



منظمة العمل العربية
المركز العربي للتأمينات الاجتماعية

الآثار الاقتصادية للتأمينات الاجتماعية

الخرطوم ٢٠١٢ م

الآثار الاقتصادية للتأمينات الاجتماعية

- * تمهيد.
- * العلاقة بين الاقتصاد والتأمينات الاجتماعية
- * التأمينات الاجتماعية وعلاقتها بالدخل القومي وإعادة توزيع الدخل.
- * أثر التأمينات الاجتماعية في تنمية سوق العمل.
- * التأمينات الاجتماعية والدورات والتقلبات الاقتصادية.
- * أثر الأزمة الاقتصادية العالمية على التأمينات الاجتماعية.

إعداد

أ.د. سامي نجيب

أستاذ التأمين ورياضياته

بجامعة بنى سويف

رئيس شعبة التأمين وإدارة الأخطار

أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا

تمهيد:

مع ازدهار صناعة التأمين تعددت أنواعه بتعدد الأخطار التأمينية كما تعددت هيئاته بتعدد الهدف منها ودورها فى توفير التغطية والحماية التأمينية على مستوى كل من الأفراد والمشروعات وعلى مستوى المجتمع عامة.

والأصل فى التأمين أنه عقد محوره إرادة الفرد (أو المشروع) وإحدى هيئات التأمين (التي تأخذ صورة شركة أو جمعية أو صندوق فنوى) ويدور حول التعامل مع أحد أو بعض أخطار الأشخاص أو الممتلكات أو المسؤوليات حيث يقع الخطر على شخص الغير أو ممتلكاته وتتعقد المسؤولية عن تعويضه قانونا على المتسبب فى وقوعه نتيجة خطأ من جانبه.

وحيث تتميز أخطار الأشخاص باهتمامها بالإنسان محور المجتمع وأساس كيانه الاجتماعى والإقتصادى (سواء بإعتباره وحدة إستهلاكية أو بإعتباره وحدة إنتاجية) ... والذى لا يخضع لمبدأ التعويض الذى يدور حول تعويض الخسائر المادية فى حين تنشأ عن أخطار الأشخاص خسائر معنوية لا يمكن تقديرها ماديا وليست محلا لذلك.

لذا إتفقت كافة المجتمعات والدول على أنه لا أقل من حق مواطنيها فى التعويض التأمينى المالى إذا ما لحقت بأشخاصهم أحد الأخطار التى ينشأ عنها فقد القدرة على التكسب كليا أو جزئيا .. بصفة مؤقتة أو بصفة مستمرة .. وتبلور هذا الحق فيما يعرف بالتأمين الاجتماعى الذى يتميز بإجباريته وبمجاله الفنى أو القومى وبإهتمامه بالتعامل مع أهم ست أخطار يتعرض لها الإنسان من خلال أنواع أربعة من التأمينات الاجتماعية إثنان محورهما الإنسان كإنسان الأول تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة والثانى تأمين المرض (التأمين الصحى) وإثنان يهتمان بالقوى العاملة لدى الغير أولهما تأمين إصابات العمل والثانى تأمين البطالة.

وإتفاقاً مع إرتباط تلك الأخطار بالشخص أيا ما كان عمله وأيا ما كان جنسه أو جنسيته فقد إمتدت وتمتد نظم التأمين الاجتماعى لكافة قطاعات المجتمعات لتديرها هيئات حكومية قومية على مستوى قومى تعمل بدون رأسمال ولا تهدف للربح وتستهدف تقرير المزايا التأمينية كحقوق مالية للإنسان فى جميع قطاعات العمل والنشاط يتم تمويلها من مصادر ثلاث (وفقاً لقدراتها المالية) فإلى جانب المؤمن عليهم المستفيدين مباشرة من تلك النظم فهناك أصحاب الأعمال وهناك أيضا المجتمع عامة ممثلا فى الدولة.

وبتفهم طبيعة ودور وأهداف نظم التأمين الاجتماعى يمكن إدراك كيف تتأثر بالظروف و الأحوال الإقتصادية وكيف تؤثر فيها ... ويتم ذلك التأثير المتبادل من خلال فاعليات تلك النظم سواء خلال عمليات أداء المزايا من تعويضات دورية (معاشات) أو غير دورية أو من علاج ورعاية طبية وفقا للشروط والمستويات والمبادئ المتعارف عليها دوليا أو من خلال تحديد مصادر تمويل نفقات المزايا (التعويضات) ومستوى

مساهمة كل منها ... أو من خلال عمليات إستثمار مخصصات الأخطار التى يتم تراكمها منذ اللحظة الأولى لبدء تلك النظم وطوال نشاطها حيث تستهدف تلك الإستثمارات أوجه ومجالات تنمية الموارد وتنمية الإقتصاد القومى عامة ومعالجة مختلف المشاكل الإجتماعية والإقتصادية للمجتمع التأمينى بكافة قطاعاته.

ونتناول فى هذه الدراسة الآثار الإقتصادية للتأمينات الإجتماعية فى الفصول الخمس التالية:

الفصل أول : فى عمومية العلاقة بين الإقتصاد والتأمينات الإجتماعية ونتناول ذلك فى ثلاث مباحث نهتم فى الأول ببيان مفهوم وطبيعة نظام التأمين الإجتماعى كنظام تأمين إجبارى (فئوى أو قومى) يتأثر بالظروف والأحوال الإقتصادية ويؤثر فيها.. ونبحث فى الثانى تأثير التأمينات الإجتماعية على العوامل الإقتصادية وننتقل فى الثالث لتأكيد دور التأمينات الإجتماعية فى التنمية الإقتصادية حيث نبين كيف تتراكم الأموال بنظم التأمينات الإجتماعية فى كافة مراحل تطورها ووفقا لمختلف أساليب التمويل بصورة ملحوظة يتعاظم معها الدور الإستثمارى لتلك الأموال فى التنمية الإقتصادية.

الفصل الثانى: عن التأمينات الإجتماعية وعلاقتها بالدخل القومى ودورها فى إعادة توزيع الدخل تحقيقا للعدالة الإجتماعية ونتناول ذلك فى مبحثين الأول عن التأمينات الإجتماعية وعلاقتها بالدخل القومى والثانى عن أثر التأمينات الإجتماعية فى توزيع الدخل من خلال تعدد مصادر التمويل ومن خلال إمتدادها الفئوى والقومى الإجبارى.

الفصل الثالث: ننتقل فى هذا الفصل لبيان الآثار الإقتصادية الهامة للتأمينات الإجتماعية فى تنمية سوق العمل ونتناول ذلك فى مبحثين الأول لبيان دور التأمينات الإجتماعية فى تيسير تنقل العمالة بين الدول بمراعاة حق العمل اللائق الكريم ويهتم الثانى بتنمية سوق العمل من خلال تدعيم العاملين من ذوى المعاشات المبكرة وتنمية قدرات العمل لدى الأبناء المستفيدين فى معاشات الوفاة ومن خلال تفعيل الدور الإقتصادى للمرأة ودعم النشاط الزراعى للعاملين بالريف وبالقطاع غير المنظم وللعاملين لدى أنفسهم.

الفصل الرابع: عن التأمينات الإجتماعية والدورات والتقلبات الإقتصادية حيث نهتم فى مبحث أول بالدور الإقتصادى لتأمين البطالة وأوجه ومجالات الإستثمار فى فترات التقلبات الإقتصادية ونبين فى مبحث ثان العلاقة بين الإقتصاديات الحديثة (فى إطار العولمة) ونظم التأمينات الإجتماعية .. ونأتى بعد ذلك إلى مبحث ثالث لبيان فاعلية التأمينات الإجتماعية لمعالجة مشكلة التضخم المالى.

الفصل الخامس : عن أثر الأزمة الاقتصادية العالمية على التأمينات الاجتماعية
والتي كشفت عن القدرة الاقتصادية لنظم التأمينات الاجتماعية فى مواجهة الأزمات والمتغيرات الاقتصادية على النحو المبين فى
مبحث أول ننتقل بعده وفى مبحث ثان لبيان كيف تتراكم مخصصات
نظم التأمين الاجتماعى العربية إتفاقا وفنوية مجال التطبيق (بما
يحقق توازنها المالى عند إمتدادها قوميا لغير العاملين) ونستخلص
فى مبحث ثالث ملاءمة اساليب التمويل الجزئى والموازنة للظروف
الاقتصادية بالدول العربية بما يتيح توافر القدرة المالية لإمتداد نظم
التأمين الاجتماعى لكافة فئات القوى العاملة بكافة القطاعات
الصناعية والتجارية والزراعية والخدمية ليس فقط تحقيقا لقومية تلك
النظم ولكن أيضا كوسيلة لمواجهة آثار الأزمات والتحوللات
الاقتصادية على المستوى العربى التى تستلزم تطوير نظم التأمين
الاجتماعى وتفعيل تأمين البطالة.

الفصل الأول

العلاقة بين الإقتصاد والتأمينات الإجتماعية

المبحث الأول: التأمين الإجتماعى نظام إجبارى
قومى يتأثر بالظروف والأحوال
الإقتصادية ويؤثر فيها.
المبحث الثانى: تأثير التأمينات الإجتماعية على
العوامل الإقتصادية.
المبحث الثالث : التأمينات الإجتماعية والتنمية
الإقتصادية "الإستثمار".

المبحث الأول التأمين الإجتماعى نظام إجبارى قومى يتأثر بالظروف والأحوال الإقتصادية ويؤثر فيها

التأمين الإجتماعى نظام إجبارى يحدد القانون مزاياه ومصادر تمويلها ويقرر أحكاما لحالات وشروط الإستحقاق ويبين مجال التطبيق رأسيا (أنواع ومستوى المزايا) وأفقيا (فئات المؤمن عليهم) حيث يمتد تدريجيا لمختلف فئات القوى العاملة ويتصف عندئذ بالقومية والعمومية فضلا عن الإجبارية.

وهكذا يعرف البعض التأمين الإجتماعى بأنه " نظام تلتزم بمقتضاه الحكومة أو وكيل عنها a government or government agency بأداء مزايا Benefits حال تحقق أحد الأخطار Contingencies التى يتعرض لها الأشخاص عموما People general are liable (الشيخوخة والعجز والوفاء والمرض وإصابات العمل 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 فضلا عن المجتمع ككل (ممثلاً فى الدولة) وتكون عضوية النظام إجبارية Commonly Compulsory.

ويعرف قاموس تأمين أمريكى التأمين الإجتماعى بأنه "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 فإن 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 الاشتراكات 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- تمويل 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 إنتشرت نظم التأمين الإجتماعى فى كافة دول العالم أيا كانت درجة تقدمها
الإقتصادى وأصبحت من النظم المقبولة عالميا كتدبير شامل لمواجهة المشاكل الإقتصادية
وذلك فضلاً عن المشاكل الإجتماعية بحكم إمتدادها التدريجى الإجبارى لكافة فئات
المجتمع كتدبير قومى يتقرر لمواجهة مشاكل ذات صفة العمومية وتستلزم بالتالى إجبار
الجميع على الإلتزام بها ومن هنا يحدد القانون الصادر بنظام التأمين الإجتماعى المشمولين
بأحكامه وتدير هذا النظام إحدى الهيئات الحكومية أو على الأقل تشرف على تطبيقه إشرافاً
مباشراً.

ونظراً لكون التأمين الإجتماعى نظاماً إجبارياً ذو مجال عام يتعين معه إفتراض
إستمراره وإمتداده للأجيال الجديدة ممن يسرى فى شأنهم بقوة القانون، فقد إتجه
الإكتواريون إلى الإهتمام بموارد النظام والتزاماته ليس فقط بالنظر لمجموعة محدودة من
المؤمن عليهم شأن الوضع بالنسبة للتأمين التجارى ولكن أيضاً بالنسبة لفئات المؤمن
عليهم المتوقع شموله لهم فى المستقبل .. ومن هنا أمكن لدول عديدة توفير الحماية
التأمينية بتكلفة مالية تتفق وقدراتها دون تراكم إحتياطيات كبيرة لعدم جواز إفتراض
تصفية النظام فيحكم إجبارية يتعين إفتراض إستمراره وهكذا توفر المزايا بعدالة وكفاية
بإتباع أما أحد أساليب التمويل الجزئى Partial Funding أو أسلوب الموازنة إتفاقاً مع
الإلتزام القانونى الإجبارى.

ومن ناحية أخرى فإذا كانت الأقساط هى المصدر الرئيسى لتمويل التزامات المؤمن
فى التأمين التجارى فإن تمويل مزايا التأمين الإجتماعى يعتمد أساساً على الإشتراكات
contributions التى سميت بهذا المسمى لأن من المعتاد إشتراك أكثر من مصدر فى
أدائها فالى جانب العامل المؤمن عليه هناك صاحب العمل الذى يشترك فى التمويل
لمصلحة العامل وهناك أيضاً 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.

وفى ضوء ذلك يكون لأسلوب تمويل التأمين الإجتماعى آثاره الإقتصادية العديدة
سواء من خلال تقدير الموارد أو من خلال تحديد مصادر التمويل التى تتعدد إلى جانب
المؤمن عليهم فتمتد لتشمل النظام الصناعى عامة وإتحادات أصحاب الأعمال ثم تمتد إلى
المجتمع ككل ممثلاً فى الدولة ... ولنا أن نشير أيضاً إلى الدور الإقتصادى للتأمين
الإجتماعى من خلال إعادة توزيع الدخل بين جماعة المؤمن عليهم المعرضين للخطر
والتي تفترض مشاركة من لا يتحقق الخطر بالنسبة لهم فى تعويض خسائر الأقلية سيئة
الحظ التى يتحقق الخطر بالنسبة لها، وتأخذ إعادة توزيع الدخل مفهوماً مزدوجاً فى
التأمين الإجتماعى، لعموميته وإجباريته وتمويله الثلاثى وبالتالى للمصالح العامة التى

تعود على الجميع من قيامه وإنتشاره فلا تقتصر تلك الفكرة على تلك الصور الشائعة فى التأمين التجارى بل تمتد إلى حالات لا تؤدي فيها فئات من المؤمن عليهم كامل تكلفة المزايا التى يحصلون عليها ويغضى الفرق من خلال الموارد العامة للدولة أى من مجموع الشعب أو من أصحاب الأعمال أى من المشروعات أو من أكثر من مصدر من هذه المصادر.

وتأسيسا على عمومية التأمين الإجتماعى وإجباريته فإن وثيقته الموحدة تهتم بتحقيق إعتبارات الكفاية الإجتماعية (دون تضحية بإعتبارات العدالة الفردية) بمراعاة الآثار الناشئة عن عمومية التأمين لمختلف قطاعات المجتمع أو القطاعات العريضة منه) وهذا أمر طبيعى فكلما إتسع مجال أى نظام كلما تداخلت فى إدارته الإعتبارات العامة وكلما إرتبط التطبيق بالإعتبارات المتعلقة بالمجتمع ككل).

وإذا كان على الفرد أن يحدد مبالغ التأمين لوثيقة التأمين التجارى عند المستوى الذى يكفى للوفاء بالهدف من التأمين فيتم تحديد مزايا نظام التأمين الإجتماعى يتحدد عند القدر المشترك من الحماية التأمينية الضرورية والذى يعتبر كافيا للوفاء بالإحتياجات الأساسية وتأتى بعد ذلك إعتبارات العدالة بالنسبة للقدر من المزايا الذى يتناسب مع الدخول أو مدد الإشتراك.

وبوجه عام ففى ضوء إجبارية نظام التأمين الإجتماعى نفهم كيف يستمد الحق فى المزايا من القانون فتلتزم الهيئة التأمينية بالوفاء بالحقوق المقرره وفقا للمدد غير متنازع عليه ولو لم يقم صاحب العمل بالإشتراك عن العامل .. وإتفاقاً مع إجبارية نظام التأمين الإجتماعى فإن إدارة النظام تقوم، بدعم من الحكومات، برفع المعاشات عندما ترتفع الأسعار وتصبح الخزانة العامة الممول الرئيسى لنفقات رفع المعاشات (بملاحظة أن القانون يحدد مصادر ونسب ووعاء التمويل وحالات وشروط ومستوى المزايا التأمينية وكيف تحسب ومتى ولمن تؤدي .. كما تقرر القوانين لهيئة التأمينات الحق فى إقتضاء مستحقاتها جبراً).

ونشير فى النهاية الى أن التأمين الإجتماعى نظام قومى عالمى يسرى فى مختلف الدول وإن اختلفت أحكامه من دولة لأخرى ولكن الأخطار واحدة والفكرة واحدة والمبادئ واحدة وأحيانا يسمى بالضمان الإجتماعى Social Security ومع ذلك ينظر إليه أيضا باعتباره نظام إقتصادى يضمن إستمرار الدخل ويتيح مدخرات حقيقية ضخمة متاحة للإستثمار.

ونتناول فيما يلى السمات الإقتصادية لنظام التأمينات الإجتماعية الذى تديره فى دول العالم هيئات حكومية قومية إتفاقاً وما يتميز به من إجبارية وقومية وسمات تمويلية خاصة:

أولاً : تتكون نظم التأمينات الإجتماعية بدون رأسمال وتتعدد مصادر تمويلها:

التأمينات الإجتماعية فى صورتها الحديثة نظام تأمين إجبارى قومى ممول من مصادر متعددة ويتعامل مع أهم أخطار الأشخاص التى يتعرض لها الفرد 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.

هذا ويفحص المركز المالى لصناديق التأمين الإجتماعى وفقاً للأسلوب الإكتوارى الملائم لحجم العضوية ومجالها على فترات دورية للتأكد من كفاية الأموال لمواجهة إلتزامات النظام، نظرا لأن الأسس التى يقوم عليها تقدير الموارد، وأهمها الإشتراكات، يدخل فى تقديرها عنصر الإحتمال وأن هذه الأسس لا يمكن أن تظل ثابتة لفترات طويلة بل هى قابلة للتعديل تبعا لمجال النظام ومدى قوميته بالإضافة إلى الأحوال الإقتصادية السائدة التى تؤثر على معدل ريع الإستثمار).

وعادة ما ينص على شمول الفحص لقيمة الإلتزامات القائمة، وإذا لم تكف الإحتياطيات والمخصصات المختلفة لمقابلة الإلتزامات، إلتزمت الدولة بأداء العجز أما إذا تبين من التقدير وجود مال زائد فيرحل هذا المال إلى حساب خاص، ولا يجوز التصرف فيه إلا بموافقة مجلس إدارة الهيئة التأمينية، وفى أغراض محددة تتصل بإستقرار المركز المالى لنظام التأمينات الإجتماعية وعلى وجه الخصوص:

١- تسوية كل أو بعض العجز فى الفترات السابقة إن وجد (وذلك بإعتبار العجز الذى تلتزم الدولة بسداده دينا يتعين سداده متى تحققت زيادة فى أموال النظام فى السنوات التالية).

٢- تكوين إحتياطى عام وإحتياطيات خاصة للأغراض المختلفة.

٣- زيادة المعاشات على ضوء الأسعار القياسية وذلك بنسبة يحددها قرار من رئيس الدولة (بناء على عرض الوزير المختص) بهدف ملائمة المعاشات مع التغيرات الجوهرية فى نفقات المعيشة وبحيث يكون هناك حد أدنى وحد أقصى ويترك للسلطات المختصة والمعنية تحديد القواعد والأوضاع التى تتبع فى شأن تعديل المعاشات فى ضوء التغيرات الإقتصادية.

ثانياً : تدير النظام هيئة حكومية قومية:

بحكم قومية نظم التأمين الإجتماعى وإجباريتها يتم تحصيل أموالها المقررة قانوناً وفقاً لأساليب السلطة العامة .. ومن هنا يراعى فى أغلب الدول إسناد إدارة نظام التأمين لهيئة حكومية عامة .. تكون لها الشخصية الاعتبارية وتكون لها موازنة خاصة قد تلحق بالموازنة العامة للدولة.

ومع إستقلالية هيئات التأمين الإجتماعى يكون لكل منها مجلس إدارة ثلاثى التشكيل (ممثلين عن الحكومات وعن أصحاب الأعمال وعن المؤمن عليهم) وقد يرأسه أو يتبع وزير مختص للتأمينات (أو للعمل أو الشؤون الإجتماعية) ويصدر بتشكيل المجلس وطريقة إختيار أعضائه وتحديد مكافآتهم قرار من رئيس الدولة، (على أن يتضمن التشكيل نائباً أو أكثر لرئيس مجلس الإدارة) ويزاول المجلس إختصاصاته بإعتباره 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 التأمينية.

٣- دراسة تقارير المتابعة وتقييم الأداء الدورية وإصدار القرارات اللازمة لرفع مستوى الأداء .

٤- إقرار ميزانية الهيئة التأمينية وحساباتها الختامية السنوية، ومركزها المالى.

٥- دراسة التشريعات الخاصة بالتأمين الإجتماعى .

٦- تعيين المستشارين التأمينيين (لتقديم الإستشارات فى مجال التطوير والتحديث وعلاج المشاكل) و الخبراء الإكتواريين (لفحص وإعداد المركز المالى).

٧- إقرار المسائل المالية والإدارية والفنية التى تقضى القوانين والقرارات واللوائح بإختصاص المجلس بها .

المبحث الثانى تأثير التأمينات الإجتماعية على العوامل الإقتصادية

- إشتراكات العاملين من أهم عوامل تنمية المدخرات الحقيقية.
- تعدد مجالات تأثير الإقتصاد القومى بنمو نظام التأمين الإجتماعى.

* إشتراكات العاملين من أهم عوامل تنمية المدخرات الحقيقية:

تهدف نظم التأمينات الإجتماعية إلى تعويض الخسائر المادية الناتجة عن تحقق الأخطار المؤمن منها وذلك عن طريق إشتراكات يتحملها المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال والدولة.

وحتى تفى تلك 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 احتياطات لمواجهة التقلبات العكسية فى معدلات تكرار وشدة الأخطار التى يتم التعامل معها.

ومن ناحية أخرى فإنه نظرا لأن احتمالات تحقق بعض الأخطار لا تتسم بالثبات طوال فترة التأمين وإنما تتزايد مع مضى الزمن فى حين تستلزم العوامل الإقتصادية الثبات النسبى لمعدلات الإشتراكات بقدر يودى إلى إستقرار الأوضاع، فإن ذلك يودى إلى ظهور فائض فى مبالغ الإشتراكات عن مبالغ النفقات فى السنوات الأولى لبدء العمل بنظام التأمينات الإجتماعية ومع الوقت يتراكم هذا الفائض كاحتياطى لمواجهة الإلتزامات المتوقعة زيادتها حتى يستقر مستواها.

وهكذا تتكون لدى جميع نظم التأمينات احتياطات ضخمة لضمان الوفاء بالتزاماتها وعلى الأقل لضمان عدم تزايد إشتراكاتها ولمواجهة أية زيادة غير متوقعة فى النفقات عن الإيرادات نتيجة لحدوث تقلبات عكسية فى معدلات تكرار وشدة الأخطار التى يتم التعامل معها (ويسمى الإحتياطى هنا إحتياطى التغيرات غير المتوقعة Contingency reserve).^(١)

هذا وحيث يكون نظام التأمينات الإجتماعية فى مراحله الأولى (كما فى أغلب الدول العربية) وحيث يقتصر على العاملين ويتبع فى تمويله أسلوب التمويل الكامل (أو

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

التراكم المالى) (١) فمن المتفق عليه تراكم الإحتياطيات بشكل مستمر ومضطرد بما يساهم وبصورة ملموسة فى تجميع المدخرات الحقيقية وتوجيهها للمساهمة فى تمويل خطط التنمية الإقتصادية.

* تعدد مجالات تأثر الإقتصاد القومى بنمو نظام التأمين الإجتماعى:

نتناول بيان ذلك من خلال البنود التالية:

١- تتعدد مصادر إشتراكات النظام ويعاد ضخها للإقتصاد من خلال عمليات إعادة توزيع الدخول التى يهتم بها التأمين الإجتماعى، وذلك فضلا عن كون الإشتراكات من بين عناصر نفقات الإنتاج.

٢- تصاحب عمليات الإصلاح الإقتصادى تزايد حدة مشكلة البطالة وهنا يكون لتأمين البطالة الإجتماعى دوره الإقتصادى الملموس خاصة فى الدول النامية حيث يكون معظم العمال غير قادرين على الإدخار خلال فترات حياتهم العملية، وبالتالي 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 تنفق 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 يمثل الهدف المباشر من إنشاء النظام فى توفير دخل مناسب للعاطلين على غير إرادتهم ودون أن يكون لهم دخل فى تعطلهم يتراوح عادة بين ٥٠% و ٨٠% من الدخل السابق على التعطل.

(١) طالما أن مستوى كل من الإشتراكات والمزايا يرتبط بمستوى الأجور ... وأن مستوى النفقات، على عكس الإشتراكات، لا يتأثر بأسلوب التمويل فإن التراكم الكبير للإحتياطيات يعتبر عينا 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 على فترات 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 الإحتياطيات.

وفى ذات الإتجاه فانه طالما يتعذر التنبؤ بدقة بإتجاه القوة الشرائية للنقود ومستويات الأجور، بحيث تظل احتمالات التغير دائما قائمة، فإن إتباع أسلوب الموازنة على فترات أو أحد أساليب التمويل الجزئى يصبح الأسلوب الأمثل لمقابلة كل ما يستجد من تغيرات ... وهكذا فإنه نظرا لأن التأمين الإجتماعى الإجبارى يسمح بالإحتياطيات السلبية ويتعين ألا تزيد إشتراكاته عن قدرة مصادرها، وأن مواعمة المعاشات مع نفقات المعيشة أو المستوى العام للأجور تكون أيسر كلما كانت الإحتياطيات أقل، فإن كثيراً من الباحثين يتفقون على إتباع أسلوب الموازنة على فترات، وإلا نشأت لدينا مشكلة البحث عن موارد إضافية لتمويل نفقات ملائمة المعاشات مع المحافظة على القيمة الحقيقية للإحتياطيات وهى مشكلة 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.

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

ج- يتم تمويل تأمين البطالة عن طريق إشتراكات يساهم فى أدائها كل من أصحاب 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 إعادة التأهيل وإكتساب مؤهلات 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.

٣- تهتم نظم التأمين الإجتماعى بتطوير أسس الحقوق التأمينية 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 بعدد من العوامل الأخرى من أهمها الرغبة في تخفيض السن المعاشي لإتاحة فرص عمالة للأجيال الجديدة ونضيف إلى ذلك ظروف العولمة حيث أدت التحولات الاقتصادية إلى انخفاض مستويات العمالة وارتفاع معدلات التمثل 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 باعتباره من قبيل أبغض الحلال تأمينياً لخروجه على الأصل في إستحقاق معاش الشيخوخة.

وهكذا ففي حين يستحق المعاش المبكر قبل بلوغ السن المعاشي مما يستلزم تخفيضه بنسبة تتزايد مع طول فترة الإستحقاق تأسيساً على اعتبارات العدالة والإعتبارات التمويلية وبإعتبار المعاش المبكر أبغض الحلال من الناحية التأمينية وجرت نظم التأمينات على وقفه في 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 لاتستدعي إستمراره بل ويدفع بوسائل عدة إلى تقديم إستقالته خاصة عند نقل ملكية المشروعات العامة والآثار السلبية للعولمة.

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

المبحث الثالث

التأمينات الاجتماعية والتنمية الاقتصادية "الإستثمار"

- تراكم الأموال بنظم التأمينات الاجتماعية فى كافة مراحل تطورها ووفقا لمختلف أساليب التمويل.
- دور إستثمارات التأمين الاجتماعى فى التنمية الاقتصادية.
- الخبرة الإستثمارية لإدارة إستثمارات التأمينات الاجتماعية (الرأى العام والتدخل الحكومى).
- أهمية تراكم وإستثمار الاحتياطيات لبعض الدول (خاصه النامية).

