آفاق ومستقبل نظم الضمان الإجتماعى فى الدول العربية

ورقة عمل مقدمة للجمعية العربية للضمان الإجتماعى[١]

* **تمهيد : فى مفهوم وسمات نظم التأمين الإجتماعى.**
* **الإمتداد التدريجى الرأسى** (للأخطار) **والأفقى** (فئويا وقوميا) **لنظم التأمين الإجتماعى.**
* **التطوير المستمر لشروط وهياكل المزايا التأمينية وتوزيع نفقاتها بين مصادر التمويل بمراعاة** التأثير المتبادل بين نظم التأمين الإجتماعى والظروف. والمتغيرات الإقتصادية والإجتماعية والسكانية الوطنية
* **القدرة التمويلية الذاتية لنظم التأمين الإجتماعى بمراعاة إجباريتها وعموميتها وتطور الأساليب الإكتوارية للتمويل** (بدءاً من أساليب التمويل الكامل وإتجاهاً لأساليب الموازنة على فترات مروراً أساليب التمويل الجزئى).
* **الإدارة الفعالة لنظم التأمين الإجتماعى ومخصصاتها المالية.**

---

(١) أنشئت بقرار مؤتمر العمل العربى ١٤٢٣ الصادر عن مؤتمر العمل العربى فى دورته ٣٧ المنعقدة بالمنامة بالبحرين فى مارس ٢٠١٠ (لتحل محل التنسيقية لمؤسسات الضمان الإجتماعى).

تمهيد
مفهوم وسمات نظام التأمينات الإجتماعية

تمر العديد من الدول العربية بتحولات إقتصادية ضخمة وخطيرة وذات آثار إجتماعية وأبعاد سياسية هامة على مستوى الفرد وعلى مستوى المشروع وعلى المستوى القومى تأتى إنعكاسا لتحولات مماثلة على المستوى الدولى فى إطار ما سمى بالعولمة حيث أزيلت الحواجز بين الدول فى مجالات عديدة شملت تنقل الأيدى العاملة وتنقل رؤوس الأموال وإنتشار المشروعات الضخمة متعددة الجنسية ٠٠وتم تعديل القوانين التأمينية ليسمح للأجانب بإنشاء وإدارة المشروعات التأمينية بلا قيود ٠

وإتفاقا والتأثير المتبادل بين التأمينات الاجتماعية بالظروف والأحوال الإقتصادية والإجتماعية والسياسية نتناول مفهوم وسمات التأمينات الاجتماعية ومجالها وأهدافها وبالاخطار التى تتعامل معها وتعويضاتها وبأساليب تكوين المخصصات اللازمة لتغطية أعباءها المالية ومصادر التمويل وأساليب الاستثمار ٠٠كما تهتم بدراسة أهم إثار التحولات الاقتصادية وبإدارة التأمينات الاجتماعية فى إطار العولمة وذلك كله على النحو التالى :

- التامينات الإجتماعية نظام تأمينى له سمات أساسية مميزه أهمها طابعه الإجتماعى المستمد من إمتداد مجاله الى كافة قطاعات المجتمع من عاملين لدى الغير وعاملين لدى أنفسهم وأصحاب أعمال وغيرهم من فئات القوى العاملة ومن تعويضاته العينية والنقدية التى تهتم بالإعتبارات الإجتماعية فالمزايا أو التعويضات العينية موحدة والمزايا أو التعويضات النقدية لها حدودها الدنيا وتتم ملاءمتها دوريا مع التغير فى الأسعار ونفقات المعيشة ومع إهتمامها بضمان الحد الأدنى لنفقات المعيشة فإنها تسعى لما هو أفضل وهو ضمان مستوى المعيشة حيثما يمكن ذلك.

ونتناول السمات الأساسية بإعتبارها صندوق ذو مجال قومى تديره عادة هيئة حكومية وبإعتبارها تأمين إجبارى قومى ممول ... فإذا إنتقلنا لمجال التأمينات الاجتماعية نفرض إمتداد الأفقى التدريجى الى قطاعات العاملين لدى الغير وأصحاب الأعمال والمصريين العاملين بالخارج ثم باقى فئات القوى العاملة ونأتى بعد ذلك لبيان أهداف التأمينات الإجتماعية فى مجال ضمان مستوى المعيشة وعلى الأقل ضمان الحد الأدنى لنفقات المعيشة.

- نأتى بعد ذلك لدراسة التأمينات الإجتماعية فى تأثرها بالتحولات الإقتصادية وما يسمى بالعولمة حيث تؤثر وتتأثر بالتغير فى الظروف والأحوال الإقتصادية شأن تأثرها وتأثيرها فى الظروف والأحوال السياسية والإجتماعية.

ولقد كان لزاما علينا ونحن شأن غيرنا من الدول نمر بتحولات إقتصادية ذات سمات عالمية لا تقتصر على ما كان يسمى بالخصخصة بل تمتد إلى فتح الحدود وإزالة الحواجز بين الدول وإقتصادياتها أن نتناول بالدراسة أهم آثار التحولات الاقتصادية فى مجال أنواع التأمينات وحالات وشروط الإستحقاق حيث تبدو أهمية تدعيم تأمين البطالة وتبدو آثار التضخم وتباين منحنيات الأجور وخصخصة وحدات القطاع العام بما تنشأ معه الدعوة الى تشجيع المعاشات المبكرة وفى مجال تكامل نظم التأمينات الإجتماعية مع

الصناديق التكميلية ومع نظم التأمينات الاجتماعية بالدول التى تنتقل اليها القوى العاملة المصرية حيث تبدو أهمية تحويل الإشتراكات والمعاشات وإحتياطياتها بين نظم الدول وحيث تبدو أهمية تحديد أوجه ومجالات إستثمار الإحتياطيات ٠٠٠ونتناول ذلك كله بالدراسة حيث نبين كيف أن للتأمينات الاجتماعية قدرة إقتصادية ذاتية تستمد من إجباريتها وعموميتها ٠

- وفى إطار العولمة نسمع بين الحين والآخر أصواتا لتصورات غير صحيحة حول خصحصة التأمينات ولا محل لذلك إذ تنشأ بدون رأسمال ولا تهدف للربح .. وحول إمكانية قيام الهيئات التأمينية التجارية أو الخاصة بالتعامل مع بعض أخطار التأمينات خاصة تلك التى نشأت فى البداية فى ظل تلك الهيئات كتأمين إصابات العمل وتأمين المرض فى حين أنه لايمكن لتلك الهيئات قبول التعامل مع تلك الأخطار أو تنفيذها ذلك أن إنتقالها الى التأمينات الاجتماعية أكسبها مفهوما متطورا وأهدافا ذات طابع تأمينى مزدوج يتفق وإجبارية وعمومية التأمينات الاجتماعية ٠ولعل الأقرب الى التطبيق وما يمكن قبوله وفهمه التوسع فيما يسمى بالنظم البديله

نظام تأمين إجبارى قومى ممول :

١- التأمينات الإجتماعية نظام تأمين إجبارى قومى المجال تتعدد مصادر تمويله وبحكم إجباريته ومجاله وتمويله فإنه يؤثر ويتأثر بالظروف والأحوال الإقتصادية والإجتماعية والسياسية:

إذ تمر مصر والعالم أجمع بتطورات إقتصادية وإجتماعية وسياسية جذرية فى إطار ما يسمى بالعولمة فإن على نظام التأمينات الإجتماعية الإهتمام بالقضايا التى تصاحب وتنشأ عن تلك التطورات سواء من حيث دور تلك النظم وتطبيقاتها وما يثور من مشاكل عملية حول إدارتها وإستثمار مخصصاتها.

ولنا هنا ملاحظة إهتمام التأمينات الإجتماعية بأهم الأخطار التى نتعرض لها كبشر والتى تتعامل معها تأمينات الأشخاص وهى ستة أخطار: الشيخوخة والعجز والوفاة ويتم التعامل معها من خلال تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة وخطر إصابات العمل ويتم التعامل معها من خلال تأمين إصابات العمل وأمراض المهنه وخطرالمرض ويتم التعامل معه من خلال تأمين المرض والأمومه أو التأمين الصحى وخطر التعطل ويتم التعامل معه من خلال تأمين البطالة .

ومن هنا نفهم كيف أن نظم التأمينات الإجتماعية الحديثة لا تهتم بفئة من فئات المجتمع دون غيرها وإنما تمتد جبرا وتعمل على مستوى قومى يهتم بكافة أفراد المجتمع سواء فى ذلك من يعملون لحساب الغير بالقطاع الحكومى أو العام أو الخاص أو التعاونى أو بالقوات المسلحة أو من يعملون لحساب أنفسهم كذوى الحرف والمهن الحرة وأصحاب الأعمال من ذوى النشاط التجارى أو الصناعى أو فى مجال الزراعة والخدمات وسواء كان مقر العمل داخل الدولة أو فى دولة أخرى .

ولنا أن نسجل فى إمتداد التأمينات الإجتماعيه إلى جميع أفراد المجتمع إهتمامها بالفرد ذاته حتى ولو لم يزاول أى نشاط ومثال ذلك نظام التأمين الإجتماعى فى مصر الذى يسرى فى شأن من يملكون نصابا معينا من العقارات كما نسجل أيضا أن الإتفاقيات

والتوصيات الدوليه تهتم بالمساواه فى الحقوق التأمينية بين المواطنين والأجانب لذا تمتد التأمينات الإجتماعيه لجميع المقيمين بالدوله وتبرم الدول الإتفاقيات التى تعالج تنقل الحقوق التأمينية مع تنقل الأيدى العامله بين تلك الدول .

وحيث أصبح التأمين الاجتماعى نظام تأمين مقبول عالميا كتدبير شامل لمواجهة مختلف المشاكل الاقتصادية والاجتماعية فإننا نفهم كيف يتميز التأمين الاجتماعى بطابع تأمينى مزدوج يوفر من خلاله حدا أدنى من المزايا التأمينية عند تحقق الأخطار التى يتعامل معها كما يهتم بتوفير تلك المزايا لكبار السن ممن لا تتوافر بالنسبة لهم الشروط العامه المؤهله للإستحقاق وبوجه عام يحمل فى طياته قدرا مضاعفا من التضامن الاجتماعى دون أن يضحى بإعتبارات العدالة الفرديه فى توزيع أعباء التأمين وإنما يهتم بها بالنظر الى مساهمات المؤمن عليهم، ثم يتجاوز هذا المفهوم الضيق للعدالة فى توزيع الأعباء الى مفهوم أرحب وأكبر يتفق مع عموميته وإجباريته ويحقق فيه العداله التمويليه بين الأفراد من خلال مصادر تمويل لا يعرفها التامين الخاص .

إن التأمين كنظام حينما يصبح إجباريا يحدد القانون مزاياه ومصادر تمويلها ويقرر أحكاما لحالات وشروط الإستحقاق ويبين مجال التطبيق رأسيا (أنواع ومستويات المزايا) وأفقيا (فئات المؤمن عليهم) حيث يمتد تدريجيا لمختلف فئات القوى العامله ويتصف عندئذ بالقومية 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 مدخرات الأفراد ومحل 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 وذلك كله بصوره مزدوجة تتقرر من خلالها حدودا دنيا للحقوق التأمينية ومزايا تأمينية لكبار السن 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 نشأة التأمين الإجتماعى كنظام تأمين إجبارى والتى تركت بصماتها فى سماته الإجتماعيه الملحوظه عن تلك التى يقوم عليها التأمين الخاص والتجارى.

٢- الطابع التأمينى المزدوج للتأمينات الإجتماعية (تأمين أس تأمين)

يتميز نظام التأمين الاجتماعى بقدر مضاعف من التضامن الاجتماعى لا يضحى معه بإعتبارات العدالة الفرديه فى توزيع أعباء التأمين وإنما يهتم بها بالنظر الى مساهمات المؤمن عليهم، ثم يتجاوز هذا المفهوم الضيق للعدالة فى توزيع الأعباء الى مفهوم أرحب وأكبر يتفق مع عموميته وإجباريته دون تضحيه بالعداله التمويليه بين الأفراد وانما من خلال مصادر تمويل لا يعرفها التامين الخاص.

وأمام إختلاف التشريعات التى تحكم صناعة التأمين بدا للبعض - وأكدت ذلك بعض المؤلفات ودوائر المعارف - وكأن مصطلح التأمين لا يمتد للتأمين الإجتماعى والذى

يتميز بقدر مضاعف من التضامن الإجتماعى يجعله - عند هؤلاء - أقرب إلى تدابير المساعدات والإعانات الإجتماعية منه إلى التأمين الذى يتميز بقدر واضح وأكبر من العداله الفرديه فى توزيع نفقات التعويضات بين المعرضين للخطر .

لقد لاحظ البعض إهتمام التأمينات الاجتماعية بمعالجة المشكلة الإقتصادية للمؤمن عليهم إلى عدم مطالبة كبار السن بأداء مقابل كاف للمزايا التأمينية التى يحصلون عليها، وإلى معاملة كل من العامل غير المتزوج والعامل المتزوج معاملة واحده وإلى ذوى الأعمار الصغيرة لإشتراكات لمدد طويلة قد تزيد معها تلك الإشتراكات عن المزايا التى يحصلون عليها .

وهكذا فإن السمة الإجتماعية لنظم التأمينات الاجتماعية واضحة ولا يعنى ذلك تضحيتها بالعدالة الفردية بين المؤمن عليهم لصالح العدالة الإجتماعية ذلك أن مصادر تمويل نظم التأمينات الإجتماعية متعددة فعلاوة على المؤمن عليهم (على النحو الملحوظ فى عقود التأمين الفردى) أو المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال (على النحو الملحوظ فى عديد من عقود التأمين الجماعى) فإن هناك مصدرا ثالثا يتحمل أعباء صور التضامن الإجتماعى المزدوج الملحوظه فى التأمين الإجتماعى والمتمثله أساسا فى الحدود الدنيا للمعاشات والتيسير فى الشروط المؤهله لكبار السن .

إن التحليل المتعمق لكل من طبيعة التأمين التجارى والتأمين الإجتماعى يكشف لنا عن كيفية تحقيق كل منهما لإعتبارات العدالة الفردية وكفاية المزايا معا وعن الأسلوب الذى يتبعة كل من فرعى التأمين فى هذا المجال بإعتبار أن كفاية المزايا هدف عام للتأمين التجارى والإجتماعى وأن لنظم التأمين الإجتماعى آثارا غير مباشرة ومصادر تمويل متعددة وغير ذلك مما يوفر العدالة الفردية شأنه فى ذلك شأن التأمين التجارى أو الخاص .

وعلى وجه التحديد فإننا حين نهتم ببيان السمة التامينية المزدوجة لنظم التأمينات الاجتماعية بالتعرف علي طبيعة ووسائل كل من التأمين الفردى والتأمين الإجتماعى فى تحقيق التوازن بين عدالة الأعباء وكفاية المزايا بإعتبارهما من أهداف التأمين بوجه عام فإننا ننفى عن التأمين الفردى إهتمامه بالعدالة الفردية دون الكفاية وفى ذات الوقت ننفى عن التأمين الإجتماعى إهتمامه بالكفاية دون العدالة وهى المفاهيم التى تسود عددا من المراجع والمؤلفات نتيجة لعدم التحليل المتعمق لكل من فرعى التأمين والذى يتغافل أثر إختلاف مجال كل منهما وطبيعة المشاكل التى يهتم بحلها واهتمامهما وسعيهما إلى تحقيق التوازن بين اعتبارات كفاية المزايا وعدالة الأعباء على المستوى الذى يتفق مع مجال وطبيعة كل منهما.

واذا كانت كفاية وتعويضات التأمين هدفا عاما للتأمين فإن دورها يكون أكبر أثرا فى تأمينات الأشخاص سواء فى ذلك التأمين التجارى أو التأمين الإجتماعى فكلاهما يسعى ويهدف إلى كفاية مبالغ التأمين أو تعويضاته وإن كان أمر ذلك متروك فى التأمين التجارى إلى الأفراد ووسطاء التأمين بعكس التأمين الإجتماعى الذى يهتم بحكم إجباريته وقومية مجاله بإجراء البحوث والدراسات القومية للتعرف على مستويات المزايا التى تكفى للوفاء بإحتياجات المؤمن عليهم الذين يمثلون كافة أو أغلب قطاعات المجتمع .

وهكذا فإذا ما إتفقنا على أن التأمين وسيلة للتعويض وأن هذا التعويض يجب أن يكون كافيا للوفاء بالخسارة المادية الناتجة عن الخطر الذى نتعامل معه تأمينيا، فإن علينا أن نبحث فى كيفية قياس مدى كفاية مبالغ أو تعويضات تأمينات الأشخاص حيث يتبين لنا أن المعيار الذى يمكن أن نصل اليه هو ذلك الذى تقيس به نظم التأمين الإجتماعى كفاية مزاياها وهو ذات المعيار المفترض أن يسعى اليه الأفراد ووسطاء التأمين التجارى باعتباره المعيار الملائم لتقدير مدى كفاية مبالغ التأمين.

إن البحث فى عدالة توزيع أعباء التأمين وهل تختلف فى التأمين التجارى عنها فى التأمين الإجتماعى يستلزم تحليلا وبيانا للأساليب التأمينية الفنية وكيفية عملها وأخيرا فهمنا لمضمون وسمات كل من فرعى التأمين التجارى والإجتماعى .

إن التأمين الخاص أو التجارى وهو يعمل على مستوى فردى أو فئوى وأساسه فى هذا إرادة الفرد أو الفئه يسعى إلى الإنتشار وزيادة عدد الوحدات المؤمن عليها، وهو لهذا يهتم بأمرين معا هما : كفاية مزاياه من تعويضات ومبالغ تأمين Adequacy وعدالة تحمل المؤمن عليهم أعباء أو أقساط التأمين Equality فمن خلال مزاياه يمكنه الوفاء بوظيفته الإقتصادية والإجتماعية لمواجهة الخسائر المادية التى تتحقق فيقتنع المؤمن لهم بأهميته، ومن خلال عدالة توزيع أعبائه يشعرون بأنهم يحصلون من التأمين على مزايا تقابل ما يؤدونه من أقساط .

أما التأمين الإجتماعى فمحوره منذ البدايه إرادة المجتمع ومن هنا فمنذ نشأة وإنتشار نظم التأمين الإجتماعى كان إهتمامها بكفاية تعويضاتها ومزاياها خاصة بالنسبة لذوى الأعمار المتقدمة أو الدخول المنخفضة أو الأعداد الكبيرة من المعالين .

وتبين لنا الدراسة التحليلية كيف يقوم نظام التأمين الإجتماعى بمراعاة إعتبارات الكفاية الإجتماعية للمزايا إلى جانب العدالة فى توزيع أعباء تلك المزايا بين مصادر التمويل شأن التأمين التجارى. وكيف أصبحت التأمينات الإجتماعية الأسلوب التأمينى الملائم لمواجهة المشاكل الإجتماعية والإقتصادية على المستوى القومى حيث يكون التأمين هو الأسلوب الأمثل لمواجهة تلك المشاكل فى حين لا تكون لدى التأمين التجارى القدرة على مواجهتها أو يستلزم الأمر تدخل الدولة تشريعيا أو ماليا .

<u>وحتى يتسنى لنا إدراك ماهية التأمين الإجتماعى والفهم الصحيح للتأمين عامه فإننا نتناول بالتحليل التالى</u> :

أ- يجب مراعاة أن قدرا من أعباء نظام التأمين الإجتماعى يوجه إلى المزايا المتوقعة للضمان الإقتصادى (المالى) Economic Security الذى يوفره التأمين الإجتماعى للأفراد وللآباء المسنين كما أن إنتشار هذا النظام يقلل من عدد الأفراد الذين يلجأون إلى نظم المساعدات الإجتماعية الممولة من الضرائب العامة وبالتالى فهو يقلل من ضرائب الدخل التى يؤديها ذوى الدخول المتوسط والعالية، بذلك فإنه يتعين أن تشمل حسابات التكاليف والمزايا المتوقعة للتأمينات الإجتماعية ما يقابل تلك المزايا المباشرة وغير المباشرة خاصة إذا ما إستخلص بعض المحللون أن العمال فى نظام التأمينات الإجتماعية هم المتحملون النهائيون للإشتراكات سواء فى ذلك حصتهم أو حصة أصحاب الأعمال.

ب- <u>للتأمين الإجتماعى مصادر تمويل متعددة لا تقتصر على المؤمن عليهم</u> وتراعى اعتبارات العدالة فى مساهمة كل منها :

ونشير هنا إلى أنه إذا لاحظنا إهتمام التأمين الإجتماعى بتوفير مزايا لفئات من المؤمن عليهم لم تساهم فى تمويل تلك المزايا بالقدر الذى يتناسب معها كذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة ومدد الإشتراكات القصيرة ... الخ فإنه يجب أن نلاحظ فى ذات الوقت أن هناك العديد من المصادر التى تشترك مع المؤمن عليهم فى تمويل نفقات

التأمين الإجتماعى والتى يكون اشتراكها لتمويل المزايا لذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة وغيرهم .

إن العدالة فى توزيع أية أعباء من الأمور المفترضة فى أى نظام سواء فى ذلك نظام التأمين بأنواعه أو أى نظام مالى أو إقتصادى آخر ولا تخرج عن ذلك نظم التأمين الإجتماعى التى تحمل منذ نشأتها فى ألمانيا عام ١٨٨٣ سمات كل من الوسائل الأقدم منها عهدا فإشتراك العامل فى صندوق المعونة المشتركة وقسط صاحب العمل لشركة التأمين ضد الحوادث وإعانة 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 الشروط المؤهلة للمعاش كما يشتمل على جزء يتناسب فيه المعاش مع الإشتراكات .. وتلعب جمعيات المعونة المشتركة دورها ومعنى هذا أن الفئات التى كان من المحتمل أن تصبح من المستحقين للمساعدات قد إمتد اليها نظام التأمين الإجتماعى، 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.

وقد أكدت المبادئ الدولية المتمثلة فى العديد من الاتفاقيات والتوصيات الدولية أهمية تحقيق العدالة فى توزيع نفقات مزايا التأمين الإجتماعى بين مصادر التمويل المختلفة وبحيث لا تتعدى اشتراكات المؤمن عليهم القيمة الحالية للمزايا باى حال من الأحوال بل أن هناك من المبادئ الخاصة بتمويل التأمين الإجتماعى ما يهتم صراحة بتحمل أعباء ذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة وغيرهم لمصادر تمويل أخرى غير المؤمن عليهم ونبين ذلك فيما يلى :

- <u>من المبادئ الدولية لتمويل التأمين الإجتماعى</u> : عدم تحمل المؤمن عليهم بأعباء تزيد عن القيمة الحالية للمزايا بإستثناء مزايا تأمين إصابات العمل التى يتحملها صاحب

العمل بالكامل، وقد إهتمت بذلك العديد من الإتفاقات والتوصيات الصادرة عن مؤتمرات العمل الدولية والتى تشكل المبادئ الدولية فى مجال تحديد مصادر نظم التأمين الإجتماعى وتوزيع نفقات مزاياها .

- هناك مصادر لتمويل مزايا الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة عدا إشتراكات المؤمن عليهم فقد جاء بمقترحات تطبيق توصية ضمان الدخل (التوصيه ٦٧) أن على أصحاب المساهمة بما لا يقل عن نصف النفقات الكلية للمزايا المستحقة للعاملين، باستثناء نفقات تأمين إصابات العمل، خاصة بالنسبة لذوى الأجور المنخفضة.

وقد إهتمت كل من إتفاقيات وتوصيات التأمين الصحى الإجتماعى وتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة بتحمل أصحاب الأعمال باشتراكات المؤمن عليهم الذين لا تجاوز دخولهم الحد الأدنى للمعيشة.
وفى مجال تحديد أوجه المساهمة العامة للدولة فى تمويل نفاقات التأمين الإجتماعى نصت الإتفاقات والتوصيات على تحمل لدولة للأعباء المالية التى يفترض

تغطيتها من الإشتراكات ومن بينها العجز فى الإشتراكات نتيجةلإمتداد التأمين للمتقدمين فى الأعمار والأعباء المترتبة علىتوفير حد أدنىمن المزايا فىحالات العجز والوفاةوالمرض والأمومة

٣- للتأمين الإجتماعى بحكم مجاله وإجباريته مزاياه المادية غير المباشرة وأسلوبه المتميز فى تكوين الأموال اللازمة لمواجهة نفقاته:

أوضحنا فى البند السابق كيف تتعدد مصادر تمويل التأمينات الإجتماعية التى تشترك إلى جانب المؤمن عليهم فى تحمل نفقات هذه المزايا بل ويكون من مبررات اشتراكها تحمل نفقات مزايا ذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة وضمان الحدود الدنيا للمزايا بوجه عام وهى أمور تفصح عنها تسمية تكاليف التأمينات الإجتماعية بالإشتراكات Contributions بعكس الأمر فى التأمين التجارى الذى يتحمل المؤمن عليهم أو المؤمن لهم بكافة تكاليف المزايا فى صورة أقساطPremiums٠

ومن ناحية أخرى فاننا نضيف هنا الإعتبارين التاليين :
١- أن للتأمين الإجتماعى مزاياه النقدية غير المباشرة التى يحققها بحكم إجباريته وعموميته لقطاعات عريضة من المجتمع ونعنى بذلك تخفيض التزامات المؤمن عليهم صغار السن تجاه آبائهم والضمان الإقتصادى للعائلات Increases economic security for families وفضلا عن ذلك فانه بقليل من التحليل يمكن القول بأنه لولا إنتشار نظم التأمين الإجتماعى وتطورها لتزايدت الضرائب المباشرة وغير المباشرة التى يتحملها ذوى الأجور المتوسطة والمرتفعة.

٢- للتأمينات الإجتماعية أسلوبها المتميز فى تكوين الأموال اللازمة لمواجهة مزاياها :

يعيب بعض المحللون على التأمين الإجتماعى عدم قيامه بتكوين الإحتياطيات التى تكفى لمواجهة التزاماته على النحو المتبع بالتأمين التجارى فيما يسمى بالتمويل الكامل .. وفى حقيقة الأمر فان أسلوب التمويل الكامل قد اتبع بكافة نظم التأمينات الإجتماعية المتقدمة فى مرحلة من مراحل التطور حيث تبينت عيوبه العديدة وعدم ملاءمتة لنظم التأمين الإجبارية ذات المجال القومى - عكس التأمين الخاص والتجارى ذو المجال الفردى أو الفئوى الإختيار - فتم العدول عنه إلى أساليب التمويل الجزئى والموازنة وهى أساليب تقوم على أسس علمية متفق عليها وتضمن وفاء نظم التأمين الإجتماعى بالتزاماتها.

وفضلا عن ذلك فان تكوين إحتياطيات التأمين الإجتماعى وفقا لأساليب التمويل الجزئى والموازنة المتبعة بالنظم الحديثة والمتقدمة انما يحقق تداخلا محمودا بين الأجيال Impact Intergenerational **يتيح إمكانية تحقيق العدالة بالنسبة لكافة العمال حتى لو راعينا أن اشتراكات أصحاب الأعمال هجزء من الأعباء التى يتحملها المؤمن عليهم .**

٤- <u>التأمين الإجتماعى أسلوب تأمينى لعلاج مشاكل إقتصادية أو إجتماعية قومية</u>:

إن التأمين الإجتماعى يعتبر فرعا من فروع التأمين أما طبيعته وأهدافه فتتلازم مع مبرراته، وكما يعبر البعض فان التأمين الإجتماعى " نوعا من التأمين الحكومى Type of Governmental Insurance **وهو عادة ذو طبيعة اجبارية** Compulsory in nature **ويهدف إلى أداء مزايا تأمينية لمن ينقطع دخلهم نتيجة لأحد المشاكل أو الظروف الإقتصادية أو الإجتماعية** an Economic or Social Problem or Condition **أو لمن**

يواجه بخسائر شخصية بسبب تلك الظروف .. إن التأمين الإجتماعى خطة تقرر عندما توجد مشكلة إجتماعية تستلزم إجراء قوميا لحلها ويكون التأمين هو الأسلوب المناسب لذلك (كمشاكل التعطل والأمراض العقلية والعجز واعالة المسنين واصابات العمل والطلاق) فاذا كان الخطر احتماليا ويمكن التنبؤ به Accidental Fortuitous or Predictable **كان التأمين هو الحل الملائم له ويكون على الحكومات إدارة أو تمويل خطة التأمين حيث لا يكون لدى التأمين التجارى القدرة المالية** Financial Capacity **على ذلك ومن هنا يكون التأمين الإجتماعى."**

وهكذا فإن مبرر نظام التأمين الإجتماعى أن بعض أعمال التأمين لا يمكن ان تتم من خلال التأمين الخاص (التجارى) دون معاونة الدولة وهذا يتعلق عادة بالمشاكل الإجتماعية أو الإقتصادية ذات المجال القومى أو حيث يكون للحدث طبيعة الكوارث Catastrophic nature of the event **(كالبطالة) والتى تستلزم لقيام التأمين بالتعامل معها إجراءا قانونيا أو تدعيما ماليا وتقريرإجبارية النظام وشموله .**

على أنه نظرا للطابع الإختيارى للتأمين التجارى فإن كفايه مبالغه ترتبط بالوعى التأمينى للمؤمن عليه وقدرته المالية من ناحية وعلى قدرة وكفاءة مندوبو ووكلاء التأمين من ناحية أخرى أما فى نظم التأمين الإجتماعى فإن طبيعتها الإجبارية تيسر تحقيق الكفاية بإجراء تشريعى .. ومع إنتشار تلك النظم وإمتدادها لقطاعات عريضة من المجتمع بل وللمجتمع ككل تزايد إهتمامها بفاعليتها وبالتالى بأهمية كفاية تعويضاتها

خاصة بالنسبة لذوى الأعمار المتقدمة عند بدء التأمين وذوى الأعداد الكبيرة من المعالين.

وتأسيسا على عمومية مجال التأمين الإجتماعى وإجباريته فإن وثيقته الموحدة تحاول أن تحقق كفاية التأمين ثم توفق بين إعتبارات الكفاية وإعتبارات العدالة الفردية بمراعاة الآثار الناشئة عن التأمين لمختلف أو غالب قطاعات المجتمع فإذا تعارضت بعد ذلك إعتبارات الكفاية الإجتماعية مع إعتبارات العدالة الفردية جاء دور المساهمة العامة وغيرها من مصادر التمويل (عدا المؤمن عليهم) فى إعادة التوازن بين الكفاية والعدالة.

وهكذا يعرف البعض التأمين الإجتماعى بأنه "نظام تقوم بمقتضاه الحكومة أو وكيل عنهاa government or government agency بأداء مزايا Benefits حال تحقق أحد الأخطار Contingencies التى يتعرض لها الأشخاص عموما People general are liable (كالشيخوخة والمرض واصابات العمل والوفاة والتعطل) وتمول المزايا أو جزء منها in whole or in part من اشتراكات يتحملها المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال Fund of Contributions by insured persons or the employers وغالبا ما تكون عضوية النظام إجبارية Commonly Compulsory.

ويعرف قاموس تأمين أمريكى التأمين الإجتماعى بانه " تدبير لتجميع الأخطار Pooling of risks, بتحويلها لهيئة، عادة حكومية، تلتزم قانونا بتقديم مزايا نقدية أو خدمات Pecuniary or service benefits إلى أو لحساب المؤمن عليهم Covered persons حال وقوع خسائر معينة مسبقا وذلك بمراعاة الشروط التالية:

١- الحماية إجبارية فى جميع الحالات ووفقا لقانون.

٢- فيما عدا الفترة الأولى لسريان التأمين فان إستحقاق المزايا يرتبط بالإشتراكات التى تؤدى للنظام (بمعرفة أو لحساب المؤمن عليهم والمستحقين عنهم) وذلك كحق دون أى إختبار للدخل.

٣- يبين القانون طريقة تحديد المزايا.

٤- لا يشترط أن تكون هناك علاقة مباشرة بين المزايا المستحقة وحصة المؤمن عليه فى الإشتراكات إذ يعاد توزيع الدخل الإجمالى بما يوفر مزايا تأمينية مناسبة لذوى الأجور المنخفضة والأعداد الكبيرة من المعالين.

٥- هناك خطة معينة لتمويل المزايا Definite plane for financing the benefits تحدد بحيث تكفى على المدى الطويل Adequate in terms of long-range consideration .

٦- تمول النفقات أساسا من اشتراكات يتحملها عادة المؤمن عليهم أو أصحاب الأعمال أو كليهما.

٧- تتولى الحكومة ادارة النظام أو على الأقل تشرف عليه.

والمفهوم السابق للتأمين الإجتماعى هو الذى أقرته لجنة التعريف التأمينية بالمنظمة الأمريكية للخطر والتأمين Commission of Insurance Terminology of the America Risk and Insurance Association. .

ولقد أصبح التأمين الإجتماعى نظام تأمين مقبول عالميا كتدبير شامل لمواجهة مختلف المشاكل الإقتصادية والإجتماعية ووفقا للوضع فى سنة ١٩٩٥ فان هناك ١٣٣ - دولة بها نوعا أو أكثر من أنواع التأمينات الإجتماعية 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).

