جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

مدى تناسب إشتراكات التأمين الإجتماعى والمزايا (الحقوق) التأمينية

- تناسب الإشتراكات والمزايا مع الأجور
- التمويل الكامل والجـزئى للمزايا
- الحدود الدنيا والقصـوى للمعاشات

إعـــداد

دكتور سامى نجيب

أستاذ ورئيس قسم الرياضة والتأمين
جامعة القاهرة فرع بنى سويف
خبير التأمين الاستشاري
كبير أخصائيين أول التأمينات الاجتماعية سابقا

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

الموضوع الأول

تناسب الإشتراكات والمزايا مع الأجور

تناسب المزايا التأمينيه مع الأجور :

لا خـلاف فى الوقت الحاضر حول حاجة المجتمع الى نظام للمعاشات، إلا أن وجهات الـنظر تتعدد فيما يتعلق بمستوى هذه المعاشات وهل يقتصر هذا المستوى على مجرد ضمان الحـد الأدنى لنفقات المعيشة أو يرتفع لمواجهة الاحتياجات الأخرى التى يتعين تغطيتها للحفاظ على المستوى الفعلى للمعيشة .

وهكـذا يـثور مبدأيـن فـى هـذا الشـأن : مبدأ المحافظة على الحد الأدنى للمعيشة Minimum Standard Principleومـبدأ المحافظـة علـى مستوى المعيشة والذى يعرف بمبدأ التعويض. Compensation Principle

فإذا ما نظرنا الى المعاشات باعتبارها التزام أساسى على الدولة أو المجتمع تجاه الأفراد فسـنرى أنهـا يجـب أن توفر الحدود الدنيا لنفقات المعيشة وبالتالى يتحدد مستواها فى ضوء الحاجات الضرورية اللآزمة لكفالة الحد الأدنى للمعيشة .

أمـا معاشـات العاملين فيتعين النظر اليها باعتبارها المقابل العادل للعمل الذى سبق أن أداه المؤمـن عليه خلال حياته العملية ، Working Lifeوبالتالى يجب أن تتناسب مع الدخل الذى كان يحققه أى تحديد مستواها عند القدر الذى يكفل المحافظة على مستوى المعيشة.

وفـى ضوء مفهومنا لأهداف نظام التأمينات الاجتماعية يمكن أن نقول أن هذه الأهداف لـن تـتحقق علـى الوجه الأكمل ما لم تتناسب معاشات العاملين مع أجورهم ذلك أن وظيفتى تعويـض الدخـل وتعويض الخطر لا تتحققان ما لم تصل مستويات المعاشات إلى القدر الذى يكفل تعويض المؤمن عليه عن فقدان دخله نتيجة لتحقق الخطر الذى تعرض له.

وبيان ذلك أن تعويض الدخل لايتم إلا بتوفير ما يعادل متوسط دخل الفرد طوال مرحلة حـياته العملـية ، كما أن الدخل هو القيمة الوحيدة التى يمكن اتخاذها أساسا لتعويض الخسارة المادية الناتجة عن تحقق الخطر أى لتعويض الخطر .

وفضـلا عـن ذلك فان الانسان ، بطبيعته ، لايسعى لمجرد ضمان الحد الأدنى اللازم لمواجهة نفقات المعيشة بل يسعى أيضا الى ضمان كافة احتياجاته الاجتماعية الأخرى .

ولـنا هـنا أن نلاحـظ أن أجـور الغالبية من العاملين لاتغطى فقط الحد الأدنى لنفقات المعيشـة ، وطالما أن المعاشات بديل للأجور أو تعويض عنها فيتعين أن تتناسب معها إذا لم تكن مساوية لها حتى يكون لها فاعليتها فى ضمان الوضع الاجتماعى للمؤمن عليهم .

وأخـــيرا فـــان إعتبارات العدالة Consideration of justiceتستلزم تناسب المعاشات مع الأجور ، ذلك أنه فى ظل نظام القيمة Value System السائد فى مختلف المجتمعات فان الأجـــور تخـــتلف من فرد الى آخر أيا ما كان النظام السياسى أو الاقتصادى السائد ، وبالتالى فان من العدل تفاوت المعاشات مع تفاوت الأجور .

وهكـــذا نخلص الى أنه حيث يمكن تناسب المعاشات مع الدخل أو الأجور فاننا يجب أن ننادى بذلك .

* *مدى تناسب المزايا مع الاجور* : " **تعويض كلى ام جزئى** "

إذا ما إنتهينا الى ضرورة تناسب المزايا مع الأجور فإن التساؤل التالى يدور حول مدى هذا التناسب .

وبمعـــنى آخـــر هل يتم تعويض الأجر تعويضا كاملا أم جزئيا٠٠ إننا اذا ما استرجعنا الأســـباب المـــبرره لتناســـب المزايا مع الأجور لتبين لنا أنها تهتم بالتعويض الكلى اتفاقا مع إختلاف الاحتياجات وإعتبارات العدالة والتفاوت فى الاجور القائم فى مختلف المجتمعات .

ولـــنا هـــنا أن نستعيد أهداف نظام التأمين الاجتماعى وسنجد أنه فيما عدا وظيفة إعادة توزيـــع الدخول والتى تتضمن التعويض الجزئى لذوى الأجور المرتفعة فإن وظيفتى تعويض الخطر وتعويض الدخل تستلزمان التعويض الكلى .

وإذا كـــان الـــبعض يرى أن إحتياجات ونفقات من لا يعمل تقل عنها بالنسبة لمن يعمل ويـــتحمل نفقات انتقال وغيرها من النفقات اللآزمة لمباشرة العمل فضلا عن تحمله للضرائب ونفقـــات تربـــية الأطفال ،فإننا نرد على ذلك بأن إختفاء بعض بنود الانفاق بالنسبة لأصحاب المعاشـــات بقابلـــه عادة ظهور بنود جديدة فغالبا ما يحتاجون إلى تغذية معينة ووسائل انتقال خاصـــة وعديـــدا مـــن أوجه الانفاق الأخرى اللازمة لتيسير المعيشة اليومية فضلا عن زيادة نفقات الرعاية الطبية وثبات نفقات الإسكان وملحقاته .

وإذا قـــيل بأن من يعمل يجب -من الناحية الأدبية- أن يحصل على دخل أكثر من الذى لايعمـــل، فاننا نبادر إلى الرد على ذلك بأن السياسة الاجتماعية الرشيدة يجب أن تهتم بمراعاة الظـــروف النفســـية للعـــامل الـــذى لا يعمل خاصة وأن إستبعاده من سوق العمل Labour Marketغالـــبا مايـــرجع الـــى أســـباب خارجة عن إرادته وحينئذ فانه لن ينظر إلى ما كان يتقاضاه من دخل بل سيتطلع إلى مستوى الأجور السائد بين زملائه .

أمـــا ما يثار من أنه إذا ما تم تعويض العامل بالكامل عن أجره المفقود فلن يصبح لديه باعـــثا على العمل Incentive to Workوسيؤدى ذلك إلى إساءه استغلال التأمين Abuse

Social Ins.. فـان الـرد علـى ذلك يسير بالنسبة لتأمين المعاش الذى ترتبط فلسفته بالعجز الحكمـى (بلـوغ السن المعاشى) أو الفعلى (العجز المبكر) عن العمل ، فضلا عن أنه لايمكن لاستغلال محتمل Potential abuseأن يحول دون المزايا العديدة للتعويض الكلى.

