مركـــز رواق بـغـــداد
REWAQ BAGHDAD CENTER

تقدير موقف | كانون الأول 2022,14

الضمان الأجتماعي التركي : رؤيه عامة

إعداد : وليد سلام جميل

مقدِّمة

الهدف من هذه الورقة هو فحص تعريف مفهوم الضمان الاجتماعي وتطبيقاته في الجمهورية التركية. تواجه أنظمة الضمان الاجتماعي اليوم صعوبات كثيرة في العديد من البلدان حول العالم. على مدى سنوات, تبذل تركيا جهودًا كبيرة لتطوير نظام الضمان الاجتماعي بما يتناسب مع تطلعات المواطنين. نحاول هنا تقديم رؤية شاملة عن الضمان الاجتماعي وتطبيقاته في تركيا.

1. الضمان الاجتماعي: رؤية عامة

على مر التاريخ, عانت البشرية كثيرًا من الضعف وانعدام الأمن, وتعلمت الكثير كيفية التعامل معها. إن مفهوم الضمان الاجتماعي هو نتاج هذه التجارب المريرة والنضالات من أجل هذه القضية. لقد تطورت أنظمة الضمان الاجتماعي من طبيعة بدائية وطبيعية وأسرية ودينية إلى نماذج اليوم المؤسسية والمعاصرة التي يتعين على الدولة توفيرها[1]. في هذه العملية, تم إدراج الحق في الضمان الاجتماعي أيضًا في نطاق "حقوق الإنسان". تنص المادة 22 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن " لكلِّ شخص, بوصفه عضوًا في المجتمع, حقٌّ في الضمان الاجتماعي, ومن حقِّه أن تُوفَّر له, من خلال المجهود القومي والتعاون الدولي, وبما يتَّفق مع هيكل كلِّ دولة ومواردها, الحقوقُ الاقتصاديةُ والاجتماعيةُ والثقافيةُ التي لا غنى عنها لكرامته ولتنامي شخصيته في حرِّية"[2].

وفقا لآخر تقرير صادر عن منظمة العمل الدولية لسنة 2020-2022 فإنّ برامج الضمان الاجتماعي لم تحقق المستويات المرجوة منها, حيث "إن 47 في المائة فقط من سكان العالم مشمولون حالياً بواحدة على الأقل من إعانات الحماية الاجتماعية, بينما لا يحصل 4.1 مليار شخص (53 في المائة) على أي أمن للدخل على الإطلاق من نظامهم الوطني للحماية الاجتماعية. وثمة تفاوتات إقليمية كبيرة في الحماية الاجتماعية. فأوروبا وآسيا الوسطى تحظيان بأعلى معدلات التغطية, إذ إن 84 في المائة من سكانهما تشملهم إعانة واحدة على الأقل. كما أن نسبة التغطية في الأمريكيتين أعلى من المتوسط العالمي، إذ تبلغ 64.3 في المائة. أما آسيا والمحيط الهادئ (44 في المائة) والدول العربية (40 في المائة) وأفريقيا (17.4 في المائة) فتعاني من ثغرات كبيرة في التغطية[3].

الضمان الاجتماعي: هو حماية المجتمع من الاضطرابات الاقتصادية والاجتماعية التي قد تنجم عن المرض والولادة وحوادث العمل والبطالة والعجز والشيخوخة والوفاة, وذلك من خلال سلسلة من الإجراءات العامة. تسبب هذه المشاكل انخفاضًا في دخل الفرد و / أو زيادة في نفقاته. تعتبر المخاطر الفسيولوجية مثل المرض والشيخوخة والعجز, التي تؤثر سلبا على القوة العاملة, والبطالة التي لا تؤثر على القوة العاملة, بل تمنع استخدامها, من هذه المخاطر. في مواجهة هذه المخاطر, يُحرم الفرد بشكل مؤقت أو دائم من الدخل ويتم دفعه إلى بيئة من انعدام الأمن الاقتصادي. لهذا السبب, فإن الجهود المبذولة للقضاء على آثار المخاطر الاقتصادية والاجتماعية والفسيولوجية على الأفراد تشكل أساس سياسات الضمان الاجتماعي. رغم أنّ للضمان الاجتماعي جذورا عميقة في التاريخ -قصة النبي يوسف نموذجاً- إلّا