إن مجال التأمين الإجتماعى هو المجتمع ككل أو قطاعا عريضا منه، أما مجال التأمين التجارى فهو أضيق بكثير فأساسه الأسرة أو المشروع وبالتالى فان محوره هو التعاقد والإراده الفردية ومزاياه تقتصر على تلك المقرره بالعقد بعكس التأمين الإجتماعى فان السمة الأساسية له هو الإجبار وهو أمر طبيعى طالما تتقرر التأمينات الإجتماعية لمواجهة مشاكل إجتماعية لها صفة العمومية وتستلزم بالتالى إجبار الجميع على الإلتزام بها.

ووفقا لما سبق وفى ضوء إجبارية نظام التأمين الإجتماعى نفهم كيف :
- لا يجوز الحجز أو النزول عن مستحقات المؤمن عليه أو المستحقين عنه إلا لدين الهيئة التى تقوم بإدارة النظام ودين النفقة وفى حدود معينة ولا توجد فى الأصل عقوبه الحرمان من المعاش .
- يستمد الحق فى المزايا من القانون فتلتزم الهيئة التأمينية بالوفاء بالحقوق المقرره وفقا للمدد غيرمتنازع عليه ولو لم يقم صاحب العمل بالإشتراك لذا فإن لدي الهيئة مفتشون لهم صفة التبطية القضائية.
- يتميز نظام التأمين الإجتماعى بإنه نظام إجبارى فى تمويله - إجبارى فى مزاياه معاشاته وتعويضاته ومن هنا فعندما ترتفع الأسعار تقوم الدوله برفع المعاشات فتزاد بذات النسبه إلتى تزاد بها الأجور وتمول الخزانة العامة نفقات رفع المعاشات .
- يحدد القانون مصادر ونسب ووعاء التمويل وحالات وشروط ومستوى المزايا التأمينية وكيف تحسب ومتى ولمن تؤدى.

- ومن هنا عادة ما يقرر القانون لهيئة التأمينات الحق فى إقتضاء مستحقاتها جبرا فيكون لمديرو مكاتب التأمينات الأمر بتوقيع الحجز الإدارى ويكون لهم أساليب السلطة الجبرية.

ونشير فى النهاية الى أن التأمين الإجتماعى نظام قومى عالمى يسرى فى مختلف الدول وإن إختلفت أحكامه من دولة لأخرى ولكن الأخطار واحدة والفكرة واحدة والمبادئ واحدة وأحيانا يسمى Social Security الضمان الإجتماعى ومع ذلك ينظر إليه أيضا بإعتباره نظام إقتصادى يضمن إستمرار الدخل ويتيح أموالا طائلة للإستثمار.

الفصل الأول
الإمتداد التدريجى الرأسى (للأخطار) والأفقى (فئويا وقوميا) لنظم التأمين الإجتماعى

المبحث الأول : التأمينات الإجتماعية وفقا للأخطار التى تتعامل معها
المبحث الثانى : الإمتداد الفئوى والقومى الإجبارى التدريجى

المبحث الأول

التأمينات الإجتماعية وفقا للأخطار التى تتعامل معها

تتعامل نظم التأمينات الإجتماعية مع ستة أخطار تتعرض لها كافة المجتماعات أيا كانت أيدلوجيتها أو درجة تقدمها الإقتصادى. وتتمثل هذه الأخطار فى الشيخوخة والعجز والوفاة والمرض والإصابة والبطالة.

وقد أصطلح على التعامل مع أخطار الشيخوخة والعجز والوفاة فى تأمين واحد يعتبر أهم أنواع التأمينات الإجتماعية من حيث الشمول فكل منا ستنتهى حياته العملية حتما إما بالشيخوخة أو العجز أو الوفاة ويفقد بالتالى الدخل الذى يعول عليه فى معيشته هو ومن يعولهم مما يستلزم تعويضه فى صورة ما يسمى بالمعاش. وهكذا يفترض أن الهدف من التأمين المحافظة على مستوى المعيشة عند تحقق أحد أخطار الشيخوخة أو العجز أو الوفاة وذلك من خلال التعويض الكلى للأجر الذى كان يتقضاه المؤمن عليه.

وبمعنى آخر فإننا - وفقا لتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة - ندعو للمؤمن عليه بطول البقاء فإذا ما بلغ السن المعاشى الذى يفقد فيه قدرته على أداء العمل أو الذى يجب أن يستريح بعده من عناء رحلة عمل طويله وشاقة، ظهرت وظيفة التأمين فى المحافظة على مستوى معيشة المؤمن عليه بتعويض أجره أو دخله الذى كان يحصل عليه بذات الصورة الدورية التى كان يحصل بها عليه فيما يسمى بالمعاش.

ولما كان من المحتمل عجز المؤمن عليه عن إستكمال حياته العملية حتى بلوغ السن المعاشى فإن التأمين يقوم هنا أيضا بتعويض الأجر فى صورة ما يسمى بالمعاش.

ولما كانت الوفاه هى النهاية الحتمية لكل البشر فإن التأمين يهتم بالمحافظة على مستوى معيشة من كان يعولهم المؤمن عليه أو صاحب المعاش بإفتراض عدم وفاته فيوزع بينهم المعاش بذات الأنصبة التى يفترض معها إستمرار مستوى معيشتهم على النحو السابق على وفاة من كان يعولهم.

والأمر ذاته بالنسبة لخطر التعطل الذى نتعامل معه من خلال تأمين البطالة وخطر المرض الذى نتعامل معه من خلال تأمين المرض والأمومة أو التأمين الصحى وخطر إصابات العمل وأمراض المهنة الذى نتعامل معه من خلال تأمين إصابات العمل [1].

---

(١) ولنا هنا ملاحظة أنه نتيجة لعدم نشأة أنواع التأمين فى وقت واحد فليس هناك أساس علمى لتسميتها فتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة يهتم بالنتيجة المتمثلة فى الشيخوخة أو العجز أو الوفاة أما تأمين إصابات العمل التى تؤدى إلى عجز أو وفاة فإنه يهتم بالسبب الذى أدى للعجز أو الوفاة شأن الأمر بالنسبة لتسمية تأمين المرض (المرض والأمومة**) والذى يسمى أحيانا بالتأمين الصحى حيث تهتم التسميه بالسبب أوبالهدف من التأمين (**صحة المؤمن عليه**) وأخيرا فهناك تأمين البطالة والذى يعبر مسماه عن حالة التعطل. =**

وفى هذا كله لابد من إطار نظرى فلسفى يحكم شروط وحالات إستحقاق المعاشات والتعويضات ويوفر الحلول الملائمة للمشاكل العامة التى تواجه تطبيق التأمينات الإجتماعية فى كافة دول العالم وإلا ضاع الهدف وتناقضت الحلول .

وهكذا فإننا نتناول بالدراسة فى هذا الفصل ماهية الأخطار التى تتعامل معها مختلف أنواع التأمينات الإجتماعية وطالما تفهمنا الأخطار التى نتعامل معها أمكننا تحديد الإطار الفلسفى الذى يحكم التطبيق السليم لأنواع التأمينات الإجتماعية وتحقيق الهدف منها وتوفير الحلول لما يثور من مشاكل فى التطبيق العملى.

* مفهوم أخطار الشيخوخة والعجز والوفاة :

أخطار ثلاثة يهتم بها تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة تم الجمع بينها فى تأمين واحد، ذلك أنه يمكن النظر الى خطرى الشيخوخة والوفاة كخطرين متعارضين أو مانعين بمعنى أن أحدهما يمتنع معه تحقيق الآخر فإما أن نعيش حتى سن معين أو نموت قبل بلوغ هذا السن، ومن ناحية أخرى يمكن معاملة العجز كنوع من الشيخوخة المبكرة ولا يشذ عن ذلك سوى بعض النظم القليلة (ايرلندا والمملكة المتحدة**) حيث تتم فيها معالجة العجز من خلال التأمين الصحى باعتبار أن العجز أحد الأمراض المستعصية .**

وبمعنى آخر فإننا أمام أخطار ثلاثة هى الشيخوخة والوفاة المبكرة والعجز المبكر، فإما أن نصل الى سن الشيخوخة أو يتحقق العجز أو تقع الوفاة قبل بلوغ هذا السن، وهذه الأخطار متعارضة بمعنى أن تحقق أحدهما يمتنع معه تحقيق الخطرين الآخرين ولذا يتم التعامل معها من خلال تأمين واحد .

وحيث لا يتمكن نظام التأمينات الإجتماعية من التعامل مع الأخطار الثلاثة مرة واحدة فغالبا ما نبدأ بخطر الشيخوخة الأكثر توقعا والأكبر أثرا على المجتمع والأسهل من حيث الإدارة .. وبعد ذلك يتم التعامل مع خطر العجز، وأخيرا يأتى التعامل مع خطر الوفاة، وعندئذ يتعين علينا الملاءمة بين تعويضات كل من الأخطار الثلاثة.

ولعل من المناسب التعرف على مفهوم كل من الأخطار المشار اليها ونتناول ذلك فيما يلى :

= ولم يقتصر التدرج فى نشأة أنواع التأمينات على عدم وجود أساس واحد لتسميه كل منها بل كان لذلك تأثيره على شروط ومستوى التعويضات والتى تسمى بالمزايا فأقدم التأمينات هو تأمين إصابات العمل أكثرها سخاء رغم أنه التأمين ذو المصدر الواحد للتمويل (صاحب العمل**) أما أحدث الأنواع وهو تأمين البطالة فإن مستوى مزاياه تعتبر الأقل وإن كان لذلك أساسة التأمينى.**

أولا : مفهوم الشيخوخة (التقاعد) :

الشيخوخة مرحلة من العمرتبدأ ببلوغ الشخص سنا معينة، يطلق عليه فى التأمين "السن المعاشى"، يتم تحديدها إنطلاقا من إحدى فكرتين:
١- فإما أن ننظر لهذا السن بإعتباره ذلك الذى يصاب فيه الشخص بنوع من العجز المستديم وتزداد فيه احتمالات مرضه فيفقد فيه قدراته الفسيولوجية (الطبيعية) على العمل والانتاج وبالتالى تزداد 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 بل فى تحديدها لمجال التأمين ذاته .

ولا شك أن لمهنة العامل أثرها فى تحديد السن المعاشى وإن كانت معظم نظم التأمينات الإجتماعية تهمل هذا الأثر ليس لعدم أهميته بل لتجنب المشاكل العملية التىتثورعندمقارنة المهن المختلفة وتكتفى ببعض الحلول الجزئية كتوفير المعاش فى سن مبكرة نسبيا لذوى المهن الخطرة والأعمال الصعبة أو تلك التى تتطلب قدرات فسيولوجية خاصة، ففى عديد من الدول الأوربية توجد نظم خاصة للطيارين ولعمال المناجم يتحدد السن المعاشى في معظمها باقل منه فى النظم العامة لباقى المهن بعشر سنوات فيكون٥٠ عاما بدلا من٦٠ عاما أو٥٥ عاما بدلا من٦٥ عاما، والأمر ذاته بالنسبة لعمال البحر والسكك الحديدية حيث توجد نظم خاصة لهم فعدد من الدول الأوربية ودول أمريكا اللاتينية، وفى الإتحاد السوفيتى ومعظم دول أوربا الشرقية غالبا ما يتم تقسيم المهن الى مجموعات ثلاثة وفقا لصعوبتها أو أخطارها الصحية، ويتم تخفيض السن المعاشى كلما كانت مجموعة المهنة ذات آثار صحية ضارة أو تتطلب أعمالا صعبة وهو بالطبع وضع أفضل من تقرير نظم خاصة لبعض ذوى المهن.

هذا وقد أجاز النظام المصرى للعاملين تخفيض السن المعاشى بالنسبة للمؤمن عليهم العاملين فى الأعمال الصعبة أو الخطرة والتى يتم تحديدها بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على مايعرضه وزيرالتأمينات

وأيا ماكان فتاتى بعد ذلك بعض العوامل التى تؤثر فى تحديد السن المعاشى من أهمها التوزيع العمرى للشعب ونسبة المسنين ومستوى العمالة وذلك فضلا عن متوسط الأعمال المتوقع ، والإعتبارات التمويلية والمتحمل النهائى لأعباء النفقات .

فمن ناحية فإن زيادة العرض على الطلب فى سوق العمل سيؤثر على تحديد السن المعاشى إذ سيكون من الصعب على المسنين الحصول على عمل وإذا حصل بعضهم عليه فإن ذلك سيقلل من فرص العمالة للأجيال الجديدة ، وبوجه عام يكون من الأفضل تخفيض السن المعاشى لمواجهة خط البطالة .

ومن ناحية أخرى فهناك الإعتبارات التمويلية وضرورة تحقيق التوازن بين موارد التأمين ونفقاته خاصة حيث تمثل إشتراكات العمال وأصحاب الأعمال المصدر الرئيسى للتمويل إذ يجب مراعاة أن هناك قدرة محدودة على تحمل أعباء التمويل لن تزداد بعدها حصيلة الاشتراكات مهما رفعنا من نسبتها ، وقد يكون من المناسب هنا أن نشير الى أن تحديد السن المعاشى بـ٦٠ عاما بدلا من ٦٥ عاما أدى فى أحد النظم الى زيادة نفقات المعاشات بما يتراوح بين ٤٠ % ، ٥٠% نتيجة لزيادة أعداد ذوى المعاشات عند السن الأقل ولطول فترة الاستحقاق .

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 لايتركن - عادة - من بعدهن معالين مستحقين لمعاشات .

وكما أشرنا فيما سبق فإن تعدد العوامل التى تؤثر فى تحديد السن المعاشى قد أدى الى اختلاف السن المعاشى بين نظم الدول المختلفة ، ومع ذلك فإنه غالبا مايتركز بين سن الـ٦٠ وسن الـ٦٥ ، ويرجع ذلك الى أن بعض الدول التى تقل فيها نسبة المسنين لا تسمح 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 فان حوالى ثلث نظم المعاشات لا تنص على التقاعد كشرط من الشروط المؤهلة لإستحقاق معاش الشيخوخة، وهذا هو الوضع فى الجزائر وفرنسا وألمانيا الإتحادية وايران وأيرلندا وهولندا والنرويج وباناما وباراجوى والسويد وفنزويلا ومصر، حيث يجاز الجمع بين الأجر والمعاش، ولذلك أسبابا رئيسية ثلاثة :

١- عدم كفاية مستوى المعاشات لمواجهة نفقات المعيشة، خاصة فى الفترة السابقة على الحرب العالمية الثانية أو حيث يكون نظام المعاشات فى مراحله الأولى، وبالتالى لا يكون من المقبول اشتراط التقاعد.

٢- إرتفاع السن المعاشى وبالتالى تضاؤل 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 .

وفى ذات الإتجاه تشترط العديد من النظم فى أمريكا اللآتينية التقاعد بالنسبة لكافة الأعمال التى تدخل فى مجال تلك النظم العامة وبالتالى لايجوز الجمع بين الأجر والمعاش

ولايكون من مصلحة صاحب المعاش الإرتباط بأى عمل لاتحقق معه أجرا يزيد عن معاشه .

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 للسن 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 نسيبا وبالتالى لايكون 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 .

ثانيا : مفهوم العجز (التأمينى) :

عادة ما نهتم هنا بالعجز المبكر أى الذى يتحقق قبل بلوغ السن لمعاشى .

ولما كان العجز يعنى عدم القدرة على العمل فإن له آثاره الإقتصادية على العامل والتى تماثل الآثار الإقتصادية للشيخوخة .

والعجز المبكر قد يقع فجأة وقد يتحقق تدريجيا خلال فترة من الزمن، وإن كان الغالب وقوعه فى الأعمار المتقدمة حيث تصاحبها ظروف صحية معينة ، وتتطور أمراض الصدر والقلب تدريجيا حتى يصبح المريض غير قادر على أداء عمل دائم، وتتدخل الإعتبارات العملية فيصبح متعطلا رغم كونه قادرا على أداء بعض الأعمال الخفيفة، ومن هنا نفهم كيف أن القاعدة العامة تقضى بعدم التعامل مع خطر العجز إذا ما وقع بعد بلوغ السن المعاشى .

وفى مجال العجز إهتم التشريع الألمانى الأول بالنص على أن المؤمن عليه يعتبر عاجزا إذا لم يعد قادرا على أداء عمل يلائم حالته وقدرته وخبرته ومهنته ويحقق منه ثلث ما يحققه نظيره أو مثيله .. وقد أخذت بهذا التعريف العديد من النظم باعتبار أن النظام الألمانى هو الأقدم وللإستفادة من الخبرة الإكتوارية الألمانية .

وقد كان للتعريف السابق مايبرره قبل نشأة تأمين البطالة كما أنه لا يتفق مع ظروف الدول التى يزيد فيها الطلب على القوى العاملة عن عرضها ، ومن هنا اهتمت توصية ضمان الدخل لعام ١٩٤٤ بمبدأ ربط مزايا العجز بالوضع الشخصى للمؤمن عليه فى سوق العمل فإذا لم يسمح له بعمل منتظم يناسب قدرته فإنه يعامل كعاجز مع مراعاة توفير التأهيل المهنى اللآزم لشغل أى عمل مناسب إذا ماكان العامل فى حاجة الى ذلك مع حصوله على تعويض خلال فترة التأهيل .

وعلى أثر الحرب العالمية الثانية توفرت الخبرة وتطورت الوسائل الفنية لإعادة تأهيل ضحايا الحرب كما تحققت ظروف التشغيل والعمالة الكاملة Full Employment ، وفى بريطانيا على سبيل المثال وضعت برامج كاملة فى هذا الشأن ، كما إهتمت التشريعات العمالية فى بعض الدول بالنص على وجوب قيام أصحاب الأعمال بتخصيص نسبة من الوظائف لمن يعانون من العجز الجزئى ، ومن هنا إهتمت توصية الشيخوخة والعجز والوفاة لعام ١٩٦٧بتعريف العجز بأنه "القدرة المحدودة على القيام بأى نشاط انتاجى حيث يكون العجز بالمولد أو دائما أو لاحقا لفترة عجز مؤقت "ويفهم من ذلك أنه لا يشترط أن يكون العجز المستديم كليا .

ونخلص من هذا أن العجز يرتبط بعدم القدرة على أداء العمل ، وقد نعنى هنا عدم القدرة على أداء أى عمل على الإطلاق (العجز الكامل**)، وقد نعنى عدم القدرة على أداء العمل أو شغل الوظيفة أو المهنة السابقة (**العجز الجزئى**) .. ونضيف الى ذلك أن الأمر قد لايقتصر على عدم القدرة بل قد تصاحبه حاجة العاجز الى مساعدة الغير.**

هذا وقد إهتم النظام المصرى بتعريف العجز المستديم بأنه " كل عجز يؤدى بصفة مستديمة الى فقدان المؤمن عليه لقدرته على العمل كليا أو جزئيا فى مهنته الأصلية أو قدرته على الكسب بوجه عام ، وحالات الأمراض العقلية ، وكذلك الأمراض المزمنة والمستعصية التى يصدر بها قرار من وزير التأمينات بالإتفاق مع وزير الصحة (وفقا لقرار وزير التأمينات رقم ٨٢ لسنة ١٩٧٦ فانها تتمثل في : الأمراض العصبية التى استنفذت جميع وسائل العلاج لمدة سنتين على الأقل ولاتشفى ولاينتظر تحسنها مثل: شلل الأطراف الأربعة - شلل الطرفين السفليين - الأمراض العصبية المضطردة التقدم مثل الشلل الرعاش وفالج العضلات السارى وخوريا والتصلب المنتشر- نوبات الصرع المتكررة التى لاتستجيب للعلاج.- أمراض صدرية مثل : الدرن الرئوى المزدوج إذا زادت مدة العلاج عن ثلاث سنوات ولم تستقر الحالة .- الإنفزيما والتليف الرئوى إذا نقصت الطاقة التنفسية عن ٧٥ % فأكثر .- أمراض الجهاز الحركى: التشوهات الناتجة عن أمراض وإصابات شديدة بالعظام والمفاصل المسببة لعجز مستديم تزيد نسبته عن٧٥% من الكفاءة الحركية- أمراض ضمور العضلات المتقدم التى يتسبب عنها نقص القدرة العضلية بنسبة ٧٥% فأكثر - هبوط القلب المزمن المتقدم الذى لا ستجيب للعلاج سنتين على الأقل - الصدفية ومرض بمفجص المنتشرة بالجسم وتشمل مساحة٧٥% فأكثر ولاتستجيب للعلاج لمدة تزيد عن سنتين - ضعف الإبصار الشديد بالعينين أقل من ٦٠/١ لكل عين على حده الذى لايتحسن بنظارة طبية أو بالعلاج ولا يوجد عمل مناسب لحالته - تضخم الطحال المصرى المصحوب باستسقاء وتليف بالكبد ولايستجيب للعلاج لمدة سنتين على الآقل)**.

ومن ناحية أخرى اعتبر المشرع المصرى العجز الجزئى المستديم فى حكم العجز الكامل من حيث استحقاق ومستوى المعاش وذلك فى حالات خاصة أو متى تثبت عدم وجود عمل آخر للمؤمن عليه لدى صاحب العمل بقرار من لجنة يكون من بين أعضائها ممثل التنظيم النقابى أو العاملين بحسب الأحوال وممثل عن الهيئة التأمينية .

ومن ناحية أخرى فقد إتم المشرع المصرى بتعريف العاجز عن الكسب (وهو شرط لازم لإستحقاق بعض المحالين للمعاش) **بأنه كل شخص مصاب بعجز يحول كلية بينه وبين العمل أو ينقص قدرته على العمل بواقع ٥٠% على الأقل ويشترط أن يكون هذا العجز ناشئا بالميلاد أو نتيجة حادث أو مرض يصاب به الشخص قبل سن الستين .**

وهكذا فقد أخذ المشرع المصرى بخلاصة أغلب الأفكار المتعلقة بتعريف العجز وصاغها صياغة دقيقة .

ثالثا : المفهوم التأمينى للوفاة (وما فى حكمها) :

الوفاة هى النهاية الحتمية لأى إنسان وبالتالى فهى نهاية مؤكدة لحياته العملية ، والأصل هنا هو التعامل مع الوفاة المبكرة التى تقع قبل بلوغ السن المعاشى أما وفاة صاحب فلا تعنى من الناحية التامينية سوى توزيع المعاش السابق تحديده بين من كان يعولهم صاحب المعاش وما قد يرتبط بذلك .

وفى الوفاة تثور مشكلتين تأمينيتين :

المشكلة الأولى خاصة بالوفاة الحكمية 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 مايستحقونه فى معاش الوفاة وذلك إعتبارا من الشهر الذى فقد فيه وإلى أن يظهر أو تثبت وفاته حقيقة أو حكما .

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 حكما يعتبر تاريخ الفقد هو تاريخ انتهاء الخدمة وذلك فى تقدير جميع الحقوق المعاشية، ويستمر صرف الإعانة باعتبارها معاشا 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 لايتأثر بما إذا كان العائل مؤمن عليه أو صاحب معاش شيخوخة أوصاحب معاش عجز .

ووفقا لتوصية المستويات الدنيا للضمان الإجتماعى الصادرة عام ١٩٥٢، فان معاشات الوفاة تؤدى الى :
- الأولاد حتى سن معين.
- الأرامل اللآتى يفترض عدم قدرتهن على اعالة أنفسهن كنتيجة للعجز أو الشيخوخة أو لرعاية الأولاد وتشترط توصية الشيخوخة والعجز والوفاة لعام ١٩٦٧ توافر أحد هذه الأسباب الثلاثة كشرط لحصول الأرملة على المعاش بصورة دورية فان لم تكن ذات دخل من عمل صرف لها معاش لعدة أشهر حتى تجد عملا ملائما مع تأهيلها لذلك إن لزم.

وبالنسبة للوضع القائم حاليا فى دول العالم يتم تقرير صرف المعاش للأولاد حتى سن يتراوح بين ١٦، ١٨ عاما ويمتد هذا السن بواقع عامين أو خمسة أعوام وفى بعض النظم بواقع تسعة أعوام وذلك فى حالة إستمرار الأولاد فى الدراسة ، وبالطبع فانه لا وجد 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 اللآتينية حيث تمنع التقاليد عمل الزوجات، كما نجده فى مصر حيث يعتبر الرجال قوامون على النساء. أما غالبية الدول فاذا لم يكن هناك أولاد ترعاهم الأرملة ومالم تكن الأرملة عاجزة فانه يتعين لاستحقاقها المعاش ألا يقل عمرها عن سن معين يتراوح بين ٤٠، ٦٥ عاما (وهو السن المعاشى للنساء أو سنا 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 أرملته .

وفى دول قليلة يقرر معاش للوالدين المعالين وذلك إذا لم يصل مجموع معاش الأرامل والأولاد الى قدر معين وهو مانجده ملائما فى الدول التى لاتوجد فيها نظم قومية للمعاشات أو تلك التى لا توفر معاشات مناسبة للمسنين عند بدء تقرير نظم التأمينات الإجتماعية، ولذا نرى أهمية إعادة النظر فى إستحقاق الوالدين فى معاش الوفاة فى النظام المصرى للعاملين مع الأخذ بنظام المعاشات القومية بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠.

* مفهوم إصابات العمل :

أوضحت الثورة الصناعية والتقدم الصناعى عدم كفاية قواعد المسئولية التقصيرية لتعويض العمال عن الأضرار التى تلحق بهم نتيجة لحوادث العمل فلم يكن من الميسور فى كثير من الحالات اثبات خطأ صاحب العمل إما لتعذر تحديد سبب الحادث نتيجة لتعقد وسائل الانتاج أو وقوع قوة قاهرة أدت الى الحادث أو لخشية زملاء العامل من الإدلاء بشهادتهم ضد صاحب العمل أو لأن الإصابة نتجت عن إرهاق العامل وعدم حرصه .

ومن هنا كان لابد من أمرين الأول تأسيس مسئولية صاحب العمل عن إصابات العمل وفقا لفكرة الضرر وتحمل التبعية أخذا بالنظرية المادية أو الموضوعية والأمر الثانى هو تقرير التزام صاحب العمل بالتأمين الإجبارى من إصابات العمل وحوادث العمل حتى يضمن العامل الحصول على التعويض مهما كان المركز المالى لصاحب العمل .

وبهذا أصبح تأمين اصابات العمل من أول أنواع نظم التأمينات الإجتماعية التى كان ينظر لها فى البداية كنظم خاصة بالطبقة العاملة .

وقد توسع المشرع المصرى فى تحديد إصابة العمل التى يهتم بها نظام التأمينات الإجتماعية حيث ينص على أنه يقصد باصابات العمل الاصابة المهنية المبينة بجدول ملحق بقانون التأمين الإجتماعى أو الإصابة نتيجة حادث وقع أثناء تأدية العمل أو بسببه ويعتبر فى حكم ذلك كل حادث يقع للمؤمن عليه خلال فترة ذهابه لمباشرة عمله أو عودته منه بشرط أن يكون الذهاب أو الإياب دون توقف أو تخلف أو انحراف عن الطريق الطبيعى ، وتعتبر الإصابة الناتجة عن الإجهاد أو الأرهاق من العمل إصابة عمل متى توافرت فيها الشروط والقواعد التى يصدر بها قرار من وزير التأمينات بالإتفاق مع وزير الصحة ووفقا للقرار الصادر فى هذا الشأن يشترط أن تكون سن المصاب أقل من الستين وأن تتوافر فى الإصابة الشروط التالية مجتمعة:

١- أن يكون الإجهاد أو الإرهاق ناتجا عن بذل مجهود اضافى يفوق المجهود العادى للمؤمن عليه سواء بذل هذا المجهود فى وقت العمل الأصلى أو فى غيره .

٢- أن يكون المجهود الإضافى ناتجا عن تكليف المؤمن عليه بانجاز عمل معين فى وقت محدد يقل عن الوقت اللآزم عادة لانجاز هذا العمل ، أو تكليفه بانجاز عمل معين فى وقت محدد بالاضافة الى عمله الأصلى .

٣- أن يكون هناك ارتباط مباشر بين حالة الاجهاد أو الارهاق من العمل والحالة المرضية .

٤- أن تكون الفترة الزمنية للاجهاد أوالارهاق كافية لوقوع الحالة المرضية.

٥- أن تكون الحالة الناتجة عن الاجهاد او الارهاق ذات مظاهر مرضية حادة.

٦- أن ينتج عن الارهاق أو الاجهاد فى العمل إصابة المؤمن عليه بنزيف المخ أو انسداد شرايين المخ متى ثبت ذلك بوجود علامات اكلينكية واضحة أو بإنسداد بالشرايين التاجية للقلب متى ثبت ذلك بصفة قاطعة.

٧ - الا تكون الحالة المرضية ناتجة عن مضاعفات أو تطور لحالة سابقة .

هذا وقد انشئت بالهيئة التأمينية لجنة تختص بالبت فى مدى توافر الشروط المشار اليها بعاليه من بين أعضائها أحد أطباء التأمين الصحى وتعرض عليها المستندات التى يتعين على صاحب العمل تقديمها والتى تفيد فى بحث إعتبار الحالة اصابة عمل ... ويجوز لأصحاب الشأن التظلم من قرارات اللجنة المشار اليها خلال ثلاثين يوما من اخطارهم بقرارها وذلك أمام لجنة مركزية لفض المنازعات فاذا رفضت التظلم كان لصاحب الشان اعادة التظلم لوزير التأمينات خلال ٣٠ يوما من تاريخ اخطاره .

ونتناول فيما يلى مفهوم كل من إصابات العمل أمراض المهنة :

أولا : المقصود بإصابة العمل وفقا للاتفاقيات والتوصيات الدولية :

وفقا للاتفاقية رقم ١٢١ لسنة ١٩٦٤ بشان المزايا فى حالات اصابات العمل يتعين على كل دولة أن تضع تعريفا للحادث الصناعى أو حادث العمل يحدد العناصر والشروط التى يعتبر الحادث وفقا لها حادث عمل (م ٧) كما تنص الاتفاقية فى المادة الثامنة منها على التزام كل دولة بأن :

(أ) تضع قائمة بالأمراض التى تعتبر أمراضا مهنية فى ظل ظروف محددة ،على أن تشمل هذه القائمة - على الأقل - الأمراض المدرجة بالجدول رقم ١ المرفق بالإتفاقية ، أو

(ب) تدرج فى تشريعاتها تعريفا عاما للأمراض المهنية، يكون شاملا يكفى لأن تندرج تحته - على الأقل - كافة الأمراض المدرجة بالجدول رقم ١المرفق بالاتفاقية، أو

(ج) تضع قائمة بالأمراض المهنية ، وفقا للفقرة (أ) وتكملها بوضع تعريف عام للأمراض المهنية أو بالنص على أحكام أخرى تطبق لتحديد الأصل المهنى للأمراض المدرجة بالقائمة المذكورة أو الأمراض التى يتبين وجودها تحت ظروف تختلف عن تلك التى نص عليها القانون.

ووفقا للبند الخامس من التوصية رقم ١٢١ لسنة ١٩٦٤ بشأن المزايا فى حالات إصابات العمل يجب على كل دولة أن تعتبر - وفقا للشروط التى تضعها - مايلى من حوادث العمل :

(أ) الحوادث التى تقع - بصرف النظر عن سببها - فى خلال ساعات العمل فى محل العمل ، أو بقربه أو فى أى مكان لايتواجد فيه العامل الا بسبب العمل .

(ب) الحوادث التى تقع فى مدى معقول قبل وبعد ساعات العمل ، وتكون ذات صلة بنقل أو بتنظيف أو إعداد أو تأمين أو رعاية أو تخزين أو حزم أدوات العامل أو ملابسه .

(ج) الحوادث التى تقع أثناء الطريق مباشرة بين محل العمل وبين :

١ - محل الاقامة الرئيسى أو الثانوى للعامل .

٢ - المكان الذى يتناول فيه العامل عادة وجباته .

٣ - المكان الذى يقبض فيه عادة أجره .

ووفقا للبند السابع من ذات التوصية "يجب على كل دولة ، وفقا للشروط الطبية وتلك التى تقررها ، أن تعتبر من إصابات العمل الأمراض التى يفترض أنها تنشأ عن التعرض لمواد أو لظروف خطرة لبعض العمليات أو الأنشطة أو المهن .

كما يجب - وحتى يثبت العكس- إفتراض الصلة المهنية لمثل تلك الأمراض ، اذا كان العامل :-

١ - قد تعرض لها لفترة معينة ، على الأقل.

٢ - قد ظهرت عليه أعراض المرض فى مدى فترة محددة ، عقب انتهاء آخر عمل يتضمن ذلك التعرض .

وعند وضع أو مراجعة القوائم القومية للأمراض المهنية ، يجب أن تراعى الدول بصفة خاصة أية قوائم للأمراض المهنية يقوم مجلس إدارة مكتب العمل الدولى باقرارها من حين لآخر".

ووفقا للبند السابع بذات التوصية "يجب عندما يتضمن التشريع القومى قائمة تفتراض الأصل المهنى بالنسبة لبعض الأمراض السماح باقامة الدليل على الأصل المهنى لغير الأمراض الواردة بالقائمة، وكذلك للأمراض الواردة بالقائمة اذا ظهرت فى ظروف تختلف عن تلك التى ينشأ عنها إفتراض الأصل المهنى."