*** تراكم الأموال بنظم التأمينات الاجتماعية فى كافة مراحل تطورها ووفقا لمختلف أساليب التمويل :**

مع تعدد الأساليب الإكتوارية لتأكيد قدرة نظام التأمين الاجتماعى على الوفاء بالتزاماته تتراكم الاحتياطيات والمخصصات بدرجات متعددة فحيث يتم إستخدام أسلوب التراكم المالى تتراكم الاحتياطيات بدرجة ضخمة خاصة فى السنوات الاولى للتأمين بفرض إستثمارها والحصول على عائد يساهم فى تمويل نفقات التأمين الى جانب الاشتراكات.

وحيث يتبع أحد أساليب التمويل الجزئى فإن الاحتياطيات تتراكم أيضا وإن كان ذلك بدرجة أقل من درجة تراكمها فى ظل أسلوب التمويل الكامل.

ومن هنا يبدو واضحا الاهتمام بإدارة الاموال المتاحة للاستثمار من خلال وضع سياسة إستثمار سليمة ويتعين على رجل الادارة بحث شروط وسياسة الاستثمار الملائمة التى تتفق مع طبيعة وأهداف ودور نظم التأمينات الاجتماعية.

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

فإذا ما إهتمنا بنظام التأمين الاجتماعى للعاملين والذى يتم تمويله وفقا لاسلوب التمويل الكامل أو الجزئى وتتحدد اشتراكاته بنسب موحده من الأجور الاجمالية للعمال المؤمن عليهم .. فسنلاحظ أنه يقوم على التزام من جانب المؤمن بأداء مبالغ معينة فى تاريخ مستقبل عند تحقق حادث الحياة أو الوفاة أو العجز مقابل اشتراكات يتم إقتضاؤها

مقدما طوال الحياة العملية وغالبا ما تكون بنسبة موحدة من الأجور تكون فى السنوات الأولى أكبر من القسط الطبيعى Natural Premium بعكس الأمر فى السنوات الاخيرة ... ولذلك كله يتحتم على المؤمن أن يحجز فى رصيد خاص إحتياطيات لمقابلة مسئولية تجاه المؤمن عليهم عند تحقق الخطر المؤمن منه.

ويتعين إستثمار تلك الإحتياطيات بمراعاة تحقيق معدل فائده معين تحسب على أساسه تكلفة التأمين .. ولذلك يجب إستثمار الإحتياطيات المتراكمة لدى نظام التأمين الإجتماعى بمعدل فائده لا يقل عن معدل الفائدة التى حسبت على أساسها الإشتراكات والا أصبح التمويل غير كاف.

ومن الضرورى تأكيد أهمية ريع الإستثمار فى تأمين المعاش ذات المجال الفئوى وفى المراحل الأولى، كتأمين إجتماعى إجبارى فئوى، حيث يتمثل الغرض من الإحتياطيات المتراكمة إستثمارها ليس فقط بعائد يكفى - الى جانب الإشتراكات - لتمويل المزايا التأمينية وإنما يتعين مراعاة الآتى :

١- 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 فإن من المرغوب فيه أن توجه إستثمارات التأمين الى ما يعود بأكبر مصلحة ممكنة لقطاع العاملين لدى الغير.

٢- رغم أن معدل الإشتراكات متساو ولا يختلف باختلاف الاعمار فإن إشتراكات التأمين الإجتماعى - ومزاياه - تتحدد بنسب من الأجور وبالتالي فإن مبالغها ليست ثابتة إذ تتأثر بالتغير فى المستوى العام للأجور والذى يتجه عادة للإرتفاع ... هذا فضلا عن أن هناك إتجاها متزايدا نحو ملائمة المعاشات مع التغير فى مستويات الاسعار والأجور ولنا أن نتساءل عن مدى إمكان إستمرار الإعتماد على القدرة المالية للدولة كمصدر لتمويل نفقات تلك الملائمة.

ويشير المهتمون بإدارة أموال التأمينات الى أن هناك مبدأين يجب مراعاتها فى تحديد قواعد الاستثمار:

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

الثانى : يجب أن تكون القواعد كافية ومحكمة، بحيث تكون مرشدا عمليا للأجهزة المختصة باختيار أوجه الاستثمار وبحيث تكون فى ذات الوقت مرنة 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 أهمية عملية كبيره لنجاح تخطيط التأمين الاجتماعي -
ويسلم بها بوجه عام كمبادئ إسترشادية فى الاتفاقيات والتوصيات الدولية - وهى ضمان
قيمة الاستثمارات وتحقيقها للعائد الملائم وسيولتها أو امكانيه الحصول عليها ببسر ...
ونضيف الى ذلك أن من المفيد تحديد الشروط الواجب توافرها فى إستثمار احتياطات
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 والاستفادة من دراسات مشاكل الاستثمار على كل
من المستوى القومى والمستوى العالمى وذلك الى جانب الشروط التى إنتهى اليها خبراء
المنظمات الدوليه المهتمه بالتأمينات الاجتماعيه.

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

*** دور إستثمارات التأمين الاجتماعى فى التنمية الإقتصادية:**

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 الاجتماعيه.

يفهم هذا الشرط فى إستثمارات شركات التأمين الخاص على الحياة على أساس أن
الأموال المستثمرة مملوكة للمؤمن عليهم وبالتالي 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 الاجتماعيه 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 ملاعمة معاشات التأمين الاجتماعى مع التغير فى مستويات الأسعار أو الأجور .

وقد إنتهى أحد المؤتمرات التى دعا اليها مكتب العمل الدولى الى أهمية مراعاة ما يلى تحقيقا لشرط الضمان بمفهومه الواسع فى مجال استثمارات التأمين الاجتماعى:

أ - تحويل هيئات التأمين الاجتماعى سلطة البحث عن أوجه استثمار تحتفظ بقيمتها الشرائية الفعلية.

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

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

٢- مراعاة صفة المقترضين ومراكزهم القانونية.

٣- أهمية الحصول على رهن أو إمتياز كضمان للوفاء بالديون.

٤- التوزيع الجغرافى للاستثمارات.

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

ولا يفوتنا فى النهاية أن نؤكد أهمية توافر ضمان المخصصات المستثمرة بمفهوم شامل للضمان يمتد لضمان القيمة الحقيقية لإستثمارات إحتياطيات التأمينات الاجتماعية تأسيسا على النتائج المستفادة من كل من الخبرة المحلية والاجنبية فى هذا المجال حيث تعرضت إحتياطيات التأمينات الاجتماعيه المستثمره للضياع بسبب انخفاض القوة الشرائية للنقود .

ثانيا : تحقيق معدل الاستثمار المناسب وانتظام الربيع:

يتمثل الشق الثانى لشرط الضمان فى ضمان إنتظام ربيع الاستثمار ... فضلا عن تحقيق أعلى عائد ممكن (وبشرط الا يقل العائد المتوسط عن معدل الفائدة السائد فى السوق ما لم يكن قد سمح بذلك لتحقيق منافع خاصة بالمؤمن عليهم كشراء المنشآت 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 مساهمة إحتياطيات التأمينات الاجتماعية فى تلك المجالات وبين السياسة الاقتصادية والمالية بالدولة مما يؤدى الى التقدم الاقتصادى للجماعة كلها.

وفى ذات الوقت يتعين أن توفر الدولة ضمانات خاصة لأوجه الاستثمار ذات السمات الاجتماعية.

وإذا كان لنا أن نبحث فى أهمية هذا الشرط بالنسبة لنظم التأمين الاجتماعى للعاملين، خاصة حيث يتم تمويل تأمين المعاش وفقا لأسلوب التراكم المالى فإن إعتبرات العدالة تقتضى أن توجه إستثمارات الإحتياطيات الى أكثر المشروعات فائدة للعمال .. ولنا أن نلاحظ أن الاستثمار فى المشروعات الإنتاجية 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 الاجتماعية فى تمويل خطط التنمية الاقتصادية وفى مختلف المشروعات التى تعود بالنفع على المجتمع ككل.

هذا ومن المفترض أن تحقيق الإستثمارات لأهداف نظم التأمينات الاجتماعية يستلزم مشاركة هيئات التأمين الاجتماعى فى توجيه الأموال المستثمرة وإذا كان من الضرورى مساهمة أموال التأمينات الاجتماعية فى خطة التنمية الاقتصادية فإن ذلك يجب ألا يحول بين هيئات التأمين الاجتماعى وبين ممارستها لاستقلالها فى إدارة توجيه أموالها المستثمرة.

وحقيقة الأمر فإن لنظام التأمين الاجتماعى - شأنه شأن غيره من النظم والمشروعات - له أهداف خاصة التى يسعى الى تحقيقها ومنها إعادة توزيع الدخل - من خلال مختلف عملياته - سواء منها عمليات التمويل أو أداء المزايا أو استثمار الإحتياطيات.

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

ومن الواضح أن هذا الشرط قد أملتة إعتبرات 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 التي يكفل القانون إنتظام الوفاء بها بمراعاة إجبارية النظام وعموميته وأن هناك دائما عضوية مستمرة .

وختاما دعونا نقول بأن الوظيفة الاستثمارية للتأمينات الاجتماعية لا تقل بحال عن وظيفتها التأمينية.

* الخبرة الإستثمارية لإدارة إستثمارات التأمينات الإجتماعية (الرأى العام والتدخل الحكومى) :

تزايد الاهتمام بمشاكل إدارة الأموال المتاحة للاستثمار فى ظل الاعتبارات 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 الاحتياطات فى الأسهم رغم تحفظات خبراء التأمين الاجتماعى فى هذا الشأن (هو ما يلاحظ فى الدول ذات الثبات) النقدى النسبى كسويسرا، كما يلاحظ فى إيطاليا حيث يسمح قانون التأمين بإستثمار ما يصل الى ٢٥% من الاحتياطات 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.

هذا ومن ناحيه أخرى تشير إحدى الدراسات الى أن إستثمار الإحتياطيات المتراكمة - 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 الاحتياطات 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 اللجوء الى إقتراض أموال التأمينات الاجتماعية لانفاقها فى أغراض مختلفه وبالتالي ترتهن سلامة نظام التأمينات الاجتماعيه فى المدى الطويل بقدرة الحكومات على الوفاء بفوائد القروض بدلا من أن تتوقف على حجم الاحتياطات المتراكمة.

وتشير 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 الاحتياطات

تمثل فائضا يتعين إنعكاسه على مستوى المزايا ... كما تشير الدراسة الى أن الرأي العام والصحافة والموظفين العموميين بل والمشرعين كانوا متأثرين للغاية بضخامة الاحتياطات المتراكمة في السنوات الاولى لانشاء نظام التأمينات الاجتماعية وكانوا يترجمون الزيادة في الموارد عن النفقات بأنها فائض أو ماشابهها مما أدى لاجبار هيئات التأمين الاجتماعي الى توجيه جزء من هذه الاحتياطات الى توفير مزايا جديدة أو رفع مستوى مزايا المعاشات.

وقد شاركت الحكومة - في البرازيل - الرأي العام فيما يعتقده وأجبرت الهيئات القائمة على نظام التأمينات الاجتماعية بتوجيه إستثماراتها الى أوجه استثمار ذات أهداف اجتماعية كالاسكان مما أدى الى انخفاض 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 باعتبارهم أصحاب الاحتياطات المتراكمة .

ومن ناحية أخرى فقد طالب مستأجرو العقارات المملوكة لهيئات التأمين الاجتماعي بأن تكون الايجارات منخفضة، إن لم تلغى كلية، مما أدى الى انخفاض 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 الادارية وجرت هيئات التأمين الاجتماعي 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.

* أهمية تراكم وإستثمار الاحتياطات لبعض الدول (خاصه النامية):

يشير أحد المراجع الصادره من مكتب العمل الدولى الى بعض مشاكل تراكم الاحتياطات وفى ذات الوقت الى أهمية هذه الاحتياطات لبعض الدول خاصة النامية وذلك فى العبارات التالية:

"... حيث يتبع أسلوب التراكم المالى فى تمويل تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة فإنما يكون بهدف جمع رأسمال لاستثماره والحصول منه على عائد .. نظرا لضخامة الاحتياطات 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 - باعتبارها أمينة على مدخرات أعضائها - الى إستثمار أموالها فى سندات مضمونه من الدولة أو أوراق ماله تدر فائدة ثابتة ويمكن الاعتماد عليها فى الاحتفاظ بقيمتها الاسمية.

وقد تم توجيه جزء كبير من أموال هيئات التأمين الاجتماعي لتمويل برامج الإسكان العامة وغيرها من المشروعات الانشائية للمرافق العامة فأضافت بذلك اضافته حقيقته للثروة القومية سواء كان ذلك في صالح هيئات التأمين الاجتماعي من عدمه.

وهكذا فلا يجب أن نخلص الى إستبعاد أساليب التمويل التي لا تتراكم أو تتكون فيها إحتياطات مناسبة لإعتبارات إقتصادية قومية تدعو إلى الإلتجاء إلى تلك الأساليب بل وإلى أسلوب التمويل الكامل خاصة 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 في معظم الدول النامية وبالتالي يعتبر أسلوب التراكم المالي مناسبا لها لا لأسباب فنية بل لانه يعود بفائدة عظيمة على الاقتصاد القومي.

أكثر من ذلك فإن بعض الدول المتقدمة ذات نظم التأمين الاجتماعي العامة التي تشمل كل أو أغلب الشعب العامل تقوم بتوفير قدر من الاحتياطات المتراكمة لتعويض النقص في الادخارات القومية ... ومن هنا تنتقل المشكلة الرئيسية من أيدي الاكتواريين الى الاقتصاديين ورجال الاداره للبحث في شروط وأوجه الاستثمار اللازمه لكي تدار الاحتياطات بأقصى فاعليه ممكنه .

الفصل الثانى

التأمينات الإجتماعية وعلاقتها بالدخل القومى ودورها فى إعادة توزيع الدخل تحقيقا للعدالة الإجتماعية

المبحث الأول : التأمينات الإجتماعية وعلاقتها بالدخل القومى.

المبحث الثانى : أثر التأمينات الإجتماعية فى توزيع الدخل (من خلال تعدد مصادر التمويل ومن خلال الإمتداد الإجبارى ومن خلال ملائمة المعاشات مع الأسعار).

المبحث الأول التأمينات الإجتماعية وعلاقتها بالدخل القومى

- للعوامل الإقتصادية والمالية تأثيرها فى توزيع الاشتراكات إلى جانب العوامل الأيدولوجية والإدارية والتاريخية.
- إهتمام نظم التأمين الإجتماعى بعدم ربط المزايا بالدخل من اشتراكات المؤمن عليهم.
- المزايا المادية غير المباشرة للتأمين الإجتماعى بمراعاة أسلوبه المتميز فى تكوين الأموال اللازمة لمواجهة نفقاته بما يدعم دوره فى علاج المشاكل الإقتصادية والإجتماعية القومية.

* للعوامل الإقتصادية والمالية تأثيرها فى توزيع الاشتراكات إلى جانب العوامل الأيدولوجية والإدارية والتاريخية:

يستفاد من دراسة عدالة ومدى مساهمة كل من مصادر تمويل نظم التأمينات الإجتماعية والمبادئ الدولية وخبرة الدول المختلفة فى مجال توزيع الاشتراكات بين مصادر التمويل ، إستخلاص العوامل التى تتحكم فى توزيع نفقات التأمينات الإجتماعية بين مصادر التمويل المختلفة والعلاقات التى تربط فيما بينها وأغلبها يرتبط بالدخل القومى على النحو المبين فيما يلى :

عوامل إقتصادية :

- 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 وارتفعت نسبة مساهمة المؤمن عليهم .
 - ٢- كلما زادت ربحية المشروعات كلما زادت إمكانية مساهمة أصحاب الأعمال.
 - ٣- كلما ارتفع مستوى الأجور كلما ارتفعت مساهمة العاملين .
 - ٤- كلما تقاربت مستويات الدخل وارتفعت 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 الانتاجية كلما كان من المنطقى تبرير مساهمة أصحاب الأعمال ورفع مستواها .

عوامل أيولوجية :

وهذه لا تقل شأنًا عن العوامل الاقتصادية، ويمكن فى هذا الشأن تحديد العلاقات التالية :

- ١- كلما ساد الاعتقاد بمسئولية المجتمع عن رفاهية أعضائه ورفع مستوى معيشتهم وأصبح ينظر الى الدولة كمسئولة عن السلام الاجتماعى 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 .

عوامل تمويلية وإدارية :

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 فى الدول المتقدمة كلما انخفضت 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 الادارة كلما أمكن تبرير مساهمتهم فى تحمل نفقات التأمين .

عوامل تاريخية :

تبدو لنا فى هذا الشأن العلاقات التالية :

- ١- كلما أعتبر النظام الصناعى مسئولًا عن تحقق الخطر المؤمن منه (كما فى إصابات العمل) كلما كان من الضرورى مساهمة أصحاب الأعمال .
- ٢- كلما حلت نظم التأمينات محل نظم الادخار أو التأمين الخاص كلما أمكن تبرير مساهمة المؤمن عليهم .

* إهتمام نظم التأمين الإجتماعى بعدم ربط المزايا بالدخل من اشتراكات المؤمن عليهم:

تتسم نظم التأمين الإجتماعى فى صورتها الحديثة بإجباريتها وإتجاهها القومى تحقيقا لقدر مزدوج من التضامن الإجتماعى يتسم بمراعاة إعتبارات العدالة والكفاية التمويلية من خلال تعدد مصادر التمويل.

ومن هنا نفهم كيف أصبحت نظم التأمينات الإجتماعية الأسلوب التأمينى الملائم لمواجهة المشاكل الإجتماعية والإقتصادية على المستوى القومى (حيث يكون التأمين هو الأسلوب الأمثل لمواجهة تلك المشاكل) إتفاقا وتعدد آثارها على المستوى الإقتصادى والإجتماعى بكافة الدول و تزايد إهتمامها بكفاية تعويضاتها ومزاياها (خاصة بالنسبة لذوى الأعمار المتقدمة أو الدخل المنخفضة أو الأعداد الكبيرة من المعالين) .

ويهتم التأمين الإجتماعى بتحقيق التوازن بين عدالة الأعباء وكفاية المزايا على المستوى الذى يتفق مع مجال وطبيعة النظام كنظام إجبارى فنوى أو قومى يهتم بحكم إجباريته وقومية مجاله بإجراء البحوث الدراسات القومية للتعرف على مستويات المزايا التى تكفى للوفاء بإحتياجات المؤمن عليهم الذين يمثلون كافة أو أغلب قطاعات المجتمع.

وهكذا يبدو الطابع الفريد للتأمين الإجتماعى بالجمع بين العدالة والكفاية Equity and Adquacy معا أى بين الكفاية الإجتماعية بإعتبارها هدف إنعاش Social Adequacy is a Welfare objective يتعين لتحقيقه بناء متقدم للمزايا Prograessive benefits structure مع تقرير حد أدنى لها ومزايا للمعالين ... وفى ذات الوقت تراعى عدالة التمويل من خلال تعدد مصادره.

أن بناء مزايا التأمينات الإجتماعية يقوم على أساس توفير مستوى أدنى من الدخل حتى لا يصبح أحد عاله على المجتمع فإذا تبقى فائض بعد تحقق هذا الهدف فانه يوجه لتوفير مزايا إضافية وفقا لإعتبارات العدالة الفردية.

معالجة مشكلتين بإدارة واحدة : كيف نمنع الفقر بين المسنين وكيف نؤمن الجميع بالحصول على دخل كاف بعد التقاعد وفى ذات الوقت تتعدد مصادر التمويل ولا تقتصر على المؤمن عليهم وتراعى إعتبارات العدالة فى مساهمة كل من تلك المصادر إلى المدى الذى يتيح توفير مزايا التأمين بالنسبة لفئات من المؤمن عليهم لم تساهم فى تمويل تلك المزايا بالقدر الذى يتناسب معها كذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة ومدد الإشتراكات القصيرة ... الخ وهو ما يعنى إهتمام التأمين الإجتماعى بإعتبارات الكفاية الإجتماعية إتفاقا ومجاله القومى الإجبارى الذى يعرض أسلوبا متميزا لتمويل نفقاته يختلف عن ذلك الذى يتبع فى التأمين التجارى ... فإذا كان المؤمن عليهم هم المصدر الوحيد لتمويل نفقات مزايا التأمين التجارى فهناك العديد من المصادر الأخرى التى تشترك معهم فى تمويل نفقات التأمين الإجتماعى والتى يكون اشتراكها لتمويل المزايا لذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة وغيرهم.

وقد أكدت ذلك العديد من المبادئ الدولية والعملية التي تقرر أهمية تحقيق العدالة في توزيع نفقات مزايا التأمين الإجتماعي بين مصادر التمويل المختلفة وبحيث لا تتعدى اشتراكات المؤمن عليهم القيمة الحالية للمزايا بأي حال من الأحوال بل أن هناك من المبادئ الخاصة بتمويل التأمين الإجتماعي ما يهتم صراحة بنقل أعباء مزايا ذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة إلى مصادر تمويل أخرى غير المؤمن عليهم.

ونبين ذلك فيما يلي :

١ - من المبادئ الدولية لتمويل التأمين الإجتماعي :
عدم تحمل المؤمن عليهم بأعباء تزيد عن القيمة الحالية للمزايا، تهتم بذلك العديد من الإتفاقيات والتوصيات الصادرة عن مؤتمر العمل الدولية والتي تشكل المبادئ الدولية في مجال تحديد مصادر نظم التأمين الإجتماعي وتوزيع نفقات مزاياها.

وقد حدد المبدأ في مجال توزيع نفقات التأمين الإجتماعي بين مصادر التمويل المادة (٢٦) من التوصية رقم (٦٧) وذلك في العبارة التالية :
" توزع الأعباء المالية للمزايا ، بما في ذلك النفقات الإدارية، بين المؤمن عليهم ذوى الدخل المتواضع أية مرهقة وأن لا يحدث إضطرابات للإنتاج " .

وقد جاء بمقتراحات تطبيق تلك العبارة أنه لا يجوز أن تتجاوز اشتراكات المؤمن عليه نسبة من أجر تتحدد بحيث لا تتجاوز قيمتها الحالية إذا ما نسبت للمتوسط العام للأجور القيمة الحالية للمزايا باستثناء مزايا تأمين إصابات العمل.

٢ - هناك عدة مصادر لتمويل مزايا الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة عدا اشتراكات المؤمن عليهم :

إهتمت توصية ضمان الدخل " التوصية رقم ٦٧ " وإتفاقية المستويات الدنيا " الإتفاقية رقم ١٠٢ " بالنص على عدم إرهاب المؤمن عليهم ماليا .

وجاء بمقتراحات تطبيق توصية ضمان الدخل 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 الصحي الإجتماعي وتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة بتحمل أصحاب الأعمال باشتراكات المؤمن عليهم الذين لا تتجاوز دخولهم الحد الأدنى للمعيشة.

وفى مجال تحديد أوجه المساهمة العامة للدولة فى تمويل نفاقات التأمينات الإجتماعى نصت الإتفاقات والتوصيات على تحمل الدولة للأعباء المالية التى يفترض تغطيتها من الإشتراكات ومن بينها :

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

* المزايا المادية غير المباشرة للتأمين الإجتماعى بمراعاة أسلوبه المتميز فى تكوين الأموال اللازمة لمواجهة نفقاته بما يدعم دوره فى علاج المشاكل الإقتصادية والإجتماعية القومية:

١- 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 كافة تكاليف المزايا فى صورة أقساط **Premiums**، ومن ناحية أخرى فاننا نضيف هنا الإعتبارين التاليين :

الأول: أن للتأمين الإجتماعى مزاياه النقدية غير المباشرة :

من المزايا النقدية غير المباشرة للتأمين الإجتماعى والتى يحققها بصورة غير مباشرة نظرا لإجباريته وعموميته لقطاعات عريضة من المجتمع تلك المتعلقة بتخفيض التزامات المؤمن عليهم صغار السن تجاه أبائهم وما يؤدى إليه من توفير الضمان الإقتصادى للعائلات **Increases economics security for families** وفضلا عن ذلك فإنه بقليل من التحليل يمكن القول بأنه لولا إنتشار نظم التأمين الإجتماعى وتطورها لتزايدت الضرائب المباشرة وغير المباشرة التى يتحملها أصحاب الأعمال وذوى الأجور المتوسطة والمرتفعة .

الثانى: 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 .. ومن الواضح أنهم يتأثرون فى هذا بأوضاع محلية تتعلق بنظام التأمين الإجتماعى القائم ببعض الدول ويتناسون أن نظم دول أخرى ما زالت تتبع أسلوب التمويل الكامل السائد بالتأمين التجارى فى تكوين الإحتياطيات اللازمة لمواجهة التزامات التأمين الإجتماعى المستقبلية تجاه المؤمن عليهم .. وفى حقيقة الأمر فإن أسلوب التمويل الكامل قد اتبع بكافة نظم التأمينات الإجتماعية المتقدمة فى مرحلة من مراحل التطور حيث تبينت عيوبه العديدة وعدم ملائمة لنظم التأمين الإجبارية ذات المجال القومى 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 احتياطات التأمين الإجتماعى وفقا لأساليب التمويل الجزئى والموازنة المتبعة بالنظم الحديثة والمتقدمة انما يحقق تداخلا محكما بين الأجيال Intergenerational Impact يتيح إمكانية تحقيق العدالة بالنسبة لكافة العمال حتى لو راعينا أن اشتراكات أصحاب الأعمال هى جزء من الأعباء التى يتحملها المؤمن عليهم.

٢- التأمين الإجتماعى أسلوب تأمينى لعلاج مشاكل اقتصادية أو اجتماعية قومية: ان التأمين الإجتماعى يعتبر فرعاً من فروع التأمين أما طبيعته وأهدافه فتتلازم مع مبرراته ، وكما يعبر بعض أساتذة التأمين فان التأمين الإجتماعى " نوعاً من التأمين الحكومى Governmental Insurance Type of Compulsory in nature ويهدف إلى أداء مزايا تأمينية لمن ينقطع دخلهم نتيجة لأحد المشاكل أو الظروف الإقتصادية أو الإجتماعية aneconomics or Social Problem or condition أو لمن يواجه بخسائر شخصية بسبب تلك الظروف .. ان التأمين الإجتماعى تدبير يتبع عندما توجد مشكلة اجتماعية تستلزم اجراء حكوميا لحلها ويكون التأمين هو الأسلوب المناسب لذلك ... والمشكلة الإجتماعية عبارة عن حالة أو مجموعة من الظروف التى يتبين للمجتمع أنها غير مرغوب فيها ولا يمكن بوجه عام حلها عن طريق الأفراد (كمشاكل الجرائم والفقر والتعطل والأمراض العقلية والعجز واعالة المسنين وادمان المخدرات واصابات العمل والطلاق وضالة الدخل لبعض القطاعات) فاذا كان الخطر احتماليا ويمكن التنبؤ به Accidental Fortuitous or Predictable كان التأمين هو الحل الملائم له ويكون على الحكومات اما إدارة أو تمويل نظام التأمين حيث لا يكون لدى التأمين التجارى القدرة المالية Financial Capacity على ذلك ومن هنا كانت الحاجة إلى التأمين الإجتماعى."

وهكذا فإن مبرر نظام التأمين الإجتماعى ان بعض أعمال التأمين لا يمكن ان تتم من خلال التأمين الخاص (التجارى) دون معونة 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 التعامل معها اجراء قانونيا أو تدعيما ماليا أو تقرير اجبارية النظام وشموله وغير ذلك مما يلزم لتحقيق صيغة تأمينية ناجحة Successful insurance formula.

