الأساليب المستخدمة في تسيير الموارد المالية لصناديق الضمان الاجتماعي: تقييم لتجارب عربية

Methods used to manage the financial resources of Social Security funds: an assessment of Arab experiences

مطرف عواطف *

مخبر المالية الدولية ودراسة الحوكمة والنهوض الاقتصادي

جامعة عنابة– الجزائر

ametarref@yahoo.fr

بوفافة وداد

مخبر المالية الدولية ودراسة الحوكمة والنهوض الاقتصادي

جامعة عنابة – الجزائر

wbbw1623@gmail.com

تاريخ الإستلام: 2022/03/12 تاريخ القبول: 2022/08/13 تاريخ النشر: 2022/09/30

ملخص:

تهدف هذه الورقة البحثية تسليط الضوء على إشكالية الاستدامة المالية لقطاع الضمان الاجتماعي على مستوى عينة من الدول العربية، وذلك من خلال تبيان أساليب وأدوات السياسة الاستثمارية التي انتهجتها مختلف الأنظمة الاجتماعية التابعة لهذه الاقتصاديات.

ومن خلال قراءة تحليلية لسيرورة القواعد التسيررية التي ينص عليها الفكر المالي لهذه المؤسسات المالية واستعراض واقع تطبيقها على مستوى عينة الاقتصاديات العربية، توصلت هذه الورقة الى أن إشكالية الاستدامة المالية وان كان هدفا معرفا ضمن سياسة النظام الاجتماعي لكل اقتصاد الا أن تجسيده ميدانيا ما يزال يعيدا عن الأهداف المسطرة. بسبب ضيق السياسة الاستمارية المتبعة وارتفاع درجة المخاطر الى جانت التفاوت في درجة الإنجاز بين غالبية الاقتصاديات العربية وهو ما يتطلب بذل جهود استثمارية أكثر.

الكلمات المفتاحية: الحماية الاجتماعية. الضمان الاجتماعي، الاستدامة المالية، السياسة الاستثمارية الاقتصاديات العربية

تصنيف JEL: G22،G52

Abstract

This researchpaperaims to shed light on the problem of financialsustainability of the Social Security Sectorat the level of a sample of Arab countries, by showing the methods and tools of investmentpolicyadopted by the various social systems of theseeconomies.Through an analyticalreading of the process of the rules of facilitation provided for by the Financial thought of thesefinancial institutions and a review of the reality of their application at the level of the sample of Arab economies, thispaperconcludedthat the problem of financialsustainability, althoughitis a defined goal within the policy of the social system of eacheconomy, but itsembodiment in the fieldisstill far from the objectives established. Due to the narrow form policy followed and the high degree of risk to the disparity in the degree of achievement among the majority of Arab economies, which requires more investment efforts.

Keywords: Social protection. Social Security, financial sustainability, investment policy, Arab economies

Jel Classification Codes: G52، G2

* المؤلف المراسل.

1. مقدمة:

على مر عقود ما بعد الاستقلال السياسي، حظيت السياسة الاجتماعية لاقتصاديات البلدان العربية باهتمام متنامي وجهود معتبرة رامية لتوفير حماية اجتماعية شاملة ومناسبة لأفراد شعوبها. شملت جوانب عدة كصياغة قوانين تشريعية وتوفير بيئة مالية مناسبة. وإذا كانت جائحة كورونا-19-قد كشفت عن تحديات جمة تواجهها العديد من البلدان في جعل حق الانسان في الضمان الاجتماعي حقيقة واقعة للجميع، الا أن الأزمة الصحية التي خلفتها أكدت على الأهمية الحاسمة التي يكتسيها الاستثمار في الحماية الاجتماعية وأن التهاون في ذلك هو ضياع فرصة لتعزيز نظم الحماية الاجتماعية وإعادة تنظيم المجتمعات من أجل غد أفضل(ISSA، 2018، صفحة 23).

وتبعا لتقرير الحماية الاجتماية في العالم للفترة 2020-2022 الصادر عن منظمة العمل الدولية، فانه يتوجب على البلدان ذات الدخل المتوسط والأدنى استثمار مبلغ إضافي قدره362,9 مليار دولار أمريكي أي ما يقابل 5,1% من الناتج المحلي الإجمالي، وذلك توخيا لضمان المستوى الأساسي من الضمان الاجتماعي على الأقل من خلال إرساء أرضية حماية اجتماعية محددة وطنيا. فقد بلغ مستوى الانفاق الحالي 2,5% بالنسبة للبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى و1,1% بالنسبة للبلدان منخفضة الدخل (تقرير الحماية الاجتماعية في العالم، 2020، صفحة 35).

وعلى خلفية النقص الكبير في الاستثمار في الحماية الاجتماعية والذي يخلف ثغرة كبيرة بنظم الحماية الاجتماعية ومدى شموليتها وكفايتها خاصة على مستوى البلدان العربية تبلورت **إشكالية** هذه الورقة البحثية حول:

كيف يتم استثمار الموارد المالية للضمان الاجتماعية وفي أي مجال في سبيل الاستفادة منها من أجل تدعيم مسار إرساء سياسة حماية اجتماعية قوية وفعالة ومستدامة في إقتصاديات الدول العربية؟

والذي يتفرع عنه الاسئلة الفرعية التالية:

- ما هو موقع السياسة الإستثمارية ضمن أسس وقواعد تمويل أنظمة الحماية الاجتماعية في الادبيات النظرية؟.
- كيف يمكن حسب تجارب الدول العربية في مجال إدارة الموارد المالية المتعلقة بهيئات الحماية الإجتماعية ضمان إستقرارإيرادتها وماهي العوامل المؤثرة في ذلك؟.

وعليه انطلقت الدراسة في ذلك من جملة الفرضيات التالية:

- تتجاهل السياسة العامة للحكومات العربية أهمية وضرورة تعريف سياسة استثمارية لتدعيم نظامها للرعاية الاجتماعية.
- يرتبط مستوى التوازن المالي لمؤسسات الرعاية الاجتماعية لدى غالبية الأنظمة العربية بمستوى استقرار إيراداتها النفطية وتدعيم الدولة لها.

وتتجلى **أهداف** البحث في: الوقوف على مسار استخدام اشتراكات الضمان الاجتماعي وآليته من أجل توفير قاعدة بيانات مقارنة مع قواعد إدارة الضمان الاجتماعي وهو ما يشجع صانعي السياسات على تحديد نقاط الضعف المؤدية الى وجود ثغرات تؤثر على كفاءة وفعالية السياسة الاجتماعية المنتهجة عموما.

في حين تتسجد **أهميته** في: حصر أهم معوقات تفعيل دور الحماية الاجتماعية خاصة في ظل الاعتراف المتزايد بأن تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية ذات قاعدة عريضة ومستدامة يستلزم توزيع عوائد النمو الاقتصادي بطريقة أكثر فعالية وانصافا.

ومن أجل تحقيق وتبيان ما سبق، اعتمدت الدراسة على المنهج المقارن للتعرف على مسار الممارسات المتبعة من أجل تطوير مؤسسات الرعاية الاجتماعية لعينة من الدول العربية والتي تشترك بنيتها الاقتصادية والاجتماعية في عدة مؤشرات بالاضافة الى اعتماد **المنهج** الوصفي لمتابعة تطور آليات السياسة التمويلية لأنظمة الضمان الاجتماعي والرعاية الاجتماعية لاقتصاديات عينة الدراسة البحثية. كما تم استعمال المنهج الوصفي التحليلي بعد مسح التقارير والدراسات من أجل توضيح مسار الإصلاحات المعتمدة من طرف حكومات عينة الدراسة وسبل تعزيزها للتوازنات المالية للبنية المؤسسة لنظام رعايتها الاجتماعية وتقديم قاعدة تحليل علمية لاوجه القصور من أجل صياغة وتبني أفضل الحلول التي تساهم فعلا في التطوير وتشكل خطوة الحصول على قاعدة بيانات متسلسلة ومعتبرة إشكالية صعب توفيرها لدى غالبية دول العينة لذلك كان المنهج المقارن على مستوى فلسفة الاطار العام للمنهج المتبع من أجل دراسة وعلاج إشكالية التوازنات المالية لمؤسسات الرعاية الاجتماعية بها.

وعالج **متن الورقة البحثية** الإشكالية المطروحة من خلال تفصيل فكري ارتكز على محورين هما:

المحور الأول: أسس وقواعد تمويل أنظمة الحماية الاجتماعية

والذي تم فيه استعراض تطور نشاط الرعاية الاجتماعية والتأمين في المجتمعات، ثم استعراض لأسس وآليات التمويل ومفهوم السياسة الاستثمارية لمؤسسات الرعاية الاجتماعية. ليخلص في ختامه الى تبيان أهمية الحماية الاجتماعية من أجل مواجهة تحديات التنمية المستدامة.