ثانيا : مفهوم أمراض المهنة (فى حكم الإصابة) :

مرض المهنة هو المرض الذى ينشأ نتيجة إشتغال العامل فى مهنة أو صناعة معينة، ومعنى ذلك أنه يجب أن تكون هناك صلة مباشرة بالمهنة والعمل الذى يزاوله المصاب وبين المرض .

وتختلف الدول فى طريقة تحديد الأمراض المهنية فمنها ما تعمد الى إيراد تعريف عام للمرض المهنى دون تحديد للأمراض بالقانون ، ومن الدول مايعمد الى تحديد الأمراض فى جدول يلحق بالقانون كما تحدد المهن أو الأعمال التى يتعرض العاملون فيها للإصابة بكل من هذه الأمراض ، وقد تأخذ الدولة بالنظامين معا ، أى التعريف والجدول .

هذا ووفقا لتوصية منظمة العمل الدولية رقم ٦٧ لسنة ١٩٤٤ فان المرض المهنى هوكل مرض تكثر الاصابة به بين المشتغلين فى مهنة ما أو مجموعة من المهن دون غيرها أو كل حالة تسمم تنشأ من مادة مما يستعمل فى مهنة أو مجموعة من المهن يصاب بها أحد العاملين فى تلك المهنة أو المهن .

وتشترط بعض الدول لثبوت المرض المهنى علاقة السببية فتعرف المرض المهنى بأنه كل مرض ينشأ بسبب المهنة التى يزاولها المصاب به أو يرجع الى طبيعة المهنة التى يكون العامل قد زاولها لفترة سابقة على تاريخ الاصابة بالمرض .

ومهما كان من أمر تعريف الأمراض المهنية فان الاعتماد عليه وحده فى تحديدها يلقى 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 عموما للإصابة به أو غير ذلك مما ينص عليه فى تعريف المرض المهنى من شروط يتعين توافرها .

هذا ومن الأساليب الأخرى تحديد الأمراض المهنية فى جدول مزدوج يبين فى الجانب الأيمن إسم المرض المهنى وفى الجانب الآخر المهنة أو المهن أو الأعمال التى يتعرض فيها العامل للإصابة بهذا المرض بمعنى لو أصيب بأحد الأمراض الواردة بالجدول فان الاصابة تعتبر مرضا مهنيا ، وقد أخذت بهذا الأسلوب اتفاقية العمل الدولية رقم ٤٢ لسنة ١٩٣٤ بشان الأمراض المهنية وكذلك الاتفاقية العربية للمستوى الأدنى للتأمينات الإجتماعية .

وقد تكون بعض الجداول مقفلة بحيث لاتجيز للسلطات المختصة إضافة أية أمراض جديدة عليها مهما ثبت وجودها وقيام الصلة بينها وبين مهن أو أعمال تنشأ عنها وقد تكون هذه الجداول مفتوحة فتجيز للسلطات المختصة تعديل هذه الجداول طبقا لما يتضح من التطبيق العملى ومن تطورات أساليب الصناعة وإكتشاف أمراض مهنية جديدة .

ومن المسلم به أن نظام تحديد الأمراض المهنية فى جداول يرجع الى أن هناك من الأمراض ما يعود أساسا الى المهن دون حاجة الى تقديم دليل أو إثبات من جانب المصاب بمزاولة أحد الأعمال أو المهن المدرجة فى الجدول فى حين أن ثمة أمراض قد تنشأ أو

تكتشف ولهذا فان الدول التى تأخذ بنظام الجدول فى تحديد الأمراض المهنية تنص فى تشريعها على أنه يجوز اضافة بعض الأمراض اليه .

وأخيرا فان بعض الدول تأخذ بنظام مختلط بأن تورد بالقانون تعريفا عاما للمرض المهنى كما تلحق بالقانون جدولا مزدوجا ببيان بعض الأمراض المهنية وتحدد الأعمال أو المهن التى ينشأ عنها كل منها وفى هذه الحالة لايلتزم العامل المصاب باثبات المرض المهنى طالما كان من الأمراض الواردة بالجدول وكان المصاب ممن يزاولون احدى المهن المبينة قرين ذلك المرض أما إذا لم يكن المرض مما ورد بالجدول ولكن ينطبق عليه التعريف الوارد فى القانون فانه يتعين على المصاب إثبات علاقة السببية بين الحالة المرضية والعمل الذى يؤديه أو المهنة التى يزاولها .

*** المفهوم التأمينى للمرض :**

يعتبر المرض من أهم الأخطار التى يتعرض لها البشر فى كافة المجتمعات ومهما كانت التدابير المقررة للحيلولة دون تحققه أو انتشاره أو تلك المتعلقة بمواجهة آثاره .

ومن هنا تتعدد أجهزة الدولة التى تهتم بالصحة العامة كما تتعدد الوسائل التى تتبع فى هذا الشأن خاصة فى مجال الأوبئة والعلاج والرعاية الطبية .

وتهتم نظم التأمينات الإجتماعية بالتعامل مع خطر المرض ليس فقط لتوفير وسائل وامكانيات العلاج بصورها المختلفة بل أيضا لتعويض أجر العامل المؤمن عليه أثناء عجزه مؤقتا عن العمل بسبب المرض .

وفقا للفقرة (ز) من المادة الخامسة من قانون التأمين الاجتماعى المصرى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ يقصد بالمريض كل من أصيب بمرض أو حادث غير اصابة العمل .

هذا ويعتبر الحمل والوضع من بين الحالات المرضية التى يتعامل معها التأمين الصحى .

ومما تجدر الاشارة اليه أنه فى حين لا يشترط لانتفاع العامل المصاب بمزايا (تعويضات) تأمين إصابات العمل أية مدة اشتراك فى هذا التأمين باعتبار أن الاصابة تتم عادة بشكل فجائى، فيشترط للانتفاع بتعويضات تأمين المرض أن تكون هناك مدة إشتراك قصيرة لتلافى الحالات المرضيه السابقة على بدء الاشتراك وذلك ما لم يخضع المؤمن عليه لكشف طبى عند بدء التحاقه بالعمل واشتراكه فى التأمين .

وهكذا نفهم كيف ينص النظام المصرى للتأمين الصحى للعاملين على أنه يجب لانتفاع المريض بتعويضات التأمين أن يكون مشتركا فيه لمدة ثلاثة أشهر متصلة أو ستة اشهر متقطعة بحيث يكون الشهران الاخيران متصلين ، بإستثناء العاملين بوحدات الجهاز الادارى للدولة والهئيات العامة والمؤسسات العامة والقطاع العام فلا تشترط بالنسبة لهم أية مدة اشتراك بافتراض خضوعهم لكشف طبى عند التحاقهم بالعمل باحدى

تلك الجهات، والامر كذلك بالنسبة لاصحاب المعاشات فلا تشترط بالنسبة لهم أية مدة اشتراك باعتبار أنهم بتقدمون بطلبات الانتفاع بالتأمين الصحى قبل انتهاء خدمتهم بثلاثة اشهر على الاقل .

هذا وتعتبر مدة الثلاثة اشهر المشار اليها كافية لتلافى حالات إساءة استغلال التأمين مع مراعاة أن تلك الفترة تمتد الى عشرة اشهر بالنسبة للمؤمن عليها فى حالة الحمل والوضع حتى تنتفع بالحقوق المالية للتأمين (اما العلاج والرعاية الطبية فتنتفع بها المؤمن عليها فى حالة الحمل والوضع طالما كانت مدة اشتراكها فى التأمين ثلاثة اشهر فقط**) وقد كان الاجدر بالقانون المصرى ان يقرر عدم انتفاع المؤمن علها بكافة تعويضات التأمين الصحى وليس بالحقوق المالية فقط الا اذا كانت لديها مدة إشتراك تزيد عن مدة الحمل الطبيعية (عشرة أشهر).**

هذا واتفاقا مع حاجة التأمين الصحى الى إمكانيات علاج ضخمة سواء من حيث الاطباء وهيئة التمريض أو من حيث المستشفيات والأسرة والمعدات والاجهزة الطبية والمعملية ، فانه يسرى تدريجيا بقرارات من وزير الصحة ، وفى حالة سريانه فانه يوقف خلال المدد الاتية :

١- مدة عمل المؤمن عليه لدى جهة لا تخضع لتأمين المرض .

٢- مدة التجنيد الالزامى والاستبقاء والاستدعاء للقوات المسلحة.

٣- مدد الاجازات الخاصة والاعارات والاجازات الدراسية والبعثات العلمية التى يقضيها المؤمن عليه خارج البلاد .

هذا وتتمثل الحماية التأمينيه للمريض فى العلاج والرعاية الطبية وفى تعويض الاجر خلال فترة العجز المؤقت عن العمل بسبب المرض ، اما الحالات التى يتخلف فيها عن المرض عجزا او وفاة فيهتم بها تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة .

* المفهوم التأمينى للبطالة :

تأمين البطالة عبارة عن برنامج للتأمين الاجتماعى يعد لتعويض العمال عن جزء من أجرهم المفقود نتيجة للتعطل الاجبارى حيث تؤدى تعويضات أسبوعية كحق للعمال وذلك وفقا لجداول أو معدلات مقررة بالقانون ، ويرتبط الحق فى التعويضات وقيمتها بالاشتراكات التى سبق للعامل أداؤها أو أديت عنه .

وفضلا عن الهدف السابق فإن تأمين البطالة يساهم فى تلطيف حدة الركود الاقتصادى Economic Slumps **من خلال زيادة القدرة الاستهلاكية وبالتالى فإنه يعتبر عاملا هاما لتحقيق التوازن الاقتصادى بشكل تلقائى** Automatic economic stablizer**.**

ومن ناحية ثالثة فان تأمين البطالة من العوامل التى تحافظ على مهارات العمال وتوفر فرص التدريب لهم بالتقليل من الدافع لقبول أعمال ذات مستوى أقل من قدراتهم وصلاحيتهم تحت ضغط الحاجة .

وأخيرا فان نظام تأمين البطالة يمكن أن يكون وسيلة مؤثرة لتقليل معدلات التعطل من خلال ربط إشتراكاته التى يتحملها أصحاب الاعمال بما يتخذونه من وسائل لاستقرار العمالة لديهم .

وبوجه عام فقد كان التعطل آخر خطر إقتصادى يواجه العمال وتتم مواجهته بالتأمين الإجتماعى وبدأت برامجه قومية المجال باعانات من الدولة توفرها للنظم الإختيارية فى كل من فرنسا (١٩٠٥) والنرويج (١٩٠٦) ، والدانمارك (١٩٠٧) ثم صدر أول تشريع قومى إجبارى فى بريطانيا (١٩١١) ثم فى إيطاليا (١٩١٩) ثم ألمانيا (١٩٢٧) ثم فى الولايات المتحدة (مع صدور قانون الضمان الإجتماعى فى سنة ١٩٣٥) ثم اليابان (سنة ١٩٤٧) وكندا (سنة ١٩٥٥) ومصر (١٩٦٤) .

ويمكن إرجاع التأخير فى نشأة وتتطور تأمين البطالة الى إختلاف وجهات النظر حول الهدف منه وكيفية إدارته وآثاره خاصة وأن كلا من التعطل الفردى والتعطل على المستوى القومى من الأمور التى ترتبط بمؤثرات متنوعة يصعب قياسها والتحكم فيها سواء على مستوى العمال أنفسهم أوعلى مستوى أصحاب الأعمال بل أيضا على مستوى السياسات الحكومية ، كما أن لتعويضات التعطل أثرها على مستويات الأجور وعلى الدافع على العمل وسيولته وذلك فضلا عن صعوبة التحقق من الرغبة فى العمل ورفض قبول العمل المناسب ، وهكذا نظر الى البطالة باعتبارها خطر غير ملائم لمشروعات التأمين الخاصة ولم تفكر فيه أى شركة تأمين .

ومن ناحية أخرى إرتبطت نشأة نظام التأمين ضد البطالة بنظرية الدورات الاقتصادية التى تفترض فترات من الرواج تعقبها فترات من الكساد ، ومن هنا فقد كان ينظر الى تأمين البطالة باعتباره وسيلة أساسية للتغلب على الدورات الاقتصادية .

ومع ذلك فقد إنتشر تأمين البطالة فى العديد من الدول وإستمرمنذ عشرات السنوات حيث إستقر مفهومه على الاهتمام بالبطالة المؤقتة دون البطالة العامة طويلة الأمد التى عهد بها الى نظم المساعدات والتشغيل ، وقد أدى ذلك فضلا عن الشروط التقليدية للمدة المؤهلة لاستحقاق التعويضات والحد الاقصى لفترة الاستحقاق ذاتها الى إدارة التأمين باعتباره من التأمينات المؤقتة .

أما ما يقال من أن خطر التعطل من الأخطار غير القابلة للتأمين فانه من الأمور غير المفهومة لنا فهناك كثيرا من الأخطار المماثلة التى إهتم بها التأمين وكما أن الأوبئة لم تعد تراعى عند تقدير نفقات التأمين الصحى ، باعتبار أن سلطات الصحة العامة تعمل دون انتشارها ، فان الأمر ذاته بالنسبة للبطالة العامة .

ومن ناحية أخرى فانه رغم صعوبة التنبأ بمعدلات التعطل إلا أن الخبرة أوضحت أن خطر التعطل لايتحقق بمعدل واحد لقطاعات العاملين وإنما يتفاوت بين قطاعات العمل المختلفة .

ويقصد بالبطالة التى نهتم بها تأمينيا البطالة الاجبارية التى يتعرض لها العامل الذى يمتهن العمل بصورة منتظمة بحيث يعتبر الأجرهو مورد رزقه الوحيد أو الرئيسى رغما عن إرادته ودون أن يكون مسئولا عنها ورغم قدرته على العمل ورغبته وسعيه الجاد فى الحصول عليه .

ومن هنا يشترط لاستحقاق تعويض البطالة مايأتى :

١- ألا يكون المؤمن عليه قد استقال من الخدمة وبالتالى فان تعطله غير ارادى.

٢- ألا تكون قد إنتهت خدمة المؤمن عليه نتيجة لحكم نهائى فى جنايه أو جنحة ماسة بالشرف أو الأمانة أو الأداب العامة ، وهنا فان العامل يكون مسئولا عن تعطله .

٣- أن يكون المؤمن عليه مشتركا فى التأمين لمدة ستة أشهر على الأقل منها الثلاثة أشهر السابقة على كل تعطل متصلة ، وذلك حتى يمكن إفتراض إمتهان المؤمن عليه للعمل بصفة أساسية .

٤- أن يكون المؤمن عليه قادرا على العمل وراغبا فيه .

٥- أن يكون المؤمن عليه قد قيد إسمه فى سجل المتعطلين بمكتب القوى العاملة المختص، وذلك يعد قرينة على رغبته فى العمل .

٦- أن يتردد المؤمن عليه على مكتب القوى العاملة المسجل فيه إسمه فى المواعيد التى تحدد بقرار من وزير القوى العاملة ، والهدف من ذلك التأكد من سعى المؤمن عليه بالحصول على عمل بشكل جديد .

المبحث الثانى

الإمتداد الفئوى والقومى الإجبارى التدريجى

يتميز التأمين الإجتماعى بأنه نظام إجبارى يحدد القانون مجاله من حيث الفئات التى يسرى فى شأنها ومن حيث الأخطار التى يهتم بها كما يحدد القانون تعويضاته (عادة ما يطلق عليها المزايا التامينية**) وشروط وأحكام إستحقاقها ومستواها وكيفية حسابها، كما يحدد القانون إشتراكاته ومستواها والمصادر التى تتحملها وكيفية توزيعها بين هذه المصادر.**

وهكذا يتميز نظام التأمين الإجتماعى بضخامته وتأثره بالظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية فضلا عن الاعتبارات الادارية التى تتعلق بوسائل إدارته وشموله لمختلف القطاعات وذلك كله الى جانب مايستلزمه التعامل التأمينى من توافر الإحصاءات لفترة طويلة عن الأخطار التى سيتم التعامل معها.

ومن هنا فإن من أهم المبادئ العملية فى مجال تطبيق نظام التأمين الاجتماعى ما يعرف بمبدأ التدرج فى التطبيق بشقيه الأفقى، وبمقتضاه يمتد النظام تدريجيا الى فئات المؤمن عليهم، والرأسى، وبمقتضاه يمتد تدريجيا لشمول مختلف أنواع التأمينات الاجتماعية مع تحسين مزايا الأنواع القائمة منها.

وبيان ذلك أن نظام التأمين الاجتماعى يحتاج لتوافر مناخ سياسى وإقتصادى وإجتماعى فضلا عن الخبرة الاحصائية المناسبة، وبالتالى يكاد يكون من المستحيل على أى مجتمع من المجتمعات تطبيقه دون خبرة سابقة فى معالجة نظم أصغر وأيسر من حيث الادارة، ومن هنا فان كل دولة تتجه فى تشريعها بمراحل التطور التاريخى التى تكون بعض الدول الأكثر منها خبرة قد تركتها ورائها منذ زمن بعيد.

<u>ووفقا لذلك نبين فيما يلى مجال تطبيق نظام التأمينات الإجتماعية على المستوى العربى</u> :

- <u>يرجع نظام التأمين الإجتماعى فى دولة البحرين إلى عام ١٩٧٦</u> ويشمل حاليا جميع العاملين بالمنشآت التى يعمل بها عامل أو أكثر بإستثناء الأجانب والعاملين بمنازلهم وبعض فئات عمال الزراعة والموسميين والعمالة المؤقته وفئات أخرى يحددها القانون.

ويمتد تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة إختياريا إلى العاملين ممن سبق سريان التأمين عليهم لمدة خمس سنوات أو أكثر والعاملين لدى أنفسهم والمواطنين العاملين فى الخارج.

وهناك نظام خاص للعاملين بالقطاع العام.

- <u>يرجع نظام التأمين الإجتماعى فى الأردن إلى عام ١٩٧٨</u> ووفقا للقانون الحالى الصادر ٢٠٠١ يسرى نظام التأمين الإجتماعى على العاملين بمنشآت القطاع الخاص التى يعمل بها خمس عمال فأكثر ممن لا يقل عمرهم عن ١٦ عامل (ويمتد التأمين لجميع المنشآت الأردنية الخاصة تدريجيا بدءا من منطقة العقبة الإقتصادية الخاصة**).**

كما يسرى النظام على العاملين فى الحكومة والقطاع العام الغير خاضعين لقوانين المعاشات المدنية أو العسكرية ويسرى فى شأن العاملين بالجامعات والمحليات ومجالس القرى والأردنيين العاملين فى الهيئات الدبلوماسية والمنظمات الدولية.

ويسرى التأمين إختياريا على جميع المواطنين الأردنيين المقيمين فى المملكة أو فى الخارج بحد أدنى وأقصى للدخل.

كما يمتد النظام إختياريا إلى ربات البيوت منذ عام ٢٠٠٩.

ويستثنى من التأمين الإجتماعى العاملين فى القطاع العام المشمولين بقوانين المعاشات المدنية والعسكرية والعمال الجانب بالمنظمات الدولية والبعثات الدبلوماسية والعسكرية الأجنبية والعمال العرضيين.

ومن المفترض تطوير التغطية لتشمل عمال الزراعة والعاملين بالبحر والصيد والعاملين بالمنازل.

وهناك نظام خاص للعاملين بالقطاع العام من خلال قوانين المعاشات المدنية والعسكرية.

- <u>يرجع نظام التأمين الإجتماعى للمدنيين فى الكويت إلى عام ١٩٧٦</u> (معدل فى ١٩٧٧ وإمتد للعسكريين ١٩٨٠ معدل ١٩٨١ وهناك نظام تكميلى فى ١٩٩٢ وآخر التعديلات فى ١٩٩٥).

ويسرى التأمين على العاملين المدنيين بالحكومة والعاملين بقطاع البترول والقطاع الخاص والعاملين لدى أنفسهم والعاملين بالقوات المسلحة.

أما النظام التكميلى فيسرى على العاملين بأجور تتجاوز ١٢٥٠ دينار شهريا وممن لهم مصادر دخل عدا تلك التى يسرى فى شأنها النظام الأساسى.

ويسرى التأمين إختياريا على العاملين لدى أنفسهم.

- <u>ويرجع نظام التأمين الإجتماعى فى لبنان إلى عام ١٩٦٣</u> (تعويضات من دفعه واحدة فقط**) ويسرى فى شأن العاملين فى الزراعة والتجارة والصناعة بإستثناء جميع عمال الزراعة المؤقتين وجميع مواطنى الدول الأخرى التى لا توجد معها إتفاقيات بشأن العمالة.**

وهناك نظام خاص للعاملين فى القطاع العام والمدرسين.

- <u>ويرجع نظام التأمين الإجتماعى فى عمان إلى عام ١٩٩١</u> (عدل ١٩٩٢**) ويسرى فى شأن المواطنين ممن تتراوح أعمارهم بين ١٥ و٥٩ عاما العاملين كعمالة بعقود**

دائمة فى القطاع الخاص ويستثنى من التأمين العمال الأجانب والعاملين بمنازلهم والحرفيين Artisans**.**

- ويرجع نظام التأمينات الإجتماعية فى المملكة العربية السعودية إلى عام ١٩٦٩ (وعدل فى ١٩٧٣**) ويسرى القانون الحالى الصادر عام ٢٠٠٠ (**عدل عام ٢٠٠١**) فى شأن الوطنيين بالقطاع العام والخاص.**
وهناك تغطية إختيارية للعاملين لدى أنفسهم والعاملين فى الخارج وغيرهم ممن لا يشملهم القانون إجباريا.
ويستثنى من التأمين العاملين فى الزراعة والعاملين بالصيد.

- ويرجع نظام التأمين الإجتماعى فى مصر إلى عام ١٨٥٤ بالنسبة للعاملين بالقطاع الحكومى (العاملين بالدولة وقد تم تعديله ١٨٧١ و١٨٨٧ و١٩٠٥ و١٩٢٩ و١٩٥٤ و١٩٥٧ و١٩٦٢ و١٩٦٣ و١٩٦٤**) ويرجع إلى عام ١٩٥٠ لغير العاملين بالقطاع الحكومى .. والقوانين الحالية ٧٩ لسنة ١٩٧٥ (**للعاملين بالقطاع الحكومى والقطاعين العام والخاص**) و٩٠ لسنة ٧٥ للعسكريين (**بالقوات المسلحة**) و١٠٨ لسنة ٧٦ لأصحاب الأعمال ومن فى حكمهم و٥٠ لسنة ٧٨ للمصريين العاملين بالخارج و١١٢ لسنة ١٩٨٠ لباقى فئات القوى العاملة (**العاملين بالزراعة والحرفيين وصغار ملاك الأراضى الزراعية والعقارات وخدم المنازل**).**

- ويرجع نظام التأمين الإجتماعى فى ليبيا إلى عام ١٩٥٧ والقانون الحالى صدر للضمان الإجتماعى ١٩٨٠ (عدل ١٩٨١**) و١٩٨٧ للعجز و١٩٩٨ (**صندوق التأمين الإجتماعى**) ويسرى فى شأن جميع المقيمين فى ليبيا .. ويوجد نظام خاص لأفراد القوات المسلحة.**

- ويرجع نظام التأمين الإجتماعى فى موريتانيا إلى عام ١٩٦٥ والقانون الحالى صدر ١٩٦٧ ليسرى فى شأن العاملين بما فى ذلك المؤقتين والموسميين ورجال البحر والعاملين بالمنازل والحرفيين وطلبة المعاهد الفنية ويستثنى من التأمين العاملين لدى أنفسهم (وهناك تغطية إختيارية للعاملين الذين سبق التأمين عليهم لمدة ٦ أشهر متصلة**) ويوجد نظام خاص للعاملين بالحكومة والقوات المسلحة.**

- ويرجع نظام التأمين الإجتماعى فى المغرب إلى عام ١٩٥٩ وحاليا قانون للضمان الإجتماعى لعام ١٩٧٢ وآخر لعمال الزراعة والغابات لعام ١٩٨١ ونظام للتقاعد المبكر عام ٢٠٠٤ ويمتد نظام التأمين الإجتماعى لذوى المرتبات بالمنشآت الصناعية والتجارية والتعاونيات الزراعية والغابات كما يسرى فى شأن العاملين لدى ملاك الأراضى وبعض فئات العاملين لدى أنفسهم وبعض فئات صائدى الأسماك ومن سبق التأمين عليهم ... ويستثنى العاملون لدى أنفسهم .. ويوجد نظم خاصة للعاملين المدنيين بالحكومة وفئات معينة من العاملين.

- ويرجع نظام التأمين الإجتماعى فى السودان إلى عام ١٩٧٤ ويسرى قانون التأمين الإجتماعى الحالى الصادر ١٩٩٠ (معدل ٢٠٠٤**) فى شأن العاملين والعاملين لدى**

أنفسهم بإستثناء العاملين بالمنازل وأفراد أسرة صاحب العمل والفلاحين والعاملين بالغابات ويوجد نظام خاص للعاملين بالدولة (بالقطاع الحكومى**) ورجال الشرطة والعسكريين أفراد القوات المسلحة.**

- <u>ويرجع نظام التأمين الإجتماعى فى تونس إلى عام ١٩٦٠</u> (معدل ١٩٧٤**) للعاملين فى غير الزراعة وهناك نظام خاص للعاملين بالزراعة عام ١٩٨١ و١٩٨٩ وللمدنيين بالدولة وأعضاء البرلمان عام ١٩٨٥ وللعاملين لدى أنفسهم ١٩٩٥ وللحرفيين وذوى الدخول المنخفضة عام ٢٠٠٢ .. وهناك نظام إختيارى للعاملين بالخارج.**

- <u>ويرجع نظام التأمين الإجتماعى فى الجزائر إلى عام ١٩٤٩</u> والقانون الحالى للتأمين الإجتماعى صادر ١٩٨٣ (عدل ١٩٨٤ و١٩٩٦ و١٩٩٧ و١٩٩٩**) وقانون معاشات التقاعد المبكر عام ١٩٩٤ .. ويسرى النظام فى شأن جميع العاملين الخاضعين لقانون العمل والعاملين بالمنازل وبعض فئات عمال الصيد والحرفيين الذين يتكسبون ما لا يقل عن٥٠% من الحد الأدنى للأجور (**١٢٠٠٠ دينار شهريا**) .. ويستثنى العاملون لدى أنفسهم .. ويوجد نظام خاص لأفراد القوات المسلحة والعاملون لدى انفسهم.**

الفصل الثانى

التطوير المستمر لشروط وهياكل المزايا التأمينية وتوزيع نفقاتها بين مصادر التمويل (بمراعاة التأثير المتبادل بين نظم التأمين الإجتماعى والظروف والمتغيرات الإقتصادية الإجتماعية والسكانية الوطنية)

المبحث الأول : تطور الأخطار التأمينية وشروطها ومزاياها
المبحث الثانى : توزيع نفقات التأمين بمراعاة القدرة المالية لمصادر التمويل

المبحث الأول

تطور الأخطار التأمينية وشروطها ومزاياها

* تطور مفهوم الحادث والمرض المهنى :

تختلف تشريعات التأمينات الإجتماعية فى 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 وهكذا فتقليديا عادة ما يشترط تحقق شروطا ثلاثة :

١- أن يقع الحادث فجأة (بمعنى ألا يستغرق حدوثه سوى برهة زمنية يسيرة مثل الوقوع على الأرض أو الاصطدام بآلة أو جسم صلب أو حدوث انفجار**) بفعل قوة خارجية فلا يكون ناتجا عن عوامل مرضية داخلية ، وإن كان لايمنع من إعتباره حادث عمل أن تكون العوامل المرضية الداخلية قد ساهمت فى تفاقم أو شدة الإصابة طالما ثبت أن الحادث كان السبب القريب فى حدوث الإصابة ولا يعنى ذلك أن يكون حادث العمل هو السبب الوحيد للأصابة.**

٢- أن يترتب على الحادث وقوع ضرر بجسم المؤمن عليه ظاهرا كان أو خفيا، داخليا أو خارجيا، كالجروح وكسور العظام والاختلال العصبى والاضطرابات العقلية ويلاحظ بالنسبة لمن يستعمل أجهزة تعويضية أداء تلك الأجهزة لوظيفة العضو الطبيعى.

٣- أن تكون هناك علاقة سببية بين الحادث والعمل ، ووفقا للوضع فى مصر فإن الإصابة نتيجة حادث يقع أثناء تأدية العمل تعتبر اصابة عمل بافتراض الصلة بين العمل والحادث الذى يقع أثناء تأديته أما اذا وقع الحادث فى غير أوقات العمل فيلزم إثبات الصلة بينه وبين العامل (فيما عدا حوادث الطريق من والى العمل**).**

ويقصد بتعبير "أثناء العمل" الفترة الزمنية المخصصة لأداء العمل سواء كانت فى وقت العمل الرسمى أو فى وقت العمل الإضافى ، ويتصل بها الوقت السابق مباشرة على إستلام العمل وكذا الوقت اللاحق مباشرة على إنتهاء العمل لتسليم أو تسلم العمل من الزميل فى الوردية السابقة أو التالية ، وتدخل فى ذلك فترة الراحة القصيرة التى تتخلل ساعات العمل ولا يتمكن العامل خلالها من مغادرة العمل لقضائها فى مسكنه.

وعلى ذلك فانه يلزم لاعتبار الاصابة إصابة عمل أن يكون العامل وقت الاصابة قائما بتأدية عمله أيا كان سبب الاصابة .

ويقصد بالعمل هنا هو العمل الذى تعاقد عليه العامل مع صاحب العمل على أدائه، أو ما يمكن لصاحب العمل أن يكلف العامل بأدائه طبقا لقوانين ونظم العمل .

وعلى سبيل المثال فان إصابة المؤمن عليه أثناء تغييره إطار السيارة التى يعمل عليها سائقا بسقوط الاطار الكاوتشوك على يده ، تعتبر اصابة عمل ، لأن هذا العمل الذى تسبب فى إصابته يدخل بطبيعته فى إختصاصه اذ المعتاد أن سائق السيارة هو الذى يقوم بتغيير إطارها فى الطريق.

ومن ناحية أخرى يجيز النظام المصرى إعتبار الاصابة التى لا تقع أثناء العمل إصابة عمل متى قام الدليل على توافر علاقة السببية بين الحادث وبين العمل أى أن يثبت أن العمل هو الذى أدى الى وقوع الاصابة فعلاقة السببية بين الحادث والعمل فى هذه الحالة ليست مفترضة ، وإنما هى أمر يجب اثباته ، وذلك بخلاف الحال فيما لو وقعت الاصابة أثناء تأدية العمل ، فانه لامحل هنا لبحث علاقة السببية بين العمل والاصابة حيث أن هذه العلاقة مفترضة قانونا .

وعلى ذلك فانه على سبيل المثال لوقام عامل بالاعتداء على رئيسه فى غير ساعات العمل لقيام الرئيس بتوقيع جزاء ما على العامل ، تعتبر هذه الحالة إصابة عمل بغض النظر عن مكان أو زمان وقوع الاصابة ، كذلك فانه لو أصيب عامل بضربة شمس مع وجوب توافر الظروف البيئية القاسية المسببة لضربة الشمس ثم نقل الى منزله وهو فى حالة إرهاق شديد وفاضت روحه ، فانها تعتبر اصابة عمل .

هذا ومن الصور المتعارف عليها لاصابة العمل التى تقع أثناء العمل ما يسمى بإصابة الطريق ، وعلى سبيل المثال فان النظام المصرى يعتبر كل حادث يقع للمؤمن عليه خلال فترة ذهابه لمباشرة عمله أو عودته منه فى حكم إصابة العمل بشرط أن يكون الذهاب أو الاياب دون توقف أو تخلف أو انحراف عن الطريق الطبيعى ... وهكذا يقصد باصابة الطريق الاصابة التى تقع للمؤمن عليه أثناء انتقاله من مكان إقامته الى محل عمله وبالعكس٠٠ وقد أصبح مستقرا أنه إذا حدثت ظروف طارئة إضطر معها المؤمن عليه أن يتوجه الى محل عمله من غير محل إقامته المعتاد، فإن الحادث الذى يقع له فى هذا الطريق يعد إصابة عمل، طالما أنه لم يحدث توقف أو تخلف أو إنحراف عن الطريق الطبيعى بين محل الاقامة الطارئ ومحل العمل٠٠ ويقصد بالطريق الطبيعى هنا ذلك الطريق الذى يسلكه الشخص العادى من محل إقامته الى مقر عمله وبالعكس فاذا ثبت أن الحادث الذى يقع للمؤمن عليه قد وقع فى ميعاد مناسب لميعاد إنتهاء عمله، وأن المكان الذى وقعت فيه الاصابة يقع بالفعل على الطريق الطبيعى الموصل بين مكان العمل ومحل الاقامة، فان الاصابة فى هذه الحالة تعتبر اصابة عمل لوقوعها فى الطريق الطبيعى أثناء عودته من العمل .

ويبدأ الطريق من الباب الخارجى من المنزل أو الشقة التى يقيم بها المؤمن عليه حسب الاحوال وينتهى عند مقر العمل ، وكذلك تعتبر إصابة العامل على سلم العمارة السكنية إصابة عمل ، طالما ثبت فعلا وقوع الاصابة بعد مغادرة المؤمن عليه باب شقته أو قبل الوصول اليه ، وفى زمن يتناسب مع ساعة بدء العمل أو الانتهاء منه حسب الأحوال .

