منظمة العمل العربية
المركز العربى للتأمينات الإجتماعية وإدارة الحماية الإجتماعية
بالتعاون مع إتحاد العمال المتقاعدين العرب

الندوة القومية
حول أرضيات الحماية الإجتماعية للعمال المتقاعدين العرب
المنعقدة بالجامعة العمالية بمدينة نصر بالقاهرة فى الفترة من ٩- ١١ ديسمبر ٢٠١٤

ورقة عمل عن :

النموذج المقترح لأرضيات الحماية الإجتماعية للعمال المتقاعدين العرب

*** مجالات وأهداف أرضيات الحماية الإجتماعية.**
*** إستراتيجيات متابعة التدرج فى تطبيق الضمان الإجتماعى والتحسين المستمر للحقوق التقاعدية.**
*** ترتيبات الحماية الإجتماعية وتغطيتها وإعاناتها لكبار السن .**
*** صور عملية للحماية الإجتماعية للمتقاعدين.**
*** آفاق نموذجية لتطوير وتفعيل أرضيات الحماية الإجتماعية (**الضمان الإجتماعى**) للمتقاعدين.**

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
عضو اللجنة الإستشارية التخصصية
المجلس الأعلى للجامعات المصرية

مجالات وأهداف أرضيات الحماية الإجتماعية

إعتمدت منظمة العمل الدولية، فى ٢٠١٢/٦/١٤ التوصية ٢٠٢ لسنة ٢٠١٢ الصادرة عن المؤتمر العام للمنظمة فى دورته ١٠١ المنعقدة بجنيف فى٣٠ مايو ٢٠١٢ **والتى إستهلتها بتأكيد مايلى.**

١- أن الضمان الاجتماعي حق من حقوق الإنسان (ويمثل ضرورة اقتصادية واجتماعية لتحقيق التنمية والتقدم، إلى جانب تعزيز العمالة**) وهو أداة مهمة للحد من شدة الفقر وإنعدام المساواة والأمن الاجتماعي ولتعزيز تكافؤ الفرص والمساواة بين الجنسين (**ولدعم الانتقال من العمالة غير المنظمة إلى العمالة المنظمة**).**

كما أكدت المنظمة أن الضمان الإجتماعى يعتبر إستثمار في الأشخاص، يمكنّهم من التكيف مع التغيرات في الاقتصاد وفي سوق العمل، وأنّ نُظم الضمان الاجتماعي تعمل آليا على تحسين الأحوال والظروف الاجتماعية والإقتصادية وتحفيز الطلب الإجمالي في أوقات الأزمات وما بعدها، وتساعد على دعم عملية الانتقال إلى اقتصاد أكثر استدامة.

٢- أن من الضرورى تحديد أولويات للسياسات التى تستهدف تحقيق النمو المستدام طويل الأجل **الملازم للإدماج الاجتماعي والتى تهتم بالقضاء على الفقر المدقع والتخفيف من أوجه التمييز والحد من الفوارق الاجتماعية داخل المجتمعات والدول وفيما بينها،**

٣- إن من المؤكد أن تدابير تحويل العمالة غير المنتظمة إلى عماله منتظمة يعمل على إرساء نظم مستدامة للضمان الاجتماعي، ويتكامل معها .

وأشارت ديباجة التوصية إلى مراعاة معايير الضمان الاجتماعي لمنظمة العمل الدولية التى تضمنتها اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا**)، رقم ١٠٢ لعام ١٩٥٢ وتوصية تأمين الدخل رقم ٦٧ لعام ١٩٤٤ وتوصية الرعاية الطبية رقم ٦٩ لعام ١٩٤٤ بإعتبارهم أهم المعايير ذات الأهمية المستمرة والتى مازالت تشكل مرجعيات ضرورية لنظم الضمان الاجتماعي.**

كما اشارت الديباجة إلى إلتزام منظمة العمل الدولية بالسعى نحو إمتداد تدابير الضمان الإجتماعى لإستهداف ضمان دخل أساسى للجميع ورعاية طبية شاملة بمراعاة المادتين ٢٢ و ٢٥ من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان والمواد ٩و١١و١٢ من العهد الدولى للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وفقا لإعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة يسودها إلتزام الدول الأعضاء بالإتفاقيات ... ومن ناحية أخرى جهود منظمة العمل الدولية وولايتها على رصد ومتابعة معايير العمل الدولية وتحقيق العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق بإعتبار ذلك من صميم السياسات الاقتصادية والاجتماعية **... وقد أكدت الديباجة أهمية وضع وتعزيز تدابير مستدامه للحماية الاجتماعية تتفق مع الظروف الوطنية مع مراعاة إمتداد تدابير الضمان الاجتماعى لتشمل جميع قطاعات المجتمع.**

وتمت إستعادة المناقشات المتكررة فى الحماية الإجتماعية (الضمان الإجتماعى) **التى إعتمدها مؤتمر العمل الدولى فى دورته المائة عام ٢٠١١ والتوصيات الصادرة بإستكمال معايير الضمان الاجتماعي، وتوجيه الدول نحو إقامة أرضيات للحماية الاجتماعية** وفقا لظروفها ومستوياتها الإنمائية الوطنية، **كجزء من نُظم الضمان الاجتماعي الشاملة.**

وقد إهتمت التوصية ٢٠٢ لعام ٢٠١٢ ببيان أهداف ومبادئ وأرضيات الحماية الإجتماعية على النحو التالى:

١- تتم إقامة وصيانة أرضيات للحماية الاجتماعية، باعتبارها عنصراً أساسياً لتحقيق وتفعيل ورفع مستويات الضمان الاجتماعي إسترشادا بمعايير منظمة العمل الدولية الصادرة فى هذا الشأن سبيلا للحد من شدة ووطأة الفقر والقضاء عليه.

وفى سبيل تحقيق ذلك وتأسيسا على التضامن الإجتماعى يتعين شمولية الحماية (تدريجيا) **لجميع الفئات** (بما فى ذلك الإقتصاد غير المنظم) **بمراعاة:**

- الحق في الإعانات وملاءمتها
- عدم التمييز والمساواة بين الجنسين وتلبية الاحتياجات الخاصة؛
- احترام حقوق وإحتياجات المشمولين بضمانات الضمان الاجتماعي؛
- تحقيق التضامن في التمويل مع السعي إلى تحقيق التوازن الأمثل بين مسؤوليات ومصالح الذين يمولون خطط الضمان الاجتماعي ومسؤوليات ومصالح الذين يستفيدون منها؛
- مراعاة تنوع الأساليب والمناهج، بما في ذلك آليات التمويل ونُظم تقديم الخدمات؛
- الاستدامة المالية والضريبية والاقتصادية وفقا لمبادئ العدالة الاجتماعية والإنصاف وسياسات العمالة؛
- الاتساق فيما بين المؤسسات المسؤولة عن توفير الحماية الاجتماعية .
- الالتزام الكامل بالمفاوضات الجماعية والحريات النقابية لصالح جميع العمال؛
- المشاركة الثلاثية مع المنظمات الممثلة لأصحاب العمل وللعمال، بالإضافة إلى التشاور مع المنظمات الأخرى ذات الصلة وتلك الممثلة للأشخاص المعنيين.

