منظمة العمل العربية
المركز العربى للتأمينات الإجتماعية
الخرطوم

الحلقة القومية
حول أثر برامج الإصلاح الإقتصادى والتحولات الإقتصادية والإجتماعية على أنظمة التأمينات الإجتماعية
المنعقدة بسوريا فى الفترة من ١١/٣٠ إلى ٢٠١٠/١٢/٢

تطوير
أساليب الحماية الإجتماعية (العربية)
بما يتوافق
مع المتغيرات الإقتصادية والإجتماعية

*** التأمينات الإجتماعية تدبير قومى عالمى لمواجهة المشاكل الإقتصادية والإجتماعية (**منذ الثورة الصناعية العالمية**).**

- **التأمينات الإجتماعية تدبير تأمينى ذو طابع تأمينى وتمويلى متميز.**
- **التأمينات الإجتماعية تدبير تأمينى عالمى شامل لمواجهة المشاكل الإقتصادية والإجتماعية .**
- **مجال تطبيق التأمينات الإجتماعية فى إطار دورها فى ضمان الدخل وتأثر مفهوم الأخطار التى تتعامل معها بالأحوال الإقتصادية والإجتماعية.**

*** أساليب الخدمات المالية (**الإجبارية**) وتأثرها بالمتغيرات الإقتصادية والإجتماعية (**الحديثة**).**

- **الصناديق الإدخارية (**العامة**).**
- **الحسابات الشخصية (**والتكافلية**) الإجبارية.**
- **صناديق التأمين الخاصة.**
- **برامج التأمين الجماعى.**
- **برامج التقاعد الخاصة (**وإلتزامات أصحاب الأعمال**).**
- **تكامل خدمات التأمين التعاونى وصناديق الإعانات.**

*** تطوير (**تكامل**) تدابير الحماية الإجتماعية لمواجهة المتغيرات:**

- **التدرج فى تطبيق نظم التأمينات الإجتماعية أفقيا ورأسيا وفقا للقدرات المالية لمصادر التمويل (**الثلاثية**).**
- **المعاشات الأساسية القومية .**
- **التأمينات الإجتماعية وإدارة خطر البطالة.**
- **تكامل نظم التأمينات الإجتماعية وتدابير الخدمات المالية وفقا لمستويات الدخول وقدرات مصادر التمويل(**الثنائية**).**

التأمينات الإجتماعية تدبير قومى عالمى لمواجهة المشاكل الإقتصادية والإجتماعية
(منذ الثورة الصناعية العالمية)

- **التأمينات الإجتماعية تدبير تأمينى ذو طابع تأمينى وتمويلى متميز.**
- **التأمينات الإجتماعية تدبير تأمينى عالمى لمواجهة المشاكل الإقتصادية والإجتماعية.**
- **مجال تطبيق التأمينات الإجتماعية فى إطار دورها فى ضمان الدخل وتأثر مفهوم الأخطار التى تتعامل معها بالأحوال الإقتصادية والإجتماعية.**

التأمينات الإجتماعية تدبير تأمينى ذو طابع تأمينى وتمويلى متميز

أدى التطور والتقدم الاقتصادى (والصناعى) إلى تعدد الاخطار(١) وتنوعها وإشتدت الخسائر الناشئه عن تحققها وكان لابد من إدارة تلك الاخطار سواء بالحيلولة دون وقوعها loss prevention أو تخفيض معدلات تكرارها Frequency وشدتها Severity وأصبحت إدارة الأخطار Risk Management من العلوم التى تدرس على مستوى الجامعات والتى تخصص لها إدارات مستقله بالهيئات والمشروعات .

ورغم تعدد الوسائل والتدابير التى لجأ و يلجأ اليها الافراد و المجتمعات والدول فان العديد من الاخطار تتحقق بل تأتى لنا التحولات والتطورات الإقتصادية والإجتماعية بأخطار جديدة يتعين علينا مواجهة آثارها المادية Financial Losses.

ومن هنا نفهم كيف كان التأمين وكيف أصبح وسيله لتوزيع الخسائر Risk Distribution بين المعرضين للأخطار وتدبير لتخفيض ونقل الخطر Risk Reduction and Transfer، وكيف إزدهرت صناعته وتعددت أنواعه وتطورت مع تطور الحاجات والانشطة حتى إنتهى الأمر بالدول الى سن التشريعات التى تفرض بعض صور التأمين إجباريا فيما يعرف بالتأمينات الاجتماعيةٍSocial insurance (١) كنظام تأمين إجبارى قومى يحدد القانون مجاله وموارده ومزاياه وتديره الدوله أو إحدى هيئاتها.

---

(١) يستخدم لفظ الخطر Risk فى صناعة التأمين وإدارة الأخطار بعدة معان فقد يستخدم بمعنى سبب الخسارة المؤمن منه The peril against insured كالمرض والأصابه وقد يستخدم بمعنى إحتمال الخساره Probability of loss كإحتمال العجز أو الوفاه وقد يستخدم بمعنى الخساره ذاتها loss كالأجر أو الدخل المفقود وقد يستخدم للدلاله على الشخص (أو الشىء) المعرض للخطر The subect matter of insurance وقد نعنى بالخطر حالة عدم التأكد من الخساره الماليه Uncertanty of financial loss أو حالة عدم التأكد ذاتها من وقوع حادث ما Uncertainty as to the outcome of an event ومن هنا فإن علينا إستخلاص المعنى المقصود من سياق العباره.

ومن الجدير بالإشاره هنا إلى أنه نتيجة لعوامل تاريخيه وإتباع مبدأ التدرج فى تطبيق نظم التأمين الإجتماعى فلم تنشأ أنواع التأمينات الإجتماعيه فى وقت واحد ومن هنا جاءت مسمياتها مستنده إلى أكثر من مفهوم من مفاهيم الخطر ولك أن تدرك ذلك إذا لاحظت أن تأمين المرض وإصابات العمل قد إتخذا سبب الخساره أساسا للتسميه فى حين أن تأمين البطاله وتأمين الشيخوخه والعجز والوفاه قد إتخذا الحاله الناشئه عن تحقق الخطر أساسا للتسميه فالخطر هنا هو التعطل أو بلوغ مرحلة معينه من العمر أو المرض أو الإصابه.

وهكذا أصبحنا أمام تنظيمين تشريعيين للتأمين أحدهما يهتم به كعقد محوره ارادة فرد أو جماعه أو منظمه فيما يعرف بالتأمين الخاص أو التجارى Commercial & Private ins. والثانى يهتم به كنظام محوره ارادة المجتمع فيما يعرف بالتأمين الاجتماعى الذى يتميز بقدر مضاعف من التضامن الاجتماعى يستتبعه تعدد مصادر التمويل نظم التأمينات الاجتماعية فعلاوة على المؤمن عليهم(على النحو الملحوظ فى عقود التأمين الفردى**) أو المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال(**على النحو الملحوظ فى عقود التأمين الجماعى**) فإن هناك مصدرا ثالثا يتمثل فى الدوله والمجتمع عامه الذى يتحمل أعباء التضامن الأجتماعى المزدوج الملحوظ فى التأمين الاجتماعى والمتمثل أساسا فى الحدود الدنيا للمعاشات والتيسير فى الشروط المؤهله لكبار السن وتقرير مزايا محددة defined benefits دون مراعاة الربط بينها وبين تمويلها على المستوى الفردى .**

ولنا أن نؤكد أن المصالح فى التأمين الأجتماعى تتحقق على مستوى الفرد وعلى مستوى المشروع وعلى المستوى القومى وتحل مزايا التأمين أو بعض أنواعه محل مدخرات الأفراد والتزامات المشروع تجاه العاملين به والتزامات المجتمع ككل تجاه أفراده وتسمى أقساط التأمين Premiums بالاشتراكات Contributions حيث يساهم كل طرف فى تمويل نفقات المزايا.

وفى تفهمنا للطابع التأمينى المزدوج للتأمينات الإجتماعية و ماهية الأخطار التى تتعامل معها يكون لدينا أساسا علميا تأمينيا لإستخلاص الحلول لما يواجهنا من مشاكل فى التطبيق العملى وتفهم مراحل تطور نظم التأمينات الإجتماعية على صعيد العالم منذ نشأتها فى أواخر القرن التاسع عشر وحتى وقتنا هذا حيث مايسمى بالعولمة والتحولات الإقتصادية والإجتماعية التى صاحبت الأزمة المالية العالمية والتى إستتبعت تغيرات جوهرية فى سوق العمل وتنقل الأيدى العاملة وإتساع الفجوة بين الدخول وتزايد معدلات الفقر والتعطل فى الدول النامية مما إستتبع تعدد صور الخدمات المالية وتداخلها مع أساليب التأمين الإجتماعى لتتكامل معها وحيث تتجه إليها الحكومات تخفيف لإلتزاماتها المالية ومانواجهة من صعوبات ماليه صاحبت الأزمة المالية العالمية.

---

(١) جرت العادة على ترجمة Assurances وهى تعبر عن الجمع "بالتأمين" فى صيغته المفرده، وعلى العكس من ذلك التأمينات الإجتماعية إذ جرت العادة على إستخدامها فى صيغة الجمع لتقابل الأصل الفرنسى Assurances Sociales " ومع إتجاه المشرع فى مصر إلى إستخدام الصيغة المفردة " نظام التأمين الإجتماعى" فقد راعينا إستخدام الصيغتين بإعتبار أن الأولى قد بدأت فى فرض نفسها وأن الثانيه قد استقرت فى التداول.

وهكـذا تبـدو أهميــة تفهـم جـوهر نظـم التــأمين الإجتمــاعى ومبــادؤه والأسس التى يقوم عليها والتى تبين طابعه المتميز وتسـاهم بالتـالى فى فهم أعمق للنظام وأهميته وهو أمر ضرورى خاصه ونحن ومعنا العالم أجمع نمر بمرحلة من التحولات الإقتصادية تمس مختلف جوانب نظم التأمين الإجتماعى على كل من المستوى المحلى والمستوى الدولى ويتعين للتعامل معها على أسـاس سـليم يـوفر الإسـتقرار الإقتصـادى والإجتمـاعى والسياسـى أن نـدرك وبعمق أسس ومبادىء التأمين الإجتماعى... ونتفهم متى وكيف نستفيد من التطور فى صور ودور أساليب الخدمات المالية(١).

---

(١) حسابات شخصية individual or personnel accounts / صناديق إدخار قومية Provident funds / صناديق إدخارية saving funds / نظم التقاعد المهنية وصناديق التأمين الخاصة insurance funds / تدابير التأمين التجارى الجماعى والفردى Group life insurance and individual insurance / تدابير إلتزامات أصحاب الأعمال employers liabilities.

التأمينات الإجتماعية تدبير تأمينى عالمى شامل لمواجهة المشاكل الإقتصادية والإجتماعية

التأمين الإجتماعى نظام إجباري يحدد القانون مزاياه ومصادر تمويلها ويقررا أحكاما لحالات وشروط الإستحقاق ويبين مجال التطبيق رأسيا (أنواع ومستوى المزايا**) وأفقيا (**فئات المؤمن عليهم**) حيث يمتد تدريجيا لمختلف فئات القوى العامله ويتصف عندئذ بالقوميه والعمومية فضلا عن الإجباريه.**

ويتميز 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 **).**

وهكذا يتسع مجال التأمين الإجتماعى ليشمل المجتمع ككل (أو قطاعا عريضا منه**) ومن هنا تتلاقى المصالح على مستوى الفرد والأسرة كوحدة إستهلاكية وعلى مستوى المشروع كوحدة إقتصادية وعلى المستوى الإقتصادى للمجتمع وفى ذلك يتميز عن التدابير التأمينية الفئوية والفردية التى تزاولها صناديق العاملين ببعض المشروعات والهيئات وعقود التأمين التجارى الفردية والجماعية ويكون محورها إرادة الفرد أو مجموعة من الأفراد(١).**

وبإعتبار التأمين الإجتماعى تدبير شامل لمواجهة المشاكل الإقتصادية والإجتماعية على المستوى القومى فإن فكرة التضامن والتعاون subsidy concept بين جماعة المؤمن عليهم المعرضين للخطر (والتى تفترض مشاركة من لا يتحقق الخطر بالنسبة لهم فى تعويض خسائر الأقلية سيئة الحظ التى يتحقق الخطر بالنسبة لها**) ، تأخذ مفهوما مزدوجا فى التأمين الإجتماعى، لعموميته وإجباريته وبالتالى للمصالح العامة التى تعود على الجميع من قيامه وإنتشاره فلا تقتصر تلك الفكرة على تلك الصور الشائعة فى التأمين عامة بل تمتد إلى حالات لا تؤدى فيها فئات من المؤمن عليهم كامل تكلفة المزايا التى يحصلون عليها ويغطى الفرق من خلال الموارد العامة للدولة أى من مجموع الشعب و من أصحاب الأعمال أى من المشروعات وتتعدد بالتالى مصادر التمويل.**

وتأسيسا على 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 القطاعات العريضه منه (** وهذا أمر طبيعى فكلما إتسع مجال أى نظام كلما تداخلت فى إدارته الإعتبارات العامة وكلما إرتبط التطبيق بالإعتبارات المتعلقة بالمجتمع ككل**).**

---

(١) وهكذا فرغم إهتمام كل من نظم التأمين الإجتماعى وصناديق التأمين الفئوية وعقود تأمينات الحياة الجماعية والفردية بالتحقق من كفاية أموالها لمواجهة التزاماتها، فإن التوازن المالى للمنظمة الفئوية والفردية يستلزم ما يسمى بالتمويل الكامل Full Funded وهو ما يجب أن يتبعه بحكم نشأته وإتفاقا مع الإنضمام التعاقدى الإختيارى. أما نظام التأمين الإجتماعى فيتبع فى هذا المجال أما أحد أساليب التمويل الجزئى Partial Funding أو أسلوب الموازنة Pay-as-you-go وهو ما يجب أن يتبعه بحكم نشأته وإتفاقا مع الإنضمام القانونى الإجبارى.
ومن ناحية أخرى فاذا كانت الأقساط هى المصدر الرئيسى لتمويل التزامات المؤمن فى التأمين الفردى فان تمويل مزايا التأمين الإجتماعى يعتمد أساسا على الإشتراكات contributions التى سميت بهذا المسمى لأن من المعتاد اشتراك أكثر من مصدر فى أدائها فالى جانب العامل المؤمن عليه هناك صاحب العمل الذى يشترك فى التمويل لمصلحة العامل وهناك أيضا الدولة كممثلة للمجتمع ككل وهو أمر طبيعى بإعتبار أن المشكلة الإقتصادية التى يهتم التأمين الإجتماعى بحلها وان كان مجالها هو المؤمن عليهم فان لها صفة العمومية وفى حلها مصلحة عامة لأصحاب الأعمال بل وللمجتمع ذاته.