هذا ويشترط فى إصابة الطريق أن تقع خلال الطريق دون توقف أو تخلف أو انحراف، وفى هذا الشأن يقصد بالتوقف وقوف العامل عن السير فى الطريق الطبيعى أثناء ذهابه الى العمل أو عودته منه لأى سبب من الأسباب، أما التخلف فيقصد به انقطاع الطريق المعتاد للذهاب الى العمل أو العودة منه ،ويقصد بالانحراف خروج المؤمن عليه عن الطريق الطبيعى ليسير فى طريق آخر لايمكن وصفه بأنه طريق طبيعى للذهاب الى العمل أو العودة منه ، وبصفة عامة يمكن القول بأن المقصود بالتوقف أو التخلف أو الانحراف إنصراف النية عن مواصلة السير فى الطريق الطبيعى أما اذا كان الأمر عارضا

لايستغرق سوى برهة زمنية يسيرة ، ولضرورة تقتضى ذلك ، فان ذلك لايؤثر فى إعتبار الحالة اصابة عمل.

ومن ناحية أخرى فان تغيير الطريق لايعتبر توقفا أو انحرافا فى جميع الأحوال ، حيث أنه يتعين لاعتبار الواقعة كذلك أن تكون أمرا شاذا غير مألوف فى الحياة العامة ولا يلجا اليها الشخص العادى بالتفكير ، وقد حكم هنا أن قيام المؤمن عليه بتوصيل إبنته الى مدرستها وتوقفه أمام المدرسة وهو فى طريقه لعمله إنما هو سلوك عادى تواتر عليه الناس فى مصر فى حياتهم اليومية وبالتالى فان هذا السلوك لايعتبر توقف أو انحرافا .

* التوسع فى مفهوم اصابات العمل سعيا الى المساواة فى المزايا التأمينية فى حالات العجز المؤقت والدائم والوفاة بغض النظر عن سبب العجز أو الوفاة .

يستفاد من متابعة نشأة وتطور تشريعات التأمينات الإجتماعية ملاحظة أثر تأسيس مزايا إصابات العمل على المسئولية المدنية أو التقصيرية المفترضة فى جانب صاحب العمل تجاه حوادث العمل سواء من حيث التزامه بتمويل تعويضات الحوادث أو من حيث مستوى هذه التعويضات والذى يتميز بالسخاء النسبى وبشروط استحقاق يسيرة بالنسبة الى مزايا تعويضات الحالات المرضية .

وهكذا يلاحظ أنه نتيجة لأسباب واعتبارات تاريخية فان المزايا التامينية لحالات العجز والوفاة تختلف وفقا لما اذا كانت تلك الحالات ناتجة عن حالة مرضية ، وبالتالى يتم توفير تعويضات من خلال تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة ، عنها لو كانت ناتجة عن اصابة عمل أو مرض مهنى ، وبالتالى يتم توفير تعويضاتها من خلال تأمين اصابات العمل .

ونظرا لأن الخسارة التأمينية فى حالات العجز أوالوفاة واحدة بغض النظر عن سبب العجز أو الوفاة ، لذا يستفاد من الدراسة التأصيلية أهمية السعى الى المساواة فى مستويات وشروط المزايا الناشئة عن تحقق الآخطار وفقا لمدى الخسارة وليس لسبب تحقق الخطر ومن وسائل ذلك بالنسبة لنظم التأمين القائمة التوسع فى مفهوم اصابات العمل ، ولنا أن نشير هنا الى مشروع الضمان الاجتماعى الانجليزى الذى قدمه السيد وليم بيفريدج فى سنة ١٩٤٢ حيث أشار الى أن المناداه بتوحيد مزايا العجز أيا ماكان سببه يتعين أن يشمل إصابات العمل أو أمراض المهنة فالاحتياجات التأمينية للعاجز وللمستحقين عن المؤمن عليه فى حالات الوفاه لا تتأثر بسبب العجز أو الوفاه .

* تطوير المزايا لعلاج الآثار السلبية لعمليات إعادة الهيكلة الإقتصادية (الإصلاح الإقتصادى) :

١- تصاحب عمليات الإصلاح الإقتصادى تزايد حدة مشكلة البطالة وهنا يتعين التخطيط لإنشاء تأمين البطالة خاصة فى الدول النامية حيث يكون معظم العمال غير قادرين على الإدخار خلال فترات حياتهم العاملة، وبالتالى تبدو أهمية وضرورة تعويضات التعطل لتوفير دخل مناسب للمتعطلين عن العمل لأسباب خارجة عن إرادتهم (تعويض جزئى للدخل حتى يظل هناك الدافع لسعى المتعطلين للعودة إلى سوق العمل فى أعمال

تتفق وقدراتهم) **ووفقا للمستفاد من تجارب الدول المختلفة تتحدد الملامح الرئيسية لإنشاء نظام فعال لتأمين البطالة فى ظل ظروف العولمة فيما يلى** Designing an unemployment insurance scheme**:**

أ - يتعين أن يتمثل الهدف المباشر من إنشاء النظام فى توفير دخل مناسب للعاطلين على غير إرادتهم ودون أن يكون لهم دخل فى تعطلهم يتراوح عادة بين ٥٠% و٨٠% من الدخل السابق على التعطل**.**

ب- يجب أن يقتصر إستحقاق مزايا التأمين على تعطل العامل الذى يمتهن العمل فعلا بأن تكون له مدة عمل فعلية سابقة على التعطل ... وفى المقابل يتعين توفير إعانات بطالة وهذه تهتم فقط بتعطل الشخص رغما عن إرادته .

ج- يتم تمويل تأمين البطالة عن طريق إشتراكات يساهم فى أدائها كل من المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال والدولة بمراعاة الظروف الإقتصادية للدول الأقل نموا حيث تكون الإحتياجات الإجتماعية أكبر من موارد الدولة.

د - يتعين على النظام تشجيع وتأهيل وتدريب المتعطلين للتكيف مع التغيرات المستمرة الأدوات والأساليب خاصة حيث يؤخذ الإنتاج بالإقتصاد الحر وظروف المنافسة الدولية والتغيرات التكنولوجية المستمرة التى تستلزم ومؤهلات جديدة للعمل.

ومع تعدد الآثار السلبية للتغيرات الإقتصادية يتعين تكامل تعويضات البطالة للمتعطلين مع توفير تعويضات جزئية للعمال عند توقف الأجر (رغم قيام علاقة العمل**) وذلك فضلاً عن إعانات البطالة لغير المشتغلين ممن أنهوا مراحل التعليم بعد تأهلهم لمزاولة الأعمال التى تتفق وظروف وإحتياجات سوق العمل.**

٢- ضرورة وعدالة تطوير أسس الحقوق التأمينية خاصة فى حالات التقاعد المبكر المصاحب للإصلاحات الإقتصادية:

الأصل فى إستحقاق معاشات تأمين الشيخوخة بلوغ ما يسمى بالسن المعاشى الذى يستريح عنده الإنسان من عناء رحلة عمل إمتدت طوال حياته العملية يتعين بعدها الحصول على أجازة مدفوعة الأجر (المعاش**) إلى نهاية العمر .. وقد تشترط بعض النظم تقاعد العامل لإستحقاق معاش بلوغ السن (**مع معالجة الحقوق التأمينية للتقاعد بعد بلوغ السن**).**

وتثور هنا حالة التقاعد المبكر قبل بلوغ السن المعاشى حيث تتفاوت الأحكام التأمينية لهذه الحالات بين نظم التأمين الإجتماعى .. وفى البداية تم النظر للتقاعد المبكر بإعتباره من الأمور غير المرغوب فيها على المستوى القومى ولا يكون هناك مبررا لإستحقاق المعاش سوى إمتداد مدة الإشتراك لسنوات طويلة (تجاوز ١٩ عاماً فى النظام المصرى**) ساهم خلالها المؤمن عليه مساهمة ملموسة فى تمويل نفقات معاش مناسب مما يبرر له المطالبة به رغم عدم بلوغه السن المعاشى طالما إنتهت خدمته وإنقطع أجره .. ويطلق على المعاش المستحق فى هذه الحالة إسم (**المعاش المبكر**) نظرا لإستحقاقه فى موعد مبكر عن مواعيد الإستحقاق الأصلية مما يستتبع أمرين:**

الأول : نظرا لأن الأصل فى إستحقاق معاش الشيخوخة هو إنتهاء الخدمة لبلوغ السن المعاشى فى حين أن المعاش المبكر يستحق قبل بلوغه هذا السن فإن من شأن ذلك طول فترة إستحقاق المعاش مما يستلزم تخفيض المعاش المبكر بنسبة تتزايد مع طول فترة الإستحقاق.

على أن هذه الفكرة المبسطة لا تترجم بصورة رياضية بحته نظرا لتأثرها بعديد من العوامل الأخرى من أهمها الرغبة فى تخفيض السن المعاشى لإتاحة فرص عمالة للأجيال الجديدة ونضيف إلى ذلك ظروف العولمة حيث أدت التحولات الإقتصادية إلى إنخفاض مستويات العمالة وإرتفاع معدلات التعطل وإلى إقالة العديد من العاملين تحت مسمى الإستقالة للحصول على معاش مبكر ومن هنا جاءت صورة جديدة من صور المعاشات المبكرة يكون فيها العامل مضطراً للإستقالة رغم إرادته ولم يعد من الجائز النظر للمعاش المبكر هنا بإعتباره من قبيل أبغض الحلال تأمينيا لخروجه على الأصل فى إستحقاق معاش الشيخوخة.

وهكذا ففى حين يستحق المعاش المبكر قبل بلوغ السن المعاشى مما يستلزم تخفيضه بنسبة تتزايد مع طول فترة الإستحقاق تأسيسا على إعتبارات العدالة والإعتبارات التمويلية وبإعتبار المعاش المبكر أبغض الحلال من الناحية التأمينية وجرت نظم التأمينات على وقفه فى حالة العودة للعمل بإعتباره بديل للأجر ... وكما ذكرنا فإنه **أمام ظروف العولمة فإن المعاشات المبكرة تستحق نتيجة لنوع من الإستقالة أقرب إلى الإقالة أو الإستغناء لعامل قادر على العمل وراغب فيه ولكن ظروف وإحتياجات العمل لاتستدعى إستمراره بل ويدفع بوسائل عدة إلى تقديم إستقالته خاصة عند نقل ملكية المشروعات العامة والآثار السلبية للعولمة.**

الثانى : أمام ظروف العولمة يتعين علينا ملاحظة إرتفاع معدلات التقاعد المبكر خلال فترات الإصلاحات والتحولات الإقتصادية **بإعتباره من الآثار السلبية للعولمة والتى تؤدى إلى إرتفاع معدلات البطالة من ناحية وإلى تزايد حالات المعاشات المبكرة من ناحية أخرى وهكذا تلجأ العديد من الدول إلى العديد من التدابير التى تتيح لصاحب المعاش المبكر الحصول على معاش مناسب** (غير مخفض) **وإلى تقرير جواز الجمع بين المعاش المبكر وبين الدخل من أى عمل يقوم به صاحب المعاش المبكر بعد حصوله على المعاش.**

المبحث الثانى

توزيع نفقات التأمين
بمراعاة القدرة المالية لمصادر التمويل

تتميز نظم التأمينات الاجتماعية، عن غيرها من صور الضمان الاجتماعى، بتمويلها بإشتراكات توزع بطريقه أو أخرى بين مصادر ثلاثة هى المؤمن عليهم وأصحاب الاعمال والدوله .

ومع ذلك فقد ثار جدل طويل ومتشعب حول عدالة وحتمية ومدى مساهمة كل من تلك المصادر فى تمويل كل من أنواع التأمينات الاجتماعيه، ولا تكاد تخلو وجهات النظر المتعارضه من وجاهة وجدية بحيث يصعب الاجماع على أيها افضل من حيث التحليل النهائى .

وإذا كانت المسئوليه عن وقوع الخطرالمؤمن منه والمصالح التى تترتب على قيام التأمين تعتبرالعوامل الرئيسية فى تحديد مصادر التمويل، فإن خبرة الدول المختلفة تعكس تأثر حجم مساهمة كل من هذه المصادر بالعوامل الفكريه والاقتصاديه وبنشأة وطبيعة كل من أنواع التأمينات الاجتماعيه .

وتهتم هذه الدراسه بمحاولة إستخلاص العوامل التى تحدد مصادر الاشتراكات والتى تحكم توزيع نفقات التأمين بينها مع محاولة التعرف على العلاقات التى تربط بين كل من هذه العوامل ، وذلك على ضوء المستفاد من تحليل الجدل الذى يثور حول كل من مصادر التمويل وما يعكسه من آثار ملموسه عن المبادئ الدولية وخبرة الدول المختلفة.

ولا شك أن النجاح فى هذا المجال يتيح التوصل الى حلول عاجلة وعادلة لكثير من المشاكل التى تواجه نظم التأمينات الاجتماعية بمختلف دول العالم حول كيفية تحديد مصادر التمويل ومدى مساهمة كل منها بوجه عام وبالنسبة لذوى الدخول المنخفضة وكبار السن.

ولعل من المناسب أن نتناول بقدر من التفصيل أهم وجهات النظر المؤيدة والمعارضة لمساهمة كل من مصادر التمويل بإعتبار أن ذلك أمرا ضروريا لتفهم المبادئ والخبرة الدولية وإستخلاص العوامل التى تؤثر فى توزيع الاشتراكات (أو نفقات المزايا**) بين مصادرها .**

أولا : المؤمن عليهم : المبررات ووجهات النظر المعارضه :

أثار تقرير الاشتراكات على المؤمن عليهم جدلا طويلا فتحمس له البعض وساق العديد من الادله على عدالته وضرورته وعارضه البعض الاخر بحجج لا يمكن التقليل من شأنها وبيان ذلك فيما يلى :

١- مبررات إشتراكات المؤمن عليهم :

يقال فى هذا الشأن أن التأمينات الاجتماعيه قد حلت - ولو إلى حد معين - محل الادخار أو التأمين الخاص ولذا فإن إعتبارات العدالة تقتضى أن يوجه للمؤمن عليهم جزءا من الأموال التى كانت على المؤمن عليهم إدخارها أو أدائها كأقساط تأمين، فى حالة عدم قيام نظام التأمينات الاجتماعيه، الى تمويل مزايا هذا النظام وذلك فى صورة إشتراكات.

وإذا ما ساهم المؤمن عليهم فى التمويل فإن المزايا التى يحصلون عليها تستمد حينئذ من حق قانونى ويكون لها مستوى محدد فلا ترتبط بمدى حاجتهم أو بظروف الميزانيه العامه ، ولولا ذلك لأصبحت نوعا من المساعدات أو الاحسان مما يتعارض مع إحترام العامل لذاته .

ومن ناحيه أخرى فإن مساهمة المؤمن عليهم فى تمويل نظام التأمينات الاجتماعيه تمكنهم من الاصرار على المشاركه فى إدارة هذا النظام وهو مطلب عمالى .

ومن أهم مبررات إشتراكات المؤمن عليهم ما يرجع للاعتبارات التمويليه فنظام التأمينات الاجتماعيه نظام ضخم وأعباؤه الماليه ثقيله ولذا فإن القدر الذى يمكن أن يساهم به العمال ييسر إمكانية شمول مزايا هذا النظام لاخطار عديدة وسخاء مستوى هذه المزايا والشروط المؤهلة لها .

ومن بين مبررات مساهمة المؤمن عليهم ما يقال من أن هذه المساهمه تحد من حالات الغش أو التلاعب ، إذ سيشعر هؤلاء بأن إنتشار هذه الحالات ينعكس على معدلات الاشتراكات فترتفع أو على مستويات المزايا فتنخفض ولذا فإنهم لن يتجنبوا فقط المطالبات الصورية بل سيكونون أكثر إستعدادا لاحكام الرقابة على الآخرين للحيلولة بينهم وبين أى تلاعب .

وينظر أحيانا الى مساهمة المؤمن عليهم فى التمويل كعامل يؤدى الى إعادة توزيع الدخول ، فإذا ما تناسبت الاشتراكات التى يؤدونها مع الأجور وإختلف الامر بالنسبه للمزايا - وهذا شائع على الاقل بالنسبه للمزايا العينيه - فإننا نلمس تحولا فى الدخول بين ذوى الأجور المرتفعة والمتوسطة وذوى الأجور المنخفضة .

وأخيرا يشير البعض الى أن مساهمة المؤمن عليهم يسيرة التحصيل إذ تقتطع من أجورهم وبالتالى لا تستلزم نفقات إدارية كبيرة لتحصيلها ولا مجال للتهرب منها .

٢- وجهات النظر المعارضة :

يشير البعض فى هذا المجال الى أنه لم يكن بمقدور العمال تدبير أية مدخرات أو إبرام عقود تأمين وذلك إما لانخفاض مستويات أجورهم أو لعدم إنتشار الوعى التأمينيى بينهم، وفى رأيهم أن المجتمع ككل هو المستفيد أولا وأخيرا من قيام التأمينات الاجتماعية وبالتالى فيجب عليه - ممثلا فى الدولة - تحمل نفقات المزايا بالكامل، وفى رأيهم أيضا أنه ليس هناك محل للقول بالشعور بالمذلة عند الحصول على المزايا دون مساهمة فى تمويلها فكافة الخدمات التى تقدمها الدولة إنما تستمد من حقوق أصيله للمواطنين، وفى ذات الاتجاه يرون أن إرتباط الحق فى إدارة النظام بالمساهمة فى تمويله أمر يكذبه الواقع

فالنظام الانجليزى مثلا يشرك العمال فى التمويل دون الادارة وعلى العكس من ذلك نظام الاعانات العائليه الفرنسى.

ويتمثل الاعتراض الرئيسى على مساهمة المؤمن عليهم فى التمويل فى إنخفاض مستويات الاجور ، ومن هنا فإن على النظام الصناعى توفير وسائل المعيشه للعاملين فى فترات عدم القدره على العمل كما يوفرها فى فترات العمل،وبهذا تشتق مصادر التمويل من العمل بطريق غير مباشر وتستند المزايا الى حق قانونى ويكون للعمال الحق فى إدارة نظام التأمين ،كما أن على الدولة تمويل كافة مزايا التأمينات الاجتماعية تأسيسا على أن ثروتها العامة ما هى الا حصيلة عمل كافة المواطنين، وإعمالا لحق كل شخص فى حياة كريمة ولمبدأ التضامن الاجتماعى فى صورته العريضة.

ومن الناحية الضريبية فإن إشتراكات المؤمن عليهم قد يكون لها إتجاه رجعى خاصة إذا ما حددت بمبالغ موحدة ويكون لها بالتالى أثر إجتماعى غير مرغوب فيه وذلك بعكس الضرائب التقدميه .

وهناك من يرى أن إشتراكات المؤمن عليهم قد تحد من سيولة العمل وتؤثر على الأجور، إذ من المحتمل حينئذ إتجاه العمال- وأصحاب الأعمال - للانتقال الى المناطق التى يمتد أو لا يمتد إليها نظام التأمين .

ويعتبر البعض أن مساهمة المؤمن عليهم أمر مستعار من التامين التجارى ، وإن كان ذلك ضروريا وأصليا فى ذلك التأمين فيجب عدم إعتباره كذلك بالنسبه للتأمين الاجتماعى الذى يهتم أساسا بحماية العمال ولا يهدف للربح .

وهناك من يرى أنه رغم أهمية مساهمة المؤمن عليهم من حيث تثبيت وتقوية المركز المالى للنظام فإن لها آثار اقتصادية ضارة إذ أنها تؤثر علي مستويات معيشتهم وعلى قدرتهم الشرائيه فينخفض الطلب على كثير من السلع والخدمات ويتأثر بالتالى الانتاج والتشغيل .

ثانيا : أصحاب الاعمال : المبررات٠مدى المساهمة

تكاد تكون مساهمة أصحاب الاعمال فى التمويل مرغوبا فيها فى مختلف الدول ولا تثير ذلك الجدل الطويل والمتشعب الذى أثارته مساهمة المؤمن عليهم وهكذا تدور وجهات النظر فى هذا المجال حول مبررات إشتراكات اصحاب الاعمال ومدى هذه الاشتراكات وبيان ذلك فيما يلى :

١- مبررات إعتبار أصحاب الأعمال مصدرا للتمويل :

يقال فى هذا الشأن أن التأمينات الاجتماعيه تؤدى لرفع المستوى الصحى للعاملين وزيادة إنتاجيتهم وفاعليتهم وهو الأمر الذى يعود بالفائدة على أصحاب الاعمال وعلى ذلك فإن إشتراكاتهم تقابل المصالح التى تعود عليهم .

ومن ناحيه أخرى يشير البعض لمسئولية النظام الصناعى عن معظم الأخطار التى يتعرض لها العاملون ولذا يتعين أن يتحملوا - كفئه وليس كأفراد - جزءا من تكلفة

مختلف مزايا التأمينات الاجتماعية وهكذا فإن من غير المستساغ ان يخصص صاحب العمل إعتمادات سنويه لصيانة الالات والمعدات ولا يكون عماله - وقيمتهم أسمى- جديرون بصيانة وحماية مماثلة .

وهذا من ناحية أخرى فإن مساهمة أصحاب الأعمال تعتبر مقابلا لمساهمة العمال بمعنى ان العمال لن يتقبلوا مساهمتهم إن لم يلتزم أصحاب الأعمال - كندا لهم - بالمساهمة أيضا .

وفضلا عن ذلك فإن مساهمة أصحاب الأعمال تبرر بحقهم فى الإشتراك الفعلى فى إدارة النظام ذلك الحق الذى إكتسبوه ، منذ نشأة التأمينات الاجتماعية فى المانيا ، كمقابل لهذه المساهمة .

وأخيرا فإن مساهمة اصحاب الاعمال تساعد على إدراك بعض مزايا إشتراكات المؤمن عليهم فمساهمتهم فى التمويل - وعادة ما تكون كبيرة - تؤدى لاستقرار المركز المالى لنظام التأمين وعدم ربط المزايا التى يحصل عليها العمال بإختبارات لقياس درجة حاجتهم .

ولا شك أن مساهمة أصحاب الأعمال دورا فى توزيع أفضل للدخول بين فئات الشعب ، وإن كان التحليل النهائى لهذا الاثر يرتبط بالتعرف على أولئك الذين يتحملون فى النهايه عبء هذه الاشتراكات إذ يحاول أصحاب الأعمال نقل عبء مساهمتهم الى المستهلكين - وهم جميع أفراد المجتمع فى الغالب - فإذا ما امكنهم ذلك فإن اثر إعادة توزيع الدخول يرتبط بمجال التأمين ، فإن إقتصر على ذوى الدخول المنخفضة والمتوسطة فإن إعادة التوزيع تحقق غرضها الاجتماعى .

٢- مدى مساهمة أصحاب الأعمال :

يرى البعض أن إشتراكات أصحاب الاعمال تعتبر فى حقيقة الامر بمثابة ضريبة تفرض على أصحاب الأعمال دون مراعاة ربحية مشروعاتهم وقد تؤدى بالتالى الى إنخفاض العمالة ومن هنا يجب ألا يكونوا المصدر الوحيد لتمويل المزايا ما لم يكن إقتصاد الدولة ذا بنيان لا تلعب فيه درجة ربحيه المشروعات الفردية دورا اساسيا .

وهناك من يرى أن عبء هذه المساهمه - خاصة إذا ما كانت كبيرة - قد يحول دون إنشاء المشروعات الجديدة أو إتساع المشروعات القائمة وتحسين وسائل وأدوات الانتاج بل قد يؤدى الى توقف بعض المشروعات وهو ما يضر بالتقدم الاقتصادى .

ثالثا : مبررات المساهمة العامة :

لا تثير المساهمة العامة إعتراض جدى بين المهتمين بتوزيع نفقات نظم التأمينات الاجتماعية، وإن كان من المرغوب فيه عدم الاعتماد على الدولة إعتمادا كليا أو شبه كلى فى تمويل هذا النظام .

وبيان ذلك أنه فضلا عن الضرورة التمويلية للمساهمة العامة فانها تبرر أيضا بمسئولية الدولة (أو المجتمع ككل) عن تحقيق أهداف نظام التأمينات الاجتماعية وبالفوائد التى تعود عليها من قيام هذا النظام .

وهناك إتفاق على أهمية وعدالة المساهمة العامة فى نظام التأمين الاجتماعى وتمويل نفقاته خاصة من حيث توفير معاشات مناسبة لمن أشرفوا على السن المعاشى فى المراحل الأولى لتطبيق نظم المعاشات وفى إعداد وتجهيز المستشفيات والعيادات والمصحات والمراكز الطبية اللازمة لتطبيق التأمين الصحى وفى ملاءمة المعاشات مع التغير فى نفقات أو مستويات المعيشة خاصة اذا ما نشأ ذلك عن إصدار جديد أو موجه من التضخم.

ومن ناحية أخرى فإن مساهمة الدولة تبرر بالعديد من الاعتبارات التى تنبع من مسئوليتها عن تحقيق أهداف نظم التأمينات الاجتماعية وبالفوائد العديدة التى تعود عليها من قيامها وإستمرارها وذلك باعتبار أن الدولة الحديثة تستهدف تأكيد السلام الاجتماعى وتحقيق رفاهية أفراد المجتمع وضمان رقى مستواهم الصحى والمعيشى.

ومن هنا إنتهى المهتمون بتمويل التأمينات الاجتماعية الى أهمية وعدالة المساهمة العامة فى تمويل مزايا الوفاة المبكرة والعجز المبكر وتمويل المعاشات الأساسية ومزايا ذوى الدخول المنخفضة.

ولنا أن نشير فى النهاية الى أن هناك كثيرا من مجالات العمل المشتركة بين الدولة و نظم التأمين الاجتماعى مما يعنى أن قيام هذه النظم وإستمرارها يخفف من أعباء الدولة ، وفضلا عن ذلك فان الآثار الاقتصادية المرغوب فيها للنظم المشار اليها لا يمكن إنكارها سواء من حيث تحقيق التوازن بين العرض والطلب أو من حيث توجيه إحتياطيات ضخمة للاستثمارات العامة والخاصة.

*** <u>أنواع التأمينات الإجتماعيه</u> (**تأمين الِشيخوخه والعجز والوفاه ٠تأمين إصابات العمل ٠تأمين المرض"التأمين الصحى"٠تأمين البطالة**) :**

تتعامل نظم التأمينات الإجتماعية مع ستة أخطار تتعرض لها كافة المجتماعات أيا كانت أيدلوجيتها أو درجة تقدمها الإقتصادى . وتتمثل هذه الأخطار فى الشيخوخة والعجز والوفاة والمرض والإصابة .
وقد إصطلح على التعامل مع أخطار الشيخوخة والعجز والوفاة فى تأمين واحد أهم أنواع التأمينات الآجتماعية من حيث الشمول فكل منا ستنتهى حياته العملية حتما إما بالشيخوخة أو العجز أو الوفاة ويفقد بالتالى الدخل الذى يعول عليه فى معيشته هو ومن يعولهم مما يستلزم تعويضه صورة ما يسمى بالمعاش .

وفى ظل هذا النظام يتمثل الهدف من التأمين فى المحافظة على مستوى المعيشة عند تحقق أحد أخطار الشيخوخة أو العجز أو الوفاة وذلك من خلال التعويض الكلى للأجر الذى كان يتقضاه المؤمن عليه .

والأمر ذاته فى تأمين إصابات العمل والذى يعتبر من أول أنواع نظم التأمينات الإجتماعية التى كان ينظر لها فى البداية كنظم خاصة بالطبقة العاملة .

وقد توسع المشرع المصرى فى تحديد إصابة العمل التى يهتم بها نظام التأمينات الإجتماعية حيث يقصد باصابات العمل :

- الاصابة بأحد الأمراض المهنية ومرض المهنة هو المرض الذى ينشأ نتيجة اشتغال العامل فى مهنة أو صناعة معينة، ومعنى ذلك أنه يجب أن تكون هناك صلة مباشرة بالمهنة والعمل الذى يزاوله المصاب وبين المرض .
- أو الإصابة نتيجة حادث وقع أثناء تأدية العمل أو بسببه .
- وتعتبر الإصابة الناتجة عن الإجهاد أو الإرهاق من العمل اصابة عمل متى توافرت فيها الشروط والقواعد التى يصدر بها قرار من وزير التأمينات بالإتفاق مع وزير الصحة .
- ويعتبر فى حكم ذلك كل حادث يقع للمؤمن عليه خلال فترة ذهابه لمباشرة عمله أو عودته منه بشرط أن يكون الذهاب أو الإياب دون توقف أو تخلف أو انحراف عن الطريق الطبيعى

وبالنسبة لتأمين المرض "التأمين الصحى" فإنه يهتم بأهم الأخطار التى يتعرض لها البشر فى كافة المجتمعات ومهما كانت التدابير المقررة للحيلولة دون تحققه أو انتشاره أو تلك المتعلقة بمواجهة آثاره ويعتبر الحمل والوضع من بين الحالات المرضية التى يتعامل معها التأمين الصحى .

وأخيرا فهناك تأمين البطاله وهو عبارة عن برنامج للتأمين الإجتماعى يعد لتعويض العمال عن جزء من أجرهم المفقود نتيجة للتعطل الإجبارى ويساهم تأمين البطالة فى تلطيف حدة الهبوط الإقتصادى Economic Slumps من خلال زيادة القدرة الإستهلاكية وبالتالى فأنه يعتبر عاملا هاما لتحقيق التوازن الإقتصادى بشكل تلقائى Automatic economic stablizer .

ومن ناحية أخرى فان تأمين البطالة من العوامل التى تحافظ على مهارات العمال وتوفر فرص التدريب لهم بالتقليل من الدافع لقبول أعمال ذات مستوى أقل من قدراتهم وصلاحيتهم تحت ضغط الحاجة، كما أنه يمكن أن يكون وسيلة مؤثرة لتقليل معدلات التعطل من خلال ربط إشتراكاته التى يتحملها أصحاب الاعمال بما يتخذونه من وسائل لاستقرار العمالة لديهم .

وبوجه عام فقد كان التعطل آخر خطر إقتصادى تتم مواجهته بالتأمين الإجتماعى وقد انتشر تأمين البطالة فى العديد من الدول واستمر منذ عشرات السنوات حيث إستقر مفهومه على الإهتمام بالبطالة المؤقتة دون البطالة العامة طويلة الأمد التى عهد بها الى نظم المساعدات والتشغيل .

- ولعل تمويل التأمينات الإجتماعية من أهم خصائصها فلا يقتصر على المؤمن عليهم أو المؤمن لهم كما هو الحال بالنسبة للتأمين التجارى بل أن هناك مصادر أخرى تتفق مع تعدد المصالح التى تتحقق من نظام التأمينات الإجتماعية على مستوى كل من المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال والمجتمع ككل وبالتالى فإن كل منهم يعتبر مصدرا للتمويل تأسيسا على إعتبارات المصلحة والمسئولية ومن هنا فكل منهم يشترك فى التمويل وهكذا نفهم لماذا نستخدم فى التأمينات الإجتماعية عبارة الإشتراكات ولا نستخدم عبارة الأقساط المستخدمة فى التأمين التجارى.

وبحكم إجبارية وعمومية وقومية نظام التأمينات الإجتماعية فلا يعتبر تراكم الإحتياطيات من ضروريات تكوين الأموال اللازمة لمواجهة نفقات التأمينات الإجتماعية

على النحو القائم فى التأمين الخاص والتجارى الذى تحكمه إرادة الفرد بل تتعدد أساليب تكوين الأموال فإلى جانب أسلوب التمويل الكامل full funding والذى يسمى بإسلوب تراكم الإحتياطيات Accumulated reserves المستخدم فى التأمينات الخاصة والتجارية هناك ما يسمى بالتمويل الجزئى Partial funding ومن ناحية أخرى فهناك أسلوب الموازنة فى التمويل Pay as you go وقد تكون الموازنة سنوية أو على فترات تمتد لعدة سنوات.

وهكذا فإننا نبحث أساليب تكوين المخصصات ومصادر التمويل بمراعاة المبادئ الدولية والعوامل التى تحكم توزيع نفقات التأمينات بين تلك المصادر وشروط ومجالات إستثمار تلك المخصصات بما يؤكد أن التأمينات الإجتماعية من أعمدة الإقتصاد القومى الهامة وأنها نظام إقتصادى كما هو نظام إجتماعى.
صناديق التأمينات الإجتماعية تتكون بدون رأسمال وتمول بإشتراكات :

التأمينات الإجتماعية فى صورتها الحديثة نظام تأمين إجبارى قومى ممول يتعامل مع أخطار متعارف عليها يتعرض لها الأشخاص فى كافة المجتمعات.

وبحكم إجبارية وقومية نظم التأمينات الإجتماعية تسند إدارة صناديقها فى كافة الدول إلى هيئات حكومية أو شبه حكومية وتتكون تلك الصناديق بدون رأسمال.