ولعـل الحجـة الحقيقـية والأساسية للتعويض الجزئى تلك التى تستمد من الاعتبارات التمويلـية ، إذ أن نفقـات تمويل نظم المعاشات تتجه إلى الارتفاع بشكل عام مما يشكل عبئا على مصادر التمويل فنحاول إثارة الاعتراضات والحجج السابقة ونجد أثر ذلك فى أغلب نظم المعاشات حيث تتراوح نسبة المعاش بين ٤٠% ، ٦٠% من الأجر الأخير أو متوسط الأجور فـى السـنوات الأخـيرة ، ومع ذلك فان تتبع تطور تلك النظم يبين أنها تتجه دائما نحو رفع مستوى المعاشات وزيادة درجة تناسبها مع الأجور .

وهكـذا فإن تأمين الشيخوخه والعجز والوفاه (تأمين المعاش) للعاملين يتعين ان يستهدف ضـمان مسـتوى المعيشـه أى الـتعويض الكـامل للأجر ومن هنا نلاحظ من متابعة تطور تشـريعات التأميـنات الاجتماعيه فى مختلف الدول إتجاهها المستمر نحو زيادة درجة تناسب المزايا مع الاجور

التنسـيق بيـن وسـائل الضمان الاجتماعى للمحافظة على علاقة مزايا التأمين الاجتماعى بالأجور :

يثير إعمال مبدأ تناسب المزايا مع الأجور مشكلة بالنسبة لذوى الأجور المنخفضة .

حقـا أن نظام التأمين الاجتماعى فى أغلب الدول يقرر حدودا دنيا للمزايا خاصة طويلة المـدى ، التى تؤدى للمؤمن عليهم أيا كانت أجورهم، وذلك تحقيقا لاحدى صور إعادة توزيع الدخول التى تتم من خلال هذا النظام .

ولكـن مانود الاشارة اليه هنا ما نلمسه فى بعض الدول ، خاصة المتقدمة والغنية ، من تقرير مساعدات اجتماعية مرتفعة بحيث تجاوز الحد الأدنى للمزايا التأمينية .

ومـن الطبيعى أن المؤمن عليهم الذين سبق لهم أداء اشتراكات لنظام التأمين الاجتماعى سيتوقعون الحصول على معاشات أعلى من تلك التى يوفرها نظام المساعدات الاجتماعية وهو الأمر الذى يتعذر بالنسبة لذوى الأجور المنخفضة .

ومـن هـنا تـبدو أهمـية التنسيق بين وسائل الضمان الاجتماعى المختلفة المساعدات الاجتماعـية والتأمين الاجتماعى والخدمات الاجتماعية وشبه الاجتماعية الأخرى بحيث يقرر إسـتحقاق المسـاعدات الاجتماعية الى جانب مزايا التأمين الاجتماعى أو تبتكر صيغة للتوفيق تتفق مع الظروف والاعتبارات المحلية .

المزايا عن فترات عدم إستحقاق الأجر :

قد يؤدى الحصول علي المزايا عن تلك الفترات الى نتائج مرغوب فيها إذا ما كان عدم استحقاق الأجر فى تلك الفترات – التى تقع خلال مدة التأمين – راجعا لسبب خارج عن إرادة المؤمن عليه كالمرض أو إصابة العمل أو الخدمة العسكرية .

وهـناك وسـيلتان تتـبعان لمعالجة المزايا فى مثل هذه الحالات فإما أن تحتسب كمدد اعتـبارية فى تأمين المعاش دون إستلزام أية اشتراكات Periods Without Contribution وإما أن يطلب من طرف ثالث أداء الاشتراكات المستحقة.

وغالبا ما يؤخذ بالوسيلة الأولى لبساطتها وعدم استلزامها لأية نفقات ادارية.

وقف المعاشات وحدود الجمع بينها وبين الدخل من عمل أو مهنة :

قـد يفـترض وقف الاعالة مع إحتمال زوال سبب الوقف مما يتعين معه وقف صرف معاش المستحق وهو ماينص عليه فى الحالات الآتية :

١– الالتحاق بأى عمل والحصول على دخل صافى يساوى مبلغ المعاش أو يزيد عليه ، فـاذا نقـص الدخل عن المعاش المستحق صرف اليه الفرق ، ويقصد بالدخل الصافى مجموع مايحصل عليه العامل مخصوما منه حصته فى اشتراكات التأمين والضرائب .

ومـن الطبيعى أن يعود حق المستحق فى صرف المعاش بالكامل أو جزء منه اذا انقطع هنا الدخل أو جزء منه .

٢– مـزاولة مهنة تجارية أو غير تجارية منظمة بقوانين أو لوائح لمدة تزيد عن خمس سـنوات متصلة ويعود الحق فى صرف المعاش فى حالة ترك مزاولة هذه المهنة اعتبارا من أول الشهر التالى لتاريخ ترك المهنة .

ومع ذلك فقد يجيز القانون للمستحق بأن يجمع بين الدخل من العمل أو المهنة والمعاش أو بين المعاشات فى حدود مراعاة لظروف ذوى المعاشات والدخول المنخفضة .

عودة صاحب المعاش الى عمل يخضعه لأحكام تأمين الشيخوخة :

الفرض هنا أن المعاش لم يستحق لانتهاء الخدمة بسبب بلوغ السن المعاشى اذ أن تأمين الشـيخوخة يوقـف بـبلوغ العامل سن الشيخوخة (الا فى حالات واردة على سبيل الحصر) وبالـتالى يجوز الجمع بين المعاش المستحق لانتهاء الخدمة ببلوغ السن المعاشى وبين الأجر الذى يحصل عليه صاحب المعاش من العمل بعد ذلك وبلا حدود .

ولـذا فان المشكلة تقتصر على صاحب المعاش المبكر ، وقد تمت معالجة هذه المشكلة فى مصر بنصوص قانونية إنتهت المحكمة الدستورية إلى عدم دستوريتها .

أمـــا عـــن تلك النصوص فقد كانت تقوم على أنه طالما عاد الى العمل فقد تخلف أحد شـــروط الاستحقاق وأصبح له مورده العادى من العمل وبالتالى يوقف معاشه إعتبارا من أول الشـــهر التالى لتاريخ إعادته الى العمل وطوال مدة خضوعه لتأمين الشيخوخة(ومع ذلك وحتى يكـــون هـــناك دافعـــا للعمل وتحسين مستوى المعاش فقد نص القانون على أنه اذا ماكان أجر صاحب المعاش المبكر فى نهاية مدة خدمته السابقة أكثر من أجره المستحق عن عمله الجديد فـــيؤدى له مـــن المعاش الفرق بينهما على أن يخفض الجزء الذى يصرف من المعاش بمقدار مايحصـــل عليه من زيادات فى أجره ، وعند إنتهاء خدمته يسوى معاشه عن المدة الأخيرة أيا كـــان مقدارها ويضاف للمعاش السابق مع مراعاة عدم تجاوز مجموع المعاشين الحد الأقصى الـــرقمى للمعاشـــات ٠٠ومـــن ناحية أخرى ففى سبيل مراعاة حالات العجز والوفاه فقد نص القـــانون علـــى أنه اذا كان استحقاق المعاش الأول للعجز واستحقاق المعاش الثانى للعجز أو الوفـــاه فتـــتم تســـوية المعـــاش عن فترتى الخدمة باعتبارهما وحدة واحدة أو يحسب المعاش الخـــاص بمـــدة الخدمـــة الجديدة وفقا لقواعد حساب المعاش لانتهاء الخدمة لبلوغ سن التقاعد ويضـــاف للمعـــاش الأول مـــع مـــراعاة عـــدم تجاوز مجموع المعاش الحد الأقصى الرقمى للمعاشات أيهما أصلح للمؤمن عليه أو للمستحقين عنه)