مجال تطبيق التأمينات الإجتماعية فى إطار دورها فى ضمان الدخل وتأثر مفهوم الأخطار التى تتعامل معها بالأحوال الإقتصادية والإجتماعية

التأمين الإجتماعي نظام قومى عالمى نجده فى مختلف الدول (وإن إختلفت أحكامه من دولة لأخرى) **والأخطار التى يتعامل معها واحدة والفكرة واحدة والمبادئ واحدة** (وأحيانا يسمى Social Security الضمان الإجتماعى) **حيث ينظر إليه بإعتباره نظام إقتصادى يضمن إستمرار الدخل** (ويتيح أموالا طائلة للاستثمار).

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

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 فإذاما 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 .

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 .

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.

ولعل من المناسب التعرف فيما يلى على مفهوم كل من الأخطار المشار اليها بملاحظة إرتباط مفهوم ومجال الخطر بالأحوال الإقتصادية والإجتماعية لكل دولة.

<u>أولا:الشيخوخة وتحديد السن المعاشى (والتقاعد) وفقا للأحوال الإقتصادية والسكانية.</u>

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 عناءرحلة 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 وتكتفىببعض 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،وفىالإتحادالسوفيتى 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 وتجيز العدد من النظم تخفيض السن المعاشى بالنسبة للمؤمن عليهم العاملين فى الأعمال الصعبة أو الخطرة .

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 .

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 .

وبوجه عام 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 لاتسمح ظروفها الإقتصادية بتخفيض السن المعاشى .

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

ومع ذلك 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 أوحيث يكون نظام المعاشات فمراحله الأولى، وبالتالىلايكون 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 ٠

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.

<u>ثانيا: العجز المستديم قبل السن المعاشى</u> (كلى/جزئى) :
عادة ما نهتم هنا بالعجز المبكر أى الذى يتحقق قبل بلوغ السن المعاشى.

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 ماوقع 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 .

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.**

<u>ثالثا: الوفاة (</u>فعلية/حكمية**<u>) قبل السن المعاشى و إرتباط تحديد المعالين وشروط إستحقاقهم بالمبادئ الدولية والظروف الإقتصادية والإجتماعية لكل دولة</u>:**

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 المعاش 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 ، (حيث تفترض الوفاة وتصرف للمستحقين إعانة شهرية تعادل مايستحقونه فى معاش الوفاة**) إلى أن يظهر المؤمن عليه المفقود أو تثبت وفاته حقيقة أو حكما .**

أما المشكلة الثانية فهى خاصة بتحديد المعالين، ووفقا لتوصية المستويات الدنيا للضمان الإجتماعى الصادرة عام ١٩٥٢، فان معاشات الوفاة تؤدى الى :

- **الأولاد حتى سن معين ٠**
- **الأرامل اللآتى يفترض عدم قدرتهن على اعالة أنفسهن كنتيجة للعجز أو الشيخوخة أو لرعاية الأولاد.**

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 لايوجد 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 لاتوفر معاشات مناسبة للمسنين عند بدء تقرير نظم التأمينات الأجتماعية.

رابعا: إصابات العمل وأمراض المهنة وتطور مفهوم الحادث والمسئولية المدنية بنظم التأمينات الإجتماعية (لإفتراض مسئولية أصحاب الأعمال**):**

أ- 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.

ووفقا 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.

هذا وقد تركت منظمة العمل العربية للتشريعات الوطنية تحديد المقصود باصابة العمل ومرض المهنة وفقا للاتفاقية العربية رقم ٣ بشأن المستوى الأدنى للتأمينات الإجتماعية.

وعلى أى حال فقد تطور مفهوم الحادث والمرض المهنى 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.**

٢ - أن يترتب على الحادث وقوع ضرر بجسم المؤمن عليه ظاهرا كان أو خفيا ، داخليا أو خارجيا.

٣ - أن تكون هناك علاقة سببية بين الحادث والعمل.

هذا ومن الصور المتعارف عليها لاصابة العمل التى تقع أثناء العمل ما يسمى بإصابة الطريق، خلال فترة ذهاب العامل لمباشرة عمله أو عودته منه.

ب: أمراض المهنة :

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.

ولنا ان نشير أخيرا إلى التوسع فى مفهوم اصابات العمل سعيا الى المساواة فى المزايا التأمينية فى حالات العجز المؤقت والدائم والوفاة بغض النظر عن سبب العجز أو الوفاة .

<u>خامسا: المفهوم التأمينى للمرض ومزاياه النقدية والعينية.</u>

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.

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.

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 .

سادسا : المفهوم التأمينى للبطالة (المؤقتة) ومعالجة آثار الركود الإقتصادى

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.

أساليب الخدمات المالية **Financial Services** (الإجبارية) وتأثرها بالمتغيرات الإقتصادية (والإجتماعية)

- **الصناديق الإدخارية** (العامة).
- **الحسابات الشخصية** (والتكافلية) **الإجبارية.**
- **صناديق التأمين الخاصة.**
- **برامج التأمين الجماعى.**
- **برامج التقاعد الخاصة (**وإلتزامات أصحاب الأعمال**).**
- **تكامل خدمات التأمين التعاونى وصناديق الإعانات.**

نستخلص من دراسة المتغيرات الإقتصادية على الصعيد الدولى (والعربى) **كيف كانت غير متوقعة وكيف جاء تأثيرها السلبى واضحاً وشديداً** catastrophic **على مختلف الجوانب الإقتصادية** (بداية من أسواق المال stock market) **وكيف كان التأثير جوهرياً على قدرة العاملين الإدخارية** the workers life savings **وعلى النظام الإقتصادى والنقدى الدولى وكيف فشلت فى مواجهة تلك الآثار العشرات من البنوك التجارية والمنشئات المالية** commercial banks and financial institutions **وأسواق الإئتمان** credit markets **وبوجه عام عجزت عن التعامل معها الأساليب المختلفة لصناعة الخدمات المالية** regulation of the financial services industry **بما فى ذلك الأساليب الخاصة بشركات التأمين.**

وتعتبر الآثار السلبية للمتغيرات الإقتصادية التى تتابعت منذ عام ١٩٩٠ [١] **أسوأ تغيرات إقتصادية فى تاريخ العالم بعد الكساد العظيم فى الثلاثينات** the great depression of the 1930s **... وتحملت العديد من حكومات الدول أعباء تقديم العديد من الإعانات التى إضطرت لتقديمها للبنوك التجارية وشركات التأمين وغيرها من المؤسسات المالية** (بالنسبة للتأمين قدمت الحكومة الفيدرالية الأمريكية إعانات أساسية لشركة AIG لمواجهة السيولة والخسائر الكبيرة التى أصابت الشركة وإنتهى الأمر بتملك الحكومة الأمريكية ٨٠% من أسهم الشركة)**.**

رغم القدرة الإقتصادية العالية للإقتصاد الأمريكى فما زال يعانى من آثار تلك الأزمات خاصة بالنسبة لإرتفاع معدل البطالة the unemployment rate **وتزايد الحاجة إلى إعادة هيكلة نظام الرعاية الصحية** health care reform**.**

وما يهمنا هنا أن المتغيرات الإقتصادية المفاجئة والعنيفة كانت وراء تكامل تدابير مؤسسات الخدمات المالية consolidation **بعضها البعض الآخر** (تكامل عمليات البنوك والتأمين والأدوات المالية فى سوق المال) **إلى جانب عمليات الإنماج** mergers **والإستحواذ** acquisitions **بالنسبة لكل منها على حده.**

وفى الولايات المتحدة صدر عام ١٩٩٩ قانون بتطوير الخدمات المالية وتعددت على صعيد صناعة التأمين الإندماجات والإستحواذات بين شركات

---

(١) من الآثار السلبية المتتابعة تلك الناشئة عن أحداث سبتمبر ٢٠٠١ خاصة بالنسبة لقطاع التأمين حيث بلغت خسائر سوق التأمين insurance market (جملة الخسائر لفروع التأمين clash loss) **فى مركز التجارة العالمية** World Trade Center **والمبانى المجاورة حوالى ٣١,٦ بليون دولار** (خسائر الأزمة المالية العالمية عام ٢٠٠٨ بلغت ٣٩,٥ بليون دولار)**.**

التأمين من ناحية insurance company mergers and acquisitions **وبين وكلاء وسماسرة التأمين** insurance brokerage **من ناحية أخرى إلى جانب التكامل مع المؤسسات والخدمات المالية الأخرى** cross-industry consolidation**.**

وفى ذات الإتجاه وعلى صعيد تدابير الحماية الإجتماعية كانت الآثار السلبية للمتغيرات الإقتصادية العالمية (الأزمة المالية العالمية**) وراء تطوير وتكامل نظم التأمينات الإجتماعية مع مختلف البرامج التى يوفرها مقدمو الخدمات المالية** [١] Financial Services Provider **والتى تتعدد صورها ومصادر تمويلها ويتعدد مجالها لتشمل :**

١- الصناديق الإدخارية العامة Publicly operated provident funds
٢- الحسابات الشخصية (والتكافلية**) الإجبارية** [٢]
Mandatory Individual Accounts
٣- صناديق التأمين الخاصة Private Insurance.
٤- برامج التأمين الجماعى للعاملين. [٣]
٥- برامج إلتزامات أصحاب الأعمال Employer-Liability Systems.
٦- تكامل خدمات التأمين التعاونى وصناديق الإعانات.

ونتناول كل من تلك الأنواع فيما يلى:

الصناديق الإدخارية العامة Publicly Provident Funds

وتوجد هذه الصناديق أساساً فى الدول النامية وتكون أساساً إجبارية essentially compulsory**. وتمول البرامج الإدخارية بإشتراكات دورية تستقطع من أجور العاملين وغالباً يصاحبها إشتراكات من أصحاب الأعمال ويتم تجنيب تلك الإشتراكات وإستثمارها لصالح كل عامل على حده فى صندوق تديره هيئة عامة لتؤدى للعامل فيما بعد حال وقوع أخطار محددة** defined contingencies**. وعادة ما تؤدى المزايا دفعة واحدة مع الفوائد المحققة وفى بعض الأحيان تؤدى صناديق الإدخار دفعات وتسمح بعض الصناديق الإدخارية للمستفيدين** beneficiaries **بشراء دفعات أو معاش.**

---

(١) المؤسسات البنكية والتأمينية ومديرو الإستثمار بالبورصات وأسواق المال.
(٢) غالباً ما تهتم ببرامج التقاعد (يطلق عليها Qualified Retirement Plans**).**
(٣) تتعدد برامج التأمين الجماعى للعاملين وأهمها:
- Group Life Insurance Plans.
- Group Medical Expense Insurance Plans.
- Group Disability – Income Insurance Plans.
- Traditional Indemnity Plans.

الحسابات الشخصية (والتكافلية) الإجبارية
Mandatory Individual Accounts

١- مفهوم الحسابات الشخصية وتمويلها:

وفى هذا الشأن تتم مساهمة العاملين أو أصحاب الأعمال بإشتراك يتحدد بواقع نسبة من الأجور لحساب فردى لكل شخص مشمول بالنظام يتم إدارته من خلال صندوق تديره هيئة عامة أو خاصة.