٢- تشمل مجالات الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية مختلف الضمانات الأساسية لتحقيق الضمان الاجتماعي والتى تكفل الحدود الدنيا، لجميع المحتاجين وتوفير الحصول على الرعاية الصحية الأساسية وضمان الدخل الأساسى الذى يتيح الحصول الفعال على السلع والخدمات الضرورية.

وعلى وجه التحديد فإن أرضيات الحماية الاجتماعية تشمل التدابير الأساسية للضمان الاجتماعي فى المجالات الأتية :

- توفير خدمات الرعاية الصحية الأساسية، (بما في ذلك رعاية الأمومة**)، بمستويات مقبولة وذات نوعية جيدة.**

- توفير الدخل الأساسي للأطفال، (على الأقل عند المستوى الأدنى**) وتوفير الحصول على التغذية والتعليم والرعاية وأي سلع وخدمات ضرورية أخرى.**
- توفير الدخل الأساسى (على الأقل عند المستوى الأدنى**) للأشخاص في سن العمل غير القادرين على كسب دخل كافٍ لا سيما في حالة المرض والبطالة والأمومة والإعاقة؛**
- ضمان الدخل الأساسى (على الأقل عند المستوى الأدنى**) للأشخاص المسنين.**

ويتعين على الدول الأعضاء، أن توفر الضمانات الأساسية لتدابير صور الضمان الاجتماعي (المشار إليها في هذه التوصية**) على الأقل لجميع المقيمين والأطفال، على نحو ما هو محدد في القوانين واللوائح الوطنية.**

٣- يتعين إصدار التشريعات الوطنية التى توفر مختلف الإعانات وتقرر شروطها المؤهلة ومستوياتها التي تجعل هذه الضمانات نافذة. بمراعاة تحديد إجراءات موضوعية (شفافة وفعالة وبسيطة وسريعة**) ومجانية للشكاوى.**

وعند تحديد الضمانات الأساسية من الضمان الاجتماعي، يجب مراعاة ما يلي:

(أ) ألا يتعرض الأشخاص الذين يحتاجون إلى رعاية صحية للضيق ولاحتمال تزايد فقرهم بسبب العواقب المالية المترتبة على حصولهم على الرعاية الصحية الأساسية وينبغي توفير الرعاية الطبية قبل الولادة وبعدها مجاناً لأكثر الناس إستضعافاً.
(ب) ينبغي فى تحديد الدخل الأساسي أن يسمح بحياة كريمة وبحيث تكفى مستويات الدخل الدنيا للحصول على السلع والخدمات الضرورية وفقا لمعايير الفقر الوطنية .
(ج) ينبغي رصد مستويات الضمانات الأساسية من الضمان الاجتماعي على نحو منتظم، من خلال إجراء تدابير ووسائل شفافه تقررها القوانين الوطنية .
(د) ينبغي ضمان المشاركة الثلاثية مع المنظمات الممثلة لأصحاب العمل وللعمال، بمراعاة التشاور مع المنظمات الأخرى ذات الصلة وتلك الممثلة للأشخاص ذوى الشأن، لتحديد مستويات وضمانات الحماية الإجتماعية.
(و) تشمل الإعانات: إعانات الأطفال والأسر، إعانات المرض والرعاية الصحية، إعانات الأمومة، إعانات الإعاقة، إعانات الشيخوخة، إعانات الورثة، إعانات البطالة وضمانات التشغيل، إعانات إصابات العمل، بالإضافة إلى أية إعانات اجتماعية أخرى نقداً أو عيناً.

<u>ويتم توفير الاعانات</u> عاليه عند مستوى فعال من خلال تكامل مختلف تدابير الضمان الإجتماعى والتى تشمل نُظم الإعانات الشاملة ونظم التأمين الاجتماعي ونظم المساعدات الاجتماعية ... كما تهتم بذلك نظم الضرائب السلبية على الدخل وبرامج التوظيف العامة وخطط دعم العمالة... وبوجه عام يتم الجمع بين التدابير الوقائية والترويجية والأنشطة والإعانات والخدمات الاجتماعية.

ويتعين أن تعزز التدابير المتبعة النشاط الاقتصادي المنتج والعمالة المنتظمة (من خلال النظر في سياسات تشمل المشتريات وتفتيش العمل وسياسات سوق العمل والحوافز الضريبية، وتنهض بالتعليم والتدريب المهني والمهارات المنتجة والقابلية للاستخدام**) مع ضمان التنسيق مع سياسات تعزز العمالة المنتظمة وتنمية الدخل والتعليم ومحو الأمية والتدريب المهني والمهارات التى تنهض بالعمل.**

ويتعين استخدام مجموعة أساليب مختلفة لحشد الموارد اللازمة لضمان الاستدامة المالية والضريبية والاقتصادية للأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية، مع مراعاة قدرات مختلف المجموعات السكانية على أداء الاشتراكات. ويمكن أن تشمل مثل هذه الأساليب، إنفاذاً فعالاً للواجبات المتعلقة بالضرائب والاشتراكات أو إعادة تحديد أولويات الإنفاق ... بمراعاة منع الغش والتهرب من دفع الضرائب وعدم سداد الاشتراكات.

إستراتيجيات متابعة التدرج فى تطبيق الضمان الاجتماعي والتحسين المستمر للحقوق التقاعدية

أولا: فى إمتداد الضمان الإجتماعى وتحسين مزاياه :

من المتفق عليه الإهتمام بوضع وتنفيذ استراتيجيات لإمتداد نظم الضمان الاجتماعي تدريجيا لجميع قطاعات العاملين (من خلال الحوار الاجتماعي الفعال والمشاركة الاجتماعية) **... وينبغي للاستراتيجيات الوطنية أن ترصد وتتابع الحقوق التقاعدية بمراعاة أولوية سريان وتكامل أرضيات الحماية الاجتماعية باعتبارها عنصراً أساسياً في النظم الشاملة للضمان الاجتماعي يلزم توفيرها لكافة قطاعات المجتمع،** (وفقا للقدرات الاقتصادية والمالية للدوله) **وبما يتفق مع أهداف السياسات الوطنية ... ويراعى فى إمتداد مجال الضمان الاجتماعى إستدامة فاعلية المعاشات بالحفاظ على قيمتها الحقيقية.**

ويتم إستهداف المحافظة على مستويات الحماية (والحد من العوائق التى تحول دون ذلك) **من خلال وضع خطط مناسبة وفعاله** (سواء كانت قائمة على الاشتراكات أو غير قائمة عليها، أو جمعت بين الأمرين) **مع مد نطاق الخطط القائمة على الاشتراكات لتشمل جميع الأشخاص ذوى الشأن** (وفقا لقدراتهم التمويلية) **ووضع سياسات لتنشيط سوق العمل، بتفعيل التدريب المهني** (أو غير ذلك من التدابير) **.. ويتم وضع سياسات وبرامج إعلامية تستهدف التوعية بأهمية الحوار الإجتماعى وتستثير الوعي بأرضيات الحماية الاجتماعية واستراتيجيات مد نطاقها،**

وبوجه عام يتعين أن يمتد الضمان الاجتماعي إلى العاملين بالاقتصاد المنظم وغير المنتظم وأن تدعم نمو العمالة المنظمة وتحد من مجالات العمالة غير المنتظمة.

