

نحو غد أفضل للعمال المتقاعدين العرب

ندوة قومية حول
إصلاح وتطوير نظم المعاشات فى الدول العربية (١)

ورقة عمل حول
نظم المعاشات العربية
محاوَر الإصلاَح الممكنة
٢٠١٨-٢٠ ديسمبر / كانون الأول ٢٠١٢
بمقر الجامعة العمالية بالقاهرة

* تمهيد
* فى الإمتداد التدريجى لنظم التأمين الإجتماعى لكافة
قطاعات العاملين.
* فى مجالات تطوير أسس تحديد وإستحقاق المعاشات
والمحافظة على قيمتها لتأكيد وتفعيل دورها فى ظل
المتغيرات الإقتصادية.

إعداد

أ.د. سامى نجيب

خبير تأمين إستشارى ومحكم
أستاذ التأمين بجامعة بنى سويف
رئيس شعبة بحوث وإدارة الأخطار والتأمين
أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا بمصر

(١) ندوة قومية يعقدها المركز العربى للتأمينات الإجتماعية لصالح إتحاد العمال المتقاعدين العرب.

تمهيد

تعتبر التأمينات الإجتماعية من أهم تدابير العدالة الإجتماعية التي تستهدفها الشعوب والمجتمعات أيا ما كانت نظمها وهيكلها الإقتصادية والإجتماعية والسياسية تأسيسا على:

١- تجمع نظم التأمينات الإجتماعية بين العديد من المبادئ والمثل الإنسانية ذات المردود الإقتصادي والإجتماعي الضخم وإنعكاساته المرغوب فيها على صعيد الإستقرار السياسي للدول.

٢- كلما تعمقنا في فهم وإدراك ماهية التأمينات الإجتماعية وسماتها وخصائصها كلما زاد إدراكنا بدورها وباهميتها في تحقيق الحماية الإجتماعية على كافة المستويات والمجتمعات بدءا من الوحدة الإقتصادية الأسرية والوحدة الإقتصادية للمشروع وإمتدادا للوحدة السياسية على المستوى الوطني القومي وإنهاءا بالتحليل الإقتصادي على المستوى القومي ثم على المستوى الدولي.

٣- في شمول التأمينات الإجتماعية لكافة المواطنين فإنها تستهدف في المقام الأول ضمان الدخل الكافي والعاقل حال إنقطاعه أو توقفه لأحد الأسباب التي تتصل بالإنسان كإنسان (أيا كان موقعه وأيا كانت جنسيته وأيا كانت أيدلوجيته) فإذا ما واجهتها صعوبات في هذا المجال فإنها تستهدف توفير الحدود الدنيا لنفقات المعيشة حتى تمتد لكل شخص أيا ما كان مصدر دخله (مستمرا أو مؤقتا معلوما ومحددا أو غير معلوم وغير محدد) وأيا ما كان مستوى هذا الدخل المفترض (كافيا للوفاء بإحتياجاته الضرورية أو دون الكفاية) فالحماية الإجتماعية في حدودها الدنيا يتعين أن يوفرها المجتمع حقا للإنسان ككائن بشري لا تتباين إحتياجاته الأساسية أيا ما كانت قدراته وأيدلوجياته وطبيعة نشاطه.

ومن هنا نفهم كيف نشأت وتعددت المنظمات العمالية الإقليمية الدولية وكيف تعددت الإتحادات التي تضم هيئات وجمعيات التأمين الإجتماعي والمهتمين بها ... كما نفهم كيف تعددت الدراسات والبحوث التي تستهدف إستخلاص المبادئ والإتفاقيات والتوصيات التي تحدد إطار ودور ومنهج عمل نظم التأمين الإجتماعي ومجالها وأسلوب تمويلها وإستثمار أموالها والتي تستخلص أسس ومعايير ومستويات المعاشات والحقوق التأمينية وتشارك في ذلك إلى جانب الخبراء المعنيين كافة القوى السياسية والتنفيذية بمختلف الدول.

وفي هذا الإطار نتناول تطوير وإصلاح نظم المعاشات العربية في محور أول يهتم بإمتدادها التدريجي لكافة قطاعات العاملين وننتقل بعده إلى محور ثان يهتم بأسس تحديد وإستحقاق المعاشات والمحافظة على قيمتها لتأكيد وتفعيل دورها في ظل المتغيرات والتحويلات الإقتصادية.

المحور الأول

فى الإمتداد التدريجى لنظم التأمين الإجتماعى لكافة قطاعات العاملين

من أهم المبادئ العملية لنظم التأمين الإجتماعى ما يتعلق بإمتدادها تدريجياً جغرافياً وفنئياً لكافة قطاعات العاملين لتمتد بعد ذلك قومياً لتشمل كافة المجتمع كلما توافرت الخبرة الإحصائية والموارد المالية والأسلوب الإدارى الذى يتفق مع التباين الطبيعى بين قطاعات العمل والمجتمع.

إن دور التأمين الإجتماعى وأهميته ومجاله لا يقتصر على فئة دون أخرى أو قطاع دون آخر ففى إهتمامها بالإنسان كإنسان وفى دورها فى تعويض الدخل كلياً أو جزئياً فإنها تسعى لضمان الدخل فإذا تعذر ذلك فلا أقل من ربط التعويض بأجر حكى وإذا لم يكن هذا مناسباً فيكون علينا توفير الحماية الإجتماعية الأساسية من خلال معاشات قومية تتحدد وفقاً لنفقات المعيشة الأساسية الضرورية (من مأكى وملبس ومسكن وتعليم وصحة) وبذا تمتد الحماية إلى كافة المواطنين وكافة الشعوب وإن اختلف أسلوب التطبيق وزمالة من دولة لأخرى وفى داخل الدولة الواحدة من فئة إلى أخرى.

وهكذا فإن إصلاح وتطوير نظام التأمين الإجتماعى يستهدف إمتداد معاشاته إلى كافة فئات القوى العاملة بإعتبار ذلك هدفاً يتعين أن تسعى لتحقيقه كافة الدول كأولوية حتمية لشمول كافة القطاعات القوى العاملة لا فرق بين من يعمل فيما يسمى بقطاع العمل المنظم (حيث العمالة المستقرة وعلاقة العمل التى تجمع بين اليد العاملة ورأس المال والمنظمون القائمون بالإدارة والدخول المستقرة نسبياً) وبين من يعمل فيما يسمى بقطاع العمل غير المنظم (حيث يتصف العمل بالعرضية أو عدم الإستمرار أو يرتبط بالمواسم والظروف الطبيعية والمناخية) وسواء كان من العاملين لدى الغير الخاضعين لتشريعات العمل أو من الحرفيين والعاملين لدى أنفسهم وغيرهم ممن لا يخضعون لتشريعات العمل فلا فرق بين هذا العامل وذاك العامل كلاهما كائن بشرى معرض لذات الأخطار وكلاهما سيفقد دخله حتماً أياً ما كان مصدره (لشيخوخة أو عجز أو وفاة) وأياً ما كان مستوى هذا الدخل (فى جميع الأحوال سواء كان مؤقتاً أو غير مؤقت منخفض أو مرتفع) فيجب أن يفى بالحدود الدنيا لنفقات المعيشة الضرورية والأساسية للإنسان كإنسان (من مأكى وملبس ومسكن وعلاج).

إن التأمين الإجتماعى بحكم دوره وبحكم سماته وخصائصه يقدم الحماية كحق من حقوق الإنسان وكإلتزام من الإلتزامات الأساسية للدولة المعاصرة وبالتالي فلا يحول دون تقديم تلك الحماية عدم إستقرار علاقات العمل أو عدم كفاية الدخل أو إنتظامه وسواء كان من اليسير التعرف على المصدر المباشر للدخل أو حالت دون ذلك طبيعة وظروف بعض أنشطة العمل (كالعمل الحرفى وفى المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر وكالعمل الريفى

فى الزراعة والغابات وكالعمل فى مجال الصيد وفى مجال المقاولات التى تبدأ وتنتهى ولا تحمل فى طياتها عوامل الإستقرار والثبات ... إلخ).

ونخلص من ذلك كله إلى أن التأمين الإجتماعى كحق يجب على كافة المجتمعات والحكومات توفيره للقوى العاملة فى كافة قطاعات العمل التابع والمستقل المنظم وغير المنظم كحق أساسى وأصيل لكل مواطن ولكل فرد فى المجتمع لكونه إنساناً.

وفى هذا الشأن لا يتم ربط الحماية الإجتماعية للتأمين الإجتماعى بالإعبارات التمويلية والإدارية على مستوى الفرد وإنما يتم التمويل على مستوى القطاع وعلى مستوى المجتمع عامة ذلك أن من المستقر فى مبادئ التأمين الإجتماعى تعدد مصادر تمويل الحقوق التأمينية فإلى جانب المؤمن عليهم هناك أيضاً أصحاب الأعمال ثم المجتمع ككل، كل يساهم حسب قدرته.

وفى جميع الأحوال يجب أن تكفى الموارد لمقابلة الحدود الدنيا لنفقات المعيشة وتعتبر الدولة كممثلة للمجتمع هى المصدر الذى يحقق التوازن بين المزايا الحتمية لضمان الحد الأدنى لنفقات المعيشة وبين الموارد التى يمكن تدبيرها من المؤمن عليهم (دون أى إرهاق وبما يتفق مع قدراتهم المحدودة غير المستقرة) وبين الأفراد والجهات والهيئات والمنظمات التى تتيح فرص العمل غير المنظم (وفقاً للأسلوب الذى يتيح تلك المساهمة بالقدر المناسب ودون التأثير على النشاط) دون ربط ذلك بعمالة معينة تنتقل بين وحدات النشاط للقطاع غير المنظم.

ونظراً لإجبارية نظام التأمين الإجتماعى فإن إمتداده التدريجى يتحدد فى إطار المناخ السياسى والإقتصادى والإجتماعى فضلاً عن الخبرة الإحصائية المناسبة، وبالتالي يكاد يكون من المستحيل على أى مجتمع من المجتمعات تطبيقه دون خبرة سابقة فى معالجة نظم أصغر وأيسر من حيث الإدارة، ومن هنا فإن كل دولة تتجه فى تشريعها بمراحل التطور التاريخى التى تكون بعض الدول الأكثر منها خبرة قد تركتها ورائها منذ زمن بعيد.

وهكذا نفهم كيف بدأت وتطورت نظم التأمين الإجتماعى وفقاً لمرحل ثلاث إهتمت فى المرحلة الأولى منها بالعاملين بالقطاع المنظم وانتقلت فى المرحلة الثانية للعاملين بالقطاع غير المنظم و إنتهت فى المرحلة الأخيرة بكافة المواطنين بما فى ذلك القوى العاملة ذات الدخل المنخفضة.

ووفقاً لذلك فإن على الدول العربية وقد إهتمت بالعاملين بالقطاع المنظم أن تنتقل للمرحلة التالية للعمالة بالقطاع غير المنظم ويستلزم ذلك تطوير آليات التطبيق لإختلاف طبيعة وظروف العمالة فى القطاع غير المنظم عنها فى القطاع المنظم خاصة من حيث صعوبة ربط الإشتراكات والمزايا بالأجور الفعلية فضلاً عن عدم ملائمة ذلك لذوى الأجور المنخفضة.

وطالما تهتم نظم التأمين الاجتماعي في أغلب الدول بوضع حدوداً دنياً للمعاشات التي تؤدي للمؤمن عليهم أياً كانت أجورهم (تحقيقاً لاحدى صور إعادة توزيع الدخل التي تتم من خلال هذا النظام)، فيتعين عليها أن تكفل تلك الحدود الدنيا لقطاعات القوى العاملة بالقطاع غير المنظم سواء من العاملين لدى أنفسهم أو العاملين بالزراعة بالريف أو الحرفيين وغيرهم مما لا تنتظم دخولهم وقد لا تسمح بتحمل أعباء الحقوق التأمينية.

وهكذا يتعين إدراك أن المعاشات التزام أساسى على الدولة والمجتمع يتعين أن لا تقل عن الحدود الدنيا لنفقات المعيشة (فى ضوء الحاجات الضرورية اللازمة بمراعاة تطورها) لكافة القوى العاملة.

