

المبحث الثانى

تقييم نظام التأمين الاجتماعى فى مصر

المطلب الأول

تقييم قوانين التأمين الاجتماعى فى مصر

تقييم القوانين الأربعة السارية فى مصر حالياً:

أولاً

تطبق مصر نظاماً يتكون من أربعة قوانين هى: القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥م الخاص بالتأمين على العاملين لدى الغير، والقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦م الخاص بالتأمين على العاملين لدى أنفسهم، والقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨م للتأمين على المصريين العاملين بالخارج، والقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠م للتأمين على العمالة غير المنتظمة. وبالإضافة لإيجابيات وسلبيات التأمين الاجتماعى بشكل عام، يمكن عرض أهم إيجابيات وسلبيات تشريعات التأمين الاجتماعى الأربعة المطبقة فى مصر حالياً فيما يلى:

(١) الإيجابيات:

- ١ - توفير فوائض مالية كبيرة تراكمت عبر سنوات عمر النظام.
- ٢ - تغطية معظم الأخطار الاجتماعية.

٣ - مد مظلة التأمين الاجتماعى للغالبية العظمى من فئات الشعب المصرى.

٤ - منح معاش لحالات الوفاة أثناء الخدمة بشروط ميسرة، مما ساعد فى كفالة أسرة المتوفى رغم احتمال عدم سداه ما يغطى المزايا التى يتم صرفها للمستحقين.

(٢) السلبيات:

١ - النظام التأمينى على النحو المطبق بالقوانين الأربعة، ليس نظاما عادلا فى طريقة معاملة المؤمن عليهم الخاضعين له. وذلك لتعدد واختلاف كل من: حصص وأجور الاشتراكات وطرق حساب المزايا، والأخطار المغطاة. وهو ما يؤدى للتمييز فى المعاملة التأمينية بين المواطنين بحسب طبيعة القطاع المهنى الذى ينتمون إليه، وهو أمر غير مقبول^(٣٧). وغالبا فهو غير دستورى أيضا.

٢ - ارتفاع نسب الاشتراكات، التى تصل إلى ٤٠% من أجر المؤمن عليه من العاملين لدى الغير بالقطاع الخاص؛ مما أدى بأصحاب الأعمال للتهرب من التأمين على العاملين لديهم، كما أرهق المؤمن عليهم أيضاً^(٣٨). أما إذا كان المؤمن عليه من العاملين لدى أنفسهم فيدفع ١٥% إجبارياً من الدخل الذى يرغب فى الاشتراك به من ضمن شرائح الدخل التى يحددها القانون. وإذا كان من العاملين بالخارج فيشترك اختياريًا بنسبة ٢٢,٥% من الأجر الذى يرغب الاشتراك به من ضمن شرائح الأجر التى يحددها القانون. فى حين أن المعدل السائد للاشتراكات فى دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، يتراوح ما بين ٨% و ١٤%^(٣٩).

٣ - تعقيد النظام بسبب تعدد واختلاف القوانين، مما يؤدي لصعوبة فهمه وتطبيقه، سواء من جانب العاملين بالنظام، أو المتعاملين معه. وهو ما ينعكس في كثرة الشكاوى التي تصل في كثير من الأحيان إلى القضاء^(٤١).

٤ - عدم تناسب المزايا الممنوحة مع الأجور الفعلية،^(٤٢) فنظرا لوجود حدود قصوى لأجر الاشتراك، والتي تدور في المتوسط حول ٥٠٪ فقط من مستوى الأجور الفعلية للمؤمن عليهم^(٤٣)، وربط قيمة المعاش بمتوسط أجر الاشتراك، نجد قيمة المعاشات أقل بكثير من الأجور الفعلية التي كان يتقاضاها أصحاب المعاشات قبل تقاعدهم مباشرة. وهو ما يؤدي إلى تدهور مستوى معيشتهم، لدرجة جعلها غالبا لا تتناسب مع مقتضيات الحياة الكريمة.

٥ - فرض حد أقصى لأجر الاشتراك يعتبر ضريبة تنازلية (ضمنيا)، ومعنى ذلك أن العامل منخفض الأجر يسدد الاشتراكات عن كامل أجره، أما العامل ذو الدخل الأعلى من الحد الأقصى فيسدد الاشتراكات عن جزء من دخله فقط بذلك يفرض أعباء أعلى على أصحاب الأجور الأقل^(٤٤).

٦ - احتساب نسبة الزيادة السنوية على المعاش الأساسي فقط^(٤٥)، مما يجعلها تعويض جزئي عن التضخم؛ حيث إن الأجر الأساسي يمثل حوالي ٢٥٪ من إجمالي الأجر ومتوسط الزيادة السنوية خلال فترة الدراسة كان حوالي ١٢٪ على الأساسي أي ٣٪ بالنسبة للإجمالي بينما

كان متوسط معدل التضخم خلال الفترة نفسها هو ١١٪ أى أن الفرق كان بالمالب ويقدر بـ ٨٪ سنويا فى المتوسط. وهو ما يعنى انخفاض القيمة الحقيقية للمعاشات عاما بعد عام، وتضاعف معاناة أصحابها^(٤).

٧ - حال وفاة المؤمن عليه مع عدم وجود مستحقين، يُصرف للورثة جزء زهيد من حصيلة الاشتراكات التى ادخرها، مما ينطوى على ظلم يتزايد بتزايد مدة اشتراك المتوفى، ومدى احتياج ورثته. فربما يترك هذا الفرد ورثة شرعيين ولكنهم لا يستحقون فى المعاش (كالأبناء الذين تجاوزوا السن القانونى لاستحقاق المعاش، أو البنات المتزوجات)، فقد يكونوا فقراء وفى أمس الحاجة لمخدرات والدهم. وهو ما يدفع بعضهم للتحويل على القانون، فالأبناء يقومون باستخراج شهادات عجز، والبنات تطلقن من أزواجهن رسميا ثم يعدن عرفيا، من أجل الحصول على معاش الآباء. كما يقوم النظام بمصادرة أصل المبلغ (الرصيد) المتراكم طوال فترة اشتراك المؤمن عليه بالنظام، وعلى الأرجح فالمعاش هو فقط العائد المتحقق من استثمار (أو توظيف) هذا المبلغ (الرصيد).

٨ - إمكانية حصول بعض المشتركين على أكثر مما سدوا وحصول البعض الآخر على أقل مما سدوا، دون وجود ضمان لعدالة هذه العملية بحيث يحصل الفقراء على هذا الدعم الضمنى. وهو ما وصفه البنك الدولى بإعادة التوزيع العشوائى.

٩ - عدم كفاءة استثمار الفوائض المالية للتأمينات، ووجود تشابكات معقدة بينها وبين كل من وزارة المالية وبنك الاستثمار القومى. ويعتبر

الاحتياطي المالى لصندوقى التأمينات، (صندوق القطاع العام والخاص وصندوق القطاع الحكومى) مجرد حساب دفتري، لترتيبات دائرية بين الجهات الثلاثة^(١٥).

١٠ - ادعت وزارة المالية بعد (نقل تبعية التأمينات إليها) أن تحمل الموازنة العامة لعبء زيادة المعاشات لمواجهة التضخم، أرهقها وأثر فى قدرتها على تمويل النشاطات الأخرى، والتى مازالت غير قادرة على الوفاء بها. وتزايد التحويلات المطلوبة من الخزنة العامة لصندوقى التأمين الاجتماعى، والخوف كل الخوف أن يأتى وقت تعجز الخزنة العامة عن تغطية هذه التحويلات، وبالتالي تعثرهما وعدم وفائهما بالتزاماتهما^(١٦).