المبحث الثانى

أثر التأمينات الإجتماعية فى توزيع الدخل

(من خلال تعدد مصادر التمويل ومن خلال الإمتداد الإجبارى ومن خلال ملاءمة المعاشات مع الأسعار)

- التأمينات الإجتماعية والعدالة فى توزيع الدخل من خلال تعدد مصادر التمويل وفقا لقدراتها.
- الدور الفريد للتأمينات الإجتماعية فى توزيع الدخل بين الأجيال مع إمتدادها الفئوى والقومى الإجبارى.
- تأثير التأمينات الإجتماعية فى توزيع الدخل من خلال إهتمامها بضمان القيمة الحقيقية للمعاشات بملاءمتها مع التغير فى الأسعار وتوفير التمويل اللازم لذلك.

* التأمينات الإجتماعية والعدالة فى توزيع الدخل من خلال تعدد مصادر التمويل وفقا لقدراتها:

تشير أحدث تقارير التنمية البشرية الصادر فى نوفمبر ٢٠١١ عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائى إلى ارتفاع نسبة من تقل دخولهم عن حد الفقر فى العديد من الدول العربية لترتفع إلى حوالى ٢٢% من السكان (وفقاً للمعدل الوطنى لخط الفقر) فى كل من مصر وفلسطين والعراق وتصل إلى ٣٤,٨% و ٤٦,٤% لكل من اليمن وموريتانيا على التوالى.

كما تؤكد الإحصائيات تزايد شدة الفقر وبصورة ملحوظة فى العديد من الدول العربية حيث تتعدد فيها أبعاد الفقر (ليتلازم فقر الدخل مع الحرمان من أساسيات الكهرباء والوقود والصرف الصحى والسكن) بالنسبة لما يزيد عن ثلث السكان فى تونس (٣٧,١%) والأردن (٣٤,٤%) وفلسطين (٣٧,٣%) وسوريا (٣٧,٥%) ولما يزيد عن ٤٠% من السكان فى كل من مصر (٤٠,٧%) والعراق (٤١,٣%) والمغرب (٤٥,٣%) وتتجاوز النسبة نصف السكان فى كل من اليمن (٥٦,٣%) وموريتانيا (٥٧,١%) وتقفز إلى ٦٣,٣% فى الصومال.

ويلتازم ارتفاع معدلات وشدة الفقر مع انخفاض الإنفاق القومى على خدمات التعليم والصحة فى أغلب الدول العربية على النحو التالى:

١- فى حين تبلغ نسبة متوسط الإنفاق الدولى على التعليم ١٠,٢% من الناتج المحلى الإجمالى تنخفض هذه النسبة إلى النصف فى الدول العربية (وفقاً للساند فى الدول ذات التنمية البشرية المنخفضة والمتوسطة).

٢- فى حين يبلغ متوسط الإنفاق الدولى على الصحة ٦% من الناتج المحلى الإجمالى فإن تلك النسبة تدور حول ٥,٣% فى الدول العربية (تدور حول ٥,١% فى الدول ذات التنمية البشرية المنخفضة وحول ٤,٥% فى الدول ذات التنمية البشرية المتوسطة) (راجع جدول ٨).

هذا وحيث تتزايد حدة الفقر ويتضاءل مستوى خدمات الصحة والتعليم يتزايد دور التأمينات الإجتماعية لضمان الحد الأدنى لنفقات المعيشة لتعظيم قدرات الفقراء على إشباع إحتياجاتهم المعيشية والحياتية ... كلما زادت شدة الفقر وزاد عدد الفقراء ليمثلوا شريحة كبيرة من فئات المجتمع كلما تزايد الدور المطلوب من التأمينات الإجتماعية ليمتد مجالها للفئات الأكثر فقراً والتي غالباً ما تتركز فى العمالة غير المنتظمة والعاملات بالريف .

ومن الجدير بالذكر أن دائرة الفقر والفقراء قد تتسع رغم نمو متوسط الدخل القومى للسكان نتيجة لعدم العدالة فى توزيع الدخل ... وتشير الإحصاءات فى العديد من الدول العربية إلى ارتفاع نسبة المعالين من صغار السن (أقل من ١٤ عاماً) والمسنين (٦٥ عاماً فأكثر) إلى نسبة من فى سن العمل (١٥ : ٦٤ عاماً) وتتلازم الآثار السلبية لارتفاع معدلات الإعاقة مع انخفاض نصيب الفرد من الدخل حيث يلاحظ ارتفاع معدلات الإعاقة بالنسبة لذوى الدخول المنخفضة ليساهم ذلك فى شدة الفقر ويبدو جلياً الدور الإقتصادى للتأمينات الإجتماعية من خلال أداء التعويضات أو من خلال الإستثمار تلازماً مع تزايد معدلات الفقر والأمية.

*** الدور الفريد للتأمينات الإجتماعية فى توزيع الدخل بين الأجيال مع إمتدادها الفئوى والقومى الإجبارى:**

من الطبيعى أن تهتم نظم التأمين الإجتماعى من كفاية أموالها لمواجهة إلتزاماتها، ومن خلال البحث فى مدى تلك القدرة تبين الطابع الفريد لتلك النظم والذي أدى إلى تطور الأساليب الإكتوارية لتقدير إشتراكاتها وفحص قدرتها وتوازنها المالى على النحو التالى:

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

إعتاد الاكتواريون على حساب ما يسمى بالاحتياطى الرياضى أو الاحتياطى الاكتوارى للالتزامات المستقبلية لنظام التأمين، والذي يمكن مقابله 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

بالتحويل الكامل Full Funding، وذلك تأسيسا على إعتبارات تاريخية ترجع الى نشأة التأمين وإتفاقا مع الانضمام التعاقدي الاختياري وفكرة العدالة الفردية، وهو ما تنص عليه عادة تشريعات الدول المختلفة الصادرة في شأن الرقابة والإشراف على هيئات التأمين الخاص.

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

على أنه نظرا لعدم التلازم الزمني بين الوجود الفعلي للأصول وبين الإلتزامات المستقبلية فقد حدد الاكتواريين المفهوم السابق بما يلي :

التأكد من النفقات المحتملة في المستقبل ووسائل مواجهتها حتى إذا فرض وتوقف النظام في أي 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 لإفترض مؤمن عليهم جدد في المستقبل، ومن هنا فقد أتبع هذا المفهوم بالنسبة لنظم المعاشات الخاصة محدودة المجال، فحددت الاشتراكات بمعدل متساو Level Premium أو معدل متوسط موحد Uniform average Rate يحسب بحيث يحقق التوازن الإكتواري بين النفقات والإيرادات مع مراعاة المزايا المدفوعة والمستقبلية للمؤمن عليهم الموجودين في 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 اشتراكاتهم وذلك في غير صالح من هم أصغر سنا .

وعلى أي حال فقد تطور المفهوم الضيق لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته إلى مفهوم أكثر إتساعا للنظم القومية الإجبارية وبمقتضاه تعنى قدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته ما يلي :

أن يوضع مقدما نظاما للمزايا المقررة وللإشتراكات اللازمة لمواجهة نفقاتها بحيث تتوازن قيمة الإلتزامات الحالية والمستقبلية للنظام في لحظة ما مع قيمة الأصول الحالية والمحتملة لذات النظام في ذات اللحظة .

ويسمح هذا المفهوم بالتقدير الإكتواري للإلتزامات والحقوق المستقبلية للنظام ككل بحيث يتم التوازن بين الإيرادات والنفقات ليس فقط بالنسبة إلى المؤمن عليهم الموجودين في تاريخ معين بل أيضا بالنسبة إلى المؤمن عليهم المتوقعين في المستقبل سواء في 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 الاشتراكات التي تتحدد وفقا لأسلوب الصندوق المفتوح والتي تسمى بالقسط العام المتوسط General Average Premium تكون منخفضة نسبيا عن تلك التي 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 الاحتياطي الرياضي أو الاكتواري للمؤمن عليهم الموجودين في تاريخ معين أقل من الواحد الصحيح ولذا جاء القول بأن تغطية الالتزامات أصبحت جزئية Partial Liability Coverage وأنها بصدد تمويل جزئي Partial funding رغم أن للنظام عندئذ وفي حقيقة الأمر القدرة الكاملة على الوفاء بالتزاماته وفي مواعيده المقررة وفي جميع الأوقات بالنظر إلى إجباريته وعموميته.

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

ثانيا : المبررات النظرية والعملية لأساليب التمويل الجزئي والموازنة (قومية وإجبارية نظام التأمين الاجتماعي) :

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 معاشي قومي وفقا لأسلوب الموازنة الصرف نتيجة لتدهور القوة الشرائية للنقود الذي يعتبر العدو الرئيسي للتمويل الكامل والذي أصبح من الظواهر التقليدية في أغلب الدول ويتم أحيانا بصورة فجائية.

وإذا كان لاستخدام أسلوب التمويل الكامل في بعض النظم القومية مبرراته النفسية أو الاجتماعية فقد أوضحت الخبرة انه لا يجب تغافل نقطة الضعف الملموسة في هذا الأسلوب المتمثلة في صعوبة المحافظة على القيمة الحقيقية للاحتياطيات التي يجب استخدامها للحصول على عائد الاستثمار الذي روعى في الحسابات الاكتوارية لكل من الحقوق التأمينية والاشتراكات.

ومن هنا تبينت ملائمة أساليب التمويل المختلطة بالنسبة إلى نظم المعاشات ذات المجال العام مع تكوين إحتياطيات بالقدر الذي يتلائم مع الظروف الاقتصادية القومية - فقدرة تلك النظم تتوقف في المقام الأول على قوميتها وإجباريتها - ذلك أن من الضروري

إرتباط نظم المعاشات بمستويات الدخل السائدة سواء من حيث مستوى الاشتراكات أو مستوى المزايا، حتى ولو لم تتناسب الاشتراكات أو المزايا مع الدخل، باعتبار أنه لا يمكن مقابلة نفقات المزايا إلا 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.

وقد مولت نظم التأمين الاجتماعى الأولى - التى 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 احتياطياتها الاكتوارية قد حققت تراكما يعتد به كما لم يكن استثمارها معرضا لخطر الخسائر الرأس مالية بينما كان العائد كافيا فى ذات الوقت للعمل على ثبات معدلات الاشتراكات باعتباره أمرا ضروريا لتجنب إتهام التأمين الاجتماعى باحداث ارتباكات أو إرتفاع فى تكاليف الانتاج طالما كانت هذه التكاليف ثابتة .

وقد تغيرت كافة تلك الظروف - أو كادت - فى نظم التأمين الاجتماعى ذات المجال القومى أو التغطية الإجبارية لكافة ذوى الأجور، خاصة اذا ما كانت مزاياها موحدة أو متناسبة فى حدود ضيقة مع الاشتراكات المدفوعة ومدة الإشتراك فى التأمين وحيث يصبح عدد أصحاب 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 المستقبلية عبء الوفاء باشتراكات مرتفعة.

وحتى إذا 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 أسلوب الموازنة، وذلك اذا ما استثمرت نسبة كبيرة من الاحتياطيات الاكتوارية فى سندات حكومية تؤدى فائدتها بالضرورة من الضرائب وبالتالي تتماثل مع إعانات الدولة التى تعتبر من الملامح المألوفة فى تمويل تأمين المعاش الاجتماعى.

ونتيجة للحقائق السابقة وخاصة انخفاض القوة الشرائية للنقود فان معظم نظم تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء الأوروبية تتبع أسلوب الموازنة، رغم 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 إليه إصلاح العملة - على أثر الحرب العالمية الثانية - من إتباع أسلوب الموازنة عمليا حيث لم تتجاوز قيمة الاحتياطات بعد إصلاح العملة لأكثر من نفقات عام واحد وبذلك حلت إعانات الدولة، أو ضمانها لأى عجز، محل الاحتياطات 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 انخفاض القوة الشرائية للنقود الذى حدث فى الماضى، ويخشى استمراره أو حدوثه فى المستقبل، اذ وجدت العديد من الصناديق، غالبا بعد نهاية أى حرب، أن القيمة الحقيقية لأصولها المتراكمة قد انخفضت الى المدى الذى أدى الى انخفاض درجة التمويل الكامل والتحول الى التمويل الجزئى بل والموازنة ومع ذلك فإن نظم التأمين الاجتماعى لم تفقد قدرتها على الوفاء بالتزاماتها حيث تأكد ارتباط ذلك بطابعها الاجبارى القومى وليس بالاحتياطات التى تآكلت .

- وبيان ذلك أن هبوط قيمة العملة يؤدي الى عدة نتائج تتداعى كما يلى :
- ١- ارتفاع مستوى الأجور وبالتالي حصيلة الاشتراكات مما يتيح الظروف المناسبة للاستجابة إلى الحاجة المتزايدة لملاءمة المعاشات .
 - ٢- تؤدي ملاءمة المعاشات إلى ارتفاع كبير فى الإحتياطات الرياضية وطالما كانت الإحتياطات المتراكمة مستثمرة فى أصول ذات قيمة إسمية ثابتة، وهو الغالب حيث تستثمر عادة فى سندات حكومية، فإن قيمتها لا تساير القيمة المقابلة فى الإحتياطى الرياضى .
 - ٣- يؤدي ذلك فى النهاية إلى انخفاض درجة التمويل بدرجات متفاوتة 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 وبالتالي فهو يضر بذوى المعاشات والمؤمن عليهم ممن سيق لهم أداء إشتراكات قبل انخفاض القوة الشرائية للنقود وبالتالي ستلحقهم خسارة مؤكدة من أى تخفيض فى قيمة العملة ما لم يتم تعويضهم عن ذلك .

والى 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 الخـطرين معا .

* تأثير التأمينات الإجتماعية فى توزيع الدخل من خلال إهتمامها بضمان القيمة الحقيقية للمعاشات بملاءمتها مع التغير فى الأسعار وتوفير التمويل اللازم لذلك.

من الضروري التركيز على أثر النمو الاقتصادى فى اختيار أسلوب التمويل الملائم لنظم التأمين الاجتماعى قومية المجال ذلك أن من أهم المشاكل التى تواجه نظم التأمين الاجتماعى توفير التمويل اللازم لملاءمة المعاشات مع التغيرات الاقتصادية المصاحبة للنمو والتقدم الاقتصادى .

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

وقد أكدت نظم التأمين الاجتماعى إهتمامها وسعيها نحو المحافظة على قيمة المعاشات إتفاقا وإهتمامها بالاعتبارات الإجتماعية والاقتصادية، فضلا عن اعتبارات العدالة، وأصبحت مشكلة ملائمة المعاشات مع التغيرات فى الأسعار من الأمور الحتمية التى تواجهها نظم المعاشات .

وطالما أن مستوى كل من الاشتراكات والمزايا يرتبط بمستوى الأجور، وهو ما يستلزمه النمو الاقتصادى، وأن مستوى النفقات لا يتأثر بأسلوب التمويل المتبع بعكس مستوى الاشتراكات، فإن مشكلة تمويل نفقات ملائمة المعاشات مع مستويات الاجور إنما تتور حيث تتبع أساليب التمويل الكامل وتتراكم احتياطيـات رياضية يتعين ترايـدها بذات نسبة تزايد الموارد والنفقات حتى يتحقق التوازن المالى لنظام التأمين وهو أمر تبينـت صعوبة تحقيقه ..

وهكذا كان البحث فى تمويل نفقات المحافظة على قيم المعاشات يدور حول أحد بديلين كلاهما يحقق إعادة توزيع الدخل لصالح أصحاب المعاشات كالاتى:

١- من خلال مبادرة الدولة بتحمل مسئوليتها عن المحافظة على القوة الشرائية للنقود بتحمل العبء المالى لزيادة مبلغ المعاشات بإعتبارها المسئولة عن الآثار السلبية للسياسة الإقتصادية.

٢- من خلال إتباع أسلوب التمويل المرحلى إتفاقا وضمان إستمرار عددا أدنى من المؤمن عليهم وحجما أدنى من الاجور مع ضمان الدولة الوفاء بالمزايا، وهى أمور متوافرة بالنسبة لنظم التأمين الاجتماعى الاجبارى التى يفترض استمرارها وتجدد عضويتها بجيل وراء آخر من المؤمن عليهم، وهنا يتم التمويل بدون أعباء مالية تفوق

قدرة مصادر التمويل القائمة من خلال تقدير الأعباء مرحليا وفقا لأساليب التمويل الجزئي وأساليب الموازنة.

أما عن أساليب التمويل الجزئي أو الأساليب المختلطة، وعلى وجه التحديد نموذج الصندوق المفتوح، فإن التوازن المالي للنظام يتحقق من خلال موارده ونفقاته بفرض استمراره وبالتالي يكون تراكم الاحتياطيّات الرياضية بدرجة أقل بكثير منها في أسلوب التمويل الكامل ولا تنشأ الحاجة الى تعديل معدل الاشتراكات مع ملائمة المعاشات الجديدة وفقا لمستويات الأجور وان كان ذلك مطلوباً لملائمة المعاشات الجارية.

وهكذا يصبح أسلوب الموازنة هو الأسلوب الملائم لتمويل نفقات ملائمة المعاشات مع التغير في مستويات الاسعار حيث يتحقق التوازن المالي في السنوات المختلفة من خلال قيام مجموعة المؤمن عليهم في كل سنة بتمويل معاشات المستفيدين في ذات السنة وهذه هي الموازنة البحتة .. ويتبين ذلك إذا ما تفهمنا أنه يفترض:

- استمرار نظام التأمين الإجتماعي وتجدد عضويته.
- نمو هذا النظام مع النمو السكاني وبالتالي إنضمام أجيالا جديدة صغيرة العمر.
- النمو الاقتصادي وإتجاه مستويات الأجور الى الارتفاع.
- بلوغ حالة ثبات نسبة ذوى المعاشات الى المؤمن عليهم حيث لا يكون من الضروري عندئذ توافر أموال احتياطية متاحة.

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

وقد جاءت خبرة الدول المختلفة لتؤكد أن النظم التي نجحت - في مواجهة مشكلة ملائمة المعاشات مع التغيرات الاقتصادية- إنما إتبعّت أساليب تمويل قريبة جدا من أسلوب الموازنة على فترات وبوجه عام أساليب التمويل الجزئي.

الفصل الثالث

أثر التأمينات الإجتماعية فى تنمية سوق العمل

المبحث الأول : دور التأمينات الإجتماعية فى تيسير
تنقل العمالة بين الدول بمراعاة حق
العمل اللائق الكريم.
المبحث الثانى : أثر التأمينات الإجتماعية فى تنمية
سوق العمل.

المبحث الأول دور التأمينات الإجتماعية فى تيسير تنقل العمالة بين الدول بمراعاة حق العمل اللانق الكريم

أصدر مؤتمر العمل العربى فى دورته التاسعة المنعقدة بمدينة بنغازى بالجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية فى مارس، آذار ١٩٨١ الاتفاقية العربية رقم (١٤) لعام ١٩٨١م، بشأن حق العامل العربى فى التأمينات الإجتماعية عند تنقله للعمل فى أحد الأقطار العربية.

وقد صدرت الاتفاقية فى إطار السعى نحو تحقيق الوحدة الشاملة لى تجعل الوطن العربى وحدة إجتماعية وإقتصادية متكاملة وباعتبار أن أنظمة التأمينات عاملا رئيسيا لحماية الطبقة العاملة العربية التى تشكل الدعامة الأساسية لبناء مجتمع الوحدة وأن لها دورا خلاقا فى المساهمة بمشاريع التنمية الإقتصادية والإجتماعية العربية.

وقد أشارت الاتفاقية أيضا إلى وجوب ضمان حرية تنقل العمال العرب وتمتعهم بكامل حقوق المواطن فى بلد العمل كحافز للنشاط الإقتصادى والتنموى على طريق إيجاد تشريع تأمىنى موحد ... بمراعاة أن التطور الإقتصادى والإجتماعى القائم فى الأقطار العربية قد جعل تنقل الأيدى العاملة العربية ظاهرة طبيعية ومألوفة تنمو وتزداد سنة بعد أخرى، مما نتج عنه ظهور بعض المشكلات المتعلقة بتوظيف الأيدى العاملة العربية وحققها فى التمتع بأحكام التأمينات الإجتماعية.

وإستهدفت الاتفاقية تشجيع حرية الإنتقال التى تنعكس بآثار إيجابية على كافة الأقطار العربية المصدرة والمستقبلة لليد العاملة.

وقد جاءت الاتفاقية تنفيذا لما نص عليه دستور منظمة العمل العربية لا سيما المادة الثالثة منه من وجوب وضع خطة لنظام التأمينات الإجتماعية لحماية العمال وعائلاتهم وتوحيد التشريعات العمالية وشروط العمل فى الدول العربية كلما أمكن ذلك وتقنينها للمبادئ العامة التى تضمنتها إتفاقيات العمل العربية، والتى تقضى بأن يتمتع العمال الوافدون بالحقوق والمزايا التى يتمتع بها عمال الدولة المضيفة (١).

(١) وقد نصت الاتفاقية على ما يلى:

أولا : فى مجال الأحكام التأمينية:

يؤمن تشريع كل دولة للعمال العرب الإستفادة من النظام التأمىنى النافذ فى البلد المنتقل إليه، وفى إطار الحقوق التأمينية التى يتمتع بها عمالها، وعلى الأخص (م ٣) :

أ- الحصول على الرعاية الطبية فى حالات الحمل والولادة ، وكذلك خدمات التأهيل المهنى وتقديم الأطراف الصناعية والأجهزة التعويضية.

ب- الحصول على المعونة المالية فى حالات العجز المؤقت والمرض والإصابة والحمل والولادة والبطالة.

ج- الحصول على المعاش (الراتب التقاعدى) فى حالات العجز والوفاة الناتجة عن إصابات العمل والمرض المهنى، وكذلك فى حالات الشيخوخة والعجز والوفاة.

د- الحصول على تعويض الدفعة الواحدة (المكافأة) فى حالات إصابة العمل والمرض المهنى.

=

ووفقا للمادة الأولى من الإتفاقية فإنها تسرى على العمال العرب الوافدين للعمل إلى قطر عربى آخر أو من دولة أجنبية كما تسرى على العمال الفلسطينيين الذين يعملون أو ينتقلون لغرض العمل بين الدول العربية المصدقة على هذه الإتفاقية أو الوافدين من دولة أجنبية.

هذا ويستفاد من متابعة إتجاهات تنقل الأيدى العاملة بين الدول العربية:

١- أن الإحتياجات السنوية للعمل تتراوح فى السنوات الأخيرة حول ٢٣٠ ألف وظيفة عمل سنويا لدول مجلس التعاون الخليجي و ٩٥٠ ألف فرصة عمل لدول مجلس التعاون العربى معظمها فى مصر و ٧٠٠ ألف فرصة عمل لدول المغرب العربى وباقي الدول العربية ٦٣٠ ألف فرصة عمل نصفها فى السودان .

٢- تناقص نسبة العمالة العربية إلى مجمل العمالة الوافدة إلى الدول العربية فنجدها قد تناقصت فى المملكة العربية السعودية من ٧٧,٦% عام ١٩٨٠ إلى ٥٦,١% عام ١٩٨٥ وكانت فى سلطنة عمان ١٠% وفى دولة البحرين ١٥% وفى دولة الإمارات ٢٠% الا أنها ظلت مرتفعة فى دولة الكويت حتى منتصف عام ١٩٩٠ (٦٨%) وقد شكلت العودة المكثفة للعرب خلال أزمة الخليج قرابة مليونى عائد يمثل العرب منهم ٧٥,٩% وتمثل القوى العاملة فيها نحو ٥٠% من إجمالى العائدين (٩٥٠ ألف).

= ثانيا : فى مجال تحويل الحقوق التأمينية:

يكفل تشريع كل دولة للعمال العرب الوافدين الحقوق التالية (م٤):

١- الحق فى تحويل المعاش أو إحتياطي المعاش (الراتب) المستحق إلى حيث يقيم أو تقيم أسرته فى حالة مغادرته للقطر الذى يعمل فيه.

٢- تحويل إشتراكات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء إلى جهاز التأمينات الإجتماعية (الضمان الإجتماعى) فى دولته أو أى قطر يطبق أحكام التأمين المذكور، ويقرر الإقامة فيه بصورة نهائية.

- فى مجال تكامل مدد الإشتراك وحساب المعاش وفقا لأفضل القواعد:

تلتزم الدولة المصدقة على الإتفاقية بأن يضمن تشريعها الأحكام التالية(م٥):

١- إحتساب مدة الخدمة التى يؤديها المؤمن عليه خارج قطره فى الوطن العربى من ضمن خدماته المضمونة (المؤمن عليها) لغرض تكامل مدد الخدمة المؤمن عليها (المضمونة) المؤداة فى بلدة الأصل أو فى البلد الذى يستقر فيه بصورة نهائية بعد تحويل الإشتراكات المدفوعة لحسابه، وفقا للأحوال والشروط التى قررها التشريع الوطنى.

=

٢ - الحق فى إختيار إحتساب المعاش المستحق وفق أحكام النظام التأمينى المطبق فى القطر الذى إنتقل إليه وإنتهت خدمته فيه، أو النظام التأمينى فى قطره الأصلى.

٣- إعتبار مدة عمل العامل العربى فى أى قطر عربى لم يأخذ بنظم التأمينات الإجتماعية (الضمان الإجتماعى) خدمة مضمونة (مؤمن عليها) فى قطرة الأصل أو فى القطر الذى إنتقل إليه وإنتهت خدمته فيه وإحتسابها لغرض الحصول على المعاش المستحق، بشرط أن يسدد عنها العامل الإشتراكات المستحقة، وفقا للأحوال والشروط التى قررها التشريع الوطنى.

ثالثا : فى مجال منع الإزدواج التأمينى (م٦) :

تنص الإتفاقية على الآتى :

١- تتخذ الدول العربية الإجراءات التشريعية والتنظيمية التى تكفل عدم تحمل العامل العربى الإشتراكات عن نفس مدة الخدمة منعا من الإزدواجية فى أدائها.

=

وهناك مشكلة إختلال تركيبة القوى العاملة والسكان نتيجة العمالة الأجنبية وعلى سبيل المثال تدور نسبة عدد السكان من المهاجرين في دولة الإمارات حول ١٥% من إجمالي السكان وتوضح إحصاءات عام ١٩٩٢/١٩٩٣ أن نسبة العمال الأجانب في سوق العمل الخليجية في نهاية القرن العشرين حوالي ٧٢% (نحو ٧ ملايين عامل) من إجمالي العام لقوة العمل بالخليج .. كما يصل نسبة السكان الأجانب إلى إجمالي السكان نحو ٤٠,٥% مع ملاحظة إنخفاض مساهمة السكان المحليين في النشاط الإقتصادي إما نتيجة للعجز في إستغلال الموارد البشرية أو لعدم مشاركة المرأة في النشاط الإقتصادي أو لوجود البطالة (المقنعة أو السافرة).

٣- تتميز الموارد البشرية والعمالة العربية بما يأتي:

- أ - تزايد معدلات النمو السكاني ومن ثم القوى العاملة.
- ب - إنتشار البطالة وبمعدلات متزايدة خاصة بين الخريجين الجدد.
- ج - تراجع معدلات التنقل والهجرة فيما بين الدول العربية.
- د - زيادة تيارات الهجرة العائدة من الدول الأوروبية.
- هـ- تفاوت مظاهر الخلل بين هياكل عرض المهارات والطلب عليها.
- و - تدنى كفاءة وإنتاجية الموارد البشرية وتزايد وندرة المهارات العالية.
- ز - إنخفاض حجم القاعدة الإنتاجية والخدمية قياساً إلى إجمالي القوى العاملة التي تستطيع العمل وخاصة في الدول كثيفة السكان.