إن الحق فى المعاش التزاما مترتبا بنص القانون فى ذمة الهيئة التأمينية لا يرتبط بما يؤديه المؤمن عليه من اشتراكات تأسيسا على أن الدولة تكفل لمواطنيها خدماتهم التأمينية - الاجتماعية منها والصحية - بما فى ذلك تقرير معاش لمواجهة بطالتهم أو عجزهم عن العمل أو شيخوختهم فى الحدود التي يبينها القانون فذلك لأن مظلة التأمين الاجتماعي - التي يمتد نطاقها إلى الأشخاص المشمولين بها- هى التي تكفل لكل مواطن الحد الأدنى من المعاملة الإنسانية التي لا تمتنن فيها آدميته، والتي توفر لحرية الشخصية مناخها الملائم، وللحقوق التي يملئها التضامن بين أفراد الجماعة التي يعيش فى محيطها، مقوماتها بما يؤكد إنتماؤه إليها، وتلك هى الأسس الجوهرية التي لا يقوم المجتمع بدونها، والتي يعتبر التضامن الاجتماعي مدخلا إليها.

وهكذا يكون القانون مصدراً للحق فى المعاش ويتم البحث عندئذ عن مصادر للتمويل عدا المؤمن عليهم.

ومن هنا تأكدت قومية نظم التأمينات الاجتماعية لشمول كافة فئات القوى العاملة وكافة المواطنين سواء توافرت دخول وعلاقات عمل منتظمة تتيح للتأمين الاجتماعي القيام بدورها بذات الصورة الخاصة بالعاملين بالقطاع المنظم أم لا.

ومن ناحية أخرى قد تقرر قوانين العمل التزام أصحاب الأعمال بتقديم مبالغ محددة specified payments أو خدمات مباشرة لعمالهم قد تكون من بينها أداء معين من دفعة واحدة lump-sum gratuities عند سن معين أو فى حالة العجز أو توفير رعاية طبية أو مدفوعات فى الأجازات المرضية Sick Leave أو مزايا أمومة payment of maternity أو إعانات عائلية family allowance أو رعاية طبية وأحكاماً بأداء مزايا نقدية لفترات قصيرة أو طويلة temporary or long-term cash benefits فى حالات الإصابة أو مكافآت وتعويضات فى حالات الفصل ... وتجدر الإشارة هنا إلى أن التزامات أصحاب الأعمال منفرداً فى تلك الأحوال تجميع أخطار pooling of risk إذ يقع التزام صاحب العمل عليه مباشرة وإن كان من الجائز قيامهم بتأمين أنفسهم من المسؤوليات وقد يكون ذلك إجبارياً فى بعض الأقاليم.

ويتعين أن نشير في البداية إلى إهتمام نظم التأمين الإجتماعى بتوفير الحماية الإجتماعية لبعض القطاعات من خلال نظم ترتبط فيها المزايا والإشتراكات بدخول يختارها المؤمن عليهم من بين عدة شرائح وفقاً لدخولهم وقدراتهم المالية وفقاً لما يسمى بأسلوب الإشتراكات المحددة (NDC) Notional Defined Contribution أسلوب حديث نسبياً لحساب مزايا نظم التأمين الإجتماعى الممولة Contributory Social Insurance التى تستهدف مزيد من ربط إستحقاق المزايا بالإشتراكات seek to tie benefit entitlements more closely to contributions حيث ينشأ حساب إفتراضى hypothetical account لكل مؤمن عليه ترحل إليه الإشتراكات طوال الحياة العملية Working Life (وقد تضم فى بعض الحالات إشتراكات عن مدة نشاط غير مدفوعة الأجر as care giving) ويحسب المعاش من خارج قسمة رصيد الحساب على متوسط الحياة المتوقع فى تاريخ التقاعد average life expectancy at the time of retirement مع ربط ذلك بالرقم القياسى لمختلف العوامل الإقتصادية indexing it to various economic factors، ومن هنا يتحول رصيد الحساب الفردى The Individual National Account Balance عند إستحقاق المزايا إلى معاش دورى Periodic Pension.

وتجيز بعض نظم التأمين الإجتماعى إنضمام العمال إختيارياً خاصة العاملين لدى أنفسهم وهنا تقدم الحكومة إعانات لتشجيع الإنضمام الإختيارى.

وتكون الدولة فى النهاية هى الضامن النهائى The Ultimate Guarantor لعدد من المزايا. وفى دول كثيرة تكون مساهمة الحكومة فى تمويل نظم العاملين شأن مساهمتها فى برامج الضمان الإجتماعى الأخرى:

- إما بحصة من الدخل القومى an appropriation from general revenue
- تتحدد بنسبة من الأجر الإجمالية للعاملين لتساهم جزء أو كل تكلفة النظام).
- أو بأداء إعانة لتغطية أى عجز فى صندوق التأمين.

وفى بعض الأحيان تقوم الحكومات بأداء إشتراكات ذوى الأجر المنخفضة Contributions for Low-Paid Workers (وذلك كله علاوة على إلتزام الحكومات بالإشتراكات باعتبارها صاحب عمل عندما يمتد النظام إلى العاملين بالحكومة).

ويتم توفر البرامج الشاملة مزايا نقدية موحده Flat-Rate Cash Benefits لجميع المقيمين Residents أو المواطنين Citizens بغض النظر عن الدخل Income أو العمل Employment أو إختبار الموارد Means ... وتمول أساساً من إيرادات عامة General Revenues ... وتمتد مزايا النظم الشاملة لجميع الأشخاص طالما إمتدت إقامتهم لفترة محددة ... ويتم توفير معاش الشيخوخة old-age pension للأشخاص الذين تجاوزوا سناً معيناً ومعاشات للعاملين ممن لديهم عجز workers with disabilities والأرامل واليتامى Orphans والإعانات العائلية Family Allowances.

وتمثل نظم المعاشات القومية المستوى الأساسي من الحماية التي توفرها معظم نظم الضمان الإجتماعى إلى جانب النظم الفنية لقطاع العاملين-Second-tier earnings-related program. ويتم تدعيم تمويل النظم القومية بنسب من حصيلة الضرائب substantial support from income taxes وقد تمول جزئياً بمساهمات من بعض قطاعات المجتمع.

وتختلف السمات الخاصة بتدابير الموارد والإحتياجات ومستوى المعاش الموحد اختلافاً ملحوظاً وفقاً لظروف كل دولة ... ومن الشائع النظر لبرامج المعاشات القومية الموحد كـمعاشات إجتماعية Social Pensions أو مدفوعات أساسية Equalization Payments وتقليدياً يتم تمويلها أساساً من موارد عامة.

وقد إهتمت الإتفاقيات العربية بالإمتداد التدريجى لنظم التأمين الإجتماعى ومستوياتها إستهداف لشمولها كافة نفقات القوى العاملة على النحو التالى :

أولاً- نصت الإتفاقية العربية رقم (٣) لعام ١٩٧١ بشأن المستوى الأدنى للتأمينات الإجتماعية فى مادتها الرابعة على أنه يجب أن تشمل نظم التأمينات الإجتماعية جميع المشتغلين لدى الغير بأجر، على أنه يجوز فى المراحل الأولى من تطبيق أى نوع من أنواع التأمين إستثناء بعض الفئات (الأشخاص غير الخاضعين لتشريعات العمل - العاملون بالمنشآت التى تستخدم أقل من خمسة عمال - عمال الزراعة، والغابات - العاملون (الخدم) بالمنازل - أفراد أسرة صاحب العمل - عمال الصيد، وعمال السفن - العمال الذين يؤدون أعمالاً عرضية، أو موسمية، أو مؤقتة - العاملون فى البعثات الدبلوماسية، أو الدولية).

وفى مجال تأمين الشيخوخة تقضى المادة الثلاثون بأن التشريع الوطنى يقرر تعويضاً على أسس محددة يصرف لمن يبلغ سن الشيخوخة ولا تتوافر له مدة خدمة، أو مدة الإشتراك الموجبة للإستحقاق فى المعاش ... وتجزئ المادة التاسعة والثلاثون تعيين حد أدنى لقيمة المعاش الذى يصرف لكل مستحق ... وتجزئ المادة الأربعون للتشريع الوطنى تحديد مقدار مساهمة المؤمن عليه فى تمويل المعاش.

... وقد نصت المادة الثالثة والخمسون الواردة فى مجال الأحكام المشتركة على أن يحدد التشريع الوطنى طريقة حساب الأجر الذى يتخذ أساساً لتقدير الإشتراكات فى التمويل، وتقدير قيمة المنافع.

وفى إدارة النظام نصت المادة الخامسة والخمسون على أنه يجب أن تقوم على إدارة نظم التأمين منظمة، أو منظمات عامة، أو حكومة لا تستهدف الربح، كما يجب فحص المركز المالى (الإكتوارى) لأنظمة التأمين على فترات دورية تحقق ضمان إستمرار قدرة هذه النظم على مقابلة التزاماتها قبل المؤمن عليهم.

ثانياً- الإتفاقية العربية رقم (١٢) لعام ١٩٨٠م بشأن العمال الزراعيين فى المادة الحادية والعشرون على وجوب إمتداد نظام التأمينات الإجتماعية (الضمان الإجتماعى)

ليشمل عمال الزراعة، لما يضمن لهم حقوقاً مساوية للعاملين في بقية قطاعات النشاط الإقتصادي.

ونصت المادة الثالثة والعشرون على وضع قواعد تعويض العمال الزراعيين من أخطار العمل والأمراض المهنية، بما يتناسب مع شروط وظروف العمل في هذا القطاع.

ثالثاً- إهتمت الاتفاقية العربية رقم (١٤) لعام ١٩٨١م بحق العامل العربي في التأمينات الإجتماعية عند تنقله للعمل في أحد الأقطار العربية على وجوب ضمان حرية تنقل العمال العرب وتمتعهم بكامل حقوق المواطن في بلده بإعتبار ذلك حافزاً للنشاط الإقتصادي والتنموي نحو إيجاد تشريع عربي تأميني موحد وحيث أن التطور الإقتصادي والإجتماعي في الأقطار العربية في السنوات الأخيرة قد جعل تنقل اليد العاملة العربية ظاهرة طبيعية ومألوفة تنمو وتزداد سنة بعد أخرى، مما ينتج عنه ظهور بعض المشكلات المتعلقة بتوظيف الأيدي العاملة العربية وحققها في التمتع بأحكام التأمينات الإجتماعية ... وبغية تشجيع حرية الإنتقال التي تنعكس بآثار إيجابية على كافة الأقطار العربية المصدرة والمستقبلة لليد العاملة وتحقيقاً لما يهدف إليه الميثاق العربي للعمل وخاصة المادة الرابعة منه لبلوغ مستويات متماثلة في التأمينات الإجتماعية بين الدول العربية.

هذا وتؤكد أحدث تقارير التنمية البشرية الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في نوفمبر ٢٠١١ الدور المتزايد للحماية الإجتماعية في القطاع الزراعي وتبدو أهمية ذلك على المستوى العربي بالنسبة للعاملين بالريف وبوجه عام بالنسبة للعاملين بالقطاع غير المنظم بمراعاة التحديات القائمة.

وتؤكد إحصائيات تقرير مدير عام منظمة العمل العربية لعام ٢٠١٢ عن الحماية الإجتماعية ما يلي بالنسبة للعاملين بالزراعة:

١- ترتفع نسبة سكان الريف في السودان وموريتانيا إلى حوالي ٦٠% وفي اليمن إلى حوالي الثلثين وهذه الدول الثلاث ذات مستوى تنمية بشرية منخفض.

٢- في الدول ذات المستوى المتوسط للتنمية البشرية تكون نسبة سكان الحضر أعلى من نسبة سكان الريف (كما هو الحال في الأردن والجزائر وفلسطين وسوريا والمغرب والعراق).

٣- يرتفع مستوى التنمية البشرية في السعودية والكويت وليبيا ولبنان وعمان وتونس وجميعها دول تنخفض فيها نسبة سكان الريف وتتراوح بين ١,٦% من إجمالي السكان في الكويت و٣,٣% من إجمالي السكان في تونس.

٤- يرتفع مستوى التنمية البشرية بصورة ملحوظة في كل من قطر (حيث لا يتجاوز سكان الريف ٤,١%) والبحرين (حيث يدور سكان الريف حول ١١,٣% من السكان) والإمارات (سكان الريف ١٥,٦% من إجمالي السكان).