ووفقا لنشأة نظم التأمينات وللإتفاقيات والتوصيات الدولية يتم تمويلها بإشتراكات توزع بطريقة أو بأخرى بين مصادر ثلاث: المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال والمجتمع ككل ممثلا فى الدولة والسلطات العامة.
يتميز هذا النظام بأنه يستند فى تمويله إلى قواعد تأمينية إكتوارية يراعى فيها تكافؤ الموارد مع المزايا المقررة بما يكفل للنظام كل عناصر الإستقرار والثبات هذا وتتعدد الموارد على النحو التالى :
- الإشتراكات التى يؤديها أصحاب الأعمال عن العاملين لديهم سواء الحصة التى يلتزم بها صاحب العمل أو الحصة التى يلتزم بها المؤمن عليه وفقا لأحكام هذا القانون.
- المبالغ التى تتحملها الدولة لحساب تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة .
- حصيلة إستثمار الأموال .
- المبالغ الإضافية والموارد الأخرى الناتجة عن نشاط النظام والإعانات والتبرعات والهبات التى يقرر مجلس الإدارة قبولها.

* مصادر الإشتراكات والمبادئ التى تحكم توزيع نفقات التأمين بينها:

تتميز نظم التأمينات الإجتماعيه بتمويلها بإشتراكات توزع بطريقه أو أخرى بين مصادر ثلاثه هى المؤمن عليهم وأصحاب الاعمال والدوله

وإذا كانت المسئوليه عن وقوع الخطرالمؤمن منه والمصالح التى تترتب على قيام التأمين تعتبرالعوامل الرئيسيه فى تحديد مصادر التمويل، فإن خبرة الدوله المختلفه تعكس تأثر حجم مساهمة كل من هذه المصادر بالعوامل الفكريه والاقتصاديه وبنشأة وطبيعة كل من أنواع التأمينات الاجتماعيه .

ففى البداية يتحمل المؤمن عليهم قدرا من الاشتراكات بإعتبار أن التأمينات الاجتماعيه قد حلت محل الادخار أو التأمين الخاص .. وحيث يساهم المؤمن عليهم فى التمويل فإن المزايا التى يحصلون عليها تستمد حينئذ من حق قانونى ويكون لها مستوى محدد فلا ترتبط بمدى حاجتهم أو بظروف الميزانيه العامه، ومن ناحيه اخرى فإن مساهمة المؤمن عليهم فى التمويل تمكنهم من المشاركه فى إدارة هذا النظام وتحد من حالات الغش أو التلاعب، إذ سيشعرالمؤمن عليه بأن إنتشارتلك الحالات ينعكس على معدلات الاشتراكات فترتفع أو على مستويات المزايا فتنخفض وينظر أحيانا الى مساهمة المؤمن عليهم فى التمويل كعامل يؤدى إلى إعادة توزيع الدخول، وأخيرا فإن تلك المساهمة يسيره التحصيل لا تستلزم نفقات إداريه كبيره لتحصيلها ولا مجال للتهرب منها.

ومن ناحية أخرى تكاد تكون مساهمة أصحاب الأعمال فى التمويل مرغوبا فيها فى مختلف الدول وتدور وجهات النظر فى هذا المجال حول مدى هذه الاشتراكات حيث يرى البعض إن إشتراكات أصحاب الاعمال تعتبر فى حقيقة الامر بمثابة ضريبه تفرض عليهم دون مراعاة ربحية مشروعاتهم وقد تؤدى بالتالى الى إنخفاض العماله ومن هنا يجب ألا تكون المصدر الأساسى لتمويل المزايا وألا يصل عبئها الى المدى الذى يحول دون إنشاء المشروعات الجديده أو إتساع المشروعات القائمه مما يضر بالتقدم الاقتصادى .
هذا أما بالنسبة الى مساهمة الدولة والمجتمع ككل فهى تعود الى مسئولياتها القومية والى المصالح الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التى تعود عليها من قيام وتدعيم وفاعلية نظام التأمين الاجتماعى وتخفيفه لأعبائها فى مجالات الصحة والتشغيل والاعانات والمساعدات الاجتماعية.

ومع تعدد مصادر التمويل تمول نفقات أنواع التأمينات - فيما عدا تأمين اصابات العمل - من مصادر التمويل الثلاثة بالطريقة التى تتفق مع الظروف المحلية ومع المبادئ الدولية التى تضمنتها الاتفاقيات والتوصيات الصادرة عن مؤتمرات العمل الدولية والتى نستخلص منها :

أولا : فى مجال تحديد مصادر كل من أنواع التأمينات الاجتماعية:

١- بالنسبة لتأمين اصابات العمل وأمراض المهنة :
يستفاد من جميع الاتفاقيات والتوصيات التى أشارت لتمويل هذا التأمين أنه لا يجوز أن يرتبط استحقاق مزاياه بأداء أية اشتراكات من المؤمن عليهم بل يتحمل صاحب العمل اجمالى التكاليف.
٢- بالنسبة لتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة :
القاعدة فى هذا الشأن ان الموارد تتكون من اشتراكات يؤديها المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال - بشرط ألا يجاوز اشتراك المؤمن عليه اشتراك صاحب العمل - وأن على الدولة أن تساهم ماليا فى التمويل .
٣- بالنسبة للتأمين الصحى والأمومة :
المبدأ أن تتكون الموارد المالية من اشتراكات يؤديها المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال فضلا عن مساهمة عامة من الدولة وقد إهتمت احدى التوصيات بالاستقرار المالى لهذا التأمين فأوصت بمراعاة تخصيص إحتياطيات مناسبة لمواجهة التقلبات العكسية.

٤- بالنسبة لتأمين البطالة :

إهتمت التوصيات بتقرير مساهمة الدولة فى تمويل هذا التأمين وبفحص الحالة المالية للتأمين دوريا لضمان توازن ايراداته ونفقاته وقدرته على مواجهة التغيرات الطارئة فى معدلات البطالة .

ثانيا : فى مجال توزيع نفقات التأمين بين مصادر التمويل بوجه عام:

المبدأ العام توزيع الأعباء المالية للمزايا -بما فى ذلك النفقات الادارية- بين المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال ودافعى الضرائب بشروط عادلة وبحيث لا يتحمل المؤمن عليهم ذوى الدخل المتواضع أية أعباء مرهقة وأن لا يحدث إضطراب للإنتاج٠

وبعبارة أخرى تم تقرير تمويل مزايا التأمين الاجتماعى والمصاريف الادارية جماعيا عن طريق الاشتراكات أو الضرائب أو كليهما بأسلوب لا يرهق ذوى الدخل المحدود ومع مراعاة الحالة الاقتصادية للدولة وللاشخاص الذين يشملهم التأمين".

ثالثا : فى مجال اشتراكات المؤمن عليهم بوجه عام :

تمت التوصية بألا يجاوز اشتراك المؤمن عليه اشتراك صاحب العمل وبأنه لا يجب ان تتجاوز اشتراكات العمال المؤمن عليهم ٥٠% من اجمالى نفقات المزايا التى تقرر لهم ولأسرهم مخصوما منها نفقات تأمين اصابات العمل .

رابعا: فى مجال ذوى الأجور المنخفضة :

إهتمت توصيات ضمان الدخل واتفاقية المستويات الدنيا بالنص على عدم ارهاق المؤمن عليهم .

وجاء بمقترحات تطبيق توصية ضمان الدخل ان على أصحاب الأعمال المساهمة بما لايقل عن نصف النفقات الكلية للمزايا المستحقة للعاملين - باستثناء نفقات تأمين اصابات العمل - خاصة بالنسبة لذوى الأجور المنخفضة .

وقد إهتمت بذلك أيضا اتفاقيات وتوصيات التأمين الصحى إذ قررت أنه فى حالة مساهمة المؤمن عليهم فى نفقات الرعاية الطبية يجب الا يشكل ذلك عبئا يضعف أثر هذه الرعاية ويجب الا تصل اشتراكات المؤمن عليهم الى المدى الذى يسبب لهم ارهاقا وضيقا وعلى أصحاب الأعمال اداء اشتراكات المؤمن عليهم الذين لا تجاوز دخولهم الحد الأدنى للمعيشة .

كما إهتمت بذلك ايضا توصيات واتفاقيات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة اذ نصت على أنه يجوز اعفاء ذوى الأجور المنخفضة من الاشتراكات ويجب أن يتحمل صاحب العمل اشتراكات الصبية الذين لا تجاوز أجورهم قدرا معينا أو معظمها .

خامسا : فى مجال تمويل فترات التجنيد والخدمة العسكرية بوجه عام :

حظيت مدد الخدمة العسكرية والفترات المتعلقة بالخدمات العسكريةعلى أثر انتهاء الحرب العالمية الثانية بتوصية خاصة يستفاد منها التزام الدولة بالأعباء المالية الناتجة عن تقرير المزايا التأمينية التالية للمسرحين من القوات المسلحة :

١- مزايا تأمين البطالة كما لو كانت قد سددت عنهم اشتراكات هذا التأمين طوال مدة التجنيد .

٢- احتساب مدة الخدمة العسكرية ضمن مدة الاشتراك فى تأمين الشيخوخة والعجز والوفاه .

٣- مزايا التأمين الصحى فى الفترة بين التسريح واستئناف الحياة المدنية .

وقد أجازت التوصية الأخيرة إستقطاع جزء من الاشتراكات المستحقة لتأمين الشيخوخة من دخول العاملين أثناء الخدمة بشرط ألا تقل هذه الدخول عن مستوى الأجور السائد فى الصناعة، كما أشارت التوصية الى عدم تحمل الدولة بأعباء تمويل تأمين الشيخوخة وتأمين المرض والأمومة فى الحالات التى يحصل فيها العامل - بمقتضى القوانين المعمول بها - على أجره أو على معظمه طوال فترة التجنيد اذ يلتزم العامل حينئذ بأداء الاشتراكات المستحقة عليه .

سادسا : فى مجال تحديد أوجه مساهمة الدولة :

قررت التوصيات والاتفاقيات فى هذا المجال تحمل الدولة مسئولية عامة فيما يختص بتقديم مزايا التأمين الاجتماعى ولذا يتعين عليها اجراء الدراسات الاكتوارية اللازمة بشكل دورى وقبل تقرير أى تعديل فى المزايا او معدلات الاشتراكات وذلك للتحقق من التوازن المالى لنظام التأمين، كما قررت التزام الدولة بنفقات الرعاية الطبية التى تجاوز الاشتراكات مع تحملها بالأعباء المالية التى لا يمكن تغطيتها عن طريق الاشتراكات ومن بينها :

- العجز فى الاشتراكات نتيجة لامتداد التأمين للمتقدمين فى الأعمار، ويجوز أن تقتصر مساهمة الدولة فى تمويل تأمين الشيخوخة والعجز والوفاه على تمويل المزايا المقررة للمواطنين وورثتهم الذين تجاوز أعمارهم حدا معينا فى تاريخ سريان التأمين الاجبارى.

- الأعباء المترتبة على توفير حد أدنى من المزايا فى حالات العجز والوفاه والمرض والأمومة .

- أعباء استمرار أداء مزايا تأمين البطالة لفترة طويلة .

- الاعانات المالية اللازمة لتأمين العاملين لدى أنفسهم ذوى الدخل المتواضع .

العوامل التى تحكم توزيع نفقات التأمين بين مصادر الإشتراكات والعلاقات التى تربط بينها :

إذا ما إستعدنا فى أذهاننا وجهات النظر التى تدور حول عدالة ومدى مساهمة كل من مصادر تمويل نظم التأمينات الإجتماعية وحاولنا الإستفادة من المبادئ الدولية وخبرة الدول المختلفة فى مجال توزيع نفقات التأمين بين مصادر التمويل، أمكننا إستخلاص العوامل التى تتحكم فى توزيع نفقات التأمينات الإجتماعية بين مصادر التمويل المختلفة والعلاقات التى تربط فيما بينها مما يساهم فى تحديد المبدأ أو الإطار العام الذى يجب أن يحكم توزيع الإشتراكات وبالتالى تسعير سلعة التأمين الاجتماعى بالنسبة لكل من مصادر التمويل .

وهكذا نوضح فيما يلى العوامل التى نعتقد أنها تؤثر فى توزيع نفقات التأمين وهى عوامل إقتصادية وأخرى أيدولوجية وثالثة تمويلية وإدارية وذلك فضلا عن العوامل التاريخية :

العوامل الإقتصادية : وهذه هى أهم العوامل التى تؤثر فى تحديد مدى مساهمة كل من مصادر التمويل ويمكننا فى هذا المجال تحديد العلاقات التالية :

١- كلما زاد غنى الدولة وتقدمها الإقتصادى كلما زاد دور المساهمة العامة وإرتفعت نسبة مساهمة المؤمن عليهم .

٢- كلما زادت ربحية المشروعات كلما زادت إمكانية مساهمة أصحاب الأعمال .

٣- كلما إرتفع مستوى الأجور كلما إرتفعت مساهمة العاملين .

٤- كلما تقاربت مستويات الدخول وإرتفعت مستويات المعيشة كلما تناقصت أهمية المساهمة العامة ومساهمة أصحاب الأعمال .

٥- كلما إحتاج البناء الإقتصادى لتنمية وتجميع المدخرات كلما إتضحت أهمية مساهمة المؤمن عليهم وأصحاب المشروعات الخاصة.

٦- كلما تعددت المزايا وإتسع مجالها كلما ظهرت مجالات عمل مشتركة مع الدولة وأصبح من اليسير تبرير رفع مستوى المساهمة العامة.

٧- كلما أدت المزايا الى رفع المستوى الصحى وزيادة الإنتاجية كلما كان من المنطقى تبرير مساهمة أصحاب الأعمال ورفع مستواها.

<u>العوامل الأيدولوجية</u>: وهذه لا تقل شأنا عن العوامل الإقتصادية، ويمكن فى هذا الشأن تحديد العلاقات التالية :

١- كلما ساد الإعتقاد بمسئولية المجتمع عن رفاهية أعضائه ورفع مستوى معيشتهم وأصبح ينظر إلى الدولة كمسئولة عن السلام الإجتماعى وضمان ورقى المستوى الصحى كلما زاد دور المساهمة العامة (خاصة بالنسبة للتأمين الصحى) وكلما إنخفضت مساهمة المؤمن عليهم .

٢- كلما إهتمت الدولة برفع الحد الأدنى للمعيشة وحماية ذوى الدخول المحدودة كلما وضحت أهمية مساهمتها فى تمويل نفقات مزايا هؤلاء .

٣- كلما كانت الدولة مسئولة عن توقف النشاط (كما فى التجنيد) كلما أمكن تبرير المساهمة العامة .

٤- كلما سادت أهمية النظر للمزايا كحق كلما زادت أهمية مساهمة المؤمن عليهم .

<u>العوامل التمويلية والإدارية</u>: يمكننا فى هذا الشأن بيان العلاقات التالية :

١- كلما كانت الحاجة ماسة لضم مدد الخدمة السابقة وملاءمة المعاشات كلما زادت أهمية المساهمة العامة.

٢- كلما كان من المرغوب فيه رفع مستوى المزايا كلما زادت أهمية مساهمة الدولة وأصحاب الأعمال.

٣- كلما زادت نسبة المساهمة العامة، خاصة فى الدول ذات الاقتصاد الحر، كلما إنخفضت نسبة مساهمة أصحاب الأعمال.

٤- كلما زادت الحاجة لحماية النظام من حالات الغش كلما إتضحت أهمية مساهمة المؤمن عليهم.

٥- كلما كان من المرغوب فيه مساهمة العمال وأصحاب الأعمال فى الإدارة كلما أمكن تبرير مساهمتهم فى تحمل نفقات التأمين.

الفصل الثالث

القدرة التمويلية الذاتية لنظم التأمين الإجتماعى بمراعاة إجباريتها وعموميتها وتطور الأساليب الإكتوارية للتمويل

(بدءاً من اساليب التمويل الكامل وإتجاهاً لأساليب الموازنة على فترات مروراً بأساليب التمويل الجزئى)

المبحث الأول : تعدد الأساليب الإكتوارية لتحقيق التوازن المالى للهيئات التأمينية مع تعدد مجال وطبيعة كل منها .

المبحث الثانى : القدرة التمويلية الذاتية لنظم التأمين الإجتماعى الإجبارية الفئوية والقومية والأسلوب الإكتوارى الملائم

المبحث الأول

تعدد الأساليب الإكتوارية لتحقيق التوازن المالى للهيئات التأمينية مع تعدد مجال وطبيعة كل منها

من الطبيعى أن تهتم نظم التأمين الإجتماعى بالتحقق من كفاية أموالها لمواجهة إلتزاماتها، شأنها فى ذلك شأن أى نظام آخر، وبالتالى فانها تسعى لتقدير إشتراكاتها عند المستوى الذى يكفل لها ذلك.

ومع ذلك فقد تأثر نظام التأمين الإجتماعى عند نشأته بالفكر السائد بين إكتوارى نظم التأمين الخاص حول قدرة هذه النظم على الوفاء بالتزاماتها رغم اختلاف طبيعة هذين النوعين من النظم، مما يستلزم البحث فى إتجاهين :
يهتم أولهما بالتطور فى المفهوم الإكتوارى لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته.
أما الإتجاه الثانى فيهتم ببيان المبررات النظرية والعملية للعدول عن أسلوب التمويل الكامل - أثر أزمة الثلاثينات والحرب العالمية الثانية - إلى ما سمى بأساليب التمويل الجزئى والموازنة التى تبين إتفاقها وطبيعة نظام التأمين الاجتماعى بعد نموه وملاءمة معاشاته مع التغير فى الأسعار ونفقات المعيشة حيث تآكلت الاحتياطيات وتبينت قدرة نظام التأمين الاجتماعى على الوفاء بالتزاماته وفى مواعيدها المقررة إستنادا على قوميته وإجباريته.

ونتناول ذلك فيما يلى :-

أولا : تطور المفهوم الاكتوارى لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته :

إعتاد الاكتواريون على حساب ما يسمى بالاحتياطى الرياضى أو الاحتياطى الاكتوارى للالتزامات المستقبلة لنظام التأمين، والذى يمكن مقابلته بأصول معينة تمثل نسبتها الى هذا الاحتياطى درجة التمويل Degree of Funding.

ومنذ البداية تلتزم جمعيات التأمين التبادلى وشركات التأمين الخاص بالتغطية الكاملة لالتزاماتها بحيث لا تقل درجة التمويل عن ١٠٠% ونكون بصدد ما يسمى بالتمويل الكامل Full Funding ، وذلك تأسيسا على إعتبارات تاريخية ترجع الى نشأة التأمين وإتفاقا مع الانضمام التعاقدى الاختيارى وفكرة العدالة الفردية، وهو ما تنص عليه عادة تشريعات الدول المختلفة الصادرة فى شأن الرقابة والاشراف على هيئات التأمين الخاص.

وإتفاقا مع ذلك يتمثل المفهوم الاكتوارى لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته Concept of Actuarial Soundness فيما يسمى بإسلوب التمويل الملائم ويقصد به كفاية الأموال المتاحة لدي النظام فى تاريخ معين لمقابلة القيمة الحالية للمزايا المستقبلة للمؤمن عليهم الموجودين فى هذا التاريخ فضلا عن مقابلة كافة الحقوق القائمة لمن تم تقاعدهم فى التاريخ المشار اليه.

على أنه نظرا لعدم التلازم الزمنى بين الوجود الفعلى للأصول وبين الإلتزامات المستقبلة فقد حدد الأكتواريين المفهوم السابق بما يلى :-
التأكد من النفقات المحتملة فى المستقبل ووسائل مواجهتها حتى إذا فرض وتوقف النظام فى أى وقت أمكن وقتئذ لذوى المعاشات الحصول على معاشاتهم ووجدنا لدى الصندوق أصولا كافية لمواجهة حقوق المؤمن عليهم الموجودين حينئذ.

ويفترض هذا المفهوم صندوقا مغلقا أو مجموعة محدودة من المؤمن عليهم Closed Fund **يستمر النظام من خلالها دون مراعاة لإفتراض مؤمن عليهم جدد فى المستقبل، ومن هنا فقد أتبع هذا المفهوم بالنسبة لنظم المعاشات الخاصة محدودة المجال، فحددت الإشتراكات بمعدل متساو** Level Premium **أو معدل متوسط موحد** Uniform average Rate **يحسب بحيث يحقق التوازن الإكتوارى بين النفقات والإيرادات مع مراعاة المزايا المدفوعة والمستقبلة للمؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ التقدير (**مجموعة أو صندوق مغلق**)، ومن هنا فإن من المحتمل حصول بعض المؤمن عليهم على معاشات أفضل من غيرهم نتيجة لارتفاع أجورهم بمعدل أسرع، فضلا عن أن ذوى الأعمار الكبيرة نسبيا عند بدء النظام سيحصلون على حقوق أكبر من إشتراكاتهم وذلك فى غير صالح من هم أصغر سنا.**

وعلى أى حال فقد تطور المفهوم الضيق لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته إلى مفهوم أكثر إتساعا للنظم القومية الاجبارية وبمقتضاه تعنى قدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته ما يلى :

أن يوضع مقدما نظاما للمزايا المقررة وللاشتراكات اللازمة لمواجهة نفقاتها بحيث تتوازن قيمة الالتزامات الحالية والمستقبلة للنظام فى لحظة ما مع قيمة الأصول الحالية والمحتملة لذات النظام فى ذات اللحظة .

ويسمح هذا المفهوم بالتقدير الإكتوارى للإلتزامات والحقوق المستقبلة للنظام ككل بحيث يتم التوازن بين الإيرادات والنفقات ليس فقط بالنسبة إلى المؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ معين بل أيضا بالنسبة إلى المؤمن عليهم المتوقعين فى المستقبل سواء فى ذلك المستقبل البعيد حيث نكون بصدد ما يسمى بالصندوق المفتوح Open Fund **أو المستقبل القريب (**عدد محدود من السنوات**) حيث نكون بصدد ما يسمى بالصندوق شبه المفتوح** Semi Open Fund**.**

ولما كانت نفقات مزايا الأجيال الجديدة من المؤمن عليهم (الأصغر سنا**) تكون عادة أقل منها بالنسبة للمؤمن عليهم من الجيل الأول، فإن الإشتراكات التى تتحدد وفقا لأسلوب الصندوق المفتوح والتى تسمى بالقسط العام المتوسط** General Average Premium **تكون منخفضة نسبيا عن تلك التى تتحدد وفقا لأسلوب الصندوق المغلق، إذ تقع بين القسط اللازم للجيل الأول والقسط الخاص بالأجيال الجديدة من المؤمن عليهم ومن هنا تكون نسبة الأصول المتراكمة إلى الاحتياطى الرياضى أو الاكتوارى للمؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ معين أقل من الواحد الصحيح ولذا جاء القول بأن تغطية الالتزامات أصبحت جزئية** Partial Liability Coverage **وأننا بصدد تمويل جزئى**

Partial funding رغم أن للنظام عندئذ وفى حقيقة الأمر القدرة الكاملة على الوفاء بالتزاماته وفى مواعيده المقررة وفى جميع الأوقات بالنظر الى إجباريته وعموميته.

وطالما أمكن قبول درجة تمويل أقل من ١٠٠% فإننا يمكن أن نذهب بعيدا إلى الصندوق الذى يدار وفقا لأسلوب الموازنه طالما أن جدول الإشتراكات يتجه للإرتفاع فى المستقبل بحيث يتناسب تماما مع تقديرات النفقات سنة وراء الأخرى) .

ثانيا : المبررات النظرية والعملية لأساليب التمويل الجزئى والموازنة: (قومية وإجبارية نظام التأمين الاجتماعى)

أدت مشكلة نمو نظم المعاشات إلى إهتمام الخبراء بأسلوب تمويلها حيث دارت المناقشات حول البديلين التقليديين الموازنة والتمويل الكامل .. وقد تصالح الاكتواريين على ما يعرف بالأساليب المشتركة .

وإذا كان من الواجب إدارة صندوق المعاش ذو المجال المحدود وفقا لأسلوب التمويل الكامل فيجب ألا ننسى قيام نظام معاشى قومى وفقا لأسلوب الموازنة الصرف نتيجة لتدهور القوة الشرائية للنقود الذى يعتبر العدو الرئيسى للتمويل الكامل والذى أصبح من الظواهر التقليدية فى أغلب الدول ويتم أحيانا بصورة فجائية .

و إذا كان لاستخدام أسلوب التمويل الكامل فى بعض النظم القومية مبرراته النفسية أو الاجتماعية فقد أوضحت الخبرة انه لا يجب تغافل نقطة الضعف الملموسة فى هذا الاسلوب المتمثلة فى صعوبة المحافظة على القيمة الحقيقية للاحتياطيات التى يجب استخدامها للحصول على عائد الاستثمار الذى روعى فى الحسابات الاكتوارية لكل من الحقوق التأمينية والاشتراكات .

ومن هنا تبينت ملاءمة أساليب التمويل المختلطة بالنسبة إلى نظم المعاشات ذات المجال العام مع تكوين إحتياطيات بالقدر الذى يتلائم مع الظروف الاقتصادية القومية - فقدرة تلك النظم تتوقف فى المقام الأول على قوميتها وإجباريتها - ذلك أن من الضرورى إرتباط نظم المعاشات بمستويات الدخول السائدة سواء من حيث مستوى الاشتراكات أو مستوى المزايا، حتى ولو لم تتناسب الاشتراكات أو المزايا مع الدخول، باعتبار أنه لا يمكن مقابلة نفقات المزايا الا من خلال اشتراكات ذات مستوى يرتبط بقدرة الاقتصاد القومى ككل سواء تمثلت مصادر هذه الاشتراكات فى العمال أو صاحب الاعمال أو كليهما وسواء ساهمت الدولة فى التمويل أم لا .
ويؤثر مجال تطبيق التأمين فى إختيار أسلوب التمويل الملائم فحيث يكون المجال لقطاع معين يجب أن تؤدى الفائدة على الاحتياطيات قطاعات من المجتمع، غير التى يسرى فى شأنها التأمين، وذلك حتى يمكن أن يخفف العبء فعلا عن عاتق مصادر التأمين .

و قد مولت نظم التأمين الاجتماعى الأولى والتى تتناسب معاشاتها مع الأجور ومدة التأمين وفقا لأسلوب التمويل الكامل، على أن هذه النظم كانت محدودة المجال ولم تستلزم بالتالى إعانات كبيرة من السلطات العامة فقد كان من المتوقع إرتفاع نفقاتها سريعا مع

الزيادة فى عدد ذوى المعاشات وفى متوسط معاشاتهم ولم تكن إحتياطياتها الاكتوارية قد حققت تراكما يعتد به كما لم يكن استثمارها معرضا لخطر الخسائر الرأسمالية بينما كان العائد كافيا فى ذات الوقت للعمل على ثبات معدلات الإشتراكات باعتباره أمرا ضروريا لتجنب إتهام التأمين الإجتماعى باحداث ارتباكات أو إرتفاع فى تكاليف الانتاج طالما كانت هذه التكاليف ثابتة .

و قد تغيرت كافة تلك الظروف - أو كادت - فى نظم التأمين الإجتماعى ذات المجال القومى أو التغطية الإجبارية لكافة ذوى الأجور، خاصة اذا ما كانت مزاياها موحدة أو متناسبة فى حدود ضيقة مع الإشتراكات المدفوعة ومدة الإشتراك فى التأمين وحيث يصبح عددأصحاب المعاشات، عندما يرتبط استحقاقها بمدة مؤهلة قصيرة نسبيا، ثابتا فى خلال سنوات قليلة نسبيا ولا تتزايد نفقات التأمين بعد ذلك إلا بمعدلات معقولة، وهذه كلها ظروف يمكن معها اتباع أسلوب الموازنة خاصة إذا ما لوحظ أن التقدم فى الكفاية الإنتاجية للصناعة يرفع عن الأجيال المستقبلة عبء الوفاء باشتراكات مرتفعة.

وحتى اذا ما كان من المتوقع ارتفاع المعدل المتوسط للمزايا مع مرور الوقت فان تمويل نظام تأمينى يغطى الغالبية العظمى من الشعب العامل وفقا لأسلوب التمويل الكامل قد يؤدى بطريقة دائرية الى اتباع اسلوب الموزنة، وذلك اذا ما استثمرت نسبة كبيرة من الاحتياطيات الاكتوارية فى سندات حكومية تؤدى فائدتها بالضرورة من الضرائب وبالتالى تتماثل مع إعانات الدولة التى تعتبر من الملامح المألوفة فى تمويل تأمين المعاش الإجتماعى .

ونتيجة للحقائق السابقة وخاصة إنخفاض القوة الشرائية للنقود فان معظم نظم تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة الأوروبية تتبع أسلوب الموازنة، ورغم أن القانون فى كل من ألمانيا والنمسا ينص على اتباع أسلوب التمويل الكامل .

وقد جاء ذلك مع ما كشفت عنه أزمة الثلاثينات ومن بعدها ما أدى اليه إصلاح العملة - على أثر الحرب العالمية الثانية - من إتباع أسلوب الموازنة عمليا حيث لم تتجاوز قيمة الاحتياطيات بعد إصلاح العملة لأكثر من نفقات عام واحد وبذلك حلت إعانات الدولة، أو ضمانها لأى عجز، محل الاحتياطيات الرياضية .

ومن هنا تزايد عدد صناديق معاشات التأمين الاجتماعى القومية التى تدار وفقا لأسلوب الموازنة أو أساليب التمويل الجزئى فى كافة دول العالم تقريبا لسبب رئيسى يتمثل فى إنخفاض القوة الشرائية للنقود الذى حدث فى الماضى، ويخشى استمراره او حدوثه فى المستقبل، اذ وجدت العديد من الصناديق، غالبا بعد نهاية أى حرب، أن القيمة الحقيقية لأصولها المتراكمة قد إنخفقت الى المدى الذى أدى الى إنخفاض درجة التمويل الكامل والتحول الى التمويل الجزئى بل والموازنة ومع ذلك فإن نظم التأمين الاجتماعى لم تفقد قدرتها على الوفاء بالتزاماتها حيث تأكد إرتباط ذلك بطابعها الاجبارى القومى وليس بالاحتياطيات التى تآكلت .

و بيان ذلك أن هبوط قيمة العملة يؤدى الى عدة نتائج تتداعى كما يلى :
١- إرتفاع مستوى الأجورر وبالتالى حصيلة الإشتراكات مما يتيح الظروف المناسبة للاستجابة إلى الحاجة المتزايدة لملاءمة المعاشات .
٢- تؤدى ملاءمة المعاشات إلى إرتفاع كبير فى الإحتياطيات الرياضية وطالما كانت الاحتياطيات المتراكمة مستثمرة فى أصول ذات قيمةإسمية ثابتة، وهو الغالب حيث تستثمر عادة فى سندات حكومية، فان قيمتها لا تساير القيمة المقابلة فى الاحتياطى الرياضى .
٣- يؤدى ذلك فى النهاية إلى انخفاض درجة التمويل بدرجات متفاوته وقد تصل إلى الصفر فى بعض الأحيان .

وكما ذكرنا عادة ما ينشأ الوضع المتقدم فى نهاية فترات الاضطرابات الاقتصادية، غالبا بعد الحروب، حيث لا تكون الظروف مناسبة لقيام الصندوق باتخاذ تدابير حاسمة وفعالة لاعادة مستوى توازنه المالى كرفع معدل الاشتراكات او تخفيض المزايا، ويجد بالتالى نفسه وقد إتبع على غير إرادته أسلوب الموازنة نتيجة لاعتبارات اقتصادية لا دخل له فيها وليس من المتوقع أمامه، فى المستقبل القريب، أن تتاح لديه وسيلة للتخلى عن هذا الأسلوب الجديد.

ولقد أدت الحقائق السابقة إلى الشك فى جدوى مبدأ التغطية الكاملة للإلتزامات فما فائدة الأصول المتراكمة وفقا لهذا المبدأ إذا كانت قيمتها الفعلية وعائد استثمارها يتجهان للتناقص عند الاستحقاق الفعلى للمزايا .

إن انخفاض القوة الشرائية للنقود يضر بالدائن صاحب الحق المتفق عليه بقيمة إسمية رقمية وبالتالى فهو يضر بذوى المعاشات والمؤمن عليهم ممن سبق لهم أداء إشتراكات قبل انخفاض القوة الشرائية للنقود وبالتالى ستلحقهم خسارة مؤكدة من أى تخفيض فى قيمة العملة ما لم يتم تعويضهم عن ذلك.

وإلى جانب ذلك فهناك احتمال تناقص قيمة الأموال المتراكمة أو تلاشيها أما نتيجة لخطر الهبوط المتوقع فى قيمتها أو نتيجة لخطر الانخفاض المستمر فى قيمة العملة ويندر أن يتلافى صندوق المعاش الخطرين معا .

ثالثا : مبدأ التمويل الجزئى وملاءمة المعاشات مع التغير فى مستويات الأجور والأسعار

من الضرورى التركيز على أثر النمو الاقتصادى فى اختيار أسلوب التمويل الملائم لنظم التأمين الاجتماعى قومية المجال ذلك أن من أهم المشاكل التى تواجه تلك النظم صعوبة الحيلولة، خاصة فى المدى غير القصير، دون ملاءمة المعاشات باستمرار مع التغيرات الاقتصادية المصاحبة للنمو والتقدم الاقتصادى .