ويمكن الرد على هذا الادعاء بأن تمويل الخزنة العامة للزيادات بالمخالفة لنص الفقرة الثالثة من المادة رقم (٨)، التى قضت باستخدام الفائض المالى للنظام فى تمويل زيادة المعاشات على ضوء الأسعار القياسية بنسبة يحددها قرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض وزير التأمينات وإصرارها على الحصول على تلك الفوائض، وتدويل الزيادات من الخزنة العامة، هو أمر يثير الدهشة والشك أيضا، فعالبا ما كانت تقوم الحكومة بتوظيف الفوائض المالية وتحصل على عوائد كبيرة، تعطى فتاتها للتأمينات، وتحصل على الباقي. وبجزء من العوائد التى حصلت عليها الحكومة يمكن تمويل الزيادات، وما يتبقى بعد ذلك يعد مكسبا صافيا للحكومة يظهر على الأقل فى فرق

الفوائد الذى يحصل عليه بنك الاستثمار القومى. (يمثل تمويلا بتكلفة أقل من الاقتراض من البنوك أو من خلال أذون الخزانة).

وجدير بالذكر أن هناك شبهة تناقض بين نصوص المادتين أرقام ٨ و ١٤٨، أو على الأقل لبس فى تطبيقهما. حيث نصت المادة رقم ١٤٨ على أن الحقوق التى تقرر طبقاً لهذا القانون هى وحدها التى يلتزم بها الصندوق، فإذا ما استحق المؤمن عليه أو صاحب المعاش أو المستحقون عن أيهما زيادة عليها تطبيقاً لقوانين أو قرارات خاصة فتقوم الهيئة المختصة بصرفه على أن تلتزم الخزانة العامة بتلك الزيادة.

١١ - يتضمن نظام التأمين الاجتماعى فى مصر العديد من الثغرات التى تساعد على إساءة استغلاله وتؤدى تدريجياً إلى ضعفه، ومن أمثلة ذلك استغلال قاعدة دون المساس (فوفقاً للمادة رقم ١١٤ فإذا طلقت أو تزلمت البنت أو الأخت أو عجز الابن أو الأخ عن الكسب بعد وفاة المؤمن عليه أو صاحب المعاش، مُنِحَ كل منهم ما كان يستحق له من معاش بافتراض استحقاقه فى تاريخ وفاة المورث دون مساس بحقوق باقى المستحقين)، إذ تقوم بنات أصحاب العاشات، المتوفين بالطلاق من أزواجهن، والعودة إليهم بعقود عرفية للحصول على معاش والديه^(٧).

١٢ - الحكم بعدم دستورية العديد من مواد القوانين الأربع، أدى إلى تقويض الأسس الاكتوارية للتوازن المالى القائم عليه النظام مما أدى لفقدان النظام لعافيته. بعبارة أخرى الأسس الاكتوارية لم تراعى المبادئ الدستورية للدولة^(٨).

١٣ - ترك النظام لبعض أعضائه بدون معاشات شيخوخة،^١ فهو لا يمنح هذا المعاش لمن تقل مدد اشتراكهم عن ١٠ سنوات. وعدم فعالية نظام تأمين البطالة، وكذلك الرعاية الاجتماعية لأصحاب المعاشات، والتي تعتبر أقرب ما يكون للحبر على الورق^(٤١).

١٤ - عند التطبيق ظهرت مشكلة لا تتعلق بالنظام بقدر ما تتعلق برعونة القرارات السياسية، فقد أدى برنامج الخصخصة وما ترتب عليه من خروج جماعى للعاملين بالقطاع العام بنظام المعاش المبكر، إلى استنزاف أموال التأمين الاجتماعى فى مصر^(٤٢).

١٥ - كذلك قيام وزارة المالية بعد ضم التأمينات لها، بفتح الباب على مصراعيه لجميع من يريد الخروج على المعاش المبكر ابتداءً من سن الثامنة والثلاثين (وهو عز الشباب ١١١) أن يشتري أى عدد من السنوات يكمل المدة الموجبة للمعاش. وهو ما زاد الطين بلة، فقد بلغت نسبة المعاشات المبكرة حوالى ٢٥٪ من إجمالى المعاشات، وهو ما أطاح بميزانية صندوق العاملين بالقطاع العام والخاص حتى تحولت من تحقيق فوائض مالية طوال عمره إلى تحقيق عجز!

١٦ - وجود إيرادات جبائية مثل رسوم استخراج وتجديد شهادات السيارات سنويا، وهى تختلف عن شهادات التأمين على السائق (الرخصة). ورسوم عمليات المقاولات، وهى تختلف عن التأمين على عمال المقاولات، وكلاهما لا تقابله مزايا تأمينية. وهو ما لا يتناسب مع طبيعة ورسالة التأمينات الاجتماعية ويرهق المجتمع المستهدف ويرفع من تكلفة إنتاجه وبالتالي رفع الأسعار.

ثانيا - تقييم القانون رقم ١٣٥ لسنة ٢٠١٠م الملغى:

أما القانون الملغى للتأمين الاجتماعى والمعاشات فى مصر (رقم ١٣٥ لسنة ٢٠١٠م) إنما كان مزيجا من عدة نظم دولية، مع تطبيق دقيق لتوصيات (توجيهات) البنك الدولى فيما يخص إصلاح نظم المعاشات. وبالإضافة لإيجابيات وسلبيات التأمين الاجتماعى الوضعى بشكل عام، يمكن عرض أهم إيجابيات وسلبيات هذا القانون، فيما يلى:

(١) الإيجابيات:

- ١ - توحيد جميع تشريعات التأمين الاجتماعى فى قانون واحد.
- ٢ - تصميم النظام على أساس ربط المزايا بالاشتراكات، لما فى ذلك من ضمان الاستدامة المالية للنظام، فى حالة كفاءة استثمار فوائضه المالية.
- ٣ - تخفيض نسبة الاشتراكات، وهو ما يقلل العبء على فئات الدخل الدنيا، وهى تلك التى تقل عن الحد الأقصى للأجر التأمينى أو تساويه. فقد أصبحت نسبة اشتراك العاملين لدى الغير هى ٢٦,٥٪ وأصحاب الأعمال والعاملين بالخارج ١٥٪.
- ٤ - رفع سن التقاعد، بما سيؤدى لزيادة الاستفادة من الكفاءات لذوى الخبرات من القادرين على العمل فى شتى المجالات.
- ٥ - إلغاء الحد الأقصى لأجر الاشتراك وبالتالي سداد كافة المشتركين بالنظام حصص الاشتراكات عن أجورهم بالكامل دون حدود.

(٢) السلبيات:

لم يعالج هذا القانون بعض سلبيات التشريعات السابقة عليه، مثل:
١ - عدم العدالة في معاملة المؤمن عليهم؛ نتيجة اختلاف كل من حصص الاشتراكات، ودخل وأجر الاشتراك، والأخطار المغطاة. وهو ما يعنى استمرار التمييز في المعاملة التأمينية بين المواطنين.

٢ - استمرار عدم كفاءة استثمار أموال التأمينات. وإمكانية تحقيق الحكومة لأرباح على حساب مجموع المؤمن عليهم، من خلال توظيف الفوائض المالية بعوائد معينة، ومنح المؤمن عليهم عوائد أقل؛ استرشادا بالعائد على السندات الحكومية، ومعدل التضخم العلن، اللذين يتسمان بالتدنى.

٣ - مصادرة جزء كبير من أموال المؤمن عليهم حال وفاتهم مع عدم وجود مستحقين قانونيين.