المحور الثاني: عرض تقييمي لواقع الضمان الاجتماعي عينة من الدول العربية

ويتعلق الأمر بالسياسة الاستمارية التي تبناها نظامها للرعاية الاجتماعية عموما وذلك من خلال تبيان مزايا الضمان الاجتماعي للدول النامية عامة بما فيها الدول العربيةهي: مصر وسلطنة عمان والجمهورية اليمنية والامارات العربية المتحدة ولبنان والكويت فالأردن وقطر والسودان والجزائر، ثم استعراض مسار السياسة الاستثمارية لتجارب عينة وتحليل فلسفة المسار المنتهج.

2.أسس وقواعد تمويل انظمة الحماية الاجتماعية:

يتزامن استعمال مصطلح التأمين والضمان الاجتماعي كروافع قوية مساهمة في بعث قوام سياسة رعاية وحماية اجتماعية جيدة ورغم التفرقة الدقيقة التي تقدمها الدراسات الأكاديمية العلمية بين هذه المصطلحات الا أنها تؤكد على ضرورة فهم مبادئ كل واحد منها حتى تتمكن الإدارة القائمة عليها من إرساء منظومة شاملة للحماية الاجتماعية وهو ما سيعمل هذا المحور على تبيانه:

2. 1. التأمين وسياسة الرعاية الاجتماعية: قد يشار الى مصطلح "الرعاية الاجتماعية" من المصطلحات الحديثة(بن احمد الصالح، 1999، صفحة 09)، الا أنه يعتبر في الواقع العملي والتطبيقي مفهوما قديما ونشاطا إنسانيا فطريا أزليا اهتدى اليه الانسان ومارسه بفطرته السليمة منذ وجوده على هذه الأرض ثم نما هذا التوجيه الإنساني نحو التعاون وفعل الخير وتطور عبر العصور ليصبح سمة بارزة للدولة المتقدمة من جهة، وحق من حقوق الانسان تؤكده أهداف التنمية المستدامة لعام 2030، والتي يسعى المجتمع الدولي بمختلف مؤسساته وهيئاته العمل عليها(الاسكوا، 2014، صفحة 22)حيث تعتبر عملية وضع نظم للضمان الاجتماعي محاولة لاطفاء الطابع الإنساني على المحن التي فرضها النظام الرأسمالي على الطبقات العاملة(لينيبرغ، صفحة 02)بالخصوص لتردي وضعها الاجتماعي مقارنة بالطبقة البرجوازية واحتمال تعرضها للبطالة كان بشكل كبيروبات هدف حمايتها من الفقر مبررا لجهود مبذولة لتطويره، فأصبحت مع بداية القرن العشرين تضم الى جانب

المساعدات الخيرية الفردية مناهج عملية ووسائل تؤطرها الدولة وتعتمد على مبدأ العدالة والمساواة بين الأفراد(خواني و بدي، 2018، صفحة 03)وتهدف الحماية الاجتماعية اليوم الى توفير وسائل الحياة الكريمة للمواطنين من حيث: الأمن والسكن والملبس والمأكل ووسائل المواصلات والتعليم والصحة والطرق الممهدة ووسائل الترفيه والضمان الاجتماعي.... الخ(منظمة العمل الدولية، دليل التأمينات الاجتماعية، 2018، صفحة 19).

ولتحقيق ذلك في مجموعة متكاملة من التدخلات وتستهدف اجرائتها ما يلي(هاشم، 2014، صفحة 20):

- شبكات الأمان للدخل والاستهلاك في تجانس فترات الأزمات أو الاجهاد مثل: برامج المساعدة الاجتماعية للفقراء الذين يعانون من فقر مزمن،
- التدابير الوقائية الساعية لتجنب الحرمان،
- التدابير التعزيزية تهدف الى تعزيز قدرات ومتوسط دخل حقيقي وتوفير الفرصة وسلامة انطلاق للخروج من براثن الفقر،
- تدابير تحويلية تسعى الى معالجة شواغل العدالة الاجتماعية والاستبعاد من خلال التمكين الاجتماعي.

وتجسيدا للجمع بين جميع الأدوار التقليدية والحديثة أجمع الباحثون أن لنظم الحماية الحديثة وظيفتان أساسيتان هما(الأمم المتحدة، 2007، صفحة 08):

أ. **وظيفة مظلة الأمان**: حيث ينبغي ضمان تزويد كل فرد من أفراد المجتمع يواجه الفاقة بالحد الأدنى لمستوى الإيرادات النقدية وخدمات الرعاية الصحية والاجتماعية مما يتيح للفرد حياة اجتماعية ذات معنى.

ب. **وظيفة الحفاظ على الدخل**: والتي تتيح لأفراد المجتمع النشطين اقتصاديا أو المقيمين بناء الاستحقاقات التي تمنح لهم بالحفاظ على مستوى جيد من المعيشة اثناء فترات البطالة أو المرض أو الولادة أو الشيخوخة أو العجز أو الوراثة. وحين يتعذر الحصول على أشكال أخرى من الإيرادات والنشاط.

وتتجسد برامج الحماية الاجتماعية من خلال مكونات أربع هي:

- نظام التأمينات الاجتماعية: المزايا القانونية المرتبطة بالعمل (المعاشات التقاعدية، المزايا النقدية قصيرة الأمد، التأمين الصحي الاجتماعي).
- نظم المزايا الاجتماعية العالمية"الشاملة": المزايا لجميع المقيمين مثل: العلاوات الأسرية والخدمات الصحية العامة والمنح السكانية للشيخوخة.
- نظم المساعدات الاجتماعية: مزايا تخفيف الفقر النقدية والعينية للمواطنين والمقيمين من ذوي الحاجات الخاصة.
- نظم المزايا الخاصة: يقصد بها المزايا المرتبطة بالعمل أو الفردية مثل: المعاشات التقاعدية المهنية، التأمين الصحي المقدم من جهة العمل.

وتقوم برامج الحماية الاجتماعية على مجموعة من الأسس والمبادئ أهمها:

- **المساواة في المعاملة**: وإعطاء اهتمام خاص لتحقيق المساواة بين الجنسين وبين المواطنين وغير المواطنين.
- **التضامن**: والذي ينبع مباشرة من الاعتراف بعدم وجود حق للفرد. ويمتد الى توفير الحماية الاجتماعية لجميع البشر، فمبدأ المساواة في المعاملة يتوافق مع حقيقة الإعلان العالمي لحقوق الانسان.
- **الشمول**: هي مستمدة من مبدأ التضامن من جانب جميع الأعضاء ولابد أن يشاركوا ويستفيدوا من الحماية الاجتماعية في المجتمع.

- **المسؤولية العامة للدولة**: والتي تستمد من حقوق الانسان حق للحماية الاجتماعية.
- **شفافية وديمقراطية الإدارة**: عن طريق مشاركة جميع أفراد المجتمع وخاصة العمال وممثلي العمل فادارة نظام الحماية الاجتماعية هي نتيجة مباشرة أو غير مباشرة لفوائد التمويل والضمانات وتكاليف الإدارة عن طريق الصناديق الجماعية
- أو تخصيص الضرائب والاعفاءات الضريبية والمساهمات... وغيرها هذه المبادئ تجعل برامج الحماية الاجتماعية تصل الى مستحقيها، وأن تقدم باعتبارها حق مشروع تكفله الدولة والمجتمع لكل مواطن من المواطنين.

ان تغطية هذا الهدف النبيل يتطلب سياسة تمويلية مميزة حتى لا تنقطع سلاسل الرعاية الاجتماعيةوما يمكن لذلك أن يخلفه من تبعات على المجتمع ككل وهو ما سياتي توضيحه،

2.2.آليات تمويل والسياسة الاستثمارية للرعاية الاجتماعية: موازاة مع هدف الحماية الاجتماعية لتوفير وسائل الحياة الكريمة لأفراد المجتمع، نعيد التأكيد على ذلك من خلال سرد تعريف شامل قدمته منظمة العمل الدولية للضمان الاجتماعي حيث كتبت أنه الحماية التي يوفرها المجتمع لأفراده من خلال سلسلة من الإجراءات العامة. بعبارة أخرى يشار هنا الى ترتيبات الرعاية الاجتماعية لمقابلة جملة المخاطر التي يتعرض لها الانسان خلال مسيرة حياته وهي مقابلة فقدان الدخل أو جزء كبير منه وتمكين الحصول على الرعاية الصحية(محمد يس، 2015، صفحة ص09). ويشمل الضمان الاجتماعي كل من:

- التأمينات الاجتماعية.
- المساعدات الاجتماعية.

