AFRICAN UNION
الاتحاد الأفريقي

UNION AFRICAINE
UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 251115 517700
Website: www.africa-union.org

المجلس التنفيذي
الدورة العادية الحادية عشرة
أكرا، غانا، 25-29 يونيو 2007
-

EX.CL/330 (XI)

تقرير عن مراجعة
نظام الضمان الاجتماعي

-

تقرير عن مراجعة نظام الضمان الاجتماعي

أولا- **مقدمة:**

1- تلاقي مفوضية الاتحاد الأفريقي مصاعب في اجتذاب عاملين أكفاء من جميع أنحاء القارة والاحتفاظ بهم. والأسباب الرئيسية لهذا الوضع يرجع إلى تدني مستوى الأجور التي تدفعها المفوضية وما يصاحب ذلك من غياب نظام ضمان اجتماعي شامل وسليم. وحسب منظمة العمل الدولية في توصيتها رقم 67 المتعلقة بضمان معيشة لائقة والتي تم اعتمادها عام 1944، يتعين على نظام الضمان الاجتماعي أن يفي بحاجات العمال وتحول دون الفقر والفاقة وذلك بأن ترفع على مستوى معقول ووسائل المعيشة التي فقدت بسبب العجز عن مزاولة العمل، بما في ذلك التقدم في السن والمرض وحوادث العمل المؤدية إلى الإعاقة. وعليه بات من الضروري أن تنشئ المنظمات نظام ضمان اجتماعي يمكن موظفيها من سد احتياجاتهم حينما يصبحون غير قادرين على العمل لضمان أسباب معيشتهم.

2- يعتبر دفع المعاشات وتعويضات التأمين والرعاية الطبية بمثابة مصروفات من الميزانية العادية ويكون تمويلها عادة بالمساهمة من كل من أصحاب العمل والعاملين. فالموظفون الدوليون غالبا ما يكون مغتربين ولا يستفيدون من صمام الأمان المتوفر في بلدانهم. ولا غرو أذن أن نجد المنظمات الدولية تبذل منذ فترة طويلة محاولات لتتأكد من توفر شروط تقاعد ملائمة لموظفيها. ففي منظمة الأمم المتحدة مثلا، تم الاعتراف منذ وقت مبكر بالحاجة إلى نظام معاش ملائم للموظفين المدنيين الدوليين. وقد أنشأت عصبة الأمم أول الأمر صندوق مساعدة وفي 1929 – 1930 قامت لجنة تحقيق بالتقصي في ظروف العمل التي كان يعيشها موظفو عصبة الأمم وخلصت إلى نتيجة مفادها أنه كان ثمة حاجة إلى نظام ضمان اجتماعي حقيقي بدلا من صندوق مساعدة للحصول على أفضل مرشحين لأمانتها والاحتفاظ بموظفين على مستوى عال من الكفاءة، الشيء الذي أدى إلى إنشاء صندوق المعاش الحالي،.

3- أن مثل هذا القرار الذي كان بالغ الأهمية بالنسبة للأمم المتحدة أيضا أساسيا بالنسبة للاتحاد الأفريقي. فهو فعلا ميزة طبيعية لأصحاب العمل العموميين نظرا لطبيعة الاغتراب التي يتسم بها وضع العاملين في الاتحاد الأفريقي. فمن شأن نظام ضمان اجتماعي سليم وموثوق به أن يسمح للاتحاد بأن يستقطب عاملين ويرفع من معنوياتهم ويحتفظ بهم. ويكون هؤلاء بالتالي أكثر استقرارا وإنتاجية ويتطلعون بصفة إيجابية إلى تقاعدهم.

4- إلى جانب الموظفين في المؤسسة بصفة دائمة، تستخدم المفوضية عاملين بعقود قصيرة المدى. فقد عمل كثير منهم لسنوات عديدة دون أن تتاح لهم فرصة الانضمام إلى أي نظام للمعاش.

5- أن نظام المعاش الحالي يعتبر خطة للتوفير أكثر من أي شئ آخر. فهو ليس ملائما ولا يغطي تغطية كافية احتياجات العاملين بعد مغادرتهم.

6- على ضوء ما تقدم من خلفية، عينت المفوضية شركة استشارية، "الاين آند بيككوك" للمساعدة في تقييم الوضع الحالي وصياغة خطة ضمان اجتماعي جديد.

ثانيا- **السند القانوني للدراسة:**

1) **مقرر مابوتو:**

7- أثناء الدورة العادية الثالثة للمجلس التنفيذي المنعقدة في مابوتو في يوليو 2003، قرر المجلس EX.CL/DEC.34 (III) أن يكون مستوى المساهمات نسبة 15% لصاحب العمل و8% للموظف. كما قرر المجلس التنفيذي أنه نظرا لكون إدارة الصندوق أمرا حساسا، يتعين إنشاء لجنة إدارة مشتركة تكلف بتقديم خطة معاش للبحث.

8- أن مقرر مابوتو حدد أيضا قاعدة التقاعد بثلاثين سنة من الخدمة أو 60 سنة من العمر تبعا لأيهما هو الأسبق. كما تضمن المقرر بنود تنص على تمديد العقد بعد فصل رسمي من الخدمة، وذلك لمدة 11 شهرا قابلة للتجديد مرة واحدة فقط إذا رأت المنظمة ضرورة ذلك، ثم أقر أخيرا مبدأ تقاعد مبكر.