وعند وضع نظم شاملة للضمان الاجتماعي، يتعين أن تتجلى فيها الأهداف والأولويات والقدرات الاقتصادية والمالية الوطنية، كما ينبغي على الدول الأعضاء أن تستهدف تحقيق مختلف المزايا والإعانات ومستوياتها الواردة في إتفاقية المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي رقم ١٠٢ لعام ١٩٥٢ وغيرها من الاتفاقيات والتوصيات الأخرى لمنظمة العمل الدولية الصادرة بشأن الضمان الاجتماعي والتى تحدد معايير أكثر تطوراً.

ثانيا: فى رصد متابعة التدرج فى التطبيق وتحسين المزايا :

يتم رصد التقدم المحقق في مجال تنفيذ أرضيات الحماية الاجتماعية وتحقيق الأهداف المختلفه لمد نطاق الضمان الاجتماعي، من خلال آليات مناسبة محددة على المستوى الوطني (بما فيها المشاورات الثلاثية مع المنظمات الممثلة لأصحاب العمل وللعمال) **بالإضافة إلى التشاور مع المنظمات الأخرى ذات الصلة وتلك الممثلة للأشخاص المعنيين.**

ويتعين متابعة التدرج وتطوير المزايا على نحو منتظم بعقد مشاورات وطنية بغية تقييم التقدم المحرز ومناقشة السياسات التى تستهدف مد نطاق الضمان الاجتماعي أفقياً ورأسيا بإعتبار أن لسياسات الحماية الإجتماعية دورها الحاسم فى تفعيل حق الإنسان فى الضمان الإجتماعى وللحد من الفقر وعدم المساواة ودعم النمو الشامل (من خلال تعزيز راس المال البشرى والانتاجية ودعم الطلب المحلى وتيسير التحول الهيكلى للإقتصادات الوطنية**) .**

ترتيبات الحماية الإجتماعية وتغطياتها وإعاناتها لكبار السن

على الرغم من تفهم الجميع لضرورة الحماية الإجتماعية فلا يزال حق الإنسان الأساسى فى الضمان الإجتماعى غير مكفول ... ويكفى أن نشير فى هذا الشأن إلى أن ٢٧% فقط من سكان العالم يتمتعون بتدابير الضمان الإجتماعى الشامل أما غالبية السكان (٧٢%) **فإنهم لا ينتفعون سوى ببعض صور الضمان الإجتماعى أو ينعدم إنتفاعهم كليا بتلك التدابير.**

ولا شك أن عدم إمتداد الحماية الإجتماعية لأغلب العاملين يمثل عقبة أساسية أمام التنمية الإقتصادية والإجتماعية ... ويرتبط إنخفاض التغطية بالحماية الإجتماعية (أو إنعدامها**) بإستمرار ارتفاع مستويات الفقر وعدم توافر الأمن الإقتصادى بما يؤدى إلى تنامى مستويات عدم المساواة وعدم كفاية الإستثمارات فى رأس المال البشرى (**وبالتالى إنخفاض مستويات القدرة على التكسب**) بالنسبة لقطاعات عريضة من العاملين إلى إنخفاض الطلب الإجمالى فى أوقات الركود وإنخفاض معدلات النمو.**

وهكذا ندرك الأهمية المتزايده للحماية الإجتماعية بإعتبارها عنصرا رئيسيا فى الإستراتيجيات الوطنية الرامية إلى تعزيز التنمية البشرية والإستقرار السياسى والنمو الشامل.

ورغم أهمية إمتداد مجال الحماية الإجتماعية أفقيا ورأسيا **على المستوى الدولى (**خاصة فى الدول ذات الدخل المتوسط**) إلا أن فعالية نظم الضمان الإجتماعى تتناقص فى عديد من الدول نتيجة ما يسمى ببرامج الإصلاح الإقتصادى وتصحيح الوضع المالى.**

ونشير فيما يلى إلى <u>سلبيات تغطيات الحماية الإجتماعية للمتقاعدين</u> :

١- <u>إعانات الإعاقة</u>

يتعين إهتمام وتحسين وتطوير الحماية الإجتماعية وتفعيلها فى تلبية الإحتياجات الخاصة للأشخاص ذوى الإعاقة سواء من خلال الدخل الكاف للإستعانة بالغير فى الوفاء بإحتياجات العجز الشديد أو من خلال توفير الرعاية الصحية والإندماج فى المجتمع ... وتعد التدابير الفعالة الرامية إلى دعم الأشخاص ذوى الإعاقة فى الحصول على عمل مناسب والإستمرار فيه **عنصرا أساسيا من عناصر سياسات عدم التمييز وتحقيق الإندماج التى تساعد على إعمال حقوق العاملين وتحقيق تطلعاتهم باعتبارهم افرادا منتجين فى المجتمع.**

وتؤدى كافة إعانات الإعاقة غير القائمة على الإشتراكات التى تكمل البرامج القائمة على الإشتراك **دورا أساسيا فى حماية هؤلاء الأشخاص خاصة من لم يحصلوا (**بعد**) على استحقاقاتهم فى البرامج القائمة على الإشتراكات ... تقدم ٨٧ دولة فقط الإعانات القائمة على الإشتراك وفقا للتشريعات والتى تحقق فقط المستوى الأدنى من أمن الدخل لذوى الإعاقة منذ الميلاد أو قبل بلوغ سن العمل ومن لم تتح له الفرصة لأى سبب للإشتراك فى التأمين الإجتماعى للفترة التى تجيز الحصول على الإعانات.**

٢- أهمية رصد قيمة معاشات التقاعد لضمان إستدامة كفايتها :

رغم أن الحق فى تأمين الدخل عند التقاعد من الحقوق المقررة للإنسان (المتفق عليها فى إعلانات حقوق الإنسان وفى معايير العمل الدولية**) تأمينا للحياة الكريمة، فإن حوالى نصف المتقاعدين** على المستوى الدولى **لا يحصلون على أية معاشات ... ومن ناحية أخرى فإن أغلب ذوى المعاشات لا تكفى معاشاتهم لتأمين ما كانوا يحصلون عليه من دخل ولا تكفى لضمان مستوى المعيشة ... وبالتالى لا تتمتع غالبية المسنين (**من النساء والرجال**) بأمن الدخل ولا بالحق فى حياة كريمة عند التقاعد ... وعليهم مواصلة العمل** (إذا أمكنهم ذلك) **بأجور عادة ما تكون متدنية وفى ظروف غير ملائمة ... ووفقا للقوانين واللوائح القائمة فإن ٤٢ فى المائة فقط ممن فى سن العمل حاليا لا يتوقع حصولهم عند التقاعد على معاشات الضمان الاجتماعى** وتقل نسبة التغطية الفعلية عن ذلك **وسيتحتم سد هذه الثغرة من خلال توسيع نطاق البرامج غير القائمة على الاشتراكات.**

وفى السنوات الأخيرة بذلت العديد من الدول ذات الدخل المتوسط وذات الدخل المنخفض جهودا لتوسيع مجال نظم معاشات التقاعد الممولة بالإشتراكات ... التى غالبا ما تتحدد عند الشيخوخة بما يعادل المستوى الأدنى للمعيشة ويتعين على تلك الدول السعى نحو تدابير للمعاشات لا يرتبط فيها الحق فى المعاش بمدى المساهمة فى أداء الإشتراكات.