أن تطورها جاء نتيجة للثورة الصناعية في أوربا[4]. وفقا لمنظمة العمل الاجتماعي, فإنّ الضمان الاجتماعي هو: تعتبر الحماية الاجتماعية, أو الضمان الاجتماعي, حقا من حقوق الإنسان, ويتم تعريفها على أنها مجموعة من السياسات والبرامج المصممة للحد من الفقر والوقاية منه. وتشمل الحماية الاجتماعية حقوق الأطفال والأسر والأمومة والبطالة وإصابات العمل والمرض والشيخوخة والإعاقة, فضلاً عن التغطية الصحية. وتعالج أنظمة الحماية الاجتماعية جميع المجالات ذات الصلة من خلال مجموعة من المخططات (التأمين الاجتماعي) والمزايا الممولة من الضرائب, بما في ذلك المساعدة الاجتماعية[5]. يمكن اختصار برامج الحماية الاجتماعية كما موضح في المرفق التالي[6]:

2. الضمان الاجتماعي في تركيا

تم تقنين الحقوق الاجتماعية في تركيا مع دستور عام 1961. في هذا السياق، أُنشئت مؤسسة التضامن العسكري عام 1961، والمديرية العامة للخدمات الاجتماعية عام 1963. تم دمج مؤسسات التأمين التي تأسست في تواريخ مختلفة في إطار مؤسسة التأمين الاجتماعي **(SSK)** في عام 1965. بعد ذلك تم إجراء تطوير قوانين الضمان الاجتماعي، ليصدر قانون مؤسسة الضمان الاجتماعي **(SGK)** رقم 5502، وبناء عليه، تم تجميع **(SSK)** وصندوق التقاعد ومؤسسات (BAĞ-KUR) تحت سقف واحد، بهدف تحقيق الوحدة في الممارسة والإدارة. في إطار هذا القانون، تم إنشاء **(SGK)**، وإنهاء الشخصية القانونية للهياكل الثلاثة الأخرى واختزالها تحت مظلة **(SGK)**.[7]

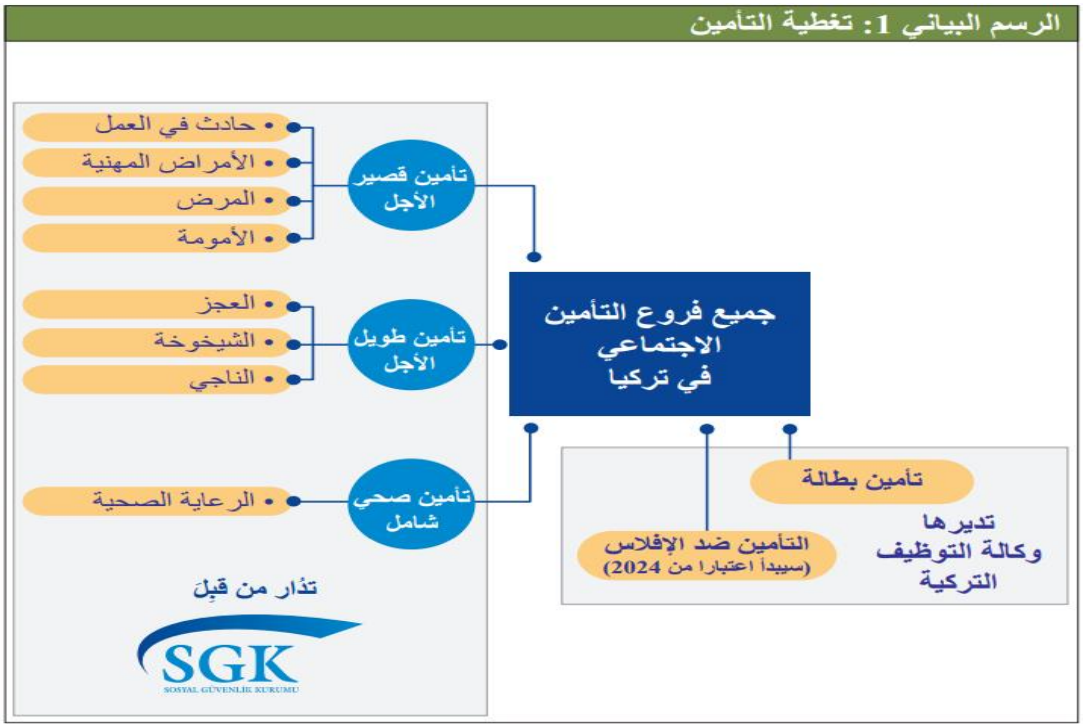
في التعديل الدستوري الأخير للجمهورية التركية سنة 2017، ورد الضمان الاجتماعي كمادة دستورية، في الباب العاشر تحت مبادئ "حقوق الضمان الاجتماعي". جاء في المادة 60 ما نصّه: "للجميع الحق في الضمان الاجتماعي". "تتخذ الدولة التدابير اللازمة لتوفير الضمان الاجتماعي وتنظِّم مؤسسته."[8]. مرّ قانون الضمان الاجتماعي التركي بمراحل عديدة، ولم يكن بمستوى جيد لسنوات طويلة حتى دخل ضمن برنامج إصلاحي واسع. في هذا الصدد، تم قبول قانون التأمينات الاجتماعية والتأمين الصحي العام رقم 5510 في 31.05.2006، ودخل القانون رقم 5510 حيز التنفيذ في 01.10.2008 مع جميع أحكامه. بموجب القانون رقم 5510، تم توحيد القواعد والمعايير في العديد من المجالات في مجال التأمين الاجتماعي وتم وضعها موضع التنفيذ[9]. وفقا للمادة (2) من هذا القانون فإنّه "يشمل الأفراد الذين سيستفيدون من التأمين الاجتماعي والتأمين الصحي العام، وأصحاب العمل ومقدمي الخدمات