كما نشأت عنه سلبيات جديدة تتمثل فيما يلي:

١ - اللجوء لأسلوب الاشتراكات المحددة الإسمية (NDC) وعدم استخدام أسلوب الاشتراكات المحددة (DC)، وهو ما يعنى الاستحواذ على أموال التأمينات ضمناً، من خلال ضمها لموازنة الدولة تحت مسمى إيرادات تأمينية، وهو الهدف الحقيقي والأساسى من القانون. وقد حدث بالفعل كما صورته الموازنة الجارية للسنة المالية ٢٠٠٩/٢٠١٠م.

٢ - بالنسبة للحسابات المالية فثمة أمر يتعلق بحكمة وكفاءة الإدارة؛ إذ قد يواجه المؤمن عليهم مشكلة أساسية تكمن فى ارتفاع

التكلفة الإدارية لهذه الحسابات^(٥١). ففي كثير من الدول (التي اعتمدت على القطاع الخاص في استثمار أموال التأمينات) تستنفذ التكلفة الإدارية نسبة كبيرة للغاية من معدل العائد على الأموال المستثمرة في الحساب النقدي. وتتمثل في تكلفة فتح الحسابات النقدية، واستثمار الأموال وحفظ السجلات والاتصال المستمر بالعاملين من أصحاب الحسابات والتسويق لجذب الأفراد من خلال الإعلانات^(٥٢).

٣ - نقل عبء إدارة المخاطر من الحكومة للأفراد، فمثلا ارتفاع العمر المتوقع بعد التقاعد يؤدي لانخفاض المعاشات المستحقة^(٥٣)، فضلا عن خطر انخفاض معدل العائد المحقق نتيجة التقلبات الاقتصادية.

٤ - العائد على الحساب الاعتباري (الذي يمثل معظم الاشتراكات) لا يعد عائدا مرتفعا، إذ سيتحدد استرشادا بالعائد على السندات الحكومية (الذي يبلغ في المتوسط حوالي ١٠٪)^(٥٤)، وبحد أدنى قيمة معدل النمو الحقيقي في الناتج المحلي الإجمالي (الذي بلغ في المتوسط حوالي ٤,٦٪)^(٥٥). وضمن عائد بحد أدنى المتوسط الحسابي لمعدل التضخم، إنما يعنى المحافظة على القيمة الحقيقية لاشتراكات المؤمن عليهم دون تحقيق عائد حقيقي. أما في ظل عدم واقعية معدل التضخم المعلن، فالنتيجة ستكون تآكل القيمة الحقيقية لأموال المشتركين.

٥ - ربط الحد الأدنى للمعاش بنسبة ٢٥٪ من متوسط الأجور على المستوى القومي، والتي تتسم بتدنيها؛ إذ يبلغ متوسط الأجور

الشهرية للعاملين فى الحكومة والقطاع العام حوالى ٦٢٤ جنيها^(٥١)، وبالتالي انخفاض الحد الأدنى وعدم ملاءمته لمتطلبات الحياة الكريمة ومستويات الأسعار.

٦ - يقوم بإعادة توزيع الدخل من خلال الحساب المسمى بالتكافلى بطريقة غير عادلة وعشوائية.

٧ - عدم تحديد اتجاهات الاستثمار بوضوح؛ لعدم صدور اللائحة التنفيذية، ثم إلغاء القانون قبل صدورها.

٨ - رفع سن التقاعد دون استحداث فرص عمل جديدة، إنما يعنى تراجع فرص الشباب فى إيجاد عمل.

٩ - اعترضت شركات التأمين الخاصة التى تقدم منتج التأمين على معاشات تكميلية، على القانون لقيامه بالتأمين الإجبارى على الدخل بالكامل دون حد أقصى، وقامت بالضغط بشدة على الحكومة. وإن كان هذا لا يعد عيباً فى حد ذاته، فمن يريد أن يشتري منتجات تلك الشركات فلا يوجد ما يمنعه، وعلى القطاع الخاص أن يتوقف عن ابتزاز الحكومة، وأن يبدأ فى النظر للمصلحة العامة بجانب مصالحه الخاصة.

□□□

المطلب الثاني

تقييم عناصر نظام التأمين الاجتماعي في مصر

أولاً- المدخلات:

(١) عدد المؤمن عليهم:

يوضح الجدول رقم (١) بالملحق الإحصائي تطور عدد المؤمن عليهم من ١٩٧٥م حتى ٢٠١٢م، وهو ما تم تمثيله بيانياً في الشكل التالي.

شكل رقم (١)

تطور عدد المؤمن عليهم منذ ١٩٧٥م حتى ٢٠١٢م



من الشكل السابق يتضح أن عدد المؤمن عليهم قد ارتفع من ٣,٨٤٣ مليون فرد في ١٩٧٥م، إلى حوالي ١٦,٧١٨ مليون فرد في ٢٠١٢م^(٥٧) (١١,١٠٨ مليون بالقطاعين العام والخاص^(٥٨) وحوالي ٥,٦١ مليون

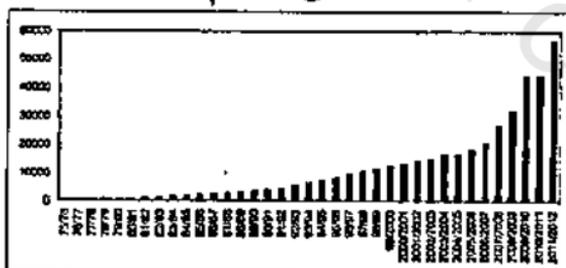
بالقطاع الحكومي^(٤٩). بمتوسط معدل نمو سنوى قدره ٤,٧٪ تقريبا. كما بلغت نسبة المؤمن عليهم إلى أعداد المشتغلين حوالى ٧١٪ فى ٢٠١٢م وهو ما يعنى أن نسبة التمهرب الكلى^(٥٠) فى العام نفسه بلغت حوالى ٢٩٪. أى ما يقرب من ثلث المشتغلين غير مؤمن عليهم. وجدير بالذكر أنه وفقا لبيانات ٢٠١٢م، يمثل المؤمن عليهم طبقا للقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥م (العاملين لدى الغير) حوالى ٨٠٪ من إجمالى المؤمن عليهم، والقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦م (أصحاب الأعمال) حوالى ١٤٪، والقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠م (العمالة غير المنظمة) حوالى ٥,٨٪، والقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨م (العاملين بالخارج) حوالى ٠,٢٪.

(٢) صافى حصيلة الاشتراكات:

يوضح الجدول رقم (١) بالملحق الإحصائى، تطور صافى حصيلة الاشتراكات منذ ١٩٧٥م حتى ٢٠١٢م، وهو ما تم تمثيله بيانيا فى الشكل التالى.

شكل رقم (٢)

تطور صافى حصيلة اشتراكات التأمين الاجتماعى فى مصر من ١٩٧٥م حتى ٢٠١٢م



من الشكل السابق يتضح أن صافي الاشتراكات المحصلة بلغت في ١٩٧٥م حوالي ٢٦٥ مليون جنيه، وقد استمرت في الارتفاع حتى وصلت في ٢٠١٢م لحوالي ٥٦,٧٤ مليار جنيه (٤٠,٧٩ مليار للصندوق الحكومي^(١١)، و ١٥,٩٥ مليار لصندوق العاملين بالقطاع العام والخاص^(١٢)). بمتوسط معدل نمو سنوي قدره ١٥٪ تقريبا.