لقدأصبح الانخفاض السريع والمستمر فى القوة الشرائية للنقود، والارتفاع المتلاحق فى نفقات المعيشة ومستويات الأجورمن الظواهر العامة التى تسود مختلف دول العالم وتتم بالنسبة لبعضها بكثير من الحدة .

ولذا فقد إهتمت العديد من المؤتمرات الدولية للضمان الإجتماعى وللإكتواريين والاحصائيين بدراسة التأثير المتبادل بين نظم التأمين الإجتماعى التى توفر معاشات وبين التطور أو النمو الاقتصادى خاصة فى مجال العلاقة بين المعاشات والتغير فى القوة الشرائية للنقود ومستويات الاجور .

وفى هذا الشأن فإن الاعتبارات الإجتماعية والاقتصادية، فضلا عن اعتبارات العدالة، تدعو الى المطالبة بتناسب المعاشات مع التغير فى مستويات الاجور بحيث يمكن اعتبار مشكلة ملاءمة المعاشات مع التغيرات العامة فى الامور الحتمية التى تواجهها نظم المعاشات .

وطالما أن مستوى كل من الاشتراكات والمزايا يرتبط بمستوى الأجور، وهو ما يستلزمه النمو الاقتصادى، وأن مستوى النفقات لايتأثر بأسلوب التمويل المتبع بعكس مستوى الإشتراكات، فان مشكلة تمويل نفقات ملاءمة المعاشات مع مستويات الاجور إنما تثورحيث تتبع أساليب التمويل الكامل وتتراكم إحتياطيات رياضية يتعين تزايدها بذات نسبة تزايد الموارد والنفقات حتى يتحقق التوازن المالى لنظام التأمين وهو أمر تبينت صعوبة تحقيقه ٠٠ومن هنا تبين أن من المناسب لنظم التأمين الإجتماعى الاجبارى إتباع أسلوب للموازنة على فترات ذو إحتياطى محدود له وظيفة تعويضية _ يوازى مثلى أو ثلاثة أمثال النفقات السنوية_ وذلك باعتباره الأسلوب الأمثل والأكثر مرونة لتمويل نفقات ملاءمة المعاشات مع التغيرات الاقتصادية وذلك فضلا عن كونه الأسلوب المتفق مع طبيعة نظم التأمين الاجتماعى القومية .

وتأتى بعد ذلك أساليب التمويل الجزئى التى تتراكم فيها الاحتياطيات بدرجة أكبر نسبيا وإن كانت أقل منها فى أسلوب التمويل الكامل أو الاحتياطيات الرياضية الذى لا يعتبر مرغوبا فيه فى هذا المجال حيث يلزم لملاءمة المعاشات المحافظة على القيمة الحقيقية للاحتياطيات المتراكمه مع السعى الى رفع معدل الإشتراكات الذى لا يتميز عندئذ بالثبات فضلا عن تأثره بصعوبة التنبؤ بدقة باتجاهات الاجور فى المستقبل.
وهنا فطالما نضمن إستمرار عددا أدنى من المؤمن عليهم وحجما أدنى من الاجور وتضمن الدولة الوفاء بالمزايا، وهى أمور متوافرة بالنسبة لنظم التأمين الإجتماعى الاجبارى التى يفترض استمرارها وتجدد عضويتها بجيل وراء آخر من المؤمن عليهم، فإن من المؤكد أن أسلوب التمويل الكامل لا يعتبر مناسبا على الاطلاق فى ظل التطور والنمو الاقتصادى ويتمثل الاختيار عندئذ بين أساليب التمويل الجزئى وأساليب الموازنة التى تقوم على الفروض المتوافرة فى نظم التأمين الإجتماعى.

أما عن أساليب التمويل الجزئ أو الأساليب المختلطة، وعلى وجه التحديد نموذج الصندوق المفتوح، فإن التوازن المالى للنظام يتحقق من خلال موارده ونفقاته بفرض إستمراره وبالتالى يكون تراكم الاحتياطيات الرياضية بدرجة أقل بكثير منها فى أسلوب التمويل الكامل ولا تنشأ الحاجة الى تعديل معدل الاشتراكات مع ملاءمة المعاشات الجديدة وفقا لمستويات الاجور وان كان ذلك مطلوبا لملاءمة المعاشات الجاريه .

وهكذا يصبح أسلوب الموازنة هو الأسلوب الملائم لتمويل نفقات ملاءمة المعاشات مع التغير فى مستويات الاجور حيث يتحقق التوازن المالى فى السنوات المختلفة من

خلال قيام مجموعة المؤمن عليهم فى كل سنة بتمويل معاشات المستفيدين فى ذات السنة وهذه هى الموازنة البحته ٠٠ويتبين ذلك إذا ما تفهمنا أنه يفترض :

- إستمرار نظام التأمين الإجتماعى وتجدد عضويته ٠

- نمو هذا النظام مع النمو السكانى وبالتالى إنضمام أجيالا جديدة صغيرة العمر ٠

- النمو الاقتصادى وإتجاه مستويات الأجور الى الارتفاع ٠

- بلوغ حالة ثبات نسبة ذوى المعاشات الى المؤمن عليهم حيث لا يكون من الضرورى عندئذ توافر أموال احتياطية متاحة .

على أنه نظرا للحاجة الى إنشاء صندوق تعويضى صغير نسبيا لمواجهة التغيرات المؤقته فى حالة الانخفاض المؤقت فى حجم الأجور أو عدد المشتركين فإن أمثل أساليب التمويل يتمثل فى أسلوب الموازنة على فترات حيث تزيد فترة التوازن المالى الى عدة سنوات وحيث ينشأ صندوق توازن يمكنه مواجهة كافة التغيرات ونكون هنا أقرب الى أساليب التمويل الجزئى .

وقد جاءت خبرة الدول المختلفة لتؤكد أن النظم التى نجحت فى مواجهة مشكلة ملاءمة المعاشات مع التغيرات الاقتصادية- إنما إتبعت أساليب تمويل قريبة جدا من أسلوب الموازنة وبوجه عام أساليب التمويل الجزئى.

<u>وإذ نشأت التأمينات الإجتماعية وتطورت كنظام تأمين إجبارى</u> فقد روعى فى تطبيقها أفقيا ورأسيا ما يعرف بمبدأ التدرج فى التطبيق إتفاقا مع أهمية توافر الخبره الإحصائيه من ناحيه والمناخ الإقتصادى والإجتماعى والسياسى المناسب لإمتدادها لمختلف فئات القوى العامله من ناحية أخرى.

وحتى يتبين لنا ما سبق يتعين أن نعود الى نشأة التأمينات الإجتماعيه والى وسائل حماية الطبقة العاملة التى كانت سائدة بالدول الأوروبية حتى سنة ١٨٨٠ حيث شابتها أوجه قصور عديدة فرغم نجاح صناديق الإدخار لم يكن لدى غالبية العاملين ما يقتصدون منه، ثم أن الإدخار فى حد ذاته لا يعتبر وسيلة فعالة للتعامل مع الأخطار التى تقع فجأة فقد تقع الإصابة أو المرض أو الوفاة قبل تراكم الإدخارات ٠٠ ورغم قواعد المسئولية المدنية التى تلزم أصحاب الأعمال بتعويض الضحايا فى حوادث المصانع والسكك الحديدية، ووضع مسئولية رعاية العامل فى المرض على عاتق صاحب العمل فقد كان يتعين على المصاب عبء إثبات إهمال صاحب العمل وهو أمر غير يسير، ولهذا سعى الفقهاء إلى نظرية جديده من شأنها إلزام أصحاب الأعمال بتعويض إصابات العمل دون الحاجة إلى إثبات الخطأ من جانبهم، وقد عرفت تلك النظرية باسم "مبدأ الخطر الوظيفى" ٠٠ على أن القدرة على الوفاء بتلك المسئوليات كانت قاصرة على المشروعات الكبيرة فى حين أن معظم العاملين لا يعملون فى مؤسسات كبيرة ٠٠ فإذا إنتقلنا إلى دور التأمين الذى تمثل فى القرن التاسع عشر فى جمعيات المعونة المشتركة وفى التأمين الذى تقوم به شركات التأمين فقد تبين لبعض الحكومات الأوروبية فى النصف الثانى من القرن التاسع عشر أن جمعيات المعونة المشتركة التى يديرها العمال أنفسهم لا تستطيع أن تقوم بالتأمين ضد الشيخوخة أو ضد الوفاه تأمينا كافيا ٠٠ ولم يتمكن المشروع التجارى للتأمين على الحياة والفروع المتعلقة به من أن يحقق الحماية التأمينية على المستوى القومى .

ومن هنا كان التأمين الاجتماعى فى صورته الحديثة فأنشأت الحكومة الألمانية فيما بين سنتى ١٨٨٣ و١٨٨٩، بتوجيه بسمارك، أول نظام للتأمين الإجتماعى ظل الوحيد فى ميدانه قرابة ثلاثين عاما، ولم تكن ألمانيا وقتئذ 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 ، وكان مبدأ التأمين الإجبارى معمولا به، إلا أن الممول الوحيد كان هو الشخص المؤمن عليه، وقد إستطاعت الحكومة الألمانية أن تحقق نظام التأمين الإجتماعى بصورته الحديثه التى تتضمن وتلخص سمات كل من الوسائل الأقدم منها فإشتراك العامل فى صندوق المعونة المشتركة وقسط صاحب العمل لشركة التأمين ضد الحوادث وإعانة الدولة، كل له موضعه فى تمويل النظام.

وسرعان ما حذت النمسا حذو ألمانيا، ثم سارت فى أعقابها بعد ثلاثين أو أربعين عاما المملكة المتحدة والدول الأوروبية والإتحاد السوفيتى واليابان، ثم إنتشر التأمين الإجتماعى بعد الكساد العظيم الذى حدث فى العقد الرابع إلى أمريكا اللاتينية وإلى الولايات المتحدة وكندا،ثم مختلف الدول النامية فور تحقق إستقلالها القومى .

وقد كشف التطور السريع فى مجال أنواع التأمينات الإجتماعية عن إختلاف مجال التأمين الإجتماعى ومحوره عن مجال ومحور التأمين الخاص والتجارى .

والتأمين 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 الإختيار بينها كما ان له حرية تحديد مبلغ التأمين ومستوى الحماية قبل الإتفاق والتعاقد .

ولنا هنا أن نلاحظ أن الأخطار التى تهتم بها التأمينات الإجتماعية من أهم الأخطار التى نتعرض لها كبشر ولذا فان نظم التأمينات الاجتماعية الحديثة لاتهتم بفئة من فئات المجتمع دون غيرها وإنما تمتد لكافة أفراد المجتمع وتهتم الدول بشمول التأمينات الإجتماعية لكافة رعاياها ومواطنيها ولا تقصر ذلك على من يكون مقيما داخل حدودها بل تحرص على شمول التأمينات الإجتماعية لرعاياها المقيمين خارج حدودها سواء من خلال اتفاقيات دولية متعددة أو ثنائية أو من خلال نظم تأمينية يمويلها المؤمن عليهم وتكون ذات طابعا إختيارى .

تهتم الضوابط والقواعد والأسس الخاصة بتسعير التأمين بتحقيق ما يسمى بالسعر العادل الذى تتمكن معه الهيئة التأمينية من الوفاء بإلتزاماتها التأمينية مع توفيرهامش ربح مناسب٠٠ وهكذا ففنحين تهتم كافة أجهزة الرقابة على الأسعار-إن وجدت- بضمان حصول المستهلك على السلعة بأقل سعر مع الترحيب بقيام المنتج أو البائع بتوفير السلعة بأسعار تنافسية وبأقل من الأسعار التى تحددها تلك الأجهزة الرقابية فإن الأمر يختلف بالنسبة لسلعة التأمين ذلك أن إهتمام أجهزة الرقابة بضمان السلعة عند ما يسمى بالسعر العادل لا يعنى الترحيب بقيام الهيئات التأمينية بتوفير تلك السلعة بسعر أقل من هذا السعر العادل ٠٠ فطالما تمثلت سلعة التأمين فى أداء معين معلق على شرط محتمل الحدوث فى المستقبل فإن مستهلك السلعة التأمينية لا يحصل عليها عند التعاقد ولا يعاينها أو يختبرها عندئذ وبالتالى فإن مصلحته تتمثل فى التأكد من قيام المؤمن بالوفاء بإلتزاماته المستقبليه ويصبح من مصلحته الحصول على سلعة التأمين بما يسمى بالسعر العادل

والذى يكون كافيا لتحقيق قدرة الهيئة التأمينية على الوفاء بإلتزاماتها. وبمعنى آخر فإن عدالة القسط التأمينى تعنى كفايته. وهكذا فإننا نخشى المنافسة الضارة التى تهبط بالسعر عن القدر الكافى لوفاء الهيئة التأمينية بإلتزاماتها المستقبله بقدر ما نخشى الإحتكار الذى يرفع السعر عن ذات القدر الأسعار.

وهكذا تحكم تسعير التأمين الخاص والتجارى الفروض الاكتوارية وخبرات وسطاء إعادة التأمين أما نظم التأمين الإجتماعى فنظرا لاجباريتها وعموميتها وإدارتها الحكومية فإن تسعيرها يرتبط بالأساليب الاكتوارية لتقدير الاشتراكات والتى تختلف عن تلك الخاصة بتقدير أقساط التأمين الخاص والتجارى مع إرتباط توزيع نفقات المزايا بين مصادرالاشتراكات بعوامل ودوال تفرضها إعتبارات تاريخية وإدارية وإقتصادية فضلا عن الأيدلوجيات السائدة فى المجتمع .

إهتمام الدول بالرقابة على تسعير التأمين ومراجعة أسعاره دوريا للتأكد من عدالتها:

بمراعاة طبيعة سلعة التأمين تهتم كافة الدول بسن القوانين التى تكفل الإشراف والرقابة على هيئات التأمين بهدف تحقيق التأمين لدوره على المستوى الإقتصادى القومى من ناحية وحماية حملة الوثائق من ناحية أخرى وذلك من خلال مراقبة أسس حساب الأقساط وشروط الوثائق بما لا يؤدى إلى المغالاة فى تحديد الأقساط أو التعسف فى الشروط من ناحية وبما يحول دون المنافسة الضاره بين المؤمنين (أو على العكس مساوئ الإحتكار**) من ناحية أخرى .**

ووفقا لقانون الإشراف والرقابة على التأمين فى مصر يتم إبلاغ الهيئة المصرية للرقابة على التأمين بالتعريفات أو الأسعار أو الشروط أو النماذج ولا يجوز العمل بتعريفات وأسعار تأمينات الأشخاص وتكوين الأموال (وتأمينات الحريق والسيارات وما يلحق بهما) خلال الخمس سنوات التالية للعمل بالقانون ٩١ لسنة ١٩٩٥ إلا بعد إعتمادها من الهيئة (ويعتبر إنقضاء ثلاثين يوما على إبلاغ الهيئة بها دون صدور قرار بشأنها بمثابة قرار بالإعتماد**).**

وتقوم هيئة الرقابة على التأمين بمراجعة التعريفات والأسعار المعمول بها لدى كافة الشركات بصفة دورية فى ضوء النتائج الفعلية بما يضمن توافر الشروط الخاصة بالسعر العادل، وتلتزم الشركات بالتعديلات التى تراها الهيئة فى هذا الشأن .

وفى الولايات المتحده يخضع تسعير التأمين بمختلف الولايات لرقابه إتحاديه بهدف التأكد من أمور ثلاثة:

١- كفاية السعر لمواجهة الخسائر Adequate to Meet Losses

٢- عدم المغالاه Must not be excessive .

٣- تناسب السعر مع درجة الخطر Must not be unfairly Discriminatory among different classes of risk .

إستحداث صندوق ضمان حملة الوثائق والمستفيدين:

إستحدث القانون ٩١ لسنة ١٩٩٥ بتعديل قانون الاشراف والرقابة على التأمين فى مصر إنشاء صندوق ضمان لحملة وثائق التأمين التى تصدرها شركات التأمين والمستفيدين منها بثا للثقة فى تلك الشركات ودعما لسوق التأمين ونص على الآتى :

- يكون للصنوق شخصية إعتبارية خاصة وميزانية مستقلة، ويخضع لإشراف هيئة الرقابة على التأمين ويكون مقره فى مدينة القاهرة ويهدف الى تعويض حملة الوثائق والمستفيدين منها نتيجة لعدم قدرة شركات التأمين على الوفاء التزاماتها .

- يصدر بالنظام الأساسى للصندوق قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على إقتراح الوزير المختص بعد أخذ رأى هيئة الرقابة على التأمين. ويجب أن يتضمن النظام الأساسى أغراض الصندوق ووسائل تحقيقها وتنظيم العلاقة بينه وبين الهيئة- اشتراك العضوية وشروطها وقيمة الإشتراكات السنوية للشركات الأعضاء- نظام العمل فى الصندوق وتشكيل مجلس ادارته - نطاق الضمان والحد الأقصى للتعويض من الصندوق - الموارد المالية للصندوق وقواعد واوجه الصرف منها - مراجع حسابات الصندوق.

* العوامل التى تحكم تسعير التأمين الخاص و الفروض الاكتوارية لأسلوب التمويل الكامل :

إتفاقا مع طبيعة سلعة التأمين يقوم بتسعيرها فى تأمينات الأشخاص خبير فى رياضيات التأمين على الحياه يسمى بالخبير الاكتوارى يتعين عليه القيام بسرد واف لكافة المزايا التى يضمنها كل عقد وكافة حالات إستحقاق هذه المزايا بالتفصيل وكذلك معدلات الأقساط كاملة .

وفى مجال تقدير أسعار (أقساط**) التأمين على الأشخاص وتكوين الأموال يبين الخبير الإكتوارى بالتفصيل الأسس الفنية-** أى الفروض الاكتوارية **- التى قدرت الأقساط بموجبها وهى :**

أ - جدول الحياة .

ب- جدول المرض أو العجز .

ج- معدلات الفائدة .

د - التحميلات المضافة للقسط الصافى .

هـ تكلفة الإختيارات أو المزايا المضمونة التى يشملها العقد (الإنسحاب - الإستقالة - ٠٠ إلخ) وكيفية معالجتها.

و- الأشخاص الذين يعتبرون أقل من المتوسط صحيا والأشخاص المعرضون لمخاطر إضافية لإشتغالهم بمهن خطرة.

شروط دفع قيم إسترداد العقود والأسس الفنية التى حسبت على أساسها لكل سن ومدة السريان ويجب إدراج نماذج لهذه القيم على فترات تبلغ كل منها خمس سنوات ونماذج مبالغ التأمين المخفضة والأسس الفنية التى حسبت على أساسها لكل سن ومدة السريان ويتم إدراج نماذج لهذه القيم على فترات خمسية السنوات والشروط الواجب توافرها فى حالة منح قروض بضمان الوثيقة.

* العوامل التى تحكم تسعير التأمين الإجتماعى (الأساليب الاكتوارية لتقدير الاشتراكات والعوامل التى تحكم توزيع نفقات التأمين بينها)

الأساليب الاكتوارية لتقدير الاشتراكات : الاهتمام بالاعتبارات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية لتأخذ دورها، الى جانب الاعتبارات الاكتوارية عند اختيار أسلوب التمويل الملائم :

من الطبيعى أن تهتم نظم التأمين الإجتماعى بالتحقق من كفاية أموالها لمواجهة إلتزاماتها، شأنها فى ذلك شأن أى نظام آخر، وبالتالى فانها تسعى لتقدير إشتراكاتها عند المستوى الذى يكفل لها ذلك .

ومع ذلك فقد تأثر نظام التأمين الإجتماعى عند نشأته بالفكر السائد بين إكتوارى نظم التأمين الخاص حول قدرة هذه النظم على الوفاء بالتزاماتها رغم اختلاف طبيعة هذين النوعين من النظم .

ومنذ البداية تلتزم جمعيات التأمين التبادلى وشركات التأمين الخاص بالتغطية الكاملة لالتزاماتها بحيث لا تقل درجة التمويل عن ١٠٠% ونكون بصدد ما يسمى بالتمويل الكامل Full Funding، وذلك بالتأكد من النفقات المحتملة فى المستقبل ووسائل مواجهتها حتى اذا فرض وتوقف النظام فى أى وقت أمكن وقتئذ لذوى المعاشات الحصول على معاشاتهم ووجدت لدى الصندوق أصول كافية لمواجهة حقوق المؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ الفحص.

ويفترض هذا المفهوم صندوقا مغلقا أو مجموعة محدودة من المؤمن عليهم Closed Fund يستمرالنظام من خلالها دون مراعاة لإفتراض مؤمن عليهم جدد فى المستقبل، ومن هنا فقد أتبع هذا المفهوم بالنسبة لنظم المعاشات الخاصة محدودة المجال، خاصة مع عدم مراعاة مدد الخدمة السابقة .

وقد تطور المفهوم الضيق لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته إلى مفهوم أكثر اتساعا للنظم الحكومية العامة يسمح بالتقدير الإكتوارى للإلتزامات والحقوق المستقبلة للنظام ككل بحيث يتم التوازن بين الإيرادات والنفقات ليس فقط بالنسبة إلى المؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ معين بل أيضا بالنسبة إلى المؤمن عليهم المتوقعين فى المستقبل سواء فى ذلك المستقبل البعيد حيث نكون بصدد ما يسمى بالصندوق المفتوح Open Fund أو المستقبل القريب (عدد محدود من السنوات) حيث نكون بصدد ما يسمى بالصندوق شبه المفتوح Semi Open Fund .

ولما كانت نفقات مزايا الأجيال الجديدة من المؤمن عليهم (الأصغر سنا) تكون عادة أقل منها بالنسبة للمؤمن عليهم من الجيل الأول، فإن الإشتراكات التى تتحدد وفقا لأسلوب الصندوق المفتوح والتى تسمى بالقسط العام المتوسط General Average Premium **تكون منخفضة نسبيا عن تلك التى تتحدد وفقا لأسلوب الصندوق المغلق، إذ تقع بين القسط اللازم للجيل الأول والقسط الخاص بالأجيال الجديدة من المؤمن عليهم وقد إنتشر أسلوب الصندوق المفتوح واتبعته الكثير من نظم تأمين الشيخوخة والعجز والوفاه٠**

ووفقا لأسلوب الصندوق المفتوح تكون نسبة الأصول المتراكمة إلى الاحتياطى الرياضى أو الاكتوارى للمؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ معين أقل من الواحد الصحيح وبالتالى تعتبر تغطية الإلتزامات - من هذا المنظور - جزئية Partial Liability Coverage **ونعتبر بصدد تمويل جزئى** Partial funding٠

وطالما أمكن قبول درجة تمويل أقل من ١٠٠% فإننا يمكن أن نذهب بعيدا إلى الصندوق الذى يدار وفقا لأسلوب الموازنة PAY AS YOU GO **والذى يتفق مع المفهوم الإكتوارى للصنوق المفتوح طالما أن جدول الإشتراكات يتجه للإرتفاع فى المستقبل بحيث يتناسب تماما مع تقديرات النفقات سنة وراء الأخرى.**

وبالطبع فإنه أيا كان أسلوب التمويل فلا بد من إجراء تحليل إكتوارى وتقديرات دقيقة لنفقات التأمين وعناصر تحديد مزاياه طويلة الأجل، ولنا هنا أن نشير الى أن تراكم الأموال يعتبر من الأمور الطبيعية بل والحتمية- فى الغالب - عند بداية إنشاء صندوق التأمين فستكون المعاشات عندئذ قليلة، إن لم تكن منعدمة خاصة إذا لم تراعى مدد الخدمة السابقة، مما لانحتاج معه سوى لمعدل إشتراكات منخفض جدا، إلا أن مختلف أساليب التمويل تنتهى إلى أهمية تحديد هذا المعدل عند مستوى مرتفع نسبيا لتجنب إرتفاعا كبيرا فيه فى المستقبل أو لمراعاة مدد الخدمة السابقة جزئيا - كما هو الغالب - ومن هنا تتراكم الإحتياطيات فى السنوات الأولى لبدء العمل بالصندوق دون أن يرتبط ذلك بفلسفة نظرية معينة تميل نحو اتباع أسلوب معين للتمويل بل تمليها الضرورات العملية .

على أنه بعد سنوات أخرى تكون فيها بعض الإحتياطيات قد تراكمت بدرجة ملحوظة يثور التساؤل حوال ما اذا كان من المرغوب فيه تشجيع استمرار تراكمها أم الحد منه، وهو أمر يرتبط بالظروف السائدة عندئذ أكثر من ارتباطه بفلسفة معينة للخبراء الاكتواريين والاحصائيين فغالبا ما يكون النظام قد إمتد تدريجيا الى فئات جديدة وقد تصالح الإكتواريين عندئذ على ما يعرف بالأساليب المشتركة .

وإذا كان من الواجب إدارة صندوق المعاش ذو المجال المحدود وفقا لأسلوب التمويل الكاملأو أساليب التمويل الجزئى فيجب ألا ننسى قيام نظام التأمين الاجتماعى القومى وفقا لأسلوب الموازنة الصرف خاصة مع تدهور القوة الشرائية للنقود الذى يعتبر العدوالرئيسى للتمويل الكامل والذى أصبح من الظواهر التقليدية فى أغلب الدول ويتم أحيانا بصورة فجائية .

وقد إنتشر هذا المفهوم منذ سنة ١٩٤٧ سواء فى نظم تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة القديمة والحديثة، حيث أتجه الاكتواريون نحو أساليب التمويل الجزئى والموازنة وروعيت الإعتبارات الاقتصاد يه والاجتماعيه والسياسة فى اختيار أسلوب التمويل وتحديد مستوى الاشتراكات عند القدر الذى يتفق مع قدرة مصادرها وقدرة الاقتصاد القومى ككل .

إن علينا هنا أن نلاحظ تأثر الاكتواريون فى تحديدهم لمدى كفاية أموال نظم التأمينات الإجتماعية بنشأة وطبيعة نظام التأمين الخاص حيث تطورت فكرته من أفكار المراهنة والمضاربة ثم أدخلت عليه تدريجيا العلوم الرياضية، وحيث تردد المشرعون بين تجريمه وبين التصريح به مع احكام الرقابة والاشراف على الهيئات التى تقوم به ثم تشجيعه .

وهكذا نفهم كيف إهتم الفكر الإكتوارى بتحقيق التكافؤ بين الموارد والنفقات بالنسبة لمجموعة المؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ فحص المركز المالى لنظام التأمين ووفقا لهذا يتحدد مستوى الاشتراكات عند معدل متوسط يحقق التوازن المالى بين الأصول الموجودة فى تاريخ ما مضافا اليها القيمة الحالية للاشتراكات وبين المعاشات القائمة فى التاريخ المشار اليه مضافا اليها القيمة الحالية للالتزامات المستقبلة، وذلك كله بالنسبة لمجموعة المؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ الفحص.

ومع تطور نظام التأمين الاجتماعى كنظام اجبارى وإمتداده الى مختلف قطاعات القوى العامله وبمراعاة طابعه الاستمراى وإمتداده للاجيال الجديدة ممن يسرى فى شأنهم بقوة القانون، اتجه الاكتواريون الى الاهتمام بموارد النظام والتزاماته، ليس فقط بالنظر لمجموعة محدودة من المؤمن عليهم ولكن ايضا بالنسبة لفئات المؤمن عليهم المتوقع شموله لهم فى المستقبل وبالطبع فان مستوى الاشتراكات الذى يتحدد وفقا لذلك يكون عند معدل منخفض نسبيا .

وقد كان للعدول عن أسلوب التمويل الكامل، أو أسلوب الاحتياطيات الرياضية، الى أساليب التمويل الحديثة مبرراته العملية التى نبهت اليها الاضطرابات الاقتصادية التى تتلو الحروب، خاصة الحرب العالمية الثانية، وما يصاحبها من انخفاض القوة الشرائية للنقود وبالتالى انخفاض القيمة الحقيقية للاحتياطيات المتراكمة والتى عادة ما تستثمر فى سندات حكومية فى الوقت الذى تتزايد فيه الحاجة الى ملاءمة المعاشات مع التغير فى مستويات الاجور ونفقات المعيشة .

وهكذا فقد تزايد الاهتمام بالاعتبارات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية لتأخذ دورها، الى جانب الاعتبارات الاكتوارية، وذلك عند اختيار أسلوب التمويل الملائم لتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة، ودارت أغلب الحلول حول أساليب التمويل الجزئى والموازنة اتفاقا مع امتداد هذا التأمين الاجبارى لمعظم فئات الشعب أو لكافة ذوى الأجور ومراعاة لأثر التغيرات الاقتصادية خاصة فيما يتعلق بالانخفاض المستمر فى القوة الشرائية للنقود.

المبحث الثانى

القدرة التمويلية الذاتية لنظم التأمين الإجتماعى الإجبارية الفئوية والقومية والأسلوب الإكتوارى الملائم

القدرة التمويلية الذاتية للتأمين الاجتماعى (نظام يحمل فى طياته عوامل إستمراره**) :**

الأساليب الإكتواريه لتمويل نظم التأمينات الإجتماعية، تفترض إستمراريته المستمده من إجباريته وعموميته: وبتعامله مع مشكلة إقتصادية تتسم بالعمومية لذا تتبع فى تمويله أساليب التمويل الجزئى والموازنة:

يتميز نظام التأمين الإجتماعى بإجباريته وبتعامله الجميع على الإلتزام بها . وبيان ذلك أن القانون الصادر بنظام التأمين الإجتماعى يحدد المشمولين بأحكامه٠٠ وغالبا ما يسند إدارته الى هيئات حكومية أو يضعه تحت إشراف مباشر من جهاز حكومى٠٠ ونظرا لكونه نظاما إجباريا ذو مجال عام، يتعين معه إفتراض إستمراره وإمتداده للأجيال الجديده ممن يسرى فى شأنهم بقوة القانون٠٠ فقد إتجه الإكتواريون إلى الإهتمام بموارد النظام والتزاماته ليس فقط بالنظر لمجموعة محدودة من المؤمن عليهم (شأن الوضع بالنسبة للتأمين التجارى) ولكن أيضا بالنسبة لفئات المؤمن عليهم المتوقع شمولهم فى المستقبل .

وهكذا فرغم إهتمام كل من نظم التأمين التجارى ونظم التأمين الإجتماعى بالتحقق من قدرتها على مواجهة التزاماتها ٠٠ فإن نظام التأمين التجارى يعتمد فى ضمان قدرته الإقتصادية على الوفاء بالتزاماته على توافر مخصصات فنيه تعادل ١٠٠% من الأخطار المحتفظ بها من خلال ما يسمى بالتمويل الكامل Full Funding وهو ما يجب أن يتبعه بحكم نشأته وإتفاقا مع الإنضمام التعاقدى الإختيارى ٠٠ أما نظام التأمين الإجتماعى فبحكم إستمراريته وقوميته يتبع ما يعرف بأساليب التمويل الجزئى Partial Funding أو الموازنة Pay-as-you-go ذلك أنه إتفاقا مع الإنضمام القانونى الإجبارى لا يعرف ما يسمى بالتصفيه أو الإلغاء أو الإسترداد ولا تتوقف عضويته على طلبات للإنضمام وجهود وسطاء التأمين ذلك أن عضويته مستمره يقررها القانون وهناك دائما أعضاء جدد New Comers وبالتالى فهناك دائما إشتراكات جديده تقابل وتجاوز حالات الخروج من مجال التطبيق لتحقق أحد الأخطار التى تتعامل مع نظم التأمينات.

ومن ناحية أخرى فاذا كانت الأقساط هى المصدر الرئيسى لتمويل التزامات المؤمن فى التأمين التجارى وهذه قد يؤديها المستفيد من هذا التأمين أو يؤديها عنه شخص آخر٠٠ فإن تمويل مزايا التأمين الإجتماعى يعتمد أساسا على الإشتراكات contributions التى سميت بهذا المسمى حيث يشترك أكثر من مصدر فى أدائها فإلى جانب العامل المؤمن عليه هناك صاحب العمل بالنظام الصناعى والتجارى عامة وهناك أيضا الدولة كممثلة للمجتمع ككل ٠٠وهو أمر طبيعى بإعتبار أن المشكلة الإقتصادية التى يهتم

التأمين الإجتماعى بحلها وإن كان مجالها هو المؤمن عليهم فان لها صفة العمومية وفى حلها مصلحة عامة لأصحاب الأعمال بل وللمجتمع ذاته .