ويقع الإلتزام بعضوية الصندوق والحق فى إختيار مدير هذا الصندوق على رغبة الفرد. ويكون الهدف من رأس المال المتراكم Accumulated Capital **أن يحل محل دخل الشخص عند تحقق أحد أخطار التقاعد أو العجز أو المرض** ill health **أو التعطل .. وقد يتيح حصول الورثة على رأس المال المتراكم فى حالة الوفاه.**

وإذ تجنب إشتراكات العامل فى حسابه الفردى فيتعين عليه تحمل المصاريف الإدارية خصماً من حسابه الفردى وعادة ما يقوم بشراء وثيقة تأمين للعجز والوفاه separate insurance policy for disability and survivors **أو تجنب نسبة من الإشتراكات فى حساب خاص يضمن حدودا دنيا لمعاشات العجز والوفاة.**

٢- الحسابات الشخصية من التدابير التكميلية لنظم التأمين الإجتماعى القومية:

تستهدف بعض الدول تخفيف أعباء مساهمة الدولة فى تمويل نظام التأمينات الإجتماعية (تلك المساهمة التى تعارفت عليها الدول ورددتها الإتفاقيات والتوصيات الصادرة عن المؤتمرات السنوية لمنظمة العمل الدولية منذ نشأتها عقب الحرب العالمية الأولى والتى تعتبر أيضاً من أهم سمات تمويل نظم التأمينات الإجتماعية فى كافة دول العالم تأسيساً على مسئولية الدولة والمصالح التى تعود عليها من قيام التأمينات الإجتماعية**) وتخفيف أعباء الملاءمة الدورية للمعاشات مع التضخم وإرتفاع الأسعار ... ومن هنا نفهم ترحيب بعض الدول بما يطرحه مقدمو الخدمات المالية من نماذج تحت مسمى تطوير وتحديث لنظم التأمين الإجتماعى بدعوى تحقيق الشفافية بين الموارد والنفقات من خلال الحسابات الفردية التى تستهدف حماية الدخل بأقل عبء مالى على الموازنة العامة للدولة فى سبيل إصلاح هيكل المالية العامة مع تخفيف عبء الدين العام والحفاظ على الإستقرار المالى فى الأمد المتوسط والبعيد.**

ونزولاً على تعاظم الدين العام الناشئ عن إقتراض بعض الدول لأموال التأمين الإجتماعى وإستخدامها فى الوفاء بإلتزامات الدولة الأساسية مع سداد الفوائد المستحقة لصناديق التأمين والمعاشات وسدادها نقدا فى مواعيد إستحقاقها.

ومن هنا كان إتجاه بعض الدول إلى تدابير الخدمات المالية التى تقوم على توفيرحماية للدخل من خلال حسابات فردية كبديل لنظام التأمين الإجتماعى يستهدف ما يلى:

أ- توفير نظم معاشات متعددة تلائم مختلف مستويات الدخول، ومراعاة توفير معاش مناسب عند التقاعد، والحفاظ على ملاءة مالية جيدة للصناديق، وتأمين قدرتها على الإستمرارية دون الحاجة لإضافة أعباء تعوق الإستقرار المالى والإقتصادى بوجه عام من خلال الإبقاء على نفس معدلات الإشتراكات والمزايا المقررة دون تغيير.

ب- تدعيم نظام الحسابات الشخصية بنظام معاش "أساسى" لكل من بلغ سن متقدم نزولاً على الإعتبارات التمويلية بغض النظر عن متوسط العمر المتوقع (سن الـ ٦٥ من ذكور وإناث) ممن لا يتقاضون معاشا آخر من الدولة، وهو مايمكن تعريفه بتوفير"معاش لمن لا معاش له".

وهكذا نفهم فى مصر مبررات وأسباب إستحداث نظام جديد للمعاشات للمشتركين الجدد يقوم على أساس فلسفة "الإشتراك المحدد"، وبمعدل إشتراك فى حدود ٢٣% من الأجر الشامل (مقارنة بـ ٢٥% فى النظام القائم)**.**

هذا و يتم تحديد المعاش على أساس الإشتراكات المسددة بمراعاة المتغيرات التى تراعى فى الحسابات الإكتوارية لدفعات الحياة. كذلك يتأثر النظام المقترح بإختيار المشترك للمعاش المبكر حيث أنه قائم على الإشتراك الفعلى Defined Contribution ولـيس المزايا المحددة مسبقا Defined Benefits.

جـ- تطوير صناديق التأمين الخاصة ونظم المعاشات الإختيارية أو التكميلية:

قد تستهدف تدابير الخدمات المالية إدارة صناديق التأمين الخاصة ونظم المعاشات الإختيارية عن طريق شركات متخصصة تتمتع بملاءة مالية وفنية قوية وتخضع لرقابة الجهات المختصة. ويتطلب ذلك عمل مراجعة للإطار التشريعى والمالى الحاكم لهذه النظم، وتعميمه على مختلف المؤسسات التى سيرخص له بإنشاء هذه النظم، مع وضع أحكام القواعد والمعايير لتوفيق أوضاع الصناديق.

ولنا هنا وقفه لتأكيد تميز وأهمية التأمين الإجتماعى بمراعاة أسسه ومبادؤه المرتبطة بطبيعته وبإهتمامه بكافة المواطنين بغض النظر عن قدراتهم المالية ولا يتفق هذا مع ربط حقوقهم المعاشية (فى حالات التقاعد والعجز والوفاة والإصابة والمرض) **برصيد حسابات شخصية إدخارية دون إدراك أن أغلب المواطنون فى الدول النامية لا يجدون ما يكفى متطلبات المعيشة اليومية** (ولا يكفى الإعتماد على معاشات أساسية يرتبط تمويلها وبالتالى مداها بموازنة الدولة)**.**

وفضلاً عن المبادئ العلمية والتأمينية فإن الحسابات الشخصية لا تحقق فلسفة التأمين الإجتماعى التى تستهدف توفير معاش لكل مواطن، بإعتباره نظام تأمين إجبارى قومى يحميه الدستور .

كما نشير إلى أن الحسابات الفردية لا يمكن تصنيفها كتأمين (التأمين يقوم على توزيع المخاطر بين المعرضين لها**)، وممكن نعتبره نظاماً تكميلياً (**لنظام المعاشات**) يتم تطبيقه فنوياً لا قومياً (**لذوى الأجور المرتفعة**) فى دول كثيرة بالعالم، وعلى المستوى المحلى لا يتناسب مع هيكل الأجور المختل لصعوبة تحديد الأجر الحقيقى فضلاً عن تذبذبه إرتفاعاً ونزولاً بحكم شموله على عناصر عديدة (**الحوافز والمكافآت وأجور إضافية ومنح إجتماعية وعلاوات خاصة وغيرها من عناصر الأجر الذى يسمى بالمتغير**)، (**وهذا يفسر أن لدينا فى مصر نوعان من المعاش الأول ما يسمى بمعاش الأجر الأساسى والذى يرتبط بجدول الأجور، والثانى ما يسمى بمعاش الأجر المتغير والذى يشمل العناصر الأخرى التى تصرف إضافة للأجر**)، فى حين أن الأصل فى الأجر المتعامل به فى دول العالم هو الأجر الإجمالى (**والذى يتصف فى تلك الدول بالإتجاه نحو التزايد**).**

ولنا أن نشير إلى حتمية إمتداد التأمين إلى العاملين بالزراعة البحتة ومن فى حكمهم (أكبر عناصر القطاع غير المنظم**) (**الصيد وخدم المنازل وصغار حائزى الأراضى الزراعية ... الخ**) (**ودخولهم لا تسمح بالحسابات الشخصية**) (**بعد العمال فى الصناعة والتجارة**) على أن يكون ذلك كحق وليس كمنحة، بمراعاة عدم القدرة التعليمية أو الثقافية التى تتيح التقدم بأوراقهم للتأمينات، على أن يكون ذلك بمعاشات موحدة وفقاً للإتفاقيات الدولية لذوى الدخول المنخفضة ولن نستطيع سياسياً أو إقتصادياً التحرر منها، ولابد من إحترام الإتفاقية التى أصدرتها منظمة العمل الدولية عام ١٩٥٢ والتى رددتها منظمة العمل العربية والتى تراعى الحد الأدنى للمعاشات لذوى الدخول المنخفضة.**

إن الحقوق المقررة بنظام التأمينات تعتبر حقوقاً دولية وإنسانية مكتسبة إستقرت لعشرات السنوات ولا يمكن أن نربطها بالإشتراكات أو الحسابات الشخصية فالتأمين الإجتماعى حق إنسانى وقومى عام لكل المواطنين بل والمقيمين دون ربط ذلك بقدراتهم المالية بإعتبارهم مواطنون لهم الحق فى المعاش حتى لو لم تكن لديهم القدرة على سداد الإشتراكات (وهذا يؤكده نص فى قانون التأمينات الإجتماعية المصرى ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بالمادة ١٥١ التى تنص على أن تلتزم الهيئة بالحقوق المقررة فى هذا القانون ولو لم يقم صاحب العمل بالإشتراك عن العامل) كما لا يجب إرتباط ما يسمى بالمعاشات الأساسية بالموازنة العامة للدولة دون النص على إكتسابها كحق دستورى شأن التأمين الإجتماعى.

وأخيراً فإن تأمين البطالة لا يمكن إدارته من خلال نظام للحسابات الشخصية (وهذا يفسر إنشاء حسابات تكافلية إلى جانب الحسابات الشخصية)، **رغم أن التأمين أكبر من التكافل فى معناه، إن تأمين البطالة يستلزم إشتراكات تفوق موارد الحسابات الشخصية وللدولة هى المسئولة والقادرة على الإشتراك فى تمويل تأمين البطالة ... ونكرر أن نظام المعاشات لا يستطيع تغطية زيادة المعاشات، وبالتالى لا يمكن أن نحمل هذه الزيادة على العمال، ونشدد على ضرورة الأخذ بالإتفاقيات الدولية لتحسين وتطوير منظومة المعاشات إكتوارياً.**

وإذا كان البعض يرى أن تمويل التأمينات الإجتماعية عبء يفوق قدرات الدولة (أو أصحاب الأعمال) **فإن الأمر لا يرتبط بذلك بقدر إرتباطه بأيدولوجية فكرية لا تعطى للتأمينات الإجتماعية أهميتها بإعتبارها أولوية أولى شأنها فى ذلك شأن الدفاع والأمن القومى ولنرجع للتنافس بين حزبى العمال والمحافظين فى المملكة المتحدة فإنه يدور حول الأولوية الأولى للتأمين الإجتماعى وفى الولايات المتحدة فإن الخطاب السنوى للرئيس يدور حول الضمان الإجتماعى فكيف الوضع وأغلب المواطنين أفقر من الدولة يأملون سد إحتياجاتهم اليومية ويتركون لبيت المال الإهتمام بالغد.**

صناديق التأمين الخاصة Private Insurance funds

١- صناديق التأمين الفنوية كمرحلة سابقة على نظم التأمين الإجتماعى القومية :

تعتبر صناديق التأمين الخاصة إحدى الهيئات التى تزوال التأمين وإعادة التأمين فى مصر، وفقا لقانون الإشراف والرقابة على التأمين، وذلك إلى جانب شركات التأمين وإعادة التأمين وجمعيات التأمين التعاونى ومجمعات التأمين وصناديق التأمين الحكومية.

مع بداية المراحل الأولى للتأمينات الاجتماعية نجد العديد من أصحاب الأعمال المرتبطين بأنظمة خاصة للعاملين لديهم سواء فى شكل صناديق ادخار أو عقود تأمين اجتماعية أو نظم معاشات أو خلافه توفر غالبيتها العظمى ذات التغطية المحدودة التى تقدمها القوانين الأولى للتأمينات الاجتماعية.

وعادة ما تستمر الجهات ذات صناديق التأمين التى توفر معاشات للعاملين بها مستثناه من نظام التأمينات الإجتماعية فى مراحلها الأولى وحتى تتدرج مزاياها لتصبح أفضل من تلك التى تقدمها الصناديق.

وقد تستمر صناديق التأمين الخاصة بإعتبار مزاياه تكميلية لمزايا التأمينات الاجتماعية ولها مجالها المختلف ذلك أن محور الصناديق الخاصه ارادة وقدرات مجموعة معينة من الأفراد فى حين أن محور نظام التأمين الاجتماعى إرادة وقدرات المجتمع ككل.