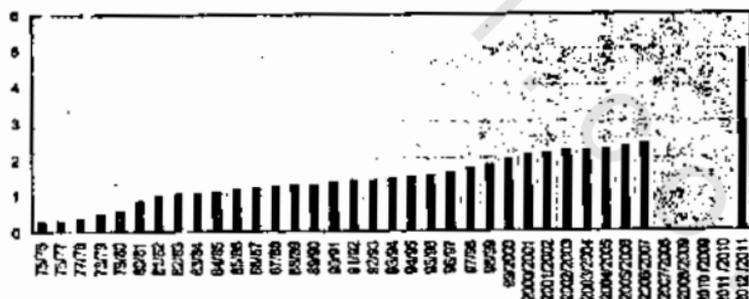
ثانيا - المخرجات:

(١) عدد أصحاب المعاشات والمستفيدين:

يوضح الجدول رقم (٢) بالملحق الإحصائي تطور عدد أصحاب المعاشات من ١٩٧٥م حتى ٢٠١٢م، وهو ما تم تمثيله بيانيا في الشكل التالي.

شكل رقم (٣)

تطور عدد أصحاب المعاشات في مصر من ١٩٧٥م حتى ٢٠١٢م^(١٣)



من الشكل السابق يتضح أن عدد أصحاب المعاشات قد ارتفع من حوالي ٢٥٠ ألف فرد في ١٩٧٥م إلى حوالي ٤,٩٧ مليون فرد في ٢٠١٢م (٣,٩٩ مليون بالقطاع العام والخاص^(٦٦))، وحوالي ٩٨٢ ألف بالقطاع الحكومي^(٦٧)). بمتوسط معدل نمو سنوي قدره ٧,٧٪ تقريبا.

وقد بلغت نسبة أعداد أصحاب المعاشات إلى أعداد المؤمن عليهم في ٢٠١٢م حوالي ٢٩,٧٪. وتبلغ هذه النسبة في البلاد الأوربية حوالي ٣٩,٢٪ نظرا لكونها مجتمعات تميل للشيخوخة السكانية^(٦٨).

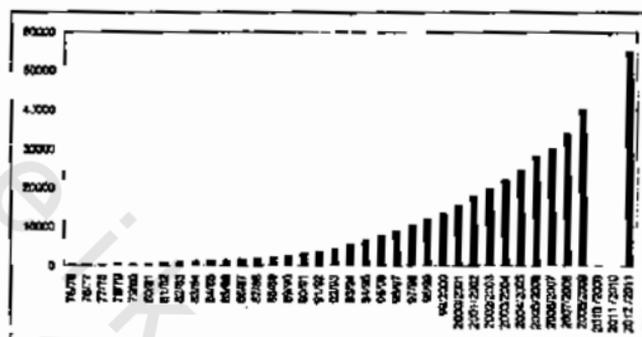
جدير بالذكر أن جملة عدد المستحقين (الورثة) بلغت في ١٩٧٥م حوالي ٥٧٢ ألف فرد وارتفعت في ٢٠١٢م إلى حوالي ٥,٣٦٧ مليون فرد (٣,٥٥٧ مليون فرد بالقطاع العام والخاص^(٦٩))، و١,٨١١ مليون فرد بالقطاع الحكومي^(٧٠). أي أن هناك حوالي ٨,٢٤٥ مليون مواطن يستفيدون من المعاشات ما بين أصحاب معاشات أحياء وورثة، وهو ما يمثل حوالي ١٠٪ تقريبا من عدد السكان داخل مصر^(٧١) وإذا أضفنا عدد المؤمن عليهم سنجد أن حوالي ٢٤,٩٦٣ مليون مواطن يتعاملون مع التأمينات الاجتماعية ما بين مؤمن عليهم وأصحاب معاشات وورثة، وهو ما يمثل ٣٠٪ تقريبا من السكان.

(٢) المزايا المنصرفة (معاشات وتعويضات):

كما يوضح الجدول رقم (٢) باللحق الإحصائي، تطور قيمة المزايا المنصرفة من ١٩٧٥م حتى ٢٠١٢م، وهو ما تم تمثيله بيانيا في الشكل التالي:

شكل رقم (٤)

تطور المزايا التأمينية المنصرفة في مصر من ١٩٧٥م حتى ٢٠١٢م^(٧٠)



من الشكل السابق يتضح أن المزايا المنصرفة قد ارتفعت من ١٧٩,٣ مليون جنيه في ١٩٧٥م إلى ٥٤,٨٢ مليار جنيه في ٢٠١٢م. (٢٨,١٦ مليار جنيه صندوق العام والخاص، و٢٦,٦٥ مليار جنيه الصندوق الحكومي). بمتوسط معدل نمو سنوي قدره ١٧٪ تقريبا. وبالرغم من ذلك فقد فشل النظام في توفير معاشات لائقة للمتقاعدين، وهو ما أدى لتدهور مستوى معيشتهم في سن هم الأحوج فيه للعيش الكريم. وهو ما أفقد المصريين الثقة في هذا النظام.

جدير بالملاحظة أن متوسط معدل نمو عدد المؤمن عليهم (٤,٧٦٪) كان أقل من متوسط معدل نمو عدد أصحاب المعاشات والمستحقين عنهم (٧,٧٪) وهو ما ينذر بخطورة على النظام مستقبلا إذا استمر هذا الوضع، إذ سيصبح عدد أصحاب المعاشات والمستحقين عنهم أكبر من المؤمن

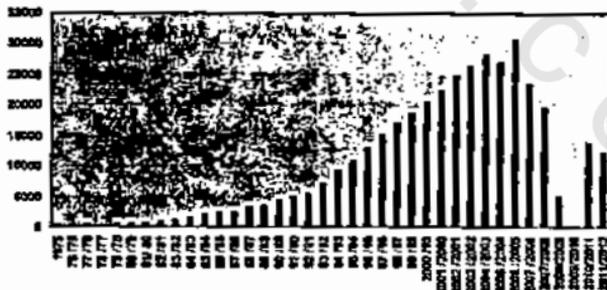
عليهم في لحظة زمنية معينة. ومن جهة أخرى نجد أن متوسط معدل نمو صافي حصيد الاشتراكات (١٥٪ تقريبا)، كان أقل من متوسط معدل نمو المزايا المنصرفة (١٧٪ تقريبا)، وهو ما يعنى ضعف نسبي في الملاءة المالية للنظام^(٧)، وذلك نتيجة اتباع نظام التمويل السنوي (الدفع عند الاستحقاق) ذى المزايا المحددة، مع استحواذ الحكومة على رصيد فوائض أموال التأمينات. وهو ما يبرر بقوة التوجه نحو نظام التمويل الكامل ذى الاشتراكات المحددة.