وإتفاقا مع عمومية التأمين الإجتماعى وإجباريته فان وثيقته الموحدة تهتم بتحقيق إعتبارات الكفاية الإجتماعية (دون تضحيه بإعتبارات العدالة الفردية **) بمراعاة الآثار الناشئة عن عمومية التأمين لمختلف قطاعات المجتمع أو لقطاعات العريضه منه (وهذا أمر طبيعى فكلما إتسع مجال أى نظام كلما تدخلت فى إدارته الإعتبارات العامة وكلما إرتبط التطبيق بالإعتبارات المتعلقة بالمجتمع ككل) وهكذا يتميز التأمين الإجتماعى بقدر مضاعف من التضامن الإجتماعى لا يضحى معه بإعتبارات العدالة الفرديه فى توزيع أعباء التأمين وإنما يهتم بها بالنظر إلى مساهمات المؤمن عليهم ، ثم يتجاوز هذا المفهوم الضيق للعدالة فى توزيع الأعباء إلى مفهوم أرحب وأكبر يتفق مع عموميته وإجباريته دون تضحيه بالعداله التمويليه بين الأفراد وإنما من خلال مصادر تمويل لا يعرفها التأمين الخاص .**

وبعبارات أخرى لنا ملاحظة أنه فى التأمين الإجتماعى تتحقق المصالح على مستوى الفرد وعلى مستوى المشروع وعلى المستوى القومى وتحل مزايا التأمين أو بعض أنواعه محل التزامات أصحاب الأعمال تجاه العاملين لديهم 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.

وقد أصبح التأمين الإجتماعى نظام تأمين مقبول عالميا كتدبير شامل لمواجهة مختلف المشاكل الإقتصادية والإجتماعية ووفقا للوضع فى سنة ١٩٩٥ فإن هناك ١٣٣ - دولة بها نوعا أو أكثر من أنواع التأمينات الإجتماعية 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% (توجد فى ١٢٤ دولة مقابل ٣٣ دولة عام ١٩٤٠ **) .**

ويستمد التأمين الإجتماعى قدرته على الوفاه بالتزاماته من عضويته المستمره بمعنى التوزيع العمرى للسكان حيث يتحمل جميع من فى سن العمل والنظام الصناعى والمجتمع ككل النفقات السنويه للنظام وبوجه عام تكاد لا تتبع أساليب التمويل الكامل المتبعه فى التأمين الحر خاصة حيث يمتد النظام إلى جميع القوى العامله.

<u>كيف لا يعتمد نظام التأمين الاجتماعى فى تمويله لنفقاته على تراكم إحتياطات ومخصصات الأخطار</u> :

تهدف نظم التأمينات الاجتماعية الى تعويض الخسائر المادية الناتجة عن تحقق الأخطار المؤمن منها وذلك عن طريق اشتراكات يساهم فيها المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال والدولة .

وحتى تفى هذه النظم بالتزاماتها فإنها تسعى للتأكد من توازن مواردها ونفقاتها فى كافة الأوقات وهو الأمر الذى يصعب التحقق منه لسنوات طويلة مستقبلة ما لم يتم تكوين احتياطيات لمواجهة التقلبات العكسية فى معدلات تكرار وشدة الأخطار التى يتم التعامل معها .

ومن ناحية أخرى فانه نظرا لأن احتمالات تحقق بعض الأخطار لا تتسم بالثبات طوال فترة التأمين وإنما تتزايد مع مضى الزمن فى حين تستلزم العوامل الاقتصادية ، بل والنفسية ، أن تتسم معدلات الاشتراكات بقدر من الثبات الذى يؤدى الى إستقرار الأوضاع ، فان ذلك يؤدى الى ظهور فائض فى مبالغ الاشتراكات عن مبالغ النفقات فى السنوات الأولى يتم تراكمه كاحتياطى لمواجهة الالتزامات المتوقع زيادتها حتى يستقر مستواها٠

ومن ناحية أخرى تتكون فى جميع أنواع التأمينات احتياطيات لمواجهة أية زيادة غير متوقعة فى النفقات عن الايرادات نتيجة لحدوث تقلبات عكسية فى معدلات تكرار وشدة الاخطار التى يتم التعامل معها ، ويسمى الاحتياطى هنا إحتياطى التغيرات غير المتوقعة Contignecy reserve

وبوجه عام فحيث يتضمن نظام التأمين الاجتماعى أنواعا من التأمينات تتزايد نفقات مزاياها سنة وراء الأخرى ولفترة طويلة ، وفى ذات الوقت يكون من المرغوب فيه مواجهة نفقات المزايا باشتراكات ذات معدلات متساوية Uniform rate **فإن جزءا من اشتراكات السنوات الأولى يستخدم لمقابلة نفقاتها وفى تكوين احتياطى للتقلبات العكسية "التغيرات غير المتوقعة " أما الجزء الآخر فيتراكم ليتكون منه إحتياطى إكتوارى يساهم مع عائد الاستثمار فى تمويل النفقات المتوقع زيادتها فى المستقبل .**

وإتفاقا مع نشأة نظام التأمين الاجتماعى من ناحية ومع تطور مجاله وسماته الاجبارية من ناحية أخرى أتبع فى تمويل نفقاته فى مراحله الأولى أسلوب التراكم المالى المرتبط بإسلوب التمويل الكامل المتعارف عليه فى التأمين الخاص والتجارى ثم إنتهى فى النظم قومية المجال الى ما يعرف بإسلوب الموازنة ، ويرجع الفرق بين الأسلوبين الى حجم ودور الاحتياطيات التى يتم تكوينها ففى الأسلوب الأول تتكون إحتياطيات إكتوارية ضخمة بهدف استثمارها بمعدل مناسب والحصول على ريع استثمار يساهم فى تمويل نفقات المزايا وفى الأسلوب الآخريكون الغرض الأساسى للاحتياطى مواجهة التقلبات العكسية فى معدلات الاخطار التى يتم التعامل معها ٠

وبالطبع فقد نشأت مع هذين الأسلوبين عدة أساليب مختلطة وهى أساليب تهدف جميعها لموازنة الموارد والنفقات وفقا لطبيعة الخطر المؤمن منه ومزايا التأمين وذلك أما لفترة قصيرة أو لفترة طويلة.

<u>ومما لا شك فيه أن لكل من أسالبب التمويل مجاله الذى يتعين فيه العمل به دون الآخر وفى ظروف معينة دون أخرى</u> .

بيان ذلك أنه حيث يكون نظام التأمينات الإجتماعية فى بداية تطبيقه فإن مجاله يكون محدودا بفئة أو قطاع من المجتمع ويتبع عندئذ ذات أسلوب التمويل المتبع فى التأمين الخاص والمعروف بأسلوب التمويل الكامل أو التراكم المالى حيث يؤدى إلى تراكم الإحتياطيات بشكل مستمر ومضطرد ويساهم فى تجميع المدخرات وتوجيهها للمساهمة فى تمويل خطط التنمية الإقتصادية .

على أن تراكم الإحتياطيات يثيركثيرا من المشاكل العامة التىإهتمت بها العديد من المؤتمرات والدراسات ، ويستلزم إختيار سياسة الإستثمار المناسبة والتى تتحقق من خلالها كافة الشروط الواجب توافرها فى إستثمار تلك الإحتياطيات والتى يمكن من خلالها مواجهة مشاكل تراكم الأموال.

وبوجه عام - وأيا ماكان مجال التطبيق - فانه حيث لا يكون من المتوقع إرتفاع النفقات فى المستقبل ، كما فى التأمينات المؤقته ، ومثالها التأمين الصحى ، فيتبع لتمويل النفقات ما يعرف بأسلوب الموازنة وهو أسلوب يهدف الى المحافظة على التوازن اللحظى بين النفقات والإيرادات فى الأجل القصير "سنة أو نحوها" .

أما حيث يكون من المتوقع تزايد النفقات سنة بعد أخرى ولفترة طويلة ، كما فى التأمينات طويلة الأجل ، ومثالها تأمين المعاش ، فقد كان السائد هو إتباع اسلوب التراكم المالى Capitalisation or Accumulation System .

ومع إمتداد نظم تأمين المعاش إلى جميع أفراد المجتمع وإتخاذها مجالا قوميا ذو طابع إستمرارى يتفق وإجبارية التأمين الإجتماعى أصبح من المتفق عليه تمويل تلك النظم وفقا لما عرف بإسلوب الموازنة حيث تصل درجة التمويل إلى الصفر عكس السائد بالتأمين الخاص .

وهكذا نفهم كيف كان التراكم Capital Acumulation أمرا طبيعيا وضروريا فى بداية عمليات النظام لضمان قدرته على الوفاء بالتزاماته مع ملاحظة ما أدى إليه إنخفاض القوة الشرائية للنقود من إنخفاض فى القيمة الحالية للأموال المتراكمة بل وتآكلها، وأدى ذلك عمليا إلى أن أصبحت العديد من النظم ممولة عمليا وفقا لأسلوب التمويل الجزئى وأحيانا وفقا لأسلوب الموازنة خاصة فى نهاية فترات الإضطرابات الإقتصادية التى تحدث غالبا على أثر الحروب وفى مراحل التحولات الإقتصادية ولنا أن نستعيد هنا فترة الثلاثينات.

ولقد أدت تلك الحالات الى إنحياز العلماء نحو إسلوب الموازنة كأسلوب ملائم لنظم التأمين الاجتماعى قومية المجال وهنا يلاحظ إنخفاض نسب الاشتراكات .

الظروف والتحولات الإقتصادية أكدت القدرة الإقتصادية الذاتية لنظم التأمينات:

التحولات الإقتصاديه تؤكد ملاءمة أساليب التمويل الجزئى والموازنه وبالتالى إعتماد نظم التأمينات الإجتماعيه فى الوفاء بالتزاماتها على إستمراريتها دون حاجه إلى مخصصات فنيه تعادل الإلتزامات:

تصاحب التحولات الإقتصاديه ومراحل النمو الإقتصادى موجات من التضخم تعتبر من المشاكل العامة على المستوى الدولى والتى تحتل إهتمام خبراء التامينات الأجتماعيه حيث يبحثون العلاقة بين نظم المعاشات والتطور الاقتصادى، وعلى وجه الخصوص العلاقة بين المعاشات والتغير فى القوة الشرائيه للنقود ومستويات الأجور.

وفى هذا الشأن يلاحظ الأثر الكبير لنمو نظام التأمين على الإقتصاد القومى الذى تعاد اليه إشتراكات هذا النظام من خلال عمليات إعادة توزيع الدخول التى يهتم بها التأمين الإجتماعى ، وذلك فضلا عن كون الإشتراكات من بين عناصر نفقات الإنتاج .

ومن ناحية أخرى تتأثر نظم المعاشات بالأحوال والمشاكل الإقتصادية فكل من مستوى الإشتراكات والمزايا يرتبط بمستوى الأجور وبالتالى بالإقتصاد القومى بوجه عام ، ولنا أن نلاحظ تأثر هيكل العمالة بالنمو الإقتصادى والتحولات الإقتصاديه.

فإذا أضفنا إلى ذلك إنخفاض القوة الشرائية للنقود، بدت أهمية المحافظة على القيمة الحقيقية للمعاشات حتى تفى بأغراضها الإجتماعيه والإقتصادية فطالما تسعى الدول المختلفة لتطوير 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 ... ومن هنا تثور مشكلة تمويل ملاءمة المعاشات مع التغير فى الأسعار ونفقات المعيشة وهو ما يرتبط عامة بالأسلوب الإكتوارى لتمويل نظام التأمينات الإجتماعية بوجه عام.

وبداية فإنه أيا ما كان أسلوب التمويل المتبع فمن الضرورى تحقيق التوازن المالى بين الموارد والنفقات وهو الأمر التى يتم بطرق مختلفه وفقا لأسلوب التمويل الإكتوارى المتبع.

ففى أسلوب الموازنة يتحقق التوازن المالى فى السنوات المختلفة من خلال قيام مجموعة المشتركين فى كل سنة بتمويل معاشات المستفيدين خلال ذات السنة، وقد تزيد فترة التوازن إلى عدة سنوات ونكون بصدد ما يسمى بأسلوب الموازنة على فترات .

وفى ظل هذا الأسلوب يتغير معدل الإشتراكات من سنة لأخرى أو من فترة لأخرى من فترات التوازن المالى على ضوء التغير فى نفقات المعاشات خلال السنة أو الفترة المعينة .

أما فى أسلوب التمويل الكامل أو التراكم المالى (أو الرأسمالى**) فيتم تحقيق التوازن المالى من خلال قيام المؤمن عليهم بأداء الإشتراكات اللازمة لتمويل نفقات معاشاتهم وذلك منذ سريان نظام التأمين فى شأنهم لأول مرة وحتى بلوغهم السن المعاشى ، ومن هنا تبدأ على الفور عملية تراكم للإشتراكات كاحتياطيات رياضية يتم إستثمارها للحصول على عائد يساهم مع الإشتراكات فى تمويل المعاشات المقررة ، ولا تقتصر الإحتياطيات المتراكمة هنا على الإحتياطى الرياضى للمعاشات الجارية بل تشمل أيضا الإحتياطى الرياضى للمعاشات الجديدة.**

هذا أما عن الأساليب المختلطة أو أساليب التمويل الجزئى فيتم فيها التوازن المالى من خلال تقدير القيمة الحالية للمعاشات الجديدة ونكون بصدد موازنة لقيم المعاشات الجديدة وقد يتم التوازن المالى من خلال تجميع مفتوح أو ما يسمى بأسلوب القسط المتوسط العام، ويظل معدل الإشتراكات هنا ثابتا لعدد من السنوات .

ويتم تراكم الإحتياطيات فى ظل الأساليب المختلطة بصورة أقل بكثير منها فى ظل أسلوب التمويل الكامل ، وعلى وجه التحديد نموذج الصندوق المغلق ، والذى يقوم على إفتراض عدم ضمان تجدد عضوية المشتركين وبالتالى إحتمال تصفيته المفاجئة أو التدريجية- ومن هنا يتعين توافر إحتياطيات رياضيه لمواجهة كل من المعاشات الجارية والمستقبلة وغيرها من حقوق مجموعة المشتركين، أما بالنسبة للأساليب المختلطة، وعلى وجه التحديد نموذج الصندوق المفتوح، فإنه يقوم على إفتراض توافر مؤمن عليهم جدد وبالتالى عددا أدنى من المشتركين فى كافة الأوقات وأنه من غير المنطقى إفتراض تصفيته وإنفاق الأموال المتراكمة بالكامل.

فإذا كان علينا أن نبحث فى إستخلاص أسلوب التمويل المناسب لملاءمة المعاشات مع التغير فى مستويات الأجور فى ظل التحولات الإقتصادية والنمو الإقتصادى فإنه يتعين ملاحظة أن المركز أو الحالة المالية لنظام التأمين فى سنة ما يعبر عنها بالإيرادات والنفقات والإحتياطيات المتاحة فى نهاية السنة، فاذا ما زادت الإيرادات عن النفقات رحلت الزيادة إلى الإحتياطى وفى الحالة العكسية يسحب العجز من الإحتياطى .

وطالما أن مستوى كل من الإشتراكات والمزايا يرتبط بمستوى الأجور ... وأن مستوى النفقات، على عكس الإشتراكات، لا يتاثر بأسلوب التمويل فإن التراكم الكبير للإحتياطيات يعتبر عبئا على النظام إذ يتعين زيادة الإحتياطيات بذات معدل الزيادة فى الأجور بل بذات نسبة زيادة الإيرادات والنفقات حتى يتحقق التوازن المالى لنظام التأمين.

ومن هنا إستقر الفكر الإكتوارى والتأمينى على أن الأسلوب الملائم لتمويل نفقات نظم التأمين الإجتماعى القومية يتمثل فى أسلوب الموازنة مع إحتياطى صغير له وظيفة تعويضية بين الأخطار(لمواجهة التقلبات فى الفروض الإكتوارية عن عدد ذوى المعاشات والمؤمن عليهم ومستوى المعاشات والإشتراكات) وذلك لتلافى مشاكل تراكم الاحتياطيات.

وفى ذات الإتجاه فانه طالما يتعذر التنبؤ بدقة بإتجاه القوة الشرائية للنقود ومستويات الأجور، بحيث تظل إحتمالات التغير دائما قائمة، فانه يتعين إتباع أسلوب الموازنة أو أحد أساليب التمويل الجزئى بإعتبارها الأساليب الملائمة لمقابلة كل ما يستجد من تغيرات.

وهكذا فإنه نظرا لأن التأمين الإجتماعى الإجبارى يسمح بالإحتياطيات السلبية ويتعين ألا تزيد إشتراكاته عن قدرة مصادرها، وأن مواءمة المعاشات مع نفقات المعيشة أو المستوى العام للأجور تكون أيسر كلما كانت الإحتياطيات أقل ، فان كثيرا من الباحثين يتفقون على اتباع أسلوب الموازنة ، وإلا نشأت لدينا مشكلة البحث عن موارد إضافية لتمويل نفقات ملاءمة المعاشات مع المحافظة على القيمة الحقيقية للإحتياطيات وهى مشكله ليست يسيرة الحل ولعلها كانت وراء إقتراح البعض جمع إحتياطيات نظم التأمينات الإجتماعية بمختلف الدول فى صندوق دولى مما يتيح مسايرتها للتطور الإقتصادى الدولى ، ولو جزئيا ، دون التأثير بالتغيرات المحلية التى قد تتميز بالحدة .

وهكذا فقد أكدت التحولات الإقتصادية ومراحل النمو الإقتصادى الآتى:

١- إن الإنخفاض السريع والمستمر فى القوة الشرائية للنقود ، والإرتفاع المتلاحق فى نفقات المعيشة ومستويات الأجور من الظواهر العامة التى تسود مختلف دول العالم وتتسم أحيانا بكثير من الحدة .

ولذا فقد إهتمت العديد من المؤتمرات الدولية للضمان الإجتماعى وللإكتواريين والإحصائيين بدراسة التأثير المتبادل بين نظم التأمين الإجتماعى التى توفر معاشات وبين التطور أو النمو 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 .

٢- طالما أن مستوى كل من الإشتراكات والمزايا يرتبط بمستوى الأجور، وهو ما يستلزمه النمو الإقتصادى، وأن مستوى النفقات لايتأثر بأسلوب التمويل المتبع بعكس مستوى الإشتراكات ، فان مشكلة تمويل نفقات ملاءمة المعاشات مع مستويات الأجور إنما تثور ، فى المقام الأول، بالنسبة إلى أساليب التمويل وما قد تؤدى اليه من تراكم إحتياطيات رياضية يتعين تزايدها بذات نسبة تزايد الموارد والنفقات حتى يتحقق التوازن المالى لنظام التأمين .

ومن هنا أستخلص 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 (ثلث الإحتياطى الرياضى للقيمة الحالية للمعاشات الجارية) 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 المشار اليها .

وتأتى بعد ذلك أساليب التمويل الجزئى التى تتراكم فيها الإحتياطيات بدرجة أكبر نسبيا وإن كانت أقل منها فى أسلوب التمويل الكامل أو الإحتياطيات الرياضية الذى لا يعتبر مرغوبا فيه فى هذا المجال .

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

وفى هذا الشأن يتحقق التوازن المالى لنظم التأمينات الإجتماعية التى تتبع أساليب التمويل الجزئى أو الأساليب المختلطة من خلال موارد ونفقات تلك النظم بفرض إستمرارها وبالتالى يكون تراكم الإحتياطيات الرياضية بدرجة أقل بكثير منها فى أسلوب التمويل الكامل ولا تنشأ الحاجة إلى تعديل معدل الإشتراكات مع ملاءمة المعاشات الجديدة وفقا لمستويات الأجور وإن كان ذلك مطلوبا لملاءمة المعاشات الجاريه .

وهكذا يصبح أسلوب الموازنة هو الأسلوب الملائم لتمويل نفقات ملاءمة المعاشات مع التغير فى مستويات الاجور حيث يتحقق التوازن المالى فى السنوات المختلفة من خلال قيام مجموعة المؤمن عليهم فى كل سنة بتمويل معاشات المستفيدين فى ذات السنة وهذه هى الموازنة البحته .

٣- تتأكد جدية إستخدام الأسلوب المستخلص إذا ما تفهمنا أنه يفترض ، فضلا عن إستمرار نظام التأمين الإجتماعى وتجدد عضويته، نمو هذا النظام مع النمو السكانى وبالتالى إنضمام أجيالا جديدة صغيرة العمر، كما يفترض النمو الإقتصادى وإتجاه مستويات الأجور إلى الإرتفاع وذلك كله مع مراعاة تلك المرحلة التى يتحقق عندها وفقا لقوانين الإحصاء السكانى ثبات نسبة ذوى المعاشات إلى المؤمن عليهم كما هو حاليا فى الدول الأوروبية القديمة سكانيا ولا يكون من الضرورى عندئذ تراكم أموال إحتياطية.

على أنه نظرا للحاجة إلى إنشاء صندوق تعويضى صغير نسبيا لمواجهة التغيرات المؤقته فى حالة الإنخفاض المؤقت فى حجم الاجور أو عدد المشتركين فإن أمثل أساليب التمويل يتمثل فى أسلوب الموازنة على فترات حيث تزيد فترة التوازن المالى إلى عدة سنوات وحيث ينشأ صندوق توازن يمكنه مواجهة كافة التغيرات ونكون هنا أقرب إلى أساليب التمويل الجزئى .

وقد جاءت خبرة الدول المختلفة لتؤكد أن النظم التى نجحت فى مواجهة مشكلة ملاءمة المعاشات مع التغيرات الإقتصادية إنما إتبعت أساليب تمويل قريبة جدا من أسلوب الموازنة وتكاد تتفق مع الأسلوب المستخلص.

الفصل الرابع
الإدارة الفعالة لنظم التأمين الإجتماعى ومخصصاتها المالية

المبحث الأول : رقابة وإدارة حكومية لكيان ذو إستقلال مالى من خلال مجالس إدارة ذات تشكيل ثلاثى

المبحث الثانى: أوجه وشروط إستثمار المخصصات المالية (والإكتوارية) **لنظم التأمين الإجتماعى** (بمراعاة طبيعتها وأولوية المشروعات ذات المردود الإقتصادى والإجتماعى للمؤمن عليهم)

المبحث الأول

رقابة وإدارة حكومية لكيان ذو إستقلال مالى من خلال مجالس إدارة ذات تشكيل ثلاثى

هيئة حكومية قومية لإدارة نظم التأمين الإجتماعى :

غالبا يكون للهيئات التى تدير نظام التأمين الإجتماعى الشخصية الإعتبارية وأن تكون لها موازنة خاصة مستقلة .

ويكون للهيئة مجلس إدارة ذو تشكيل ثلاثى من ممثلين حكوميين وممثلين لإتحادات ومنظمات أصحاب الأعمال وممثلين لإتحادات ومنظمات العمال .. وقد يضم المجلس ممثلين لأصحاب المعاشات .. وعادة ما يصدر بتشكيل المجلس وطريقة إختيار أعضائه وتحديد مكافآتهم قرار من رئيس الدولة، على أن يتضمن التشكيل نائبا أو أكثر لرئيس مجلس الإدارة.

ويعتبر مجلس إدارة الهيئة هو السلطة العليا المهيمنة على شئونها وتصريف أمورها، وله على الأخص ما يأتى:
١- إصدار القرارات واللوائح الداخلية المتعلقة بالشئون المالية والإدارية والفنية للهيئة وشئون العاملين وذلك دون التقيد بالقواعد والنظم الحكومية.
٢- دراسة الخطط وإقرار مشروع الموازنة التخطيطية للهيئة.
٣- دراسة تقارير المتابعة وتقييم الأداء الدورية وإصدار القرارات اللازمة لرفع مستوى الأداء.
٤- إقرار ميزانية الهيئة وحساباتها الختامية السنوية، ومركزها المالى.
٥- دراسة التشريعات الخاصة بالتأمين الإجتماعى .
٦- تعيين الخبراء الإكتواريين لفحص وإعداد المركز المالى.
٧- إقرار المسائل المالية والإدارية والفنية التى تقضى القوانين والقرارات واللوائح بإختصاص المجلس بها .

وينص القانون على قيام رئيس مجلس إدارة الهيئة بتمثيلها أمام القضاء وفى صلاتها بالغير.

* الرقابة الحكومية من خلال تبعية الهيئة التأمينية لإحدى الوزارات :

يستفاد من خبرة الدول المختلفة توافر قدرا من الرقابة والإشراف الحكومى على الهيئة القائمة تنفيذ نظام التأمين الإجتماعى ويتم ذلك عادة من خلال تبعية تلك الهيئة لإحدى الوزارات.

وعلى المستوى العربى نشير إلى ما يلى:
- تدير نظام التأمين الإجتماعى فى البحرين هيئة عامة من خلال مجلس إدارة وتتولى وزارة المالية الإشراف العام.

- تدير نظام التأمين الإجتماعى فى مصر هيئة قومية للتأمين الإجتماعى (يتبعها صندوقين أحدهما للعاملين بالقطاع الحكومى والآخر لباقى قطاعات العاملين بالقطاعين العام والخاص ولإصحاب الأعمال ومن فى حكمهم والمصريين بالخارج وباقى فئات القوى العاملة**) ، وقد تعددت تبعيه الهيئة ففى البداية كانت تابعة لرئاسة الجمهورية ثم لوزارة الشئون الإجتماعية ثم لوزارة القوى العاملة ثم إنشئت وزارة مستقلة للتأمينات تم إدماجها مع وزارة المالية وحاليا تتبع وزارة التأمينات والشئون الإجتماعية.**

- ويدير نظام التأمين الإجتماعى فى الأردن المؤسسة العامة للضمان الإجتماعى.

- وتدير النظام فى الكويت المؤسسة العامة للضمان الإجتماعى من خلال مجلس إدارة برئاسة وزير المالية.

- ويدير النظام فى لبنان الصندوق الوطنى للضمان الإجتماعى ، وتشرف على النظام وزارة العمل ومجلس أمناء Trusteeship .

- وفى عمان تتولى وزارة القوى العاملة الإشراف العام على النظام الذى تديره المؤسسة العامة للتأمينات الإجتماعية من خلال مجلس إدارة برئاسة وزير القوى العاملة.

- وتقوم بإدارة النظام فى المملكة السعودية المؤسسة العامة للتأمينات الإجتماعية (للعاملين فى غير القطاع الحكومى**) وتتولى الإشراف العام وزارة العمل ... والمؤسسة العامة للتقاعد.**

- وفى سوريا تدير النظام المؤسسة العامة للتأمينات الإجتماعية من خلال مجلس ثلاثى التشكيل (ومكاتبها الفرعية**)، وتتولى وزارة الشئون الإجتماعية والعمل الإشراف العام ... وللعاملين بالحكومة المؤسسة العامة للتأمين والمعاشات.**

- وفى اليمن تدير النظام المؤسسة العامة للتأمينات الإجتماعية (من خلال مجلس ثلاثى التشكيل**) ... ولغير العاملين بالقطاع الخاص هيئة عامة للضمان الإجتماعى والمعاشات .**

- ويدير النظام فى الجزائر الصندوق الوطنى للتأمينات الإجتماعية، وتتولى وزارة العمل والضمان الإجتماعى الإشراف العام.

- وفى ليبيا يدير النظام صندوق الضمان الإجتماعى (وعلى مستوى المحليات تتولى الإشراف المجالس المحلية**) ... وصندوق التقاعد.**

- ويدير النظام فى موريتانيا الصندوق الوطنى للضمان الإجتماعى وتتولى الإشراف العام على النظام وزارة الخدمة المدنية والعمل والشباب والرياضة.

- وفى المغرب يتولى إدارة النظام صندوق التأمين الإجتماعى الوطنى (مجلس إدارة ثلاثى التشكيل**) وتتولى الإشراف العام وزارة التشغيل والتدريب.**

- وفى السودان يدير النظام الصندوق القومى للتأمين الإجتماعى لغير العاملين بالحكومة بإشراف عام لوزارة الرعاية والضمان الإجتماعى .. وللعاملين بالحكومة صندوق قومى للمعاشات وللتأمين الصحى الصندوق القومى للتأمين الصحى.

- وفى تونس يدير النظام الصندوق الوطنى للضمان الإجتماعى (ومكاتبه الفرعية**) وتتولى الإشراف العام وزارة الشئون الإجتماعية والتضامن والتونسيين بالخارج ... والصندوق الوطنى للتأمين على المرضى والصندوق الوطنى للتقاعد والحيطة الإجتماعى.**

المبحث الثانى

إستثمار المخصصات المالية والإكتوارية لنظم التأمين الإجتماعى (بمراعاة طبيعتها وأولوية المشروعات ذات المردود الإقتصادى والإجتماعى للمؤمن عليهم)

تهتم نظم التامينات الاجتماعية بالتعامل مع العديد من الاخطار التى يتعرض لها الاشخاص ويؤدى تحققها الى خسائر مادية تقوم تلك النظم بتعويضها من خلال إشتراكات يتم تحصيلها فى الفترة السابقة على تحقق الخطر وبالتالى تكون متاحة للاستثمار بحيث يراعى فى تقدير تلك الاشتراكات انها لا تمثل المصدر الوحيد للتمويل بل سيكون جانبها عائد إستثمار الاموال المتراكمه.

وهكذا فنظرا لطبيعة العمليات التأمينية فإن إشتراكاتها تستحق فى تاريخ سابق على أداء الالتزامات وقد تستمر عملية إقتضاء الاشتراكات لسنوات تمتد بطول فترة الحياة العملية تبدأ بعدها هيئات التامين فى الوفاء بالتزاماتها وتتراكم بالتالى لدى تلك الهيئات الاحتياطيات الفنية التى يتعين إستثمارها إستثمارا جيدا يكفل ضمانها مع تحقيقها لأقصى ريع إستثمار ممكن.

وحيث يتبع أسلوب التراكم المالدفى تقدير الإشتراكات تتراكم الاحتياطيات بدرجة ضخمة خاصة فى السنوات الاولى للتأمين بفرض إستثمارها والحصول على عائد يساهم فى تمويل نفقات التأمين الى جانب الاشتراكات.

وتتراكم الإحتياطيات أيضا عندما يتبع أحد أساليب التمويل الجزئى وإن كان ذلك بدرجة أقل من درجة تراكمها فى ظل أسلوب التمويل الكامل ٠

ومع تراكم الإحتياطيات يتزايد الاهتمام بإدارة الاموال المتاحة للاستثمار من خلال وضع سياسة إستثمار سليمه ويتعين على رجل الادارة بحث شروط وسياسة الاستثمار الملائمة لمعالجة المشاكل القائمة والاستفادة من كل من الخبرة المحلية والاجنبية فى شأن مشاكل إستثمار الاحتياطيات.

وقد أثبتت الخبرة العملية لنظم التامينات الاجتماعية أن تراكم الاحتياطيات فى تلك النظم يتم بصورة سريعة ولمبالغ طائلة أثارت إدارتها العديد من المشاكل على رأسها تلك التغيرات الاقتصادية التى أدت الى إنخفاض عام فى القوة الشرائية للنقود وبالتالى إنخفاض القيمة الحقيقية للاموال المستثمرة (خاصة فى قروض وسندات حكومية**) حتى تآكلت تلك الاموال فى العديد من الدول خلال فترات الأزمات والحروب العالمية... وهنا لوحظ إستمرار نظم التامينات الاجتماعية فى الوفاء بالتزماتها وكان التساؤل لماذا إذا نسعى الى تكوين الاحتياطيات وما مدى ضرورتها إكتواريا وإقتصاديا والى أى مدى وهل من الممكن إدارة تلك الاحتياطيات بفاعلية وما هى الشروط الواجب توافرها فى إختيار أوجه الاستثمار لكى تحقق إدارة الأموال أقصى فاعلية لها.**

نتناول ذلك بالتحليل البنود التالية :

* مدى وكيفية تراكم المخصصات المالية :

يتم تمويل الغالبية العظمى من صناديق التأمين الخاصة بالمملكة المتحدة وفقا لأسلوب التراكم المالى بعيدآ عن نشاط صاحب العمل وميزانية المشروع ولا تجنب للمزايا حسابات خاصة لدى صاحب العمل أو إحتياطيات داخلية إلا نادرا.
وبيان ذلك أن كلا من الأعضاء وأصحاب الأعمال يهتمون بتأكيد أن حقوق الأعضاء مضمونة وآمنة Secured and safe guarded **وأنه يمكن أدائها نقدآ وفورآ وهو ما يستلزم تراكم الأموال الكافية لمواجهة المزايا فى صندوق مستقل عن صاحب العمل** outside the control of the control of the employer **بحيث لا يرتبط بنشاط صاحب العمل ومدى إستمراره وتقدمه أو توقفه .**

ومن ناحية أخرى فإن من المرغوب فيه فى الصناديق الخاصة تحمل كل جيل لتكلفة معاشاته-each generation pays for its own pensions **فيتحمل العاملون تكلفة معاشاتهم المستقبلة خلال فترة حياتهم العملية وبالتالى تتراكم الأموال التى يجد فيها صاحب المعاش ضمان لحقوقه ٠**

وفضلا عن ذلك فإن أسلوب التمويل الكامل يتيح ثبات العبء على صاحب العمل الذى يرغب فى معرفة مقدار ما سيتحمله ليدرس العبء فى ضوء ربحيته وتسعير منتجاته . وعلاوة على ذلك فإن تجنيب الإشتراكات فى صندوق مستقل بعيدآ عن نشاط صاحب العمل يتيح له إعفاء تلك الإشتراكات من الضرائب باعتبارها نفقات بعكس الأمر حين تجنب إحتياطيات داخلية للوفاء بالمزايا التأمينية حيث لا تعتبر نفقات فعلية من وجهة النظر الضريبية إذ يعتد بالمزايا المدفوعة فعلآ وليس بالإحتياطيات التى تجنب للوفاء بها مستقبلا ٠

وأخيرآ فإن من المتفق عليه إرتباط أسلوب التمويل الكامل بالنظم التكميلية الإختيارية وأساسها التعاقدى وهو السائد فى مختلف الدول بما فى ذلك فرنسا التى ربطت العدول عن أسلوب التمويل الكامل إلى أسلوب الموازنة بتحول النظم التكميلية ذات النشأة التعاقدية إلى نظم إجبارية تهتم بملاءمة المعاشات مع التغير فى مستويات الأجور. وهنا فقط يتبع أسلوب الموازنة،أما النظم ذات العضوية الإختيارية فتتبع أسلوب التمويل الكامل.