الصحية والأشخاص الحقيقيين وجميع أنواع الكيانات القانونية العامة والخاصة والمؤسسات والمنظمات الأخرى التي ليس لها شخصية اعتبارية من حيث تنفيذ هذا القانون"[10].

تقدم هيئة الضمان الاجتماعي خدمات للمواطنين الأتراك من الولادة حتى الوفاة، وحتى بعد وفاتهم، في مجالات الصحة والتأمين والمساعدة الاجتماعية، بما يتماشى مع مهمتها المتمثلة في تنفيذ وتطوير نظام ضمان اجتماعي عالي الجودة وعادل ويسهل الوصول إليه وموجه نحو الإنسان. يتم تنفيذ جميع الخدمات من قبل أجهزة الجمعية العمومية ومجلس الإدارة والرئاسة المحددة وفقًا للمادة 406 من المرسوم الرئاسي رقم (4) [11].

يعتمد الهيكل العام للضمان الاجتماعي في تركيا على مبادئ التأمين بناء على مفهوم نموذج الدولة الاجتماعية. يتم تحديد شروط ومقدار مزايا التأمين التي يتعين منحها للمؤمن عليه مقدمًا، ويتم تقديم الخدمات في فروع التأمين طويلة وقصيرة الأجل. تم إنشاء نظام الضمان الاجتماعي، على عكس التأمين الخاص، كشرط من متطلبات الدولة الاجتماعية. يتم تمويل نظام التأمين في تركيا من خلال الأقساط المستلمة، وتستخدم الأقساط المستلمة من المؤمن عليه النشط لتغطية مدفوعات جميع المؤمن عليهم. يسمى هذا النوع من التمويل طريقة التوزيع ويعتمد على أساس المشاركة بين الأجيال[12].