ثالثا - عمليات استثمار أموال التأمينات:
(١) فائض النشاط الجارى:

يوضح الجدول رقم (٣) بالملحق الإحصائى تطور فوائض صندوقى التأمين الاجتماعى فى مصر من ١٩٧٥م حتى ٢٠١٢م، وهو ما تم تمثيله بيانيا فى الشكل التالى:

شكل رقم (٥)

تطور فائض النشاط الجارى لنظام التأمين الاجتماعى فى مصر من ١٩٧٥م حتى ٢٠١٢م



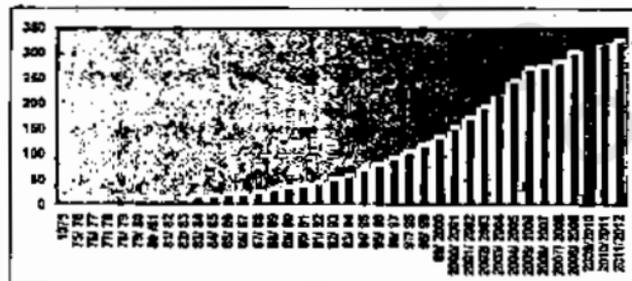
من الشكل السابق يتبين أن فائض النشاط الجارى قد ارتفع من ٢٤٧ مليون جنيهه فى ١٩٧٥م حتى بلغ ١١,٩٩٦ مليار جنيهه فى ٢٠١٢م بمتوسط معدل نمو سنوى قدره ١٢٪ تقريبا. وجدير بالذكر أن المؤشرات تدل على تدهور فائض النشاط الجارى بعد ضم التأمينات لوزارة المالية وقد بلغ معدل الانخفاض فى السنة المالية ٢٠١٢/٢٠١١م حوالى ١٢٪. وهى السنة التى حقق فيها صندوق العاملين بالقطاع العام والخاص عجزا بلغ حوالى ٣٠٠ مليون جنيهه. وتجدر الإشارة إلى أن هذا الصندوق كان يحقق النصيب الأكبر من فوائض التأمينات، ولكنه بدأ فى التراجع لصالح الصندوق الحكومى اعتبارا من السنة المالية ١٩٩٥/٩٤م، وهو ما يظهر الأثر السلبى للخصخصة على ميزانيته.

(٢) رصيد الأصول والأموال المستثمرة والعائد عليها؛

يوضح الجدول رقم (٤) بالملحق الإحصائى تطور استثمارات التأمين الاجتماعى من ١٩٧٥م حتى ٢٠١٢م وهو ما تم تمثيله بيانيا فى الشكل التالى:

شكل رقم (٦)

تطور رصيد أموال التأمينات المستثمرة من ١٩٧٥م حتى ٢٠١٢م



من الشكل السابق يتضح أن قيمة الاستثمارات قد كانت في ١٩٧٥م حوالى ٢,٢٦٢ مليار جنيهه وأصبحت في ٢٠١٢م حوالى ٣٢٠,٦٤٩ مليار جنيهه (١٢٨,٥٢ مليار جنيهه لصندوق العام والخاص^(٣٧))، و١٩٢,١٢٩ للvندوق الحكومي^(٣٨)). بمتوسط معدل نمو سنوى قدره ١٤٪ تقريبا. (ومن الواضح أنها كانت تزيد بمعدل متزايد حتى تم ضم التأمينات لوزارة المالية؛ حيث بدأت تزيد بمعدل متناقص).

وجدير بالذكر أن هذه الاستثمارات المالية كان لدى الخزانة العامة وبنك الاستثمار القومى منها ما يقدر بحوالى ٣٠٦,٦٩١ مليار جنيهه بما يعادل ٩٦٪ تقريبا من جملة الاستثمارات المالية. حيث إن قانون بنك الاستثمار القومى يلزم التأمينات الاجتماعية بإيداع فوائدها المالية لديه. وهو يعيد توظيفها، وفى الغالب ما يتم توجيهها كقروض للخزانة العامة لتمويل الموازنة العامة للدولة.

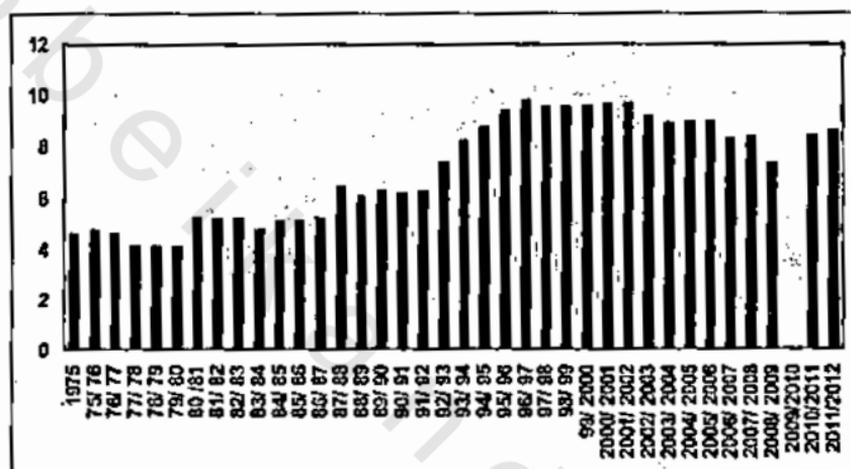
ويشار إلى أن رصيد الأموال المستحقة للتأمينات لدى الخزانة العامة وبنك الاستثمار القومى غير محددة بدقة على نحو مؤكد حتى الآن، وقد قام وزير التضامن الاجتماعى والتأمينات بتشكيل لجنة لحصر هذه الأموال. وهى عبارة عن استثمارات مالية، وعوائد استثمار مستحقة، ومديونيات أخرى.

كما يوضح الجدول رقم (٤) تطور متوسط معدل العائد الاسمى على استثمارات التأمين الاجتماعى من ١٩٧٥م حتى ٢٠١٢م وهو ما تم تمثيله بيانيا فى الشكل التالى:

شكل رقم (٧)

متوسط معدل العائد الاسمي على استثمارات التأمين الاجتماعي من

١٩٧٥م حتى ٢٠١٢م



من الشكل السابق يتبين أن متوسط معدل العائد كان ٤,٦٪ في ١٩٧٥م وقد بلغ ٨,٧٪ في ٢٠١٢م. ولا يخفى اتجاها عاما هابطا منذ ٢٠٠٢/٢٠٠٣م. وعموما فقد بلغ في المتوسط خلال الفترة المذكورة حوالي ٧٪.

ويمكن مقارنة معدل العائد الاسمي بمعدل التضخم لنصل لقيمة المعدل الحقيقي للعائد، والتي يوضحها الجدول رقم (٤) بالملحق الإحصائي، وتم تمثيلها في الشكل البياني التالي:

شكل رقم (٨)

القيمة الحقيقية لمعدل العائد على أموال التأمينات من ١٩٧٥م حتى

٢٠١٢م



من الشكل السابق يتضح أن القيمة الحقيقية لمعدل العائد كانت سالبة ٥٪ تقريبا في ١٩٧٥م، وقد بلغت ١,٤٪ تقريبا في ٢٠١٢م. وإنها كانت متذبذبة وغير واضحة الاتجاه العام، إلا إنها كانت سالبة معظم الفترة، وفي الفترات القصيرة التي بلغت فيها قيمة موجبة كانت أقل من ١٠٪. وقد بلغت في المتوسط حوالي سالبة ٥٪. أي أن أموال نظام التأمين الاجتماعي في مصر كانت وما زالت تتآكل بفعل التضخم الذي بلغ متوسط معدله خلال فترة الدراسة حوالي ١٢٪. بينما كانت تحقق عائدا إسميا يقدر بحوالي ٧٪ في المتوسط، بعبارة أخرى فقد فشلت إدارة التأمين الاجتماعي في مصر فشلا ذريعا في توظيف أموال المؤمن عليهم. وهو ما يشير بقوة إلى تحقيق خسارة سنوية حقيقية على أموال

التأمينات، بعبارة أخرى قد حقق الدينون بهذه الأموال مكاسب تمثل فرق القيمة الحقيقية لعدل العائد، وباختصار فقد تم ظلم أصحاب هذه الأموال، وهم المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات.

