فى صحيح التأمين الإجتماعى وجوهره :
العدالة الإجتماعية بالفصل بين التمويل ومستوى المزايا
حيث تتعدد مصادر التمويل وفقاً لقدراتها
وحيث تستهدف الحياه الكريمه للمواطن

بقلم أ.د. سامى نجيب

تمهيـــد:

نتناول هنا التأمين الإجتماعى حينما يصبح التأمين إجباريا يحدد القانون مزاياه ومصادر تمويلها ويقررا أحكاما لحالات وشروط الإستحقاق ويبين مجال التطبيق رأسيا (انواع ومستوى المزايا) **وافقيا** (فئات المؤمن عليهم) **حيث يمتد تدريجيا لمختلف فئات القوى العامله ويتصف عندئذ بالقوميه والعمومية فضلا عن الإجباريه.**

وفى هذه الصوره من التأمين والتى تعرف بالتأمين الإجتماعى تتحقق المصالح على مستوى الفرد وعلى مستوى المشروع وعلى المستوى القومى وتحل مزايا التأمين أو بعض أنواعه محل التزامات المشروع تجاه العاملين به والتزامات المجتمع ككل تجاه أفراده فتتعدد مصادر التمويل ويصبح ثلاثيا وتسمى بالتالى الأقساط بالإشتراكات حيث يساهم كل طرف فى تمويل نفقات المزايا التى يتمثل فى تحديدها التضامن الإجتماعى بصوره مزدوجة تتقرر بها حدود دنيا وتتلازم فيها المعاشات مع التغير فى الأسعار ونفقات المعيشه دون الإخلال بمبادئ العداله فى توزيع نفقات المزايا بالنظر لكل من مصادر التمويل .

وللدارس هنا ملاحظة نشاة التأمين الإجتماعى كنظام تامين اجبارى والتى تركت بصماتها فى سماته الإجتماعيه الملحوظه عن تلك التى يقوم عليها التأمين الخاص والتجارى:

التأمين الإجتماعى من صور الضمان الإجتماعى:

الضمان الإجتماعى نظام ضخم الذى يكاد يكون من المستحيل تطبيقة دون خبرة سابقة فى معالجة نظم أصغر وأسهل من ناحية الإدارة، ومن ثم فان كل أمة تتجة فى تشريعاتها الى المرور بأدوار التطور التى تكون بعض الدول الآكثر منها خبرة قد خلفتها وراءها منذ زمن بعيد.

وحتى تتبين لنا نشاة التأمينات الإجتماعية يتعين ان نعود اولا الى نشأة الضمان الإجتماعى ويكفينا فى هذا الموطن أن نعود بالضمان الإجتماعى فى اوروبا الغربيه الى

أوائل القرن التاسع عشر حيث بداية الثورة الصناعية وظهور "الطبقة العاملة"، لطبقة كبيرة تعتمد فى معيشتها كل الإعتماد على أجورها ويترتب على هذا أنها كانت تعانى توقف أو إنقطاع الأجر فى حالة الإصابة بالمرض والبطالة.

وقد سبق أن استنبطت فى الفترة التى انتهت فى حوالى سنة ١٨٨٠ ثلاث وسائل لحماية الطبقة العاملة فى المدن من العوز، وهى المدخرات الصغيرة ومسئولية أصحاب الأعمال وصور شتى من التأمين الخاص:

١- الإدخار :

نجحت صناديق التوفير التى تتولاها الحكومة والتى تقبل ودائع صغيرة جدا نجاحا لا يصح لنا أن نقلل من شأنه مع إدراكنا أن الإدخار فى حد ذاته ليس وسيلة فعالة من الوسائل المحققة للضمان الإجتماعى، اللهم فيما عدا الإدخار للشيخوخة.

٢- مسئولية أصحاب الأعمال :

والوسيلة الثانية هى وضع مسئولية رعاية العامل فى حالتى الإصابة والمرض على عاتق صاحب العمل مع إدراكنا أنه لا يمكن عمليا اقامه نظام عام للضمان الإجتماعى تأسيسا على مسئولية أصحاب الأعمال، فالسلطات العامة والشركات الكبيرة الخاصة تملك من الموارد المالية والقدرة الإدارية ما يمكنها من القيام بالمسئولية الملقاة على عاتقها، الا أن معظم الكادحين لا يعملون فى مؤسسات كبيرة.