علـــى أن المحكمـــة الدستورية فى مصر إنتهت إلى الجمع بين المعاش المبكر والأجر مـــن عملا جديد تأسيسا على ما يمكن أن نعتبره إعلاء لقدر المعاشات من ناحية ولقدر العمل من ناحية أخرى إذ جاء فى قضائها مايلى:

إن البين من أحكام الدستور أنه فى مجال حق العمل والتأمين الإجتماعى أمرين :

أولهما : إن العمل ليس ترفا ولا يمنح تفضلا وإنما حق، ولا يجوز أن يكون تنظيم هذا الحـــق مناقضا لفحواه ويجب أن يكون العمل فوق هذا إختيارا حرا، والطريق إليه محددا وفق شروط موضوعية مناطها ما يكون لازما لإنجازه ٠٠ولأهمية العمل فى تقدم الجماعة وإشباع إحتياجاتها ٠

ثانـــيهما : أن الأصـــل فـــى العمل أن يكون إراديا، ولا يجوز بالتالى أن يحمل عليه المواطـــن، إلا وفقا لقانون، وبوصفه تدبيرا إستثنائيا ولتحقيق غرض عام، وبمقابل عادل. وهى شـــروط تطلبها الدستور فى العمل الإلزامى، وقيد المشرع بمراعاتها فى مجال تنظيمه كى لا يتخذ شكلا من أشكال السخرة المنافية فى جوهرها للحق فى العمل بإعتباره شرفا.

وحيث أن الدستور وقد شرط إقتضاء الأجر العادل فى الأحوال التى يفرض فيها العمل جبرا لأداء خدمة عامة؛ فإن الوفاء بالأجر عن عمل تم أداؤه فى نطاق رابطة عقدية أو علاقة

تنظيمية إرتبط طرفاها بها، وحدد الأجر من خلالها، يكون بالضرورة أحق بالحماية الدستورية.

وحيث إن الحق فى المعاش - إذا توافر أصل إستحقاقه وفقا للقانون - إنما ينهض إلتزاما على الجهة التى تقرر عليها ..وهو ما تؤكده قوانين التأمين الإجتماعى إذ يبين منها أن المعاش الذى تتوافر بالتطبيق لأحكامها شروط إقتضائه عند إنتهاء خدمة المؤمن عليه وفقا للنظم المعمول بها يعتبر التزاما مترتبا بنص القانون فى ذمة الهيئة التأمينية ، وإذا كان الدستور قد ناط بالدولة أن تكفل لمواطنيها خدماتهم التأمينية - الإجتماعية منها والصحية - بما فى ذلك تقرير معاش لمواجهة بطالتهم أو عجزهم عن العمل أو شيخوختهم فى الحدود التى يبينها القانون فذلك لأن مظلة التأمين الإجتماعى -التى يمتد نطاقها إلى الأشخاص المشمولين بها- هى التى تكفل لكل مواطن الحد الأدنى من المعاملة الإنسانية التى لا تمتهن فيها آدميته، والتى توفر لحريته الشخصية مناخها الملائم، وللحقوق التى يمليها التضامن بين أفراد الجماعة التى يعيش فى محيطها، مقوماتها بما يؤكد إنتماءه إليها، وتلك هى الأسس الجوهرية التى لا يقوم المجتمع بدونها، والتى يعتبر التضامن الإجتماعى مدخلا إليها.

وحيث إن الحق فى المعاش - بالنسبة لمن قام به سبب إستحقاقه - لا يعتبر منافيا للحق فى الأجر؛ وليس ثمة ما يحول دون إجتماعهما بإعتبارهما مختلفين مصدرا وسببا: فبينما يعتبر نص القانون مصدرا للحق فى المعاش؛ فإن الحق فى الأجر يرتد فى مصدره المباشر إلى رابطة العمل ذاتها.

كذلك يقوم الحق فى المعاش وفقا للقواعد التى تقرر بموجبها، وتحدد مقداره على ضوئها، عن مدد قضاها أصحابها فى الجهات التى كانوا يعملون بها، وأدوا عنها حصصهم فى التأمين الإجتماعى، وذلك خلافا لأجورهم التى يستحقونها من الجهة التى عادوا للعمل بها، إذ تعتبر مقابلا مشروعا لجهدهم فيها، وباعثا دفعهم إلى التعاقد معها؛ ليكون القيام بهذا العمل سببا لإقتضائها.

وحيث إنه متى كان ذلك، وكان الإلتزام بهما ليس مترتبا فى ذمة مدين واحد؛ ولا يقوم ثانيهما مقام أولهما، فضلا عن إختلافهما مصدرا؛ ومن ثم ينحل العدوان على أيهما إخلالا بالملكية الخاصة التى كفل الدستور أصل الحق فيها ؛ وأحاطها بالحماية اللازمة لصونها .

لذا إنتهت المحكمة الىعدم دستورية حظر الجمع بين المعاش المبكر والأجر من عمل جديد قبل بلوغ السن المعاشى شأن الأمر بعد بلوغ السن المعاشى وحتى لاتكون معاشاتهم التى يستحقونها وفقا لنظام التأمين الاجتماعى ، سببا لحرمانهم من الأجور التى يقتضونها مقابل أعمال التحقوا بها بعد إنتهاء خدمتهم.

الموضوع الثانى

بين التمويل الكامل والجزئى للمزايا

التمويل بإفتراض إجبارية وقومية نظام التأمين الاجتماعى

مـــن الطبـــيعى أن تهـــتم نظـــم التأميـــن الإجتماعى بالتحقق من كفاية أموالها لمواجهة إلـــتزاماتها ، شـــأنها فى ذلك شأن أى نظام آخر ، وبالتالى فانها تسعى لتقدير إشتراكاتها عند المستوى الذى يكفل لها ذلك.