وعلى المستوى المحلى يستفاد من مراجعة عينة عشوائية من التقارير الإكتوارية لصناديق التأمين القائمة التزامها بالنموذج الموحد المرافق للائحة التنفيذية لقانون صناديق التأمين الخاصة ٥٤ لسنة ٧٥ والصادرة بقرار وزير الإقتصاد ٧٨ لسنة ٧٧ والتى تتضمن البيان الخاصة بالفحص الإكتوارى وفقا لأسلوب التمويل الكامل للتأكد من توازن القيمة الحالية للمزايا التأمينية التى تستحق للأعضاء الموجودين فى تاريخ إنشاء الصندوق أو تاريخ فحص مركزه المالى مع القيمة الحالية للإشتراكات المستقبلة التى يؤديها ذات الأعضاء مضافا اليها الأصول والمبالغ التأسيسة فى ذات التاريخ ٠

هذا ومن أهم الفروض الاكتوارية لصناديق التأمين ذات المزايا المرتبطة بالأجر أو الدخل الأخير DEFINED BENEFITS معدل تدرج الأجور : Salary scale rate

وبيان ذلك أنه في حين لا ترتبط المزايا التأمينية لبعض صناديق التأمين بالأجر وتؤدى مزايا موحدة أو ذات مبالغ موحدة عن كل سنة إشتراك فإن أغلب الصناديق تأخذ بمبدأ ربط الإشتراكات والمزايا بالأجور، وهنا يجب مراعاة تدرج الأجور حيث نهتم باستخلاص وسيلة لتقدير متوسط الدخول أو الأجور السنوية لجميع العاملين الأعضاء ممن فى سن العمل (وليس لكل فرد منهم على حدة) وربط ذلك بالأعمار فى ضوء متوسط الدخول أو المرتبات الحالية ٠٠ ومن المفترض هنا اختلاف الوضع من شركة لأخرى وفقا لإختلاف لوائح الأجور . فبعضها ينص على أداء العلاوات فى تاريخ معين والبعض الآخر ينص على أدائها فى تاريخ آخر والبعض يشترط مضى عام على تاريخ الإلتحاق كما يربطها البعض الآخر بمعدل الزيادة فى نفقات المعيشة إلى غير ذلك من أوجه الإختلاف بين نظم الأجور المتبعة بأوجه النشاط الإقتصادى المختلفة.

هذا ويفترض معدل تدرج الأجور فى جميع الحسابات الإكتوارية سواء الخاصة بمزايا الصناديق أوأقساطها إتفاقا مع كون الصناديق من منشئات التأمين التى تقوم على الوفاء بحقوق وإلتزامات فى تاريخ مستقبل مقابل أقساط تؤدى فى تاريخ سابق .

وعلى أى حال فإنه حيث يتبع أسلوب التراكم المالى فى تمويل تأمين الشيخوخه والعجز والوفاة فإنما يكون بهدف جمع رأسمال لاستثماره والحصول منه على عائد ٠٠ونظرا لضخامة الاحتياطيات التى تتراكم فى ظل هذا الأسلوب فإن الأمر يتطلب وضع سياسة إستثمار مناسبة خاصة فى الدول النامية والتى غالبا ما تضطر هيئات تأمينات المعاش فيها - بإعتبارها أمينه على مدخرات أعضائها - الى إستثمار أموالها فى سندات مضمونه من الدولة أو أوراق ماليه تدر فائدة ثابتة ويمكن الاعتماد عليها فى الاحتفاظ بقيمتها الاسميه.

وقد تم توجيه جزء كبير من أموال هيئات التأمين الاجتماعى لتمويل برامج الاسكان العامة وغيرها من المشروعات الانشائيه للمرافق العامه فأضافت بذلك اضافه حقيقيه للثروة القومية سواء كان ذلك فى صالح هيئات التأمين الاجتماعى من عدمه.

وهكذا فلا يجب أن نخلص الى إستبعاد أساليب التمويل التى لا تتراكم أو تتكون فيها إحتياطيات مناسبة لاعتبارات إقتصادة قومية فلا يزال علينا الالتجاء الي تلك الأساليب بل والى أسلوب التمويل الكامل إذا ما تم تقديم المعاشات من خلال أنظمة تأمين ذات مجال محدود بفئه صغيره نسبية من الشعب أو حيث يكون من الصعب توفير إعانات من الدولة لهذه النظم، وتلك الأوضاع نلمسها حاليا فى معظم الدول الناميه وبالتالى يعتبر أسلوب التراكم المالى مناسبا لها لا لأسباب فنية بل لانه يعود بفائدة عظيمة على الاقتصاد القومى.

أكثر من ذلك فإن بعض الدول المتقدمة ذات نظم التأمين الاجتماعى العامة التى تشمل كل أو أغلب الشعب العامل تقوم بتوفير قدر من الاحتياطيات المتراكمه لتعويض النقص فى الادخارات القومية .

*** مبادئ إستثمار أموال التأمينات الإجتماعية :**

١- السيولة Liquidity :

يجب أن تسمح طريقة التمويل بتوفير السيولة اللازمة لمواجهة نفقات صندوق التأمين من سنة لأخرى دون الحاجة إلى تحويل الاستثمارات إلى نقود فى أية سنة.

ومن الأمور المتوقعة فى الظروف العادية تزايد موارد ونفقات صناديق التأمين الجديدة لفترة طويلة يمكن بعدها الاطمئنان إلى كفاية حصيلة الإشتراكات وريع الإستثمار لمواجهة النفقات وتوفير رصيد يضاف للأصول المتاحة للإستثمار. ولا تختلف النفقات من سنة لأخرى إلا بقدر بسيط إتفاقا مع إختلاف عدد الوفيات والإنسحاب والتقاعد وإنضمام عاملين جدد وتزايد الأجور ٠

٢- الضمان Security :

حماية لحقوق الأعضاء يجب التأكد من قدرة الصندوق على الوفاء بالتزاماته تجاههم حتى ولو توقف نشاط صاحب العمل، ووسيلة ذلك أن تكون لدى الصندوق الأصول والأموال الكافية للوفاء بالمعاشات الجارية وأداء المزايا الأخرى لكل مشترك ٠

وعادة ما تنص أحكام النظم على وسائل لضمان إستمرار المعاش فى حالة توقف الصندوق إما بشراء دفعة حياة من شركة تأمين أو بأداء القيمة الإستبدالية للمعاش، كما يراعى - خاصة حيث يشترك العامل فى التمويل - أن تكون لدى النظام القيمة النقدية المستحقة للمنسحبين وأن تكون لديه القدرة على الوفاء بالحقوق المتوقعة٠

وبالطبع فإن مفهوم الضمان يمتد إلى طريقة إستثمار أموال الصندوق ومدى إمكانية تحويل الأصول إلى نقود بسهولة حيث يكون من الضرورى ذلك.

٣- الثبات Stability :

عادة ما يرغب صاحب العمل فى ثبات عبء المزايا بين السنوات المختلفة، ولا تعنى بذلك ثبات النفقات (إذ يفترض تغيرها من سنة لأخرى) وإنما يقصد بذلك تساوى العبء منسوباً إلى عناصر تكلفة الإنتاج الأخرى كالأجور ٠

وبالطبع فإن الثبات يستلزم عدم المغالاة فى الفروض التى تتم وفقا لها الحسابات الإكتوارية إذ يتعين أن تكون واقعية دون تجاوز يؤدى إلى إرتفاع الإشتراكات فى السنوات الأولى وإنخفاضها بعد ذلك ٠

٤- المتانة Durability :

يرتبط الثبات بتوازن النفقات والموارد فى السنوات المختلفة دون تأثر بالتغيرات العشوائية فى النفقات، أما المتانة فيقصد بها قدرة الصندوق-فظل أسلوب التمويل المتبع-على مواجهة التغيرات الجوهرية فى النفقات كتلك الناشئه عن إنتهاء نشاط الصندوق أو جمود العضوية.

*** مشاكل إدارة الأموال المتاحة للاستثمار وفقا لأساليب تقدير الاشتراكات:**

كان للعدول عن أسلوب التمويل الكامل، أو أسلوب الاحتياطيات الرياضية، إلى أساليب التمويل الجزئى مبرراته العملية التى نبهت اليها الاضطرابات الاقتصاديه التى تتلو الحروب، وما يصاحبها من إنخفاض القوة الشرائيه للنقود وبالتالى إنخفاض القيمه

الحقيقيه للاحتياطيات المتراكمه والتى عادة ما تستثمر فى سندات حكوميه فى الوقت الذى تتزايد فيه الحاجة إلى ملاءمة المعاشات مع التغير فى مستويات الأجور ونفقات المعيشة.

وهكذا فقد تزايد الاهتمام بمشاكل إدارة الأموال المتاحة للاستثمار من النواحى الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، ومراعاة لاثر التغيرات الاقتصادية خاصه فيما يتعلق بالإنخفاض المستمر فى القوه الشرائيه للنقود والتضخم المالى مما يستلزم البحث عن أوجه إستثمار ذات عائد مرتفع لا تتأثر بانخفاض القوة الشرائية للنقود.

وفى هذا الشأن فقد إتجهت بعض الدول الى إستثمار بعض الاحتياطيات فى الأسهم (رغم تحفظات خبراء التأمين الاجتماعى فى هذا الشأن**) وهو ما يلاحظ فى الدول ذات الثبات النقدى النسبى كسويسرا، كما يلاحظ فى إيطاليا حيث يسمح قانون التأمين بإستثمار ما يصل الى ٢٥% من الاحتياطيات فى الأسهم بما فى ذلك أسهم الشركات المساهمة، وفى المانيا يتم تكوين إحتياطى لمواجهة إنخفاض القوة الشرائية للنقود ويستثمر فى أسهم يفترض أن تكفى أرباحها لزياده المزايا وفقا لمعدل التضخم النقدى.**

ومن المتفق عليه أن إستثمار الاحتياطيات المتراكمه - للحصول على عائد يساهم فى تمويل نفقات المزايا الى جانب الاشتراكات - يعتبر من العمليات المعقده التى تحتاج الى الكثير من الخبرة الاقتصادية المتعمقة خاصة وأن هذه الاحتياطيات تتراكم بشكل ضخم فى مجال التأمينات الاجتماعية.

وهناك خطر يكاد يكون عاما - على النطاق الدولى - هو عدم إمكان تحقيق سعر الفائدة المفترض نتيجة لضيق نطاق سوق الاستثمار وعدم إنتهاج سياسة إستثمارية رشيدة.

وأمام ضخامة الأموال المستثمرة تتجه الحكومات الى التدخل فى العمليات الاستثمارية أو الالتجاء الى إقتراض أموال التأمينات الاجتماعية لانفاقها فى أغراض مختلفه وبالتالى ترتهن سلامة نظام التأمينات الاجتماعيه فى المدى الطويل بقدرة الحكومات على الوفاء بفوائد القروض بدلا من أن تتوقف على حجم الاحتياطيات المتراكمة.

و تشير دراسة خاصة بمشاكل التمويل فى البرازيل الى مشكلة عامة تتمثل فى أن الرأى العام- وتسانده الحكومات - لا يتقبل سياسة لاستثمار إحتياطيات التأمينات الاجتماعية تهتم فقط بتحقيق أكبر عائد ممكن، فضلا عن إعتقاده بأن هذه الاحتياطيات تمثل فائضا يتعين إنعكاسه على مستوى المزايا.

وهكذا فقد لوحظ أن الرأى العام والصحافة والموظفين العموميين (بل والمشرعين**) يتأثرون للغايه بضخامة الاحتياطيات المتراكمه فى السنوات الاولى لانشاء نظام التأمينات الاجتماعية ويترجمون الزياده فى الموارد عن النفقات بأنها فائض أو ماشابهها إلى المدى الذى تضطر معه هيئات التأمين الاجتماعى الى توجيه جزء من هذه الاحتياطيات الى توفير مزايا جديدة أو رفع مستوى مزايا المعاشات.**

وقد شاركت الحكومة (فى البرازيل) الرأى العام فيما يعتقده وأجبرت الهيئات القائمة على نظام التأمينات الاجتماعية بتوجيه إستثماراتها الى أوجه استثمار ذات أهداف إجتماعية كالاسكان مما أدى الى إنخفاض معدل الاستثمار كثيرا عن المعدل المفترض عند تحديد الاشتراكات.

وبيان ذلك أن مقترضى الأموال من التأمينات الاجتماعية - لشراء أو بناء المساكن- كانوا يطالبون بأن تكون فوائد القروض فى أدنى الحدود بإعتبارهم أصحاب الاحتياطات المتراكمة ... ومن ناحية أخرى فقد طالب مستأجرو العقارات المملوكة لهيئات التأمين الاجتماعى بأن تكون الايجارات منخفضة ،إن لم تلغى كلية، مما أدى الى إنخفاض عائد الاموال المستثمرة فى هذا الشأن بل والى تلاشيه كلية.

وقد أدى ذلك - فى البرازيل - الى أن مصادر التمويل أصبحت قاصره على تغطية نفقات المزايا القائمة والنفقات الاداريه وجرت هيئات التأمين الاجتماعى على ترحيل العجز - الذى يحدث نتيجة لتراكم المعاشات وزيادة عدد ذوى المعاشات عن عدد المؤمن عليهم الجدد - الى السنوات التالية وحل بذلك أسلوب الموازنة محل أسلوب التراكم المالى.

*** قواعد وشروط الإستثمار :**

عند إستخلاص القواعد والشروط الواجب توافرها فى إستثمار الاحتياطات يجب مراعاة طبيعة نظام التأمين الاجتماعى كنظام تأمين إجبارى قومى.

فإذا ما إهتممنا بنظام التأمين الاجتماعى للعاملين والذى يتم تمويله وفقا لاسلوب التتمويل الكامل أو الجزئى وتتحدد اشتركاته بنسب موحده من الأجور الاجمالية للعمال المؤمن عليهم.. فسنلاحظ أنه يتفق مع التأمين الخاص فى أن كلاهما يقوم على التزام من جانب المؤمن بأداء مبالغ معينة فى تاريخ مستقبل عند تحقق حادث الحياة أو الوفاة أو العجز وذلك فى نظير قسط أو أقساط دورية وفى حين تتناقص مسئولية الملتزم بأداء الاقساط مع وفائه بكل قسط دورى فإن مسئولية المؤمن تظل ثابتة الى أن يتحقق الخطر المؤمن منه.

وثمه ظاهره أخرى تتمشى جنبا الى جنب مع الظاهرة السابقة وهى أن المؤمن يتقاضى قسطا متساويا Level Premium يكون فى السنوات الأولى أكبر من القسط الطبيعىNatural Premium بعكس الأمر فى السنوات الاخيرة.

ومن مؤدى هاتين الظاهرتين مجتمعتين يتحتم على المؤمن أن يحجز فى رصيد خاص إحتياطيات لمقابلة مسئوليتة تجاه المؤمن عليهم عند تحقق الخطر المؤمن منه.

كما يتفق كل من نوعى التأمين فى أن المؤمن - سواء هيئه التأمين الاجتماعى أو شركة التأمين الخاص - يأخذ فى الحسبان معدل فائده معين تحسب على أساسه أسعار التأمين ٠٠ولذلك يجب إستثمار الاحتياطيات المتراكمه لديه بمعدل فائدة لا يقل عن معدل الفائدة التى حسب على أساسها قسط التأمين والا كان غير كاف.

على ان تأمين المعاش يختلف عن التأمين على الحياه الذى تمارسه شركات التأمين الخاص من جوانب أخرى.

فمن ناحيه فان أهميه ريع الاستثمار فى تأمين المعاش، كتأمين إجتماعى إجبارى، تزيد عنها فى التأمين على الحيا' كتأمين خاص خاصة حيث يتمثل الغرض من الاحتياطيات فى إستثمارها بعائد يكفى - الى جانب الاشتراكات - لتمويل المزايا التأمينيه.

ومن ناحيه أخرى فإن مجال تأمين المعاش يكون غالبا محدودا بقطاع متميز من الشعب وهم العمال - وذلك بعكس المؤمن عليهم فى شركات التأمين على الحياة الذين يمثلون مختلف فئات الشعب - ومن مؤدى ذلك فان من المرغوب فيه أن توجه إستثمارات التأمين الى ما يعود بأكبر مصلحة ممكنه لقطاع العاملين لدى الغير.

وأخيرا فانه رغم أن معدل الاشتراكات متساو ولا يختلف باختلاف الاعمار فإن اشتراكات التأمين الاجتماعى - ومزاياه - تتحدد بنسب من الأجور وبالتالى فإن مبالغهما ليست ثابته - بعكس أقساط التأمين على الحياة - إذ تتأثر بالتغير فى المستوى العام للأجور والذى يتجه عادة للارتفاع ٠٠٠هذا فضلا عن أن هناك إتجاها متزايدا نحو ملاءمة المعاشات مع التغير فى مستويات الاسعار والأجور ولنا أن نتساءل عن مدى إستمرار الاعتماد على الدوله كمصدر لتمويل نفقات تلك الملائمة.

<u>ويشير المهتمون بأدارة أموال التأمينات الى أن هناك مبدأين يجب مراعاتها فى تحديد قواعد الاستثمار</u> :

الأول : يجب أن تصاغ القواعد بحيث تحقق الهدف من تكوين الاحتياطيات الذى يتمثل إما فى توفير ضمان للوفاء بالمزايا المستحقه أو فى مواجهة أية زيادة غير متوقعة فى النفقات.

الثانى : يجب أن تكون القواعد كافية ومحكمة، بحيث تكون مرشدا عمليا للأجهزة المختصة بإختيار أوجه الاستثمار وبحيث تكون فى ذات الوقت مرنه لتترك لهذه الأجهزة حرية كافية للعمل.
وتفيد الخبرة المصرية فى تأكيد هذا المبدأ حيث يتم الجمع بين كل من سياسة الاستثمار الذاتى وسياسة الاستثمار الحكومى.

وهناك ثلاثة شروط ذات أهميه عملية كبيره لنجاح تخطيط التأمين الاجتماعى - ويسلم بها بوجه عام كمبادئ إسترشادية فى الاتفاقيات والتوصيات الدولية - وهى ضمان قيمة الاستثمارات وتحقيقها للعائد الملائم وسيولتها أو امكانيه الحصول عليها بيسر ... ونضيف الى ذلك أن من المفيد تحديد الشروط الواجب توافرها فى إستثمار إحتياطيات التأمينات الاجتماعيه بمراعاة مجال تطبيقها من حيث فئات المؤمن عليهم ممن يعتبرون أصحاب الاستثمارات.

ومن ناحية اخرى فإن من المفيد الاسترشاد بالشروط الواجب توافرها فى إستثمارات شركات التأمين على الحياة والاستفاده من دراسات مشاكل الاستثمار على كل من المستوى القومى والمستوى العالمى وذلك الى جانب الشروط التى إنتهى اليها خبراء المنظمات الدوليه المهتمه بالتأمينات الاجتماعية.

* المفاضلة بين أوجه الإستثمار للنظم الفئوية :

حيث تتمثل المصادر الرئيسيه للاحتياطيات المتراكمه فى قطاع محدد من قطاعات المجتمع (كجمهور العاملين مثلا **) كما هو سائد فى الغالبيه العظمى من نظم التأمين الاجتماعى بالدول الناميه فعلى الاداره الناجحه المفاضله بين أوجه الاستثمار وفقا لمدى تحقيقها لأقصى مصلحة اقتصادية وإجتماعية لجمهور المؤمن عليهم.**

ونتناول ذلك بالتحليل فيما يلى :

أولا : ضمان قيمه الأموال المستثمرة :

هذا هو أحد شقى شرط الضمان Safety الذى يعتبره خبراء منظمه العمل الدوليه من أهم الشروط الواجب توافرها فى إستثمارات التأمينات الاجتماعية.

يفهم هذا الشرط فى إستثمارات شركات التأمين الخاص على الحياة على أساس أن الأموال المستثمرة مملوكة للمؤمن عليهم وبالتالى لا يمكن المخاطرة بها بمعنى أن توجه كلها أو بعضها للنواحى المضمونة، ومن هذه الزاوية تتفق إستثمارات التأمينات الاجتماعية مع إستثمارات شركات التأمين الخاص على الحياة.

على أن مفهوم هذا الشرط فى مجال إستثمارات التأمينات الاجتماعية يمتد الى أمر لا تهتم به إستثمارات شركات التأمين على الحياة وهو ضروره ضمان قيمة الأموال المستثمرة فى مواجهة إنخفاض القوة الشرائية للنقود.

حقا أن تأمين المعاش الاجتماعى يتفق مع التأمين على الحياة الذى تمارسه شركات التأمين الخاص على الحياة فى أن مزايا كلا منهما تتمثل فى أداء مبالغ معينة عند تحقق الخطر المؤمن منه.

على أن هناك إتجاها متزايدا نحو ملاءمة معاشات التأمين الاجتماعى مع التغير فى مستويات الأسعار أو الأجور.

وبالنسبه للوضع فى مصر فان اشتراكات التأمين الاجتماعى ومعاشاته ترتبط بالتغير فى مستويات الاجور بحيث أن أيه زياده كبيره فى الاجور نتيجه الاتفاع المستمر والمفترض فى الاسعار - ستنعكس على المعاشات التى تحدد على أساس متوسط الاجر الاساسى فى السنه أو السنتين الاخيرتين فتجنح لارتفاع غير متوقع ولا يتفق مستوى المعاشات حينئذ مع مستوى الاشتراكات السابق أداءها.

ومن هنا نفهم كيف إنتهى أحد المؤتمرات التى دعا اليها مكتب العمل الدولى الى أهميه مراعاة ما يلى تحقيقا لشرط الضمان بمفهومه الواسع فى مجال استثمارات التأمين الاجتماعى :

أ - تخويل هيئات التأمين الاجتماعى سلطة البحث عن أوجه إستثمار تحتفظ بقيمتها الشرائيه الفعلية.

ب - وضع إطار عام للمسائل الواجب ملاحظتها عند إختيار أوجه الاستثمار تحقيقا لاقصى ضمان ممكن - والتى يتمثل أهمها فيما يلى :

١- أن تكون الاستثمارات من أنواع ملائمه من الأوراق المالية المتداولة أو الاستثمارات العقارية.

٢- مراعاة صفة المقترضين ومراكزهم القانونية.

٣- أهمية الحصول على رهن أوإمتياز كضمان للوفاء بالديون

٤- التوزيع الجغرافى للاستثمارات.

ج - يجب أن تلحق بقواعد الاستثمار كشوف بكافة أنواع الاستثمارات المسموح بها بالنسبة لكل من أوجه الاستثمار المختلفه.

ولا يفوتنا فى النهايه أن نؤكد أهميه توافر هذا الشرط بمفهومه الواسع فى مجال استثمار إحتياطيات التأمينات الاجتماعيه تأسيسا على النتائج المستفادة من كل من الخبرة المحليه والاجنبية فى هذا المجال حيث تعرضت إحتياطيات التأمينات الاجتماعيه المستثمره للضياع بسبب إنخفاض القوة الشرائيه للنقود.

ثانيا : إرتفاع معدل الاستثمار وانتظام الريع :

يتمثل الشق الثانى لشرط الضمان فى ضمان إنتظام ريع الاستثمار ... فضلا عن تحقيق أعلى عائد ممكن (وبشرط الا يقل العائد المتوسط عن معدل الفائدة السائد فى السوق مالم يكن قد سمح بذلك لتحقيق منافع خاصة بالمؤمن عليهم كشراء المنشئات الوقائية أو العلاجية أو تشييد مساكن لهم).

ثالثا : تحقيق أقصى فائدة إجتماعية وإقتصادية مباشرة للمؤمن عليهم :

ويشمل ذلك تطوير المستوى الصحى ورفع المستوى المعيشى وزيادة الانتاج ومنع البطالة وتخطيط المدن وإنشاء المدارس وحل مشاكل الاسكان وما الى ذلك من الأغراض المماثلة وبوجه عام يتعين التنسيق بين مساهم' إحتياطيات التأمينات الاجتماعية فى تلك المجالات وبين السياسة الاقتصادية والمالية بالدولة مما يؤدى الى التقدم الاقتصادى للجماعه كلها.
وفى ذات الوقت يتعين أن توفر الدولة ضمانات خاصه لأوجه الاستثمار ذات السمات الاجتماعية.

وإذا كان لنا أن نبحث فى أهميه هذا الشرط بالنسبه لنظم التأمين الاجتماعى للعاملين، خاصة حيث يتم تمويل تأمين المعاش وفقا لأسلوب التراكم المالى فإن إعتبارات العدالة تقتضى أن توجه إستثمارات الاحتياطيات الى أكثر المشروعات فائدة للعمال.. ولنا أن نلاحظ أن الاستثمار فى المشروعات الا نتاجيه المدروسة والناجحة يحقق الى جانب العائد المناسب والمضمون فرص عماله جديدة ومتسعة للعمل.. والاستثمار فى الجمعيات التعاونية لبناء المساكن للعمال يحقق فائدة مباشرة للمؤمن عليهم.

ولا يفوتنا أن نشير الى أن عنصر الامانة الذى أصبح جزءا من فلسفة الادارة يستلزم قيام هيئات التأمين الاجتماعى تحقيق أقصى مصلحة ممكنة للمؤمن عليهم.

وفضلا عن هذا فإن مراعاة هذا الشرط يؤدى لزيادة حرص العمال على نظام التأمين الاجتماعى ونجاحه فيتمسكون به وتزداد رغبتهم فى الانتماء اليه.

ومن الضرورى أن نشير الى أن هذا الشرط لايعنى عدم مساهمة إحتياطيات التأمينات الا جتماعية فى تمويل خطط التنمية الاقتصادية وفى مختلف المشروعات التى تعود بالنفع على المجتمع ككل.

هذا ومن المفترض أن تحقيق الاستثمارات لاهداف نظم التأمينات الاجتماعية يستلزم مشاركة ادارة هذه النظم فى توجيه الاموال المستثمره واذا كان من الضرورى مساهمة أموال التأمينات الاجتماعية فى خطة التنمية الاقتصادية فان ذلك يجب ألا يحول بين هيئات التأمين الاجتماعى وبين ممارستها لاستقلالها فى إدارة توجيه أموالها المستثمرة.

وحقيقة اللأمر فان لنظام التأمين الاجتماعى - شأنه شأن غيره من النظم والمشروعات - له أهدافة الخاصة التى يسعى الى تحقيقها ومنها إعادة توزيع الدخول - من خلال مختلف عملياته - سواء منها عمليات التمويل أو أداء المزايا أو إستثمار الاحتياطيات.

وبداهة فان من غير الميسور لهيئات التأمين الاجتماعى استثمار بعض إحتياطياتها فى أكثر المشروعات فائدة للمؤمن عليهم مالم يكن لها الحق فى توجيه استثمارتها.

ومن الواضح أن هذا الشرط قد أملته إعتبارات لاتواجه مشروعات التأمين الخاص والتى بطبيعتها لاتديرها هيئات حكومية.

رابعا : عدم أهمية سيولة الاموال :
وبيان ذلك أن السيولة تتوافر بطبيعتها لدى نظم التأمينات الاجتماعية وبصفة مستمرة من خلال الاشتراكات الدورية التى يكفل القانون إنتظام الوفاء بها بمراعاة إجبارية النظام وعموميته وأن هناك دائما عضوية مستمرة.

توصيات مقترحة من حيث دور وأهداف ومجال نشاط الجمعية

*** تقديم الخبرة والإستشارات للأعضاء فى مجالات إنشاء وتطوير وإدارة نظم التأمين الإجتماعى بمراعاة :**

١- التدرج فى التطبيق أفقيا ليشمل جميع فئات القوى العاملة وجميع المواطنين والمعلمين يتم وفقاً لشدة الإحتياج وبمراعاة الأعباء الإدارية ومدى توافر الخبرة الإحصائية والأعباء المالية (ومن حيث شدة الحاجة يكون للفقراءالعاملين بالزراعة والصيد والعاملين لدى أنفسهم والمؤقتين والموسميين والعرضيين الأولوية الأولى فى تعويض الدخل والخطر ويكون لخطر التعطل ذات الأولوية خاصة بالنسبة للشباب**).**

٢- التدرج فى التطبيق رأسيا لشمول جميع الأخطار التأمينية : (الشيخوخة والعجز والوفاه والتعطل والمرض والإصابة**) وأفقيا إلى جميع فئات العاملين بما فى ذلك العاملين بالزراعة والصيد والغابات.**

*** إصدار وتحديث نشرة تتضمن دليلا للهيئات القائمة بإدارة ونشاط نظم وهيئات التأمين الإجتماعى لتيسير التنسيق والإتصال .**

*** عقد منتديات دورية لمناقشة مشاكل التطبيق العملى خاصة فى مجال إستثمار إحتياطيات نظم التأمين الإجتماعى لتحقيق أقصى ريع إستثمار ممكن بمراعاة شرط الضمان ولتوجيه الأموال للمشروعات التى تحقق اقصى مصلحة إقتصادية للمؤمن عليهم فى الإطار الوطنى وعلى المستوى العربى وفى مجال تحقيق الإدارة الفعالة للمزايا على مستوى المحليات ومختلف إنحاء الدولة.**

*** التنسيق مع المؤسسات الدولية المعنية وعلى الأخص الجمعية الدولية للضمان الإجتماعى** I.S.S.A **مع مراعاة متابعة التصديق والإلتزام بالتوصيات العربية والدولية فى مجال إمتداد التأمين الإجتماعى للعمالة الريفية بالزراعة وبالتصنيع الزراعى وللمرأة العاملة وللعمالة غير المنتظمة وللعاملين لدى أنفسهم وفقا لمستويات دنيا للضمان الإجتماعى فى مختلف مجالات الحماية والخدمات الإجتماعية (**الرعاية الطبية الوقائية والعلاجية وتشمل حالات الحمل والوضع - تعويضات الدخل فى حالات العجز المؤقت عن العمل بسبب المرض وإصابات العمل وفى حالة التعطل وتوقف الكسب (أولوية أولى) وتعويضات التقاعد لبلوغ سن الشيخوخة - المزايا العائلية لإعالة الأولاد - مزايا الأمومة (الحمل والوضع) - تعويضات ومعاشات الوفاه والعجز الدائم الكلى والجزئى**).**

الفهرس

تمهـــيد : مفهوم وسمات نظام التأمينات الإجتماعية..... ٢- ١٢

الفصل الأول : الإمتداد التدريجى الرأسى (للأخطار**) والأفقى (**فئويا وقوميا**) لنظم التأمين الإجتماعى..... ١٣-٣٣**

المبحث الأول : التأمينات الإجتماعية وفقا للأخطار التى تتعامل معها ١٤

المبحث الثانى : الإمتداد الفئوى والقومى الإجبارى التدريجى. ٣٠

الفصل الثانى : التطوير المستمر لشروط وهياكل المزايا التأمينية وتوزيع نفقاتها بين مصادر التمويل (بمراعاة التأثير المتبادل بين نظم التأمين الإجتماعى والظروف والمتغيرات الإقتصادية الإجتماعية والسكانية الوطنية**). ٣٤-٥٢**

المبحث الأول : تطور الأخطار التأمينية وشروطها ومزاياها. ٣٥

المبحث الثانى : توزيع نفقات التأمين بمراعاة القدرة المالية لمصادر التمويل ٤١

الفصل الثالث : القدرة التمويلية الذاتية لنظم التأمين الإجتماعى بمراعاة إجباريتها وعموميتها وتطور الأساليب الإكتوارية للتمويل (بدءاً من أساليب التمويل الكامل وإتجاهاً لأساليب الموازنة على فترات مروراً بأساليب التمويل الجزئى) **..... ٥٣-٧٦**

المبحث الأول : تعدد الأساليب الإكتوارية لتحقيق التوازن المالى للهيئات التأمينية مع تعدد مجال وطبيعة كل منها ٥٤

المبحث الثانى :القدرة التمويلية الذاتية لنظم التأمين الإجتماعى الإجبارية الفئوية والقومية والأسلوب الإكتوارى الملائم ٦٨

الفصل الرابع : الإدارة الفعالة لنظم التأمين الإجتماعى ومخصصاتها المالية ٧٧-٩١

المبحث الأول : رقابة وإدارة حكومية لكيان ذو إستقلال مالى من خلال مجالس إدارة ذات تشكيل ثلاثى ... ٧٨

المبحث الثانى : أوجه وشروط إستثمار المخصصات المالية (والإكتوارية**) لنظم التأمين الإجتماعى(**بمراعاة طبيعتها وأولوية المشروعات ذات المردود الإقتصادى والإجتماعى للمؤمن عليهم**) ٨١**

توصيات مقترحة من حيث دور وأهداف ومجال نشاط الجمعية ٩٢