٣- التأمين الخاص فى صوره المتباينة (سواء بواسطة جمعيات المعونة المشتركة أو من خلال شركات التأمين)**.**

ولنا هنا إدراك عدم إستدامة قدرة جمعيات المعونة المشتركة على الوفاء بالتزاماتها .. ومن ناحية أخرى فإن المشروع التجارى للتأمين يخضع لمقاييس قانونية صارمة تتعلق بامكان الوفاء ويعتمد على حسابات اكتوارية خاصة وهدفه فى معظم الحالات هو جنى الربح ولا يعمل للضمان الإجتماعى الا عرضا.

تطور التأمين الإجتماعى :

إقتنعت عدة دول أوروبية فى أواخر القرن التاسع عشر بأن العامل غير الماهر لن يستطيع أن يزود نفسه بالضمان الإجتماعى فقررت أن تنفق من الأموال العامة على اعانات للإقتصاد الإختيارى، وقد أوتيت هذه التجربه ثمرتها الطيبة فى بعض الدول، ففى الدانمرك وسويسرا لا تزال المعونة المشتركة التى تعينها الدوله قائمة فى فرع المرض تقدم عينا فى معظم الحالات وتشمل الغالبية الساحقة من السكان، ثم أن النقابات فى الدانمرك والسويد، وهى تظفر باعانات كبيرة من الدولة، لا تزال مستمرة فى تنفيذ نظام التأمين الإختيارى ضد البطالة، وهذا النوع من التأمين يسترعى الإنتباه أذ أنه ينطوى

على شركة صحيحة بين الشخص والدولة كل يتحمل نصيبة من المسئولية فى سبيل نجاح المشروع، على أن هذا المشروع فى شكله المبسط لا يستهوى العامل غير الماهر فى الدانمرك مثلا ذلك انه لا يؤدى حصه أو لا يستطيع ذلك على عكس الأمر حيث مستوى الأجور المرتفع وحيث القدر الوافى من التعليم فقد شمل جزءا عظيما من العمال وتقررت اعانات كبيرة وضعت على اساس دقيق يسمح يتقرير التضامن بين من شملهم التأمين.

وأنشات الحكومة الالمانية فيما بين سنتى ١٨٨٣ و١٨٨٩، بتوجية بسمارك، أول نظام للتأمين الإجتماعى ظل الوحيد فى ميدانه قرابة ثلاثين عاما، فلماذا كانت المانيا أول من ادرك أنه لا مسئولية أصحاب الأعمال ولا جمعيات المعونة المشتركة يمكنها حل مشكلة انعدام الضمان الإجتماعى ... أن ألمانيا لم تكن تدين بأفكار الحرية الإقتصادية وسياسة عدم التدخل فى الشئون الإقتصادية بالدرجة التى كانت تدين بها الدول الأخرى فى غرب أوروبا، بل ظلت تؤثر عليها التقاليد الروسية للدولة ذات السلطان والسيطرة الأبوية.

وتتضمن وتلخص طريقة التأمين الإجتماعى، كما إستنبطت ألمانيا، سمات كل من الوسائل الأقدم منها عهداً فاشتراك العامل فى صندوق المعونة المشتركة وقسط صاحب العمل لشركة التأمين ضد الحوادث واعانة الدولة للإقتصاد الإختبارى، كل له موضعه فى تمويل النظام الألمانى ... ثم أن المعاش المترتب على عدم اللياقة يشتمل على جزء أساسى هو بمثابة تأمين بمعنى الكلمة، ويمنح لكل من يستوفى الشرط المؤهل لصرف المعاش يستمل على جزء يناسب إشتراك وتلعب جمعيات المعونة المشتركة دورها وهى برغم تنظيمها مازالت معترفا بها، يستوى فى ذلك المهرة منهم وغير المهرة، والشبان والشيوخ، والرجال والنساء، والقوى البنية منهم أو الضعيف، ومعنى هذا أن تلك الفئات التى كان من المحتمل أن تصبح من المستحقين للمساعدات قد إمتد اليها نظام التأمين الإجتماعى يهرع إلى معاونتهم فى الوقت المناسب ويقيهم شر الفاقة، على أنه لم يكن من الممكن أن يوسع نطاق هذه الحالات حتى تشمل ذوى الحدود الدنيا من الأجور إلا بفضل إدخال مصادر إيراد إضافية تبلغ ضعف أو ثلاثة أمثال إشتراكات العمال.

وسرعان ما حذت النمسا حذو ألمانيا، ثم سارت فى أعقابها بعد ثلاثين أو أربعين عاما المملكة المتحدة وأوروبا الإتحاد السوفيتى واليابان، ثم إنتشر التأمين الإجتماعى بعد الكساد العظيم الذى حدث فى العقد الرابع إلى أمريكا اللاتينية بل إلى الولايات المتحدة وكندا، أما فى أقاليم أسيا فقد تراخى التأمين الإجتماعى ريثما يتحقق لها الإستقلال القومى.