وتتجلى الضرورة الملحة لتحقيق التغطية الصحية الشاملة ... إذا ما علمنا أن أكثر من ٩٠ فى المائة من السكان فى البلدان ذات الدخل المنخفض لا تزال محرومة من أى حق فى التغطية الصحية... ويتعين الإحاطة أن المشمولين بالتغطية الصحية قانونا يعانون من إنخفاض مستوى الإعانات الصحية وإرتفاع المبالغ التى يتعين عليهم أداءها للحصول على مستوى الرعاية الصحية المناسب فى الوقت الذى لا تسمح فيه القدرات المالية لمعظمهم على تحمل أعبائها دون الوقوع فى براثن الفقر.

وقد بدأت العديد من الدول على الصعيد العالمى فى السعى نحو رفع مستويات الدخل الوطنى المتدنية وضخ الإستثمارات فى أوقات الأزمات الإقتصادية لتفعيل التغطية ... ويتم ذلك من خلال نظم تمولها الضرائب أو الإشتراكات أو كليهما (مع محاولة تحويل الأعباء من عاتق الخزانة العامة إلى عاتق الأسر**).**

ومن هنا تتعالى التوصيات بضرورة دعم الإستثمار فى الحماية الصحية بمراعاة أن النفقات العامة على الصحة ما زالت محدودة للغاية فى الوقت الراهن وليست فعالة ... ومن الضرورى بذل المزيد من الجهود المشتركة للعمل نحو تحقيق التغطية الصحية الشاملة ونحو تحقيق الهدف المرتبط بها والمتمثل فى إقامة ارضيات الحماية الإجتماعية على النحو الذى ناشدت به مؤخرا الجمعية العامة للأمم المتحدة.

وقد أكدت الأزمة المالية والإقتصادية العالمية الأخير (٢٠٠٨/٢٠٠٩) على أهمية الضمان الإجتماعى بإعتباره حقا من حقوق الإنسان وضرورة إقتصادية إجتماعية على النحو الوارد فى توصية منظمة العمل الدولية بشأن إرضيات الحماية الإجتماعية رقم ٢٠٢ لعام ٢٠١٢.

وبيان ذلك أن الحماية الإجتماعية أدت خلال المرحلة الأولى من الأزمة (الفترة ٢٠٠٨ – ٢٠٠٩**) دورا اساسيا من خلال إعلان ٤٨ دولة من دول العالم ذات الدخل المرتفع والدخل المتوسط عن توفير حزم تحفيز مالية لتحفيز تدابير الحماية الإجتماعية الرامية إلى مواجهة التقلبات الدورية.**

ومن ناحية أخرى قامت الحكومات خلال المرحلة الثانية من الأزمة (بعد عام ٢٠١٠**) بما سمى ببرامج الإصلاح الإقتصادى التى أدت إلى تخفيض النفقات رغم حاجة المستضعفين من السكان بإلحاح إلى الدعم العام من المتوقع فى العام الحالى أن يزداد نطاق تكثيف النفقات العامة ... ووفقا لتوقعات صندوق النقد الدولى فإن حوالى ١٢٢ دولة من دول العالم** (منها ٨٢ بلدا ناميا) **ستقوم بتخفيض نفقاتها العامة إلى ما دون المستويات السابقة للأزمة.**

وهكذا أصبحنا أمام تدابير (للتصحيح) **تؤدى إلى تخفيض الدعم المالى للغذاء والوقود وتخفيض الأجور أو وضع حد أقصى لها (**بما فى ذلك أجور العاملين فى مجال الرعاية الصحية والإجتماعية**) ... مع ترشيد إعانات الحماية الإجتماعية ... وما يسمى بإصلاح نظم المعاشات والرعاية الصحية ... وتتجه العديد من الحكومات إلى زيادة الضرائب الإستهلاكية ومن ذلك ضريبة القيمة المضافة على المنتجات الأساسية التى تستهلكها الأسر المعيشية الفقيرة.**

وفى عدد من الدول النامية إمتد الأمر إلى الغاء الدعم، لتصميم شبكات أمان محدودة الاهداف مثل آلية تعويض لأفقر الناس. بيد أنه نظرا إلى العدد الكبير من الاسر الفقيرة ذات الدخل المنخفض ويلزم بذل المزيد من الجهود لزيادة الدعم المالى اللازم لتلبية الإحتياجات الاجتماعية للفقراء.

وعلى العكس من ذلك قامت العديد من الدول ذات الدخل المتوسط بتوسيع مجال نظم الحماية الإجتماعية بصورة ملحوظة وإهتمت بتنمية إستراتيجياتها الإنمائية المحلية ويشكل ذلك درسا إنمائيا ملحوظا (حققت الصين على سبيل المثال التغطية بالمعاشات للجميع تقريبا وزادت من الجور، وسرعت البرازيل من وتيرة توسيع نطاق التغطية بالحماية الإجتماعية والحد الأدنى من الأجور من عام ٢٠٠٩).

وفى ذات الإتجاه قامت بعض الدول ذات الدخل المنخفض بمد نطاق الحماية الإجتماعية من خلال ما سمى بشبكات السلامة المؤقتة التى تقدم إعانات منخفضة للغاية سبيلا لتفعيل أرضيات للحماية الإجتماعية كجزء من نظم الحماية الإجتماعية الشاملة.

ومع تزايد الحاجة إلى تفعيل الحماية الإجتماعية فقد أصبحت تدابير الضمان الإجتماعى من الضرورات العصرية ليس فقط بإعتبارها حقا للإنسان بل لأنها أصبحت عنصرا أساسيا من أهم العناصر التنمية الإقتصادية والإجتماعية التى تساهم بقوة فى الحد من الفقر والتى تدعم فى الوقت ذاته الإستقرار والتماسك الإجتماعى .

وإذ تساهم الحماية الإجتماعية فى تحقيق التنمية المتوازنة فإنها تعمل على دعم دخل الأسر وبالتالى الإستهلاك ويكتسب ذلك أهمية خاصة فى أوقات الكساد وإنخفاض الطلب العالمى. أضف إلى ذلك أن الحماية الإجتماعية تعزز راس المال البشرى والإنتاجية وهكذا أصبحت سياسة حاسمة للتنمية الوطنية التحويلية والحماية الإجتماعية وخاصة أرضيات الحماية الإجتماعية الضرورية لتحقيق التنمية الشاملة والعدالة الإجتماعية ويتعين أن تكون جزءا من جدول أعمال التنمية لفترة ما بعد عام ٢٠١٥.

ولنا أن نشير هنا إلى إنه وفقا للتقرير العالمى للحماية الإجتماعية ٢٠١٤ /٢٠١٥ الصادر عن منظمة العمل الدولية فإن أكثر من ٧٠ في المائة من سكان العالم يفتقرون إلى الحماية الاجتماعية المناسبة الكافية في وقت تشتد فيه حاجتهم إليها [١].

<u>تفعيل الحماية الاجتماعية كاستراتيجية للنمو:</u>

إتفاقا والآثار الايجابية للحماية الاجتماعية وإنعكاساتها على التنمية الاجتماعية والاقتصادية المستدامة يتعين إدراك أن زيادة الانفاق الاستهلاكي وتعزيز النمو الاقتصادي الشامل يمكن أن يتم فى الدول ذات الدخل المتوسط ويستلزم تفعيل وتطوير تدابير الحماية الاجتماعية كجزء من استراتيجية تلك الدول لدفع عجلة النمو الاقتصادي.