وعلى غرار أي مؤسسة مالية فان تدبير الموارد المالية اللازمة في نظام التأمين الاجتماعي للوفاء بالتزاماته النقدية والعينية هو محور إدارة مالية جوهرية للضمان الاجتماعي ولنجاح مسار الرعاية الاجتماعية حيث تعرف آساليب للتمويل وتشترط قواعد استثمارية للاستدامة تحقق الأهداف وهو ما سيتم ايضاحه فيما يلي:

أ. **أساليب التمويل**: هناك أساليب معروفة على المستوى الدولي تستهدف جميعها الحصول على الموارد اللازمة وترتكز هذه الأساليب على أسس علمية تعمل على التكافؤ بين الموارد والالتزامات(منظمة العمل الدولية، 2005، صفحة 168):

- الحماية الاجتماعية القائمة على الاشتراكات: وتشمل التأمين الاجتماعي والتأمين الصحي وترتكز الأهلية لهذا النوع من الحماية الاجتماعية على تسديد الموظف/أو صاحب العمل للاشتراكات وتمول هذه الأخيرة من حيث المبدأ برامج الحماية الاجتماعية ويرتبط هذا الأسلوب بنمط عمل نظامي يمكن العامل فيه من دفع اشتراكاتهم بانتظام الا أن الممارسة الفعلية تظهر الحاجة الى استكمال التمويل بالدعم الحكومي.
- الحماية الاجتماعية غير القائمة على الاشتراكات: وتشمل المساعدات الاجتماعية والرعاية الصحية المقدمة على أسس غير دفع الاشتراكات (كتقديمها مجانا للجميع، أو من خلال توفير الرعاية الصحية الهادفة غير القائمة على الاشتراكات) والعاملون غير النظاميين هم الذين لا يدفعون اشتراكات في برنامج للضمان الاجتماعي أو التأمين الصحي عادة ما تمول الإيرادات الحكومية العامة هذا النمط، ويشترط هنا من أجل الاستفادة "المواطنة" أو "الإقامة" الى جانب الوضع الاجتماعي والاقتصادي والموقع الجغرافي وغير ذلك من العوامل التي يعتمد تحديدها على كيفية الاستهداف.

ب. **طرق التمويل**:تختلف طرق التمويل عن طريق الاشتراكات حيث نجد:

- ❖ طريقة التمويل الجزئي أو الموازنة: ويكون تحديد الاشتراكات بالقدر الذي يكفي لمواجهة الالتزامات خلال فترة قصيرة محددة(سنة)ويكفل هذا النظام التوازن بين الموارد والنفقات خلال فترة الحساب.
- ❖ طريقة التراكم المالي: وتتحدد الاشتراكات بالنسبة لهذه الطريقة بحيث تكفي تكوين الاحتياطيات التي توازي القيمة الحالية للالتزامات المستقبلية في الأجل الطويل ويتحدد اختيار الطريقة على حسب نوعية الخطر في مجال التأمين الاجتماعي.
- ❖ التمويل الذاتي: وهو التمويل الذي تقوم به المنشآت التي لا تعتمد على التمويل من الخزينة العامة بل تعتمد على نفسها في التمويل كما هو الحال بالنسبة للصندوق القومي للتأمين الاجتماعي والصندوق القومي للمعاشات والصندوق القومي للتأمين الصحي في السودان.
- ❖ التمويل عن طريق الخزانة العامة: فهو التمويل الذي يتم عن طريق الخزينة العامة مثل: صندوق دعم الطلاب وصندوق التكافل الاجتماعي ونظم الرعاية الاجتماعية في السودان.

وتجدر الإشارة هنا، الى وجود نظم يمكن تمويلها عن طريق أصحاب الأعمال سواء كان في القطاع الخاص أو القطاع العام حسب الأحوال مثل: قوانين العمل والتعويض عن إصابات العمل.

ج. **سياسة استثمارية من أجل استدامة نجاح مسار الرعاية الاجتماعية**: يشكل استثمار أموال الضمان الاجتماعي موضوعا يتطلب اهتمام جميع الأطراف الفاعلة في العملية والذين يتحملون مسؤوليات الاستثمار، كون هذا المجال حافلا بالمخاطر وقد طور فريق بحث من الممارسين شكلته الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي دليل استثمار أموال الضمان الاجتماعي(دليل التأمينات الاجتماعية، 2018، صفحة 45) واستعرض فيه المتطلبات الأساسية وآليات إدارة ملائمة لاستثمارات أموال الضمان الاجتماعي والممارسة الحسنة في سياق عملية الاستثماروبؤكد الدليل على ضرورة استثمار أموال الضمان الاجتماعي بحكمة ومسؤولية لما لذلك من مساهمة كبيرة ودقيقة في الاستدامة المالية لأنظمة الضمان الاجتماعي وترتكز عملية استثمار أموال الضمان الاجتماعي الى تحقيق هدفين أساسين هما:

- ❖ الأمن: حيث يشترط أن تساعد هذه الاستثمارات مخطط الضمان الاجتماعي وميزانيته على تنفيذ التزامته بكلفة فعالة.
- ❖ المكسب: حيث ينتظر من الاستثمارات المنجزة والمبرمجة أن تحقق أكبر عائدات ممكنة وأن تكون عرضة لمستوى مقبول من المخاطرة.

إلى جانب هذه الأهداف ذات الطابع المالي البحث، فهناك هدف فرعي مرافق للأهداف السابقة هو: طبيعة الاستمارات بأن تكون ذات المنفعة الاجتماعية والاقتصادية التي تساهم في نمو الاقتصاد الوطني الطويل الأمد كالاستثمارات في الموارد البشرية والرعاية الصحية أو البنية التحتية للنقل مثلا.

أما بالنسبة للأموال الفائضة لنظام التأمين الاجتماعي وفق انسياب النقد لكل فروع التأمين الاجتماعي ويوزع جملة صافي دخل الاستثمار بين كل الفروعوتكون الأموال المتراكمة في فرع المعاشات د تحقق مستويات عالية من الأرباح لذلك فانها تمثل قوة اقتصادية مهمة وتباشر إدارة هذه الأموال بعناية فائقةكما يجب أن تصاغ القواعد التي تضبط الاستثمار بصورة واضحة علما بأن ملكية هذه الأموال تمثل ملكية الآخرين وهم العمال المؤمن عليهم والأشخاص الذين يعولونهم فعلى سبيل المثال: عند التعامل مع تمويل المزايا القصيرة الأجل فان احتياطيات الطوارئ المتراكمة تحت هذا الفرع توجه لامتصاص تكلفة المزايا وتبعا لذلك يجب ايداعها في الاستثمارات قصيرة الأجل والتي تدر درجة عالية كمن السيولة اما الاحتياطيات

الفنية المتعلقة بالمعاش أو إصابات العمل لها وظيفة مختلفة تماما أي تودع في الاستثمارات طويلة الأجل لذلك فإن المبادئ الأساسية التي تحكم استثمار أموال التأمين الاجتماعي تتمثل في الضمان والربحية والسيولة والمنفعة الاقتصادية والاجتماعية والتنوع والإدارة الحكيمة.

ولتحقيق كل ذلك، تتضمن السياسة الاستثمارية تعريف جملة الأدوات الرئيسة للاستثمار والمتمثلة في:

- **القروض**: وهي سندات محدودة الدخل. قد تكون حكومية أو قروض مرهونة بواسطة عقارات.
- **قيم عقارية**: وهي أسهم عادية وممتازة يمكن الاحتفاظ بالأموال في صورة عقارات مادية تسهم في بنية الخدمات الصحية وهي لا تدر ربحا ولكن بهدف تمويل الخدمات والمزايا قد تكون أموال التأمينات مصدرا لتمويل الإسكان أو رهونات للبناء أو شراء مساكن وهذه الاستثمارات تعنى بهدف الاستثمار الرابح ولكن تتطلب مراقبة شاملة كما أنها مكلفة من ناحية الإدارة.
- **الضمانات الحكومية**: ان المؤسسات الحكومية التي تقترض من أموال التأمينات الاجتماعية والتي تكون بمعدلات عائد أقل من سعر السوق والغاية من هذا الاقتراض ان الدولة تستخدمها في تمويل مصروفات رأسمالية وبالتالي في التنمية الاقتصادية أما اللوائح المالية للاستثمار تقتضي ان يتم إيداع حد أدنى لنسبة الاستثمار في السندات الحكومية ولها ميزة ضمان رأس المال ولكن معدل الربح عادة أقل من أدوات الاستثمار البديلة وتكون دائما بأجل والتي تفي بمقتضيات السيولة(الفونس، 1979، صفحة 78) وعموما لابد من مراعاة العناصر الآتية عند الاستثمار في العقارات:
  - العلاقة بين التكلفة السنوية لايجار المبنى والربح الصافي للاستثمارات البديلة لرأس المالي الذي يستلزم اقتنائه ملكية المباني المناسبة.
  - حجم توفر المباني المطلوبة في المستقبل.
- ✓ **الودائع الاستثمارية**: يكون في شكل ودائع مصرفية وهي استثمارات مناسبة ويمكن تقدير الأموال التي يمكن استثمارها في شكل ودائع بمعدل ربح مناسب مع الاحتفاظ باحتياطي طوارئ في شكل هذه الودائع ولابد من التفاوض في معدل الربح ليكون مجزيا لهذه الودائع مع المصرف من خلال الاتفاق بحفظ حد أدنى للمبلغ في الوديعة أو ترك المبلغ في الوديعة بأقل فترة ويشترط هنا أن تكون الودائع المصرفية للاستثمارات قصيرة الأجل وليس هناك قاعدة أو معيار للمبالغ المناسبة لهذه الودائع وعلى الطرف الاكتواري المؤول أن يبين الهامش المناسب للتقييم الاكتواري الدوري. وغالبا ما يتم حفظ الاحتياطيات لأي فرع تأميني في استثمرات قصيرة الأجل.
- ✓ **معدل عائد الاستثمارات**: من المهم في نهاية كل عام تحديد الربح الذي يتم تحقيقه لمدة عام من الأصول ولذلك لابد من وجود قاعدة لقياس معدل الربح فمنذ البداية يتم تقييم الأصول فاذا كانت سندات حكومية وهو الاستثمار الأساسي للمشروع والذي يمكن استرداد أمواله بأسعار التكلفة أو بأقل من أسعار التكلفة أو بسعر السوق. كما يمكن القياس بأسلوب التقييم بسعر السوق ملائم مع السندات الحكومية ام لا لذلك لابد أن يتخلص المشروع التأميني من هذه الأصول قبل الاسترداد لقيمتها الاسمية لأن أسعارها الجارية في السوق لا تفي بالمطلوب.