طبيعة ومفهوم التأمين الإجتماعى:

أصبح التأمين الاجتماعى نظام تأمين مقبول عالميا كتدبير شامل لمواجهة مختلف المشاكل الاقتصادية والاجتماعية ووفقا للوضع فى سنة ١٩٩٢ فان هناك ١٣٣ - دولة بها نوعا أو أكثر من أنواع التأمينات الاجتماعية وهو أكثر من ضعف العدد سنة ١٩٤٠ (٥٧ دولة فقط)، **وينتشر تأمين إصابات العمل بكافة هذه الدول كما تزايدت تأمينات**

الشيخوخة والعجز والوفاة فى ذات الفترة بحوالى ٣٨٠% (فى ١٢٤ دولة فى عام ١٩٩٢ مقابل ٣٣ دولة عام ١٩٤٠)**.** [1]

ولعل التطور السريع فى مجال أنواع التأمينات الإجتماعية كان أسرع من أن يلاحقه الكتاب المتمرسون فى التأمين ومقوماته ومبادئه فلم يطوروا كتاباتهم بما يستوعب هذا التطور السريع أفقيا ورأسيا فى التأمينات الإجتماعية فقادهم ذلك إلى كثير من المفارقات والمغالطات التى لا تستند إلى الفهم الصحيح لمجال التأمين الإجتماعى ومحوره والذى يختلف عن مجال ومحور التأمين الخاص ولكنه وفى ذات الوقت لا يحول دون انتسابهم لأصل واحد مشترك .

ان مجال التأمين الاجتماعى هو المجتمع ككل أو قطاعا عريضا منه ومن شأن امتداده لكافة الفئات فى المجتمع تحقيق مزايا غير مباشرة خاصة للفئات ذات الدخل المرتفع اذ تقل أعباءها تجاه المسنين والعجزه وغيرهم من ذوى الدخول المنخفضة والتى لولا التأمين الاجتماعى لكانت قد التزمت بها اما بصورة مباشرة للأقارب أو بصورة غير مباشرة فى احدى صور الضرائب، أما مجال التأمين التجارى فهو أضيق بكثير فأساسه الأسرة أو المشروع وبالتالى فان محوره هو التعاقد والاراده الفردية ومزاياه تقتصر على تلك المقرره بالعقد .

ومن هنا فان التأمين الإجتماعى عبارة عن وثيقة تأمين عامة واحدة يلتزم بها جميع المشمولين بالحماية ويتقيدون بأحكامها وتحقق لهم مزايا مباشرة وغير مباشرة، أما التأمين الخاص أو التجارى فوثائقه متعددة ومتنوعه وللفرد حرية الاختيار بينها كما ان له حرية تحديد مبلغ التأمين ومستوى الحماية قبل الاتفاق والتعاقد.

ومن هنا فان السمة الأساسية لغالبية برامج التأمينات الاجتماعية هو الاجبار بعكس التأمين التجارى وهو أمر طبيعى طالما تتقرر التأمينات الاجتماعية لمواجهة مشاكل اجتماعية لها صفة العمومية وتستلزم بالتالى اجبار الجميع على الالتزام بها .

---

(1) U.S. Social Security Administration, Social Security throughout the world, 1993, Washington: U.S. Government Printing Office, 1992.

ومن هنا يحدد القانون الصادر بنظام التأمين الاجتماعى المشمولين بأحكامه وتدير هذا النظام إحدى الهيئات الحكومية أو على الأقل تشرف على تطبيقه اشرافا مباشرا ونظرا لكونه نظاما اجباريا ذو مجال عام يتعين معه افتراض استمراره وامتداده للأجيال الجديده ممن يسرى فى شأنهم بقوة القانون، فقد اتجه الاكتواريون الى الاهتمام بموارد النظام والتزاماته ليس فقط بالنظر لمجموعة محدودة من المؤمن عليهم شأن الوضع بالنسبة للتأمين التجارى ولكن أيضا بالنسبة لفئات المؤمن عليهم المتوقع شموله لهم فى المستقبل (١).