"لقد حققت الصين على سبيل المثال تغطية شبه شاملة للمعاشات التقاعدية ولزيادة الأجور".

وقد أدركت عدة دول (منها الأرجنتين وبوليفيا وتشيلي وهنغاريا وكازاخستان وبولونيا) **أن سلبيات ما سمى بخصخصة نظم التقاعد** (التي جرت في ثمانينيات وتسعينيات القرن العشرين) **أدت إلى عدول تلك الدول عن ذلك والعودة إلى النظم السابقة**

---

(١) صرحت نائبة المدير العام لمنظمة العمل الدولية ساندرا بولاسكي: " لقد اتفق المجتمع الدولي عام ١٩٤٨ على أن الضمان الاجتماعي والرعاية الصحية لكبار السن حق من حقوق الإنسان العالمية. وحتى في عام ٢٠١٤ لم يتحقق الوعد بحماية اجتماعية شاملة للغالبية العظمى من سكان العالم".

تمثل الحماية الاجتماعية سياسة رئيسية للحد من الفقر وعدم المساواة بينما تحفز النمو الشامل من خلال تعزيز الصحة وقدرة الشرائح الضعيفة من المجتمع، ودعم الطلب المحلي ولقد إشتدت أهمية الحماية الاجتماعية في ظل غياب الاستقرار الاقتصادي، وضعف النمو وتزايد اللامساواة ومن هنا تعددت الأهداف الإقتصادية والمجتمعية التى تحققها أثناء الأزمة المالية والإقتصادية العالمية الأخيرة.

لتحسين تغطية التقاعد وتوفير دخل للمسنين بعد إدراك أن لذلك مردودا تمويليا إيجابيا وليس العكس..

وهكذا تُعتبر نظم الضمان الاجتماعي العامة ذات أرضيات الحماية الاجتماعية الفعالة ضروريةً لتحقيق الانتعاش الاقتصادي والتنمية الشاملة والعدالة الاجتماعية، وينبغي بالتالي أن تصبح جزءاً لا يتجزأ من أجندة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥. بإعتبار أن الحماية الاجتماعية في سن الشيخوخة حق من حقوق الإنسان تدعمه معايير العمل الدولية، كما أنها مفيدة من الناحية الاقتصادية**".**

صور عملية للحماية الإجتماعية للمتقاعدين

إستحدث نظام التأمين الإجتماعى المصرى للعاملين الصادر (بالقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥**) ما يسمى بتأمين الرعاية الإجتماعية لأصحاب المعاشات بإعتباره أحد صور تدعيم وتفعيل الحماية الإجتماعية للمتقاعدين ... والتى يتم تمويلها من خلال المبالغ التى تخصصها الخزانة العامة سنويا لدور الرعاية الإجتماعية ... وما يخصص من أموال هيئات التأمين الإجتماعى ... فضلا عن التبرعات والوصايا وإيرادات الحفلات والمعارض والمهرجانات واليانصيب لصالح تلك الدور ... فضلا عن إشتراكات رمزية يؤديها المتقاعدون.**

ويهتم التأمين بإنشاء دور لرعاية أصحاب المعاشات توفر الرعاية الإجتماعية والمعيشية لأصحاب المعاشات فى ظروف ميسرة خاصة فى حالة عدم وجود عائلات لهم.

وتتمثل صور الرعاية الإجتماعية التى يوفرها التأمين ما يلى :

١- الإقامة الكاملة بدور الرعاية بما فيها من مسكن ومأكل ومشرب .
٢- توفير المكتبات الثقافية والنوادى المزودة ببعض وسائل التسلية المناسبة للمتقاعدين .
٣- توفير الخبراء والمشرفين اللازمين لإدارة هذه الدور ممن تتوافر فيهم صفات خاصة تتلاءم وظروف المتقاعدين [١] **.**
٤- توفير الوسائل الترفيهية كالرحلات ومشاهدة عروض المسارح والإقامة فى المصايف والمشاتى وزيارة الحدائق العامة **.**

هذا ويراعى فى إنشاء دور الرعاية الإجتماعية تقسيمها إلى درجات تتمشى وأوضاع المتقاعدين وحالتهم الصحية والمستوى المعيشى والأسرى والثقافى الذى كانوا يعيشون فيه قبل إنتهاء الخدمة مع مراعاة الأتى :

١- تنظيم كيفية قبول المنتفعين فى دور الرعاية الإجتماعية.
٢- تشكيل مجالس إدارة دور الرعاية الإجتماعية وتحديد إختصاصاتها بشرط مراعاة تمثيل المنتفعين فى مجالس الإدارة بنسبة الثلث على الأقل .
٣- وضع اللائحة الداخلية لدور الرعاية الإجتماعية والإشتراك الذى يؤديه كل منتفع .
٤- تحديد مستويات الخدمة اللازمة للرعاية الإجتماعية .

---

(١) يجيز التأمين الإستعانة بخبرات وقدرات المتقاعدون فى أعمال مناسبة لحالة كل منهم فى مقابل مكافآت رمزية تؤدى اليهم بشرط أن ترتبط الأعمال التى تسند اليهم بأعمالهم الأصلية التى كانوا يؤدونها قبل إنتهاء خدمتهم .

ومن ناحية أخرى فإن التأمين يوفر تيسيرات (مالية) عامة تشمل :

١- تخفيض نسبى فى تعريفة المواصلات العامة .
٢- تخفيض فى أسعار الدخول للنوادى والمتاحف والمعارض ودور السينما والمسارح العامة.
٣- تخفيض نفقات الإقامة فى دور العلاج [١].
٤- تخفيض نفقات الرحلات التى توفرها الهيئات العامة أو المؤسسات العامة والوحدات الإقتصادية

(١) فى حالة عدم إمتداد التأمين الصحى أو إذا إستلزم التأمين مساهمة المؤمن عليهم فى تمويل نفقات الإقامة.

آفاق نموذجية لتطوير وتفعيل أرضيات الحماية الإجتماعية
(الضمان الإجتماعى) للمتقاعدين

مع إدراك مفهوم الدولة العصرية ودورها فإنها ملتزمه بتفعيل التدابير التأمينية للحماية الإجتماعية فى مواجهة ظاهرة التضخم حيث ينظر إلى السياسات المالية والإقتصادية الحكومية بإعتبارها مسئولة عن إنخفاض القوة الشرائية للنقود خاصة من خلال الإصدار النقدى .. ويصبح من الضرورى على هيئات التأمين الإجتماعى ملاءمة المعاشات وحدودها الدنيا (والقصوى) مع الأسعار والأجور إستهدافا لإستقرار مستوى معيشة المؤمن عليهم عند تقاعدهم.