ومـــع ذلـــك فقد تأثر نظام التأمين الإجتماعى عند نشأته بالفكر السائد بين إكتوارى نظم التأمين الخاص حول قدرة هذه النظم على الوفاء بالتزاماتها رغم اختلاف طبيعة هذين النوعين من النظم ، مما يستلزم البحث فى إتجاهين :

يهتم أولهما بالتطور فى المفهوم الإكتوارى لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته ٠

أمـــا الإتجـــاه الثانى فيهتم ببيان المبررات النظرية و العملية للعدول عن أسلوب التمويل الكامل – أثر أزمة الثلاثينات والحرب العالمية الثانية – إلى ما سمى بأساليب التمويل الجزئى والموازنـــة الـــتى تبين إتفاقها وطبيعة نظام التأمين الاجتماعى بعد نموه وملاءمة معاشاته مع التغـــير فـــى الأســـعار ونفقـــات المعيشة حيث تآكلت الاحتياطيات وتبينت قدرة نظام التأمين الاجتماعى على الوفاء بالتزاماته وفى مواعيدها المقررة إستنادا على قوميته وإجباريته ٠٠

ونتناول ذلك فيما يلى :

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

إعتاد الاكتواريون على حساب ما يسمى بالاحتياطى الرياضى أو الاحتياطى الاكتوارى للالـــتزامات المستقبلة لنظام التأمين ، و الذى يمكن مقابلته بأصول معينة تمثل نسبتها الى هذا الاحتياطى كدرجة التمويل : Degree of Funding

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

وإتفاقـــا مـــع ذلـــك يتمـــثل المفهوم الاكتوارى لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته Concept of Actuarial Soundnessفـــيما يسمى بإسلوب التمويل الملائم ويقصد به كفاية

الأمـــوال المـــتاحة لـــدي النظام فى تاريخ معين لمقابلة القيمة الحالية للمزايا المستقبلة للمؤمن علـــيهم الموجوديـــن فى هذا التاريخ فضلا عن مقابلة كافة الحقوق القائمة لمن تم تقاعدهم فى التاريخ المشار اليه .

علـــى أنـــه نظـــرا لعـــدم التلازم الزمنى بين الوجود الفعلى للأصول و بين الإلتزامات المستقبلة فقد حدد الأكتواريين المفهوم السابق بما يلى :-

الـــتأكد مـــن النفقات المحتملة فى المستقبل ووسائل مواجهتها حتى إذا فرض و توقف النظام فى أى وقت أمكن وقتئذ لذوى المعاشات الحصول على معاشاتهم ووجدنا لدى الصندوق أصولا كافية لمواجهة حقوق المؤمن عليهم الموجودين حينئذ .

ويفـــترض هذا المفهوم صندوقا مغلقا أو مجموعة محدودة من المومن عليهم Closed Fundيستمر النظام من خلالها دون مراعاة لإفتراض مؤمن عليهم جدد فى المستقبل ، و من هـــنا فقـــد أتـــبع هـــذا المفهـــوم بالنســـبة لنظم المعاشات الخاصة محدودة المجال ، فحددت الإشـــتراكات بمعدل متساو Level Premiumأو معدل متوسط موحد Uniform average Rateبحســـب بحيـــث يحقق التوازن الإكتوارى بين النفقات و الإيرادات مع مراعاة المزايا المدفوعة و المستقبلة للمؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ التقدير (مجموعة أو صندوق مغلق)، ومن هنا فإن من المحتمل حصول بعض المؤمن عليهم على معاشات أفضل من غيرهم نتيجة لارتفـــاع أجورهـــم بمعـــدل أسرع ، فضلا عن أن ذوى الأعمار الكبيرة نسبيا عند بدء النظام سيحصلون على حقوق أكبر من إشتراكاتهم و ذلك فى غير صالح من هم أصغر سنا .

وعلـــى أى حال فقد تطور المفهوم الضيق لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته إلى مفهـــوم أكـــثر إتســـاعا للنظم القومية الاجبارية وبمقتضاه تعنى قدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته ما يلى :

أن يوضـــع مقدمـــا نظاما للمزايا المقررة و للاشتراكات اللازمة لمواجهة نفقاتها بحيث تـــتوازن قـــيمة الالتزامات الحالية و المستقبلة للنظام فى لحظة ما مع قيمة الأصول الحالية و المحتملة لذات النظام فى ذات اللحظة .

ويسمح هذا المفهوم بالتقدير الإكتوارى للإلتزامات والحقوق المستقبلة للنظام ككل بحيث يتم التوازن بين الإيرادات و النفقات ليس فقط بالنسبة إلى المؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ معين بل أيضا بالنسبة إلى المؤمن عليهم المتوقعين فى المستقبل سواء فى ذلك المستقبل البعيد حيـــث نكـــون بصـــدد ما يسمى بالصندوق المفتوح Open Fundأو المستقبل القريب (عدد محـــدود مـــن السنوات) حيث نكون بصدد ما يسمى بالصندوق شبه المفتوح Semi Open Fund.

ولمـــا كانت نفقات مزايا الأجيال الجديدة من المؤمن عليهم) الأصغر سنا (تكون عادة أقـــل مـــنها بالنسبة للمؤمن عليهم من الجيل الأول ، فإن الإشتراكات التى تتحدد وفقا لأسلوب الصندوق المفتوح و التى تسمى بالقسط العام المتوسط General Average Premium تكون منخفضـــة نسبيا عن تلك التى تتحدد وفقا لأسلوب الصندوق المغلق ، إذ تقع بين القسط اللازم للجيل الأول و القسط الخاص بالأجيال الجديدة من المؤمن عليهم ومن هنا تكون نسبة الأصول المـــتراكمة إلـــى الاحتياطى الرياضى أو الاكتوارى للمؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ معين أقـــل مـــن الواحـــد الصحيح ولذا جاء القول بأن تغطية الالتزامات أصبحت جزئية Partial Liability Coverage وأننا بصدد تمويل جزئى Partial funding رغم أن للنظام عندئذ وفـــى حقـــيقة الأمـــر القـــدرة الكاملة على الوفاء بالتزاماته وفى مواعيده المقررة وفى جميع الأوقات بالنظر الى إجباريته وعموميته .

وطالمـــا أمكـــن قـــبول درجـــة تمويل أقل من ١٠٠% فإننا يمكن أن نذهب بعيدا إلى الصـــندوق الـــذى يدار وفقا لأسلوب الموازنه طالما أن جدول الإشتراكات يتجه للإرتفاع فى المستقبل بحيث يتناسب تماما مع تقديرات النفقات سنة وراء الأخرى) .

ثانـــيا : المـــبررات الـــنظرية و العملية لأساليب التمويل الجزئى والموازنة: (قومية وإجبارية نظام التأمين الاجتماعى)

أدت مشـــكلة نمـــو نظـــم المعاشـــات إلـــى إهتمام الخبراء بأسلوب تمويلها حيث دارت المناقشـــات حول البديلين التقليديين الموازنة و التمويل الكامل .. وقد تصالح الاكتواريين على ما يعرف بالأساليب المشتركة .

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

وإذا كـــان لاســـتخدام أسلوب التمويل الكامل فى بعض النظم القومية مبرراته النفسية أو الاجتماعـــية فقد أوضحت الخبرة انه لا يجب تغافل نقطة الضعف الملموسة فى هذا الاسلوب المتمثلة فى صعوبة المحافظة على القيمة الحقيقية للاحتياطيات التى يجب استخدامها للحصول علـــى عـــائد الاســـتثمار الـــذى روعـــى فـــى الحسابات الاكتوارية لكل من الحقوق التأمينية والاشتراكات .

ومن هنا تبينت ملاءمة أساليب التمويل المختلطة بالنسبة إلى نظم المعاشات ذات المجال

العـــام مع تكوين إحتياطيات بالقدر الذى يتلائم مع الظروف الاقتصادية القومية – فقدرة تلك الـــنظم تتوقف فى المقام الأول على قوميتها وإجباريتها – ذلك أن من الضرورى إرتباط نظم المعاشـــات بمستويات الدخول السائدة سواء من حيث مستوى الاشتراكات أو مستوى المزايا ، حـــتى و لـــو لم تتناسب الاشتراكات أو المزايا مع الدخول ، باعتبار أنه لا يمكن مقابلة نفقات المـــزايا الا من خلال اشتراكات ذات مستوى يرتبط بقدرة الاقتصاد القومى ككل سواء تمثلت مصـــادر هذه الاشتراكات فى العمال أو صاحب الاعمال أو كليهما و سواء ساهمت الدولة فى التمويل أم لا .