٥- تعتبر الصومال خارج المستويات الدولية للتنمية البشرية وفيها تصل نسبة العاملين في الريف إلى ٦٢,١% من السكان.
وتتزايد أهمية ودور إمتداد نظم المعاشات إلى العاملين بالريف بملاحظة إرتفاع نسبة ذوى الدخل تحت خط الفقر في الدول التي ترتفع فيها نسبة سكان الريف إلى سكان الحضر لتصل نسبة الفقراء الذين يقل دخلهم اليومي عن دولارين (وفقاً للوضع ٢٠٠٤) إلى ٦٣,١% من السكان في موريتانيا وإلى ٤٥,٢% من السكان في اليمن وكلا الدولتين من الدول ذات المستوى المنخفض في التنمية البشرية .. وتصل النسبة إلى ٤٣,٩% من السكان في مصر وتدور حول ١٥% من السكان بكل من المغرب والجزائر وكلا الدولتين من الدول ذات المستوى المتوسط من التنمية البشرية.

وفي مجال إستخلاص التدابير لمواجهة مشكلة إرتفاع نسبة وشدة الفقر بعد التعرف على أسبابها تمثلت أهم الحلول في حث الدول النامية والفقيرة إلى إعادة الإهتمام بتحديث الزراعة وقيام الدول والحكومات بتدعيم قدرات الفقراء على الحصول على الغذاء.

٦- تبدو الأهمية المتزايدة لإمتداد نظم المعاشات للعاملين بالزراعة على المستوى العربي حيث تتزايد نسبة العاملين بالريف في مجال الزراعة والأنشطة المتعلقة بها (الصيد والعمل بالغابات) وحيث تتزايد نسبة عمالة النساء (ترتفع نسبياً معدلات الأمية وتنخفض نسبياً دخولهم عن دخول الذكور) وتشتد الحاجة لزيادة الإنفاق على كل من خدمات التعليم وخدمات العلاج والرعاية الطبية.

ومن ناحية أخرى تؤكد إحصائيات تقرير مدير عام منظمة العمل العربية لعام ٢٠١٢ ما يلي:

١- يلعب القطاع الإقتصادي غير المنظم دورا بارزا في إقتصاديات الدول العربية سواء من حيث فرص الإستخدام أو من حيث معدلات التعتل بمراعاة إنتشاره في قطاعات الخدمات (خاصة في ظل سياسات وبرامج الإصلاح الإقتصادي وإعادة الهيكلة وإنعكاساتها على سوق العمل والتي أصبحت الطابع المميز لإقتصاديات الدول النامية).
وبرغم الدور الإنتاجي الملموس الذي يلعبه الإقتصاد غير المنظم في الدول العربية فإنه لا ينال قدرا موازيا من الإهتمام الحكومي الرسمي ليؤدي دورا في التنمية الإقتصادية والإجتماعية وتحقيق مستوى أفضل من العمل اللائق للعاملين.

٢- رغم إمتداد النشاط الإقتصادي غير المنظم إلى جميع الأنشطة الإقتصادية التي يمارسها العمال والوحدات الإقتصادية إلا أن أغلب العاملين في هذه الأنشطة تعمل خارج النطاق الرسمي وينتقلون من عمل ونشاط إلى عمل ونشاط آخر ومع تواضع دخولهم تتزايد شدة الفقر بينهم وتتعدد أبعاده.

وتسود فى الإقتصاد غير المنظم الوحدات الصغيرة جدا التى تنتج وتوزع السلع والخدمات وتتألف من منتجين مستقلين يعملون لحسابهم الخاص وبعضهم يستخدم عمالا من الأسرة أو عددا قليلا من العمال بأجر أو التلاميذ الصناعيين.

وأغلب الأنشطة الإنتاجية فى القطاع غير الرسمى تخرج عن إطار التشريعات القانونية سواء تلك المتصلة بالضرائب (غالبا لا توجد لديهم قدرة ضريبية) أو المتصلة بالحماية الإجتماعية والعلاقات المهنية (حيث يتصف الإقتصاد غير المنظم بإعدام العلاقات المنظمة وعدم وجود تسجيل رسمى وتعتبر ملكية الوحدات الإنتاجية ملكية فردية وأسرية).

وتتسع مجالات الإقتصاد غير المنظم لتشمل إلى جانب العاملين فى قطاع الخدمات (وتشمل أيضا الباعة المتجولين وماسحى الأحذية وخدم المنازل) العاملين فى قطاع الزراعة والغابات والثروة الحيوانية والسمكية العاملين فى فضلا عن العاملين فى المنشآت الصغيرة والورش والعاملين فى منازلهم مشاريع الأسر المنتجة.

ومن هنا تبدو أهمية تدابير الحماية الإجتماعية للعمالة غير المنتظمة إستهدافا لتوفير دخل مناسب فى حالات فقد القدرة على العمل من ناحية وللعمل على تحسين المهارات للانتقال إلى قطاعات عمل تتفق وإحتياجات السوق وإلى التصنيع الزراعى ووفقا للتجربة المصرية تمتد تأمينات الشيخوخة والعجز والوفاء وإصابات العمل للعاملين بالقطاع غير المنظم من خلال توفير حماية تأمينية تتحدد وفقا لأجور حكومية وبذات الأسلوب تتحدد الإشتراكات حكما وفقا لقواعد خاصة.

المحور الثانى
فى مجالات تطوير أسس تحديد وإستحقاق المعاشات
والمحافظة على قيمتها لتأكيد وتفعيل دورها
فى ظل المتغيرات الإقتصادية

* الخبرة العربية فى ١٤ دولة عربية (وفقاً للوضع فى ٢٠١٠):

أولاً : البحرين:

* السن المعاشى والمدة المؤهلة :

يرجع نظام التأمين الإجتماعى إلى عام ١٩٧٦ ووفقاً له تستحق معاشات الشيخوخة فى سن الستين للرجال وسن الـ ٥٥ للسيدات وبشروط ألا تقل مدة الإشتراكات عن عشر سنوات.

ويستحق المعاش المبكر بغض النظر عن العمر عن مدة إشتراك لا تقل عن ٢٠ عام للرجال و ١٥ عام للنساء (ويستحق معاش العجز طالما كان العمل أقل من سن الشيخوخة فى تاريخ بدء العجز وبشروط ألا تقل مدة الإشتراك عن ٦ أشهر متصلة سابقة على العجز أو ١٢ شهر منها ثلاثة أشهر متصلة سابقة على العجز)..

ويخفض المعاش المبكر بواقع ٢٠% لمن يتقاعد قبل سن ٤٥ وبواقع ١٥% إذا تراوح العمر بين ٤٥ و ٤٩ سنة وبواقع ١٠% إذا كان العمر بين ٥٠ و ٥٤ عاماً.

* تحديد المعاش وحدوده الدنيا والقصى :

يحسب المعاش بواقع ٢% من متوسط الأجر الشهرى خلال آخر سنتين من مدة الخدمة وذلك عن كل سنة إشتراك بحد أقصى ٤٠ سنة وبحد أدنى متوسط أجر الإشتراك خلال السنتين الأخيرتين من مدة الإشتراك أو ١٨٠ ديناراً شهرياً أيهما أقل.

ولا يقل معاش كلا من أعضاء الأسرة بما فيهم صاحب المعاش عن ٣٥ دينار شهرياً بشرط ألا يجاوز للمعاشات متوسط أجر الإشتراك خلال السنتين الأخيرتين.

ولا يجوز أن يزيد المعاش عن ٨٠% من متوسط أجر الإشتراك وتضاف علاوة بواقع ١٠% من المعاش ويجوز للمستفيد من المعاش أن يحصل بدلاً منها على تعويض من دفعة واحدة يحدد بواقع ٣% من متوسط أجر حساب المعاش الشهرى $\times ١٢ \times$ عدد سنوات الإشتراك.

* الملاءمة الدورية للمعاشات :

تتم ملاءمة المعاشات دورياً بزيادتها بواقع ٣% في يناير من كل عام.

ثانياً : الأردن:

* السن المعاشي والمدة المؤهلة :

يستحق المعاش للرجل ببلوغ الستين وللمرأة في الخامسة والخمسين وذلك عن مدة اشتراك ١٥ سنة على الأقل (وللعامل الإستمرار في العمل بعد الستين لإستكمال المدة أو لزيادة المعاش بحد أقصى للعمر ٦٥ عاماً للرجل و٦٠ للمرأة).

ويستحق معاش مبكر (للمؤمن عليهم قبل ١٠/٦/٢٠٠٩) بغض النظر عن العمر طالما لا تقل مدة الإشتراك عن ٢٥ عاماً للرجل و٢٢ عاماً للمرأة.

كما يستحق المعاش للعاملين بأعمال خطره للعمر ٤٥ عن مدة إشتراك ١٨ عاماً للرجال و١٥ عاماً للمرأة.

* تحديد المعاش وحدوده الدنيا والقصوى :

تحسب المعاشات بواقع ٢,٥% من متوسط الأجر الشهري في آخر سنتين عن كل سنة من سنوات الإشتراك بحد أقصى ٧٥% من المتوسط المشار إليه (ويضاف للمعاش إعانة للمعالين بواقع ١٠% من المعاش للمعال الأول و ٥% لكل من الثاني والثالث بحد أقصى ٢٠% من المعاش).

ويحسب معاش العجز بواقع ٥٠% من متوسط الأجر خلال الثلاث سنوات الأخيرة عن جزء الأجر حتى ١٥٠٠ دينار شهرياً وبواقع ٣٠% عن جزء الأجر الذي يزيد عن ١٥٠٠ دينار شهرياً .

ويزداد المعاش بواقع ٠,٥% عن كل من سنوات الإشتراك إذا تراوحت مدة الإشتراك بين ٥ سنوات و ٢٠ سنة وبواقع ١% عن كل سنة إذا كانت مدة الإشتراك ٢٠ عاماً فأكثر وتؤدي إعانة ملاحظة للعاجز بواقع ٢٥% من المعاش.

وتزداد المعاشات الجديدة بواقع ٤٠ دينار ولا يوجد حد أقصى للمعاش,

ويخفض المعاش المبكر تناسبياً وفقاً لمتوسط إشتراكات خلال الخمس سنوات في تاريخ بدء المعاش وتزداد المعاشات الجديدة بواقع ٤٠ دينار وتستحق الزيادة للمعاشات المبكرة عند بلوغ هذا السن.

* الملاءمة الدورية للمعاشات :

يتم مواءمة المعاشات في مارس من كل عام وفقا للتضخم أو النمو السنوي في متوسط الأجر القوى أيهما أقل وبعد أقصى ٢٠ دينار .

ويسرى ذلك بالنسبة للمعاشات المبكرة فور بلوغ صاحب المعاش سن الشيخوخة.

ثالثاً : الكويت :

* السن المعاشي والمدة المؤهلة :

يستحق معاش الشيخوخة إذا بلغ أو تجاوز العمر ٥٠ عاما طالما كانت مدة الاشتراك ١٥ سنة ويتم رفع سن المعاش تدريجيا ليصل إلى سن ٥٥ في سنة ٢٠٢٠ .

ومن ناحية أخرى يستحق المعاش المبكر عند عمر ٤٨ إذا كانت مدة الاشتراك ٢٠ سنة على الأقل للرجال أو للنساء غير المتزوجات بدون أطفال كما يستحق عند سن ٤٣ عن مدة اشتراك لا تقل عن ١٥ سنة للمتزوجات ومن لديهم أطفال ويرفع السن المعاشي إلى سن ٥٠ في عام ٢٠٢٠ .

ويستحق المعاش في عمر ٤٥ إذا كانت مدة الاشتراك ٢٠ عاما للعسكريين.

والجدير بالذكر إستحقاق المعاش أيا ما كان السن إذا كانت مدة الاشتراك ١٥ سنة للمرأة التي تعول زوجها أو طفلا عاجزا.

هذا ويتحدد السن المعاشي للعاملين لدى أنفسهم في سن ٦٥ عاما طالما كانت مدة الاشتراك ١٥ عاما فأكثر.

هذا ويشترط التقاعد بإستثناء حالات الإنتقال من القطاع العام للقطاع الخاص عن مدة خدمة معينة بالقطاع العام .

* تحديد المعاش وحدوده الدنيا والقصوى :

يوجد معاش إضافي تكميلي ولا تستحق المعاشات للمقيمين في الخارج ويحسب المعاش بواقع ٦٥% من الأجر الأخير أو متوسط الأجر خلال ٣ سنوات الأخيرة للعاملين لدى أنفسهم علاوة على ٢% من الأجر المشار إليه عن كل سنة تتجاوز ١٥ عاما وبحيث لا يتجاوز المعاش ٩٥% من الأجر.

وترفع نسبة المعاش إلى ٧٥% بحد أقصى ١٠٠% بالنسبة لرجال القوات المسلحة.