ولنا إدراك تزايد حدة ظاهرة الإرتفاع المستمر فى الأسعار ونفقات المعيشة (خاصة فى فترات الأزمات الإقتصادية**) والتى تتداعى إنعكاساتها بين الدول (**تتعرض لها الدول إما مباشرة أو بطريق غير مباشر**) ... ومن هنا تتنامى مطالبة نظم التأمينات الإجتماعية بالمحافظة على القيمة الحقيقية للمعاشات أى على قوتها الشرائية من خلال السعى إلى ملاءمتها مع التغير فى الأسعار أو نفقات المعيشة وبوجه عام مع التغيرات الإقتصادية، حيث تؤثر ظاهرة التضخم فى كفاية المعاشات.**

ومن ناحية أخرى يتعين أن نشير إلى أن مشكلة ملاءمة المعاشات لا ترتبط فقط بإنخفاض القوة الشرائية للنقود (الذى يؤدى لزيادة الأسعار**) وإنما يتعين أن تمتد إلى ضرورة رفع المعاشات لتتناسب مع الإرتفاع فى مستويات المعيشة للوظائف المماثلة لوظائف المتقاعدين نتيجة لإرتفاع مستوى الأجور بعد التقاعد ... وتأسيسا على ذلك فإن أفضل معايير ملاءمة المعاشات هى الأرقام القياسية للأجور ولنفقات المعيشة .**

وعلينا إدراك تعدد أسباب إستحقاق المعاشات فقد تستحق المعاشات لبلوغ ما يسمى بالسن المعاشى وتسمى بمعاشات التقاعد وقد تستحق قبل بلوغ السن المعاشى وتسمى بمعاشات التقاعد المبكر (لتوافر مدة إشتراك طويلة يحددها القانون**) ... وقد تستحق المعاشات بسبب العجز الدائم بمختلف درجاته الذى يتعرض له العامل** حيث يؤدى إلى تحويله من منتج للدخل إلى مستهلك له .

وإذ تبدو كفاءة معاشات العجز فى مدى كفايتها فإن الأمر لا يقتصر على مجرد إرتباطها بالدخل السابق (بإعتبار أن المزايا بديلة للدخل السابق على العجز**) ولكنها تتجاوز ذلك لترتبط بتعويض العاهات والتشوهات (**بغض النظر عن أثرها على القدرة على الكسب والعمل**) وتعدد إحتياجات و مشاكل العاجزين (**تعددت مظاهر الإهتمام

العالمى بالعاجزين حتى أطلق على عام ١٩٨١ العام العالمى لذوى العجز The internationl year for disabled people) [١] .

ونشير هنا إلى العديد من المزايا النقدية الإضافية التى يوفرها نظام الضمان الإجتماعى بالمملكة المتحدة للعاجزين وإلى المعاشات (غير الممولة بإشتراكات) **لمن يتفرع لملازمتهم (فيما يسمى بعلاوة الملازمة** Attendance allowance) أو لرعايتهم **(فيما يسمى بعلاوة رعاية العاجز** Invalid Care allowance) **إلى جانب ما يسمى بعلاوة الحركة** Mobilityallowance **وقد قررت سنة١٩٧٦** [٢].

....

ويحكم إجباريه التأمينات الإجتماعيه فإنها تؤثر وتتأثر بالظروف والأحوال الإقتصادية والإجتماعية والسياسية وبالتالى يتعين إدراك أبعاد وإنعكاسات تلك الظروف والأحوال على مستوى المزايا وشروط إستحقاقها أوعند تقدير أعباءها ومصادر تمويلها (ضمانا لفاعليتها ومراعاة للقدرات التمويليه لأصحاب الأعمال والحكومات).

وإتفاقا وطبيعة ومفهوم الأخطار التى تتعامل معها التأمينات فإنها تخضع فى تمويلها وفى تحديد مزاياها وشروط إستحقاقها لإتفاقيات وتوصيات دولية (بإعتبارها من الحقوق العالميه للإنسان التى توفر له حياه كريمة آمنه سواء فى الوطن أو خلال تنقل القوى العامله بين الدول).

وفى هذا المجال يتعين إدراك تعدد الأساليب الإكتوارية لفحص نظم التأمين (أسلوب التمويل الكامل وأساليب التمويل الجزئى والموازنة) **... وفى هذا الشأن فإن من الأمور الأساسية التى إهتمت بها هيئات التأمينات الإجتماعية بالدول المتقدمة تأمينيا إستخلاص أسلوب التمويل المناسب لملاءمة المعاشات مع التغير فى مستويات الأجور** (بما يتفق مع طبيعة التأمين الإجتماعى كنظام إجبارى تتعدد مصادر تمويل مزاياه ويتعين

---

(١) من المفيد هنا ترديد عبارات قيلت أثناء مناقشة مجلس العموم البريطانى لقانون العاجزين وذوى الأمراض المزمنة لعام ١٩٧٠م كالآتى :

"إننا نريد مجتمعا يتميز باحترام حقيقى للمعاقين من أفراده ، حيث يكون تفهم أوضاعهم صادقا وعميقا وليس مظهريا أو شكليا ، وإذا لم يكن من الميسور أن نطيل من عمر ذوى الأمراض الشديدة فلا أقل من أن نيسر لهم الحياة طالما إستمرت ، فلنبحث إحتياجات العاجزين قبل بحث الموارد المتاحة ولنوفر لهم من وسائل الحركة بأقصى ما يسمح به التقدم العلمى والإختراعات الحديثة، إننا نريد مجتمعا يكون للعاجز فيه حقا أساسيا فى المساهمة فى الصناعة وفى المجتمع وفقا لقدرته ولا يشعر فيه العاجز أنه مرفوض من المجتمع بسبب عجزه**".**

(٢) هناك العديد من المنظمات المدنية (بالمملكة المتحدة) **التى تهتم بالعاجزين سواء من حيث تقديم المشورة والمعلومات أو تقديم الرعاية لهم ولأطفالهم أو توفير التدريب والتأهيل والتشغيل أو تنمية المهارات والأنشطة الرياضية والسياحية** (ولقد إستتبع هذا التعدد وذلك الإهتمام المتكامل إلى إنشاء منظمة قومية تسمى بالمجلس المركزى للعاجزين Centeral Council for Disabled).

ألا تزيد إشتراكاته عن قدرة مصادرها) **وفى هذا الشأن يستفاد من الخبرة الدولية ملاءمة اتباع أحد أساليب الموازنة** (أو التمويل الجزئى)، **وإلا نشأت لدينا مشاكل مالية على رأسها مشكلة البحث عن موارد إضافية لتمويل نفقات المحافظة على القيمة الحقيقية للإحتياطيات حيث أصبح الإنخفاض السريع والمستمر فى القوة الشرائية للنقود** (والإرتفاع المتلاحق فى نفقات المعيشة ومستويات الأجور) **من الظواهر العامة التى تسود مختلف دول العالم والتى تتسم أحيانا بكثير من الحدة ... وهنا يتعين دراسة التأثير المتبادل بين نظم التأمين الإجتماعى التى توفر معاشات وبين التطور الإقتصادى خاصة فى مجال العلاقة بين المعاشات والتغير فى القوة الشرائية للنقود ومستويات الأجور.**

وفى هذا الشأن فإن الإعتبارات الإجتماعية والإقتصادية ، فضلا عن إعتبارات العدالة ، تدعو إلى المطالبة بتناسب المعاشات مع التغير فى مستويات الأجور بحيث يمكن إعتبار مشكلة ملاءمة المعاشات مع التغيرات العامة من الأمور الحتمية التى تواجهها نظم المعاشات.