ومقارنة بالمتوسط السنوي لمعدل نمو أسعار الذهب (٢٠٪ تقريبا)^(٥٦)، نجد أن نظام التأمين الاجتماعي قد حقق في المتوسط خسارة سنوية مقدارها ١٣٪ تقريبا من قيمة الأموال الموظفة. ومن الجدول رقم (٥) باللاحق الإحصائي، نجد أنه إذا كان نظام التأمين الاجتماعي في مصر وظف كل فوائضه المالية منذ ١٩٧٥م في أكثر الاستثمارات أمانا وحفاظا على قيمة العقود، ألا وهو شراء سبائك الذهب (أو تقييس دين الخزنة العامة تجاه التأمينات بالذهب) لأصبح رصيده في ٢٠١٢م حوالى ٢,٩ تريليون جنيه مصرى ومقارنة بالرصيد الفعلى لأموال التأمين الاجتماعي الموظفة فى العام نفسه (وهى ٣٢٠,٦٥ مليار جنيه)، نجد أن هناك خسارة قدرها ٢,٥٨٠ تريليون جنيه تقريبا، تمثل تكلفة الفرصة البديلة^(٥٧). وهو ما يعادل أكثر من تسعة أمثال قيمة رصيد المال الموظف للتأمين الاجتماعي فى مصر فى ٢٠١٢م. وهو ما يعنى أيضا فقدان فرصة هائلة لإمكانية زيادة قيمة المزايا (المعاشات والتعويضات).

المطلب الثالث

أهم الآثار الاقتصادية لنظام التأمين الاجتماعي في مصر

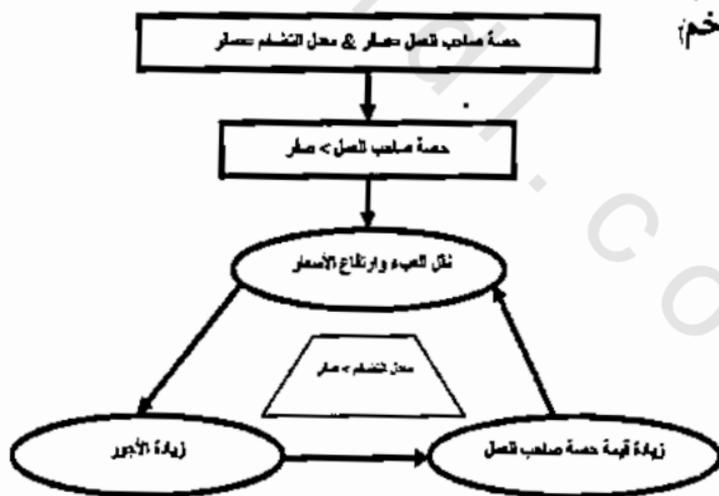
الأثر على التضخم:

أولاً إذا كان التضخم هو أهم أسباب تآكل أموال التأمينات الاجتماعية، فإنه من المفارقات المدهشة، أن التأمين الاجتماعي نفسه يؤدي للتضخم من خلال نقل عبء حصة صاحب العمل للأمام. وهو ما يمكن توضيحه في الشكل التالي.

شكل رقم (٩)

رسم توضيحي للعلاقة التبادلية بين اشتراكات التأمين الاجتماعي

والتضخم:

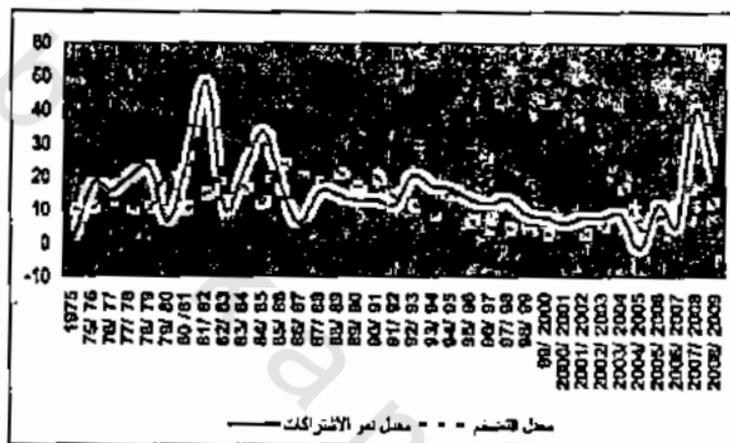


يلخص الشكل السابق توضيح العلاقة التبادلية بين اشتراكات التأمين الاجتماعي والتضخم؛ ففي بداية الأمر يفترض الشكل عدم وجود اشتراكات للتأمين الاجتماعي، وعدم وجود تضخم، وبعد فرض حصة اشتراكات ومن خلال نقل عبء حصة صاحب العمل للأمام ترتفع الأسعار، وهو ما يؤدي بدوره إلى الضغط على الحكومة والقطاع الخاص وزيادة الأجور النقدية التي هي وعاء الاشتراكات، وبالتالي زيادة الاشتراكات ومرة أخرى ينتقل العبء فترتفع الأسعار، وتستمر هذه العملية، ومن ثم يحدث التضخم. والسبيل الوحيد لكسر هذه الحلقة المفرغة هو تدخل الدولة بالرقابة عن طريق تسعير المنتجات وإجبار المنتجين على عدم نقل عبء اشتراكات التأمين الاجتماعي لأسعار منتجاتهم؛ وهو أمر مستحيل في ظل الرأسمالية، ويؤدي للتضخم المكبوت في ظل الاشتراكية^(٧٦). ونستنتج من ذلك أنه نظام يحمل عوامل انهياره في داخله؛ وما له من آثار سلبية جسيمة على الاقتصاد القومي.

وللتطبيق على مصر فقد تم تمثيل بيانات معدل التضخم المعروضة بالجدول رقم (٤) بالملحق الإحصائي، ومعدل نمو الاشتراكات المعروضة في الجدول رقم (١) بالملحق ذاته، في الشكل التالي:

شكل رقم (١٠)

تطور معدل نمو حصيله الاشتراكات ومعدل التضخم فى مصر من ١٩٧٥م حتى ٢٠٠٩م (%)^(٣)



من الشكل السابق يتضح أن الاتجاه العام لكل من معدل التضخم ومعدل نمو الاشتراكات، كان متشابهاً، بما يشير لوجود علاقة طردية بين المتغيرين. وللتأكد من ذلك تم إجراء تحليل ارتباط وانحدار بين المتغيرين. حيث بلغ معامل بيرسون للارتباط بين المتغيرين حوالى ٧٠٪ عند درجة ثقة كبيرة. كما بلغ معامل التحديد (التفسير) حوالى (٠,٤٨) مما يعنى أنه خلال فترة الدراسة كان معدل نمو الاشتراكات يفسر أو يحدد حوالى ٤٨٪ من معدل التضخم فى مصر. (بافتراض ثبات العوامل الأخرى)، وهو ما يدفعنا للتوصية بإلغاء حصة صاحب العمل. ومقابل ذلك يمكن الضغط من خلال النقابات العمالية ووزارة القوى العاملة، لرفع أجور العمال نسبياً، مقابل إعفاء أصحاب الأعمال من هذه الحصة.

ثانيا - الأثر على إعادة توزيع الدخل:

تتعدد اتجاهات تأثير التأمين الاجتماعي على إعادة توزيع الدخل؛ فقد تتخذ اتجاه إعادة توزيع دخل الفرد بين فترات أو مراحل حياته المختلفة، أو بين أعضاء نظام التأمين الاجتماعي، أو بينهم وبين الفئات الاجتماعية المختلفة، أو إعادة التوزيع بين الأجيال المختلفة. بالإضافة للتأثير غير المباشر الذي يمارسه التأمين الاجتماعي على إعادة توزيع الدخل من خلال التضخم.