ويؤثر مجال تطبيق التأمين فى إختيار أسلوب التمويل الملائم فحيث يكون المجال لقطاع معيـــن يجـــب أن تؤدى الفائدة على الاحتياطيات قطاعات من المجتمع ، غير التى يسرى فى شأنها التأمين ، و ذلك حتى يمكن أن يخفف العبء فعلا عن عاتق مصادر التأمين .

وقـــد مولـــت نظـــم التأمين الاجتماعى الأولى والتى تتناسب معاشاتها مع الأجور ومدة التأميـــن وفقـــا لأسلوب التمويل الكامل ، على أن هذه النظم كانت محدودة المجال ولم تستلزم بالـــتالى إعانات كبيرة من السلطات العامة فقد كان من المتوقع إرتفاع نفقاتها سريعا مع الزيادة فـــى عـــدد ذوى المعاشات و فى متوسط معاشاتهم و لم تكن إحتياطياتها الاكتوارية قد حققت تـــراكما يعتد به كما لم يكن استثمارها معرضا لخطر الخسائر الرأسمالية بينما كان العائد كافيا فـــى ذات الوقـــت للعمـــل على ثبات معدلات الإشتراكات باعتباره أمرا ضروريا لتجنب إتهام التأميـــن الإجـــتماعى باحداث ارتياكات أو إرتفاع فى تكاليف الانتاج طالما كانت هذه التكاليف ثابتة .

وقـــد تغيرت كافة تلك الظروف – أو كادت – فى نظم التأمين الإجتماعى ذات المجال القومـــى أو التغطـــية الإجـــبارية لكافة ذوى الأجور ، خاصة اذا ما كانت مزاياها موحدة أو متناســـبة فـــى حدود ضيقة مع الإشتراكات المدفوعة ومدة الإشتراك فى التأمين وحيث يصبح عـــدد أصـــحاب المعاشات ، عندما يرتبط استحقاقها بمدة مؤهلة قصيرة نسبيا، ثابتا فى خلال ســـنوات قليلة نسبيا ولا تتزايد نفقات التأمين بعد ذلك إلا بمعدلات معقولة ، وهذه كلها ظروف يمكـــن معها اتباع أسلوب الموازنة خاصة إذا ما لوحظ أن التقدم فى الكفاية الإنتاجية للصناعة يرفع عن الأجيال المستقبلة عبء الوفاء باشتراكات مرتفعة .

وحـــتى اذا مـــا كـــان من المتوقع ارتفاع المعدل المتوسط للمزايا مع مرور الوقت فان تمويـــل نظام تأمينى يغطى الغالبية العظمى من الشعب العامل وفقا لأسلوب التمويل الكامل قد يـــؤدى بطـــريقة دائـــرية الى اتباع اسلوب الموزنة ، و ذلك اذا ما استثمرت نسبة كبيرة من الاحتياطـــيات الاكـــتوارية فى سندات حكومية تؤدى فائدتها بالضرورة من الضرائب و بالتالى

تتماثل مع إعانات الدولة التى تعتبر من الملامح المألوفة فى تمويل تأمين المعاش الإجتماعى .

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

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

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

وبيان ذلك أن هبوط قيمة العملة يؤدى الى عدة نتائج تتداعى كما يلى :

١- إرتفاع مستوى الأجورر و بالتالى حصيلة الإشتراكات مما يتيح الظروف المناسبة للاستجابة إلى الحاجة المتزايدة لملاءمة المعاشات .

٢- تؤدى ملاءمة المعاشات إلى إرتفاع كبير فى الإحتياطيات الرياضية وطالما كانت الاحتياطيات المتراكمة مستثمرة فى أصول ذات قيمةإسمية ثابتة ، وهو الغالب حيث تستثمر عادة فى سندات حكومية ، فان قيمتها لا تساير القيمة المقابلة فى الاحتياطى الرياضى.

٣- يؤدى ذلك فى النهاية إلى انخفاض درجة التمويل بدرجات متفاوته و قد 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 و فعالة 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

لـــه فـــيها 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 الأصـــول المتراكمة وفقا لهذا المبدأ إذا كانت قيمتها الفعلية و عائد استثمارها يتجهان للتناقص عند الاستحقاق الفعلى للمزايا .

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

وإلـــى جانـــب ذلـــك فهناك احتمال تناقص قيمة الأموال المتراكمة أو تلاشيها أما نتيجة لخطر الهبوط المتوقع فى قيمتها أو نتيجة لخطر الانخفاض المستمر فى قيمة العملة و يندر أن يتلافى صندوق المعاش الخطرين معا .

ثالـــثا: مـــبدأ الـــتمويل الجـــزئى وملاءمة المعاشات مع التغير فى مستويات الأجور والأسعار :

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

لقـــد أصـــبح الانخفـــاض الســـريع والمســـتمر فى القـــــوة الشرائية للنقود، والارتفاع المـــتلاحق فـــى نفقات المعيشة ومستويات الأجورمن الظواهر العامة التى تسود مختلف دول العالم وتتم بالنسبة لبعضها بكثير من الحدة .

ولـــذا فقـــد إهتمـــت العديـــد مـــن المؤتمرات الدولية للضمان الإجتماعى وللإكتواريين والاحصـــائيين بدراســـة التأثير المتبادل بين نظم التأمين الإجتماعى التى توفر معاشات وبين الـــتطور أو النمو الاقتصادى خاصة فى مجال العلاقة بين المعاشات والتغير فى القوة الشرائية للنقود ومستويات الاجور .

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

-إستمرار نظام التأمين الإجتماعى وتجدد عضويته ٠

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

-النمو الاقتصادى وإتجاه مستويات الأجور الى الارتفاع ٠

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

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

وقد جاءت خبرة الدول المختلفة لتؤكد أن النظم التى نجحت فى مواجهة مشكلة ملاءمة المعاشـــات مع التغيرات الاقتصادية- إنما إتبعت أساليب تمويل قريبة جدا من أسلوب الموازنة وبوجه عام أساليب التمويل الجزئى٠

وطالمـــا أن مســـتوى كـــل مـــن الاشتراكات والمزايا يرتبط بمستوى الأجور، وهو ما يســـتلزمه النمو الاقتصادى، وأن مستوى النفقات لايتأثر بأسلوب التمويل المتبع بعكس مستوى الإشـــتراكات ، فان مشكلة تمويل نفقات ملاءمة المعاشات مع مستويات الاجور إنما تثورحيث تتـــبع أســـاليب الـــتمويل الكـــامل وتتراكم إحتياطيات رياضية يتعين تزايدها بذات نسبة تزايد المـــوارد والنفقات حتى يتحقق التوازن المالى لنظام التأمين وهو أمر تبينت صعوبة تحقيقه ..