وهناك العديد من الإتفاقيات الثنائية التي أبرمت على المستوى العربي بعضها بين دولتين وبعضها بين دولة عربية ودولة أخرى غير عربية ينتقل إليها العاملون العرب، ومن تلك الإتفاقيات الإتفاقية بين مصر والسودان التي ترجع إلى أكثر من ٣٥ عاما إذ تم توقيعها عام ١٩٧٦ في مجال التكامل التأميني (ووفقاً لها يقوم صندوق

= ٢- (أ) في حالة تعدد المعاشات المستحقة للمؤمن عليه (المضمون) تسوى تلك المعاشات طبقاً لأحكام التشريع الوطني في البلد الذي إنتهت خدمته فيه.
(ب) مع مراعاة أحكام تحويل الحقوق التأمينية يحق للمؤمن عليه جمع المعاشات دون حد أقصى في حال توفر شروط إستحقاقها نتيجة تعدد شموله بالأنظمة التأمينية العربية وإستفادته من أكثر من معاش واحد عن الخدمات المتلاحقة والمؤداه في أكثر من قطر واحد.

رابعاً : في الأحكام العامة:

١- تعقد الدول العربية فيما بينها إتفاقيات لتنظيم الأمور التالية (٧م) :

- أ- تحويل الإحتياجات والمعاشات والإشتراكات والمسائل المتعلقة بها.
- ب- التنسيق في الإجراءات الإدارية وتبادل المستندات والمعلومات والبيانات.
- ج- تصفية أية حقوق مكتسبة.

٢- تعتبر الحقوق المنصوص عليها في الإتفاقية حداً أدنى لما يجب أن يتمتع بها العامل العربي، مع عدم المساس بأحكام التشريع الخاص إذا كانت تتضمن حقوقاً تأمينية أفضل له (٨م) .
٣ - في حالة إنسحاب أية دولة من هذه الإتفاقية ينبغي عدم المساس بأى حق أكتسبه العامل العربي بموجب أحكامها، ويتم التفاوض بين السلطات المختصة لدى الدول الأطراف لتصفية أية حقوق تكون قد نشأت بموجبها (١٢م).
التأمين الإجتماعي المصري بصرف معاشات المصريين الذين كانوا يعملون بحكومة السودان نيابة عن مصلحة المعاشات السودانية كما تقوم مؤسسة التأمينات الإجتماعية بالسودان بصرف معاشات السودانيين الذين كانوا يعملون بالحكومة المصرية) ... وفي

٢٠٠٢/٧/٢٩ تم توقيع إتفاقية بين الدولتين لتبادل الأيدي العاملة (قرار جمهورى ٦٤ لسنة ٢٠٠٣) ... فى ٢٠٠٤/٤/٤ تم توقيع إتفاقية بين الدولتين لحرية التنقل والإقامة والعمل والتملك (قرار رئيس مصر ١٤٤ لسنة ٢٠٠٤).

المبحث الثانى دور التأمينات الإجتماعية فى تنمية سوق العمل

- تدعيم العاملين من ذوى المعاشات المبكرة للعودة لسوق العمل.
- تنمية قدرات العمل لدى الأبناء المستفيدين من معاشات الوفاة.
- تفعيل الدور الإقتصادى للمرأة العاملة.
- دعم النشاط الزراعى للعاملين بالريف والتصنيع الزراعى.
- توفير الحماية الإقتصادية و الإجتماعية للعاملين فى القطاع غير المنظم وللعاملين لدى أنفسهم.

* تدعيم العاملين من ذوى المعاشات المبكرة للعودة لسوق العمل

من أهم سلبيات العولمة تلك المصاحبة لعمليات التحول الإقتصادى والخصخصة وإعادة هيكلة الإقتصاد للبحث عن نظام أو تصور يحافظ على حقوق العمال ويحمى وظائفهم ويؤمنهم إجتماعيا وإقتصاديا مع ما يسمى بترشيد حجم العمالة والإستغناء عن نسبة كبيرة من العاملين ذوى مدد الخدمة الطويلة ليحصلوا على معاشات التقاعد المبكر المنخفضة نسبيا عن معاشات سن التقاعد العام.

وقد واجهت العديد من نظم التأمينات الإجتماعية للعاملين تلك المشكلة بالنص على إعادة التأمين عليهم عند إتحاقهم بعمل جديد طالما لم يبلغوا سن التقاعد العام مع استمرار حصولهم على المعاش المبكر على النحو التالى :

الأصل فى إستحقاق معاش الشيخوخة هو طول مدة الإشتراك ويعتبر المعاش هنا تعويضا للدخل ومن هنا نفهم كيف يجاز إستحقاق المعاش المبكر رغم عدم بلوغ المؤمن عليه السن المعاشى وذلك متى كانت لديه مدة إشتراك يراعى أن تكون أطول من تلك المتعلقة بإستحقاق المعاش بسبب بلوغ السن المعاشى (مما يعنى مساهمة المؤمن عليه مساهمة ملموسة فى تمويل نفقات المعاش مما يبرر له المطالبة به طالما إنتهت خدمته وإنقطع أجره) ومن هنا يسمى المعاش المستحق فى هذه الحالة المعاش المبكر نظرا لإستحقاقه فى موعد مبكر عن مواعيد الإستحقاق الأصلية.

ومع تحديد المعاش المبكر وفقا لمدة الإشتراك بإعتباره معاش الشيخوخة فإن من شأن إستحقاقه فى سن مبكر طول فترة إستحقاق المعاش مما يستلزم تخفيضه بنسبة تتزايد مع طول فترة الإستحقاق.

وبيان ذلك أنه إذا ما افترضنا أن فترة إستحقاق معاش الشيخوخة هي ١٥ عاما إعتبارا من تاريخ بلوغ سن الستين (وهو السن المعاشى من حيث الأصل) فإن إستحقاق المعاش فى سن الخمسين على سبيل المثال يعنى أن فترة الإستحقاق ستبلغ ٢٥ عاما ، وتتفق إعتبارات العدالة مع الإعتبارات التمويلية على أن تتساوى القيمة الحالية للمعاش فى الحالتين بمعنى تخفيض مبلغ المعاش المبكر والذي سيصرف لمدة ٢٥ عاما إلى المستوى الذى يوازى المعاش المستحق عند بلوغ السن المعاشى والذي سيصرف لمدة ١٥ عاما.

ومن هنا يستمر ذوى المعاش المبكر فى السعى الجاد للإلتحاق بعمل جديد ليتم التأمين عليهم مدة جديدة لإستكمال مدد الإشتراك التى تتيح الحصول على معاش كاف عند إنتهاء خدمتهم بالعمل الجديد لبلوغ سن التقاعد ... وفى هذا الشأن تعمل نظم التأمين الإجتماعى منذ البداية على تشجيع المعاشات المبكرة إتفاقا ومقتضيات التحولات الإقتصادية بإجازة الجمع بينها وبين الدخل من أى عمل يقوم به صاحب المعاش المبكر بعد حصوله على المعاش تأسيسا على ما يلى:

أولهما : أن العمل ، ليس ترفا يمكن النزول عنه ، ولا هو منحه من الدولة تبسطها أو تقبضها وفق مشيئتها لتحدد على ضوءها من يتمتعون بها أو يمنعون عنها ، ولا هو إكراه للعامل على عمل لا يقبل عليه بإختياره ، أو يقع التمييز فيه بينه وبين غيره لإعتبار لا يتعلق بقيمة العمل أو غير ذلك من الشروط الموضوعية التى تتصل بالأوضاع التى يجب أن يمارس فيها ، وسواء إنعكس هذا التمييز فى شكل آثار إقتصادية أم كان مرهقا لبيئة العمل ذاتها مثيرا لنوازع عدائية فيما بين العاملين فيها Objectively Hostile to Work Environment ذلك أن الدستور ينظم العمل بوصفه حقا لكل مواطن لا يجوز إهداره أو تقييده بما يعطل جوهره، وواجبا يلتزم بمسئولية كمال أدائه، وشرفا يرنو إليه أملا. وهو بإعتباره كذلك ، ولأهميته فى تقدم الجماعة وإشباع إحتياجاتها ، ولصلته الوثيقة كذلك بالحق فى التنمية بمختلف جوانبها، ولضمان تحقيق الإنسان لذاته ولحرياته الأساسية، وكذلك لإعمال ما يتكامل معها من الحقوق ، توليه الدولة إهتمامها وتزيل العوائق من طريقه وفقا لإمكاناتها ، وبوجبة خاص إذا إمتاز العامل فى أدائه وقام بتطويره.

ولا يجوز بالتالى أن يتدخل المشرع ليعطل حق العمل ، ولا أن يتذرع إعتسافا بضرورة صون أخلاق العامل أو سلامته أو صحته للتعديل فى الشروط التى يقوم عليها بل يتعين أن يكون تنظيم هذا الحق غير مناقض لفحواه ، وفى الحدود التى يكون فيها هذا التنظيم منصفا ومبررا.

ثانيهما : أن الأصل فى العمل أن يكون إراديا قائما على الإختيار الحر، ذلك أن علائق العمل قوامها شراء الجاهة التى تقوم بإستخدام العامل لقوة العمل بعد عرضها عليه. ولا يجوز بالتالى أن يحمل المواطن على العمل حملا بأن يدفع إليه قسرا ، أو يفرض عليه عنوة ، إلا أن يكون ذلك وفق القانون - وبوصفه تدبيرا إستثنائيا لإشباع غرض عام - وبمقابل عادل وهى شروط تطلبها الدستور فى العمل الإلزامى ، وقيد

المشرع بمراعاتها فى مجال تنظيمه كى لا يتخذ شكلا من أشكال السخرية المنافية فى جوهرها للحق فى العمل باعتباره شرفا .

وحيث إنه متى كان ذلك ، وكان الأجر العادل مقابل للعمل توكيدا للعدل الإجتماعى ، وإعلاء لقدر الإنسان وقيمته ، وإعترافا بشخصيته المتنامية (وما يتصل بها من الحقوق الإجتماعية والإقتصادية) ، وطالما كان الأجر مقابلا لعمل تم أدائه فى نطاق رابطة عقدية أو علاقة تنظيمية إرتبط طرفاها بها ، وحدد الأجر من خلالها ، فإنه يتعين النظر إلى الأجر وفرص العمل وربطهما معا بالإنتاجية باعتبار ذلك من الملامح الأساسية لخطة التنمية التى تنظم إقتصاد الدولة ، والتى تتوخى زيادة الدخل القومى وتضمن عدالة توزيعه .

ولازم ذلك أن الحق فى المعاش - إذا توافر أصل إستحقاقه وفقا للقانون - إنما ينهض إلزاما على الجهة التى تقرر عليها ، وهو ما تؤكد مختلف نظم التأمين الإجتماعى إذ يبين منها أن المعاش الذى تتوافر بالتطبيق لأحكامها شروطه تلتزم بأدائه هيئات التأمين الإجتماعى فى الحدود التى يبينها القانون .

وهكذا فى حين يستحق المعاش المبكر قبل بلوغ السن المعاشى مما يستلزم تخفيضه بنسبة تتزايد مع طول فترة الإستحقاق تأسيسا على إعتبارات العدالة والإعتبارات التمويلية وباعتبار 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.

وهكذا فإنه أمام ظروف العولمة يتعين علينا ملاحظة إرتفاع معدلات التقاعد المبكر خلال فترات الإصلاحات والتحويلات 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.

* تنمية قدرات العمل لدى الأبناء المستفيدين من معاشات الوفاة:

تنص التوصية الصادرة عن منظمة العمل الدولية برقم ٦٧ عام ١٩٤٤ ، على أداء تعويضات الوفاة الى أرملة وأطفال المتوفى وغيرهم من أفراد أسرته متى كان عائلا لهم قبل وفاته بمراعاة:

- يشترط لإستحقاق الأرملة قيامها برعاية طفل .
- يستحق الطفل التعويض حتى سن الـ ١٨ ويمتد هذا السن إلى ٢١ عاما اذا كان فى إحدى مراحل التعليم العام أو المهني وقد يمتد لأكثر من ذلك للحصول على التعليم العالى.

ومما يجدر ذكره أنه أثناء مناقشة الاتفاقية ١٠٢ إهتمت لجنة المؤتمر بتوزيع معاش الوفاة بين الأرملة والأطفال (الذين يقل عمرهم عن سن إنتهاء الدراسة أو ١٥ عاما).

وهكذا فإنه بمراجعة نظم التأمينات الإجتماعية القائمة بالدول المختلفة يلاحظ إهتمامها بتوزيع معاشات الوفاة بمراعاة حصول الأبناء على الرعاية الأسرية من الأم (الأرملة) وعلى المستوى الأساسى من التعليم حتى المستوى الجامعى على النحو التالى.
١- تهتم أغلب النظم بأداء المعاش للأرملة القائمة برعاية طفل يدور عمره حول ١٥ عاما أو سن إنتهاء الدراسة الأساسية أيهما أكبر.

٢- تؤدى كافة النظم المعاش إلى الطفل حتى سن إنتهاء الدراسة الأولية أو ١٥ عاما (قد يصل السن إلى ١٦ أو ١٨ عاما) وقد يستمر المعاش بعد ذلك لإستكمال الدراسة الجامعية وقد تمتد لحين الإلتحاق بعمل أو بلوغ سن يجاوز سن الرشد أيهما أكبر، ومن ناحية أخرى تقوم بعض الدول بامتداد مفهوم الطفل الى الأطفال بالتبني adopted children.

وهكذا فإن السائد أداء معاش اليتيم Orphans Pension للطفل حتى سن يتراوح بين ١٦، ١٨ عاما ويزاد بما يتراوح بين عامين وتسعة أعوام فى حالة التحاقه بإحدى مراحل التعليم.

وفى عدد محدود من الدول يعامل الاخوه والأخوات والأحفاد اليتامى ذات معاملة الأبناء.

وفى بعض دول ما كان يسمى بالإتحاد السوفيتى (حيث يلاحظ شمول نظام التأمين الإجتماعى منذ عام ١٩٣٣ لكافة المواطنين) وتؤدى معاشات وفاة العائل لغير القادرين على العمل Who are unable to work من أفراد الأسرة ويقصد بهم الزوج الآخر والأطفال حتى سن الـ ١٦ (ترفع السن إلى ١٨ عاما بالنسبة للملتحقين بإحدى مراحل التعليم العام) والإخوة والأخوات حتى سن الـ ١٦ (أو الـ ١٨ حسب الأحوال) مع مراعاة ارتباط مقدار المعاش بعدد المعالين وزيادته بالنسبة للطفل يتيم الوالدين.

وفى إنجلترا (دولة رائدة فى مجال التأمينات الإجتماعية) تؤدى للأرملة ثلاثة أنواع من المزايا وفقا لظروفها فبصفة أساسية يؤدى لها ما يسمى باعانة أو بدل الترمل Widows allowance وذلك لمدة ٢٦ أسبوعا فإذا كانت قائمة برعاية طفل يقل عمره عن ١٩ عام أدى لها ما يسمى باعانة أو بدل الأرملة الأم widowed Mothers allowance وذلك حتى يصل الطفل إلى سن التاسعة عشر فإذا كانت بالغة سن الـ ٤٠ عاما أو أكثر عند وفاة زوجها أو عند إنتهاء بدل الأرملة الأم فإن لها الحق فى معاش الترمل Widows Pension يؤدى فور إنتهاء إستحقاق بدل الترمل (بعد ٢٦ أسبوعا من

الوفاة) أو فور انقطاع بدل رعاية الطفل (بدل الأرملة الأم) إن وجد ... ويراعى بالنسبة لمعاش الترميل تخفيض معدله لمن يتراوح عمرها بين ٤٠ والـ ٥٠ وفى جميع أنواع المزايا المشار إليها يقطع البدل بالزواج وما فى حكمه.

وحيث يفترض أداء معاش الطفل القاصر الى أمه فإذا كانت مطلقة وتقوم برعاية الطفل أدى إليها تحت مسمى بدل طفولة خاص Child's Special Allowance .

* تفعيل الدور الإقتصادي للمرأة العاملة.

تعتبر الحقوق التى تكفلها نظم التأمينات الإجتماعية حقوق عالمية لإهتمامها بالإنسان كبشر بغض النظر عن مكان وجوده وعمله وبغض النظر عن جنسه أو جنسيته ... تلك الحقوق يتعين أن تتساوى بين العاملين دون تمييز ودون إخلال بكرامة الإنسان.

ومنذ البدايات الأولى للقرن العشرين إتفقت دول العالم بمختلف إتجاهاتها وأيدلوجياتها ومع تنوع أحوالها وظروفها السياسية والإجتماعية والإقتصادية على وجوب الإلتزام بكفالة حق كل إنسان فى الضمان الإجتماعى والعمل وفى تأمين معيشه لائقة بكرامته دون تمييز .. وعهدت لنظم التأمينات الإجتماعية فى هذا المجال بدور أساسى لتأمين معيشة الإنسان والعامل إذا ما هددتها ظروف تخرج عن إرادتهم.

ولم تكتف المعايير الدولية بتحديد التزامات الدول كأهداف وإنما ذهبت إلى إصدار الإعلانات و الإتفاقيات والتوصيات الدولية التى حددت الإطار العام والوسائل ووضعت المعايير والقواعد والإجراءات التى يتعين أن تعمل وفقا لها الدول ونظم التأمينات الإجتماعية القائمة بها على النحو التالى:

- ١- فى ١٠/١٢/١٩٤٨ أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، الذى أكد إحترام الحقوق الأساسية للإنسان، سواء فى ذلك الحقوق المدنية والسياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية، على النحو التالى:
 - ينبغى لجميع الدول أن تتعاون بغية تعزيز وتشجيع وتدعيم الإحترام والمراعاة العالميين لجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع دون أى تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين.
 - جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية متلاحمة ومترابطة، وينبغى إيلاء الإهتمام على قدم المساواة لأعمال وتعزيز وحماية الحقوق المدنية والسياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية، والنظر إلى تحقيقها بصورة عاجلة.
 - ينبغى للدول أن تعمل على إزالة العقبات التى تعترض سبيل التنمية والناشئة عن عدم مراعاة الحقوق المدنية والسياسية، فضلا عن الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية.

وهكذا تقرر المبادئ التالية :

- لكل شخص بصفته عضواً في المجتمع الحق في الضمانة الاجتماعية، التي يتم تحقيقها من خلال الجهود القومية والتعاون الدولي بمراعاة نظم كل دولة ومواردها الاقتصادية والاجتماعية والتربوية التي لا غنى عنها لكرامة الإنسان وللنمو الحر لشخصيته (٢٢م) .
- لكل شخص الحق في العمل وله حرية اختياره بشروط عادلة مرضية، كما أن له حق الحماية من البطالة لكل فرد يقوم بعمل ، الحق في أجر عادل مرضى يكفل له ولأسرته عيشه لائقة بكرامة الإنسان تضاف إليه عند اللزوم ووسائل أخرى للحماية الاجتماعية (٢٣م) .
- لكل شخص الحق في مستوى من المعيشة كاف للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته، ويتضمن ذلك التغذية والملبس والسكن والعناية الطبية وكذلك الخدمات الاجتماعية اللازمة ، وله الحق في تأمين معيشته في حالات البطالة والمرض والعجز والتململ والشيخوخة وغير ذلك من فقدان وسائل العيش نتيجة لظروف خارجة عن إرادته (٢٥م) .

٢- وفي ١٩٥٠/٨/٢٦ أقر المجلس الاستشاري الأوروبي الإعلان الأوروبي لحقوق الإنسان وفي ١٩٥٠/١١/٤ أقر مجلس الوزراء الأوروبي المنعقد في روما المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان.

٣- في عام ١٩٥٢ أصدر مؤتمر العمل الدولي المنعقد بجنيف إتفاقية العمل الدولية رقم (١٠٢) لعام ١٩٥٢م بشأن المستوى الأدنى للضمان الاجتماعي وقد حددت الأخطار الاجتماعية التي يجب سريانها في حالات: المرض - العلاج والأمومة (تعويضات الدخل المفقود بسبب التوقف عن العمل) - البطالة - الشيخوخة - إصابات العمل والأمراض المهنية - العجز - الوفاة - أعباء الأطفال.

٤- في ١٩٥٩/١١/٢٠ أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة إعلاناً عن حقوق الطفل ووفقاً للمبدأ الرابع منه يجب أن يتمتع الأطفال بمزايا الضمان الاجتماعي.

٥- وفي ١٩٦٦/١٢/١٦ أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة ما سمي بإعلان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الدولية، ودخل إلى حيز التنفيذ في ١٩٧٦/١/٣ مقررًا حق كل شخص في الضمان الاجتماعي بما في ذلك التأمينات الاجتماعية.

٦- إهتمت منظمة العمل العربية بموضوع الحماية الاجتماعية، من خلال الميثاق العربي للعمل ودستور منظمة العمل العربية، حيث تقرر العديد من المبادئ خاصة الضمان الاجتماعي وتحقيق العدالة الاجتماعية وتطوير تشريعات العمل والتأمينات الاجتماعية ... فمن ناحية أقر الميثاق العربي للعمل وجوب تحقيق العدالة الاجتماعية باعتبار أن هدفها هو رفع مستوى القوى العاملة فيها (١م).

وقررت الإتفاقية العربية رقم (٣) لعام ١٩٧١م، الصادرة من مؤتمر العمل العربى حدودا دنيا للتأمينات الإجتماعية، فى إمتدادها لجميع العاملين بأجر.

٧- فى ١٩٧٩/١٢/١٨ أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة مقرررة إلزام الدول المصدقة بجميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة فى ميدان العمل لكى تكفل لها على أساس المساواة بين الرجل والمرأة نفس الحقوق ولا سيما الحق فى الضمان الإجتماعى خاصة فى حالات التقاعد والبطالة والمرض والعجز والشيخوخة.

٨- وفى ١٩٨٦/١٢/٤ إعتدت الجمعية العامة للأمم المتحدة إعلان الحق فى التنمية الذى أعده المجلس الإقتصادى والإجتماعى، التابع للأمم المتحدة.

٩- فى ١٩٩٦/١٢/١١ أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة الإعلان العالمى حول التقدم والإنماء فى الميدان الإجتماعى مقرررا توفير التقدم والإنماء فى الميدان الإجتماعى لتحقيق الأهداف التالية (ولو تدريجيا) : توفير نظم ضمان إجتماعى شاملة وخدمات رعاية إجتماعية وإنشاء وتحسين نظم الضمان والتأمينات الإجتماعية لصالح جميع الأشخاص غير القادرين بصورة مؤقتة أو مستمرة على الكسب بسبب المرض أو العجز أو الشيخوخة.

وقد أصدر مؤتمر العمل الدولى المنعقد فى فيلادلفيا بالولايات المتحدة عام ١٩٤٤ إعلان فيلادلفيا The Declaration of Philadelphia الذى تتحدد وفقا له أغراض منظمة العمل الدولية مقرر عدة مبادئ تستند على أن العمل حق وليس إحسان Labour is not a commodity وأن الفقر يشكل خطرا أينما كان Poverty anywhere constitute a danger to prosperity everywhere وأن لجميع البشر من جميع الأجناس ذكورا وإناث All human being irrespective of race, greed or sex, الحق فى التعبير وفى التطور وفى الحرية والضمن الاقتصادي economic security ولهم الحق فى الحصول على فرص متكافئة.

وقد ركزت منظمة العمل الدولية منذ إنشائها عام ١٩١٩ إهتمامها بالمرأة فى مجال العمل إذ تمثل المرأة نصف سكان العالم وأكثر من ثلث القوى العاملة ولها حقوق المواطنة كاملة وفرص متكافئة ومعاملة فى التشغيل شأن الرجال ويجب أن يعبر بوضوح عن مساهمتهم وفاعليتهم فجميع مستويات النشاط.

ومن ناحية ثانية تقرر المنظمة أن العدالة الإجتماعية ومحاربة الفقر يستلزمان تطوير أعمال النساء وتدريبهم وظروف عملهم وتوفير الحماية الإجتماعية لهم.

ومن ناحية ثالثة وعلى مستوى الفاعلية الإقتصادية والتطور الأساسى تطالب المنظمة (بتشكيلها الثلاثمن الحكومات وممثلأصحاب الأعمال والعمال) بتطوير مساهمة

المرأة فى إتخاذ القرارات ومشاركتها فى التطور وسياسات العمل والأجور التنفيذية التى تعبر عن عدالة الإستجابة لمقتضيات المساواة.

هذا ورغم التزايد المستمر فى معدلات مساهمة النساء فى القوى العاملة فى السنوات الأخيرة فمازالت النساء تتعرضن لصعوبات عديدة أكثر من الرجال فى مجال العمل ...

كما تشكل النساء أقلية فى إتخاذ القرارات وشغل وظائف المديرين وهن يمارسن فى مجال ضيق المهن ومزال مستمرا عدم حصولهن على موارد إنتاجية على النحو الذى يحصل عليه الرجال وهذا التمييز فى التشغيل يصاحبه تمييز أكبر على مستوى الأسرة وما زالت بعض الفئات من النساء كالعجزة والمهاجرين والعاملين بالريف ممن تتضاءل مواردهم ولا يحصلون على حماية إجتماعية كافية.

هذا وتتعدد التدابير والسياسات الدولية لتحقيق إعتبارات المساواة فى الفرص للنساء من خلال الإتفاقيات والتوصيات التى تشكل إطار من المبادئ للسياسات القومية فالإتفاقيات تعتبر تدابير قانونية تلزم الدول عند إقرارها من السلطات المعنية بها ومن ناحية أخرى فإن التوصيات تضع مؤشرات عامة فنية للعمل على المستوى الوطنى.

وفى مجال مستويات العمل الدولية التى تهتم بالمرأة فإن معظم الإتفاقيات والتوصيات تسرى فى شأن النساء والرجال معا وإن كان بعضها خاص بالنساء.

وفى السنوات الأولى لعمل المنظمة أكدت مستويات العمل على حماية النساء العاملات وعلى سبيل المثال من المخاطر التى تتعرض لها بيئة العمل ومنذ الخمسينات تغير الهدف وتطور تحقيق المساواة للنساء فى العمل ومن أمثلة الإتفاقيات الصادرة عن المنظمة لتحقيق ذلك الإتفاقيات التالية:

١- الإتفاقية رقم ١٠٠ الصادرة سنة ١٩٥١ والتى تقضى بالمساواة فى الدخول بين النساء والرجال.

٢- الإتفاقية رقم ١١١ لسنة ١٩٥٨ بمنع التمييز فى التشغيل والوظائف والتى تقرر المساواة فى الحقوق بين النساء والرجال فى أماكن العمل وعدم التمييز عامة.

٣- الإتفاقية رقم ١٥٦ عن العمال والمسئوليات العائلية الصادرة ١٩٨١ والتى تهدف لتطوير المشاركة فى المسئوليات العائلية وفاعلية المساواة فى الفرص والمعاملة بين النساء والرجال فى مجال تلك المسئوليات.

٤- الإتفاقية رقم ١٧٥ فى مجال العمل لبعض الوقت الصادرة ١٩٩٤ والتى توفر الحماية والمزايا للعاملين بعض الوقت بذات الأحكام المتعلقة بالعاملين كامل الوقت.

هذا وقد تعددت الإعلانات والتوصيات التى تبنتها مؤتمرات منظمة العمل الدولية لتحقيق إطار شامل لتفعيل التطور نحو المساواة فى عالم العمل على النحو التالى:

١- إعلان المساواة فى الفرص والمعاملة للنساء الصادر ١٩٧٥.

- ٢- توصية لتفعيل فكرة المساواة فى فرص وظروف العمل للنساء العاملات الصادرة ١٩٧٥.
- ٣- توصية بالمساواة فى فرص العمل وفى المعاملة بين النساء والرجال فى مجال التشغيل الصادرة ١٩٨٥.
- ٤- التوصية الخاصة بالتشغيل للنساء العاملة الصادرة عن المنظمة لسنة ١٩٩١.