يتكون نظام الضمان الاجتماعي الخاص بتركيا من فروع التأمين قصيرة الأجل التي تغطي حوادث العمل والأمراض المهنية وفروع التأمين ضد المرض والأمومة وفروع التأمين طويل الأجل التي تغطي فروع التأمين ضد العجز والوفاة والشيخوخة. ويمكن تقسيمها بالشكل التالي[13] [14]:



1.2. التأمين قصير الأجل:

- صرف بدل العجز المؤقت اليومي للمؤمَّن عليه خلال فترة العجز المؤقت عن العمل.
- إلحاق دخل عجز دائم بالمؤمن عليه.
- مساهمة الدخل في حق المستحقين عن المؤمن عليه المتوفى نتيجة حادث عمل أو مرض مهني.
- منح بدل زواج للبنات ذوات الدخل.
- منح بدل العجز المؤقت اليومي من تأمين المرض والأمومة للمؤمن عليه خلال فترة العجز عن العمل بسبب المرض أو الأمومة.
- بدل الرضاعة الطبيعية في نطاق تأمين الأمومة.
- بدل الجنازة.
- منح حقوق/ديون الخدمة العسكرية وديون الولادة.

2.2. التأمين طويل الأجل:

- منح معاش العجز/الإعاقة في نطاق تأمين العجز/ الإعاقة.
- منح معاش الشيخوخة ودفع مبلغ إجمالي في نطاق تأمين الشيخوخة.
- في نطاق تأمين الورثة, يُمنح معاش الورثة ودفع المبلغ الإجمالي للوفاة وبدل الجنازة وبدل الزواج للفتيات اللاتي يحصلن على معاشات.

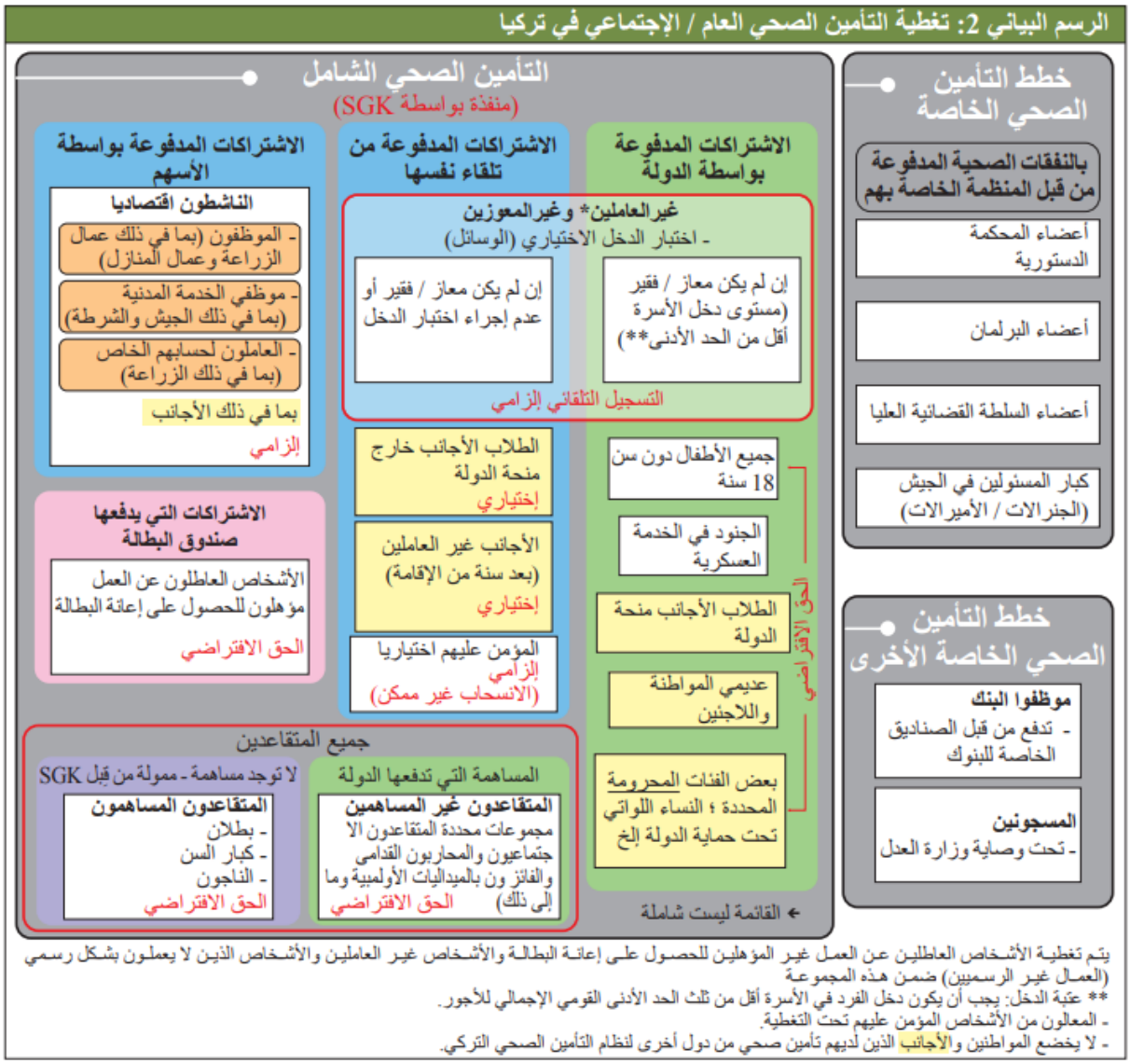
3.2. التأمين الصحي العام:

- تقديم المنتجات والخدمات الطبية الممولة لحاملي التأمين الصحي العام ومُعاليهم.
- المساهمة في تحديد سياسات الخدمات الصحية الوقائية الشخصية وتنفيذها بشكل فعال مع الإدارات العامة ذات الصلة من أجل حماية حاملي التأمين الصحي الشامل والمستفيدين من الأمراض.
- إعلام حاملي التأمين الصحي العام والمستفيدين وأصحاب العمل بحقوقهم وواجباتهم الناشئة عن التشريعات العامة للتأمين الصحي بجميع وسائل الاتصال.

3. نظام التأمين الصحي الشامل

نظام الصحة الشامل يضمن الحفاظ على الوضع الصحي للأشخاص المؤمن عليهم في حالة تلقي الرعاية الطبية, ويمول النظام التكلفة الطبية للأشخاص المؤمن عليهم, ويوفر نظام التأمين الصحي الشامل إمكانية الحصول على الخدمات الصحية لجميع السكان الذين يعيشون في البلد بغض النظر عن التأمين عليهم أو غير المؤمن عليهم أو الذين يعملون أو غير العاملين بغض النظر عن وضعهم

الاقتصادي وذلك عن طريق وضع جميع الناس تحت سقف واحد من التغطية الشخصية, ويوفر النظام مزايا شاملة وعادلة ومنصفة من حيث الحصول على خدمات الرعاية الصحية. التأمين الصحي الشامل شامل تقريبا. يشمل جميع السكان تقريبا, بمن فيهم العاملون, والموظفون لحسابهم الخاص, والموظفون المدنيون, وغير العاملين والمعوزين, والأجانب وما إلى ذلك, ومُعاليهم على أساس حالة الإقامة كما هو مبين في الرسم البياني أدناه[15]:



4. تمويل نظام الضمان الاجتماعي في تركيا

تختلف طرق التمويل التي تنفذها مؤسسات الضمان الاجتماعي من بلد إلى آخر، وحتى من مؤسسة إلى أخرى، ومن برنامج إلى آخر. في بعض البلدان، يتم توفير تكاليف التأمين بالكامل من قبل الدولة، بينما في بعض البلدان، يتم توفيرها من قبل الدولة ومن خلال الأقساط المستلمة من صاحب العمل والموظف. بشكل عام، الموارد الأساسية لتمويل الضمان الاجتماعي هي الأقساط التي يتم الحصول عليها من الموظفين وأصحاب العمل، والمساهمات التي تقدمها الدولة في حالة وجود عجز في مؤسسات الضمان الاجتماعي، والخصومات الضريبية والضرائب التي يتم تحصيلها بشكل مباشر أو غير مباشر[16].