وقد تبين أن للنظم التأمينيه الخاصه دورها المتميز على المستوى الفنوى ففى حين يتميز التأمين الاجتماعى بما يمكن أن نسميه بالمنظور الاجتماعى للحمايه التأمينيه فإن نظم وصناديق التأمين الخاصه توفر الحمايه التأمينيه الإضافية وتحقق عدة اعتبارات اداريه تدور أساسا حول ترشيد سلوك العاملين وتأكد انتمائهم للمنشآت التى يعملون بها وهكذا فانه مع الامتداد الأفقى والرأسى لنظام التأمين الاجتماعى فى مصر إلى مختلف فئات وقطاعات المجتمع (الامتداد الأفقى**) وإلى مختلف الأنواع الأساسية للمزايا التأمينية (**الامتداد الرأسى**) تم النظر إلى صناديق التأمين الخاصة كصناديق تأمين تكميلية لنظام التأمين الاجتماعى ولوحظ تزايد أعداد هذه الصناديق مع تغير هياكل الأجور لتتجاوز الحدود المقررة فى تدابير التأمينات الإجتماعية نتيجة للتضخم وإرتفاع الأسعار فى قطاعات معينه.**

٢- طبيعة ومجال صناديق التأمين التكميلية الخاصة :

تعتبر صناديق التأمين الخاصة للعاملين من بين الهيئات التأمينية المتعارف عليها بمختلف دول العالم لما تحققه من حماية تأمينية تكميلية للعاملين وأسرهم تجعلها أحد المطالب العمالية الأساسية ولما تؤدى اليه من تأكيد انتمائهم إلى المشروعات والمنظمات التى يعملون لحسابها مما يجعلها محلا لترحيب رجال الإدارة والأعمال ، وذلك فضلا عن دورها الاقتصادى المرغوب فيه على المستوى القومى تجميعا للمدخرات وتنظيما للاستهلاك ٠

وصناديق التأمين الخاصة هنا تختلف عن الصناديق الخاصة البديلة لنظام التأمين الاجتماعى التى توجد ببعض الدول كما تختلف عن صناديق الرعاية الاجتماعية التى تنشئها النقابات والجمعيات لتوفير مساعدات وإعانات للأعضاء فور تحقق كوارث محددة.

وفى بيان طبيعة الصناديق الخاصة نشير إلى أن محورها ارادة وقدرات مجموعة معينة من الأفراد فى حين أن محور نظام التأمين الاجتماعى القومى هو اراده وقدرات المجتمع ككل:

وفى إمتداد صناديق التأمين الخاصة إلى العاملين وإلى غيرهم، فإن الحقوق التأمينية التى تقدمها تتعدد وتتنوع، وفى الوقت الذى تتعامل فيه مع الأخطار التى تتعامل معها نظم التأمينات الاجتماعية (الشيخوخة والعجز والوفاة والتعطل والمرض والإصابة**) فإنها تتعامل مع غيرها (**كزواج العضو وذريته ووفاه المعالين إلى غير ذلك من الأغراض الأخرى للرقابة على التأمين**).**

ومن هنا فإن صناديق التأمين الخاصة التى تنشئها الهيئات والشركات للعاملين بها تؤدى لهم مزايا تكميلية لتلك التى يقدمها نظام التأمين الاجتماعى القومى. وقد تتمثل هذه المزايا فى مستوى إضافى للمزايا التى يقدمها النظام القومى أو فى حقوق تأمينية إضافية لحالات لا يتعامل معها النظام القومى.

وبتحليل التنظيم القانونى الذى تخضع له صناديق التأمين الخاصة يتضح أنها لا تختلف عن نظام التأمين الاجتماعى القومى من حيث تعدد المزايا فقط ، بل من حيث الطبيعة والمجال على النحو التالى :

أ- عضوية صناديق التأمين الخاصة اختيارية وحركة الانضمام والانسحاب مكفولة قانونا فى حين أن مجال نظام التأمين الاجتماعى اجبارى وتقتطع اشتراكاته جبراً من جميع الخاضعين له الذين لا يجوز لهم الانسحاب من النظام طالما امتد إليهم ٠

ب- تتحدد المزايا وشروط وحالات استحقاقها ومستواها بما يتفق واحتياجات أعضائها وفى حدود القدرات التمويلية المتاحة على مستوى كل صندوق على حدة فى حين يتحدد هيكل مزايا نظام التأمين الاجتماعى وحالات وشروط استحقاقها ومستواها فى ضوء الاحتياجات والقدرات التمويلية

المشتركة على مستوى كافة الخاضعين للنظام ، وبمعنى أخر فإن محور الصناديق الخاصة إرادة وقدرات أعضائها فى حين أن محور نظام التأمين الاجتماعى إرادة وقدرات المجتمع ككل ٠

جـ- إتفاقا مع اختلاف مجال كل من صناديق التأمين الخاصة ونظام التامين الاجتماعى القومى فإن الأولى تدار بمعرفة ممثلين عن أعضائها وتستثمر أموالها فيما يحقق أقصى مصلحة مادية واجتماعية لصالح هؤلاء الأعضاء فى حين تدير نظام التأمين الاجتماعى هيئات حكومية وتستثمر أمواله فى قروض للدولة بفائدة محددة ٠

٣- <u>إنتشار صناديق التأمين الخاصة كنظم تكميلية لنظام التأمين الإجتماعى</u>:

يستفاد من دراسة الوضع القائم بالعديد من دول أوربا الغربية انتشار صناديق التأمين الخاصة التى تنشئها الهيئات والشركات لتؤدى مزايا تأمينية تكميلية لتلك التى يوفرها النظام القومى للتأمين الاجتماعى ومن هنا تسمى بالنظم التكميلية.

ففى ألمانيا الاتحادية ترجع نشأة نظم التأمين التكميلية إلى نظم مساعدات العمال التى أقامها أصحاب الأعمال إثر حركة التصنيع والتى مازالت قائمة بالمنشأت الكبيرة. ويرجع الكثير منها إلى أكثر من مائة عام ويطلق عليها نظم أصحاب الأعمال لرعاية الشيخوخة Employer operated old-age welfare schemes **ومع تعديلات عام ١٩٧٥ اعتبرت بمثابة نظم تكميلية لنظام التأمين الاجتماعى القومى[١].**

وتنتشر نظم التأمين الخاص بفرنسا منذ عام ١٩٤٧ بين العاملين بالصناعة والتجارة والعديد من القطاعات الأخرى وتسمى بالنظم التكميلية حيث تهتم بتوفير الحماية التأمينية للأجور التى تجاوز القدر الذى يهتم به نظام التأمين الاجتماعى القومى وتمول من العمال وأصحاب الأعمال ورغم نشأتها التعاقدية فقد أصبح أغلبها إجباريا.[٢]

---

(1) Herbert lie bing, Complementary Pension institutes or complementary Pension Schemes, Germany National summary submited to V. International conference of social security actuaries and statisticans (I.S.S.A, Berne, 1971, PART II), PP.A 3-14.
(2) Jacques Doublet and Paul Hecquet,National summary of France, submitted to V international conference of social security Actuaries and statisticians (I.S.S A., Berne,1971,Part II), PP. 71-118.

وفى سويسرا حدد المجلس الاتحادى السويسرى فى بداية عام ١٩٦٤ ثلاثة مستويات للحماية التأمينية فى حالات الشيخوخة والعجز والوفاة : مستوى أساسى يتم توفيره من خلال نظام تأمين الشيخوخة والوفاة القومى ونظام تأمين العجز القومى، ومستوى تكميلى يتم توفيره من خلال الصناديق المهنية الخاصة على مستوى المشروعات والمهن والجمعيات ، أما المستوى الثالث فيتم من خلال مدخرات الأفراد ووثائق التأمين الخاص ٠٠٠ ومع تطور مستوى مزايا النظام القومى تتطور مزايا الصناديق الخاصة. (١)

وفى المملكة المتحدة تمتد الصناديق الخاصة التكميلية لنظام التأمين الاجتماعى القومى إلى حوالى٥٠%من القوى العاملة وفقا للوضع عام ١٩٧٥ وتتزايد نسبتها بوحدات القطاع العام وبالمنشأت الكبيرة بالقطاع الخاص على النحو الذى يبينه الجدول التالى : (2)

بالآلاف

القطاع	إجمالى العاملين	أعضاء الصناديق	
	العدد		النسبة للإجمالي
			%
القطاع الخاص وفقا لعدد العاملين بالمنشأة			
١ : ٩	١٣٥٠	١٠٠	٧
١٠ : ٩٩	٣٧٠٠	٦٥٠	١٨
١٠٠ : ٩٩٩	٣٧٥٠	١٤٠٠	٣٧
١٠٠٠ : ٩٩٩٩	٣٠٠٠	٢٢٥٠	٧٥
١٠٠٠٠ : ٧٤٩٩٩	٣٠٥٠	١٢٠٠	٣٩
٧٥٠٠٠ : ٢٠٠٠٠٠	٩٥٠	٥٠٠	٥٣
جملة (١)	١٥٨٠٠	٦١٠٠	٣٩
القطاع العام :			
الاتحادات القومية	٢٠١٢	١٧٧٢	٨٨
الحكومة المركزية	١٩٢٦	١٤٥٥	٧٦
السلطات المحلية	٢٩٩٣	١٨١٧	٦١
القوات الملكية	٣٣٦	٣١٢	٩٣
جملة (٢)	٧٢٦٧	٥٣٥٦	٧٤
الإجمالى العام	٢٣٠٦٧	١١٤٥٦	٥٠

(1) Ernest Kaiser, National summary of Switzerland, submitted to V international conference of social security Actuaries and statisticians, I.S.S.A, Berne, 1971, part 11, pp A 138 - 199 .

(2) David Fanning, The Growth and development of occupational Pension Schemes, Managerial finance review, volume 6 No : 3, 1980, pp 2:4.

وقد تزايد انتشار الصناديق التكميلية بالمملكة المتحدة حتى امتدت إلى حوالى ١٢,٦ مليون عامل فى نهاية هذا القرن، ونظراً لتكامل مزايا الصناديق الخاصة مع مزايا الصناديق الخاصة مزايا نظام التأمين الاجتماعى القومى فقد اعتبرها النظام القومى بديلة لمزاياه المرتبطة بالأجر عند استحداثها فى بداية أبريل ١٩٧٨.

هذا وحيث تتكامل صناديق التأمين الخاصة مع النظام القومى للتأمين الاجتماعى فإنها تمثل الفرق بين المستوى المنشود للحماية التأمينية على مستوى العاملين أعضاء هذه الصناديق وبين المستوى الذى يكفله النظام القومى ومن هنا يراعى تطوير مزايا الصناديق مع كل تطوير فى النظام القومى خاصة حيث ترتفع اشتراكات النظام الأخير.

برامج التأمين الجماعى (للعاملين)
Group Life Insurance Plans

تتم برامج التأمين الإجتماعى من خلال ما يسمى بعقد تأمين أساسى a master contract **يتم بين المتعاقد (**عادة صاحب العمل**) وبين شركة التأمين لتوفير مزايا تأمينية لصالح العاملين لدى المتعاقد (**صاحب العمل**) وعادة ما تكون تكلفة التأمين فى العقد الجماعى أقل منها لو قام كل عامل على حده بالتعاقد منفرداً مع شركة التأمين ... ويتحمل صاحب العمل فى التأمين الجماعى جزءاً من التكلفة ... ويتم التأمين بالنظر لجميع العاملين كوحدة دون النظر لكل منهم على حده ... وغالباً ما يتم التسعير لهذه العقود على ضوء الخبرة الإحصائية للخطر (**loss experience**) وفقاً لما يسمى بتسعير الخبرة** experience rating.

وهكذا يتميز التأمين الجماعى بالآتى:

١- يتم التأمين بالنظر للجماعة كوحدة واحدة.

٢- هناك دائماً مؤمن عليهم جدد (من خلال إلتحاق عمال جدد لدى صاحب العمل**).**

٣- تقدم المزايا بصورة آلية وفقاً لشروط محدودة للإشتراك.

٤- مساهمة أصحاب الأعمال فى التمويل (إلى جانب العمال**).**

٥- بساطة وفاعلية عمليات الإدارة (عنها بالنسبة للتأمين الفردى**).**

وهناك العديد من برامج التأمين الجماعى:

١- برامج التأمين الجماعى على الحياه

Group Life Insurance Plans

وقد يكون التأمين هنا لفترة محدودة (term life insurance**) أو لمدى الحياة (**universal life insurance**) وغالباً ما يشمل التأمين خطر الوفاه مع مزايا إضافية فى حالات الوفاة الناشئة عن الإصابة (**مع تحمل العاملين كامل تكلفة تلك المزايا إذا إرتبطت بإختيارهم**).**

٢- برامج نفقات الرعاية الطبية.

Group Medical Expense Insurance

وقد تمتد هذه البرامج للإقامة بالمستشفى وقد تقتصر على رعاية الأسنان.

٣- برامج مكافآت نهاية الخدمة.

Traditional Indemnities Plans (End od Service Indemnities)

برامج التقاعد الخاصة [1] Private Retirement Plans
(وإلتزامات أصحاب الأعمال Employer Liability Systems**)** [2]

وفقاً للقانون الأمريكى لضمان دخل التقاعد للعاملين لعام ١٩٧٤ يلتزم أصحاب الأعمال بضمان حد أدنى لمعاش التقاعد وفى ٢٠٠٦ إهتم قانون حماية المعاش Pension Protect Act of 2006 **بزيادة إلتزامات أصحاب الأعمال المالية فى نظم المعاشات برفع إشتراكاتهم جدولياً إعتباراً من نهاية ٢٠١٠** بمراعاة الإعفاءات الضريبية المقررة بقانون الموارد المالية الداخلية.