* دعم النشاط الزراعى للعاملين بالريف والتصنيع الزراعى :

تؤكد التقارير السنوية للتنمية البشرية التى يعدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائى الدور المتزايد للحماية الإجتماعية فى القطاع الزراعى حيث تؤكد أحدث التقارير الصادرة فى نوفمبر ٢٠١١ الحاجة الملحة لتنمية الموارد البشرية العربية وطريقنا فى هذا الشأن يبدأ بالريف إتفاقاً وثبوت علاقة عكسية بين نسبة السكان العاملين بالريف ومستوى التنمية البشرية الذى يلاحظ إنخفاضه مع إزدياد نسبة العاملين فى الريف على النحو التالى:

- ١- ترتفع نسبة سكان الريف فى السودان وموريتانيا إلى حوالى ٦٠% وفى اليمن إلى حوالى الثلثين وهذه الدول الثلاث ذات مستوى تنمية بشرية منخفض.
- ٢- فى الدول ذات المستوى المتوسط للتنمية البشرية تكون نسبة سكان الحضر أعلى من نسبة سكان الريف (كما هو الحال فى الأردن والجزائر وفلسطين وسوريا والمغرب والعراق).
- ٣- يرتفع مستوى التنمية البشرية فى السعودية والكويت وليبيا ولبنان وعمان وتونس وجميعها دول تنخفض فيها نسبة سكان الريف وتتراوح بين ١,٦% من إجمالى السكان فى الكويت و ٣٢,٣% من إجمالى السكان فى تونس.
- ٤- يرتفع مستوى التنمية البشرية بصورة ملحوظة فى كل من قطر (حيث لا يتجاوز سكان الريف ٤,١%) والبحرين (حيث يدور سكان الريف حول ١١,٣% من السكان) والإمارات (سكان الريف ١٥,٦% من إجمالى السكان).
- ٥- تعتبر الصومال خارج المستويات الدولية للتنمية البشرية وفيها تصل نسبة العاملين فى الريف إلى ٦٢,١% من السكان.

وتتزايد أهمية ودور تشريعات الحماية الإجتماعية بالريف بملاحظة إرتفاع نسبة ذوى الدخل تحت خط الفقر فى الدول التى ترتفع فيها نسبة سكان الريف إلى سكان الحضر لتصل نسبة الفقراء الذين يقل دخلهم اليومى عن دولارين (وفقاً للوضع ٢٠٠٤) إلى ٦٣,١% من السكان فى موريتانيا وإلى ٤٥,٢% من السكان فى اليمن وكلا الدولتين من الدول ذات المستوى المنخفض فى التنمية البشرية .. وتصل النسبة إلى ٤٣,٩% من السكان فى مصر وتدور حول ١٥% من السكان بكل من المغرب والجزائر وكلا الدولتين من الدول ذات المستوى المتوسط من التنمية البشرية (جدول ٥).

وفى مجال إستخلاص التدابير لمواجهة مشكلة إرتفاع نسبة وشدة الفقر بعد التعرف على أسبابها تمثلت أهم الحلول فى حث الدول النامية والفقيرة إلى إعادة

الإهتمام بتحديث الزراعة وقيام الدول والحكومات بتدعيم قدرات الفقراء على الحصول على الغذاء.

٦- تبدو الأهمية المتزايدة لخدمات الضمان الإجتماعي للعاملين بالزراعة على المستوى العربي حيث تتزايد عمالة النساء (ترتفع نسبياً معدلات الأمية وتنخفض نسبياً دخولهم عن دخول الذكور) وتشتد الحاجة لزيادة الإنفاق على كل من خدمات التعليم (١) وخدمات العلاج والرعاية الطبية. (٢)

(١) راجع الجدول (٦) لملاحظة كيف ترتفع نسبة سكان الريف في السودان (وفقاً للوضع ٢٠٠٤) لأكثر من ٦٠% من السكان وكيف تنخفض نسبة الإنفاق على التعليم بذات الدولة إلى ٢,٨%.

(٢) لاحظ الإنخفاض النسبي العام للإنفاق على الصحة خاصة في الدول العربية التي ترتفع فيها نسبة سكان الريف وفقاً للجدول التالي:

الدولة	الإنفاق الصحي العام على الصحة		مبلغ للفرد بالدولار
	عام	خاص	
البحرين	٢,٨	١,٣	٨١٣
لبنان	٣,٠	٧,٢	٧٣٠
قطر	٢,٠	٠,٧	٦٨٥
الإمارات	٢,٥	٠,٨	٦٢٣
السعودية	٣,٠	١,٠	٥٧٩
الكويت	٢,٧	٠,٨	٥٦٧
الأردن	٤,٢	٥,٢	٤٤٠
عمان	٢,٧	٠,٥	٤١٩
تونس	٢,٥	٢,٩	٤٠٩
ليبيا	٢,٦	١,٥	٣٢٧
مصر	٢,٥	٣,٣	٢٣٥
المغرب	١,٧	٣,٤	٢١٨
الجزائر	٣,٣	٠,٨	١٨٦
سوريا	٢,٥	٢,٦	١١٦
اليمن	٢,٢	٣,٣	٨٩
موريتانيا	٣,٢	١,٠	٥٩
السودان	١,٩	٢,٤	٥٤

المصدر: تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٦ (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP) ص ٣٠١ : ٣٠٤ و ٣٤٨ : ٣٥١

*** توفير الحماية الإقتصادية والإجتماعية للعاملين في القطاع غير المنظم وللعاملين لدى أنفسهم.**

يلعب القطاع الإقتصادي غير المنظم دورا بارزا في إقتصاديات الدول العربية سواء من حيث فرص الإستخدام أو من حيث معدلات التعطل بمراعاة إنتشاره في قطاعات الخدمات (خاصة في ظل سياسات وبرامج الإصلاح الإقتصادي وإعادة الهيكلة وإنعكاساتها على سوق العمل والتي أصبحت الطابع المميز لإقتصاديات الدول النامية).

وبرغم الدور الإنتاجي الملموس الذي يلعبه الإقتصاد غير المنظم في الدول العربية فإنه لا ينال قدرا موازيا من الإهتمام الحكومي الرسمي ليؤدي دورا في التنمية الإقتصادية والإجتماعية وتحقيق مستوى أفضل من العمل اللائق للعاملين.

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

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

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

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

وقد أكدت المؤتمرات والندوات التي إهتمت منظمة العمل العربية بعقدها في الفترة الأخيرة الدور الفعال للتعاونيات والمشاروعات الصغيرة والمتوسطة في خلق فرص العمل وتحسين الإنتاجية وجاءت توصيات تلك المؤتمرات والندوات بأهمية تدعيم تمويل التعاونيات والمشاروعات الصغيرة والمتوسطة (إلى جانب دعم المشاريع بالغة الصغر) من خلال التدريب وتنمية مهارات العاملين لدى أنفسهم. وتشير الإحصاءات إلى أن غالبية الفقراء يعيشون في المناطق الريفية حيث يزاوون النشاط الزراعي وهو نشاط موسمي بطبيعته وغالبا ما لا تمتد إلى العاملين به تشريعات العمل والحماية الاجتماعية رغم الإنخفاض النسبي لدخولهم.

ومن هنا تأتي التوصية بأهمية ودور القطاع الخاص في تنمية وتحسين مهارات وقدرات العاملين الزراعيين لزيادة إنتاجيتهم ودخولهم وتوجيههم لنشاط تصنيع المنتجات الزراعية من خلال التعاونيات والتسويق التعاوني.

وفي الوقت نفسه ينبغي أن تكون هناك فرص لزيادة العمالة غير الزراعية – من خلال المنشآت الصغيرة والمتوسطة والتعاونيات والاهتمام بالمرأة الريفية للقيام بأعمال منتجة وغيرها من المنظمات المجتمعية وتتزايد أهمية المنشآت الريفية بصفتها مصدرا مهما للعمالة ويمكنها إستغلال إقتصاديا للدخول في أسواق جديدة إتفاقاً وإرتفاع الطلب المحلي.

ولذلك يتعين إهتمام الدول العربية بتوفير التعليم الجيد للجميع والتدريب المهني ومهارات العمل الأساسي وتشجيع الإستثمار فى التدريب وإعادة التدريب المهني وتنمية وإكتساب المهارات.

الفصل الرابع

التأمينات الإجتماعية والدورات والتقلبات الإقتصادية

المبحث الأول : الدور الإقتصادى لتأمين البطالة
وأوجه و مجالات الإستثمار فى
فترات التقلبات الإقتصادية .
المبحث الثانى : العلاقة بين الإقتصاديات الحديثة
(فى إطار العولمة) ونظم التأمينات
الإجتماعية.
المبحث الثالث : فاعلية التأمينات الإجتماعية
لمعالجة التضخم المالى.

المبحث الأول الدور الإقتصادي لتأمين البطالة وأوجه ومجالات الإستثمار فى فترات التقلبات الإقتصادية

- الدور الإقتصادى لتأمين البطالة فى فترات التقلبات الإقتصادية.
- أوجه ومجالات الإستثمار فى فترات التقلبات الإقتصادية.
- التكامل الإقتصادى العربى لإستثمارات نظم التأمينات الإجتماعية وعدم تركيزها فى دولة معينة.

* الدور الإقتصادى لتأمين البطالة فى فترات التقلبات الإقتصادية

تبدو الأهمية الإقتصادية لنظم التأمينات الإجتماعية خلال فترات التقلبات الإقتصادية والتحولات الإقتصادية من جوانب عديدة تبدو جلية فى الدور المتزايد. لتأمين البطالة حيث يعمل التأمين على إستقرار مستوى الطلب الإستهلاكى على السلع والخدمات كما يوفر المعلومات الأساسية عن سوق العمل المطلوبة لوضع السياسات الإقتصادية والإستثمارية، فى مرحلة التحولات الهيكلية التى تصاحب عمليات الإصلاح الإقتصادى ... (وتفتقر معظم الدول العربية حالياً إلى تأمين البطالة ويرجع فى مصر إلى ١٩٦٤ دون تفعيل ووضعت البحرين مخططاً للتأمين ضد البطالة فى سنة ٢٠٠٧).

وفى مجال التشغيل على المستوى العربى يتعين تفعيل برامج التدريب والتأهيل والتوزيع الجغرافى العادل لفرص العمل وتحسين القدرات على الكسب إيماناً بتنمى الناتج المحلى والقومى لعدد من الدول العربية إستناداً لمواردها البشرية رغم فقر مواردها الإقتصادية تأكيداً لقيام علاقة واضحة بين الفقر وانخفاض أجور العاملين وبين عدم الحصول على خدمات التعليم والتدريب والتأهيل اللازم لتحسين الخصائص ... ووفقاً لذلك يصبح من الضرورى الإهتمام بتحسين خواص الأيدى العاملة العربية بدءاً من معالجة مشكلة الأمية وتأتى بعد ذلك التنمية التعليمية والتدريبية التى تستهدف رفع مستوى ونوعية ومهارة الأيدى العاملة (مع مراعاة تباين الأمر بالنسبة لمجتمع الحضر عن مجتمع الريف حيث نلمس فى الأول مشكلة الفقر ويهبط الفقراء فى الثانى إلى مستوى الجوع والجهل والمرض).

وقد إنتشر تأمين البطالة فى العديد من الدول وإستمر منذ عشرات السنوات حيث إستقر مفهومه على الإهتمام بالبطالة المؤقتة دون البطالة العامة طويلة الأمد التى عهد بها إلى نظم إعانات البطالة والمساعدات والتشغيل .. وقد أدى ذلك فضلاً عن الشروط التقليدية للمدة المؤهلة لإستحقاق التعويضات، والحد الأقصى لفترة الإستحقاق إلى إدارة

التأمين باعتباره من التأمينات المؤقتة ... ووفقاً للتجربة المصرية فقد أشارت التقارير الاكتوارية لفحص المركز المالى إلى أن تأمين البطالة من التأمينات المؤقتة التى يراعى كفاية إشتراكاتها السنوية لمواجهة نفقاتها السنوية مع وجوب تكوين احتياطات فى المراحل الأولى لتطبيقه، ولا يتم دورياً فحص هذا التأمين (فى الوقت الذى يشار فيه أحياناً إلى إمكان إستخدام جزء من احتياطاته لتطويع مزاياه ومجال تطبيقه أو فى تغطية العجز فى تمويل تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة) ... ونتيجة للمفهوم الضيق للبطالة التى يتعامل معها نظام التأمين الإجتماعى فقد تراكمت احتياطات التأمين بمعدلات متزايدة رغم تخفيض إشتراكات التأمين من ٣% من الأجور إلى ٢% وإلغاء المساهمة العامة البالغة ١% من الأجور السنوية ليقصر التمويل على إشتراكات أصحاب الأعمال ورغم تعديل شروط الإستحقاق ورفع مستوى المزايا (إلى ٦٠% من أجر الإشتراك أى ٧٥% من الأجر الصافى بما لا يتفق مع مفهوم تأمين البطالة والهدف منه).

وهكذا فرغم أن عديداً من الإقتصاديين يحذرون من إرتفاع معدلات تزايد السكان ويطالبون بضرورة الحد منها فإن الدعوات تتزايد من ناحية أخرى إلى الدور الأساسى لتنمية الموارد البشرية لتحويل الزيادة السكانية إلى قيمة مضافة مع أهمية برامج تنظيم الأسرة التى أدت فى دولة كالصين مع تخفيض معدل الخصوبة إلى المستوى المثالى وهو طفلين لكل أسرة.

ويرى البعض إن الحكومة التى ترى نفسها خارج المجتمع هى التى تعتقد أن السكان عبء عليها. أما الحكومة التى تاتى فى مناخ ديمقراطى فإن هدفها يكون توفير الرفاهية والتقدم الإقتصادى والإجتماعى للمواطنين ... أن السكان طاقة بشرية يمكن أن تضيف للإقتصاد والمجتمع إذا توفر لها عاملين التعليم والديمقراطية ويصبح عدد السكان مصدر قوة وليس ضعف. وتؤكد بعض النظريات الإقتصادية أن الوضع الأمثل للمجتمعات يتراوح ما بين ٨٠ و ١٥٠ مليوناً إذا كان مساحة الأرض مليون كيلو متر مربع بشرط أن يكونوا منتجين ... (على الجانب الآخر فوفقاً لنظرية مالتس فإن الزيادة فى السكان تؤدى إلى ضعف الموارد وبالتالي ضعف المجتمع، وهذا كان صحيحاً حين كان الإستخدام مباشرة للطبيعة أما الآن فهناك آليات وتقنيات تجعل هناك أنواعاً جديدة من الإنتاج مثل الزراعة الحيوية والثورة البيولوجية التى يمكن أن تنتج ما يكفى عشرات الملايين من السكان مع ضرورة إعادة توزيع الثروات بشكل علمى بحيث لا يوجد إحتكار فى الإنتاج والتوزيع).

وفى مجال تحسين الخصائص الإنسانية وتنمية القدرة على التكسب يشار إلى الآتى:

١- وضع سياسة جديدة للتعليم تراعى مراحل النمو التى يمر بها المجتمع وحجم الإستثمارات وتكلفة فرص العمل والقطاعات التى تحتاج عمالة بحيث تضعها الدولة فى أولويات التنمية الإقتصادية .. كل هذا يؤدى لتحويل الزيادة السكانية إلى موارد تضيف للإقتصاد القومى ولا تشكل عبئاً عليه.

فالتعليم الصحيح هو السبيل لاجاد فئات قادرة على خدمة مراحل التنمية بالمجتمع وتنفيذ المشروعات المطلوبة كما ان البرامج التدريبية خطوة مطلوبة لإعادة تأهيل وتدريب الخريجين بما يتناسب مع ما يتطلبه سوق العمل. بملاحظة أنه رغم إرتفاع معدلات البطالة تبدو فرص عمل كثيرة لا يجد من يشغلها لأنها تحتاج لكفاءات ومهارات معينة.

٢- يجب العمل على تحسين الخصائص السكانية من خلال السعى لخفض معدلات الأمية المرتفعة (خاصة بين النساء) لاسيما فى الريف حيث تثبت الإحصاءات تزايد معدلات المواليد يرجع بالأساس للأمية والفقر.

٣- إن التعليم والتدريب بما يتلاءم مع إحتياجات السوق هو المخرج الوحيد لتحويل الموارد البشرية لطاقت ايجابية ذات مهارات وخبرات يتطلبها سوق العمل وخبرات تدريبية تؤهلهم للإلتحاق به للمشاركة فى دفع الحركة الإنتاجية للإقتصاد القومى وتحويلهم من طاقات عاطلة إلى أيد عاملة ولذا يتعين التدريب المستمر للعاملين بالدولة والخريجين إلى جانب السياسات التعليمية.

* أوجه ومجالات الإستثمار فى فترات التقلبات الإقتصادية :

تنشأ إحتياطيات التأمينات الإجتماعية أيا ما كان أسلوب تمويلها، إلا إن حجم ودور هذه الإحتياطيات يبلغ مداه إذا ما إتبع أسلوب التمويل الكامل Full funding system والذي يؤدى إلى تراكم الإحتياطيات الرياضية والحسابية لأنواع التأمينات المختلفة بصورة مضطردة وسريعة.

وعادة ما تمر سياسة إستثمار الإحتياطيات المشار إليها بمراحل مختلفة إتفاقا مع التغيرات الإقتصادية والسياسية فى الدول النامية التى يأخذ فيها القطاع الحكومى والعام دورا قياديا يتم تحويل تلك الإحتياطيات إلى هيئة حكومية عادة ما يتم إنشاؤها لإستثمار المدخرات القومية فى تمويل مشروعات خطة التنمية الإقتصادية والمشروعات الإقتصادية بوجه عام مقابل صكوك تصدرها وزارة المالية بمعدل فائده محدود وهنا يتمثل عائد الإستثمار فى فائدة القروض الحكومية التى تنقص من قيمتها الحقيقية نتيجة للإخفاض المستمر والشائع فى القوة الشرائية للنقود فى الوقت الذى تتزايد فيه الضغوط تجاه ملائمة المعاشات مع التغير فى مستويات الأجور ونفقات المعيشة (ذلك أنه سواء كان الهدف من المعاشات ضمان حد أدنى لمستوى معيشة كل فرد أو يمتد إلى ضمان إستمرار الدخل فإن الإرتفاع المستمر فى الأسعار مع تدهور النقود يؤدى فى جميع الأحوال إلى تناقص القوة الشرائية للمعاشات إلى الدرجة التى تجعلها عاجزة عن الوفاء بالغرض الأساسى الذى قامت من أجله عند إستحقاقها لأول مرة ، ما لم ترتفع بذات نسبة إرتفاع الأسعار أو لم ترتبط المعاشات بالأجور ، ومن هنا يتعين ملائمة المعاشات مع التغير فى نفقات المعيشة أو الأسعار) حتى لا تشتد موجة التهرب من نظم التأمينات بل وتشتد معارضتها إستنادا إلى فشلها فى حل المشاكل الإقتصادية التى نشأت من أجلها.

ومن هنا يتعين لمواءمة المعاشات مع التحولات الاقتصادية وما يصاحبها من تغير في الأسعار ونفقات المعيشة العدول عن الإستثمارات الحكومية في شكل قروض والتوسع في الإستثمارات التي تحتفظ بقيمتها في مواجهة ارتفاع الأسعار لتستفيد هيئات التأمين الإجتماعية من نقص القوة الشرائية للنقود وهكذا تستدعي التحولات الاقتصادية العدول عن سياسة شراء أصول إسمية تؤدي ، في حالة إنخفاض قيمة النقود ، إلى استفادة حقيقية للمدين النهائي (الدولة والهيئات المقترضة للنقود) مقابل خسارة حقيقية لأصحاب المعاشات والمستفيدين منها ، وهو الدور الذي يجعل من الهيئات المشار إليها مجرد وسيط بين الخاسر والمستفيد.

ويمكن في ظل سياسات السوق الحرة والخصخصة إستيعاب حجم الإحتياجات الضخم المتاح للإستثمار وتحقيق عائد الإستثمار المناسب مع إحتفاظ أوجه الإستثمار بقيمتها الحقيقية وهكذا يؤدي إتجاه الدولة لسياسات السوق الحر وتشجيعها للقطاع الخاص وإستثماراته إلى عدولها عن اقتراض أموال التأمينات الإجتماعية ذاتها لإنفاقها في أغراض الميزانية العامة تلك السياسة التي تترهن فيها قدرة نظام التأمينات الإجتماعية على الوفاء بالتزاماته في المدى الطويل على قدرة الحكومات على الوفاء بفوائد القروض أكثر من توقفها على حجم الإحتياجات المتراكمة ذاتها.

ولا شك في أن الإستثمارات الجديدة وآليات السوق الحر تتلافى مشاكل الإستثمار الحكومي الذي لا يوفر الضمان الحقيقي للإحتياجات المستثمرة في مواجهة ظاهرة التضخم وانخفاض القوة الشرائية للنقود حيث لا تلتزم الدولة سوى بالقيمة الدفترية للإحتياجات المستثمرة وتؤول إليها فروق إنخفاض القوة الشرائية للنقود بدلا من أن تكون لمصلحة صندوق التأمين الإجتماعي.

هذا وإتفاقا مع تطور دور الدولة وتشجيعها للقطاع الخاص وسيادة إقتصاديات السوق الحر فيصاحب ذلك تطور مماثل في أوجه الإستثمار وسياسات الإستثمار بما يحقق الهدف التمويلي لتراكم الإحتياجات.

هذا ولاشك أن الضمان الحقيقي للإحتياجات المستثمرة مع مسايرة عائد إستثمارها لذلك السائد في الأسواق المحلية ، أن لم يكن العالمية ، لا يتيح لنظام التأمينات الإجتماعية ملاءمة مزاياه مع التغير في مستويات الأجور ونفقات المعيشة فقط وإنما يساهم بصورة فعالة في التخفيف من مشكلة الارتفاع النسبي للإشتراكات.

وفي مجال إستخلاص أوجه الإستثمار المصاحبة للتحولات الاقتصادية يتعين دراسة توصيات المؤتمرات الدولية وأبحاث الخبراء وخبرة الدول المختلفة ، حيث يستفاد أن هناك شروطا ثلاثة يتعين توافرها في سياسة إستثمار إحتياجات التأمينات الإجتماعية ، وذلك لأهميتها العملية الكبيرة لنجاح تخطيط التأمين الإجتماعي ، وهي ضمان قيمة الأموال المستثمرة وتحقيقها لأعلى عائد ممكن مع ضمان انتظامه وذلك فضلا عن مشاركة هيئات التأمين الإجتماعي في توجيه إستثماراتها الحكومية.

وبالقدر الذى تستثمر فيه هيئات التأمينات الإجتماعية أموالها فى أصول عينية ، تستفيد هذه الهيئات من نقص القوة الشرائية للنقود وبالتالي تتمكن من تمويل الزيادة فى المعاشات دون الحاجة لتمويل إضافى من خلال التوسع فى تلك الإستثمارات العينية التى تتميز قيمتها بالثبات النسبى ، وذلك ما لم تتمكن الدولة أو الهيئات المقترضة من تعويض هيئات التأمينات الإجتماعية عن النقص فى قيمة النقود.

ومن هنا فقد إنتهى مؤتمرى الخبراء الذين دعا إليهما مكتب العمل الدولى إلى أهمية تحويل هيئات التأمين الإجتماعى سلطة البحث عن أوجه إستثمار تحتفظ بقيمتها الشرائية الفعلية كإستثمارات العقارية والأنواع الملائمة من الأوراق المالية.

وأخيرا فقد أكدت خبرة الدول الأخرى أهمية توافر شرط الضمان بمفهومه الواسع فى مجال إستثمار إحتياطات التأمينات الإجتماعية حتى لا تتعرض للضياع بسبب إنخفاض القوة الشرائية للنقود.

.. هذا وإلى جانب شرط الضمان بمفهومه الواسع المشار إليه فقد إشتراط الخبراء المعنيون ضمان ريع إستثمار أموال التأمينات الإجتماعية Regular receipt of interest فإذا ما تم إقتناء أوراق مالية ذات عائد غير ثابت Variable-yield securities فيجب أن يرتبط ذلك بأحكام خاصة.

على أن الإهتمام بثبات عائد الإستثمار لا يعنى عدم السعى إلى تحقيق أعلى عائد ممكن ، فمن الطبيعى والمفترض أن أية سياسة إستثمار تعتبر فاشلة إذا ما حققت عائدا متوسطا يقل عن معدل الفائدة السائد فى السوق ، وعلى مختلف منشآت التأمين السعى الجاد نحو تحقيق أكبر عائد ممكن على رأسمالها المستثمر فى ظل شرطى الضمان والسيولة النسبية.

ومن هنا يؤكد الخبراء أهمية تحقيق إستثمارات التأمين الإجتماعى لأعلى عائد إستثمار ممكن دون إخلال بشرط الضمان وبشرط ألا يقل العائد المتوسط عن معدل الفائدة السائد فى السوق ما لم يكن قد سمح بذلك لتحقيق منافع خاصة بالمؤمن عليهم كشراء المنشآت الوقائية أو العلاجية أو تجهيز مساكن لهم.

وتكتسب تلك الشروط أهمية خاصة حيث ترتفع نسبة عائد الإستثمار إلى إجمالى موارد نظام التأمين الإجتماعى عن مثيلتها السائدة بمختلف مجموعات الدول الأخرى، على النحو الملاحظ ببعض النظم العربية.

ومن ناحية أخرى يستفاد من التوصيات التى إنتهى إليها المؤتمر الإقليمى الثانى للدول الأمريكية الأعضاء فى منظمة العمل الدولية بعد دراسته وتحليله لإتجاهات وظروف إستثمار أموال الضمان الإجتماعى فى العديد من الدول أنه إذا ما كان من الضرورى والمرغوب فيه مساهمة أموال التأمينات الإجتماعية فى تمويل خطط التنمية الإقتصادية،

فإن ذلك يجب ألا يحول بين هيئات التأمين الإجتماعى وبين ممارستها لإستقلالها فى إدارة وتوجيه أموالها المستثمرة بحيث يظل لها الحق فى مناقشة سياسة إستثمار أموالها.

وحقيقة الأمر فإن نظام التأمين الإجتماعى ، شأنه شأن غيره من النظم والمشروعات ، له أهدافه الخاصة التى يسعى إلى تحقيقها ، ومنها إعادة توزيع الدخل، من خلال مختلف عملياته سواء منها عمليات التمويل أو أداء المزايا أو إستثمار الإحتياجات وبداية فأنه من غير الميسور لهيئات التأمين الإجتماعى تحقيق أهدافها من خلال إستثمارات إحتياجاتها ما لم تشترك فى توجيهها.

ومن الواضح أن هذا الشرط قد أملتة إعتبارات عملية لا تواجه عادة مشروعات التأمين الخاص والتى بطبيعتها لا تديرها هيئات حكومية ، ومع ذلك فإنه يدور وجودا وعدمًا مع التدخل الحكومى فى إستثمار الإحتياجات سواء تعلق الأمر بالتأمين الإجتماعى أو بالتأمين الخاص.

*** التكامل الإقتصادى العربى لإستثمارات نظم التأمينات الإجتماعية وعدم تركيزها فى دولة معينة:**

ويستلزم تحقيق ذلك إعادة النظر فى شكل الإستثمار الحالى فلا يأخذ شكل القروض الحكومية المتعارف عليها داخل الدولة وإنما يأخذ إحدى صور المشاركة فى الإستثمار بين كل من الدول العربية التى توجه إليها أموال التأمينات الإجتماعية والتى يتم إختيار أوجه الإستثمار فيها بحيث توفر الضمان الحقيقى لهذه الأموال وبحيث تدر العائد المناسب.