الضمان الاجتماعي التركي هو أحد الأنظمة الممولة بأعلى الأقساط في العالم. تساهم الدولة بمقدار من القسط المخصص لفروع التأمين طويل الأجل والتأمين الصحي العام. إن مؤسسة الضمان الاجتماعي التركية هي المؤسسة العامة التي لديها أكبر بند من الميزانية في تركيا. يتم تمويل نظام التأمين الاجتماعي في تركيا من خلال الأقساط التي يدفعها المؤمن عليه وصاحب العمل واشتراكات ودعم الدولة. بالنسبة لفروع التأمين قصيرة وطويلة الأجل، والتأمين الصحي العام والتأمين ضد البطالة، يتم دفع 15% عن طريق المؤمن عليهم، و22.5% عن طريق أرباب العمل و1% عن طريق الدولة، وهذا يمثل ما مجموعه 38.5% من الأقساط[17]. يوضح الجدول التالي التمويل بالتفصيل[18]:

الجدول 6: معدلات الإشتراكات للمجموعات النشطة اقتصاديًا، والتأمين الطوعي، والإعانات الحكومية							
فروع التأمين		مجموعات	النسبة المئوية للإيرادات الخاضعة للاشتراكات				
			حصة الموظف	*حصة صاحب العمل *حصة العاملين لحسابهم الخاص	مجموع	حصة الدولة	
التأمينات قصيرة الأجل	أمراض العمل المهنية، المرض، الأمومة	استخدام	-	%2	%2	-	تدفع الدولة إعانة إلى الحكومة العامة تبلغ 1/4 من مجموع الاشتراكات المحصلة فعلاً من التأمينات الطويلة الأجل والصحة الشاملة التأمين من قبل SGK في الشهر ذي الصلة. *إذا كان صاحب العمل (والشخص الذي يعمل لحسابه الخاص) يدفع المساهمات بانتظام دون انقطاع وليس عليه دين مستحق إلى SGK ، تدفع الدولة 5 نقاط من حصة صاحب العمل (والأشخاص العاملين لحسابهم الخاص) من المساهمة كحافز. وهذا يشكل تخفيضاً في إجمالي عبء المساهمة. توجد حوافز أخرى لمجموعات ومواقف محددة.
		العاملون لحسابهم الخاص		(لا مرض) %2	%2	-	
		موظفو الخدمة المدنية	مخطط خاص			-	
		الطواعية	خارج التغطية			-	
التأمينات طويلة الأجل	العجز، الشيخوخة، الناجون	استخدام	%9	*%11	%20	-	
		موظفو الخدمة المدنية	%9	%11		-	
		العاملون لحسابهم الخاص	*%20			-	
		الطوعية	%20			-	
التأمين الصحي الشامل		استخدام	%5	%7.5	%12.5	-	
		موظفو الخدمة المدنية	%5	%7.5		-	
		العاملون لحسابهم الخاص	%12.5			-	
		الطوعية	%12		%12	-	
البطالة / التأمين على الإفلاس		استخدام	%1	%2	%4	%1	
		موظفو الخدمة المدنية	خارج التغطية			-	
		العاملون لحسابهم الخاص	%2 (سيبدأ اعتباراً من عام 2024)		%3	%1	
		الطوعية	غير قابل للتطبيق			-	
مجموع المساهمة		استخدام	%15	*%22.5	%38.5	%1	
		موظفو الخدمة المدنية	%14	%18.5	%32.5	-	
		العاملون لحسابهم الخاص	*%34.5 (بدون إفلاس)		%34.5	-	
		الطوعية	%32		%32	-	

عند فحص طريقة التمويل التي يطبقها SSK, يتبين أنها تختلف حسب نوع التأمين. سبب هذه الاختلافات هو المدفوعات طويلة وقصيرة الأجل. على سبيل المثال, يتم استخدام طريقة (الرسملة*) للمدفوعات طويلة الأجل مثل دخل العجز الدائم أو معاش الوفاة الناشئ عن نطاق التأمين ضد حوادث العمل والأمراض المهنية, ويتم استخدام طريقة التوزيع** للمزايا الصحية قصيرة الأجل ومدفوعات العجز المؤقت[19].