وتتكامل كثير من برامج التقاعد الخاصة مع نظام التأمين الإجتماعى مع إدراك أصحاب الأعمال أن مساهمتهم فى تمويل تلك النظم لا تمثل عبئاً مالياً مزدوجاً (إذ أن المساهمة فى تمويل التأمين الإجتماعى تخفض من إلتزاماتهم تجاه النظم الخاصة**) خاصة وأن تكامل المعاشات يكون لصالح ذوى الأجور المرتفعة دون تمييز فى المعاملة بين العاملين (**بملاحظة أن لنظام التأمين الإجتماعى حداً أقصى للأجر**).**

هذا وهناك أنواع عديدة من برامج التقاعد الخاصة أهمها:

١- **البرامج ذات المزايا المحددة** Defined Benefit Plans.
٢- **البرامج ذات الإشتراكات المحددة** Defined Contribution Plans.
٣- **البرامج ذات المشاركة فى أرباح الإستثمار (**بصورها المختلفة**)** Profit Share Plans.
٤- **برامج التقاعد للعاملين لدى أنفسهم** Retirement Plans for the Self-Employed.

---

(١) فضلاً عن برامج المعاشات المهنية الإجبارية Mandatory Occupational Pension **وفى مثل هذا البرنامج يلتزم أصحاب الأعمال قانوناً بإنشاء نظم معاشات مهنية يقومون بتمويلها وفى بعض الأحيان تكون هناك إشتراكات من العمال وتؤدى المزايا إما دفعة واحدة أو على دفعات** annuity **أو كمعاش** pension.

(٢) قد تقرر قوانين العمل إلتزام أصحاب الأعمال بتقديم مبالغ محددة specified payments **أو خدمات مباشرة لعمالهم قد يكون من بينها أداء معين من دفعة واحدة** lump-sum **عند سن معين أو فى حالة العجز أو توفير رعاية طبية أو مدفوعات فى الأجازات المرضية** Sick Leave **أو مزايا أمومة** payment of maternity **أو إعانات عائلية** family allowance **أو رعاية طبية وأحكاماً بأداء مزايا نقدية لفترات قصيرة أو طويلة** temporary or long-term cash benefits **فى حالات الإصابة ... أو مكافآت وتعويضات فى حالات الفصل ... وتجدر الإشارة هنا إلى أن إلتزام صاحب العمل قد يفرض عليه مباشرة وإن كان من الجائز قيامهم بتأمين أنفسهم من المسئوليات.**

تكامل خدمات التأمين التعاونى وصناديق الإعانات

١- صندوق إعانات توقف نشاط المنشئات (صندوق لصرف الأجور المتوقف صرفها مع إستمرار علاقة العمل)**:**

تم إنشاء هذا الصندوق فى مصر فى إطار أحكام قانون العمل بناء على مذكرة أعدتها وزارة القوى العاملة أقرها رئيس مجلس الوزراء وصدر فى ضوئها قرار من وزير القوى العاملة بشأن إنشاء الصندوق ولائحة نظامه الأساسى.

ويمول الصندوق من خلال تعويضات ليبيه لبعض العاملين وأى مصادر تمويل أخرى.

وتكون إعانة العاملين التى يقدمها الصندوق وفقا للضوابط التالية:

- أن يكون الصرف طبقا لتقرير تتقدم به مديرية القوى العاملة الخاصة مبينا به أسباب التوقف.
- ألا يكون العامل قد ترك الخدمة إختياريا قبل توقف المنشأة عن العمل.
- ألا تكون خدمة العامل قد إنتهت نتيجة صدور حكم قضائى نهائى أو قرار بغلق المنشأة.
- أن يكون من العاملين الدائمين بالمنشأة أو من العاملين المؤقتين ممن تحولت عقود عملهم وأصبح العقد دائم بقوة القانون وإستمروا بالعمل.
- أن يكون العامل قد أمضى فى العمل مدة ثلاث سنوات.

٢- جمعية تأمين تعاونى فى مصر توفر ضمانات لمشروعات الشباب الصغيرة الممولة من الصندوق الإجتماعى: (زيادة حجم الجزء المضمون من القروض إلى ٨٠% والحد الأقصى لها ٢٠٠ ألف جنيه بدلا من ١٠٠ ألف وتخفيض حجم المساهمة المطلوبة من الشاب بنسبة ٥٠% للتيسير على الشباب فى الحصول على القروض)**:**

فى إطار تطور حجم نشاط الجمعية وتدعيم مركزها المالى وزيادة حجم إستثماراتها (حيث تعدت مبلغ ١٥مليون جنيه مقابل ٩,٥ مليون جنيه فى بداية نشاط الجمعية فى يوليو ٩٩) **وأخذا فى الإعتبار طبيعة الجمعية المتمثل فى زيادة رأسمالها المستمر مع إنضمام أى عضو جديد للجمعية مما يضاعف من قدرة الجمعية إلى زيادة حجم المخاطر التى يمكن أن تتحملها تجاوب البنوك مع الجمعية فى قبول الضمانة التى تصدرها وإعتبارها الضمانة الرئيسية الملائمة لقروض المشروعات الصغيرة والتخفيف من طلب الضمانات التقليدية من موظفين أو ضمانات برهون تجارية أو عقارية أو ودائع وغيرها مما لايتلاءم وطبيعة المشروعات الصغيرة وقدرات هؤلاء الشباب على توفير هذه الضمانات. أقر الدكتور حسين الجمال الأمين العام للصندوق الإجتماعى قيام جمعية التأمين**

التعاونى على المشروعات الصغيرة بالمساهمة فى تذليل العقبات التنتقابل الشباب فى سعيهم نحو التوجه إلى العمل الحر(بعيدا عن مجال الوظائف الذى أصبح محدودا**) بتوفير ضمانات مناسبة تقدم إلى البنوك للتيسير على الشباب فى الحصول على القروض الممولة من الصندوق الإجتماعى للتنمية.**

وفى هذا الشأن تضمن الجمعية ٨٠% من القروض الممنوحة من الصندوق الإجتماعى للتنمية (بعد أن كانت٧٠% بالنسبة للقروض التى لا تزيد على٥٠ ألف جنيه، و٦٠% للقروض التى لاتزيد على ١٠٠ ألف جنيه، و٥٠% للقروض التى لا تزيد على ذلك**) وذلك بمراعاة أن الحد الأقصى للجزء المضمون من القروض٢٠٠ألف جنيه (**بعد أن كان١٠٠ألف جنيه**).**

ومن ناحية أخرى فإن حجم المساهمة المطلوبة من العميل لعضوية الجمعية لا يجاوز سهم عن كل ٢٠ ألف جنيه من قيمة القرض (بعد أن كانت سهما عن كل ١٠ آلاف جنيه من قيمة القرض أى تم تخفيض حجم المساهمة بنسبة ٥٠% علما بأن قيمة السهم ١٠٠ جنيه ويدفع مرة واحدة فى بداية القرض**).**

كما تقوم الجمعية بتوسيع نطاق التغطيات التأمينية الأخرى اللازمة لحماية هذه المشروعات بما يضمن إستمراريتها وعدم ضياع الأموال المستثمرة فيها مثل أخطار الحريق والسطو والسيارات ونفوق الماشية وغيرها من التغطيات التأمينية وذلك بشروط تتلاءم والمخاطر التى تتعرض لها هذه المشروعات والقدرة المالية لها مما يساهم فى زيادة الوعى التأمينى لدى هذه الفئات التى كانت لاتقبل عادة على التأمين.

تطوير (تكامل) تدابير الحماية الإجتماعية لمواجهة المتغيرات

- **التدرج في تطبيق نظم التأمينات الإجتماعية أفقيا ورأسيا وفقا للقدرات المالية لمصادر التمويل** (الثلاثية).
- **المعاشات الأساسية القومية.**
- **التأمينات الإجتماعية وإدارة خطر البطالة.**
- **تكامل نظم التأمينات الإجتماعية وتدابير الخدمات المالية وفقا لمستويات الدخول وقدرات مصادر التمويل**(الثنائية).

التدرج فى تطبيق التأمينات الإجتماعية أفقيا ورأسيا وفقا للقدرات المالية لمصادر التمويل (الثلاثة)

يتميز التأمين الإجتماعى بطابعه الإجبارى حيث 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 التأمين الإجتماعى تتحقق المصالح على مستوى الفرد وعلى مستوى المشروع وعلى المستوى القومى حيث تحل مزايا التأمين (أو بعض أنواعه) **محل مدخرات الأفراد ومحل التزامات المشروع تجاه العاملين به والتزامات المجتمع ككل تجاه أفراده وتأسيسا على ذلك تتعدد مصادر التمويل** (ويصبح ثلاثيا) **وتسمى 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 وليس بالنظر لكل فرد.**

ورغم تعدد مصادر التمويل وتكامل قدراتها وإهتمام كل منها بتمويل وتدعيم مجال وفاعلية نظم التأمينات الإجتماعية فإن إمتداد تلك النظم لجميع قطاعات المجتمع وشمولها لكافة الأخطار التى يتعرض لها الأفراد يتم تدريجيا لما يستلزمه الأمر من توافر خبرات إحصائية كافية عن الأخطار التى يتم التعامل معها لإمكان قياسها وتقدير تكلفتها وتقرير شروط إستحقاقها .
كما يستلزم الأمر دراسة كيفية توزيع أعباء المزايا بين مصادر التمويل الثلاثية بمراعاة الإعتبارات التاريخية من ناحية وإعتبارات العدالة التمويلية من ناحية أخرى.

وتبين لنا الدراسة التحليليه كيف يقوم نظام التأمين الإجتماعى بمراعاة إعتبارات الكفاية الإجتماعية للمزايا إلى جانب العدالة فى توزيع أعباء تلك المزايا بين مصادر التمويل بمراعاة دور التأمينات الإجتماعيه الملائم لمواجهة المشاكل الإجتماعية والإقتصادية على المستوى القومى.

وحتى نفهم أساس وكيفية توزيع نفقات التأمينات الإجتماعية بين مصادرها نسترجع نشأة نظام التأمين الإجتماعى وتطوره ثم نتعرف على

المبادىء الدوليه التى تحكم توزيع نفقات التأمينات الإجتماعية بين مصادر التمويل .

أما عن نشأة التأمينات الإجتماعية فيتعين هنا أن نعود الى أوائل القرن التاسع عشر حيث بداية الثورة الصناعية فى أوروبا وظهور (الطبقة العاملة) **كطبقة كبيرة تعتمد فى معيشتها كل الإعتماد على أجورها وتعانى الكثير من توقف أو إنقطاع الأجر فى حالات التعطل والمرض وإصابات العمل وكبر السن ،وقد سبق أن إستنبطت فى الفترة التى إنتهت فى حوالى سنة ١٨٨٠ ثلاث وسائل لحماية الطبقة العاملة فى المدن من العوز ، وهى المدخرات الصغيرة ومسئولية أصحاب الأعمال وصور شتى من التأمين الخاص٠**

وقد لمست بعض الحكومات الأوروبية فى النصف الثانى من القرن التاسع عشر أن جمعيات المعونات المشتركة التى يديرها العمال أنفسهم لا تستطيع أن تقوم بالتأمين ضد الشيخوخة أو ضد الوفاه تأمينا يدعوا إلى الإطمئنان ولم يتمكن أبدا المشروع التجارى للتأمين على الحياة والفروع المتعلقة به من أن يحقق إحتياجات المؤمن عليهم.

ومن هنا تأكد أمام عدة دول أوروبية فى أواخر القرن التاسع عشر عدم قدرة العمال العاديين على ضمان معيشتهم بعد فقد دخلهم من العمل أو أثناء توقفه فقررت أن تنفق من الأموال العامة على إعانات للإقتصاد الإختيارى ، فأعانت الدانمرك وسويسرا جمعيات المعونة المشتركة لحالات المرض، وقدمت الدانمرك والسويد اعانات كبيرة للنقابات لتنفيذ تأمين إختيارى ضد البطالة٠

وأخيرا كان إنشاء الحكومة الألمانية فيما بين سنتى ١٨٨٣ و١٨٨٩، وبتوجيه من بسمارك، أول نظام للتأمين الإجتماعى - ظل الوحيد فى ميدانه قرابة ثلاثين عاما- على مراحل ثلاث: التأمين ضد المرض فى سنة ١٨٨٣ والتأمين ضد الإصابة الناشئة عن العمل فى سنة ١٨٨٤ والتأمين ضد عدم اللياقة للخدمة وضد الشيخوخة فى سنة ١٨٨٩ وكل منها نفذ تنفيذا إجباريا على العمال الصناعيين ٠٠وقد أسند الى صناديق المعونة المشتركة القائمة إدارة التأمين ضد المرض والى جمعيات أصحاب الأعمال الحرفية إدارة التأمين ضد الإصابة أثناء العمل وتم تكليف الأقاليم بإدارة تأمين المعاش.

وتحمل طريقة التأمين الإجتماعى، كما إستنبطت ألمانيا، 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 الاشتراكات .. 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.

وبوجه عام فإن هناك العديد من الاتفاقيات والتوصيات الدولية التى تقرر أهمية تحقيق العدالة فى توزيع نفقات مزاياه 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 :

أ- من المبادئ الدوليه لتمويل التأمين الإجتماعى : 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 .

ب- 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 نتيجة لإمتداد التأمين للمتقدمين فى الأعمار والأعباء المترتبة على توفير حد أدنى من المزايا فى حالات العجز والوفاة والمرض والأمومة.