فإذا كان لنا أن ننتقل لتحديد أوجه الإستثمار المقترحة لتحقيق ما إنتهينا إليه فإننا نبادر ، على ضوء ما إستخلصناه من دراستنا لمشاكل الإستثمار ، إلى إستخلاص ضرورة التوسع فى الإستثمارات العينية وفى المساهمة فى المشروعات الإقتصادية والأوراق المالية المضمونة والمتداولة بوجه عام حيث المساهمة المباشرة فى إنشاء المشروعات أو شراء أسهم الشركات الناجحة (التى تنتج أسعارها للإرتفاع مع إرتفاع الأسعار) لتوفير عائد إستثمار يتفق مع معدل الفائدة السائد فى الأسواق العالمية.

وفضلا عن ذلك تعتبر العقارات والأسهم من أنواع الإستثمارات ذات القيمة المتحركة فالعقارات تعتبر أصولا عينية ترتفع قيمتها بإرتفاع الأسعار ، والأسهم تمثل حق فى المشروع على الشئوع فهى من الناحية الإستثمارية فى النهاية ذات قيمة متحركة لأنها تستمد قيمتها وقوتها من المشروع حيث يعتبر المساهم فى حكم المالك على الشئوع ، وعلى هذا يمكن القول أن الإستثمار فى العقارات يعتبر من أنواع الإستثمارات التى تحقق الضمان الحقيقى وكذلك الحال فى بعض الأحيان بالنسبة للأسهم (ما لم يتعرض المشروع للفشل) ، وأما الإستثمار فى السندات وفى القروض فلا يحقق سوى الضمان الاسمى.

وفى ظل التحولات الإقتصادية يعتبر تطوير سياسات وأوجه الإستثمار ضرورة تمويلية لتحقيق مختلف أهداف نظم التأمينات الإجتماعية وليس هناك أفضل من تطوير صورة إستثمار إحتياطياتها ضمانا للقيمة الحقيقية للأموال المستثمرة مع تحقيق ريع إستثمار أعلى من ذلك الذى توفره القروض الحكومية.

المبحث الثانى العلاقة بين الإقتصاديات الحديثة (فى إطار العولمة) ونظم التأمينات الإجتماعية

أدت العولمة إلى تحولات سياسية أساسية وسريعة وتطورا فى الأحوال والظروف الإقتصادية نشأت معه سياسات إقتصادية جديدة من أجل تعزيز النمو والعمالة وتوفير بنية أساسية للحماية الإجتماعية فى ظل عمليات إعادة الهيكلة الإقتصادية صاحبها زيادة فى معدلات التعطل وتنقل الأيدى العاملة.

واستلزم ذلك الحاجة إلى قدر أساسى من التنسيق بين السياسات الإجتماعية والإقتصادية فى كافة مجالات الضمان الإجتماعى لتتكامل خدمات الضمان خاصة تلك المتعلقة بالصحة والتعليم وتنمية الموارد البشرية مع نظم التأمينات الإجتماعية على النحو التالى :

أولا : تكامل خدمات تحقيق الضمان الإجتماعى :

تستلزم المبادئ والحقوق الأساسية فى العمل وضع إستراتيجية دائمة لتحقيق نمو عادل وسريع لمواجهة الفقر من خلال توفير العمل اللانق وتكاتف المبادرات الجارى تنفيذها وجهود منظمة العمل العربية (وجامعة الدول العربية والمنظمات المتخصصة العاملة فى إطارها ومجلس التعاون الخليجى) وجهود القيادات المعنية بوضع وتحقيق سياسات فعالة للنمو المستمر والمتوازن فى مواجهة التحديات (القائمة) التالية :

١- تحدى توازن السياسات الإقتصادية مع كل من السياسات العمالية وسياسات الحماية الإجتماعية.

٢- تحدى تنمية القدرات على التكسب والمهارات (النمو الإنتاجية وتحسين مستويات الأجور).

٣- تحدى توافق السياسات الإقتصادية والإجتماعية والبيئية.

٤- تحدى الحوار الإجتماعى لتنمية مقومات سوق العمل بمراعاة حرية التعبير عن الرأى والقدرات التفاوضية (لتحديد وحماية الأجور) ... وتتطلب جميع هذه التحديات تنسيقا وثيقا للسياسات على المستويات الوطنى والعربى .

وقد تزايدت وتعالى المطالبة بوظائف لائقة (بغض النظر عن مستوى التنمية) لتحقيق العمل اللانق والتركيز على فرص العمل والحماية الإجتماعية بتفعيل السياسات والممارسات التى تركز على حقوق العمل وعلى الحوار الجماعى. وكل ذلك يتطلب وجود إتساق بين السياسات الإقتصادية والإجتماعية. وهذا يعنى الحاجة إلى تنسيق أقوى على الصعيد الوطنى بين وزارات العمل ووزارات الإقتصاد والمالية والتخطيط والوزارات القطاعية، وكذلك بين المصارف المركزية ومكاتب الإحصاءات ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل.

ولابد من إهتمام الحكومات بتوفير الحماية الإجتماعية، وحماية وتدعيم فرص العمل للعمالة غير المنتظمة ومواجهة ارتفاع مستويات البطالة ولا سيما فى صفوف الشباب (بلغ معدل بطالة الشباب فى الدول العربية وفقاً لتقديرات منظمة العمل العربية حوالى ٢٧ % عام ٢٠١٠) ورغم نمو العمالة فإن العديد من الوظائف كانت غير مأمونة وعرضية.

ولتخفيف حدة الفقر لابد من تعزيز العمالة المنتجة ليتلائم النمو الإقتصادى مع تدابير مواجهة حدة الفقر وعدم المساواة.

وتعانى المرأة العربية من عدم المساواة وتعانى تمييزاً ملموساً وواضحاً فى التوظيف والأجور والتدريب على المهارات، وفى الحصول على الإئتمان والحماية الإجتماعية. وهى معرضة للبطالة بدرجة أكبر من الرجل كما أنها تحصل على نصيب أقل من حقوق ومزايا الضمان الإجتماعى، فى ظل دعم محدود من الدولة لخدمات الرعاية للمرأة التى تكدح فى العمالة غير المنتظمة من أجل كسب العيش (وفى القطاع المنظم، يعمل معظم النساء فى الدول العربية فى القطاع العام- فى الإدارة مثلاً والتعليم والصحة) وهكذا يتعين رفع نصيب المرأة فى التعليم والصحة وفى تنمية المهارات؛ ضماناً لتكافؤ فرص العمل من خلال سياسات عمالية تستهدف رعاية الأسرة.

وهكذا ينبغى أن تركز جميع الدول على بناء أرضية أساسية وشاملة لحماية إجتماعية تقوم على توفير حد أدنى من الضمان الإجتماعى لجميع الشعب كحق تفرزه تدابير فى مالية مؤكده ومع تفاوت أحكام وإعانات الضمان الإجتماعى من بلد إلى آخر فإنها تدور أساساً حول الرعاية الصحية الأساسية وكفالة الدخل للأسر والسكان البالغين سن الشيخوخة والعجزة والمعوقين وتعاضد الحماية الإجتماعية كذلك المجتمعات والأفراد ضد الصدمات الإقتصادية وتراجع الدخل والإستهلاك حتى تصبح الحماية الإجتماعية دعماً للنمو من خلال مساعدة الأفراد على إغتنام الفرص التى تتيحها الأسواق المتحولة، مما ييسر التكيف مع التغير فى الهياكل الإقتصادية.

ولنا أن نعرف بأن إنفاق العديد من الدول العربية على الصحة العامة والضمان الإجتماعى لم يعد كافياً^(١) ويتعين تدعيمه وتوجيهه لأكثر الفئات إحتياجاً.^(٢)

(١) يشكل ضعف الموارد وتزايد قطاعات العماله غير المنتظمة تحديات ضخمة ويستلزم الأمر تدعيم تدابير العمل اللانق من خلال التشديد على تعزيز مؤسسات سوق العمل (من أجل ضمان نمو شامل وعادل) والعمل على خلق فرص العمل بتوفير العمالة الجيدة لتحسين نوعية العمالة، ورفع الإنتاجية، وبالتالي رفع مستويات المعيشة ونوعية المجتمعات وبدون تعزيز الإنتاجية (ومن خلالها نوعية العمالة) لا تستطيع الدول ضعيفة الدخل تحسين قدرتها التنافسية وفعاليتها لتصل إلى مصاف الدول متوسطة الدخل، ولا تستطيع الدول متوسطة الدخل تنويع الإنتاج للارتفاع إلى المستوى الأعلى. (٢) توفر المملكة العربية السعودية حالياً مساعدات ضد البطالة للمواطنين السعوديين وتدرس إنشاء نظام لصندوق تأمين العمال المهاجرين.

ثانياً : التأمينات الإجتماعية وتحدى تزايد أعباء تدابير الحماية الإجتماعية:

يتمثل جوهر الحماية الإجتماعية لخدمات الضمان الإجتماعى فى مجال الصحة والتعليم وتنمية القدرة على العمل والتكسب المتمثلة أساساً فى التدريب والتأهيل المهنى والحرفى وتحسين الخصائص صحياً.

وإزاء شمول تلك الخدمات للمجتمع بأكمله مع تعدد مجالاتها فإن أعباءها المالية تمثل التحدى الأكبر أمام الدول بما يحد من قدرتها وفعاليتها ... ويتعين فى هذا المجال دراسة التأثير المتبادل بين تدابير المساعدات الإجتماعية وخدمات الضمان (خدمات الصحة والتعليم) والتي تتحملها عادة الدولة باعتبارها الممثلة للمجتمع ... وفعالية نظم التأمين الإجتماعى ... مع تعظيم مستوى مساهمة الدولة فى التمويل إلى جانب المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال ... (ويستفاد من متابعة التشريعات المختلفة للضمان الإجتماعى الإتجاه الحديث نحو تحمل الدولة العبء الأكبر لتمويل أنواع التأمينات الإجتماعية خاصة التأمين الصحى وتأمين البطالة، بمراعاة تقدم الحالة الإقتصادية للدولة والأيدولوجيات السائدة) (١) وقد تفرض بعض الدول ضرائب معينة للمساهمة فى التمويل، وتقوم دول أخرى بتخصيص جزء من الإنتاج القومى للتمويل.

وقد أكدت الدراسات التى أعدها خبراء التأمينات الإجتماعية وناقشتها المؤتمرات والندوات التى عقدتها منظمة العمل العربية عام ٢٠١١ وحضرها ممثلو الأطراف الثلاثة لعلاقات العمل (كان موضوعها عن نظم التأمينات الإجتماعية وتمويلها بمراعاة الأزمات المالية والإقتصادية) ضرورة مراعاة وتفهم أمور ثلاثة:

١- تكامل إشتراكات المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال والدولة فى تمويل نظم التأمين الإجتماعى تأسيساً على تلازم إعتبارات المصلحة والمسئولية على مستوى كل من الفرد والمشروع والمجتمع (مع الإهتمام بالإعتبارات الإجتماعية والإقتصادية لتحديد مدى مساهمة كل من مصادر التمويل الثلاثي):

تهتم التأمينات الإجتماعية بأهم الأخطار التى نتعرض لها كبشر والتي تتعامل معها تأمينات الأشخاص وهى ستة أخطار: الشيخوخة والعجز والوفاة (ويتم التعامل معها من خلال تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة) وإصابات العمل (ويتم التعامل معها من خلال تأمين إصابات العمل وأمراض المهنة) والمرض (ويتم التعامل معه من خلال تأمين المرض والأموه أو التأمين الصحى) والتعطل (ويتم التعامل معه من خلال تأمين البطالة).

وبحكم قومية الأخطار المشار إليها نفهم كيف لا يقتصر إهتمام نظم التأمينات الإجتماعية الحديثة على فئة من فئات المجتمع دون غيرها وإنما يمتد جبراً للعمل على مستوى قومى يهتم بكافة أفراد المجتمع (أيأ كان نشاطهم سواء فى ذلك من يعملون

(١) فى كثير من الدول يتم تمويل الخدمات الصحية من إشتراكات المؤمن عليهم ومساهمة الدولة (كما فى الدانمارك والسويد وسويسرا) مثلاً ومن مساهمة الدولة (وهذا هو الغالب فى الدول التى تقرر الإعانات الصحية إلى العمال الأجراء فحسب) ويتم هذا التمويل فى بعض الدول عن طريق إشتراكات أصحاب الأعمال ومساهمة الدولة (كما فى تشيكوسلوفاكيا وبلغاريا) أو من إشتراكات العمال وأصحاب العمل (كما فى تركيا). وقد تمول هذه الإعانات بصورة أساسية من إشتراكات أصحاب الأعمال (كما فى إيطاليا وبولونيا).

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).

ومع إمتداد نظم التأمينات الإجتماعية إلى جميع أفراد المجتمع فإن ذلك لا ينفى إهتمامها بالفرد ذاته حتى ولو لم يزاوِل أى نشاط (ومثال ذلك نظام التأمين الإجتماعى فى مصر الذى يسرى فى شأن من يملكون نصاباً معيناً من العقارات) وتقرر الإتفاقيات والتوصيات الدولية هنا أهمية المساواة فى الحقوق التأمينية بين المواطنين (رجالاً ونساءً) والأجانب لذا تمتد التأمينات الإجتماعية لجميع المقيمين بالدولة وتبرم الدول الإتفاقيات التى تعالج تنقل الحقوق التأمينية مع تنقل الأيدى العاملة بين تلك الدول.

وحيث أصبح التأمين الإجتماعى نظام تأمين مقبول عالمياً كتدبير شامل لمواجهة مختلف المشاكل الإقتصادية والإجتماعية فإننا نفهم كيف يتسم التأمين الإجتماعى بطابع تأمينى مزدوج يوفر من خلاله حداً أدنى من المزايا التأمينية عند تحقق الأخطار التى يتعامل معها ويهتم بتوفير تلك المزايا لكبار السن ممن لا تتوافر بالنسبة لهم الشروط العامة المؤهلة للإستحقاق وفى هذا وذاك يحمل التأمين الإجتماعى فى طياته قدراً مضاعفاً من التضامن الإجتماعى دون أن يضحى باعتبارات العدالة الفردية فى توزيع أعباء التأمين وإنما يهتم بها بالنظر إلى مساهمات المؤمن عليهم، ثم يتجاوز هذا المفهوم الضيق للعدالة فى توزيع الأعباء الى مفهوم أرحب وأكبر يتفق مع عموميته وإجباريته ويحقق فيه العدالة التمويلية بين الأفراد من خلال مصادر تمويل لا يعرفها التأمين الخاص.

وفى هذا الإطار تتحقق المصالح فى نظم التأمين الإجتماعى على مستوى الفرد وعلى مستوى المشروع وعلى المستوى القومى وتحل تعويضات ومزايا التأمين محل مدخرات الأفراد ومحل إلزامات المشروع تجاه العاملين به ومحل إلزامات المجتمع ككل تجاه أفراد مما يفسر كيف تكون هناك مصادر ثلاثة للتمويل وكيف تسمى الأقساط التى يتحملها كل من هذه المصادر بالإشتراكات حيث يساهم كل مصدر فى تمويل نفقات المزايا التى يراعى فى تحديدها مبادئ التأمين والتضامن الإجتماعى معاً وتتقرر من خلالها حدوداً دنياً للحقوق التأمينية ومزايا تأمينية لكبار السن وتتلائم فيها المعاشات مع التغير فى الأسعار ونفقات المعيشة دون الإخلال بمبادئ العدالة فى توزيع نفقات المزايا بالنظر لكل من مصادر التمويل.

وهناك العديد من الإتفاقيات والتوصيات الدولية التى تقرر أهمية تحقيق العدالة فى توزيع نفقات مزايا التأمين الإجتماعى بين مصادر التمويل فلا تتعدى إشتراكات المؤمن عليهم القيمة الحالية للمزايا المتوقعة بأى حال من الأحوال بل أن هناك من المبادئ الخاصة بتمويل التأمين الإجتماعى ما يهتم صراحة بتحميل أعباء ذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة وغيرهم لمصادر تمويل أخرى (غير المؤمن عليهم).

٢- للتأمين الإجتماعى بحكم مجاله القومى وإجباريته مزاياه وأسلوبه المتميز فى تكوين الأموال اللازمة لمواجهة نفقاته:

أوضحنا فى البند السابق كيف تتعدد مصادر تمويل مزايا التأمينات الإجتماعية التى تشترك إلى جانب المؤمن عليهم فى تحمل نفقات هذه المزايا بل ويكون من مبررات إشراكها تحمل نفقات مزايا ذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة وضمان الحدود الدنيا للمزايا بوجه عام وهى أمور تفسر 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) حيث يساهم أصحاب الأعمال والدولة فى تمويل نفقات المزايا التى تؤدى للمؤمن عليهم تأسيساً على ما يعود عليهم من مزايا غير مباشرة تنشأ من قيام التأمين الإجتماعى بحكم إجباريته وعموميته لقطاعات عريضة من المجتمع.

وبمراعاة إجبارية وقومية نظم التأمين الإجتماعى فإن عضويته المتجددة تتيح القدرة على الوفاء بالتزاماته دون الحاجة إلى تراكم احتياطات على النحو المتبع بالتأمين التجارى فيما يسمى بالتمويل الكامل.

وتطورت الدراسات الإكتوارية التى تؤكد القدرة التمويلية الذاتية لنظم التأمين الإجتماعى الإجبارية (مع تزايد تلك قدره عند إمتدادها لجميع قطاعات المجتمع من خلال إستمرار تدفقات العضوية والموارد وذلك فى مختلف الظروف الإقتصادية).

وإذا تمت مساهمة الدول (فى نفقات الضمان الإجتماعى) من خلال الموارد الضريبية العامة فإن تلك المساهمة تعمل على تخفيف التفاوت بين الثروات الخاصة وعلى العكس قد تفرض على الأفراد بقدر ثابت دون ربطها بمستوى الدخل والموارد ولكل من الأسلوبين مزاياه وعيوبه.

وكما أكدت الدراسات أن تراكم الاحتياطات بصورة ضخمة قد يكون عائقاً أمام رفع المعاشات مع ارتفاع الأسعار والأجور إذ تترادى الحاجة عندئذ لتزايد الاحتياطات ومن هنا فإن من المناسب لنظم التأمين الإجتماعى الإجبارى إتباع أسلوب للموازنة على فترات ذو احتياطي محدود له وظيفة تعويضية ويوازى مثلى أو ثلاثة أمثال النفقات السنوية (ثلث الإحتياطي الرياضى للقيمة الحالية للمعاشات الجارية) وذلك باعتباره الأسلوب الأمثل والأكثر مرونة لتمويل نفقات ملائمة المعاشات مع التغيرات الإقتصادية وذلك فضلاً عن كونه الأسلوب المتفق مع طبيعة نظم التأمين الإجتماعى الإجبارية^(١).

(١) وقد أصبح للدول عن أسلوب التمويل الكامل (أو أسلوب الإحتياطات الرياضية) إلى أسلوب التمويل الحديثة مبرراته العملية التى نهت إليها الإضطرابات الإقتصادية التى تتلو الحروب، وما يصاحبها من إنخفاض القوة الشرائية للنقود وبالتالى إنخفاض القيمة الحقيقية للإحتياطات المتركمة والتى عادة ما تستثمر فى سندات حكومية فى الوقت الذى تترادى فيه الحاجة إلى ملائمة المعاشات مع التغير فى مستويات الأجور ونفقات المعيشة.

وقد جاءت خبرة الدول المختلفة لتؤكد أن النظم التي نجحت في مواجهة مشكلة ملائمة المعاشات مع التغيرات الاقتصادية إنما إتبعَت أساليب تمويل قريبة جداً من أسلوب الموازنة على فترات يحمل سمات التمويل الجزئى ^(١) وبالنسبة للتأمين الإجتماعى بوجه عام ومعاشات الشيخوخة والعجز والوفاء.

٣- يساهم تدعيم التأمين الإجتماعى بفاعلية فى علاج المشاكل الاقتصادية والإجتماعية القومية :

يعتبر التأمين الإجتماعى "نوعاً من التأمين الحكومى Type of Governmental Insurance ذو طبيعة إجبارية Compulsory in nature ويهدف إلى أداء مزايا تأمينية لمن ينقطع أو يتوقف دخلهم نتيجة لأحد المشاكل أو الظروف الاقتصادية 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 قومياً لحلها ويكون التأمين هو الأسلوب المناسب لذلك (كمشاكل التعطل والعجز والمرض والشيخوخة وإصابات العمل) حيث يكون الخطر احتمالياً يمكن التنبؤ به Accidental Fortuitous or Predictable ويكون على الحكومات إدارة أو تمويل خطة التأمين جبراً حيث لا يكون لدى التأمين التجارى القدرة المالية Financial Capacity على ذلك."

وهكذا يهتم نظام التأمين الإجتماعى بالمشاكل الإجتماعية أو الاقتصادية ذات المجال القومى أو حيث يكون للحدث طبيعة الكوارث Catastrophic nature of the event (كالبطالة) والتي تستلزم لقيام التأمين بالتعامل معها إجراءً قانونياً أو تدعيماً مالياً على مستوى المجتمع وتقرير إجبارية النظام وشموله.

(١) مع تزايد الإهتمام بالجوانب الاقتصادية تأكدت ملائمة أساليب التمويل الجزئى والموازنة للتطور الإقتصادى خاصة من حيث تمكينها لنظم التأمينات الإجتماعية من ملائمة معاشاتها مع التغير فى مستويات الأجور ونفقات المعيشة باعتبارها من أولى المشاكل الحتمية التى تواجه هذه النظم والتى يتعين عليها مواجهتها تأسيساً على اعتبارات العدالة ومراعاة للاعتبارات الإجتماعية والإقتصادية، ... وفى هذا الشأن شاع استخدام أسلوب الموازنة على فترات، ذو احتياطى محدود، باعتباره الأسلوب الأمثل والأكثر مرونة لتمويل نظم تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء وتأتى بعد ذلك أساليب التمويل الجزئى، أما أسلوب التمويل الكامل فلا يعتبر مناسباً. وتم العدول عنه وإتباع أسلوب الموازنة على فترات مع احتياطى مناسب يجعله قريباً من أساليب التمويل الجزئى، وقد يتم ذلك إختياراً، وتتحقق نتائجها المرغوب فيها، وقد يجد النظام نفسه وقد إتبعه جبراً عنه نتيجة لإستمرار الإتجاه نحو سحاء المزايا وانخفاض القيمة الحقيقية للإحتياجات مع الإضطراب إلى ملائمة المعاشات مع التغيرات الاقتصادية وفى الوقت الذى تستمر فيه المعاناة من الآثار غير المرغوب فيها لإرتفاع نسب الإشتراكات.

وحتى يتسنى لنظام التأمينات الإجتماعية أن يقوم بدوره الحقيقى فى مجال التنمية الاقتصادية فى الدول النامية يتم إختيار أسلوب الموازنة على فترات يتم تحديدها بحيث تكون من الطول الذى يسمح بقيام أقصى دور ممكن للتأمينات الإجتماعية كوسيلة للإدخار الإجبارى (ونقصد بذلك أن تتحدد نسب الإشتراكات عند أعلى مستوى تسفر الدراسات الاقتصادية عن عدم إرهاقه للمؤمن عليهم وعدم حيلولته دون نمو الصناعة وإستقطاب رؤوس الأموال الأجنبية والمحلية على السواء).

وقد ثار جدل طويل ومتشعب حول عدالة وحتمية ومدى مساهمة كل من المصادر الثلاثة لتمويل مزايا كل من أنواع التأمينات الاجتماعية ... وإذا كانت المسؤولية عن وقوع الخطر المؤمن منه والمصالح التي تترتب على قيام التأمين تعتبر العوامل الرئيسية في تحديد مصادر التمويل، فإن خبرة الدول المختلفة تعكس تأثير حجم مساهمة كل من هذه المصادر بالعوامل الفكرية والاقتصادية وبنشأة وطبيعة كل من أنواع التأمينات الاجتماعية.

ولقد إهتمت مؤتمرات العمل بإستخلاص عدداً من المبادئ في مجال تحديد مصادر التمويل وتوزيع أعباء التأمينات الاجتماعية بينها. وإنعكس ذلك على خبرة الدول المختلفة في هذا الشأن فتبين لها أن خير وسيلة لتمويل مزايا التأمينات الاجتماعية - فيما عدا تأمين إصابات العمل - هي تلك التي تعتمد على تحقيق مزيج من مصادر التمويل الثلاثة بالطريقة التي تتفق مع المبادئ والظروف المحلية.

وقد إنتهى المهتمون بتمويل التأمينات الاجتماعية الى أهمية وعدالة المساهمة العامة في تمويل مزايا الوفاة المبكرة والعجز المبكر وتمويل المعاشات الأساسية ومزايا ذوى الدخول المنخفضة ... مع مراعاة أن هناك كثيراً من مجالات العمل المشتركة بين الدولة ونظم التأمين الاجتماعى مما يعنى أن قيام هذه النظم وإستمرارها يخفف من أعباء الدولة مع تحقيق العديد من الآثار الإقتصادية المرغوب فيها من خلال تحقيق التوازن بين العرض والطلب ومن حيث إتاحة إحتياجات ضخمة للإستثمارات العامة والخاصة.

وأكدت إتفاقيات وتوصيات مؤتمرات العمل الدولية المسؤولية العامة للدولة في مجال ضمان الوفاء بمزايا التأمينات الاجتماعية فضلاً عن المساهمة في تمويل نفقاتها الى المدى الذى يتفق مع غنى الدولة وإعتبرات العدالة، وإهتمت بعض الإتفاقيات والتوصيات ببيان أهمية تحمل الدولة لبعض نفقات العلاج والرعاية الطبية فى حالات المرض مع قيامها بتمويل فترات التجنيد الإلزامى وتغطية العجز فى الإشتراكات الناتج عن إمتداد تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء لذوى الأعمار المتقدمة وكذا تحمل الأعباء المترتبة على توفير حداً أدنى لمزايا العجز والوفاء وأعباء إستمرار أداء مزايا تأمين البطالة لفترة طويلة، وتمتد المساهمة العامة إلى أغلب نظم تأمين البطالة التى تنتشر فى الدول المتقدمة وبعض الدول النامية وترتبط هنا بغنى الدولة وأيدولوجيتها.

وكثيراً ما تتعدد صور المساهمة العامة بالدولة الواحدة وبالنسبة للتأمين الواحد ويرتبط ذلك بطبيعة التأمين والظروف المحلية لنشأته وتطوره كما ترتبط أيضاً بغنى الدولة وبالأيدولوجية السائدة بها فتتعدد صور المساهمة العامة بشكل ملحوظ فى الدول المتقدمة إقتصادياً إتفاقاً ومسئوليتها عن توفير الحدود الدنيا لمستويات المعيشة لمواطنيها فضلاً عن العلاج والرعاية الطبية.

المبحث الثالث

فاعلية التأمينات الإجتماعية لمعالجة التضخم المالى

- أوجه وقنوات إستثمارات التأمينات الإجتماعية للمساهمة فى تمويل وملاءمة المعاشات مع التغير فى الأسعار.
- إهتمام التأمينات الإجتماعية بضمان القيمة الحقيقية للمعاشات.

* أوجه وقنوات إستثمارات التأمينات الإجتماعية للمساهمة فى تمويل وملاءمة المعاشات مع التغير فى الأسعار:

مع ملاحظة الاتجاه المتزايد نحو ملاءمة معاشات التأمين الإجتماعى مع التغير فى مستويات الأسعار أو الأجور وهو الأمر الذى يستلزم ضمانا لقيمة الأموال المستثمرة فى مواجهة انخفاض القوة الشرائية للنقود من خلال التوسع فى تلك الاستثمارات العينية التى تتميز قيمتها بالثبات النسبى (وذلك ما لم تتمكن الدولة أو الهيئات المقترضة من تعويض هيئات التأمينات الإجتماعية عن النقص فى قيمة النقود).