ومـــن هنا تبين أن من المناسب لنظم التأمين الإجتماعى الاجبارى إتباع أسلوب للموازنة على فترات ذو إحتياطى محدود له وظيفة تعويضية _ يوازى مثلى أو ثلاثة أمثال النفقات السنوية_ وذلـــك باعتـــباره الأسلوب الأمثل والأكثر مرونة لتمويل نفقات ملاءمة المعاشات مع التغيرات الاقتصادية وذلك فضلا عن كونه الأسلوب المتفق مع طبيعة نظم التأمين الاجتماعى القومية .

وتـــأتى بعد ذلك أساليب التمويل الجزئى التى تتراكم فيها الاحتياطيات بدرجة أكبر نسبيا وإن كانت أقل منها فى أسلوب التمويل الكامل أو الاحتياطيات الرياضية الذى لا يعتبر مرغوبا فـــيه فـــى هذا المجال حيث يلزم لملاءمة المعاشات المحافظة على القيمة الحقيقية للاحتياطيات المـــتراكمه مع السعى الى رفع معدل الإشتراكات الذى لا يتميز عندئذ بالثبات فضلا عن تأثره بصعوبة التنبؤ بدقة باتجاهات الاجور فى المستقبل.

وهـــنا فطالمـــا نضـــمن إستمرار عددا أدنى من المؤمن عليهم وحجما أدنى من الاجور وتضـــمن الدولة الوفاء بالمزايا ، وهى أمور متوافرة بالنسبة لنظم التأمين الإجتماعى الاجبارى التى يفترض استمرارها وتجدد عضويتها بجيل وراء آخر من المؤمن عليهم ، فإن من المؤكد أن أســـلوب الـــتمويل الكامل لا يعتبر مناسبا على الاطلاق فى ظل التطور والنمو الاقتصادى ويتمثل الاختيار عندئذ بين أساليب التمويل الجزئى وأساليب الموازنة التى تقوم على الفروض المتوافرة فى نظم التأمين الإجتماعى.

أمـــا عـــن أســـاليب التمويل الجزئ أو الأساليب المختلطة ، وعلى وجه التحديد نموذج الصـــندوق المفـــتوح ، فـــإن الـــتوازن المالى للنظام يتحقق من خلال موارده ونفقاته بفرض إســـتمراره وبالـــتالى يكـــون تـــراكم الاحتياطيات الرياضية بدرجة أقل بكثير منها فى أسلوب الـــتمويل الكـــامل ولا تنشأ الحاجة الى تعديل معدل الاشتراكات مع ملاءمة المعاشات الجديدة وفقا لمستويات الاجور وان كان ذلك مطلوبا لملاءمة المعاشات الجاريه .

وهكـــذا يصبح أسلوب الموازنة هو الأسلوب الملائم لتمويل نفقات ملاءمة المعاشات مع التغـــير فى مستويات الاجور حيث يتحقق التوازن المالى فى السنوات المختلفة من خلال قيام مجموعـــة المؤمـــن علـــيهم فى كل سنة بتمويل معاشات المستفيدين فى ذات السنة وهذه هى الموازنة البحته ..ويتبين ذلك إذا ما تفهمنا أنه يفترض :

الموضوع الثالث

الحدود الدنيا والقصوى للمعاشات

تمهيد :

إذا كـــنا نهدف من وراء نظام المعاشات الى ضمان مستوى المعيشة السابق على تحقق خطر الشيخوخة أو العجز أو الوفاة فان من البديهـــى أن نطالب بتحديد المعاشات على أساس مجمـــــوع عناصـــــر الدخـــل التى كان يعول عليها المؤمن عليه ، وأسرته ، قبل تحقق أحد الأخطار المشار اليها .

فـــاذا ما كنا بسبيل نظام المعاشات للعاملين بأجر لدى الغير فيجب أن تتناسب المعاشات مع الأجر الاجمالى الذى يحصل عليه العامل والذى يتعين أن تحسب على أساسه الاشتراكات.

وهكـــذا تـــأخذ أغلب نظم معاشات العاملين فى العالم بفكرة الأجر الاجمالى عند تحديد الاشتراكات وبالتالى عند تحديد الاشتراكات وبالتالى عند تحديد المعاشات .

وإتفاقا مع هذا فقد كنا فى مصر وحتى ٣١ أغسطس ١٩٧٥ نأخذ بفكرة الأجر الاجمالى الـــذى يشـــمل كل مايدخل فى ذمة العامل من مال أيا ما كان نوعه (نقدى،عينى) ومهما كانت تسميته طالما كان مقابل العمل موضوع العقد الأصلى .

ومـــع بدأ العمل بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ إعتبارا من ١٩٧٥/٩/١ تم العدول جزئيا عـــن الأخذ بفكرة الأجر الاجمالى ونص على أن مفهوم الأجر يقتصر على كل مايحصل عليه العامل من مقابل نقدى لقاء عمله الأصلى سواء كان محددا بالمدة أو الانتاج أو بهما معا ، بما فى ذلك العمولات ، والوهبة متى كانت تستحق طبقا لقواعد منضبطة وفقا لما يحدده قرار من وزيـــر التأميـــنات، وكذلـــك البدلات التى تحدد بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على ما يعرضـــه وزيـــر التأميـــنات ، وهكـــذا أستبعدت من عناصر الأجر فى تطبيق نظام التأمينات المصـــرى المـــزايا العينية من مأكل ومشرب وملبس ومسكن وكذا المنح والمكافآت التشجيعية والأجور الاضافية غير الدورية تلافيا لمشاكل التطبيق العملى .

على أنه أمام الاهتمام بتحقيق دور التأمينات الاجتماعـــية فى ضمـــان مستوى المعيشة ومـــع تعـــدد عناصـــر الأجـــور لمواجهـــة الارتفاع المستمر فى الأسعار مع إستمرار العمل بجـــــداول الأجـــــور الـــواردة بقوانين العاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام بحيث أصبح الأجـــــر الأساســـى وعناصره التأمينية أقل منم الأجر الاجمالى الفعلى بصورة ملحوظة عاد النظام المصرى للتأمين الاجتماعى للعاملين للتوسع فى مفهوم الأجر التأمينى بصورة ملحوظة فـــى أبريل ١٩٨٤ والأخذ بفكرة الأجر الاجمالى بحيث أصبحت هناك ثلاثة مكونات أو أجزاء

للمعاش على النحو التالى :

١- معـــاش للأجر الأساسى -بحد أقصى ٥٠٠ جنيه- يحسب على أساس متوسج الأجر فـــى الســـنة الأخيرة لحالات الوفاة والعجز وعلى أساس متوسط الأجر فى السنتين الأخيرتين لغير ذلك من الحالات ٠

٢- معاش لما سمى بالعلاوات الخاصة التى تى للعاملين بالقطاعين الحكومى والعام منذ ١٩٨٧ ويحسب فى حالات إنتهاء مدة الخدمة للتفاعد عن مدة إشتراك قدرها ٢٤٠ شهرا بنسبة تتراوح بين ٧٠% و٨٠% من مبلغ العلاوة ٠

٣- معـــاش لباقى عناصر الأجر (ومن بينها ما يجاوز ٥٠٠ جنيه من الأجر الأساسى) والـــتى ســـميت بالأجر المتغير - سواء ما تقرر إعتباره من عناصر الأجر إعتبارا من ١/٤/ ١٩٨٤ أوعناصـــر الأجـــر بالانتاج والعمولة والوهبة والبدلات التى كانت تؤدى على أساسها الاشتراكات قبل ١٩٨٤/٤/١ (وذلك بحد أقصى ٥٠٠ جنيه) ويحسب على أساس متوسط هذا الأجـــر عـــن كامل مدة الاشتراك بعد زيادته بواقع ٢% عن كل سنة كاملة من سنوات حساب المتوسط ٠

منحنيات الأجور وتحديد المعاشات على أساس أجر الاشتراك فى السنوات الأخيرة :

غالـــبا مـــا يتحدد مستوى المزايا قصيرة الأجل (كتعويضات العجز المؤقت عن العمل بســـبب الاصـــابة أو المـــرض) علـــى أساس الأجر فى تاريخ تحقق الخطر، تيسيرا للأعمال الاداريـــة وتأسيسا على أن مستوى المزايا هنا يهتم بتعويض الخطر ويمكن إهمال فكرة اعادة توزيع الدخول.