وهناك حد أدنى للمعاش قدره ٢٣٠ دينار للعاملين و ٢٠٠ دينار للعاملين لدى أنفسهم.

وهناك حد أقصى لأجر حساب المعاش ١٢٥٠ دينار.

ويجوز إستبدال جزء من المعاش بمبلغ من دفعة واحدة قبل سن ٦٥.

وهناك فضلا عن المعاشات الأساسية المشار إليها بعاليه معاش يتم تحديده وفقا لرصيد حساب شخصي للمؤمن عليه يتم تحويله إلى معاش بقسمة هذا الرصيد (نسبة تتراوح بين ١٥ و ٢٥% من متوسط الأجر الشهري خلال كامل مدة الإشتراك بزيادة بواقع ٥% عن كل سنة إشتراك) على مبلغ يتراوح بين ١٢٠ إلى ٢٠٢ دينار وفقا للعمر.

* الملاءمة الدورية للمعاشات :

تتم زيادة المعاش الإضافي دوريا بمبالغ موحدة كل ثلاث سنوات.

رابعاً : عمان : (الدولار = ٠,٣٨ ريال)

* السن المعاشي والمدة المؤهلة :

يتحدد السن المعاشي بالنسبة للرجال بسن الستين عن مدة إشتراك ١٥ سنة ويتحدد للنساء عند سن ٥٥ عن مدة إشتراك ١٢٠ شهر.

ويستحق المعاش المبكر للعمر ٤٥ وأقل من ٦٠ بشرط ألا تقل مدة الإشتراك عن ٢٤٠ للرجال و ١٨٠ شهر للنساء.

ويشترط لإستحقاق معاش العجز لا تقل مدة الإشتراك عن ٦ أشهر قبل العجز على أن تكون المدة متصلة وإلا فيشترط ١٢ شهر منها آخر ٣ أشهر متصلة.

ويحسب معاش العجز الدائم بواقع ٤٠% من أجر العامل في تاريخ ثبوت العجز أو معاش الشيخوخة أيهما أكبر.

* تحديد المعاش وحدوده الدنيا والقصوى :

يتحدد معاش الشيخوخة بواقع ٢,٥% من متوسط الأجر الشهري خلال الخمس سنوات الأخيرة عن كل سنة كاملة من سنوات الإشتراك بحد أدنى ١٠٠ ريال وبحد أقصى ٨٠% من أجر حساب المعاش.

ويخفض المعاش المبكر بواقع نسبة تتراوح بين ٦% عند عمر ٥٩ لتصل إلى ٣٠% عند عمر ٤٥ وذلك للذكور أما بالنسبة للنساء فتتراوح نسبة التخفيض بين ٧% في سن ٥٤ و ٢٧% في سن ٤٥.

خامساً : السعودية : (الدولار = ٣,٧٥ ريال)

* السن المعاشى والمدة المؤهلة :

يستحق معاش الشيخوخة للرجال فى سن ٦٠ والنساء فى سن ٥٥ ومدة اشتراك ١٢٠ شهر ويخفف السن المعاشى للمهن الخطرة والضارة بالصحة ويشترط لإستحقاق المعاش التقاعد (ويشترط لإستحقاق معاش العجز وقوع العجز قبل وقوع السن المعاشى عن مدة اشتراك متصلة ١٢ شهر وغير متصلة ١٨ شهر وتضاعف المدة للمؤمن عليهم إختياريا فمن جاوزوا سن الخمسين وبشروط وقوع العجز خلال مدة الإشتراك وتؤدى إضافة لمن يحتاجون لرعاية خاصة للقيام بإحتياجاتهم اليومية الأساسية وتقدر الحالة لإدارة المجلس الطبى بالهيئة العامة للتأمين الصحى).

* تحديد المعاش وحدوده الدنيا والقصى :

يتحدد معاش الشيخوخة بواقع ٢,٥% من متوسط الأجر الشهرى خلال آخر سنتين لكل من سنوات الإشتراك بحد أقصى ١٠٠%.

وهناك حد أدنى للمعاش قدره ١٧٢٥ ريال شهريا.

ويشترط ألا يجاوز متوسط الأجر الشهرى ١٥٠% من الأجر فى بداية الـ ٥ سنوات الأخيرة.

* الملاءمة الدورية للمعاشات :

تتم مواءمة متوسط الأجر إذا كان منخفضا فى آخر سنتين وتتم مواءمة المعاشات وفقا لنفقات المعيشة بنسبة ٥% من أول ٢٥٠٠٠ ريال من المعاش لمدة ٣ سنوات.

سادساً : سوريا : (الدولار = ٤٦,٨٥ ليرة سورية)

* السن المعاشى والمدة المؤهلة :

يستحق معاش الشيخوخة ببلوغ سن ٦٠ للرجل أو ٥٥ للمرأة ويستحق فى أى سن للمهن الخطرة أو التى تحتاج قدرات جسمانية خاصة (سواء كان العامل ذكر أو أنثى) وتشترط مدة اشتراك مؤهلة ١٥ سنة.

ويستحق المعاش المبكر فى سن ٥٥ للرجل و ٥٠ للمرأة إذا بلغت مدة الإشتراك ٢٠ عاما على الأقل ويستحق فى أى سن إذا كانت مدة الإشتراك ٢٥ عاما.

ويستحق معاش العجز إذا فقد العامل ٨٠% على الأقل من قدرته على العمل إذا كانت مدة الإشتراك ٦ أشهر متصلة أو ١٢ متقطعة وبشروط أن يقع العجز خلال مدة الإشتراك أو خلال ٦ أشهر من إنتهاء الخدمة.

ويتحدد معاش العجز الدائم فيتحدد بواقع ٤٠% من الأجر الأساسى للمؤمن عليه علاوة على ٢% عن كل سنة إشتراك ويقصد بالأجر الأساسى متوسط الأجر الشهرى خلال السنة الأخيرة ولا يجوز أن يقل معاش العجز عن الحد الأدنى القانونى للأجور وألا يزيد عن ٨٠% من أجر الحساب.

وهناك تأمين عجز إضافى إذا كانت نسبة العجز أكثر من ٣٥% فى حالة إصابة عمل ويحسب معاش الشيخوخة بواقع ٢,٥% من الأجر عن كل سنة من سنوات الإشتراك بحد أقصى ٧٥% ويقصد بالأجر متوسط الأجر الشهرى خلال السنة الأخيرة بشرط ألا يزيد أو يقل عن ١٥% فى نهاية السنتين الأخيرتين وألا يجاوز ٣٠% من الأجر فى بداية الـ ٥ سنوات الأخيرة.

ويزاد معاش العجز بواقع ٥٠% إذا كان العجز ناتج عن إصابة عمل.

* تحديد المعاش وحدوده الدنيا والقصى :

لا يقل الحد الأدنى للمعاش عن الحد الأدنى للأجور المقرر قانونا.

وإذا جاوزت مدة الإشتراك ٣٠ عاماً يودى تعويض من دفعة واحدة يتحدد بواقع معاش شهر عن كل سنة من سنوات الإشتراك تتجاوز ٣٠ سنة بحد أقصى معاش ٥ أشهر.

سابعاً : اليمين : (الدولار = ٢٢٥ ريال)

* السن المعاشى والمدة المؤهلة :

يستحق المعاش للعاملين فى القطاع العام ببلوغ سن الـ ٦٠ عن ١٥ سنة إشتراك للرجل وبلوغ سن الـ ٥٥ عن ١٠ سنوات إشتراك للنساء.

ويستحق المعاش المبكر إعتباراً من سن الـ ٥٠ للرجال إذا كانت مدة الإشتراك ٢٦ عاماً على الأقل وإعتباراً من سن ٤٦ للنساء إذا كانت المدة ٢٠ سنة على الأقل.

كما يستحق المعاش فى أى عمر عن مدة إشتراك ٣٠ سنة للرجال و ٢٥ سنة للنساء.

وإذا لم يكن إنتهاء الخدمة للإستقالة يستحق المعاش فى أى سن للرجال أو النساء طالما كانت المدة ٢٥ سنة على الأقل.

هذا وبالنسبة للعاملين بالقطاع الخاص فيتحدد السن المعاشى بـ ٦٠ للرجال و ٥٥ للنساء إذا كانت مدة الإشتراك ١٥ سنة على الأقل ويستحق المعاش المبكر للعمر ٥٠

فأكثر للرجال بمدة إشتراك تتجاوز ٢٥ عاما وللعمير ٤٦ فأكثر للنساء مدة الإشتراك ٢٠ عاما ويستحق في أي سن إذا كانت مدة الإشتراك للرجل ٣٠ عاما أو مدة إشتراك للمرأة ٢٥ عاما.

ويحسب المعاش للقطاع الخاص بالأجر الشهري الإجمالي مضروبا في عدد أشهر الإشتراك ومقسوما على ٤٢٠ بحد أدنى ٥٠% من الأجر الأجمالي الشهري.

ويخفض المعاش المبكر بواقع ١٠% في سن الـ ٤٥ وبواقع ٥% في سن الخمسين وتزداد المعاشات بواقع ٥٠% من الزيادة التي يحصل عليها العاملين في القطاع الحكومي.

* تحديد المعاش وحدوده الدنيا والقصوى :

يتحدد المعاش وفقاً للأجر الشهري الإجمالي الأخير مضروبا في مدة الإشتراك بالشهور مقسوما على ٤٢٠ بحد أدنى ٢٠٠٠٠ ريال وحد أقصى بواقع ١٠٠% من الأجر الشهري الإجمالي الأخير إذا بلغت مدة الإشتراك ٣٥ سنة أو ٤٣% إذا كانت مدة الإشتراك ١٥ سنة على الأقل.

* الملاءمة الدورية للمعاشات :

تتم ملاءمة المعاش بـ ٥٠% من أي زيادة في أجور العاملين بالقطاع الحكومي.

ثامناً : الجزائر : (الدولار = ٧٣,١٥ دينار)

* السن المعاشي والمدة المؤهلة :

يشترط لإستحقاق معاش الشيخوخة بلوغ سن الـ ٦٠ للرجل و٥٥ للمرأة ومدة إشتراك ١٥ سنة و٥٥ للمرأة ومدة إشتراك ١٠ سنوات كما يستحق المعاش في أي سن للمرأة أو الرجل إذا بلغت مدة الإشتراك ٣٢ سنة.

وللعامل الإستمرار في العمل لإستكمال المدة بعد بلوغ سن التقاعد كما يخفض السن المعاشي للعاملين في أعمال خطرة وللمرأة التقاعد في سن الـ ٥٥ مع تخفيض مدة الإشتراك بواقع سنة عن كل طفل ترعاه بحد أقصى ٣ أطفال (لتصبح مدة الإشتراك ٩ أو ٨ أو ٧ سنوات) إذا كانت ترعى طفل وكانت مدة الإشتراك ٩ سنوات.

* تحديد المعاش وحدوده الدنيا والقصوى :

ويحسب المعاش بواقع ٢,٥% من متوسط الأجر الشهري في الخمس سنوات السابقة للتقاعد أو أعلى أجور خلال ٥ سنوات أيهما أكبر عن كل سنة من سنوات

الإشتراك بحد أقصى ٨٠% وبشرط ألا يقل المعاش عن ٧٥% من الحد الأدنى القانوني للأجور وألا يزيد عن ١٥ مثل الحد الأدنى للأجور (الحد الأدنى للأجور = ١٥٠٠٠ دينار).

ويؤدى إضافة للزوج الآخر المعال ١٧٣١ دينار معاشا شهريا كما تؤدى زيادة للحالات التى تتطلب رعاية خاصة ٤٠% من المعاش بحد أدنى ٢٤٧٠ دينار.

هذا ويخفف المعاش المبكر بواقع ١% عن كل سنة سابقة على الـ ٦٠ بشرط ألا يقل المعاش المبكر عن ٧٥% من الحد الأدنى للأجور البالغ ١٥٠٠٠ دينار.

* الملاءمة الدورية للمعاشات :

وتتم موازنة المعاشات مع الأسعار فى مايو من كل سنة.

تاسعاً : مصر : (الدولار = ٥,٧٩ جنيه)

* السن المعاشى والمدة المؤهلة :

يستحق معاش الشيخوخة فى سن الـ ٦٠ عن مدة إشتراك ١٢٠ شهر على الأقل.

ويستحق المعاش المبكر بمعدلات منخفضة وفقا للسن إذا بلغت مدة الإشتراك ٢٤٠ شهر على الأقل.