ومن هنا يوصى الخبراء بأهمية تخويل هيئات التأمين الإجتماعى سلطة البحث عن أوجه إستثمار تحتفظ بقيمتها الشرائية الفعلية كإستثمارات العقارية والأنواع الملائمة من الأوراق المالية.

ومن ناحية أخرى فقد أكدت خبرة الدول الاخرى أهمية توافر شرط الضمان بمفهومه الواسع فى مجال إستثمار احتياطات التأمينات الاجتماعية حتى لا تتعرض للضياع بسبب انخفاض القوة الشرائية للنقود.

.. هذا وإلى جانب شرط الضمان بمفهومه الواسع المشار إليه فقد اشترط الخبراء المعنيون ضمان ريع استثمار أموال التأمينات الاجتماعية Regular Receipt of interest فإذا ما تم اقتناء أوراق مالية ذات عائد غير ثابت Variable –Yield Securities فيجب أن يرتبط ذلك بأحكام خاصة.

على أن الإهتمام بثبات عائد الاستثمار لا يعنى عدم السعى إلى تحقيق أعلى عائد ممكن، فمن الطبيعى والمفترض أن أية سياسة استثمار تعتبر فاشلة إذا ما حققت عائدا متوسطا يقل عن معدل الفائدة السائد فى السوق، وكما يشير الأستاذ الدكتور عادل عز فان

كل منشأة تأمين يجب أن تعمل على تحقيق أكبر عائد ممكن على رأسمالها المستثمر فى ظل شرطى الضمان والسيولة النسبية.

ومن هنا يوصى الخبراء بأهمية تحقيق إستثمارات التأمين الإجتماعى لأعلى عائد إستثمار ممكن دون إخلال بشرط الضمان وبشرط ألا يقل العائد المتوسط عن معدل الفائدة السائد فى السوق (ما لم يكن قد سمح بذلك فى حدود لتحقيق منافع خاصة بالمؤمن عليهم) ويكتسب هذا أهمية خاصة كلما إرتفعت نسبة عائد الإستثمار إلى إجمالى موارد نظام التأمين الإجتماعى، حيث يؤدى رفع معدل الفائدة على الإحتياطيات المستثمرة إلى الحد من مشكلة الإرتفاع النسبى للإشتراكات على نحو ملموس.

.. وأخيرا فإذا كان من الضرورى والمرغوب فيه مساهمة أموال التأمينات الاجتماعية فى تمويل خطط التنمية الاقتصادية، فإن ذلك يجب ألا يحول بين هيئات التأمين الاجتماعى وبين ممارستها لا استقلالها فى إدارة وتوجيه أموالها المستثمرة بحيث يظل لها الحق فى مناقشة سياسة استثمار أموالها.

وحقيقة الأمر فإن لنظام التأمين الإجتماعى دوره الإقتصادى فى مجال إعادة توزيع الدخل (على النحو السابق بيانه فى المبحث الثانى من الفصل الثانى)، من خلال مختلف عملياته سواء منها عمليات التمويل أو أداء المزايا أو من خلال إستثمارات الإحتياطيات، ومن البديهى مشاركة هيئات التأمين الإجتماعى فى إدارة أموالها حتى يتسنى لها تحقيق أهدافها من خلال إستثمارات إحتياطياتها.

ومن الواضح أن التوصية بإدارة نظم التأمين الإجتماعى لأموالها تتزايد ضرورتها مع التدخل الحكومى فى استثمار الإحتياطيات بمراعاة سلبيات الاستثمار الحكومى من حيث تحقيق الأهداف التمويلية لإحتياطيات التأمينات الاجتماعية فى مجال الضمان الحقيقى لهذه الإحتياطيات ورفع معدل استثمارها بما يتفق مع ذلك السائد فى الأسواق المحلية فمن الضرورى حيثما تكون الدولة هى المستثمر الوحيد أو الأكبر لإحتياطيات التأمينات الاجتماعية المتاحة للإستثمار فانه يتعين عليها أن تعمل على المحافظة على القيمة الحقيقية للإحتياطيات المستثمرة وعلى تحقيقها لعائد الإستثمار المناسب.

ومع تزايد الحاجة لمسايرة المزايا التأمينية للتغير فى نفقات المعيشة ومع الحاجة لتخفيض السن المعاشى لذوى المهن الشاقة التى تستدعى التقاعد المبكر، فإنه يجب السعى إلى رفع معدل الفائدة مع ربط هذا المعدل بالتغير فى الفائدة السائد فى السوق وربحية المشروعات.

وعلى وجه التحديد فإن الأمر يستلزم إعادة النظر فى شكل الإستثمار الحكومى ذاته، حيث يوجد، فلا يأخذ شكل القروض المتعارف عليها وإنما يأخذ إحدى صور المشاركة فى الإستثمار بين كل من الدولة والهيئة التى تدير نظام التأمين الإجتماعى.

ومن مؤدى تفعيل وتطوير السياسة الإستثمارية المساهمة فى تملك أوجه الإستثمار التى توجه إليها أموال التأمينات الاجتماعية والتى يتم اختيارها بحيث توفر الضمان الحقيقى لهذه الأموال وبحيث تدر العائد المناسب.

أما عن مسئولية الدولة عن ضمان القيمة الحقيقية للإحتياجات والحد الأدنى لعائد الإستثمار فإنما يتأسس على إشتراكها فى إختيار أوجه الإستثمار فضلاً عن مسئوليتها العامة عن تدعيم ونجاح نظام التأمينات الاجتماعية.

فإذا كان لنا أن ننتقل لتحديد أوجه الإستثمار بمراعاة المشاكل العملية فإننا نكرر ما سبق ذكره حول الإتجاه السائد بين الدول نحو التوسع فى الإستثمارات العينية^(١) وفى المساهمة فى المشروعات الإقتصادية.

* إهتمام التأمينات الاجتماعية بضمن القيمة الحقيقية للمعاشات :

من أهم صور تأثر نظم المعاشات بالاحوال الاقتصادية ما يؤدى اليه انخفاض القوة الشرائية للنقود، وهو الأمر السائد فى عالمنا المعاصر، ومن انخفاض فى القيمة الحقيقية للمعاشات حيث تثار أمامنا مشكلة المحافظة على هذه القيمة.

وقد إحتلت تلك المشكلة إهتمام العديد من المؤتمرات الدولية للضمان الإجتماعى للإكتواريين منذ عشرات السنوات.

فمنذ أكثر من ٦٠ عاماً خصص المؤتمر العالمى الثالث عشرة للجمعية الدولية للضمان الإجتماعى (المنعقد بلندن سنة ١٩٥٨) جزءاً كبيراً من مناقشاته لبحث المشاكل العامة لتأمين الشيخوخة فى ظل التطور (النمو) الإقتصادى (كما إهتم بهذه المشاكل المجلس العالمى السادس عشر للإكتواريين بدورته المنعقدة ببروكسل سنة ١٩٦٠)، ووفقاً لجدول أعمال المؤتمر العالمى الرابع عشر للضمان الإجتماعى تكرر التنويه إلى مشكلة ملائمة المعاشات مع التغيرات الإقتصادية باعتبارها من أهم مشاكل نظم المعاشات، مع ظاهرة الإتجاه السائد منذ عشرات السنوات لتزايد الأسعار باعتبارها المتغيرات الإقتصادية المرتبطة بنظام التأمين الإجتماعى حيث تبدو مشكلة ملائمة المعاشات مضاعفة ففضلاً عن انخفاض القوة الشرائية للنقود نتيجة لزيادة الأسعار فإنها

(١) تعتبر العقارات والأسهم من أنواع الاستثمارات ذات القيمة المتحركة فالعقارات تعتبر أصولاً عينية ترتفع قيمتها بارتفاع الأسعار، والأسهم تمثل حق فى المشروع على الشئوع فهى من الناحية الاستثمارية فى النهاية ذات قيمة متحركة لأنها تستمد قيمتها وقوتها من المشروع لأن المساهم يعتبر فى حكم المالك على الشئوع، وعلى هذا يمكن القول أن الاستثمار فى العقارات يعتبر من أنواع الاستثمارات التى تحقق الضمان الحقيقى وكذلك الحال فى بعض الأحيان بالنسبة للأسهم (ما لم يتعرض المشروع للفشل)، وأما الاستثمار فى السندات وفى القروض فلا يحقق سوى الضمان الأسمى.

ترتبط أيضا بالارتفاع فى مستوى المعيشة نتيجة لارتفاع مستوى الأجور، ومن هنا تمتد مطالب ذوى المعاشات بضرورة ملاءمتها مع الأرقام القياسية للأجور ولنققات المعيشة والتي تتزايد بمعدلات تتجاوز معدلات ارتفاع الأسعار.

وهكذا فإنه طالما تسعى الدول المختلفة لتطوير اقتصادها القومى ورفع مستوى المعيشة بوجه عام ، وطالما تتجه الاسعار والاجور والإنتاجية للارتفاع ، فإنه يتعين أن تأخذ معاشات التأمين الإجتماعى ذات الاتجاه ليس فقط تحقيقا لاعتبارات العدالة بل أيضا كضرورة اقتصادية.

وإذا كانت المعاشات الجديدة ، المتناسبة مع الأجر الأخير أو مع متوسط الأجر فى عدد محدود من السنوات السابقة على انتهاء الخدمة ، تساير مستوى الأجور السائد وقت تقريرها مسابقة كاملة أو جزئية، فلنا أن نلاحظ أنه بافتراض ارتفاع الأجور بمعدل ٣% سنويا فإنها ستتضاعف فى فترة تزيد قليلا عن العشرين عاما وعندئذ فإن المعاش الذى حدد فى بداية هذه الفترة لن يمثل سوى ٥٠% من معاش جديد حدد فى نهايتها لذات المهنة، ولنا أن نتساءل هنا عما إذا كان للشخص الذى حصل على معاشه منذ سنوات عديدة الحق فى التمتع بمستوى معيشة يتزايد مع ارتفاع نفقات المعيشة.

هذا وهناك من يرى أنه إذا ما أمكن ترتيب الوظائف هرميا أو على الأقل تحديد المرتبات وفقا لفئات ودرجات معينة فإنه يمكن ملاءمة المعاشات الجارية بأسلوب بسيط، ويحقق أفضل ضمان لذوى المعاشات وبشكل فوري ومؤثر ، وذلك بربط المعاشات وفقا لمدة الإشتراك والأجر المقابل للوظيفة أو للدرجة بحيث يتحدد فى النهاية بنسبة مئوية من هذا الأجر الذى يؤدي فعلا للموجودين بالخدمة بذات الوظيفة أو الدرجة بغض النظر عن الأجر الذى كان يحصل عليه صاحب المعاش عند إنتهاء خدمته.

وأخير فإن تعديل المعاشات الجارية قد يتم من خلال تقرير مبدأ التعديل دون تحديد الأحكام المتعلقة بمداها أو الإجراءات التى تتبع لتنفيذه وبالتالي يصدر التعديل بمقتضى تشريع خاص وفقا للظروف السائدة ومن وبالتالي يصدر التعديل بمقتضى تشريع خاص وفقا للظروف السائدة ومن هنا يسمى بالتعديل التجريبي أو الاختياري Empirical adjustment، وقد يتضمن نظام التأمين الإجتماعى القواعد والإجراءات التى يتم على أساسها التعديل ومدى دوريته Adjustment on principle وقد يتم التعديل بصورة تلقائية وفقا لأسس محددة مسبقا وبشكل دورى فى فترات ترتبط بمعدلات التغير فى الأرقام القياسية للأجور أو الأرقام القياسية لنققات المعيشة Automatic or semi-Automatic Adjustment.

هذا أما عن الأساليب المختلطة Mixed systems أو أساليب التمويل الجزئى فيتم فيها التوازن المالى من خلال تقدير القيمة الحالية للمعاشات الجديدة ونكون بصدد موازنة لقيم المعاشات Assessment Pension values وقد يتم التوازن المالى من خلال تجميع مفتوح Open aggregate أو ما يسمى بأسلوب القسط المتوسط العام The system of general average premium، ويظل معدل الإشتراكات هنا ثابتا لعدد من السنوات .

ويتم تراكم الاحتياطات في ظل أساليب التمويل الجزئي بصورة أقل بكثير منها في ظل أسلوب التمويل الكامل، وعلى وجه التحديد نموذج الصندوق المغلق، والذي يقوم على افتراض عدم ضمان تجديد عضوية المشتركين وبالتالي إحتمال تصفيته المفاجئة أو التدريجية ومن هنا يتعين توافر احتياطات رياضية لمواجهة كل من المعاشات الجارية والمستقبلية وغيرها من حقوق مجموعة المشتركين، أما بالنسبة لأساليب التمويل الجزئي بدءاً من أسلوب الصندوق المفتوح فإنها تقوم على إفتراض توافر عددا أدنى من المشتركين في كافة الأوقات مع ضمان الدولة لوفائه بالمزايا عند إستحقاقها ومن هنا فليس من المنطقي أو من المرغوب فيه إفتراض تصفية النظام وبالتالي لا تبدو منطقياً الحاجة إلى توافر كامل الإحتياطات.

الفصل الخامس

التأمينات الاجتماعية والتقلبات الاقتصادية

- المبحث الأول : القدرة الاقتصادية لنظم التأمينات الاجتماعية فى مواجهة الأزمات والمتغيرات الاقتصادية.
- المبحث الثانى : تراكم مخصصات نظم التأمين الاجتماعى العربية إتفاقا وفنوية مجال التطبيق بما يحقق توازنها المالى عند إمتدادها قوميا لغير العاملين.
- المبحث الثالث : ملائمة اساليب التمويل الجزئى والموازنة للظروف الاقتصادية بالدول العربية لإمتداد نظم التأمين الاجتماعى لكافة فئات القوى العاملة بكافة القطاعات الصناعية والتجارية .
- المبحث الرابع : الأزمات والتحوللات الاقتصادية على المستوى العربى تستلزم تطوير نظم التأمين الاجتماعى وتفعيل تأمين البطالة.

المبحث الأول القدرة الاقتصادية لنظم التأمينات الإجتماعية فى مواجهة الأزمات والمتغيرات الاقتصادية

من الطبيعى أن تهتم نظم التأمين الإجتماعى بالتحقق من كفاية أموالها لمواجهة التزاماتها، شأنها فى ذلك شأن أى نظام آخر، وبالتالي فإنها تسعى لتقدير إشتراكاتها عند المستوى الذى يكفل لها ذلك ... وقد كشفت الأزمات والتغيرات الاقتصادية عن قدرة إقتصادية ذاتية لنظم التأمينات الإجتماعية تستمد من إجباريتها وعموميتها وبالتالي تتميزها بعضوية مستمرة وبتدفقات نقدية مستمرة يجب مراعاتها عند قيام الإكتواريون بفحص مركزها المالى ومدى قدرتها المالية على الوفاء بالتزاماتها المقررة قانونا.

وقد إهتمت المؤتمرات والدراسات الإكتوارية بإستخلاص الأسلوب الإكتوارى الملائم لطبيعة نظام التأمين الإجتماعى بما يتفق مع الخبرة العملية التى لوحظت خلال الأزمة العالمية فى الثلاثينات من القرن الماضى والتى إستلزمت العدول عن المفهوم الإكتوارى التقليدى المكتسب من خبرة شركات وصناديق التأمين الخاصة ذلك المفهوم الذى يقوم على التلازم الزمنى بين الوجود الفعلى للأصول وبين الإلتزامات المستقبلية لقياس قدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته وفقا للمفهوم التالى :

"التأكد 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 حينئذ".^(١)

وقد أثير هذا المفهوم فى الاجتماع المنعقد بشيكاغو فى ٢٩-١٢-١٩٥٢ وضم المهتمين بتحديد مفهوم قدرة نظم المعاشات على الوفاء بالتزاماتها من أعضاء الجمعية الاحصائية الأمريكية والجمعية الاقتصادية الأمريكية والجمعية الأمريكية لأساتذة التأمين بالجامعات ومنظمة بحوث العلاقات الصناعية .

ويفترض هذا المفهوم صندوقا مغلقا أو مجموعة محدودة من المؤمن عليهم Closed Fund يستمر النظام من خلالها دون مراعاة لإقتراض مؤمن عليهم جدد فى

(1) Dorance C. Bronson, ((Pension Plans, the concept of Actuarial Soundness,)) Proceeding of Panel Meeting What is Actuarial Soundness in Pension plan ? Sponsored Jointly by the American Statistical Association, The American Economic Association, The American Association of University teachers of insurance and the industrial Relations association, Chicago, December 29, 1952 .

المستقبل، ومن هنا فقد أتبع هذا المفهوم بالنسبة لنظم المعاشات الخاصة مدودة المجال، خاصة مع عدم مراعاة مدد الخدمة السابقة^(١).

وقد تطور هذا المفهوم الضيق لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته إلى مفهوم أكثر اتساعا للنظم الحكومية العامة، أثير في ذات الإجتماع الذى نوقش فيه المفهوم الأول، وبمقتضاه تعنى قدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته ما يلى^(٢).

"أن يوضح مقدما نظاما للمزايا المقررة وللإشتراكات اللازمة لمواجهة نفقاتها بحيث تتوازن قيمة الالتزامات الحالية والمستقبلية للنظام فى لحظة ما مع قيمة الأصول الحالية والمحتملة لذات النظام فى ذات اللحظة".

ويسمح هذا المفهوم بالتقدير الأكتواري للإلتزامات والحقوق المستقبلية 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**.^(٣)

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^(٤).

و كما لاحظ البعض بالنسبة لمفهوم الصندوق المغلق، فإن أسلوب الصندوق المفتوح يعتبر، وبصورة أكثر وضوحا، فى صالح المؤمن عليهم الأكبر سنا إذ يعطيهم ميزة واضحة على حساب المؤمن عليهم الأصغر سنا ومن سيتم التأمين عليهم من الأجيال المستقبلية، ومن هنا فهو ينقل للأجيال المستقبلية إلتزامات الجيل الحالى وكأن الأب يترك دينا للأبن^(٤).

ومن ناحية أخرى يقال بأن من غير المنطقي محاسبيا أن تتضمن حساباتنا موارد من أشخاص لم ينضموا بعد للصندوق بل ولم يولدوا، خاصة وأن هناك شكوكا حول دقة الافتراضات الخاصة بهم^(٤).

(1) Robert J. Myers , Op. Cit., P. 67.

(2) George B. Bunk, ((Actuarial Soundness in Trusted and Government Retirement Plans,)) Proceeding of Panel Meeting What is Actuarial Soundness in a pension Plan ? Op. Cit.

(3) Lucien Feraud, Op. Cit., P.A. 227.

(4) Ibid. - Robert J. Myers, Op. Cit., p. 112.

وقد تم تنفيذ الإعتراضات السابقة، وفقا للموضح بالبند رابعا من هذا المبحث، وانتشر أسلوب الصندوق المفتوح واتباعته الكثير من نظم تأمين الشيوخة والعجز والوفاء^(٢)، ووفقا لهذا الأسلوب تكون نسبة الأصول المتراكمة إلى الاحتياطي الرياضى أو الاكتوارى للمؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ معين أقل من الواحد الصحيح وبالتالي تكون تغطية الإلتزامات جزئية Partial Liability Coverage ونعتبر بصدد تمويل جزئى Partial funding وفقا لأسلوب الصندوق المفتوح الذى يتفق مع المفهوم الإكتوارى الثانى لقدرة التأمين على الوفاء بالتزاماته^(١).

وطالما أمكن قبول درجة تمويل أقل من ١٠٠% فإننا يمكن أن نذهب بعيدا إلى الصندوق الذى يدار وفقا لأسلوب الموازنة Assessment Fund والذى تنور بشأنه ذات الإعتراضات التى رأيناها بالنسبة لأسلوب الصندوق المفتوح ولكن بصورة أكثر حدة، ويمكن أيضا إعتبار أسلوب الموازنة أسلوبا متفقا مع المفهوم الإكتوارى الثانى المشار إليه بعاليه طالما أن جدول الإشتراكات يتجه للإرتفاع فى المستقبل بحيث يتناسب تماما مع تقديرات النفقات سنة وراء الأخرى^(٢).

وبالطبع فإنه أيا كان أسلوب التمويل فلا بد من إجراء تحليل إكتوارى وتقديرات دقيقة لنفقات التأمين وعناصر تحديد مزاياه طويلة الأجل^(٢).

وقد إهتمت إحدى الدراسات القيمة التى قدمت للمؤتمر الدولى الخامس لأكتوارى واحصائى الضمان الإجتماعى، المنعقد ببرن سنة ١٩٧١، بتقييم الطرق التقليدية والحديثة لتقدير الإلتزامات صناديق الضمان الإجتماعى (منذ نظم الإذخار وحتى نظم الموازنة)^(٣).

وفى بداية الدراسة نشير إلى أن التمويل الكامل الذى إعتاده الإكتواريون بالنسبة للتأمين الخاص يعتبر إلتزام على المنشآت التى تزاوّل هذا التأمين وغالبا ما تقرره الدولة نتيجة لإعتبارات عديدة، ومن هنا يمكن أن نفهم سبب عدم سهولة تقبل بعض الأكتواريين - ممن اعتادوا على مبادئ التأمين الخاص - لدرجة تمويل تقل عن ١٠٠%^(٤) وتصل أحيانا إلى الصفر حيث يتبع أسلوب الموازنة، وهنا يتساءلون بشكل إستكارى عن عدم متانة المركز المالى إكتواريًا للنظم التى تتبع أساليب التمويل الجزئى.

(1) Lucien Feraud, Op. Cit., pp. 227-228

(2) Robert J. Myers, Op.Cit., p. 68

(3) Lucien Feraud, Op. Cit., pp. 227-228

(٤) وفقا لقانون صدر فى فرنسا عام ١٩٥٩ يجوز أن تقل درجة تغطية الإلتزامات التأمين الخاص، فى حالات معينه عن ١٠٠%.

(٥) Lucien Feraud, Op Cit.,pp. A 224-225.

ونستعيد هنا فى أذهاننا عملية التطور التى مرت بها طريقة تفكير الأكتواريين التقليديين فانتقلوا بالتدرج من معارضة أسلوب الموازنة إلى اتخاذ موقف سلبى منه وأخيرا تأييده وهو ما تؤكدته المؤتمرات الدولية المتخصصة والذى أوضحته تلك العبارات التى أوردها تقرير فرنسى عن خلاصة مناقشات المؤتمر الذى عقدته مؤسسة الأكتواريين الفرنسيين فى عام ١٩٦٩، وجاء به:

"يتصور بعض الاكتواريون أسلوب الموازنة مجرد اجراء ذكى ليس له أساس متين فموارد النظام الذى يدار وفقا له ليست مؤكدة بعكس التزاماته، ورغم أن بعض الزملاء الاجانب مازالوا عند موقفهم السلبى من الاسلوب المشار اليه فإن الامر ليس كذلك بين الغالبية العظمى من الإكتواريين الفرنسيين، ولنا أن نتذكر فى هذا الشأن أسباب الانتشار الكبير لنظم المعاشات التى تدار وفقا لاسلوب الموازنة منذ عام ١٩٤٧" (١)

وقد أشارت الدراسات والأبحاث الإكتوارية للجمعية الدولية للإكتواريين والمؤتمرات الدولية لإحصائى وإكتوارى الضمان الإجتماعى (٢) التى أجريت وقتئذ إلى انه يتعين تناول درجة التمويل من زاوية اوجه ادارة الاصول التى تتم من خلالها تغطيه الالتزامات، ولنا ان نتساءل عندئذ عن الفرق بين ضمان حكومى عام، كالأذى تقرره الدولة بالنص على اجبارية النظام مع منحة ضمانا شاملا، وبين استثمار الاموال فى سندات حكومية .

وبوجه عام فقد تطورت عملية تغطية الإلتزامات منذ نظم بنوك الإدخار ونظم التأمين الخاص الفردى والجماعى وحتى نظم صناديق المعاشات المغلقة ثم المفتوحة وأخيرا نظم المعاشات التى تدار وفقا لأسلوب الموازنة وحتى يمكن ادراك طريقة تفكير الإكتواريين التقليديين وفلسفتهم الأساسية يجب ان نرجع الى نشأة التأمين على الحياة حيث تطورت فكرة التأمين من أفكار المراهنة والمضاربة ثم ادخلت عليها تدريجيا العلوم الرياضية، ولنا ان نستعيد أيضا بعض الكوارث وذلك حتى نفهم تردد المشرعين حيال التأمين على الحياة بين منعه ثم التصريح وأخيرا تشجيعه.

(١) النشرة الربع سنوية لمؤسسة الخبراء الإكتواريين الفرنسيين، العدد ٢٦٩، ديسمبر ١٩٦٩، ص ٢٢١ .

(٢) - الموضوع الثانى للمؤتمر السابع عشر المنعقد بلندن (ايدنبرج) سنة ١٩٦٤ والخاص بتطور نظم المعاشات خلال العشرين سنة السابقة، والموضوع الثالث لذات المؤتمر والخاص بتمويل نظم المعاشات الخاصة والحكومية (نفقات ملائمة المعاشات مع تغير القوة الشرائية للنقود)، والموضوع الثانى للمؤتمر الثامن عشر المنعقد بميونخ سنة ١٩٦٨ والخاص بأسس حساب التزامات نظم تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء الحكومية والخاصة، والموضوع الثالث لذات المؤتمر والخاص بالعلاقة المتداخلة بين الاستثمار وتكوين الأموال فى شركات التأمين على الحياة، والمناقشات التى دارت بالمؤتمر التاسع عشر المنعقد بأوسلو سنة ١٩٧٢ عن النظم التكميلية لنظم التأمينات الإجتماعية .

- الموضوع الأول للمؤتمر الثانى المنعقد بروما سنة ١٩٥٩ والخاص بنظم المعاشات فى ظل التطورات الاقتصادية والسكانية، والموضوع الثانى فى ظل التطورات الاقتصادية والسكانية، والموضوع الثانى للمؤتمر الثالث بمديرد سنة ١٩٦٢ والخاص بطرق اجراء التنبؤات الاقتصادية والمالية فى المدى القصير والمدى الطويل، والموضوع الثانى للمؤتمر الخامس المنعقد بباريس سنة ١٩٦٦ والخاص بالتنبؤ بتغيرات الأجور التى تؤدى على أساسها الإشتراكات والمزايا، والموضوع الثالث الخاص بتمويل النظم الإضافية لمعاشات التقاعد وفقا لأسلوب الموازنة .

ولقد أدى ذلك إلى ما نلاحظه من حرص الدول على إحكام الرقابة على عمليات التأمين بحيث تتوافر فيها شروط فنية تقليدية مع خصوصها لرقابة حكومية تهتم في الغالب الأعم بالتحقق من التغطية الكاملة للإلتزامات التي يتم تحديدها إكتواريا .

ومن هنا يمكن أن ندرك كيف تطورت كثيرا الطرق الأكتوارية التقليدية مع نشأة النظريات الحديثه لتبرير أسلوب التمويل الجديد والعدول عن أسلوب التمويل الكامل .