(١) إعادة توزيع دخل الفرد على فترات حياته:

يسهم نظام التأمين الاجتماعي الوضعي (باعتباره ادخارا إجباريا)، في إعادة توزيع دخل الفرد بين مراحل عمره وحالاته المختلفة؛ فتأمين الشيخوخة يعمل على إعادة توزيع دخل الفرد من شبابه لشيخوخته، وتأمين المرض والعجز وإصابات العمل، يعمل على إعادة توزيع الدخل من حالة الصحة والقدرة لحالة السقم والضعف، وتأمين الوفاة يعيد توزيع دخل الفرد من فترة حياته لفترة ما بعد مماته. ولكي تكون إعادة التوزيع عادلة، فيجب أن يتبقى للمؤمن عليه قدر كافٍ من دخله أثناء حياته العملية يمكنه من العيش حياة كريمة، وعند تحقق أحد الأخطار المؤمن عليه منها، يجب أن يحصل على دخل يوفر له حياة كريمة أيضا، وألا تكون هذه العملية مبتصرة تنطوي على ظلم، ولا تفي بالغرض وتحتاج لنظام تكميلي؛ وهو ما ينطبق على واقع التأمين الاجتماعي في مصر.

(٢) إعادة توزيع الدخل بين الأجيال المختلفة:

يتم توزيع الدخل بين الأجيال المختلفة من خلال نظام التأمين الاجتماعي باتباع نظام التمويل السنوي، ذي المزايا المحددة. إذ يقوم الجيل الحالي بتمويل معاشات الجيل السابق^(٧٨). ونظرا لاتباع هذا النظام في مصر، يمكن القول بأن الجيل الحالي يسد معاشات الأجيال السابقة، والتي كانت قد سددت في شبابها معاشات الأجيال الأسبق. وتلعب التغيرات الديموغرافية دورا بارزا في إعادة التوزيع؛ فإذا حدثت شيخوخة سكانية وياتت أعداد الشباب (مسددي الاشتراكات) أقل بشكل ملحوظ من كبار السن من المتقاعدين، فلا بد أن تنخفض قيمة معاشات التقاعد للحفاظ على التوازن المالي للنظام، أو يتم رفع نسب الاشتراكات أو زيادة الحد الأقصى لأجر الاشتراك (إن وجد) وربما إلغاؤه. وبالتالي تحميل الشباب بعبء ثقيل. وبذلك فثمة أجيال يمكن أن تحصل على أقل مما سددت، بينما تحصل أجيال أخرى على أكثر مما سددت وهي غالباً الأجيال الأولى في عمر النظام^(٧٩). ويمكن بذلك القول بأن نظام التأمين الاجتماعي على هذا النحو يميل للظلم عند إعادة التوزيع بين الأجيال، تبعا لإسلوب التمويل السنوي (الدفع عند الاستحقاق)، ذي المزايا المحددة.

(٣) إعادة توزيع الدخل على جيل معين من أعضاء نظام التأمينات:

لكي يكون هناك إعادة توزيع للدخل بين أعضاء نظام التأمين الاجتماعي، فلا بد أن يحصل بعضهم على مزايا تفوق الاشتراكات

التي قاموا بسدادها، وأن يحصل البعض الآخر على مزايا أقل من اشتراكاته المسددة. ويتم ذلك من خلال فكرة تجميع المخاطر وإعادة توزيعها، وهو ما يمكن توضيحه فيما يلي^(٨٠):

• في مجال تأمين الشيخوخة والوفاة:

تتم إعادة توزيع الدخل من الأعضاء الذين يطول عمرهم حتى بلوغ سن التقاعد إلى باقي الأعضاء ممن يثبت عجزهم أو وفاتهم قبل بلوغ سن التقاعد. حيث يتحملون تكلفة التأمين الخاص بأنفسهم بالإضافة للتأمين الخاص بتلك الحالات. كما يعاد توزيع الدخل من الفئات التي لا تترك مستحقين في المعاش أو التعويض، إلى بقية الأعضاء. وهي إعادة توزيع مشوهة، إذ قد يترك المؤمن عليه بعد وفاته ورثة شرعيين في حالة من الفقر والحاجة، ولكنهم من وجهة نظر القانون لا يعتد بهم كمستحقين لمعاشه من بعده. مثال ذلك الأجداد والأعمام والأخوال، وكذلك الأبناء الذكور إذا ما تجاوزوا سن الاستحقاق القانوني، في ظل حالة البطالة العامة التي ميزت فترة اقتصاد السوق.^(٨١) مع عدم وجود آلية داخل النظام لرعاية هؤلاء الأبناء ومساعدتهم في إيجاد فرص عمل.

• في مجال تأمين المرض:

- يُعاد توزيع الدخل من الأعضاء الذين وهبهم الله الصحة إلى الأعضاء المرضى. إذ يشاركون في نفقات العلاج والرعاية الطبية.

● في مجال تأمين إصابات العمل:

من لم يتعرض لإصابة عمل طوال حياته العملية، فإنما يساهم بجزء من دخله^(٨٢) في صورة حصة التأمين ضد إصابات العمل في اشتراكات التأمين الاجتماعي، وهذا الجزء من دخله يعاد توزيعه إلى الأعضاء ممن يصابون بإصابات العمل.

● في مجال تأمين البطالة:

بالنظر نفسه فإن الأعضاء الذين لم يتعرضوا لخطر البطالة، يُعاد توزيع جزء من دخولهم لصالح باقى الأعضاء ممن يتعرضون لخطر البطالة.

(٤) إعادة توزيع الدخل بين فئات المجتمع المختلفة:

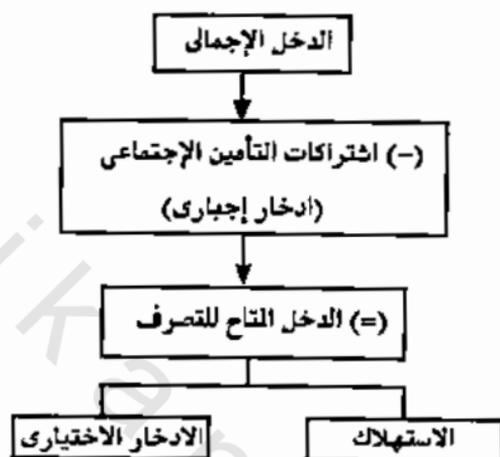
يمكن القول بأنه لا يوجد للتأمين الاجتماعي بشكل عام أى أثر اقتصادى فى مجال إعادة توزيع الدخل بين فئات المجتمع؛ لأن ذلك يتحقق أساساً من خلال الإنفاق العام غير المسبوق باشتراكات (التكافل الاجتماعي - النقدي والعيني).^(٨٣)

ثالثاً - الأثر على الادخار:

الادخار إما أن يكون اختيارياً أو إجبارياً. وتعتبر حصة العامل فى اشتراكات التأمين الاجتماعي ادخاراً إجبارياً؛ يتم استقطاعه من منبعه ويتبقى من بعده الدخل المتاح للتصرف. والذي ينقسم بدوره إلى الاستهلاك والادخار الاختيارى، كما هو موضح فى الشكل رقم (١١) التالى:

شكل رقم (١١)

رسم توضيحي لتوزيع الدخل ما بين الاستهلاك والادخار الإجباري والاختياري



ومن الشكل السابق يتبين أنه بافتراض ثبات حجم الدخل الإجمالي، فإن زيادة اشتراكات التأمين الاجتماعي (الادخار الإجباري) ستؤدي لانخفاض حجم الدخل المتاح للتصرف وبالتالي انخفاض حجم الادخار الاختياري (الشخصي)^(٨٤)؛ ما لم يقم الشخص بتخفيض استهلاكه. أما إذا كان الفرد ليس لديه ادخار؛ أي أنه في حالة ما قبل فرض اشتراكات التأمين الاجتماعي كان يقوم بإنفاق دخله المتاح بالكامل، وبالتالي فادخاره الاختياري صفر، وربما سالب (مقترض عليه ديون). وبفرض أنه لا يوجد ادخار إجباري غير اشتراكات