وقد أسفرت الدراسات فى مجال أساليب التمويل عن أن من المناسب لنظم التأمين الإجتماعى الإجبارى خاصة ذات المجال القومى إتباع أسلوب للموازنة على فترات ذو إحتياطى محدود له وظيفة تعويضية ويوازى مثلى أو ثلاثة أمثال النفقات السنوية وذلك بإعتباره الأسلوب الأمثل والأكثر مرونة لتمويل نفقات ملاءمة المعاشات مع التغيرات الإقتصادية وذلك فضلا عن كونه الأسلوب الذى يتفق مع طبيعة نظم التأمين الإجتماعى الإجبارية الممتدة لجميع العاملين.

وطالما نضمن عضوية متجددة لنظام التأمين الإجتماعى (بحكم قوميته وإستمراريته) **فإن هناك دائما عددا أدنى من المؤمن عليهم وقدرا أدنى من الأجور** (عضوية متجددة)، **ومن المؤكد عندئذ أن أسلوب التمويل الكامل لا يعتبر مناسبا على الإطلاق فى ظل التطور والنمو الإقتصادى** (خاصة وأن الدولة تضمن وفاء نظام التأمين الإجتماعى بإلتزاماته) **وينحصر الإختيار المناسب تمويلياً وإقتصادياً بين أساليب التمويل الجزئى وأساليب الموازنة التى تقوم على الفروض المتوافرة فى نظم التأمين الإجتماعى قومية المجال** [1].

---

(١) للمتتبعين لسياسات تمويل التأمين الإجتماعى ملاحظة عدول العديد من الدول (والمهتمين بتمويل نظم التأمينات الإجتماعية) **عن أسلوب التمويل الكامل** full funding systems (المتبع فى شركات التأمين لتكوين مخصصات مالية تعادل كامل الإلتزامات) **والإتجاه إلى إستخدام أحد الأساليب الإكتوارية الأخرى** (أسلوب الموازنة السنوية أو على فترات أو أحد أساليب التمويل الجزئى) **التى تتفق وعمومية وإجبارية نظم التأمينات الإجتماعية حيث نكون بصدد عضوية متجددة للمؤمن عليهم تتيح تدفقات مالية جديدة** (لا تحتاج معها لتقدير نسب الإشتراكات بإفتراض ثبات عدد المؤمن عليهم Closed fund فهناك دائما مؤمن عليهم جدد) **حيث يحدد القانون حالات وشروط الإستحقاق ولا يكون للمؤمن عليه بالتالى إقتضاء الحقوق التأمينية فى أى وقت.**

*** آفاق تدابير الحماية الإجتماعية فى عالم تسوده الحركة والمتغيرات :**

أدت ثورة الإتصالات والتحولات الإقتصادية إلى تطورات عديدة على مستوى الدول والحكومات (١)وكانت لذلك إنعكاسات جوهرية على مفهوم ودور نظم التأمينات الإجتماعية على كل من المستوى الحكومى القومى وعلى المستوى الفئوى لمنظمات أصحاب الأعمال والنقابات مما إستلزم تنامى التدابير والمزايا التكميلية للمعاشات التى توفرها نظم التأمينيات الإجتماعية.

وهكذا تعددت و تتعدد أساليب توفير الحماية الإجتماعية لتشكل إطارا ينظم الضمان الإجتماعى على المستوى القومى ويساير التطور الجذرى الذى تمر به المجتمعات إجتماعيا وإقتصاديا والذى يؤدى إلى الإهتمام:

١- أصبح هناك دور جديد (وهيكل إقتصادى جديد) للدولة من حيث مدى سيطرتها على المشروعات الإقتصادية بالقطاع العام وإنتقال ملكية الشركات العامة للقطاع الخاص فيما يعرف بالخصخصة.

٢- تعدد هياكل المشروعات الإقتصادية مع تنامى سيطرة الشركات متعددة الجنسية والشركات الكبيرة على أهم القطاعات الإقتصادية وتعدد علاقات العمل الحر وإتباع إقتصاديات السوق وآلياته.

٣- تزايد إهتمام مختلف الدول بتطبيق المعايير والإتفاقيات والتوصيات الدولية مع فتح الحدود أمام تنقل السلع والخدمات .

إتساع تحقيق توازن إجتماعى وإقتصادى يتفق مع الظروف الإقتصادية الجديدة مع مراعاة مستويات ومعايير العمل الدولية- بقدر الإمكان - فى ضوء تلك الظروف الإقتصادية.

وفى الإطار عاليه تنامى الدور الإقتصادى والإجتماعى الذى تلعبه نظم التأمين الإجتماعى وتنامى إدراك العديد من المصالح التى تحققها تلك النظم على كل من المستوى الفردى وعلى مستوى أصحاب الأعمال وعلى المستوى القومى .

لقد أدت المتغيرات المالية والإقتصادية فى ظل ثورة الإتصالات إلى تنامى مطالب الشعوب بتحسين الحقوق التأمينية وتعظيمها ليس فقط لضمان الحد الأدنى للمعيشة بل لضمان مستوى المعيشة .. ومن هنا تعددت التدابير والجهود لتوفير الحياة الكريمة للعاملين ... وقد كان لأصحاب الأعمال دورهم فى هذا المجال وتنوعت جهودهم لتحقيق مستوى متميز من الحقوق التكميلية يتجاوز المقرر بنظم التأمين الإجتماعى **وقاموا فى هذا الشأن بتوفير العديد من صور الخدمات المالية.**

---

(١) يتنامى فى عالمنا المعاصر دور منظمات المجتمع المدنى والشركات متعدده الجنسية وفى ذات اقوت يتواضع دور الحكومات مما يستلزم توافق وتكامل التدابير التى يقوم بها أصحاب الأعمال والنقابات المهنية والحرفية مع التدابير الحكومية لتوفير مستويات أفضل.

وقد إهتمت العديد من تشريعات العمل الحديثة بالنص على إلتزام أصحاب الأعمال بتقديم العديد من الحقوق المالية التكميلية للحقوق التأمينية والتى تدور حول أداء مبالغ محددة specified payments **لعمالهم ... قد يكون من بين تلك الحقوق أداء معين من دفعة واحدة** lump-sum gratuities **عند سن معين أو فى حالة العجز... أو توفير رعاية طبية أو مدفوعات خلال الأجازات المرضية** Sick Leave **... أو أداء مزايا أمومة** payment of maternity **ورعاية طبية ... أو إعانات عائلية** family allowance **أو أداء مزايا نقدية لفترات قصيرة أو طويلة** temporary or long-term cash benefits **فى حالات الإصابة ... أو مكافآت وتعويضات فى حالات إنهاء الخدمة قبل بلوغ السن المقرر للتقاعد.**

وهكذا تهيأت الظروف والأحوال التى أدت إلى نشأة آفاقاً جديدة لحقوق تقاعدية ومزايا تكميلية لنظم التأمين الإجتماعى يلتزم بها أصحاب الأعمال من خلال تشريعات وقوانين العمل وذلك إلى جانب الحقوق المعاشية الأساسية.