ونشير أخيرا إلى أن للتأمين الإجتماعى بحكم مجاله وإجباريته مزاياه المادية غير المباشرة وأسلوبه المتميز فى تكوين الأموال اللازمة لمواجهة نفقاته :

أوضحنا فيما سبق 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 أقساط Premiums.

ومن ناحية أخرى فاننا نضيف هنا الإعتبارين التاليين :

الأول: 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.

الثانى: للتأمينات الإجتماعية أسلوبها المتميز فى تكوين الأموال اللازمة لمواجهة مزاياها :

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

المعاشات الأساسية القومية

تتزايد مشكلة الفقر فى مختلف دول العالم خاصة فى الدول النامية **وتشتد حدتها مع الأزمات الإقتصادية** خاصة تلك الناشئة عن العولمة **كأثر سلبى لبرامج الإصلاحات الإقتصادية وإعادة الهيكلة وما يصاحبها من إرتفاع فى معدلات البطالة وشدتها.**

ومن هنا تزايدت حاجة الدول النامية **لتقرير حد أدنى للمعاشات التى تكفى لمتطلبات الحياة الأساسية كحق إنسانى أصيل ودستورى لكل مواطن (**قد تمتد للمقيمين**) فى حالات الشيخوخة والعجز والوفاة دون ربط الإستحقاق بمدة عمل أو أداء المؤمن عليه (**المواطن**) لأية إشتراكات.**

وفى تلك النظم تكون المعاشات موحده ويتحدد مستواها بمراعاة القدرة الإقتصادية للدولة التى عادة ما تمثل المصدر الرئيسى للتمويل.

ومن أمثلة نظم المعاشات الأساسية نشير إلى الخبرة المصرية فى هذا الشأن والتى ترجع بدايتها إلى عام ١٩٦٥ بالقانون ٤٢ لسنة ١٩٦٥ (الذى حل محله القانون ١١٢ لسنة ١٩٨٠**) مقرراً معاشاً موحداً لفئات القوى العاملة التى لا تسرى فى شأنها أحكام أى من قوانين التأمينات الإجتماعية الأخرى (**أغلبهم عمال الزراعة البحتة وعمال الصيد على المراكب الشراعية وعمال التراحيل وخدم المنازل ... وبلغ عددهم فى بداية عام ٢٠٠٠ حوالى ٦ مليون مؤمن عليه يمثلون ثلث القوى العاملة المؤمن عليها البالغة وقتئذ ١٧,٥ مليون**) [١] ... ووفقاً للقانون المشار إليه يتم التمويل أساساً من الخزانة العامة وإشتراك رمزى من المؤمن عليهم (**جنيه واحد شهرياً**) يمكن أدائه خصماً من المعاشات عند إستحقاقها.**

وتأثراً بالأحوال الإقتصادية ألغى القانون ١١٢ لسنة ١٩٨٠ لتحل محله إعتباراً من ٢٠١٠/٧/١ معاشات أساسية قومية تتحدد لكل مقيم لا دخل له إعتباراً من تاريخ طلبه لبلوغ ٦٥ عاماً بواقع ١٨% من متوسط صافى الأجور على المستوى القومى فى بداية كل سنة مالية (حددت بواقع ١٢٣,٦ جنيه فى ٢٠١٠/٧/١**) وتتحمل الخزانة العامة تلك المعاشات (**ما تخصصه الموازنة العامة للدولة من إعتمادات**).**

---

(١) ٩,٧ مليون بالقطاع الحكومى والقطاعين العام والخاص و١,٨ مليون من أصحاب الأعمال ومن فى حكمهم.

التأمينات الإجتماعية وإدارة خطر البطالة

مفهوم تأمين البطالة فى نظم التأمين الإجتماعى ودوره:

تأمين البطالة الذى تتضمنه نظم التأمين الإجتماعى يعد تأمينا لتعويض العمال عن جزء من أجرهم المفقود نتيجة للتعطل الإجبارى حيث تؤدى مزايا أسبوعية كحق للعمال وذلك وفقا لجداول أو معدلات مقررة بالقانون، ويرتبط الحق فى المزايا وقيمتها بالإشتراكات التى سبق للعامل أداءها أو أديت عنه.

وبهذا يساهم تأمين البطالة فى تلطيف حدة الهبوط الإقتصادى Economic Slumps من خلال زيادة القدرة الإستهلاكية، وبالتالى فإنه يعتبر عاملا هاما لتحقيق التوازن الإقتصادى بشكل تلقائى (An Important Automatic Economic Stabilizer).

ومن خلال ذلك الدور يعتبر تأمين البطالة من العوامل التى تحافظ على مهارات العمال وتوفر فرص التدريب لهم بالتقليل من الدافع لقبول أعمال ذات مستوى أقل من قدراتهم وصلاحياتهم تحت ضغط الحاجة.

هذا ويمكن تدعيم تأثير تأمين البطالة على معدلات التعطل من خلال ربط معدل إشتراكاته التى يتحملها أصحاب الأعمال بما يتخذونه من وسائل لإستقرار العمالة لديهم.

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

مدى التعامل التأمينى مع خطر التعطل وأثره فى تأخير نشأة نظام تأمين البطالة:

يمكن إرجاع التأخير فى نشأة وتطورنظام تأمين البطالة إلى إختلاف وجهات النظر حول الهدف منه وكيفية إدارته وآثاره، خاصة وإن كل من التعطل الفردى والتعطل على المستوى القومى من الأمور التى ترتبط بمؤثرات متنوعة يصعب التحكم فيها سواء على مستوى العمال أنفسهم أو أصحاب الأعمال بل أيضا على مستوى السياسات الحكومية، كما أن لتعويضات التعطل أثرها على

مستويات الأجور وعلى الدافع إلى العمل وسيولته وذلك فضلا عن صعوبة التحقق من الرغبة فى العمل ورفض قبول العمل المناسب، وهكذا نظر إلى البطالة بإعتبارها خطر غير ملائم لمشروعات التأمين الخاصة ولم تفكر فى التعامل معه أية شركة تأمين.

وقد إرتبطت نشأة نظام التأمين ضد البطالة بنظرية الدورات الإقتصادية التى تفترض فترات من الرواج تعقبها فترات من الكساد، ومن هنا فقد كان ينظر إلى تأمين البطالة بإعتباره وسيلة أساسية للتغلب على الدورات الإقتصادية فيتم تقدير إشتراكاته بحيث تتحدد بمعدل ثابت تكفى حصيلته لمواجهة نفقات التأمين خلال فترة تمتد لعدد من السنوات تستوعب الدورات الإقتصادية وبهذا لا يتعرض النظام لرفع معدل إشتراكاته أو تخفيض مزاياه فى سنوات الكساد، فضلا عما يؤدى اليه ذلك من تحقيق الإستقرار الإقتصادى بصورة آلية إذ يؤدى إرتفاع نفقات التأمين فى أوقات الكساد إلى الإنعاش الإقتصادى كما يؤدى إرتفاع حصيلة الإشتراكات فى فترات الرواج إلى الحد من موجات التضخم.

هذا ونظرا لتذبذب معدلات التعطل ولأن من الصعب التنبؤ بها بدقة يتعين تكوين إحتياطيات فى سنوات الرخاء، التى قد تصل إلى عشر سنوات أو أكثر، لمواجهة نفقات فترات الكساد الإقتصادى التى قد تمتد بالمثل إلى العديد من السنوات.

ونشير فى هذا الشأن إلى أنه بينما لم يتجاوز متوسط معدل التعطل فى بريطانيا فى الفترة اللاحقة للحرب العالمية الثانية٢ % من القوى العاملة، فقد بلغ ١٠% فى العشرينات الأولى من القرن الحالى وإرتفع إلى أكثر من ٢٠% فى بداية الثلاثينات مما يؤكد الأثر الإقتصادى المرغوب فيه لتجميع الإحتياطيات فى فترات الرخاء وزيادة النفقات فى فترات الكساد.

على أن تأكيد دور تأمين البطالة فى التغلب على الدورات الإقتصادية يمكن أن يقودنا إلى نتائج غير عملية وغير مرغوب فيها، كالتفكير فى تحديد إشتراكاته بحيث تتناسب عكسيا مع الظروف الإقتصادية فيرتفع معدلها فى فترات الرواج والعمالة الكاملة وينخفض معدلها فى فترات الركود وإنتشار البطالة، كما قد يقودنا إلى ربط معدل الإشتراكات بخبرة التعطل بكل مشروع تأسيسا على ما تفترضه نظريات الدورات الإقتصادية من وجود دورات خفية تتخلل إتجاهات الصعود والهبوط فى النشاط الإقتصادى وتتمثل فى تقلص بعض الأنشطة خلال فترات الإزدهار والعكس بالعكس وذلك رغم أن أسباب البطالة قد تكون خارجة عن إرادة أصحاب الأعمال.

أما ما يقال من أن خطر التعطل من الأخطار غير القابلة للتأمين، وهو ما أشار اليه العديد من المشتركين فى المؤتمر الإكتوارى الرابع عشر المنعقد فى مدريد عام ١٩٥٤، فانه من الأمور غير المفهومة فهناك كثيرا من الأخطار

المماثلة التى إهتم بها التأمين وكما أن الأوبئة لم تعد تراعىعند تقديرنفقات التأمين الصحى. باعتبار أن سلطات الصحة العامة تعمل دون إنتشارها، فإن الأمرذاته بالنسبة للبطالة العامة.

ومن ناحية أخرى فانه رغم صعوبة التنبؤ بمعدلات التعطل فقد نشأت نظم التأمين ضد البطالة وإستمرت بنجاح حتى الآن نتيجة لأن خطر البطالة لا يتحقق بمعدل واحد لقطاعات العاملين، فقد إتضح من الخبرة البريطانية لسنوات ما بعد الحربين أنه حيث كان الكساد على أشدة فى سنة ١٩٣٢ وبلغت نسبة المتعطلين ٢٣% من إجمالى العاملين فان هذه النسبة قد تفاوتت بين قطاعات العمل فبلغت٤٠% بقطاع التعدين و٣٠% بقطاع الصناعات التحويلية و٢٠% بقطاع النقل فى حين لم تتجاوز١٠% بالمحال التجارية و٥% بفروع التجارة الأخرى وبالأعمال المصرفية.

وأخيرا فهناك أثر كل من المدة المؤهلة لإستحقاق المزايا والحد الأقصىلفترة الإستحقاق ذاتها، سواء من حيث إستبعادفئات العاملين ذات معدل التعطل المرتفع، لإستنفاد المتعطلون منهم للتعويضات المقررة ثم صعوبة إستيفائهم لمدة مؤهلة جديدة، أو من حيث تحديد حجم النفقات.

ومن هنا يلاحظ إلى أنه رغم أن نظام التأمين ضد البطالة يعتبر نظاما دائما فان الحماية التأمينية للأجر المفقود بسبب التعطل تماثل الحماية التأمينية المقررة للتأمينات التى تتجدد سنويا نظرا لأثر كل من المدة المؤهلة لإستحقاق المزايا والحد الأقصى لفترة الإستحقاق ذاتها، فبينما قد يختلف إحتمال التعطل من سنة إلى أخرى إختلافا كبيرا فان الشروط المؤهلة لإستحقاق تعويضات التعطل وقيمة هذه التعويضات وإستمرارها، تؤدى إلى تحديد حجم النفقات.

وقد تم الإنصراف عن الإهتمام بالتغلب على الدورات الإقتصادية وإهتم النظام الأمريكى، على سبيل المثال، بالمحافظة على سيولة موارده فى المدى القصير عن طريق تجميع إحتياطى للطوارئ لفترة تبلغ خمس سنوات مع التحقق من كفاية الإحتياطيات بعدة معايير منها نسبة هذه الإحتياطيات إلى إجمالى الأجور الشهرية، وعلى سبيل المثال فقد كانت هذه النسبة فى عام ١٩٦٣ حوالى ٣,٠٦ بحد أدنى قدره الواحد الصحيح ببعض الولايات وحد أقصى قدره حوالى الخمسة بولايات أخرى.

ويستفاد من تتبع شروط وأحكام نظم تأمين البطالة بمختلف دول العالم يؤكد بوضوح إستقرار مفهوم هذا التأمين على الإهتمام بالبطالة الإحتكاكية المؤقتة Frictional Unemployment **التى تحدث عادة إما نتيجة للتقدم التكنولوجى فى طرق الإنتاج أو للتغير فى الطلب على بعض السلع (**وتصاحب الإبتكارات والمشروعات الصناعية**)، أو نتيجة لقصور مؤقت فى الإنتاج، وذلك دون البطالة العامة** The Mass Unemployment **التى كانت تظهر فى الدول**

الصناعية من حين لآخر خلال المائة عام الأخيرة (وآخر صورة لها تلك التى شاهدها العالم فى أواخر العقد الثالث وأوائل العقد الرابع من القرن الحالى والتى أدت، على سبيل المثال، إلى ظهور عجز فى أموال النظام الإنجليزى قدره ١١٥ مليون جنيه إسترلينى فى عام ١٩٣١) **والتى ترجع لإنخفاض الطلب الكلى على الإنتاج أو فقد أسواق التصدير، وقد عهد بهذا النوع من البطالة طويلة الأمد إلى نظم طوارئ للمساعدات العامة والعمالة البديلة فضلا عن أن من المفروض فعصرنا الحالى قيام كافة الحكومات ببذل أقصى الجهود للحيلولة دون البطالة وذلك أيا ماكان مدى إشرافها على إقتصادها.**

مصادر تمويل تأمين البطالة :

أ) الخبرة والمبادئ الدولية :

بتحليل بيانات هذا التأمين لاحظنا تأخر نشأته بدعوى إرتباط معدلات التعطل بالأحوال الإقتصادية والإجتماعية دائمة التغير مما يتعذر معه التنبؤ بتلك المعدلات إلى المدى المناسب كما تأثرت هذه النشأة بنظرية الدورات الإقتصادية التى تفترض فترات من الرواج تعقبها فترات من الكساد.