على أن الأمر يدق بالنسبة للمعاشات اذ يتعين دراسة منحنيات الأجور القائمة قبل تحديد الأجر الذى تحسب على أساسه تلك المعاشات .

ولبـــيان مـــدى غـــرابة النتائج التى تترتب على تعدد منحنيات الأجور نعرض فيما يلى نمـــاذج لـــثلاث منحنيات لتدرج الأجر ومبلغ المعاش المستحق بواقع ٨٠% من الأجر الأخير والأجر المتوسط :

فترات تدرج الأجر	تدرج الأجـــــــــــر		
	المنحنى الأول	المنحنى الثانى	المنحنى الثالث
أجر الفترة الأولى	١٠٠	٨٠	٨٠
أجر الفترة الثانية	١٠٠	١٢٠	٩٠
أجر الفترة الثالثة	١٠٠	١٢٠	١١٠
أجر الفترة الرابعة	١٠٠	٨٠	١٢٠
متوسط الأجور	١٠٠	١٠٠	١٠٠
المعاش على أساس الأجر الأخير	١٠٠	٦٤	٩٦
المعاش على أساس الأجر المتوسط	٨٠	٨٠	٨٠

وبملاحظة بيانات هذا الجدول يتضح الآتى :

١- أن متوسـط الأجـر average wage لا يختلف فى المنحنيات الثلاثة وبالتالى فان المعاش المحدد على أساس هذا المتوسط لايختلف من منحنى لآخر.

٢- أن الأمـر يختلف اذا ما حدد المعاش على أساس الأجر الأخير Final wage على النحو التالى:

أ - حيث يكون مستوى الأجور ثابت (المنحنى الأول) فإن معاش الأجر الأخير يتساوى مع معاش الأجر المتوسط .

ب - حيـث لايـرتفع منحنى الأجور بانتظام (المنحنى الثانى) فإن معاش الأجر الأخير يكون أقل من معاش الأجر المتوسط .

ج - حيـث يـرتفع منحنى الأجور بصورة منتظمة (المنحنى الثالث) فإن معاش الأجر الأخير يرتفع عن معاش الأجر المتوسط .

والمشـكلة الـتى نواجهها هنا تتعلق بذوى المنحنى الثانى حيث نكون أمام صورة غير عادلـة من صور إعادة توزيع الدخول ذلك أن متوسط الأجور هنا لايختلف عنه فى المنحنيين الأخريـن وبالـتالى فـان الاشتراكات متساوية ومع ذلك فان المعاش لايرتبط بمستوى الأجر خلال مدة الاشتراك ولا يتناسب مع الاشتراكات السابق أداؤها وهو أمر غير مقبول لسببين :

الأول : أن عـدم انـتظام منحنيات الأجور يرجع لأسباب عديدة قد يكون من بينها حظا صـادف المؤمن عليه أو عاكسه ، فقد يرجع إنخفاض الأجر الأخير لمرض أو لتمييز سياسى Potitical discrimination أو شـيخوخة مـبكرة Premature aging ، وقـد يرجع الى البـناء الاقتصـادى ذاته وظروف العرض والطلب فى سوق العمل أو لظروف خاصة بهيكل الأجور wage structure وإتجاهه للإرتفاع بالنسبة لبعض فئات العاملين دون البعض الآخر.

ولا يمكن والأمر كذلك قبول انخفاض معاش هؤلاء .

الـثانى : أن الأجـور غير المنتظمة غالبا ماتخص العمال اليدويين ، وهؤلاء (عكس العامليـن بمرتـبات) يحصـلون على أجور مرتفعة فى أعمارهم المتوسطة لارتفاع قدراتهم الطبيعية Physical Capacityوإتباع نظام الأجر بالانتاج Piece - work wagas ولقيامهم بأعمال اضافية ، ثم تنخفض أجورهم فى الأعمار المتقدمة.

ولا يمكـن والأمـر كذلك أن يكون إعادة توزيع الدخول فى غير صالح العمال اليدويين ولحساب ذوى المرتبات .

ولعلـنا نخلص من ذلك الى أن إرتباط المزايا بالأجر الأخير يؤدى الى علاقات متباينة بيـن هـذا الأجر وقيمة المعاشات المحددة على أساسه، والى أن هذه العلاقات لاتحقق صورة سليمة من صور إعادة توزيع الدخول .

ولـذا فـان الغالبـية العظمى من الدول لاتحدد المزايا طويلة المدى على أساس الأجر الأخـير بـل على أساس متوسط للأجر الذى أديت وفقا له الاشتراكات فى عدد من السنوات الأخيرة يتفق طوله مع ماتسفر عنه دراسة منحنيات الأجور ومع الاعتبارات الادارية .

هذا وقـد عالج النظام المصرى المشكلة السابقة معالجة صحيحة ففى حين نصت المادة (١٩) مـن القـانون رقـم ٧٩ لسـنة ١٩٧٥ على تحديد معاش الأجر الأساسى على أساس المتوسـط الشـهرى لأجـور المؤمن عليه التى أديت على أساسها الاشتراكات خلال السنتين الأخيرتيـن مـن مـدة اشتراكه فى التأمين بالنسبة لحالة الشيخوخة وخلال السنة الأخيرة فى حالـتى العجـز والوفـاة ، فقد نصت على تسوية معاش الأجر المتغير على أساس المتوسط الشهرى للأجور التى أديت على أساسها الاشتراكات خلال كامل مدة الاشتراك عن هذا الأجر مـع زيـادة هذا المتوسط بواقع ٢% عن كل سنة كاملة من سنوات مدة الاشتراك الفعلية عن الأجـر المشـار اليه بشرط أل يزيد المتوسط بعد إضافة هذه الزيادة على الحد الأقصى لأجر الاشـتراك المتغـير ، وبهذا تكون قد حققنا زيادة منتظمة وعادلة لأجر تسوية المعاش بالنسبة للعناصر التى تتعرض للتغير فى مستواها .

**** معالجة المزايا طويلة المدى فى أحوال عدم إستحقاق الأجر لمرض أو إصابة أو تجنيد :***

رغـم أن مسـتوى المزايا طويلة المدى يجب أن يرتبط بالأجور السابق الحصول عليها فـإن اتـباع هـذا المـبدأ على إطلاقه قد يؤدى الى نتائج غير مرغوب فيها إذا ما كان عدم إسـتحقاق الأجر فى بعض مدد الاشتراك فى التأمين نتيجة لأسباب خارجة عن إرادة المؤمن عليه كالمرض أو إصابة العمل أو الخدمة العسكرية .