وتؤدى إلى جانب المعاش مكافأة بواقع أجر شهر عن كل سنة من سنوات الإشتراك ويصرف تعويض إضافى عن كل سنة تتجاوز ٣٦ سنة.

* تحديد المعاش وحدوده الدنيا والقصى :

يتحدد المعاش بواقع ٤٥/١ من متوسط الأجر الشهري فى آخر سنتين عن كل سنة من سنوات الإشتراك بحد أقصى ٣٦ سنة وبحسب متوسط الأجر فى القطاع الخاص بمراعاة ألا يجاوز ١٤٠% من متوسط الـ ٥ سنوات السابقة على آخر سنتين ويتم تخفيض المعاش المبكر بنسب مئوية حسب السن.

ويحسب المعاش عن كل من الأجر الأساسى والأجر المتغير وفقاً لمدة الإشتراك بحد أقصى وحد أدنى لكل من المعاش والأجر الذى يحسب على أساسه المعاش.

* الملاءمة الدورية للمعاشات :

تزداد المعاشات بعلاوات سنوية تقررت بنسب مئوية منذ ١٩٨٧ وتستحق بقرارات جمهورية للعاملين ولذوى المعاشات.

عاشراً : ليبيا : (الدولار = ١,٢٥ دينار)

*** السن المعاشى والمدة المؤهلة :**

يستحق معاش الشيخوخة فى سن ٦٥ للرجال و ٦٠ للنساء ويخفف السن إلى ٦٢ للعاملين بالحكومة وإلى سن ٦٠ للعاملين فى أعمال خطيرة أو صعبة ويستحق كامل المعاش إذا بلغت مدة الإشتراك ٢٠ عاما.

وتؤدى إعانة للزوجة وكل طفل ذكر أقل من ١٨ سنة وللبنات أيا كان السن.

*** تحديد المعاش وحدوده الدنيا والقصى :**

يحسب المعاش بنسبة ٢,٥% من متوسط الأجر فى آخر ٣ سنوات لكل سنة من سنوات مدة الإشتراك بحد أقصى ٢٠ سنة علاوة على ٢% لكل سنة تتجاوز الـ ٢٠ سنة وذلك بحد أدنى ٨٠% من الحد الأدنى الوطنى للأجر (٢٥٠ دينار).

وتصرف إعانة الطفل بواقع ٤ دينار شهريا للزوجة وبواقع ٢ دينار شهريا للطفل ... لا تصرف المعاشات للمقيمين خارج ليبيا.

حادى عشر : موريتانيا : (الدولار = ٢٩٠ ouguiyas)

*** السن المعاشى والمدة المؤهلة :**

يتحدد معاش الشيخوخة ٦٢ للرجل و ٦٠ للمرأة وذلك إذا كانت مدة إشتراك ٢٠ عاما (منها ٥ سنوات فى آخر ١٠ سنوات).

ويخفف السن المعاشى للتقاعد المبكر ويصرف المعاش للخارج باتفاقيات خاصة.

*** تحديد المعاش وحدوده الدنيا والقصوى :**

يحسب المعاش بواقع ٢٠% من متوسط أجر العامل خلال الثلاث سنوات الأخيرة أو خلال الخمس سنوات الأخيرة أيهما أكبر وذلك عن الـ ١٥ سنة خدمة الأولى فإذا تجاوزت المدة حدد المعاش بواقع ١,٣٣ من متوسط الأجر لكل سنة تتجاوز الـ ١٥ عاما وذلك بحد أقصى ٨٠%.

وهناك حد أقصى لأجر الإشتراك ٧٠.٠٠٠ وحدة وحد أدنى للمعاش ٦٠% من الحد الأدنى للأجر بالأقليم (٢١.٠٠٠ وحدة).

*** الملاءمة الدورية للمعاشات :**

تتم موازنة المعاشات دوريا مع التغير في نفقات المعيشة في ضوء الموارد المتاحة بصندوق الضمان الإجتماعى وقد تم آخر تعديل عام ١٩٩٨.

ثانى عشر : المغرب : (الدولار = ٨,٥ درهم)

*** السن المعاشى والمدة المؤهلة :**

يتحدد السن المعاشى ببلوغ سن الـ ٦٠ ويخفض العمر إلى سن ٥٥ للعاملين فى المناجم.

وللعامل أن يستمر فى العمل لحين إستكمال مدة الإشتراك (٣٢٤٠ يوم) .

ويستحق المعاش المبكر ببلوغ ٥٥ عاما إذا كانت مدة الإشتراك ٣٢٤٠ يوم وبشرط موافقة صاحب العمل على سداد ما يعادل للمعاش إلى صندوق الضمان الإجتماعى الوطنى.

*** تحديد المعاش وحدوده الدنيا والقصوى :**

ويحسب المعاش بواقع ٥٠% من متوسط الأجر فى آخر ٩٦ شهر مضافا إلى ذلك ١% من المتوسط لكل ٢١٦ يوم إشتراك تتجاوز ٣٢٤٠ يوم بحد أقصى ٧٠% وبمراعاة أن هناك حد أقصى لأجر الإشتراك عند حساب المزايا قدره ٦٠٠٠ درهم وهناك حد أدنى للمعاش ٦٠٠ درهم وحد أقصى ٧٠% من متوسط الأجر الشهرى وتدفع المزايا شهريا أو كل ثلاث أشهر

*** الملاءمة الدورية للمعاش :**

تتم موازنة المعاشات دوريا (آخر تعديل مارس ٢٠٠٨).

ثالث عشر : السودان :

* السن المعاشى والمدة المؤهلة :

يستحق معاش الشيخوخة فى سن ٦٠ عن مدة إشتراك ٢٠ سنة.
ويستحق المعاش المبكر فى سن الـ ٥٠ عن مدة الإشتراك ٢٠ سنة.

* تحديد المعاش وحدوده الدنيا والقصى :

يحسب المعاش بواقع ٢% من متوسط الأجر الشهرى فى آخر ٣ سنوات قبل التقاعد لكل سنة من سنوات الإشتراك بحد أدنى ٤٠% وحد أقصى ٨٠%.
ويخفض المعاش المبكر بواقع ١٥% لمن يتراوح عمره بين ٥٠ و ٥٤ عاما وبواقع ١٠% لمن يتراوح عمره بين ٥٥ و ٥٩ عاما.

رابع عشر : تونس : (الدولار = ٤٥ دينار)

* السن المعاشى والمدة المؤهلة :

يشترط لإستحقاق المعاش بلوغ سن الستين ومدة إشتراك ١٠ سنوات أو سن ٥٠ ومدة إشتراك ١٥ سنة لبعض الأعمال أو التعطل ٦ أشهر على الأقل أو أن العاملة ترعى ٣ أطفال فأكثر وفيما عدا ذلك يشترط لإستحقاق المعاش المبكر بلوغ سن الـ ٥٥ و ٣٠ سنة إشتراك.

* تحديد المعاش وحدوده الدنيا والقصى :

يحسب المعاش بنسبة ٤٠% من متوسط الأجر فى آخر ١٠ سنوات علاوة على ٠,٥% من متوسط الأجر لكل ٣ أشهر تتجاوز الـ ١٠ سنوات.
ويشترط ألا يقل المعاش عن ثلثى الحد الأدنى للأجور (وقدره ٢٦٢ دينار) وألا يزيد عن ٨٠% من متوسط الأجر وبشرط ألا يتجاوز متوسط الأجر ٦ أمثال الحد الأدنى للأجور.
ويخفض المعاش المبكر بنسبة ٠,٥% عن كل ثلاث شهور قبل سن الـ ٦٠.

* الملاءمة الدورية للمعاشات :

تتم مواءمة المعاش مع كل تعديل فى الحد الأدنى للأجور (يعدل الحد الأدنى للأجور بقرار حكومى يصدر بعد مناقشة إتحاد العمال وممثلى أصحاب الأعمال بمراعاة التغير فى نفقات المعيشة) وقد صدر آخر تعديل فى يوليو ٢٠١٠.

* مجالات تطوير أسس تحديد وإستحقاق المعاشات والمحافظة على قيمتها فى ظل متغيرات النمو الإقتصادى:

أولاً : من حيث معاشات التقاعد:

أ - السن المعاشى ومدى إستحقاق التقاعد:

الشيخوخة مرحلة من العمر تبدأ ببلوغ الشخص سناً معينة، يطلق عليه فى التأمين "السن المعاشى"، يتم تحديدها إنطلاقاً من إحدى فكرتين:
١ - فإما أن ننظر لهذا السن باعتباره ذلك الذى يصاب فيه الشخص بنوع من العجز المستديم تزداد معه احتمالات مرضه وتتناقص قدراته الفسيولوجية (الطبيعية) على العمل والانتاج وبالتالي ترتفع احتمالات التعطل لفترات طويلة .
٢- أو ننظر لهذا السن باعتباره بداية لمرحلة أجازة مفتوحة (بأجر) يستريح فيها الشخص من عناء رحلة عمل ونشاط طويلة " A final Holiday With Pay "

ولكل من هاتين الفكرتين أنصارها وظروفها ومن هنا تختلف نظم التأمينات الإجتماعية فى تحديدها للسن المعاشى وللشروط المؤهلة Qualifying conditions.

ولا شك أن لمهنة العامل أثرها فى تحديد السن المعاشى وفقاً لكل مهنة ولتلافى المشاكل العملية التى تثور عند مقارنة المهن المختلفة تكفى أغلب النظم بالنص على إستحقاقه ببلوغ عمر يقل نسبياً عن سن الشيخوخة العام لذوى المهن الخطرة والأعمال الصعبة أو تلك التى تتطلب قدرات فسيولوجية خاصة (فى عديد من الدول الأوربية توجد نظم خاصة للطيارين وعمال المناجم يتحدد السن المعاشى فى معظمها بأقل منه فى النظم العامة لباقى المهن بعشر سنوات فىكون ٥٠ عاماً بدلاً من ٦٠ عاماً أو ٥٥ عاماً بدلاً من ٦٥ عاماً، والأمر ذاته بالنسبة لعمال البحر والسكك الحديدية حيث توجد نظم خاصة لهم فى عدد من الدول الأوربية ودول أمريكا اللاتينية، وفى الإتحاد السوفيتى ومعظم دول أوربا الشرقية غالباً ما يتم تقسيم المهن الى مجموعات ثلاثة وفقاً لصعوبتها أو أخطارها الصحية، ويتم تخفيض السن المعاشى كلما كانت المهنة ذات آثار صحية ضارة أو تتطلب أعمالاً صعبة وذلك أفضل من تقرير نظم خاصة لبعض ذوى المهن).

وبوجه عام يتعين تحديد السن المعاشى بكل دولة بمراعاة ظروفها المحلية من حيث التوزيع العمرى للسكان ونسبة المسنين من ناحية ومن حيث مستوى العمالة ومتوسط الأعمال المتوقع من ناحية أخرى مع مراعاة الإعتبارات التمويلية والمتحمل النهائى لأعباء النفقات من ناحية ثالثة.

وبيان ذلك أن زيادة العرض على الطلب فى سوق العمل يؤثر على تحديد السن المعاشى حيث يكون من الصعب على المسنين الحصول على عمل وإذا حصل بعضهم

عليه فإن ذلك سيقبل من فرص العمالة للأجيال الجديدة ، وبوجه عام يكون من الأفضل تخفيض السن المعاشى لمواجهة خطر البطالة .

ومن ناحية أخرى فهناك الإعتبارات التمويلية وضرورة تحقيق التوازن بين الموارد والنفقات لمصادر التمويل خاصة حيث تمثل إشتراكات العمال وأصحاب الأعمال المصدر الرئيسى للتمويل .

هذا وفى عديد من الدول يتم تخفيض السن المعاشى بالنسبة للنساء عنه بالنسبة للرجال باعتبار أن احتمالات تعطل النساء فى الأعمار بالنسبة للرجال كما أنهن لا يتركن - عادة - من بعدهن معالين مستحقين لمعاشات .

وقد أدى تعدد العوامل التى تؤثر فى تحديد السن المعاشى الى اختلاف السن المعاشى بين نظم الدول المختلفة ، ومع ذلك فإنه غالبا ما يتركز بين سن الـ ٦٠ و سن الـ ٦٥ ، ويرجع ذلك الى أن بعض الدول التى تقل فيها نسبة المسنين لاتسمح ظروفها الإقتصادية بتخفيض السن المعاشى .