ولعلنا في الشرق أكثر من يدرك مدى انعكاس النشأة التاريخية للتأمين على المشرعين والإكتواريين، فمازلنا حتى الآن نجد من يشك في اتفاق نظام التأمين مع أحكام الدين ليس فقط بين فقهاء الدين بل أيضا بين من يشايهم من رجال العلم والاقتصاد، ويكفي أن نورد فيما يلي العبارات التالية حول التأمين على الحياة "التأمين على الحياة رهان أساسه دراسة الاحتمالات ونسب الوفيات وفيه جهالة وغرر .. أما لماذا نجح التأمين فلأنه وسيلة سهلة لشق الجيوب وسحب النقود بالرضاء التام للغافلين عن اهداف التنظيم الخبيث من وراء هذا النشاط ومازلنا نجد في المراجع التي تصدر حتى يومنا هذا من يصف التأمين بأنه عمل مناف للأخلاق وبأنه وسيلة لإبتزاز أموال الناس أموال الناس والاثراء بغير سبب .. ولقد قال اللورد ما نسفيلد أن عقد التأمين قائم على المجازفة ولذلك يصعب في كثير من الحالات أن نفرق بينه وبين عمليات المراهنه على مبالغ نقدية من حيث الأصل الذي عليه العقد .. ولا شبهة في أن التأمين التجاري حرام قطعا أما التأمين التبادلي والتعاوني والتكافلي والإجتماعي فلا يخرج في أحسن حالاته عن الزهرة الصناعية الكاذبة، وقد رأى بعض علماء الإسلام أن فيه نظر وذهب بعض آخر إلى القول بأنه لا بأس به".

وقد تطور الأمر في السنوات الأخيرة إتفاقا وفهم طبيعة ومضمون التأمين عامة والتأمين الإجتماعي خاصة.

المبحث الثانى

تراكم مخصصات نظم التأمين الإجتماعى العربية إتفاقا وفئوية مجال التطبيق بما يحقق توازنها المالى عند إمتدادها قوميا لغير العاملين

يعتبر تراكم الأموال من الأمور الطبيعية بل والحتمية - فى الغالب - عند بداية إنشاء نظم التأمين الإجتماعى فستكون المعاشات عندئذ قليلة، إن لم تكن منعدمة خاصة إذا لم تراعى مدد الخدمة السابقة، مما لاحتاج معه سوى لمعدل إشتراكات منخفض جدا، إلا أن مختلف أساليب التمويل تنتهى إلى أهمية تحديده عند مستوى مرتفع نسبيا لتجنب ارتفاعا 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 يربط ذلك بفلسفة نظرية معينة تميل نحو اتباع أسلوب معين للتمويل بل تمليها الضرورات العملية.

ومن هنا نلاحظ على المستوى العربى إمتداد نظم التأمين الإجتماعى لبعض أو أغلب فئات القوى العاملة مع تناسب الإشتراكات والمزايا مع الأجور لتتراكم الإحتياطيات بدرجة ملحوظة وفى الوقت ذاته تؤدى أعباء التضخم والإمتداد التدريجى لبعض القطاعات ذات الدخل المنخفض إلى التساؤل حول مدى كفاية تلك الإحتياطيات وما إذا كان من المتوقع استمرار تراكمها وهو أمر يرتبط بالظروف السائدة عندئذ (أكثر من ارتباطه بفلسفة معينة للخبراء الأكتواريين والاحصائيين) فى ظل التطورات الاقتصادية والسكانية، والحاجة إلى إشتراك الاحصائيين والأكتواريين مع مختلف الخبراء ومع رجال الاقتصاد والإجتماع لتحديد إشتراكات نظم التأمينات الإجتماعية وتوزيع موارد هذه النظم على مستحقي المزايا وتدور المناقشات حول البديلين التقليديين الموازنة والتمويل الكامل .. وتصلح معظم الأكتواريين على ما يعرف بالأساليب المشتركة .. وإذا كان من الواجب إدارة صندوق المعاش ذو المجال المحدود وفقا لأسلوب التمويل الكامل فيجب ألا ننسى على الإطلاق 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 وتم أحيانا بصورة فجائية .

• • وإذا كان لاستخدام أسلوب التمويل الكامل مبرراته النفسية أو الاجتماعية فقد أوضحت الخبرة العملية انه لا يجب تغافل نقطة الضعف الملموسة فى هذا الأسلوب والمتمثلة فى صعوبة المحافظة على القيمة الحقيقية للاحتياطيات التى يجب استخدامها للحصول على الفوائد.

.. ومن هنا تأكدت ملائمة أساليب التمويل المختلطة بالنسبة إلى نظم المعاشات بالقدر الذى تتلائم معه كمية الاحتياطيات المتراكمة مع الظروف الاقتصادية القومية ويتحقق الضمان الفعلى لقيمتها... "حيث يمكن القول بإستخدام أسلوب الموازنة لتمويل تأمين المعاش (الشيخوخة والعجز والوفاة) إذا ما كانت النفقات النهائية للمعاشات فى حدود حصيللة أقصى إشتراكات يمكن تقريرها باعتدال لتمويل هذه النفقات.

ويؤثر مجال تطبيق التأمين في اختيار أسلوب التمويل الملائم إذ يجب أن تؤدي الفائدة على الاحتياطات قطاعات أخرى من المجتمع، غير التي يسرى في شأنها التأمين، وذلك حتى يمكن ان يخفف العبء فعلا عن عاتق مصادر التمويل.

وقد مولت نظم التأمين الاجتماعي الأولى والتي تتناسب مع معاشاتها مع الأجور ومدة التأمين وفقا لأسلوب التمويل الكامل، على أن هذه النظم كانت محدودة المجال ولم تستلزم بالتالي إعانات كبيرة من السلطات العامة فقد كان من المتوقع ارتفاع نفقاتها سريعا مع الزيادة في عدد ذوى المعاشات وفي متوسط معاشاتهم ولم تكن احتياطاتها الاكتوارية قد حققت تراكما يعتد به كما لم يكن استثمارها معرضا لخطر الخسائر الرأسمالية بينما كان العائد كافيا في ذات الوقت للعمل على اثبات معدلات الاشتراكات باعتباره أمرا ضروريا لتجنب إتهام التأمين الاجتماعي باحداث ارتباكات أو ارتفاع في تكاليف الانتاج طالما كانت هذه التكاليف ثابتة .

وقد تغيرت كافة تلك الظروف - أو كادت - في نظم التأمين الاجتماعي ذات المجال القومي أو التغطية الإجبارية لكافة ذوى الأجور، خاصة اذا ما كانت مزايها موحدة أو متناسبة في حدود ضيقة مع الاشتراكات المدفوعة ومدة الاشتراك في التأمين وحيث يصبح أصحاب المعاشات، عندما يرتبط استحقاقها بمدة مؤهلة قصيرة نسبيا، ثابتا في خلال سنوات قليلة نسبيا ولا تتزايد نفقات التأمين بعد ذلك إلا بمعدلات معقولة، وهذه كلها ظروف يمكن اتباع أسلوب الموازنة خاصة إذا ما لوحظ أن التقدم في الكفاية الإنتاجية للصناعة يرفع عن الأجيال المستقبلية عبء الوفاء باشتراكات مرتفعة الى حد ما.

وحتى اذا ما كان من المتوقع ارتفاع المعدل المتوسط للمزايا مع مرور الوقت فان تمويل نظام تأميني يغطي الغالبية العظمى من الشعب العامل وفقا لأسلوب التمويل الكامل قد يؤدي بطريقة دائرية الى اتباع أسلوب الموزنة، وذلك اذا ما استثمرت نسبة كبيرة من الاحتياطات الاكتوارية في سندات حكومية تؤدي فائدها بالضرورة من الضرائب وبالتالي تتماثل مع اعانات الدولة التي تعتبر من الملامح المألوفة في تمويل تأمين المعاش الاجتماعي .

ونتيجة للحقائق السابقة وخاصة انخفاض القوة الشرائية للنقود فان من المتوقع على المستوى العربي اتباع أساليب التمويل الجزئي (عمليا إن لم يكن إختياريا) في معظم نظم تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء العربية لسبب رئيسي يتمثل في انخفاض لقوة الشرائية للنقود الذي حدث في الماضي، ويخشى استمراره او حدوثه في المستقبل، إذ تواجه العديد من الصناديق، (غالبا بعد نهاية أى حرب أو ثورة)، أن القيمة الحقيقية لأصولها المتراكمة قد إنخفضت الى المدى الذي أدى الى انخفاض درجة التمويل الكامل والتحول الى التمويل الجزئي بل والموازنة .

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

وعادة ما ينشأ الوضع المتقدم فى نهاية فترات الاضطرابات والتقلبات 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 اتبع على غير ارادته أسلوب الموازنة نتيجة لاعتبارات اقتصادية لا دخل فيها وليس من المتوقع أمامه، فى المستقبل القريب، أن تتاح له الوسيلة 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 .

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" .

المبحث الثالث

ملاءمة اساليب التمويل الجزئى والموازنة للظروف الاقتصادية بالدول العربية لإمتداد نظم التأمين الإجتماعى لكافة فئات القوى العاملة بكافة القطاعات الصناعية والتجارية

لما كانت الدول العربية من دول العالم النامى التى يتجه اقتصادها القومى للنمو وما يصاحبه من تغيرات ، فإن من الضرورى التركيز على أثر النمو الاقتصادى فى اختيار أسلوب التمويل الملائم لنظم التأمين التى توفر معاشات.

ولا يحدد نظام التأمين الإجتماعى مجال تطبيقه فقط بل يهتم بتقرير أحكام الإشتراكات والمزايا ، وطالما كان من المتفق عليه النمو المستمر للاقتصاد القومى وبالتالي تغير مستويات الأسعار والأجور والإنتاجية فإن من الضرورى إتباع مبدأ تناسب الإشتراكات والمزايا مع الأجور وهو ما نفترضه فى الفقرات التالية.

هذا وأيا كان أسلوب التمويل المتبع فمن الضرورى تحقيق التوازن المالى Financial Equilibrium بين الموارد والنفقات وهو الأمر الذى يتم بطرق مختلفه وفقا لأسلوب التمويل.

ففى أسلوب الموازنة System of assessment 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 . Assessment by intervals

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

أما فى أسلوب التمويل الكامل Full Funded أو التراكم المالى (أو الرأسمالى) System of Capitalisation فيتم تحقيق التوازن المالى من خلال قيام المؤمن عليهم بإداء الإشتراكات اللازمة لتمويل نفقات معاشاتهم وذلك منذ سريان نظام التأمين فى شأنهم لأول مرة ببلوغهم السن الأدنى للتأمين وحتى بلوغهم السن المعاشى Pension age، ومن هنا تبدأ على الفور عملية تراكم للإشتراكات كاحتياطيات رياضية Mathematical reserves يتم استثمارها للحصول على عائد يسهم فى تمويل المعاشات المقررة، ولا تقتصر الاحتياطيات المتراكمة هنا على الاحتياطى الرياضى للمعاشات الجارية Pension in course of payment بل تشمل أيضا الإحتياطى الرياضى للمعاشات الجديدة The Future new pension.

ومن حيث الأصل فإن معدل الاشتراكات الذى يتحدد وفقا لأسلوب التمويل الكامل إنما يختلف وفقا للعمر مما يتعين معه زيادته لمن يسرى فى شأنهم التأمين بعد بلوغهم السن الأدنى لبدء التأمين وذلك ما لم يتم تمويل العجز فى اشتراكاتهم من موارد أخرى، إلا أنه عادة ما يتم تخفيض معاشاتهم فى اشتراكاتهم من موارد أخرى ، إلا أنه عادة ما يتم تخفيض معاشاتهم نسبيا مع تحقيق التوازن المالى بالنسبة لمجموعة المشتركين من ذوى الأعمار المختلفة ونكون بصدد ما يسمى بالصندوق المغلق للجيل الأول (الأصلى) Closed Fund for the initial generation.

هذا أما عن الأساليب المختلطة Mixed systems أو أساليب التمويل الجزئى فيتم فيها التوازن المالى من خلال تقدير القيمة الحالية للمعاشات الجديدة ونكون بصدد موازنة لقيم المعاشات Assessment Pension values وقد يتم التوازن المالى من خلال تجميع مفتوح Open aggregate أو ما يسمى بأسلوب القسط المتوسط العام The system of general average premium، ويظل معدل الاشتراكات هنا ثابتا لعدد من السنوات .

ويتم تراكم الاحتياطيات فى ظل الأساليب المختلطة بصورة أقل بكثير منها فى ظل أسلوب التمويل الكامل ، وعلى وجه التحديد نموذج الصندوق المغلق ، والذى يقوم على افتراض عدم ضمان تجديد عضوية المشتركين وبالتالي احتمال تصفيته المفاجئة أو التدريجية ومن هنا يتعين توافر احتياطيات رياضية لمواجهة كل من المعاشات الجارية والمستقبلية وغيرها من حقوق مجموعة المشتركين ، أما بالنسبة للأساليب المختلطة، وعلى وجه التحديد نموذج الصندوق المفتوح، فإنه يقوم على افتراض توافر عددا أدنى من المشتركين فى كافة الأوقات مع ضمان الدولة لوفائه بالمزايا عند استحقاقها ومن هنا فليس من المنطقى أو من المرغوب فيه افتراض تصفية وانفاق الأموال المتراكمة بالكامل.

المبحث الرابع الآزمات والتحويلات الإقتصادية على المستوى العربى تستلزم تطوير نظم التأمين الإجتماعى وتفعيل تأمين البطالة

- العولمة والتكتلات الإقتصادية والثقافية والإجتماعية.
- توافر القدرة والحاجة لتنمى وتلازم التدابير الإقتصادية والإجتماعية على المستوى العربى (ومحورها التأمينات الإجتماعية).

* العولمة والتكتلات الإقتصادية والثقافية والإجتماعية:

أحدثت العولمة موجة من التغيرات التلقائية الكبرى المتتابعة على كل من المستوى الإقتصادى والسياسى والإجتماعى والثقافى جاءت أغلب نتائجها سلبية خاصة بالنسبة للدول النامية فكانت - وهو طبيعى على المدى القصير على الأقل - لصالح الدول المتقدمة، وللعولمة سمات تقوم على أسس ودعائم : ألياتها فى الإقتصاد والسياسة والإجتماع والثقافة.

ولعل الآثار السلبية للتغيرات ترجع فى معظمها إلى أن التطور الإقتصادى والتكنولوجى (التقنى) كان أسرع من أن تلاحقه المؤسسات والهيكل السياسية القائمة فى الدول النامية فلم تتطور المؤسسات الحكومية والعامة والخاصة بما يتفق مع القفزة التكنولوجية والمعلوماتية ووجدت نفسها فى متاهة العولمة بقضاياها الكبرى، فجاءت حلول المشاكل سطحية وبطيئة ومن هنا يرى البعض أن العالم قد إنقسم إلى ثلاثة أقسام متساوية :

يتمثل الأول فى الدول الصناعية التى تندمج فى الإقتصاد الشامل وتحقق منافع وتكسب إمتيازات (وهذه تنقسم إلى قسمين الأول ينعم بالرفاهية .. بينما الآخر لا يكاد يحصل بصعوبة إلا على الحد الأدنى لىواجه حاجياته الأساسية).

أما القسم الثانى من المجتمع فهو غير نشط أو منتج لأنه يضم الشباب فى مرحلة التكوين والأطفال، والشيوخ إلى جانب العجزة والمرضى وإذا علمنا أن أعداد الشيوخ تتزايد باستمرار (فى عام ٢٠٢٠ يصل عدد من يتجاوز الـ ٦٠ عاما نحو ٣٠% من السكان).

أما القسم أو الثلث الثالث فهو مستبعد ويعتبر خارج النظام الإنتاجى لأسباب إجتماعية كثيرة (ارتفاع نسبة البطالة والعمالة الموسمية أو المؤقتة وزيادة أعداد نساء المنازل) ولا بد أن نذكر أن جزءا كبيرا من العاطلين يتم نقلهم إلى تدريبات أو برامج مدفوعة الأجر من الدولة.

ولعل من الضرورى هنا أن نؤكد أمرين :

الأول : أهمية التكيف مع الأوضاع الجديدة التى تتميز بطابعها العالمى مما يستلزم أن يكون الفكر على مستوى جماعى كونى.

الثانى : تزايد الإهتمام بالقضايا التى تتعلق بإدارة المصادر الطبيعية والهجرة وحركات رؤوس الأموال والممتلكات والمعلومات والتجارة وصراع الثقافات العالمية والمحلية .. وظروف العمل بين كافة سكان العالم.

والثابت أن العولمة- كظاهرة- بدأت إنطلاقها فى الثمانينات وهى مرتبطة بثلاثة أحداث كبرى ذات طابع سياسى وتكنولوجى وإقتصادى ففى نهاية الشيوعية وإنهاء المواجهة بين الشرق والغرب ثم باتحاد المعلوماتية والاتصالات الإلكترونية والإنخفاض الهائل فى تكلفة إنتقال المعلومات عالميا ... أبرمت العديد من الإتفاقات تحت رعاية منظمة التجارة العالمية وتم تحرير إنتقال رؤوس الأموال، والبضائع والخدمات وظهرت العولمة مع إنتهاء المواجهة بين الشيوعية والرأسمالية مما أوجد سوقا عالمية تنظم فيه الأنشطة الخاصة بالإنتاج والإستهلاك والتوزيع على مستوى عالمى .. الحدث الثانى هو ثورة المعلومات، فلقد شهدت السبعينات والثمانينات طفرة غير مسبوقة فى تكنولوجيا المعلومات وإنعكست عمقا على حركة الإقتصاد .. والحدث الثالث هو أيدولوجية التبادل الحر التى وافق عليها معظم قادة العالم إنشاء مشاركتهم عام ١٩٩٨ فى الإحتفال بمرور ٥٠ عاما على إتفاقات الجات عندما أدانو (سياسة الحمانية) وأثنوا على سياسة التبادل الحر.

وقد صاحبت العولمة الإقتصادية عولمة ثقافية تأثرت بها النظم السياسية والإجتماعية والتربوية (وها هى الشركات متعددة الجنسية لا يهتمها التكيف مع الأذواق المحلية بقدر ما يهتمها أن تفرض أنماطها الإستهلاكية المتجانسة ومنتجاتها الموحدة عبر تسويقها للأجهزة الإلكترونية والسيارات والآلات ولذلك نجد نفس الأسواق ونفس المنتجات فى كل مكان .. وكذلك نفس الملابس، والغذاء، والشبكات التلفزيونية بل وأجهزة الكمبيوتر كل هذه الأشياء داخل أنماط موحدة تعمل بنفس الطريقة فى الصين وأمريكا وأفريقيا وآسيا) وهو ما يعنى فى النهاية أن هناك حضارة عالمية تتنامى وتتأسس على نفس أنماط الإستهلاك ولم تنجح الدول الأكثر إنغلاقا أو تشددا مثل إيران فى مقاومة العولمة رغم خطر الهوانيات وأجهزة الإستقبال التلفزيونى بالأقمار الصناعية ... إننا فى عالم يعيش فيه جميع المشاهدين أجواء الأحداث نفسها فى اللحظة نفسها، وهم محملون بالمشاعر نفسها التى تلغى المسافات.

*** توافر القدرة والحاجة لتنامى وتلازم التدابير الإقتصادية والإجتماعية على المستوى العربى (ومحورها التأمينات الإجتماعية):**

وأمام ذلك كله يواجه العالم العربى العديد من التحولات والأزمات الإقتصادية التى تتزايد حدة آثارها السلبية بارتفاع معدلات الفقر والبطالة .. وتضاعف عدد السكان فى الثلاثين سنة الأخيرة بما لا يتناسب مع معدلات النمو الإقتصادى .. وليس من سبيل لمواجهة مشاكل عدم توافر الحماية والعدالة الإجتماعية سوى بتطوير وتدعيم نظم

التأمينات الاجتماعية لتمتد أفقياً إلى كافة قطاعات القوى العاملة بالريف والعاملين بالزراعة ولجميع العاملين لدى أنفسهم ... وللمرأة العربية التي تزايدت أعبائها والتزاماتها دون أن تتوافر لديها القدرة الاقتصادية لإنخفاض مستوى التعليم.

ومع الإمتداد الأفقى لنظم التأمين الاجتماعى يتعين إمتدادها رأسياً لتشمل جميع أنواع التأمينات الاجتماعية خاصة تأمين البطالة لمواجهة مشكلة البطالة بمعدلاتها المرتفعة بالدول العربية الغنية سكانياً فإن الحاجة أصبحت ماسة نحو قدرأ أعظم للتكامل الإقتصادى العربى لصالح كافة الدول مع إبرام الإتفاقيات العربية والثنائية لتيسير تنقل الحقوق التأمينية بين الدول العربية مع تنقل الأيدى العاملة بين تلك الدول .. إن عالماً العربى يضم كافة مصادر الطاقة ومختلف مصادر الثروة الطبيعية والبشرية وتمتد أراضيه لتوفر قدرات ضخمة للزراعة وللصيد .. وليس من سبيل لتحقيق التنمية سوى من خلال تكامل وتلازم التدابير الإقتصادية مع التدابير الاجتماعية ومحورها التأمينات الاجتماعية.

فهرس

٤-٢	تمهيد :
٢٢-٥	الفصل الأول : العلاقة بين الإقتصاد والتأمينات الإجتماعية
	المبحث الأول : التأمين الإجتماعى نظام إجبارى قومى
	يتأثر بالظروف والأحوال الإقتصادية ويؤثر
١٠-٦	فيها
١٤-١١	المبحث الثانى : تأثير التأمينات الإجتماعية على العوامل الإقتصادية..
	- إشتراكات العاملين من أهم عوامل تنمية المدخرات
١٢-١١	الحقيقية
	- تعدد مجالات تأثر الإقتصاد القومى بنمو نظام التأمين
١٤-١٢	الإجتماعى
	المبحث الثالث : التأمينات الإجتماعية والتنمية الإقتصادية
٢٢-١٥	"الإستثمار"
	- تراكم الأموال بنظم التأمينات الإجتماعية فى كافة مراحل
١٧-١٥	تطورها ووفقا لمختلف أساليب التمويل
	- دور إستثمارات التأمين الإجتماعى فى التنمية
٢٠-١٧	الإقتصادية
	- الخبرة الإستثمارية لإدارة إستثمارات التأمينات الإجتماعية
٢١-٢٠	(الرأى العام والتدخل الحكومى)
	- أهمية تراكم وإستثمار الاحتياطيات لبعض الدول (خاصه
٢٢-٢١	النامية)
	الفصل الثانى : التأمينات الإجتماعية وعلاقتها بالدخل القومى ودورها فى
٣٧-٢٣	إعادة توزيع الدخل تحقيقا للعدالة الإجتماعية
٢٩-٢٤	المبحث الأول : التأمينات الإجتماعية وعلاقتها بالدخل القومى
	- للعوامل الإقتصادية والمالية تأثيرها فى توزيع الاشتراكات
٢٦-٢٤	إلى جانب العوامل الأيدولوجية والإدارية والتاريخية
	- إهتمام نظم التأمين الإجتماعى بعدم ربط المزايا بالدخل
٢٨-٢٦	من إشتراكات المؤمن عليهم
	- المزايا المادية غير المباشرة للتأمين الإجتماعى بمراعاة
	أسلوبه المتميز فى تكوين الأموال اللازمة لمواجهة نفقاته
	بما يدعم دوره فى علاج المشاكل الإقتصادية والإجتماعية
٢٩-٢٨	القومية

المبحث الثانى : أثر التأمينات الإجتماعية فى توزيع الدخل
(من خلال تعدد مصادر التمويل ومن خلال الإمتداد الإجبارى ومن خلال ملاءمة المعاشات مع

٣٧-٣٠

..... الأسعار

- التأمينات الإجتماعية والعدالة فى توزيع الدخل من

٣١-٣٠

..... خلال تعدد مصادر التمويل وفقا لقدراتها

- الدور الفريد للتأمينات الإجتماعية فى توزيع الدخل بين

٣٦-٣١

..... الأجيال مع إمتدادها الفئوى والقومى الإجبارى

- تأثير التأمينات الإجتماعية فى توزيع الدخل من خلال

إهتمامها بضمان القيمة الحقيقية للمعاشات بملاءمتها مع

التغير فى مستويات الأجور والأسعار وتوفير التمويل

٣٧-٣٦

..... اللازم لذلك

٥٤-٣٨

الفصل الثالث : أثر التأمينات الإجتماعية فى تنمية سوق العمل

المبحث الأول : دور التأمينات الإجتماعية فى تيسير تنقل العمالة بين

٤٢-٣٩

..... الدول بمراعاة حق العمل اللائق الكريم

٥٤-٤٣

المبحث الثانى : أثر التأمينات الإجتماعية فى تنمية سوق العمل

- تدعيم العاملين من ذوى المعاشات المبكرة للعودة

٤٥-٤٣

..... لسوق العمل

- تنمية قدرات العمل لدى الأبناء المستفيدين من معاشات

٤٧-٤٥

..... الوفاة

٥١-٤٧

- تفعيل الدور الإقتصادى للمرأة العاملة

- دعم النشاط الزراعى للعاملين بالريف والتصنيع الزراعى

٥٢-٥١

..... لتنمية القدرة على توفير الغذاء

- توفير الحماية الإقتصادية والإجتماعية للعاملين فى القطاع

٥٤-٥٣

غير المنظم وللعاملين لدى أنفسهم

الفصل الرابع : التأمينات الإجتماعية وعلاقتها بالدورات والتقلبات

٧٤-٥٥

..... الإقتصادية

المبحث الأول : الدور الإقتصادى لتأمين البطالة وأوجه ومجالات

٦٢-٥٦

..... الإستثمار فى فترات التقلبات الإقتصادية

- الدور الإقتصادى لتأمين البطالة فى فترات التقلبات

٥٨-٥٦

..... الإقتصادية

٦١-٥٨

- أوجه ومجالات الإستثمار فى فترات التقلبات الإقتصادية

- التكامل الإقتصادى العربى لإستثمارات نظم التأمينات

٦٢-٦١

..... الإجتماعية وعدم تركيزها فى دولة معينة

المبحث الثانى : العلاقة بين الإقتصاديات الحديثة (فى إطار العولمة)

٦٩-٦٣

..... ونظم التأمينات الإجتماعية

٧٤-٧٠	المبحث الثالث : فاعلية التأمينات الإجتماعية لمعالجة التضخم المالى..
٧٢-٧٠	- أوجه وقنوات إستثمارات التأمينات الإجتماعية للمساهمة فى تمويل وملاءمة المعاشات مع التغير فى الأسعار.....
٧٤-٧٢	- إهتمام التأمينات الإجتماعية بضمان القيمة الحقيقية للمعاشات
٨٨-٧٥	الفصل الخامس : التأمينات الإجتماعية والتقلبات الإقتصادية
٨٠-٧٦	المبحث الأول : القدرة الإقتصادية لنظم التأمينات الإجتماعية فى مواجهة الأزمات والمتغيرات الإقتصادية.....
٨٣-٨١	المبحث الثانى : تراكم مخصصات نظم التأمين الإجتماعى العربى إتفاقا وفنوية مجال التطبيق بمايحقق توازنها المالى عند إمتدادها قوميا لغير العاملين
٨٥-٨٤	المبحث الثالث: ملاءمة اساليب التمويل الجزئى والموازنة للظروف الاقتصادية بالدول العربية لإمتداد نظم التأمين الإجتماعى لكافة فئات القوى العاملة بكافة القطاعات الصناعية والتجارية
٨٨-٨٦	المبحث الرابع: الأزمات والتحويلات الإقتصادية على المستوى العربى تستلزم تطوير نظم التأمين الإجتماعى وتفعيل تأمين البطالة
٨٧-٨٦	- العولمة والتكتلات الإقتصادية والثقافية والإجتماعية
٨٨-٨٧	- توافر القدرة والحاجة لتنامى وتلازم التدابير الإقتصادية والإجتماعية على المستوى العربى (ومحورها التأمينات الإجتماعية)
٩١-٨٩	الفهرس



منظمة العمل العربية
المركز العربي للتأمينات الاجتماعية

فكرنا في العمل العربي