وطالمـا الأمـر كذلك فان فترات عدم إستحقاق الأجر المشار اليها يجب حسابها ضمن

مـــدد الاشتراك فى تأمين المعاش إما كمدد إعتبارية دون أداء أية اشتراكات عنها وإما بتحديد مصـــدر معيـــن لـــتمويلها (عادة الدولة بالنسبة لفترات التجنيد الإلزامى ومصادر تمويل تأمين المـــرض وتأميـــن إصـــابات العمل بالنسبة لفترات المرض والاصابة)، أو دون تحديد مصدر لـــتمويلها وهو الغالب تغليبا لاعتبارات التبسيط ولعدم الحاجة هنا الى أية نفقات إدارية، ومعنى أن مصادر التمويل العامة هى التى تتحمل نفقات حساب المدد المشار اليها .

وقد إتبع المشرع المصرى الوسيلة المتعارف عليها فى هذا الشأن اذ نصت المادة (١٩) مـــن القـــانون رقـــم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على أنه إذا تخللت الفترة التى يحسب المتوسط الشهرى للأجـــور عنها مددا لم يحصل فيها المؤمن عليه على أجره عنها كله أو بعضه حسب المتوسط على أساس كامل الأجر .

**** العلاقة بين المزايا والحدود القصوى للأجور التى تؤدى على أساسها الاشتراكات :***

تتجه العديد من نظم التأمين الاجتماعى الى تقرير حدود قصوى للأجور التى تؤدى على أساسها الاشتراكات .

وفى مثل هذه النظم يتضاءل تناسب المعاشات (وغيرها من المزايا) مع الأجور الحقيقية اذا ما تجاوزت الحد الأقصى ونحتاج لرفع هذه الحدود القصوى من فترة لأخرى .

وعلـــى سبيل المثال فإنه إذا ماحدد المعاش بواقع ٧٥ % من الحد الأقصى للأجر الذى تـــؤدى علـــى أساســـها الاشتراكات والذى يمثل ٢٠٠% من متوسط أجور العمال المهرة فان معاشـــات ذوى الأجـــور الـــتى تعادل ٣٠٠% من هذا الأجر المتوسط ستمثل ٥٠% فقط من أجورهم الحقيقية.

ويقـــال فـــى تبرير الحد الأقصى للأجور التى تؤدى على أساسها الاشتراكات أن إهمال جزء من الأجور وبالتالى إنخفاض المزايا لمن تجاوز أجورهم الحد الأقصى إنما يرجع الى أن الحاجـــة الى المزايا تتناقص كلما تزايدت الأجور وأن ذوى الأجور المرتفعة لديهم القدرة على الإلتجاء للوسائل الخاصة لمواجهة المستقبل كالإدخار والتأمين الخاص .

إلا أنـــنا نرى أن تقرير الحدود القصوى للإشتراكات وبالتالى للمزايا لايتفق مع أهداف التأميـــن الاجـــتماعى الـــتى سبق لنا الاشارة اليها فتعويض الدخل وتعويض الخطر يرتبطان بالمـــزايا المتناســـبة مع الأجور ويستلزمان بالتالى زيادة مستمرة فى الحدود القصوى للمزايا والاشتراكات إن وجدت .

ولعـــل فرض الحدود القصوى للإجور التى تؤدى على أساسها الاشتراكات والمزايا إنما يرجع الى الأخذ ببعض ما ينادى به أنصار التعويض الجزئى للإجور .

والخلاصة أنه لا يجب تحديد حدود قصوى للإجور التى تؤدى على أساسها الاشتراكات والمـزايا حـتى يحقق نظام التأمينات الاجتماعية أهدافه الأساسية فى ضمان مستوى المعيشة وحـتى لانضـطر الـى رفع تلك الحدود مع إرتفاع مستويات الأجور ، وإذا ماكان من غير اليسـير الغـاء الحدود المشار اليه فى الدول التى أخذت بها ، كما فى مصر ، فانه يجب أن يترك التمسك بها لرغبة المؤمن عليهم .

مدى ملاءمة تحديد حدود دنيا للأجور وللمعاشات :

يثـير إعمال مبدأ تناسب المعاشات (والمزايا بوجه عام) مع الأجور مشكلة بالنسبة لذى الأجور المنخفضة.

وإذا ماكـان مـن المتفق عليه فى أغلب نظم المعاشات ، ومنها مصر، تقرير حدود دنيا للمعاشـات أيـا كانت أجور المؤمن عليهم وذلك كنوع من أنواع إعادة توزيع الدخول التى تتم مـن خـلال تلـك النظم (خاصة حيث لاتوجد نظم قومية للمعاشات تكفل الحد الأدنى لنفقات المعيشـة) إلا أن المشكلة تثور عندما يصاحب ذلك تحديد حدود دنيا للأجور التى تحسب على أساسها الاشتراكات كوسيلة لتمويل الحدود الدنيا لمعاشات ذوى الأجور المنخفضة .

وبـيان ذلك أن مبدأ تناسب المعاشات والاشتراكات مع الأجور يفقد عدالته بالنسبة لذوى الأجور المنخفضة حيث لايسمح مستوى أجورهم بتحمل أعباء الاشتراكات مما دعا الاتفاقيات والتوصـيات الدولية الى المناداة بعدم إرهاقهم بل والى إعفائهم كلية من الاشتراكات مع تحمل أصحاب الأعمال أو المجتمع ككل (ممثلا فى الدولة) لأعباء المزايا التأمينية المقررة لهم .

وإذا ماكان الأمر كذلك فانه من باب أولى لايجوز تقرير حدود دنيا للأجور التى تحسب علـى أساسـها الاشتراكات ذلك أن معنى ذلك تحمل من تقل أجورهم عن تلك الحدود لنصيب أكـبر فـى التمويل ، وعلى سبيل المثال فاذا ما تحددت الاشتراكات بواقع ١٠% من الأجور وكـان الحد الأدنى لأجر الاشتراك ٦٠ جنيها فان من يحصل على أجر فعلى قدره ٣٠ جنيها فقـط سـيتحمل ٢٠% من هذا الأجر كاشتراكات فى حين أن قدرته التمويلية تتطلب تخفيض نسبة الاشتراكات بالنسبة له بل وإعفائه تماما من أداء أية اشتراكات.

وإذا مـا كـان الـنظام المصـرى قد إهتم بوضع حدود دنيا للمعاشات وإهتمت القيادة السياسـية بـرفع هـذه الحدود الدنيا بصورة مستمرة ومتلاحقة بما يتناسب مع إرتفاع نفقات المعيشـة الضـرورية ، فقـد كـنا نأمل عدم النص على تقرير حد أدنى لأجر الاشتراك مع

اعترافـنا بـأن الاعتبارات التمويلية البحته تقتضى ذلك ومع إعترافنا بأن هذا الحد الأدنى هو ذاته الحد الأدنى للأجور للعامل البالغ ١٨ عاما على الأقل . ويجب أن ننادى بتحمل الدولة فى مصـر لـنفقات الحدود الدنيا للمعاشات ، وقد تحقق ذلك جزئيا عند رفع الحد الأدنى للمعاش حيـث تحملـت الدولة بالفرق الناتج عن ذلك وهو إتجاه محمود يتفق مع إعتبارات العدالة فى توزيع نفقات التأمين .