وبناء على ما سبق، يتأكد شرط وجود معيار لاستثمار أموال التأمينات مقبولا من وجهة النظر الاجتماعية والاقتصادية الكلية وذلك بإيجاد توازن بين الأهداف فنظام أموال التأمينات هو من أهم المؤسسات المالية في الدولة وكذلك الشروط القانونية الخاصة بحماية المستحقين ذات أهمية قصوى من أجل مصلحة السكان والاستقرار الاجتماعي. كما تؤثر سياسة الاستثمار المتعلقة بمؤسسات التامين الاجتماعي على التوزيع والإنتاجية ورأس المال.

3.2. الحماية الاجتماعية وتحديات التنمية المستدامة: تماشيا مع أهداف الألفية المستدامة لعام 2030، يتم التأكيد على أهمية الضمان الاجتماعي في تدعيم تماسك سياسة الحماية الاجتماعية المنتهجة(الاجتماعي، 2019، صفحة 08) فاعتبار الحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي) مجموعة من المؤسسات والتدابير والحقوق والالتزامات والتحويلات التي تهدف الى(الدولي، 2005، صفحة 02):

- ضمان الوصول الى الخدمات الصحية والاجتماعية.
- توفير أمن الدخل للمساعدة على مواجهة مخاطر الحياة الكبرى (خسارة نتيجة عجز أو الشيخوخة أو البطالة) ومنع الفقر وتخفيف حدته.

وتتأكد يوما عن يوم الآثار الضارة التي يمكن للحماية الاجتماعية أن تخلفها على النمو الاقتصادي عبر القنوات التالية(الدولي، 2005، صفحة 05):

- ❖ تتأثر أسواق العمل سلبيا إذا كانت التحويلات تمول حصرا عن طريق فرض ضرائب على العمل بموجب هياكل صارمة للأجور مثلا.
- ❖ إذا تم تمويل الحماية الاجتماعية بواسطة الإيرادات العامة، فانها تؤثر سلبيا على توازن الميزانية الحكومية وترفع أسعار الفائدة وتخفض بالتالي من مستوى الاستثمار في القطاعين العام والخاص بفعل تراكم الآثار.
- ❖ إذا بلغت تكاليف الإدارة مستويات تشكل هدرا ماليا، تظهر تكاليف باهضة للفرص البديلة إذا يمكن استخدام الاشتراكات أو الضرائب المطلوبة كبديل لتمويل الاستثمار في راس المال.
- ❖ تتسبب المؤسسات التي توفر حماية للدخل في حالة البطالة أو في شكل نظم التقاعد المبكر بانسحاب عمالة منتجة محتملة من القوة العاملة.

ومع ذلك، مايزال النقاش يفرض وجوده حول اعتبار الحماية الاجتماعية عاملا انتاجيا من عدمه(منظمة العمل الدولية، 2004). غير أن هناك تسليما متزايدا بأن سياسات الحماية الاجتماعية يمكن ان يكون لها أثر إيجابي في البيئة الاقتصادية اما مباشرة عن طريق تشجيع الإنتاجية او بصورة غير مباشرة عن طريق تشجيع التماسك والسلم الاجتماعيين وهما شرطان لازمان لتحقيق نمو اقتصادي بعيد المدى. وبذلك يتضح أن صميم النقاش المتعلق بتداعيات الحماية الاجتماعية على الاقتصاد هو معرفة ما إذا كانت نظم الحماية الاجتماعية مجرد آليات تعيد توزيع الاستهلاك استنادا لبعض القواعد المعيارية بين المواطنين مما قد يخلف آثارا سلبية على الأداء الاقتصادي أو ما إذا كان من الممكن اعتبارها أيضا استثمارا مجتمعيا في رأس المال الاجتماعي والبشري وله آثار تحسن النمو على المدى البعيدوتجسيدا لهذا المنهج التحليلي يشير التحليل الاحصائي الى قوة ارتباط إيجابية بين الانفاق الاجتماعي وانتاجيته للعمل-الشكل رقم01- وبذلك يمكن رسم مسار سلسلة خلق القيمة في هذا السياق من جهة ويؤكد على تأثير الانفاق الاجتماعي على العمل من جهة أخرى:

وتماشيا مع هذه المؤشرات الإحصائية اتخذت منظمة العمل الدولية على مدى العقود الماضية تدابير عملية لتحسين أثر الحماية الاجتماعية على الأداء الاقتصادي مرتكزة فيذلك على القاعدة التالية: إذا كانت نظم الحماية الاجتماعية ضرورة اجتماعية في المجتمعات اللائقة فان تحسين كفاءتها من شانه تحسين التوزيع العام للموارد في الاقتصاد محل الدراسة وهو ما سيؤدي الى تحسين أداء نموه..فكيف كان سلوك السياسة الاجتماعية لاقتصاديات الدول العربية من كل هذا؟.

3.عرض تقييمي لتجربة عينة من الدول العربية في مجال الخيارات الاستثمارية:

أعادت التبعات الكارثية التي خلفتها جائحة كورونا-والتي ماتزال قائمة ليومنا هذا-إعادة تأكيد الطرح على ضرورة إرساء نظام حماية اجتماعية شاملة وكاملة وتابثة يمكنها الاستجابة لمختلف الاحتياجات المتباينة بين الفرد ودخله واعتبار إمكانية تصعيدها خلال فترة الأزمات وقد اجرت الحكومات العربية إصلاحات واسعة في واقع الحماية الاجتماعية في بلدانها ابتغاء ضمان حق الحماية الاجتماعية لكل فرد في المجتمع..فكيف كانت أسس هذه الإصلاحات؟ ومسارها بالنسبة للأهداف المرجوة؟

1.3. مزايا الضمان الاجتماعي في الدول النامية:

وصلت أنظمة الرعاية الاجتماعية في البلدان العربية عامة الى حدود الاجهاد. فبعد النمو السكاني الكبير الذي شهدته تلك البلدان في الأعوام الماضية، لم تعد سوق العمل ولا أنظمة الرعاية الاجتماعية قادرة على استيعاب الجميع، من مختلف الأعمار والمناطق وفئات الدخل وبعد فترة من التقدم الإنمائي، ما لبثت أن تراجعت الخدمات الاجتماعية العامة من حيث الجودة والتغطية وعجزت عن تلبية تطلعات السكان، فقد عادت الاحتجاجات الى الظهور من جديد على خلفية الظروف الاستثنائية وتداعيات أزمة كورونا من جهة ودوافع سياسية تتعلق بتعثر المراحل الانتقالية(لكريني، 2021). وقبل الأزمة الصحية العالمية الحالية، كانت عدة بلدان في المنطقة تستثمر بشكل كبير في تحسين أنظمة الحماية الاجتماعية بهدف توسيع نطاق تغطية صناديق المعاشات التقاعدية والتأمين الصحي فضلا عن انشاء قنوات أفضل لتقديم المساعدة الاجتماعية والصحية الى الأسر الفردية(OCDE، 2020، صفحة 05) والواقع أن هذه التطورات مشجعة حتى على الرغم من أن هذا التوسع لا يحدث بالوتيرة نفسها في مختلف أنحاء المنطقة، الا أنه يكشف عن وعي الحكومات ويبرهن عن استعدادها لتولي المزيد من المسؤوليات في مجال الدعم الاجتماعي الأوسع نطاقا ومع كشف الأزمة الحالية عما تبقى من الثغرات لاسيما من حيث التغطية، وسعت دول عديدة نطاق حمايتها الاجتماعية لتشمل فئات ضعيفة إضافية مثل العمالة غير المنتظمة فما يزال آلاف الملايين من الأفراد في المنطقة يعانون الفقر والحرمان، حيث تشير الاحصائيات الى أن نسبة سكان المنطقة ممن يجنون أقل من 1,25 دولار أمريكي يوميا ارتفعت من 4,1 %الى 7,4%(خليفة ، 2021) وعلى غرار أنظمة الضمان الاجتماعي في الدول النامية جميعا تتميز الأنظمة العربية عموما بما يلي(لينيبرغ، صفحة 07):