التأمين الاجتماعي، فعند فرضها يرتفع الادخار الكلي للفرد مقابل انخفاض استهلاكه؛ وهنا سنكون بصدد حالتين؛ الأولى أن يكون الفرد مسرفاً وعندئذ تسهم اشتراكات التأمين الاجتماعي في حمايته وأسرته ضد المخاطر الاجتماعية بإجبارها على الادخار وهو أثر محمود، إلا أن ذلك سيؤدي لانخفاض مستوى معيشته وأسرته، مع ملاحظة أنه لم يعالج المشكلة الأساسية وهي الإسراف ولكنه عالج أحد أعراضها. والحالة الثانية أن يكون الفرد معتدلاً (وهي الحالة الغالبة)، وعندئذ فالاشتراكات ستؤدي لانخفاض مستوى معيشته، وعلى الأرجح ستدفعه للعمل ساعات إضافية، أو الالتحاق بعمل إضافي لتغطية احتياجاته وأسرته. وبالتالي سيعمل عدد ساعات يتجاوز الحد الأقصى الصحي لعدد ساعات العمل^(٨٥)، أي أنه سيتحمل فوق طاقته. فيتدنى مستواه الصحي وتنخفض إنتاجيته^(٨٦)، مما يؤدي لزيادة تكاليف الإنتاج، وارتفاع الأسعار، ناهيك عن تأثير الأسرة (نواة المجتمع) سلباً بغياب عائليها معظم الوقت عنها. فضلاً عن احتمال حدوث وفاة في عمر مبكر^(٨٧) وما يترتب عليها من آثار سلبية على تكوين الأسرة، بل وتعرض نظام التأمين الاجتماعي نفسه لخلل مالي؛ لأن العمر المتوقع المحسوب على أساسه الحسابات الاكتوارية سيكون أكبر من الفعلي. وثمة نظرية تذهب إلى أنه كلما انخفضت قيمة المعاشات المستحقة من التأمينات، عن قيمة الدخل قبل التقاعد، زاد الادخار الاختياري؛ نتيجة توقع الفرد لانخفاض دخله عند التقاعد وبالتالي اللجوء لزيادة الادخار الاختياري الحال للحفاظ على مستوى معيشته عند التقاعد.

بينما سينخفض هذا الادخار بعد التقاعد. والعكس بالعكس؛ إذ سينخفض الادخار الاختياري كلما كان المعاش المتوقع عند التقاعد كافيا للحفاظ على مستوى الاستهلاك قبل التقاعد^(٨٨). وهذه النظرية قد تكون صحيحة في المجتمعات ذات الغالبية الغنية، ولكنها ليست كذلك في المجتمعات ذات الغالبية الفقيرة، التي تعاني قبل وبعد التقاعد.

وبالتطبيق على مصر، وبعد حذف أثر تغير الدخل من بيانات الادخار والاشتراكات في مصر خلال فترة الدراسة فقد تم طرح معدل تغير الدخل الإجمالي من كل من معدلي تغير الادخار والاشتراكات (لتطبيق فرض ثبات الدخل). فقد كانت البيانات على النحو الممثل في الشكل التالي:

شكل رقم (١٢)

معدلي تغير الادخار والاشتراكات بعد حذف أثر تغير الدخل
منهما في مصر من ١٩٧٥م حتى ٢٠٠٩م (%).



ويتضح من الشكل رقم (١٢) أن معدل تغير الادخار تذبذب حول اتجاه عام هابط، في حين تذبذب معدل تغير الاشتراكات حول اتجاه عام صاعد. أى إن ثمة علاقة عكسية بين معدل تغير الادخار (الاختياري) ومعدل تغير الاشتراكات (الادخار الإجباري) بعد حذف أثر الدخل منهما. وللتأكد من مدى صحة ذلك تم إجراء اختبار بيرسون لتحليل الارتباط بينهما. وتبين من نتائج الاختبار أن هناك ارتباطاً سالباً (علاقة عكسية) بين معدل تغير الادخار الاختياري ومعدل تغير الاشتراكات (الادخار الإجباري) بعد حذف أثر الدخل في مصر خلال فترة الدراسة، وكانت درجة الارتباط كبيرة؛ إذ بلغت ٧٦,٨٪، وعند درجة ثقة عالية. وهو ما يتفق مع ما جاء بالتحليل النظري للأثر المباشر للتأمين الاجتماعي على الادخار الاختياري؛ حيث تؤدي زيادة الادخار الإجباري إلى انخفاض الادخار الاختياري (والعكس بالعكس)، في حالة ثبات الدخل النقدي (عزل أثره).

رابعاً - الأثر على الاستثمار:

من خلال استحواد الحكومة على أموال التأمين الاجتماعي واستثمارها بمعرفتها في الاستثمارات العامة، نتوقع تغير هيكل الاستثمار بزيادة نصيب الاستثمارات العامة على حساب الاستثمار الخاص. ولكن هل هذا ما حدث في مصر على أرض الواقع؟
بدأ الاستثمار الخاص في الظهور في مصر بشكل واضح بجانب

الاستثمار العام بداية من اتباع سياسة الانفتاح الاقتصادي. وقد مرت العلاقة بين نوعي الاستثمار بثلاثة مراحل أساسية، الأولى تمتد من ١٩٧٤/ ١٩٧٥م حتى ١٩٨٧/ ١٩٨٨م حيث تميزت فترة الانفتاح بتزايد كل من الاستثمار العام والخاص. والمرحلة الثانية امتدت من ١٩٨٧/ ١٩٨٨م حتى ١٩٩١/ ١٩٩٢م وتميزت بانخفاض كل من الاستثمار العام والخاص، بسبب الأزمة التي تعرض لها الاقتصاد المصري في أواخر الثمانينيات. أما المرحلة الثالثة فقد امتدت من ١٩٩١م حتى ٢٠٠٩م، وقد تميزت بتراجع الاستثمار العام وتزايد الاستثمار الخاص، على ضوء تنفيذ برنامج الخصخصة^(٩١).

أي إنه رغم تزايد الأموال التراكمية سنويا والمحولة لبنك الاستثمار القومي لتوظيفها، إلا أن الوزن النسبي للاستثمار العام كان ينخفض، والوزن النسبي للاستثمار الخاص كان يرتفع. وهو ما يرجع غالباً إلى التوجه الرأسمالي الذي انتهجته الدولة، وأخذها منذ الانفتاح في إعادة الهيكلة الرأسمالية للاقتصاد المصري وتقليص دور الدولة^(٩٢)، وهو ما يعنى عدم استغلال أموال التأمينات في الاستثمار القومي على النحو الواجب بل والذي أنشئ من أجله «بنك الاستثمار القومي». بعبارة أخرى لقد تقاعست الدولة عن القيام بهذا الدور.

هذا بالإضافة إلى الأثر التضخمي للتأمين الاجتماعي، فبفعل التضخم وعوامل أخرى فقد تأثرت بشكل كبير العلاقة النسبية بين قدرة كل من القطاعين العام والخاص على الاستثمار؛ فالتضخم يزيد من أرباح القطاع الخاص وبالتالي ترتفع قدرته على زيادة الاستثمار، بينما يؤدي التضخم لزيادة عجز الموازنة العامة وبالتالي يحد من قدرة الدولة على الاستثمار العام^(٩٣).