ولنا هنا إدراك إن مع التطور والتقدم الإقتصادى والصناعى تعددت الأخطار وتنوعت مما يستدعى تعدد الوسائل والتدابير التى يلجأ اليها الأفراد وتلجأ إليها المجتمعات والدول حيث يأتى لنا التقدم الإقتصادى والتطور الفكرى والإجتماعى بأخطار جديدة يتعين علينا مواجهة آثارها المادية Financial Losses **ومن هنا يتعين على من يعملون فى مجال التأمين الإجتماعى التطلع المستمر للتطوير بما يتفق مع تطلعات المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات فى عالم الحركة والتغيرات.**

ولعل من أهم مجالات التطوير المستحدثه لتطوير الأحكام الحالية تلك التى تدور حول الآتى :

١- بمراعاة أن حوالى ثلث نظم المعاشات لا تنص على التقاعد كشرط من الشروط المؤهلة لإستحقاق معاش الشيخوخة فإنه يتعين تشجيع هذا الإتجاه حتى يجوز الجمع بين الأجر والمعاش مراعاة لعدم كفاية مستوى المعاشات المستحقه لمواجهة نفقات المعيشة [(١)].

٢- إذا نظرنا للعامل كتكوين جمالى (حباه به الله عن سائر مخلوقاته**) ونظرنا لقدراته الذهنية والجسمانية باعتبار أن لها وظائفها الذاتيه للعامل فانه يعتبر عاجزا إذا**

---

(١) يعتبر التقاعد يعتبر شرطاً إجبارياً ومفهوما بالنسبة للنظم التى يقتصر مجالها على العاملين فى صناعة أو مهنة معينة، حيث يكون المعاش سخياً وتكون لصاحب المعاش حرية الإلتحاق بأى عمل خارج نطاق الصناعة أو المهنة التى يغطيها النظام (ولعل من المناسب تقرير قدر من المرونة بالنسبة للسن المعاشى نظرا للإختلافات الجوهرية بين الأفراد من حيث القدرة **Ability** والرغبة **Desire** فى الإستمرار فى العمل**).**

لحقه أى تشوه جمالى أو قصور فى قدراته ووظائف أعضائه سواء كان لذلك أثره المباشر على القدرة على الكسب من عدمه (وهذا هو العجز وفقا لما يسمى بالمعيار الطبى**) وهنا ينظر إلى التعويضات النقدية كتعويض عن التشوه أو القصور فى القدرات أو وظائف الأعضاء ...** وهذا هو معيار التعويض الذى يحكم تأمين إصابات العمل الإجتماعى فى أغلب النظم**.**

٣- إذا نظرنا للعامل كإنسان وكائن إجتماعى فإن عجزه عن أداء عمله غالبا ما يصاحبه عجزا فى القيام بمتطلباته الطبيعية وإحتياجاته الجسمانية البشرية ولا يترتب على ذلك مجرد فقد الأسرة لدوره الإنتاجى وما يحققه من دخل .. بل أن حالة العاجز قد تستلزم تفرغ الغير كليا أو جزئيا لرعايته أو الإشراف عليه ، والعامل من كل هذه الجوانب له حقا أساسيا فى أن نيسر له أسباب الحياه وأن يقوم بدوره الإجتماعى **مما يستلزم قياس مدى كفاية المعاشات التى توفرها له نظم التأمينات الإجتماعية بمقدار كفايتها للوفاء باحتياجاته وهو ما أدركته نظم التأمينات الإجتماعية فى الدول المتقدمه حيث يتم قياس كفاية المعاشات وفقا ما يسمى بمعيار الحاجة أو المعيار الإجتماعى.**

وبالطبع فحيث ننظر للعاجز كانسان وكائن إجتماعى ونكون بصدد توفير حماية تأمينية كافية للوفاء باحتياجاته فاننا لا نهتم بالعجز فى حد ذاته ومتى أو أين أو كيف نشأ ولا يكون من مبرر لإختلاف المعاملة التأمينية بين العاجزين وفقا لسبب العجز إصابيا كان أم طبيعيا ، ولا يفسر مثل هذا الإختلاف ، الذى يوجد بأغلب نظم التأمينات الإجتماعية ، إلا باعتباره نتيجة لإعتبارات تاريخية تتعلق بنشأة نظم التأمينات وتدرج شمولها للأخطار التى يتعرض لها العامل وغيره من أفراد المجتمع ، فقد تعاملت تلك النظم مع العجز الإصابى فى مرحلة مبكرة عن العجز الطبيعى وتأثرت بالمناخ القانونى السابق على نشأتها والذى كان يفترض مسؤلية النظام الصناعى عن الإصابة فكان الإهتمام بتعويض المصاب عن عجزه تاسيسا على قواعد المسؤلية المدنية والتقصيرية**.**

على أنه إذا ما أغفلنا الإعتبارات التاريخية التى أثرت فى نشأة وتطور نظم التأمينات الإجتماعية ونظرنا لتلك النظم باعتبارها نظما تأمينية تسعى لتوفير حماية تأمينية كافية للمؤمن عليهم فانها ستنظر للعاجز كانسان إجتماعى.

ومن هنا نفهم كيف تعددت صور الحماية التأمينية للعاجزين عن العمل التى يتم توفيرها للعاجزين بالدول المتقدمة التى تهتم بالوفاء بإحتياجات العاجز من خلال :

١- إضافات لذوى العجز الشديد ممن يحتاجون لرعاية أو إشراف مستمر .
٢- تعويضات لمن يتفرغ كليا أوجزئيا لرعاية ذوى العجز الشديد أو الإشراف عليهم .
٣- إضافات أو بدلات لتيسير حركة وتنقل العاجز .
٤- مبالغ أو إضافات للنفقات الإضافية للعجز .
٥- إضافات أو بدلات وفقا لتعدد من يعولهم العاجز .

وإذا كان لنا ننتهى إلى إستخلاص المعيار المناسب لتقدير معاشات العجز الكافية فإنه يتعين فى البداية تحديد المعيار التأمينى لتقدير العجز الدائم ومداه والذى يجمع بين الجانب الطبى الذى يهتم بتقدير التشوهات والقصور فى القدرات الذهنية والعضوية (دون تفرقة بين حالات العجز اصابيا كان أم غير إصابى**) والذى يسمى بالمعيار الطبى... وبين الجانب المهنى أو الإقتصادى والذى يهتم بتحديد وتقدير الآثار المالية للعجز من حيث القدرة على التكسب وفقا لما يسمى معيار الدخل لتحديد مستوى أساسى للتعويضات... كما يتعين الإهتمام بالجانب الإجتماعى لتقدير حيث يتحدد هيكل التعويضات بالنظر للعاجز (**وليس للعجز**) فتراعى إحتياجات العاجز الشخصية والعائلية وننظر لتلك التعويضات بحيث تقاس كفايتها بمدى وفائها بتلك الإحتياجات أى بما يسمى بمعيار الحاجة أو المعيار الإجتماعى .**

الفهرس

* مجالات وأهداف أرضيات الحماية الإجتماعية ٢

* إستراتيجيات متابعة التدرج فى تطبيق الضمان الإجتماعى والتحسين المستمر للحقوق التقاعدية ٦

* ترتيبات الحماية الإجتماعية وتغطيتها وإعاناتها لكبار السن..... ٨

* صور عملية للحماية الإجتماعية للمتقاعدين ١٣

* آفاق نموذجية لتطوير وتفعيل أرضيات الحماية الإجتماعية (الضمان الإجتماعى) للمتقاعدين ١٥

* الفهرس ٢٢