- غالبا ما تكون النظم القائمة موجهة الى فئات اجتماعية خاصة كالأطفال والحوامل...الخ.
- تستند هذه النظم الى برامج الإغاثة في حالات الطوارئ أي ترمي الى تقديم الدعم في حالة الكوارث أكثر.
- الافتقار الى الكفاءات والقدرات الإدارية ما يرفع من درجة عبء الديون
- تناقض فلسفة برامج التكيف الهيكلي التي فرضت على غالبية الاقتصاديات النامية من طرف وكالات التمويل الدولية، مع فلسفة البرامج التقليدية التي تنفذها هذه الاقتصاديات، والتي صممت للتعامل مع احتياجات العمال الذين يعيشون من أجورهم المكتسبة في المدن في تلبية احتياجات الأعداد الهائلة من سكان الريف في البلدان النامية
- تواجه الاقتصاديات العربية –على غرار غالبية الاقتصاديات النامية-حضور قوي للقطاع غير الرسمي، ما يجعل البرامج التقليدية غير مناسبة لتلبية احتياجات الأعداد الكبيرة من العاملين فيه.

وفي ظل ذلك، تتأكد أهمية توسيع النظرة تجاه الضمان الاجتماعي يوما عن يوم، في ظل حالات الفقر والحرمان من جهة وفي ظل التخلف الاقتصادي من جهة أخرى. وبتوسيع المنظور تجاه الضمان الاجتماعي يبرز الدور الجوهري المنوط

بالتدخل على الصعيد العام ومشاركة الجماهير حكوماتها في صياغة سياسة الحماية الاجتماعية المناسبة والمجسدة لبرنامج ضمان اجتماعي فعال ومنصف فكيف هو الحال لدى اقتصاديات المجتمعات العربية في ذلك؟

2.3.عرض مسار سياسة الاستثمار لتجارب عينة من الدول العربية:

بات من المتعارف عليه أن الإنخفاض السريع في القوة الشرائية للنقود وما ينتج من إرتفاع واضح وكبير في نفقات المعيشة ومستويات الأجور أصبح يشكل أحد الظواهر العامة التي سادت العالم عامة والعربي خاصة، مخيمة بظلالها على كثير من أوجه الحياة ومن بينها نظم التأمينات الاجتماعية، حيث ارتفعت الأعباء التي اثقلت كاهل النظام في تسديدها وفي مواجهة الأخطار التي تحيط بنظامها المالي وضرورة تأمين متطلبات الوفاء بإلتزاماتها التي نص عليها القانون تجاه المؤمن عليهم دفع ذلك نظم التأمينات والضمان الإجتماعي للبحث في سبل مواجهة هذه الظروف من خلال العمل على إستثمار فائض أموالها في مشاريع ربحية تجعلها قادرة على تأمين الواجبات المترتبة عليها من خلال أهداف تضعها للإستفادة من هذه الإستثمارات فاليوم نجد ما يقارب 40-50% من دول المنطقة تقدم منافع قصيرة المدى وخدمات الرعاية الطبية للقطاع المنظم كما يتم تقديم المعونات الاجتماعية الاساسية للعاملين في القطاع غير المنظم، ولكن بشكل غير منظم لدى العديد من الدول وان كانت تغيب قاعدة بيانات إحصائية رسمية مفصحة وشفافة حول السياسة الاستثمارية لكل نظام حاولنا تجميع أهم ما يميز عدد من التجارب العربية والتي نستقي منها الى جانب التقارير الدولية حوصلة تقييمية لاحقا:

- **الخيارات الإستثمارية في التجربة المصرية:** تمتد مظلة التأمين الاجتماعي في الجمعورية العربية المصرية لتشمل جميع القوى العاملة بشكل مباشر وأسرهم بشكل غير مباشر وذلك من خلال تغطية جميع المخاطر التي تؤدي الى انقطاع دخل المؤمن عليه، وتمتد الحماية من خلال جملة من القوانين منذ1974 الى 2020 وفيما يخص سياسة الاستثمار فأموال التأمينات الإجتماعية والمعاشات تستثمر في عدة قنوات إستثمارية نذكر منها:
  - المبالغ المحولة إلى بنك الإستثمار القومي لتمويل إستثمارات الخطة العامة للتنمية الإقتصادية والإجتماعية؛
  - الإستثمارات في الصكوك الحكومية؛
  - الإستثمارات في الأوراق المالية والمشروعات الإستثمارية؛
  - إستبدال المعاش(القروض).
  - الودائع لأجل في البنوك.
  - السندات الحكومية.

يوزع صندوق الضمان الإجتماعي المصري الفائض من أمواله على إستثمارات الخطة العامة للتنمية الإقتصادية والإجتماعية وعلى معظم الإستثمارات المالية الحكومية التي يمكن أن تعود بالأرباح التي تساعد سد العجز المالي الذي يشهده الصندوق(الموقع الرسمي للوزارة، 2022).

- **الخيارات الاستثمارية في التجربة العمانية:** تعد الهيئة العامة للتأمينات المسؤول الأول عن تقديم خدمات التأمين الاجتماعي في السلطنة، وقد جاءت أحكام قانون التأمينات الاجتماعية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم91/72 ترجمة لجهود السلطنة في توفير الحماية الاجتماعية للمؤمن عليهم داخل أرجاء السلطة وخارجها، ويشمل التأمين الفروع التالية: التأمين ضد مخاطر الشيخوخة والعجز والوفاة والتأمين ضد إصابات العمل والأمراض المهنية والتأمين على العمانيين العاملين في الخارج وتطبيق النظام الموحد لمد الحماية التأمينية لمواطني دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية العاملين في غير دولهم وتطبيق نظام التأمينات الاجتماعية على العمانيين العاملين لحسابهم الخاص ومن في

حكمهم وفيما يتعلق بالسياسة الاستثمارية فيتم توزيع الأصول الاستثمارية حسب أنواعها الى: أسهم محلية ودولية انشاء صناديق استثمار محلية ودولية وصناديق الأسهم الخاصة والدولية بالإضافة الى التنويع مع الأصول قصيرة الأجل مثل السندات الحكومية والمؤسساتية وشهادات الايداع واقتناء عقارات محلية(الموقع الرسمي للوزارة، 2022).

❖ **الخيارات الاستثمارية في التجربة اليمنية:** يعود نشأة نظام التأمينات الاجتماعية الى سنة 1987، ممثلا في المؤسسة العامة الاجتماعية. وتعرف سياسة استثمارية منوعة بين: الاستثمار في الأوراق المالية (حصة في راسمال شركة "يمن موبايل") واذونات الخزينة والاستثمار في الودائع الدولارية الى جانب الاستثمار في العقارات مثل: مساهمة المؤسسة في مستشفى اليمن الدولي التابع لمجموعة "هائل" سعيد انعم" والمساهمة في مشروع المبنى التجاري "كريتر عدن" وعدد آخر من المشاريع قيد الإنجاز.

يعتمد صندوق استثمار الموارد المالية للتأمينات الاجتماعية اليمني على توظيف الفائض المالي بنسبة كبيرة على الاستثمار في أذون الخزانة والصكوك والسندات الحكومية. ولكن يأخذ نسب قليلة ومتساوية في الأرباح ويستثمر أيضا في مشاريع متعثرة لا تعود على الصندوق بفائدة(المؤسسة العامة للتامينات الاجتماعية، 2022).

❖ **الخيارات الاستثمارية في التجربة التونسية:** في اعقاب الانتفاضات الشعبية في تونس في عام2011، تم التوقيع على دستور جديد في 26 يناير2014، والذي وصف بالمهم لأنذهيثكرس الحق في الصحة والحق في المساعدة الاجتماعية، وتم انشاء هذه الحقوق في السياق الاوسع للدستور الذي يعزز مبادئ التضامن والعدالة الاجتماعية واهمية الضمان الاجتماعي، ويتكون نظام التامين الاجتماعي في تونس من ثلاث(03) صناديق مساهمة وهي:

- الصندوق الوطني للمعاشات والتامينات الاجتماعية؛
- الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي؛
- صندوق التامين الصحي الوطني.