هذا وسواء كانت الفكرة وراء تحديد السن المعاشى هى العجز الطبيعى المفترض أو ضرورة الراحة بعد رحلة عمل طويلة فإن من المفترض إرتباط السن المعاشى بالتقاعد عن العمل وإلا فإننا سنجد بعض ذوى المعاشات ممن يستمرون فى العمل بعد بلوغهم السن المعاشى ويكون علينا أن نبحث فى استمرار التأمين عليهم أو فى الجمع بين الأجر والمعاش .

ومع ذلك فإن حوالى ثلث نظم المعاشات لا تنص على التقاعد كشرط من الشروط المؤهلة لإستحقاق معاش الشيخوخة ، وهذا هو الوضع فى الجزائر وفرنسا وألمانيا الإتحادية وإيران وأيرلندا وهولندا والنرويج وبناما وباراجوى والسويد وفنزويلا ومصر ، حيث يجاز الجمع بين الأجر والمعاش ، ولذلك أسبابا رئيسية ثلاثة :

١ - عدم كفاية مستوى المعاشات لمواجهة نفقات المعيشة، خاصة حيث يكون نظام المعاشات فى مراحل الأولى، وبالتالي لا يكون من المقبول اشتراط التقاعد.

٢ - إرتفاع السن المعاشى وبالتالي تضاول نسبة ذوى المعاشات الذين تتاح لهم فرص العمل وإرتفاع نسبة المصاريف التى يتطلبها التحقق من عدم العمل بعد بلوغ السن

٣ - العجز فى القوى العاملة فى بعض الدول .

وبالطبع فإن التقاعد يعتبر شرطا إجباريا ومفهوما بالنسبة للنظم التى يقتصر مجالها على العاملين فى صناعة أو مهنة معينة ، وهنا يكون المعاش سخيا وتكون لصاحب المعاش حرية الإلتحاق بأى عمل خارج نطاق الصناعة أو المهنة التى يغطيها النظام .

ومن الحلول التى تتبعها نظم أوربية قليلة ذات مجال عام تخفيض المعاش أو وقفه إذا مازاد الأجر عن قدر معين .

ولعل من المناسب تقرير قدر من المرونة بالنسبة للسنة المعاشى نظرا للإختلافات الجوهرية بين الأفراد من حيث القدرة Ability والرغبة Desire فى الإستمرار فى العمل .

ومن وسائل ذلك ، تقرير حد أقصى للجمع بين المعاش والأجر مما يؤدى الى تخفيض السن المعاشى بالنسبة لغالبية العمال الذين سيتجهون لطلب المعاش فى سن مبكرة يكون فيها أجرهم منخفضا نسبيا وبالتالي لا يكون المعاش مرتفعا وذلك مقابل إتاحة الفرصة لصاحب المعاش المبكر فى الحصول على أجر مناسب ، وقد يتمثل الحل فى إجازة تأخير صرف المعاش مقابل رفع مستواه بما يتناسب مع مدة التأخير .

ب- من حيث تحديد الأجر الذى تحسب على أساسه المعاشات والاشتراكات :

إذا كنا نهدف من وراء نظام المعاشات الى ضمان مستوى المعيشة السابق على تحقق خطر الشيخوخة أو العجز أو الوفاة فإن من البديهي أن نطالب بتحديد المعاشات على أساس مجموع عناصر الدخل التى كان يعول عليها المؤمن عليه ، وأسرته ، قبل تحقق أحد الأخطار المشار إليها .

فاذا ما كنا بسبيل نظام المعاشات للعاملين بأجر لدى الغير فيجب أن تتناسب المعاشات مع الأجر الإجمالى الذى يحصل عليه العامل والذى يتعين أن تحسب على أساسه الاشتراكات وهكذا تأخذ أغلب نظم معاشات العاملين فى العالم بفكرة الأجر الإجمالى عند تحديد الاشتراكات وبالتالي عند تحديد المعاشات ومن هنا يتعين دراسة منحنيات الأجور لتحديد الأجر أو متوسط الأجر الذى تحسب على أساسه تلك المعاشات .

ولبيان مدى غرابة النتائج التى تترتب على تعدد منحنيات الأجور نعرض فيما يلى نماذج لثلاث منحنيات لتدرج الأجر ومبلغ المعاش المستحق بواقع ٨٠% من الأجر الأخير والأجر المتوسط :

تدرج الأجر			فترات تدرج الأجر
المنحني الأول	المنحني الثاني	المنحني الثالث	
٨٠	٨٠	١٠٠	أجر الفترة الأولى
٩٠	١٢٠	١٠٠	أجر الفترة الثانية
١١٠	١٢٠	١٠٠	أجر الفترة الثالثة
١٢٠	٨٠	١٠٠	أجر الفترة الرابعة
١٠٠	١٠٠	١٠٠	متوسط الأجور
٩٦	٦٤	١٠٠	المعاش على أساس الأجر الأخير
٨٠	٨٠	٨٠	المعاش على أساس الأجر المتوسط

وبملاحظة بيانات هذا الجدول يتضح عدم إختلاف متوسط الأجر average wage في المنحنيات الثلاثة وبالتالي لا يختلف المعاش المحدد على أساس هذا المتوسط أما إذا حدد المعاش على أساس الأجر الأخير Final wage فإنه يختلف بإختلاف منحني تدرج الأجر فيكون مساوياً للمعاش المحسوب وفقاً لمتوسط الأجر حيث يكون مستوى الأجور ثابتاً (المنحني الأول) وينخفض عنه حيث لا يرتفع منحني الأجور بانتظام (المنحني الثاني) أما إذا تزايد الأجر بصورة منتظمة (المنحني الثالث) فإن معاش الأجر الأخير يرتفع عن معاش الأجر المتوسط.

ومن هنا نلاحظ أن تحديد المعاش وفقاً للأجر الأخير لا يكون في صالح العاملين بالإنتاج ومعظم العمال اليدويين، ممن يحصلون على أجور مرتفعة في أعمارهم المتوسطة (لارتفاع قدراتهم الجسمانية)، ثم تنخفض أجورهم في الأعمار المتقدمة ... ولا يتعين والأمر كذلك أن تكون معادلة حساب المعاشات في غير صالح العمال اليدويين ولحساب ذوى المرتبات. ولذا فإن أغلب الدول لا تحدد المعاشات على أساس الأجر الأخير بل على أساس متوسط للأجر الذي أدت وفقاً له الاشتراكات في عدد من السنوات الأخيرة يتفق طوله مع ماتسفر عنه دراسة منحنيات الأجور ومع الاعتبارات الادارية .

هذا وتقرر العديد من نظم التأمين الاجتماعي حدوداً قصوى للأجور التي تؤدي على أساسها الاشتراكات فإذا ما تم تحديد المعاشات وفقاً للأجور فلإنها لا تتناسب مع الأجور التي تتجاوز الحد الأقصى ومن هنا تضطر تلك النظم إلى رفع الحدود القصوى من فترة لأخرى (وعلى سبيل المثال فإنه إذا ما حدد المعاش بواقع ٧٥ % من الحد الأقصى للأجر الذي تؤدي على أساسها الاشتراكات والذي يمثل ٢٠٠ % من متوسط أجور العمال المهرة فإن معاشات ذوى الأجور التي تعادل ٣٠٠ % من هذا الأجر المتوسط ستمثل ٥٠ % فقط من أجورهم الحقيقية).

وقد يقال في تبرير الحد الأقصى للأجور التي تؤدي على أساسها الاشتراكات أن ذوى الأجور المرتفعة لديهم القدرة على تكوين المدخرات وتوفير الحماية التأمينية من

خلال نظم التأمين الخاص ... وفى هذا إقرار بأن تحديد حدود قصوى للأجور التى تؤدى على أساسها الاشتراكات والمزايا يحد من دور نظام التأمينات الاجتماعية فى ضمان مستوى المعيشة لذا تضطر تلك النظم إلى رفع الحدود القصوى مع ارتفاع مستويات الأجور ... وهكذا نرى أنه إذا ما كان من غير اليسير إلغاء الحدود المشار إليها فى الدول التى أخذت بها، فإنه يجب أن يترك التمسك بها لرغبة المؤمن عليهم .

وعلى عكس الأمر بالنسبة للحدود القصوى فإن من المتفق عليه فى أغلب نظم المعاشات ، تقرير حدود دنيا للمعاشات أيا كانت أجور المؤمن عليهم كنوع من أنواع إعادة توزيع الدخل التى تتم من خلال تلك النظم (خاصة حيث لا توجد نظم قومية للمعاشات تكفل الحد الأدنى لنفقات المعيشة) ومع ذلك فإن لذلك مردوده السلبي إذا كان تحديد الحدود الدنيا للأجور وسيلة لتمويل الحدود الدنيا للمعاشات فترتفع الحصة التى يتحملها العاملون ذوى الأجور المنخفضة فى حين أن مستوى أجورهم لا يسمح بتحمل أعباء أية زيادة فى حصتهم فى الاشتراكات ... ومن هنا نصت الاتفاقيات والتوصيات الدولية على ضرورة مراعاة تخفيف أعباء التمويل بالنسبة لذوى الأجور المنخفضة بل والى إعفائهم كلية من الاشتراكات مع تحمل أصحاب الأعمال أو المجتمع ككل (ممثلاً فى الدولة) لأعباء المزايا التأمينية المقررة لهم.

ج- توفير مدد اشتراك لمن أشرفوا على السن المعاشى:

يشترط فى أى خطر حتى يكون قابلاً للتأمين أن يكون محتمل الحدوث (وقد ينصب الاحتمال على تاريخ تحقق الخطر كما فى الوفاة) بمعنى ألا يكون مستحيل الحدوث على الإطلاق وألا يكون مؤكداً الحدوث فى تاريخ معين فالتأمين فى الحالة الأولى باطل وإذا ما وقع كان أقرب لجرائم الاحتيال والنصب، أما فى الحالة الثانية فهو غير مجدى وغير عملى .

وعلى هذا فالخطر القابل للتأمين قد يتحقق وقد لا يتحقق فى تاريخ معين ، ولا يغير من ذلك أن من الأخطار ما يرتبط بسن معين ومنها ما لا يرتبط بسن ، فخطر الشيخوخة يتحقق ببلوغ سن معين (لاحظ أن بلوغ هذا السن أمر احتمالى) نطلق عليه السن المعاشى أما أخطار العجز والوفاء فلا ترتبط بعمر ما وإن تزايد احتمال تحققها بالنسبة لبعض فئات العمر.

ولهذا إتفقت نظم التأمينات الاجتماعية للعاملين على ربط إستحقاق معاش الشيخوخة ومستواه بمدة اشتراك المؤمن عليه (وأجره) فيشترط لاستحقاق هذا المعاش مدة دنيا للاشتراك وفى ذات الوقت يتحدد مستوى المعاش وفقاً لطول مدة الاشتراك .

أما معاشات العجز والوفاء فتكاد تتفق نظم التأمينات الاجتماعية على عدم ربط إستحقاقها بأى مدة اشتراك وإن فرض وجدت مدة اشتراك فى بعض النظم فستجدها فى منتهى القصر حيث يقتصر الهدف منها على الحد من حالات إساءة إستغلال التأمين بمعنى

أن الهدف منها هو التحقق من جدية علاقة العمل وبالتالي سريان التأمين فى شأن المؤمن عليه.

ولاشك أن ذلك أمر طبيعى ومنطقى فى معاشات الشيخوخة ممكن أن نقول للمؤمن عليه .. أننا ندعو لك بدوام الصحة وبطول الحياة وحينئذ فلاشك أنك ستبلغ السن المعاشى فى وقت محدد يمكن من الآن التنبؤ به وبكل دقة وهنا فيجب أن تكون قد مضت على اشتراكك فى تأمين الشيخوخة مدة معينة حتى تستحق معاشا ويجب أن تمتد هذه المدة لتشمل كل سنوات حياتك العملية حتى نحدد لك المعاش عند المستوى الذى يكفل لك المحافظة على مستوى المعيشة الذى ستصل اليه عند بلوغك السن المعاشى .

حقا أن معاش الشيخوخة يمكن تحديده أيا ما كانت مدة الاشتراك فى التأمين ولكن يجب أن تصل مدة الاشتراك قدر معين يمكن معه أن يكون لهذا المعاش قيمة عملية تذكر ، ومن ناحية أخرى يجب أن يتناسب معاش الشيخوخة مع مدة الاشتراك بحيث يصل الى ما يعادل صافى أجر العامل إذا ما امتدت مدة الاشتراك لتشمل سنوات الحياه العملية بأكملها .