٠٠٠ وهكذا تردد الإكتواريون، فى البداية، ترددا ملحوظا تجاه تأمين البطالة ونظر اليه باعتباره وسيلة أساسية للتغلب على الدورات الإقتصادية فروعى فى تقدير إشتراكاته تحديدها بمعدل ثابت تكفى حصيلته للتخفيف من موجات التضخم فى فترات الرواج ولمواجهة نفقات المزايا خلال فترة تستوعب سنوات الكساد فتساهم عندئذ فى تحقيق الإنعاش الإقتصادى.

يتضح لنا أنه لا ينتشر إلا فى الدول المتقدمة (٧٥% منها) **فلا يوجد إلا فى عدد محدود من الدول النامية وفى دولتين إشتراكيتين** (١٦% من كل منها)، **وحيث يوجد هذا التأمين فإن الدولة تساهم فى تمويل ٧٥% من نظمه** (٢١ نظاما من ٢٨ نظام) **وهى نسبة مرتفعة عن مثيلتها الخاصة بنظم كل من تأمين الشيخوخة والعجز والوفاه والتأمين الصحى بما يتفق مع الإعتقاد السائد بمسئولية الدولة عن حالات التعطل باعتبار أن للبطالة أسبابا عامة لا يمكن أن يكون المسئول عنها صاحب العمل بمفرده أو العامل بمفرده أو كليهما.**

هذا ووفقا لما لاحظناه من إرتباط المساهمة العامة بغنى الدولة والأيدولوجية السائدة بها فان المساهمة العامة تنتشر فى أكثر من ٩٣% من الدول المتقدمة (١٤ نظاما من ١٥ نظام) **وفى نظامى التأمين القائمين بالدول الإشتراكية، وعلى العكس من ذلك تنخفض نسبتها فى الدول النامية إلى حوالى ٤٦% منها** (خمسة نظم من الأحد عشر نظاما القائمة بها) **.**

ب) الصور العامة لمساهمة الدولة فى تمويل تأمين البطالة :

يتضح لنا من دراسة نظم التأمينات الإجتماعية القائمة فى مختلف دول العالم تعدد الصور العامة لمساهمة الدولة فى تمويل تأمين البطالة وأن الدولة الواحدة قد تأخذ بأكثر من صورة منها يبدو ذلك واضحا فى الدول المتقدمة حيث يسمح تقدمها الإقتصادى بذلك.

وبوجه عام تتمثل صور المساهمة العامة فى واحدة أو أكثر من الصور الآتية :-

فيما عدا نفقات مساعدات التعطل التى تتحملها الدولة بالكامل بكل من ألمانيا الإتحادية والمملكة المتحدة والنمسا وفرنسا وهولندا والمجر وكذا نفقات تعويضات التعطل عن حالات التعطل التى تمتد لما بعد فترة الإستحقاق المقررة بنظام التأمين كما فى كندا، فان صور المساهمة تتعدد على الوجه التالى :-

١- إعانة منتظمة كما فى بلجيكا (توازى ٢,٩% من الأجور)**.**

٢- جزء من نفقات التأمين كما فى اليابان (٢٥% من النفقات)**.**

٣- العجز فى الموارد عن النفقات كما فى ألمانيا الإتحادية والنمسا واليابان وبلجيكا وكما فى كندا إذا ما زاد معدل التعطل عن قدر معين (٤%)، وقد تتمثل المساهمة العامة هنا فى تقديم قروض أو منح كما فى الولايات المتحدة الأمريكية .

٤- نسبة من الإشتراكات كما فى جواتيمالا (٢٥% من إشتراكات العمال وأصحاب الأعمال)**.**

٥- النفقات الإدارية أو جزء منها كما فى اليابان وإيطاليا (إجمالى النفقات) **وكما فى الولايات المتحدة الأمريكية** (إعانات من حصيلة الرسم الإتحادى)**.**

٦- نسبة من الأجور كما فى أيسلندا (٣% من أجور العمال غير المهرة تؤديها كل من الحكومة الإتحادية والمقاطعات) **وكما فى هولندا** (٠,٤% من الأجور)**.**

٧- حصيلة ضرائب خاصة كما فى أوراجواى .

الخلاصة : كدت إتفاقيات وتوصيات مؤتمرات العمل الدولية المسئولية العامة للدولة فى مجال ضمان الوفاء بمزايا التأمينات الإجتماعية فضلا عن المساهمة فى تمويل نفقاتها إلى المدى الذى يتفق مع غنى الدولة وإعتبارات العدالة، وإهتمت بعض الإتفاقيات والتوصيات المشار اليها ببيان أهمية تحمل الدولة أعباء إستمرار أداء مزايا تأمين البطالة لفترة طويلة.

ومن ناحية أخرى أوضحت خبرة الدول المختلفة مساهمة الدولة فى تمويل ٧٥% من نظم تأمين البطالة التى تنتشر فى الدول المتقدمة وبعض الدول النامية ودولتين إشتراكيتين، وترتبط المساهمة العامة هنا أيضا بغنى الدولة

وأيدولوجيتها فنجدها فى النظامين الإشتراكيين وفى ٩٣% من نظم الدول المتقدمة بالمقابلة إلى ٤٦% من نظم الدول النامية.

ومن الجدير بالملاحظة أن المساهمة العامة فى تمويل نفقات مختلف التأمينات بوجه عام تتمثل فى القروض والإعانات السنوية أو فى تحمل النفقات الإدارية أو جزء من إجمالى نفقات التأمين أو نفقات بعض صور المزايا أو جزء منها أو فى نسبة من إجمالى الموارد أو الإشتراكات أو الأجور أو فى حصيلة ضريبة أو ضرائب معينة أو جزء منها، وقد تتمثل فى ضمان تغطية العجز فى الموارد عن النفقات أو ضمان الحد الأدنى لعائد إستثمار الإحتياطيات.

وعادة ما تهتم المساهمة العامة بنفقات إمتداد فترة إستحقاق تعويضات التعطل المقررة بتأمين البطالة .

يتحمل أصحاب الأعمال فى النموذج الأمريكى نفقات تمويل حيث يفترض أن التعطل يرجع إلى فعل صاحب العمل بطريق مباشر أو غير مباشر وإلا لما كان الأمر كذلك وفقا لما يعبر عنه بوضوح تقرير أعده أصحاب الأعمال من أعضاء المجلس الإستشارى لضمان العمالة بأمريكا فى العبارات الآتية :

"إننا نعتبر نظام تعويضات التعطل نظام يفرض على كل صاحب عمل وعلى أصحاب الأعمال جميعا إلتزام بتوفير تعويضات محددة للعمال المتعطلين بسبب عدم توافر أعمال لهم لديهم، ومن هنا يمكن تفسير قيام أصحاب الأعمال بمفردهم بتمويل النظام على أساس أجور العاملين لديهم، ولو كان الهدف من النظام التعويض عن مختلف أنواع التعطل بما فى ذلك تلك التى ترجع لأسباب شخصية تتعلق بالعامل أو لأسباب غير مقبولة لما كان هناك أى مبرر لإنفراد أصحاب الأعمال بتحمل نفقات التأمين ولإختيار الأجور أساسا لتحديد الإشتراكات.

إن صاحب العمل لا يتحمل أية مسئولية عن البطالة التى تعود لسوء تصرف العامل أو تركه العمل بمحض إختياره، ولا يمكن الرجوع على أصحاب الأعمال ككل فى هذه الحالات وإن كان هناك ثمة واجب إجتماعى فيجب أن يقع على عاتق المجتمع عامة لا على فئة خاصة فقط**".**

تكامل نظم التأمينات الإجتماعية وتدابير الخدمات المالية وفقا لمستويات الدخول وقدرات مصادر التمويل (الثنائية)

١- تكامل نظم التأمينات الإجتماعية وتدابير الخدمات المالية:

من أهم المبادئ العملية فى مجال تطبيق تدابير الحماية الإجتماعية ما يعرف بمبدأ التدرج فى التطبيق بشقيه الأفقى، (وبمقتضاه تمتد نظم الحماية الإجتماعية تدريجيا الى فئات المؤمن عليهم**) ، والرأسى ، (**وبمقتضاه تمتد تدريجيا لشمول مختلف أنواع الحماية الاجتماعية مع تحسين مزايا الأنواع القائمة منها**).**

وبيان ذلك أن نظم الحماية الإجتماعية تحتاج لتوافر مناخ سياسى وإقتصادى وإجتماعى فضلا عن الخبرة الاحصائية المناسبة ، وبالتالى تقوم المجتمعات بتطبيقها تدريجيا وفقا لخبرة كل منها وأحوالها الإقتصادية والسكانية (بدءا من أصغر التدابير وأيسرها من حيث الادارة**)، ومن هنا تمر الدول فى تشريعها بمراحل التطور التاريخى التى تكون بعض الدول الأكثر منها خبرة قد تركتها ورائها منذ زمن بعيد.**

وإتفاقا مع ذلك تمتد التدابير تدريجيا لكل من الفئات التالية:

- موظفى الدولة ومستخدميها وعمالها المدنيين.

- العسكريين بالقوات المسلحة من ضباط و ضباط صف وعساكر (والجنود الاحتياط المستدعون و المكلفون بخدمة القوات المسلحة **).**

- العاملين فى غير القطاع الحكومى بالقطاعين العام والخاص (فى صورة نظام ادخارى إجبارى وتعويضات من دفعة واحدة فى حالات العجز والوفاه**) .**

- العاملين بالخارج سواء لدى الغير أو لحساب أنفسهم من غير الخاضعين لأحكام قوانين التأمين الإجتماعى.

- فئات القوى العاملة التى لا تشملها قوانين التأمين الاجتماعى (العاملون المؤقتون فى الزراعة والأنشطة المتعلقة بها بما فى ذلك عمال التراحيل - العاملون فى نشاط الصيد الذين يستخدمون على المراكب الشراعية- صغار ملاك الأراضى الزراعية أو حائزوها الذين تقل ملكيتهم "أو حيازتهم" عن قدر معين – صغار ملاك المبانى "الذين يقل نصيب كل مالك فى ريعها عن مبلغ معين" - صغار المشتغلين لحساب أنفسهم "الذين لايزاولون عملهم بمحل عمل ثابت" -خدم المنازل - أصحاب المراكب الشراعية "الذين لايستخدمون عمالا" - أصحاب وسائل النقل الخفيف "الذين لايستخدمون عمالا" **).**

- تمتد بعض أحكام قانون التأمينات الاجتماعية الى بعض أصحاب الأعمال ومن فى حكمهم(١) .

ومن ناحية أخرى تمتد المزايا تدريجيا وفى هذا الشأن تعتبر أخطار الشيخوخة والعجز والوفاة وإصابات العمل وأمراض المهنة من أولى الأخطار التى يتم التعامل معها تأمينيا وتأتى فى مرحلة متأخرة أخطار التعطل(٢) والمرض (تدريجيا مع توافر الإمكانيات**) مما يعكس إرتباط التعامل التأمينى مع الأخطار بمدى توافر الخبرة الاحصائية والامكانيات المادية والبشرية والتمويلية والادارية.**

وفى إهتمام التأمين الإجتماعى بتعويض الدخل (أو الحظر**) يعتبر الأجر هو الوعاء التأمينى للعاملين فتنسب اليه الاشتراكات والمزايا اتفاقا مع مايعرف بمبدأ تناسب الاشتراكات والمزايا مع الأجور.**

و يحدد الدخل بالنسبة لأصحاب الأعمال ومن فى حكمهم و العاملين بالخارج بمعرفة المؤمن عليه الذى تكون له حرية إختيار فئة الدخل التى تحسب على أساسها الاشتراكات والمزايا من بين فئات للدخل واردة على سبيل الحصر بجدول ملحق بالقانون مع جواز قيام المؤمن عليه بطلب تعديل دخل اشتراكه بشروط خاصة لتناسب الاشتراكات والمزايا مع الدخول.

وبالنسبة للعمالة غير المنتظمة فئات القوى العاملة الأخرى لا تتناسب الاشتراكات والمزايا مع الدخول التى يفترض أنها تكاد تكفى لمواجهة نفقات المعيشة الضرورية ومن هنا فيؤخذ بمبدأ المعاشات والاشتراكات الموحدة التى تهدف لضمان الحد الأدنى لنفقات المعيشة ويتم التمويل أساسا من مصادر غير مباشرة من خلال الضرائب والرسوم.