تدار نظم المعاشات التقاعدية على أساس دفع الاستحقاقات أول بأول ويغطي حزب الإنقاذ الوطني القطاع العام بينما يخدم المجلس الوطني للأمن الوطني القطاع الخاص. وبالمقارنة مع الدول العربية الأخرى، فان نظام الحماية الاجتماعية في تونس متطور ومتميز بخطط تامين اجتماعي لقطاعات كبيرة من السكان العاملين ومعالهم والمساعدة الاجتماعية. الأ أن تحدي سبح البطالة والعمل غير الرسمي يبقى هاجس وجب الإسراع في معالجته في ظل تنامي تحديات النظام الاجتماعي ككل(المدوري، 2014-2022).

❖ **الخيارات الاستثمارية في التجربة السعودية:** يشمل النظام على الفروع التامينية التالية:

- فرع الأخطار المهنية ويكفل تقديم التعويضات في حالات إصابات العمل
- فرع المعاشات ويكفل تقديم التعويضات في حالات العجز غير المهني والشيخوخة والوفاة
- امكانية توسيع فروع التامينات التي يكفلها النظام لتقديم أنواع أخرى من التعويضات حسب الطرق النظامية

وقد تم دمج المؤسسة العامة للتقاعد في المؤسسة العامة للتامينات الاجتماعية، ونتج عن ذلك صندوقا جديدا بقيمة أصول تتجاوز940 مليار ريال، ما يجعله واحد من أكبر عشر صناديق معاشات تقاعدية على مستوى العالم وتتنوع الأصول التي يديرها هذا الصندوق بين استثمارات محلية ودولية كما تملك كل من مؤسسة التقاعد والتامينات محفظى ضخمة تقارب 109 مليار ريال من بينها مجموعة حصص كبيرة في شركات سعودية فنجدك 8,5 مليار دولار في راسمال البنك الأهلي السعودي و4,3 مليار دولار في مصرف الراجحي. الى جانب أسهم بقيمة207 مليون دولار في الشركة المصنعة للقاحات

كورنا"استرازينيكا" وبقيمة 170 مليون دولار في مجموعة HSBC الدولية الى جانب حزمة من العقارات والسندات(البيشي، 2021).

- **الخيارات الاستثمارية في التجربة المغربية:** تم تأسيس نظام الضمان الاجتماعي منذ سنة1959 لفائدة المأجورين في الصناعة والتجارة والمهن الحرة وعهد بتسييره الى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الذي من مهامه حماية المؤمن لهم ضد مخاطر فقدان الدخل بسبب المرض والأمومة والشيخوخة، وكذا صرف التعويضات العائلية والتعويضات عن الوفاة ومعاش المتوفي عنهم. يتم تمويل هذا النظام بواسطة مساهمات أرباب العمل والأجراء على حد سواء وعلى أساس الأجر الشهري الصافي الذي يستفيد منه العامل. كما يقوم الصندوق بايداع الأموال المتوفرة لديه والغير لازمة لتسييره لدى صندوق الإيداع والتدبير.
- **الخيارات الاستثمارية في التجربة الأردنية:** أكثر التجارب افصاحا في موقعه الرسمي ويعرف الفلسفة الاستثمارية لصندوق الاستثمار على أساس إدارة موجودات المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بالاعتماد على المؤثرات الاقتصادية والتوجهات الاستراتيجية والسياسة الاستثمارية العامة للصندوق والتي يقرها مجلس إدارة المؤسسة العامة الضمان الاجتماعي ويشرف على تنفيذها مجلس استثمار أموال الضمان الاجتماعي وأبرز مجالات استثمارات الصندوق:
  - في قطاع الطاقة: من خلال الاستثمار في توليد وتوزيع الكهرباء وكذا مشاريع تتعلق بالطاقة المتجددة فهو يملك 70% من رأسمال شركة كهرباء وتم بعث مشاريع طاقة شمسية بحجم 415 مليون دينار.
  - في قطاع المناطق التنموية: تم انشاء شركة الضمان لتطوير المناطق التنموية عام2009 كشركة مساهمة خاصة مملوكة بالكامل للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي لتكون الذراع الاستثماري لصندوق الاستثمار لتطوير البنية التحتية والخدمات والتسويق لجملة من المناطق التنموية. ومثال ذلك: بعث ستة(06) مصانع وفرت مناصب عمل لأكثر من 1400 عامل في مدينة "اربد".
  - في قطاع السياحة: يملك الصندوق استثمارات مباشرة وغير مباشرة في القطاع السياحي على معظم تراب المملكة وبشراكة مع مستثمرين محليين وآجانب وبحجم استثمارات كلي يتجاوز 250 مليون دينار.
  - في المساهمات العامة: استنادا الى القوائم المالية بلغت قيمة محفظة المساهمات العامة المحلية حوالي 1804 مليار دينار في سوق عمان حتى نهاية 2021 وهو ما يشكل 14,9% من المحفظة الكلية للصندوق كما تشكل هذه المحفظة ما نسبته حوالي 11,6% من اجمالي القيمة السوقية لبورصة عمان.
- **الخيارات الاستثمارية في التجربة الجزائرية:** ورثت الجزائر نظامها الحالي من المستعمر حيث تميزت تلك الفترة بكثرة الصناديق وعدم الشمول في تغطية أخطار جميع المنتسبين، وبعد الاستقلال كانت سلسلة من الإصلاحات عن طريق مجموعة من المراسيم التنفيذية والقوانين أهمها 92-07 الذي يعتبر نقطة البداية يعيد هيكلة صناديق الضمان الاجتماعي وبما أن هذه الصناديق تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، تعتبر مشكلة إيجاد مصادر تمويلية هي أكبر مشكلة تواجه هذه الصناديق، وان أهم مصادر التمويل التزام المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي بالتزاماتهم والذين يعتبرون الممول الرئيسي لهذه الصناديق خاصة أن الدولة تعتمد على هذا القطاع لانجاح سياستها الاجتماعية وان المحافظة على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي مرهون بمدى التزام المكلفين بدفع اشتراكاتهم في الوقت المحددوإذا لم يحدث ذلك سوف يكون هناك خلل في التوازن المالي للصناديق أين يتم اللجوء الى تدخل خزينة الدولة. ومع ذلك وعلى خلفية انهيار أسعار النفط وقوانين التقاعد المسبق التي ادت الى شبه افلاس لمؤسسات الحماية

الاجتماعية يؤكد مختصو المسائل الاجتماعية الى ضرورة تنفيذ إصلاحات موضوعية على منظومة الضمان الاجتماعي تسمح بتحقيق التوازن في صناديق التقاعد والضمان الاجتماعي لسنوات طويلة مقبلة الى جانب ضرورة تجديد الموارد وعقلنة المصاريف(بودربة، 2019).

3.3.تحليل المسار وتقديم مقترحات:

ان للموارد المالية أثرا ملموسا في اختيار الحلول للمشكلات الاجتماعية وتفضيل بعضها على البعض الآخر وغالبا ما تتنافس أكثر من قضية أو مشروع على موارد مالية محدودة وعندما يصبح لزاما على أصحاب القرار تأجيل بعض القضايا أو تفادي مقاربة أكثر من قضية في آن معا بيد أن معظم السياسات الاجتماعية تتطلب وبصورة مستمرة، استدامة مواردها الماليةلا بل العمل على تنميتها وزيادة حجمها اذ ما اريد لها النجاح في بلوغ غاياتها المرجوة بكفاءة وفعالية (Mendil, 2016, p. 78).

ويعتبر صندوق الضمان الاجتماعي أحد الامثة التي يمكن ان تضرب في هذا الصدد لما لموارده المالية واستدامتها من أثر كبير على نجاعة أدائه واستمراريته. فتعويض التقاعد (المعاش) غالبا ما يتطلب التعاون بين العمال وأرباب العمل والدولة بغرض تمويله، كما أن موارد الدولة تتوقف على كفاءة النظم الضريبية التي تعتمدها ومردودها على الميزانية العامة. وكل ذلك يتاثر الى حد كبير بانماط النمو الاقتصادي ومقدرته على تجاوز الازمات التي تواجهه بفعالية. ولا يخفى ما لحسن استثمار تلك المدخرات في أصول مضمونة كالعقارات والمشاريع الإنتاجية من بالغ الأثر على قدرات صندوق الضمان على الإيفاء بالتزاماته المالية على المدى المتوسط والبعيد مع الأخذ بعين الاعتبار الاتجاهات الديمغرافية المستقبلية كنسبة المواليد وزيادة العمر والهجرة الشابة.