وعلى سبيل المثال فإن مدة الاشتراك الموجبة لاستحقاق معاش الشيخوخة فى النظام المصرى تتراوح بين ١٠ سنوات فى حالة بلوغ السن المعاشى و ٢٠ عاما فى حالة انتهاء الخدمة قبل بلوغ السن المعاشى (لغير العجز أو الوفاة) ٠٠. ومن ناحية أخرى فإن معاش الشيخوخة يصل الى ٨٠% من متوسط الأجر الشهرى فى السنتين الأخيرتين (أى ما يعادل حوالى ١٠٠% من صافى الأجر) إذا ما امتدت مدة الاشتراك فى التأمين - المحسوبة بكامل النسب - الى ٣٦ عاما باعتبارها المدة المتوسطة للحياة العملية إذا ما افترضنا أنها تبدأ فى سن الرابعة والعشرين أى بعد حصول الطالب العادى على الدرجة الجامعية الأولى وحتى بلوغ سن ال ٦٠ (سن الشيخوخة) .

ومن ناحية أخرى فإن من الطبيعى والمنطقى ألا يشترط لاستحقاق معاش العجز أو الوفاة أى مدة اشتراك فالقول بذلك ضرب من الجنون إذ أن معناه أننا نطالب المؤمن عليه بالتنبؤ بتاريخ تحقق العجز أو الوفاة وهو أمر علمه عند الله سبحانه وتعالى ، وهكذا فلا معنى لوجود مدة اشتراك طويله فى نظام كنظام السودان الا إذا كانت هناك إعتبارات عملية وتمويلية تحول دون بدء سريان التأمين من الناحية الفعلية مع قيام إعتبارات سياسية تدعو لتقرير التأمين من الناحية التشريعية ، ومن ناحية أخرى فلا معنى لوجود مدة اشتراك صغيرة لا تتجاوز عدة أشهر فى معظم النظم سوى الحيلولة دون إساءة إستغلال التأمين حيث يكون من الصعب التحقق من جدية علاقة العمل وتؤخذ مدة الاشتراك القصيرة كقرينة على قيام علاقة العمل وبالتالي سريان التأمين .

هذا وتثور من الناحية العملية مشكلة من أهم المشاكل التى تواجه التخطيط بنظم التأمينات الاجتماعية وبوجه عام نظم معاشات الشيخوخة الحديثة حيث لايتصور أن نطالب من أشرفوا على السن المعاشى بأن تكون لهم مدة اشتراك طويلة حتى يستحقوا معاش الشيخوخة رغم أن نظام المعاشات ذاته مازال فى بدايته، سيقولون لنا حينئذ ..

حقاً إننا كنا نتوقع بلوغ السن المعاشى ومن المنطقى أن تطالبوا بمدة اشتراك فى تأمين الشيخوخة لاستحقاق المعاش ولكن أين كان نظام المعاشات ، لقد بدأنا حياتنا العملية منذ فترة طويلة تسبق هذا النظام وقد إقتربنا من السن المعاشى كيف نوفر لكم مدة الاشتراك المطلوبة.

ولاشك أن عدم حل المشكلة المشار إليها يعنى أن نظام المعاشات سيكون قاصراً على الأجيال الصغيرة العمر ولن يبدأ فى توفير معاشات من الناحية العملية الا بعد مدة توازى مدة الاشتراك الموجبة لاستحقاق المعاش ولا يقتصر الأمر على حرمان من أشرفوا على السن المعاشى من الحصول على معاشات ، وهو أمر غير مرغوب فيه فى حد ذاته ، بل أن للأمر نتائجه غير المباشرة وغير المرغوب فيها أيضاً، فسيبدو النظام فى بدايته وكأنه يهدف الى جباية وتحصيل الاشتراك دون أن يوفر حماية ملموسة لمن يبلغوا السن المعاشى وتظل هذه النظرة قائمة لعشرات السنين مما يؤدى لظاهرة التهرب وعدم الحرص على أموال النظام .

ومن هنا فان كافة نظم معاشات الشيخوخة الحديثة لاتسعى لمجرد توفير مدة الاشتراك الموجبة لاستحقاق تلك المعاشات بل تسعى أيضاً الى توفير المدد اللازمة لتوفير معاشات تعادل صافى الدخل وذلك بالنسبة لمن أشرفوا على السن المعاشى .

والمشكلة تكاد تتمثل فى الاعتبار التمويلية فما هى المصادر التى يمكن الرجوع إليها لتمويل معاشات من أشرفوا على السن المعاشى وما هى قدرة تلك المصادر على توفير معاشات مناسبة لهؤلاء ، وبالطبع فان الأنظار تتجه للدولة باعتبار أنها صاحبة المصلحة الأولى فى توفير المعاشات لتلك الحالات .

ومن الوسائل التى أتبع فى هذا الشأن إعتبار مدد الخدمة السابقة على بدء سريان نظام معاشات الشيخوخة كما لو كانت مدد اشتراك فى هذا النظام وهذا مانجده فى بعض نظم المجتمعات اليسارية- كروسيا - خاصة تلك التى تساهم الدولة فى تمويلها مساهمة فعالة.

ومن الوسائل الأخرى تخفيض المدة الموجبة لاستحقاق معاش الشيخوخة بالنسبة لمن يبلغوا السن المعاشى فى السنوات الأولى لبدء سريان نظم المعاشات مع تحمل الدولة للنفقات اللازمة لتوفير المعاشات المناسبة وهذا ما اتبع فى النظام الأمريكى منذ بدء سريانه فى عام ١٩٣٥ وحتى عام ١٩٧٦ .

ثانياً : من حيث معاشات العجز والوفاه:

أ - مفهوم العجز والوفاه وتحديد المعالين:

يقصد بالعجز هنا العجز المستديم بلوغ السن لمعاشى (العجز المبكر) ... ويدور التطوير هنا حول مفهوم العجز وهل يقصد به عدم القدرة على أداء أى عمل على الإطلاق

(العجز الكامل)، أو عدم القدرة على أداء ذات العمل فى الوظيفة أو المهنة السابقة (العجز الجزئى) .

ومن ناحية أخرى قد لا يقتصر الأمر على عدم القدرة بل قد تصاحبه حاجة العاجز الى مساعدة الغير.

وبالنسبة لمعاشات الوفاة فإننا نهتم أيضاً بالتعامل مع الوفاة المبكرة التى تقع قبل بلوغ السن المعاشى (أما وفاة صاحب المعاش فلا يعاد فيها حساب المعاش وإنما يتم توزيع المعاش السابق تحديده بين من كان يعولهم صاحب المعاش).

وفى الوفاة تثار مشكلتين تأمينيتين :

المشكلة الأولى خاصة بالوفاة الحكيمة ومعالجة حالات الفقد التى تأخذ حكم الوفاة، وفى هذا الشأن فقد إهتم المشرع المصرى بأنه فى حالة فقد المؤمن عليه أو صاحب المعاش يصرف للمستحقين عنه ، بافتراض الوفاة ، إعانة شهرية تعادل ما يستحقونه فى معاش الوفاة وذلك إعتباراً من الشهر الذى فقد فيه وإلى أن يظهر أو تثبت وفاته حقيقة أو حكماً .

وإذا فقد المؤمن عليه أثناء تأدية عمله تقدر الإعانة بما يعادل المعاش المقرر فى تأمين إصابات العمل والمعاش المقرر فى تأمين الشيخوخة .
وبعد فوات أربع سنوات من تاريخ الفقد أو ثبوت الوفاة حقيقة أو حكماً يعتبر تاريخ الفقد هو تاريخ انتهاء الخدمة وذلك فى تقدير جميع الحقوق المعاشية ، ويستمر صرف الإعانة باعتبارها معاشاً وتصرف الحقوق الأضافية (التعويض الإضافى ومنحة الوفاة).

أما المشكلة الثانية فهى خاصة بتحديد المعالين ، وفى ظل نظم التأمينات الإجتماعية فإن تحديد المستحقين فى معاشات الوفاة لا يتأثر بما إذا كان العائل مؤمن عليه أو صاحب معاش شيخوخة أو صاحب معاش عجز .

وبالنسبة للوضع القائم حالياً فى دول العالم يتم تقرير صرف المعاش للأولاد حتى سن يتراوح بين ١٦ ، ١٨ عاماً ويمتد هذا السن بواقع عامين أو خمسة أعوام وفى بعض النظم بواقع تسعة أعوام وذلك فى حالة إستمرار الأولاد فى الدراسة ، وبالطبع فإنه لا يوجد سن لقطع المعاش بالنسبة للعاجز من الأولاد .

أما بالنسبة للأرامل فتنقسم الدول من حيث معاملتها لهن الى مجموعتين فالأقلية تقرر لهن معاش دون شروط وهذا نجده فى قليل من الدول الأوربية وفى عدد من دول أمريكا اللاتينية حيث تمنع التقاليد عمل الزوجات ، كما نجده فى مصر حيث يعتبر الرجال قوامون على النساء. أما غالبية الدول فإذا لم يكن هناك أولاد ترعاهم الأرملة ومالم تكن الأرملة عاجزة فإنه يتعين لاستحقاقها المعاش ألا يقل عمرها عن سن معين يتراوح بين ٤٠ ، ٦٥ عاماً (وهو السن المعاشى للنساء أو سناً يسبقه بحوالى ١٠ سنوات). وفى نظم

عديدة يتم الأخذ بمشروع بيفريدج Beveridge's proposal بتقرير معاش مؤقت للأرملة الصغيرة وذلك حتى تجد عملا .

وهناك نظم محدودة تعامل الأخوة اليتامى والأخوات والأحفاد اليتامى ذات معاملة أولاد المؤمن عليه أو أرملة .

وفى دول قليلة يقرر معاش للوالدين المعالين وذلك إذا لم يصل مجموع معاش الأرامل والأولاد الى قدر معين وهو ما نجده ملائما فى الدول التى لا توجد فيها نظم قومية للمعاشات أو تلك التى لا توفر معاشات مناسبة للمسنين عند بدء تقرير نظم التأمينات الإجتماعية، ولذا تبدو أهمية إستحقاق الوالدين فى معاش الوفاة لحين الأخذ بنظام المعاشات القومية.

ب- معالجة الانخفاض النسبى للأجور التى تحسب وفقا لها معاشات وتعويضات العجز والوفاة:

فى تحليلنا لمفهوم أخطار الشيخوخة والعجز والوفاه لاحظنا أن أخطار العجز والوفاة لا ترتبط بسن معين ، والأصل أن نهتم تأمينيا بها إذا ما تحققت فى سن مبكر وقبل بلوغ المؤمن عليه السن المعاشى ، ومن هنا نشأت إحدى المشاكل العامة لتأمين المعاش ذلك أن من الأمور المفترضة إرتفاع مستوى الأجور مع تقدم العامل فى العمر ، وطالما أن المعاش يتحدد على أساس الأجر فى تاريخ تحقق الخطر فان معاشات العجز والوفاه تصبح غير كافية لتحقيق العجز أو الوفاة فى سن مبكرة .

وعلى سبيل الايضاح فاذا ما تصورنا زميلين فى الدراسة أو المهنة يعملان بأجر متساو وتحقق خطر الوفاة بالنسبة للأول وهو فى بداية حياته العملية فان معاش الوفاة سيحدد على أساس أجره حينئذ وهو أجر متواضع نسبيا (عما كان من المفترض حصول العامل عليه لو إستمر فى العمل ولم تقع الوفاة حتى بلوغ سن الشيخوخة)، ويرتبط مستوى معيشة من كان يعولهم من أرملة وأولاد يتامى بمستوى المعاش المحدد على أساس ذلك الأجر المنخفض ، فى حين أن زوجة وأولاد زميله سيتمتعون بمستوى معيشة يرتفع مع ارتفاع أجره فضلا عن تمتعهم برعايته ، وإذا ما بلغ -هذا الزميل- السن المعاشى تحدد معاشه الذى سينفق عليهم منه بمستوى أجره الذى بلغ أضعاف الأجر الذى كان يحصل عليه فى بداية حياته العملية .

والأمر ذاته اذا ما تصورنا زميلين فى الدراسة أو المهنة يعملان بأجر متساو وتحقق خطر العجز المنهى للخدمة بالنسبة لأحدهما فى بداية حياته العملية فان معاش العجز سيحدد على أساسه أجره حينئذ وهو أجر متواضع نسبيا (عما كان من المفترض حصول العامل عليه لو إستمر فى العمل ولم يتحقق العجز حتى بلوغ سن الشيخوخة) ويظل مستوى معيشته مرتبطا بمستوى المعاش الذى تم تحديده على أساس الأجر المنخفض

ويصعب علينا حينئذ تصور مشاعره وأحاسيسه وهو يجد نفسه عاجزا عن العمل وعن تحقيق مستوى المعيشة الذي يبلغه زميله .