خاتمة

إنّ أنظمة الضمان الاجتماعي هي أنظمة ذات أهمية كبيرة للبلدان التي تسعى لتطوير هياكل الدولة بشكل عام. تُعدّ أنظمة الضمان الاجتماعي جزءا لا يتجزأ من منهجية الدول التي تتبنى نموذج الدولة الاجتماعية. في هذا السياق عملت الدولة التركية لسنوات طويلة على تطوير وتعزيز برامج أنظمة اجتماعية شاملة ومستدامة. في هذا الصدد تقدّم الدولة التركية قوانين وإجراءات وتعليمات كثيرة بهدف تعزيز الضمان الاجتماعي. كما أنّ المؤسسات المعنية تعمل لمواكبة الأنظمة المتطورة في الدول المتقدمة, وتطرح برامج وتطبيقات كثيرة في هذا السياق.

<u>ملاحظات:</u>

*الرسملة (التمويل) هي استخدام الأموال الاحتياطية المتراكمة أو أرباح المؤسسة في عملية زيادة رأس المال. تعتمد طريقة الرسملة على إنشاء صندوق من أجل الوفاء بالمدفوعات التي قد تنشأ عن عوامل الخطر الاجتماعي في المستقبل. تهدف الرسملة إلى تحقيق التوازن على المدى الطويل.

**تعتمد طريقة التوزيع (الدفع أولاً بأول) (Pay As You Go Method) على مبدأ معادلة إيرادات عام واحد بنفقات نفس العام. نظام التوزيع هو نظام يغطي التحويل من الموظفين إلى المتقاعدين ويقوم على إعادة توزيع الدخل الحقيقي بين الأجيال وبين الفئات العمرية المختلفة داخل نفس الجيل. يتم هذا التوزيع من الشباب إلى الأجيال الأكبر سناً. تهدف منهجية التوزيع إلى خلق توازن في على المدى القصير.

قائمة المصادر

1. Güvercin, C. H. (2004). Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Tarihçesi. *Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası*, *57*(2) 89-95.
2. الأمم المتحدة (1948). الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.
3. منظمة العمل الدولية (2022). التقرير العالمي للحماية الاجتماعية 2020-2022. https://2u.pw/Ekxpi2
4. Güvercin, C. H. (2004). Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Tarihçesi. *Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası*, *57*(2) 89-95.
5. World Social Protection Report 2017-19: Universal Social Protection to Achieve the Sustainable Development Goals
6. International Labor Organization. A toolkit of social security standards established by the International Labor Organization. https://2u.pw/HH1Pp6
7. AVCI, Ö. Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi Socıal Securıty System In Turkey. *Retorik Sosyal Bilimler Dergisi* 29-42.
8. دستور الجمهورية التركية المعدل (2017).
9. Sosyal Güvenlik Kurumu. Tarihçe. https://2u.pw/ntjAOO
10. 5510 sayılı, Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanun.
11. Sosyal Güvenlik Kurumu. Sosyal Güvenlik Kurumu Hakkında Merak Ettikleriniz. https://2u.pw/qKiZiG
12. Sosyal Güvenlik Kurumu. Sosyal Güvenlik Kurumu Hakkında Merak Ettikleriniz. https://2u.pw/qKiZiG
13. Sosyal Güvenlik Kurumu. Sosyal Güvenlik Kurumu Hakkında Merak Ettikleriniz. https://2u.pw/qKiZiG
14. الجمهورية التركية, هيئة الضمان الاجتماعي (2021). الهيكل الإداري ونظرة شاملة عن نظام الضمان الاجتماعي في تركيا.
15. الجمهورية التركية, هيئة الضمان الاجتماعي (2021). الهيكل الإداري ونظرة شاملة عن نظام الضمان الاجتماعي في تركيا.
16. Boyacıoğlu, N., & Öçal, M. (2018). Sosyal güvenlik hizmetlerinin finansman yöntemleri: Türkiye'de ve dünyada sosyal güvenliğin finansmanına kısa bir bakış. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, *10*(26), 920-933.
17. Alper, Y. (2018). *Temel Sosyal Politika Sorunları: Sosyal Güvenlik.* Bursa: Dora Basım Yayın.
18. الجمهورية التركية, هيئة الضمان الاجتماعي (2021). الهيكل الإداري ونظرة شاملة عن نظام الضمان الاجتماعي في تركيا.
19. Gerek, N. ve Oral, İ. (2004). *Sosyal Güvenlik Hukuku.* Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açık öğretim Yayını.

مركـــز رواق بغـــداد

REWAQ BAGHDAD CENTER