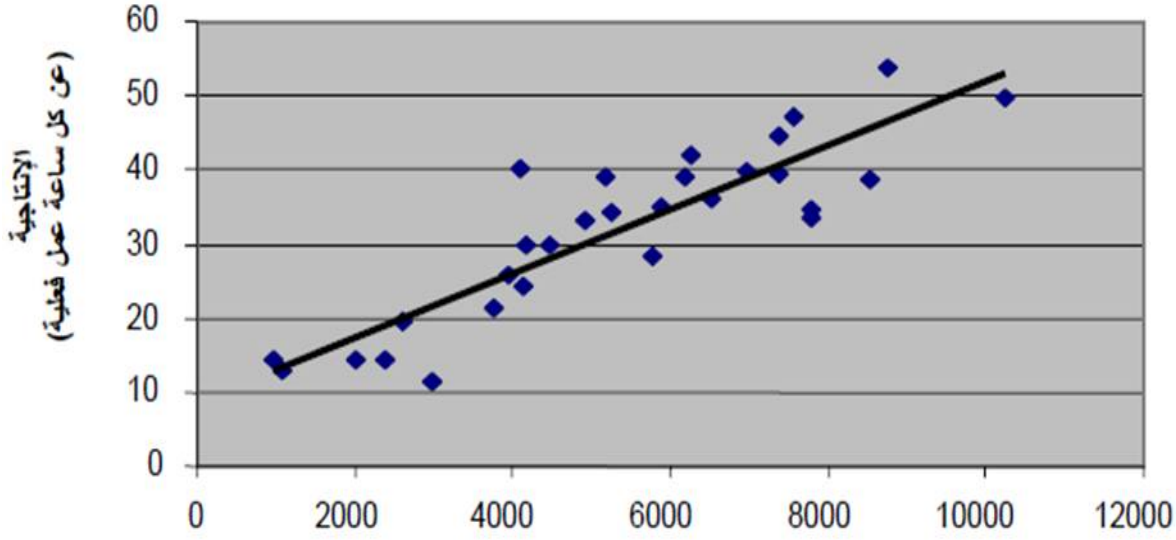
وكشفت جائحة كوفيد19 على الدور الحاسم الذي تؤديه الحماية الاجتماعية في تخفيف الأزمة، حيث اتخذت كل من الحكومات والجهات الفاعلة في الأمم المتحدة في المنطقة مجموعة متنوعة من التدابير الا أنها ماتزال في مواجهة العديد من التحيات الرئيسية نذكر منها(حمود، 2008، صفحة 19):

- **الحيز المالي المحدود**: فغالبية الاقتصاديات العربية مرتبطة اقتصاديا بالسوق النفطية الدولية، وأمام انخفاض الأسعار وتراجع العائدات ازدادت التحديات شدة.
- **الوصول الى الأشخاص غير المسجلين سابقا**: ما يطلق عليه أيضا بالعمالة غير المنتظمة، واستبعادها من برامج المساعدة الاجتماعية أو التأمين الاجتماعي واشكالية الاستفادة منها.
- **العمال اللاجئين من مناطق الصراع**: الى جانب ارتفاع عدد المشردين داخليا، ما يعكس وضع اجتماعي مزري يعيشون فيه.

من جهة أخرى تفيد الدراسات أن من بين الأسباب التي زادت من تراجع مسار بعث نظم ضمان اجتماعي قادرة على حماية ما يسمى بالقطاع غير المنظم الى افتراض أن عدد السكان الفقراء قد تضخم الى حد يستحيل معه من الناحية المالية توفير الرعاية لهم جميعا الأ أن تقرير التنمية البشرية لعام1991 يؤكد أن عدم توافر الالتزام السياسي لا عدم توافر الموارد المالية هو السبب الحقيقي في تجاهل وضعية البشر. فقد أثرت تبعات الموجة الأولى من جائحة كورونا بشدة على ثقة الشعوب العربية في حكوماتها حول مدى مصداقية الأرقام الرسمية المعلن عنها والإدارة الشاملة للأزمة. وكانت الأزمة بمثابة اختبار شامل لقدرات الحكومات برهنت على الحاجة الى تسريع اصلاح الإدارة العامة لخلق بنية مؤسساتية أكثر احترافية وفعالية وشفافية ترتكز على رضا المستفدين(OCDE، 2020، صفحة 03).

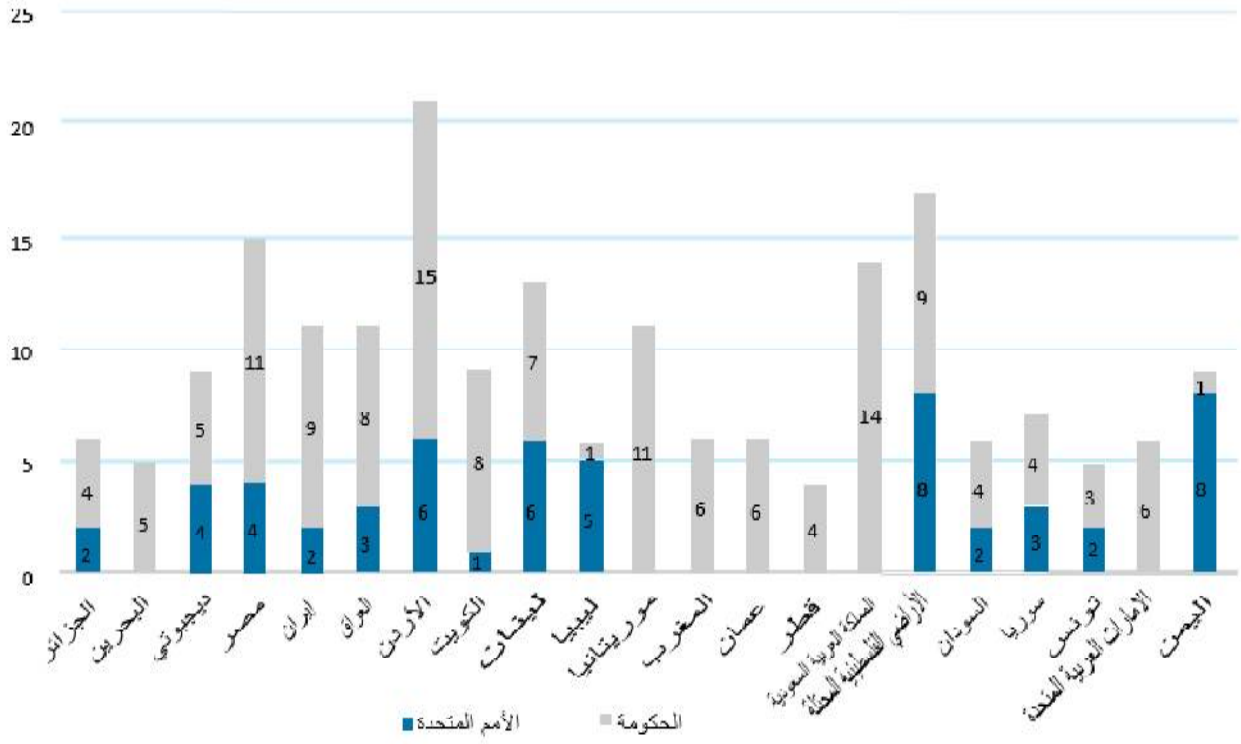
خلاصة: بعد تحليلك لإشكالية البحث، نقوم في الأخير بكتابة خلاصة المقال مع سرد أهم النتائج المتوصل إليها.

الشكل رقم 01: إنتاجية العمل والانفاق الاجتماعي (بالنسبة لدول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي



المصدر: الموقع الرسمي لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

الشكل رقم-02-: تدابير الحماية الاجتماعية لعينة البلدان العربية(2020)



المصدر: استجابات الحماية الاجتماعية لجائحة كوفيد19 في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا(2020)، تقرير صادر عن منظمة الأمم المتحدة، متاح على الموقع الرسمي للمنظمة.

4. خاتمة:

اعتبارا من عام2020، تمتعت ما يقارب46,9% فقط من سكان العالم باعانة واحدة على الأقل من اعانات الحماية الاجتماعية(تقرير الحماية الاجتماعية في العالم، 2020، صفحة 03) في حين يظل ما يقابل 53,1% من سكان العالم دون حماية على الاطلاق ولقد اكتست إمكانية الحصول على الرعاية الصحية واعانات المرض والبطالة أهمية خاصة اثناء الجائحة وفي حين أن ما يقرب من ثلثي سكان العالم يتمتعون بنوع ما من الحماية الصحية لا يزال هناك ثغرات كبيرة من التغطية وكفايتها بل تزداد الثغرات في التغطية وكفايتها بروزا عندما يتعلق الأمر بحماية الدخل خلال المرض والبطالة.