ومن هنا فمهما رفعنا من النسبة المئوية لمعاشات العجز المبكر والوفاه المبكرة الى أجور المؤمن عليهم فإن المعاشات المرتبطة بهذه الأجور ستكون منخفضة بالنسبة للأجور التي كان يمكن الحصول عليها لولا تحقق خطر العجز أو الوفاة والتي من الطبيعي أن نهتم بها إذا ما أردنا تعويضا مناسباً للخطر وهو ما يجب أن نحرص عليه أمام قسوة الآثار المعنوية لخطر العجز والوفاه وتأكيذا لأهداف نظام التأمين الاجتماعي في مجال التعويض الكامل للخسائر المادية الناتجة عن تحقق الأخطار التي تتعامل معها وتأسيسا على أن التعويض الكامل لا يقتصر على تعويض ما تحقق من خسارة بل يمتد لما يفوت من كسب.

ومع تعدد الوسائل التي تلجأ اليها نظم المعاشات في مجال معالجة أخطار العجز والوفاه تأتي فكرة الحقوق الإضافية ومنحة الوفاة ونفقات الجنزة التي نجدها في عديد من النظم العربية مع تقرير حدود دنيا نسبية ورقمية مرتفعة.

ج - مفهوم إصابات العمل ومعاشاتها:

تختلف تشريعات التأمينات الاجتماعية في تحديد مفهوم حادث العمل من خلال الربط بين الحادث كقوة خارجية مؤثرة ومفاجئة تصيب جسم الانسان بضرر وبين العمل بأن يشترط وقوع الحادث أثناء العمل أو بسببه أو أثناء وبسبب العمل.

وتعتبر من إصابات العمل إصابة الطريق التي تقع للعامل خلال الطريق من وإلى جهة العمل دون توقف أو تخلف أو انحراف، وفي هذا الشأن يقصد بالتوقف وقوف العامل عن السير في الطريق الطبيعي أثناء ذهابه الى العمل أو عودته منه لأي سبب من الأسباب، أما التخلف فيقصد به انقطاع الطريق المعتاد للذهاب الى العمل أو العودة منه، ويقصد بالانحراف خروج المؤمن عليه عن الطريق الطبيعي ليسيير في طريق آخر لا يمكن وصفه بأنه طريق طبيعي للذهاب الى العمل أو العودة منه ، وبصفة عامة يمكن القول بأن المقصود بالتوقف أو التخلف أو الانحراف إنصراف النية عن مواصلة السير في الطريق الطبيعي أما اذا كان الأمر عارضا لا يستغرق سوى برهة زمنية يسيرة، ولضرورة تقتضى ذلك ، فان ذلك لا يؤثر في إعتبار الحالة إصابة عمل.

هذا وفضلاً عن حوادث العمل فإن تأمين إصابات العمل يهتم أيضاً بالأمراض المهنية التي تنشأ نتيجة إشتغال العامل في مهنة أو صناعة معينة ... ويتم تحديد تلك الأمراض بعدة طرق فبعض الدول تكتفى بوضع تعريف عام للمرض المهني دون تحديد للأمراض المهنية، ومن الدول ما يحدد الأمراض المهنية في جدول يلحق بالقانون كما يحدد المهن أو الأعمال التي يتعرض العاملون فيها للإصابة بتلك الأمراض ومن الدول من يأخذ بالأسلوبين معا.

وتشترط بعض الدول لثبوت المرض المهني علاقة سببية فتعرف المرض المهني بأنه كل مرض ينشأ بسبب المهنة التي يزاولها المصاب به أو يرجع الى طبيعة المهنة التي يكون العامل قد زاولها لفترة سابقة على تاريخ الإصابة بالمرض .

ومهما كان من أمر تعريف الأمراض المهنية فإن الاعتماد عليه وحده في تحديدها يلقي عبء إثبات الحالة على العامل المصاب إذ يتعين عليه أن يثبت أن حالته مطابقة للتعريف الوارد بالقانون ومستوفية لكل مايتضمنه ذلك التعريف من شروط وأوضاع تتعلق بالعمل أو المواد المستعملة فيه أو بتشخيص المرض وظروف مكان العمل أو مدة مزاولته أو عدم تعرض السكان عموماً للإصابة به أو غير ذلك مما ينص عليه في تعريف المرض المهني من شروط يتعين توافرها .

هذا ومن الأساليب الأخرى تحديد الأمراض المهنية في جداول يبين فيها المرض المهني المهنة أو المهن أو الأعمال التي يتعرض فيها العامل للإصابة بهذا المرض وقد تكون بعض الجداول مغلقة بحيث لا تجيز إضافة أية أمراض جديدة عليها مهما ثبت وجودها وقيام الصلة بينها وبين مهن أو أعمال تنشأ عنها وقد تكون هذه الجداول مفتوحة طبقاً لما يتضح من التطبيق العملي ومن تطورات أساليب الصناعة وإكتشاف أمراض مهنية جديدة.

هذا وبالنسبة لمستوى معاشات الوفاة والعجز المستديم نتيجة إصابات العمل فيلاحظ ارتفاعها النسبي عن المعاشات المماثلة الناتجة عن حالة مرضية ونظراً لأن الخسارة التأمينية في حالات العجز أو الوفاة واحدة بغض النظر عن سبب العجز أو الوفاة ، لذا يستفاد من الدراسة أهمية السعى الى المساواة في مستويات المعاشات وشروط إستحقاقها أياً ما كان سبب الوفاة أو العجز فالعبرة تأمينياً بالخسارة وليس لسبب تحقق الخطر ومن وسائل ذلك بالنسبة لنظم التأمين القائمة التوسع في مفهوم إصابات العمل ، ولنا أن نشير هنا الى مشروع الضمان الاجتماعي الانجليزي الذي قدمه السيد وليم بيفريدج في سنة ١٩٤٢ حيث أشار الى أن المناداه بتوحيد مزايا العجز أياً ما كان سببه يتعين أن يشمل إصابات العمل أو أمراض المهنة فالاحتياجات التأمينية للعاجز وللمستحقين عن المؤمن عليه في حالات الوفاة لا تتأثر بسبب العجز أو الوفاة .

ثالثاً : من حيث أهمية المحافظة على قيم المعاشات (ملاءمة المعاشات مع التغير في الأسعار ومستويات الأجور):

تحمل التحولات الإقتصادية في طبيعتها عوامل التضخم وتضطرب معها مستويات الأجور والأسعار ونفقات المعيشة ولا تستقر معدلات علاوات الأجور مع تسارع معدلات التضخم وبذلك تتفاوت معدلات تدرج الأجور الفعلية عن تلك المفترضة في الحسابات الإكتوارية بما يؤثر على التوازن المالي لنظم المعاشات في الوقت الذي لا يمكن فيه للهيئة التأمينية تجاهل التزامها بالمحافظة على قيم المعاشات كمطلب وواجب على

المستوى الوطنى وعلى المستوى الدولى (إذ يعتبر الإرتفاع المستمر فى الأسعار والأجور ونفقات المعيشة من الظواهر العالمية فى عصرنا الحاضر والتي تتزايد حداثها فى فترات التحولات الإقتصادية).

وهكذا فإن من أهم المشاكل العامة لنظم المعاشات المحافظة على قيمتها الحقيقية أى على قوتها الشرائية من خلال السعى إلى ملاءمتها مع التغير فى الأسعار أو مستويات الأجور أو نفقات المعيشة وبوجه عام مع التغيرات الإقتصادية ، وتهتم نظم المعاشات بتحقيق مسايرتها للتغيرات الإقتصادية عند تحديد تلك المعاشات من خلال ملاءمة المعاشات الجديدة مع الأجور الأخيرة للمؤمن عليهم، ثم بعد تحديدها من خلال ملاءمة المعاشات القائمة مع التغير فى مستويات الأسعار أو الأجور أو نفقات المعيشة.

وقد إحتلت مشكلة المحافظة على قيم المعاشات إهتمام العديد من المؤتمرات الدولية وكافة خبراء التأمين والخبراء الإكتواريين والإخصائيين نظرا لما تعانيه الشعوب من الإرتفاع السريع والمستمر فى نفقات المعيشة والإخفاض فى القوة الشرائية للنقود بما يودى إلى عدم وفاء المعاشات بأعراضها الإجتماعية والإقتصادية ما لم تتم مواءمتها مع التغير فى المستوى العام للأجور أو على الأقل مع التغير فى القوة الشرائية للنقود.

ولعلنا نخلص إلى أنه طالما تسعى الدول المختلفة إلى تطوير إقتصادها القومى ورفع مستوى المعيشة بوجه عام ، وطالما تتجه الأسعار والأجور والإنتاجية للإرتفاع ، فإنه يتعين أن تأخذ معاشات التأمين الإجتماعى ذات الإتجاه ليس فقط تحقيقا لإعتبارات العدالة بل أيضا كضرورة إقتصادية .

وإذا كانت المعاشات الجديدة ، المتناسبة مع الأجر الأخير أو مع متوسط الأجر فى عدد محدود من السنوات السابقة على إنتهاء الخدمة ، تساير مستوى الأجور السائد وقت تقريرها ، مسايرة كاملة أو جزئية ، فلنا أن نلاحظ أنه بإفتراض إرتفاع الأجور بمعدل مركب قدره ٨% سنويا فإن أجر العامل فى يناير ٢٠١٣ سيتضاعف بعد ٩ سنوات ويصل الى ثلاثة أمثاله بعد ١٤ عاما والى أربعة أمثاله بعد ١٨ عاما ومعنى ذلك أنه إذا لم تتم ملاءمة المعاشات مع التغير فى مستويات الأجور فإن المعاش الذى يحدد فى أول عام ٢٠١٣ لن يمثل سوى ٥٠% من معاش جديد يحدد لذات العمل عام ٢٠١١ وثلاث معاش جديد يحدد عام ٢٠٢٦ و ٢٥% من معاش جديد يحدد عام ٢٠٣٠، ولنا أن نقدر بعد ذلك مدى غرابة النتائج التى يمكن أن نصل إليها إذا ما تناولنا بالدراسة فترات زمنية أطول أو إرتفاع معدلات تدرج الأجور بمعدلات أكبر.

ولنا أن نذهب بعد ذلك إلى حق صاحب المعاش الذى حصل على معاشه منذ سنوات عديدة فى التمتع بمستوى معيشة يتزايد مع إرتفاع مستوى الأجور التى يفترض تزايدها بمعدل يتجاوز معدل إرتفاع الأسعار.

وهناك من يرى أنه إذا ما أمكن ترتيب الوظائف هرميا أو على الأقل تحديد المرتبات وفقا لفئات ودرجات معينة فإنه يمكن ملاءمة المعاشات الجارية بأسلوب بسيط ويحقق أفضل ضمان لذوى المعاشات وبشكل فوري ومؤثر وذلك يعاد النظر في المعاشات دوريا وربطها وفقا لمدة الاشتراك والأجر المقابل للوظيفة أو الدرجة أى بنسبة مئوية من الأجر الذى يؤدي فعلا للموجودين بالخدمة فى ذات الوظيفة أو الدرجة .. بغض النظر عن الأجر الذى كان يحصل عليه صاحب المعاش عند إنتهاء خدمته .. ولعلنا ننادى بذلك بالنسبة لمعاشات رجال الشرطة والقوات المسلحة .

الفهرس

تمهيد ٢

المحور الأول : فى الإمتداد التدرىجى لنظم التأمىن الإجماعى
لكافة قطاعات العاملين ١٠-٣

المحور الثانى : فى تطوير أسس تحديد وإستحقاق المعاشات
والمحافظة على قيمتها لتأكىد وتفعىل دورها
فى ظل المتغىرات الإقتصادىة ٣٤-١١

- الخبرة العربىة فى ١٤ دولة عربىة (وفقاً للوضع فى
٢٠١٠) ١١

- مجالات تطوير أسس تحديد وإستحقاق المعاشات
والمحافظة على قيمتها فى ظل متغىرات النمو
الإقتصادى ٢٢

- من حىث معاشات التقاعد ٢٢

- من حىث معاشات العجز والوفاه ٢٩

- من حىث أهمىة المحافظة على قىم المعاشات
(ملاءمة المعاشات مع التغىر فى الأسعار

ومستوىات الأجر) ٣٣

الفهرس ٣٥