وهكذا فرغم اهتمام كل من نظم التأمين التجارى ونظم التأمين الاجتماعى بالتحقق من كفاية أموالها لمواجهة التزاماتها، شأنهما فى ذلك شأن أى نظام آخر، **فان نظام التأمين التجارى يتبع فى هذا المجال ما يسمى بالتمويل الكامل** Full Funded **وهو ما يجب ان يتبعه بحكم نشأته واتفاقا مع الانضمام التعاقدى الاختيارى. أما نظام التأمين الاجتماعى فيتبع فى هذا المجال اما أحد أساليب التمويل الجزئى** Partial Funding **أو أسلوب الموازنة** Pay-as-you-go **(٢) وهو ما يجب أن يتبعه بحكم نشأته واتفاقا مع الانضمام القانونى الاجبارى .**

ومن ناحية اخرى فاذا كانت الأقساط هى المصدر الرئيسى لتمويل التزامات المؤمن فى التأمين التجارى وهذه قد يؤديها المستفيد من هذا التأمين او يؤديها عنه شخص آخر وهو ما نشاهده فى تأمينات الحياه عند ما يؤمن الشخص على حياته تأسيسا على أن لهم مصلحة تأمينية فى بقائه على الحياة، وفى التأمين الاجتماعى فان تمويل المزايا يعتمد أساسا على الاشتراكات contributions **التى سميت بهذا المسمى لأن من المعتاد اشتراك أكثر من مصدر فى أدائها فالى جانب العامل المؤمن عليه هناك صاحب العمل الذى يشترك فى التمويل لمصلحة العامل وهناك أيضا الدولة كممثلة للمجتمع ككل وهو أمر طبيعى بأعتبار أن المشكلة الاقتصادية التى يهتم التأمين الاجتماعى بحلها وان كان مجالها هو المؤمن عليهم فان لها صفة العمومية وفى حلها مصلحة عامة لأصحاب الأعمال بل وللمجتمع ذاته.**

وفى ضوء ذلك نناقش تأسيسا على عمومية التأمين الاجتماعى واجباريته فان فكرة التضامن والتعاون subsidy concept **بين جماعة المؤمن عليهم المعرضين للخطر**

---

(١) د. سامى نجيب، الارتفاع النسبى لإشتراكات التأمينات الاجتماعية فى جمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه مقدمة سنة ١٩٧٦ لكلية التجارة، بجامعة القاهرة، ص ٧٧، ٧٨ .

(٢) وعلى سبيل المثال فان أسلوب الموازنة هو المتبع لتمويل تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة الأمريكى حيث تتحدد اشتراكاته بما يكفى لتمويل مزايا ستة أشهر فقط بأعتبارها الفترة الكافية لتدفع الشيكات الى المستفيدين وتزاد نسبة الاشتراكات وفقا لتدرج محدد مسبقا، ويفترض سلامة النظام اكتواريا لاستمراريته لتاريخ غير محدد وللأساس القانونى لاقتضاء الإشتراكات.

والتى تفترض مشاركة من لا يتحقق الخطر بالنسبة لهم فى تعويض خسائر الأقلية سيئة الحظ التى يتحقق الخطر بالنسبة لها، هذه الفكرة تأخذ مفهوما مزدوجا فى التأمين الاجتماعى، لعموميته واجباريته وبالتالى للمصالح العامة التى تعود على الجميع من قيامه وانتشاره فلا تقتصر تلك الفكرة على تلك الصور الشائعة فى التأمين التجارى بل تمتد الى حالات لا تؤدى فيها فئات من المؤمن عليهم كامل تكلفة المزايا التى يحصلون عليها ويغطى الفرق من خلال الموارد العامة للدولة أى من مجموع الشعب **ومن خلال أصحاب الأعمال.**

وتأسيسا على عمومية التأمين الاجتماعى واجباريته فان وثيقته الموحدة تهتم بتحقيق اعتبارات الكفاية الاجتماعية (دون تضحيه بإعتبارات العدالة الفردية) **بمراعاة الآثار الناشئة عن عمومية التأمين لمختلف قطاعات المجتمع أو القطاعات العريضه منه** (وهذا أمر طبيعى فكلما أتسع مجال أى نظام كلما تداخلت فى ادارته الاعتبارات العامة وكلما ارتبط التطبيق بالاعتبارات المتعلقة بالمجتمع ككل) **واذا كان على الفرد أن يحدد مبالغ التأمين لوثيقة التأمين التجارى عند المستوى الذى يكفى للوفاء بالتعويض الكاف للخسارة فان المجتمع (وتمثله السلطة التشريعيه) فى نظام التأمين الإجتماعى يعمل على تحديد مزايا هذا النظام عند القدر المشترك من الحماية التأمينية الضرورية والذى يعتبر كافيا للوفاء بالإحتياجات الأساسية ولا يستلزم ذلك أن تكون المزايا التأمينية موحدة ففكرة العدالة هنا تقتضى تناسبها باختلاف الدخول أو مدد الاشتراك وهو السائد فى نظم التأمين الاجتماعى ... ولنا هنا إدراك آلية تحقيق العدالة الإجتماعية سواء من خلال تعدد مصادر الإشتراكات ومن خلال إستهداف ضمان الحياة الكريمة للمواطن.**