ومن خلال تحليل التقارير وتقييم التجارب المستعرضة نجد أن:

- ✓ غالبية السياسة العامة للحكومات العربية لم تتجاهل أهمية وضرورة تعريف سياسة استثمارية لتدعيم نظامها للرعاية الاجتماعية وهو ما تبينه جهودها المتواصلة والمتزايد في تعريف مكونات مؤسساتية لنظام رعايتها وضمانها الاجتماعي من جهة وتطوير أسس ادارته من جهة أخرى وهو ما ينفي الفرضية الأولى.
- ✓ أما فيما يتعلق مستوى التوازن المالي لهذه المؤسسات وللنظام عامة، فان غالبيتها يحددها ويؤثر فيها مستوى استقرار إيراداتها النفطية وحجم تدعيم الدولة لها باستثناء اقتصاديات الخليج التي تشهد كثافة سكانية ضئيلة وهو ما يؤكد الفرضية الثانية ويدعو الى الاجتهاد أكثر على مستوى هذه النقطة لسد فجوة الثغرات.
- ✓ ترتبط الثغرات في التغطية بنظم الحماية الاجتماعية وشموليتها وكفايتها بنقص كبير في الاستثمار في الحماية الاجتماعية لاسيما في أفريقيا والدول العربية وأسيا وتنفق البلدان في المتوسط 12,9% من الناتج المحلي الإجمالي لديها على الحماية الاجتماعية (باستثناء الصحة) لكن هذا الرقم يخفي تباينات هائلة، حيث تنفق البلدان مرتفعة الدخل في المتوسط 16.4% أي بمقدار ضعفي ما تنفقه البلدان ذات الدخل المتوسط الأعلى 08% و06 أضعاف ما تنفقه البلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى وبمقدار 15 مرة ما تنفقه البلدان منخفضة الدخل2.5% و1.1% على التوالي.
- ✓ بالنسبة لمجال الاستثمار نجد تنوع في المجال بين الاستثمار المالي والعقاري وقد سجلت الاقتصاديات مل الدراسة والتي تشهدحركية متقدمة لاسواقها المالية عوائد استثمارية أفضل وبالتالي مساهمة أعلى في استدامة التوازنات المالية لنظام الرعاية الاجتماعية ومثال ذلك التجربة الأردنية الا أن إشكالية الإفصاح ونشر البيانات عائق قائم حال دون احتساب وقياس أثر المساهمة وحجمها.
- ✓ تبقى القاعدة المالية المتعلقة بالارتباط الإيجابي بين العوائد والمخاطر محققة وبشدة على مستوى الاقتصاديات العربية وفي ظل ارتفاع درجة عدم اليقين على خلفية هشاشة البنية السياسية بها تجعل القطاع عمومي أكثر وهو ما يعيق تنافسيته لذلك لم تحقق غالبية الاقتصاديات العربية نتائج كبيرة وترتيب متقدم على مستوى المنظومة الاجتماعية بخلاف الامارات وقطر ويعود ذلك لقلة التعداد السكاني مقارنة بحجم الإيرادات النفطية.
- ✓ بالنسبة للجزائر: تتقاسم والدول العربية هدف تعزيز البنية المؤسساتية لمنظومتها الاجتماعية الا أن اعتماد اقتصاديها على إيراداتها النفطية حال دول فتح مجال استثماري متنوع ترتكز عليه لمواجهة الازمات من جهة وتدعيم استراتيجيتها التنموية للخروج من دوامة الريع النفطي كما أن البيئة القانونية الغير مكتملة والمنظمة لسير المنظومة الاجتماعية تزيد من مخاطر الاستثمار العقاري خاصة في ظل احتكار الدولة للقطاع اما بالنسبة للاستثمار في القطاع المالي فركود السوق المالي الجزائري يبعد فكرة التوظيفات المالية فيه.

5.التوصيات:

وتأكيدا لما سبق واستنادا إلى تجارب الدول العربية المدروسة في مجال استثمار أموال الضمان الإجتماعي وفي ضوء ما تقدم، تم التوصل إلى بعض التوجيهات لنظام الضمان الإجتماعي في الجزائر لإستخلاص الدروس والإستفادة منها، وذلك من خلال:

- ✓ ضرورة المحافظة على مدخرات الأجيال وتنميتها من خلال تبني التوجه نحو إعتماد سياسة إستثمارية للموارد المالية للهيئات الإجتماعية؛
- ✓ إجراء دراسة إكتوارية لنظام التقاعد الجزائري لتحديد الخيارات الإصلاحية المرحلية والإستراتيجية المتاحة لتعزيز موارده المالية ومقدرته على الوفاء بالإلتزامات المستقبلية تجاه المتقاعدين؛
- ✓ تاسيس مؤسسة وطنية إستثمارية متخصصة لإستثمار أموال الضمان الإجتماعي بصفة جزئية كمرحلة أولية تكون قادرة على مواجهة التحديات وذلك بفضل الإجراءات والآليات المعتمدة في القرارات الإستثماري؛
- ✓ الإهتمام بتنشيط وتوسيع السوق المالي الوطني لخلق فرص إستثمارية أحسن وأكثر تنوعا؛

التفكير في تبني فكرة إستثمارأماول الهيئات الإجتماعية في إستثمارات الخدمات الصحية لخلق بنية تبادلية لإستثمار الاموال وتقديم الخدمات المنتظرة للمشتركين

6. قائمة المراجع:

1. ISSA. (2018). الضمان الاجتماعي الحيوي: ضمان الاستقرار الاجتماعي والتطور الاقتصادي. جنيف. تم الاسترداد من www.issa.org
2. Mendil, D. (2016). étude des aspects redistributifs du système de retaite Algérien. Bejaia: thése de doctorat en science économie-non publie-.
3. OCDE. (2020). الاستجابة لأزمة فيروس كورونا(covid19) في دول الشرق الأوسط وشمال افريقيا.
4. ادريس لكريني. (20 نوفمبر، 2021). الأزمات المتداخلة وعدم الاستقرار في بعض الدول العربية. تم الاسترداد من المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة: www.futureuae.com
5. الاسكوا. (2014). السياسة الاجتماعية المتكاملة. لبنان: بيت الأمم المتحدة.
6. الأمم المتحدة. (2007). الحق في الضمان الاجتماعي.
7. الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي. (2019). تحديات عالمية تواجه الضمان الاجتماعي-التطور والابتكار-. تم الاسترداد من www.issa.int
8. المؤسسة العامة للتامينات الاجتماعية. (2022). تم الاسترداد من www.gcssyemen.org
9. الموقع الرسمي للوزارة. (2022). تم الاسترداد من www.moss.gov.eg
10. الموقع الرسمي للوزارة. (2022). تم الاسترداد من www.pasi.gov.om
11. تقرير الحماية الاجتماعية في العالم. (2020). الحماية الاجتماعية عند مفترق طرق-سعيا الى تحقيق مستقبل أفضل-. سويسرا: منظمة العمل الدولية. تم الاسترداد من www.ilo.org
12. حسن حمود. (2008). مراجعة نقدية لتجارب ناجحة في السياسة الاجتماعية المتكاملة. الأمم المتحدة. نيويورك: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا(الاسكوا).
13. خالد محمد يس. (2015). مفاهيم في الحماية الاجتماعية.
14. ساندرا لينيبرغ. (بلا تاريخ). الضمان الاجتماعي باعتباره حقا من حقوق الانسان. الأمم المتحدة.
15. شحاتة الفونس. (1979). التامينات الاجتماعية. القاهرة: دراسات اقتصادية وتمويلية.
16. صلاح هاشم. (2014). الحماية الاجتماعية للفقراء- قراءة في معنى الحياة لدى المهمشين-. القاهرة.
17. كمال المدوري. (2014-2022). التجربة التونسية كأنموذج لسياسات الحماية الاجتماعية. تم الاسترداد من وزارة الشرون الاجتماعية -الادارة العامة للضمان الاجتماعي: www.social.tn
18. ليلى خواني، و فاطمة الزهراء بدي. (2018). الرعاية الاجتماعية وتطورها التاريخي. Revue interdisciplinaire، 02(01).
19. محمد البيشي. (23 جويلية، 2021). التأمينات والتقاعد. تم الاسترداد من الشرق-بلومبرغ: www.asharqbusiness.com
20. محمد بن احمد الصالح. (1999). الرعاية الاجتماعية في الاسلام. الاسكندرية: مكتبة الاسكندرية.
21. محمد خليفة . (06 مارس، 2021). الفقر والجوع في العالم العربي. تم الاسترداد من الخليج: www. alkhaleej.ae
22. مكتب العمل الدولي. (2005). الحماية الاجتماعية كعامل انتاجي. 2005: لجنة العمالة والسياسة الاجتماعية.
23. منظمة العمل الدولية. (2004).
24. منظمة العمل الدولية. (2005). ادارة أنظمة الضمان الاجتماعي-دليل لأعضاء المجالس في البلدان العربية. تم الاسترداد من www.ilo.org
25. منظمة العمل الدولية. (2018). دليل التأمينات الاجتماعية. تم الاسترداد من www.ilo.org/caire
26. منظمة العمل الدولية. (2018). دليل التأمينات الاجتماعية.
27. نورالدين بودربة. (23 اكتوبر، 2019). منظومة الضمان الاجتماعي في حاجة لاصلاحات تضمن التوازن على المدى البعيد. تم الاسترداد من منتدى يومية المجاهد: www.Elmoudjahid.com/forum