---

(١) يمتد ذلك فى مصر إلى الفئات التالية:
- الأفراد الذين يزاولون لحساب أنفسهم نشاطا تجاريا أو صناعيا أو زراعيا .
- الحرفيون وغيرهم ممن يؤدون خدمات لحساب أنفسهم .
- الشركاء المتضامنون فى شركات الأشخاص .
- المشتغلون بالمهن الحرة .
- الأعضاء المنتخبون فى الجمعيات التعاونية الانتاجية الذين يشتغلون لحساب أنفسهم.
- مالكوا وحائزوا الأراضى الزراعية التى تبلغ مساحتها عشرة أفدنه فأكثر.
- ملاك العقارات المبنية التى يبلغ نصيب كل منهم ٢٥٠ جنيها فأكثر سنويا من قيمتها الايجارية .
- أصحاب وسائل النقل الآلية للأشخاص والبضائع .
- المأذونون الشرعيون والموثقون المنتدبون من غير الرهبان.
- الأدباء والفنانون .
- العمد والمشايخ .
- المرشدون والأدلاء السياحيون .

(٢) عادة ما يستثنى العاملون بوحدات الجهاز الادارى للدولة والهيئات العامة وأفراد أسرة صاحب العمل بالمنشآت الفردية حتى الدرجة الثانية والشركاء الذين يعملون بأجر فى شركاتهم ومن بلغوا سن الستين وعمال المقاولات والشحن والتفريغ.

ولنا هنا أن نشير إلى ان تشريعات الحماية الإجتماعية تعكس الأيدولوجية السائدة فى المجتمع(١) **(**شأنها فى ذلك شأن تشريعات العمل**) ومن خلالها يمكن للباحثين والمؤرخين إستخلاص السمات العامة للنظام السياسى والإقتصادى والإجتماعى السائد فى أى دولة فى العصور المختلفة.**

ومن هنا فإنه مع كل تغيير جوهرى فى الأحوال الإقتصادية والإجتماعية نجد تطورا ملموسا فى تشريعات التأمينات الإجتماعية.

وهكذا فإنه على صعيد تشريعات الحماية الإجتماعية يلاحظ كيف إمتدت أساليب الخدمات المالية لتحتل دورا فى مجال الحماية الإجتماعية عندما تداعت آثار العولمة وتعددت المنظمات الإقتصادية الدولية فإنفتحت حدود الدول أمام إنتقال السلع والخدمات والقوى العاملة ورءوس الأموال وجاء تأثير ذلك سلبيا بالنسبة للدول النامية فى المدى القصير وإرتفعت حدة البطالة والفقر خاصة فى الدول الغنية سكانيا وفى هذا الإطار.

وبمراعاة إمتداد الأزمة المالية العالمية لكافة الدول تعددت التدابير الإقتصادية لمواجهة المشاكل الإقتصادية والإجتماعية التى أفرزتها التحولات الإقتصادية فيما إصطلح على تسميته ببرامج الإصلاح الإقتصادى.

لقد أفرزت العولمة وفى إطارها الآزمة المالية العالمية قيما إجتماعية وإقتصادية شكلت الملامح الأساسية لمرحلة تطور جوهرى فى الأيدلوجية السياسية والإقتصادية لتستلزم العديد من التحولات الإقتصادية وماسمى بالإصلاح الإقتصادى.

ومن هنا تلاحقت متسارعة فى السنوات الأخيرة العديد من التغيرات القومية والدولية التى تقدم مبررات إمتداد أساليب الخدمة المالية (التى تعددت صورها ومجالاتها**) كتدابير بديلة أو تكميلية لنظم التأمين الإجتماعى.**

---

(١) منذ التسعينات إتسع مفهوم المجتمع ليمتد إلى المجتمع الدولى وتأثرت مختلف التشريعات الوطنية وفى مقدمتها التشريعات الإقتصادية بتطور التشريعات الدولية التى إتسمت بالعالمية فشملت مختلف الدول فى إطار تحكمه مبادئ أخذت بها كافة دول العالم فكانت هناك أحكام دولية لإنتقال السلع والخدمات وإمتد ذلك إلى إنتقال رؤوس الأموال والعمال.

وفى مجال إنتقال القوى العاملة سارعت الدول إلى التصديق على إتفاقيات العمل الدولية الصادرة عن مؤتمرات منظمة العمل الدولية إحدى وكالات هيئة الأمم المتحدة وكان لذلك أثره الملحوظ على تشريعات العمل الوطنية التى تأثرت أيضا بالتطورات الإقتصادية العالمية (وعلى الأخص إتفاقيات التجارة "الجات" وإنشاء منظمة التجارة الدولية) التى تتابعت آثارها السلبية على النشاط الإقتصادى للدول النامية (خاصة فى الأجل القصير).

إن من الطبيعى تطور أساليب الحماية الإجتماعية بما يتوافق مع المتغيرات الإقتصادية والإجتماعية لتعبر عن الواقع الفعلى للمجتمع الذى ينظم تلك الأساليب ويحكمها لتحقيق الهدف منها ... ووفقا لذلك أدت التحولات الإقتصادية (وبرامج الإصلاح الإقتصادى) **إلى تطورات عديدة فى أنظمة التأمينات الإجتماعية التى نشأت إلى جوارها أساليب الخدمات المالية لتأخذ أحيانا صوره قومية وأحيانا صورا فئوية** (وفردية) **عديدة تنوعت بين صناديق الإدخار القومية والفئوية وصناديق التأمين الفئوية الخاصة وصناديق التقاعد وأساليب الحسابات الشخصية ومن ناحية أخرى تنوعت التدابير التى يقدمها قطاع التأمين** (وعقود التأمين الجماعى) **وإلتزامات أصحاب الأعمال بمكافآت وتعويضات نهاية الخدمة التى تقررها تشريعات العمل.**

ووفقا لذلك تعددت أساليب الحماية الإجتماعية لتشكل إطارا ينظم الضمان الإجتماعى على المستوى القومى لمواجهة التطور الجذرى الذى تمر به المجتمعات إجتماعيا وإقتصاديا (سعيا نحو غد أفضل) **والذى تعددت آثاره على سوق وآليات العمل،من جوانب عديدة أهمها:**

أ- دور جديد (وهيكل إقتصادى جديد) **بعد أن صاحبة النصيب الأكبر فى ملكية المشروعات الإقتصادية من خلال القطاع العام** (الذى كان يسيطر على المشروعات الإقتصادية، لتدار وفقا لنظرة سياسية بعيدا عن القواعد الإقتصادية وآليات السوق)، **الأمر الذى كان يستدعى هيكلا قانونيا معينا حقق أهدافه، وتجاوزته مرحلة التحولات الإقتصادية إلى هياكل إقتصادية جديدة ذات آليات جديدة.**

ب- تعدد هياكل المشروعات الإقتصادية وسيطرة الشركات متعددة الجنسية والشركات الكبيرة على أهم القطاعات الإقتصادية وتعددت علاقات العمل الحر وسادت إقتصاديات السوق وآلياته.

جـ- إهتمام مختلف الدول بتطبيق المعايير والإتفاقيات والتوصيات الدولية.

د- إتساع الفجوة بين الدخول ومستويات الأجور مما يستلزم تدابير مالية تهتم بتحقيق توازن إجتماعى وإقتصادى ملائم بالظروف الإقتصادية الجديدة مع مراعاة مستويات ومعايير العمل الدولية- بقدر الإمكان - فى ضوء تلك الظروف الإقتصادية.

٢- التأثير المتبادل بين أساليب الحماية الإجتماعية والأحوال الإقتصادية والإجتماعية:

تؤثر أساليب وتشريعات الحماية الإجتماعية فى المجتمع وأحواله الإقتصادية والإجتماعية بذات القدر الذى تتأثر فيه بالتغيرات والتحولات الإقتصادية والإجتماعية تأسيسا على إرتباط تلك الأساليب بواقع المجتمع، وآماله وكيفية تحقيقها إشباعا لتطلعات الأفراد وإحتياجاتهم.

ومن هنا تعتبر تشريعات التأمينات الإجتماعية من أهم التشريعات التى تمس الحياة الإقتصادية والإجتماعية والسياسية فى مختلف الدول (المتقدمة والناميـة والأقـل نمـوا**) والتـى تهـتم بالأخطـار التـى تتعـرض لهـا المـوارد البشرية**(١) **كقيمـة إنسـانية وإجتماعيـة وإقتصـادية (**فبفضـل تلـك المـوارد فـى حجمها ونوعيتها وتنظيمها إستطاعت المجتمعات المتقدمة أن تطوع الطبيعة والعلوم لخدمتها وأن تصل إلى درجات مختلفة من الثروات والدخول، تفاوتت بقدر جهد العمل المبذول وحسن أدائه وحسن تنظيمه**).**

وتقرر تشريعات التأمينات الإجتماعية حدودا دنيا للحقوق المادية التى يتمتع بها المواطن بالإضافة إلى الخدمات الإجتماعية والصحية تفعيلا لدورها كأهم أساليب الحماية الإجتماعية.

ومن خلال تراكم الإحتياطيات والمخصصات والمدخرات تتم معالجة العديد من المشكلات الإقتصادية من خلال إستثمار أموال التأمين الإجتماعى فى مشروعات التنمية الإقتصادية على مستوى المجتمع.

وفى إطار التحولات الإقتصادية (الإصلاح الإقتصادى**) ظهرت أهمية تطوير أساليب الحماية الإجتماعية لتنظيم تلك الحماية بما يتفق والتطور الجذرى الذى تمر به الدول إجتماعيا وإقتصاديا وحرية الأسواق و آليات السوق للمساهمة فى العمليات الإنتاجية والأنشطة الإقتصادية بما يسعى إلى تشجيع وتدعيم الإستثمار.**

هذا وقد أدى فتح الحدود أمام إنتقال القوى العاملة ورؤوس الأموال إلى تأثر التشريعات الوطنية بمعايير العمل الدولية والمبادئ الدولية للحماية الإجتماعية.

وفى هذا الإطار نفهم ذلك التطور الجوهرى فى تشريعات الحماية الإجتماعية والذى يتفق وآثار العولمة التى مازالت تتداعى وتتسع مجالاتها لتنشأ أخطار جديدة وتزداد حدة الأخطار القائمة مع آليات السوق وإقرار حق العمال فى الإضراب وحق أصحاب الأعمال فى الإغلاق.

---

(١) ونهتم هنا بالقوى العاملة والموارد البشرية وأسرها وسواء كانت تعمل لحساب الغير أو لحساب نفسها على سبيل الإستقلال (عمل تابع/ عمل مستقل/ عمل حر**).**

ومن الناحية الإقتصادية فإن الموارد البشرية تمثل الدعامة الأساسية للتنمية الإقتصادية إذ أن التنمية للبشر وبالبشر ولا يمكن تصور برنامج قبل قيام مشروع إقتصادى إلا بعد الإعتماد على العنصر البشرى الذى يتعاون مع رأس المال فى إطار التنظيم الأمثل لتحقيق الأهداف المنشودة من المشروع.

الفهرس

* **التأمينات الإجتماعية تدبير قومى عالمى لمواجهة المشاكل الإقتصادية والإجتماعية** (منذ الثورة الصناعية العالمية) .. ٢-١٧
- التأمينـات الإجتماعية تدبير تأمينى ذات طابع تأمينى وتمويلى متميز ٣-٥
- التأمينات الإجتماعية تدبير تأمينى عالمى شامل لمواجهة المشاكل الإقتصادية الإجتماعية ٦-٧
- مجال تطبيق التأمينات الإجتماعية فى إطـار دورهـا فى ضمان الدخل وتأثر مفهوم الأخطار التى تتـعامل معها بالأحوال الإقتصادية الإجتماعية ٨-١٧

* **أساليب الخدمات المالية** (الإجبارية) **وتأثرها بالمتغيرات الإقتصادية** (والإجتماعية) ١٨-٣٣
- الصناديق الإدخارية (العامة) ٢٠
- الحسابات الشخصية (والتكافلية) الإجبارية ٢١-٢٤
- صناديق التأمين الخاصة ٢٥-٢٩
- برامج التأمين الجماعى ٣٠
- برامج التقاعد الخاصة (والتزامات أصحاب الأعمال). ٣١
- تكامل خدمات التأمين التعاونى وصناديق الإعانات ... ٣٢-٣٣

* **تطوير** (تكامل) **تدابير الحماية الإجتماعية لمواجهة المتغيرات.** ٣٤-٥٠
- التدرج فى تطبيق التأمينات الإجتماعية أفقيا ورأسيا وفقا للقدرات المالية لمصادر التمويل (الثلاثية) ٣٥-٣٨
- المعاشات الأساسية القومية ٣٩
- التأمينات الإجتماعية وإدارة خطر البطالة ٤٠-٤٥
- تكامل نظم التأمينات الإجتماعية وتدابير الخدمات المالية وفقا لمستويات الدخول وقدرات مصادر التمويل (الثنائية). ٤٦-٥٠