9- فيما يتعلق بنظام التأمين، صرحت اللجنة بأنه "في نفس الوقت الذي يستمر فيه الترتيب الحالي مع شركة أليكو، يتعين تشكيل لجنة خاصة تتألف من خبراء وممثلين عن الإدارة والعاملين للتباحث حول مختلف العروض التي تقدمها شركات التأمين، بما فيها أليكو لترى ما إذا كان بالمكان تخفيض أقساط التأمين وتحسين مستوى الخدمة.

2) **خطة العمل للفترة 2004 – 2007:**

10- إن الدورة الاستثنائية للمجلس التنفيذي التي انعقدت في أديس أبابا، يومي 6 و7 ديسمبر 2004، اعتمدت الرؤية والمهمة والإطار الاستراتيجي للاتحاد الأفريقي. إن البند المتعلق بقضية "تعزيز الفرق ومهارتها" يبرز الحاجة إلى وضع سياسة حيوية وجذابة لإدارة المورد البشري وكذلك بتزويد المفوضية لخطتين حياة مهنية وتقاعد من بين أمور أخرى.

3) **التقيد بنظم ولوائح عاملي الاتحاد الأفريقي**:

11- إن القواعد المتعلقة بالعاملين (المادة 17 من نظم وقواعد العاملين) أوكلت إلى الرئيس مهمة صياغة سياسة لخطة تقاعد تقدمها إلى المجلس التنفيذي لإقرارها.

ثالثا- **أهداف الدراسة حول مراجعة خطة الضمان الاجتماعي:**

12- تتلخص الأهداف فيما يلي:

1) إجراء تحليل وضع لخطة الضمان الاجتماعي الحالي وتحديد القيود.
2) تقديم توصيات مناسبة حول إجراء التدخل لمعالجة الوضع، بما في ذلك تحديد نموذج اكتواري ومستوى مناسب لمعدلات المساهمة وكذلك تحديد أجر داخل في حساب المعاش التقاعدي.
3) التأكد من أن تعويضات لائقة وملائمة سيتم تخصيصها لعاملي المنظمة، مع معالجة أوجه الشذوذ الموجودة في سياسة هيكل الأجور اللذين تعتمدهم المفوضية حاليا.
4) إجراء تقييم للسياسة مع أليكو ومراجعة إدارتها بغية إبراز أوجه القصور الممكنة للسياسة والإجراءات الكفيلة بعلاجها.

رابعا- **نطاق الدراسة:**

13- شملت الدراسة الجوانب الثلاثة لنظام الضمان الاجتماعي.

1) نظام معاش.
2) خطة تأمين.
3) نظام تغطية طبية.

14- تجدر الملاحظة أن ما تم تناوله في التقرير يتلخص فقط في نظامي المعاش والتأمين. في هذه المرحلة لم تتعرض الدراسة إلا لمراجعة تشخيص الخطة الطبية والتوصيات المقترحة وخطة العمل. واقترح أن يتضمن التقييم الاكتواري للخطة الطبية، من بين أمور أخرى، تقدير اللحظة على المدى البعيد وتحليلا للاتجاهات المالية للخطة والكلفة المحاسبية للخطة وتحليلا لتمويل الخطة وطرق التمويل وكذلك تصميم لنموذج إدارة للخطة، من خلال ترتيبات داخلية على سبيل المثال أو من خلال طرف ثالث (شركة تأمين). وسيتم التعامل مع هذا في مرحلة منفصلة في الوقت المناسب. وقام الخبراء الاستشاريون، في إطار أدائهم لمهمتهم، بمهمة لتقصي الحقائق لدى آليكو، وفي الشارقة (الأمارات العربية المتحدة) وأجروا دراسة مقارنة مع عشر (10) مؤسسات مختارة تتألف من دول أعضاء (4) ومنظمات دولية (3) ومجموعات اقتصادية إقليمية (4). كما زار الخبراء الاستشاريون سبعة (7) مكاتب تابعة للاتحاد الأفريقي في أفريقيا وأوروبا، على وجه التحديد، لاجوس وكوت

ديفوار وياوندي والقاهرة ونيروبي وبروكسيل وجنيف بغية تقييم التغطية الطبية في المكاتب ومكاتب التمثيل الإقليمية للاتحاد الأفريقي.

خامسا-**نتائج الدراسة:**

أ) **نتائج خطة التأمين:**

15- تظهر الدراسة ما يلي:

1) نقاط ضعف الخطة بسبب غياب خطة معاش للوفاة والإعاقة والحادث التي تحظى بالتغطية من خلال سياسة تأمين منفصلة.
2) حماية غير ملائمة للعاملين بعد التقاعد. بالإضافة إلى ذلك فليس لقرين الموظف أو الموظفة وأطفالهما الحق في المزايا التقاعدية. يتلقى الموظفون عادة مبلغا إجماليا. ولوحظ أن خيار الدفعات المالية السنوية لا يمكن بصفة معقولة اعتمادها عمليا.
3) إن الاتحاد الأفريقي لم يشترك في تمويل صندوق مع أليكو كما لم تشترك في تحديد استراتيجيات استثمار.
4) غياب تعريف بناقلات لاستثمار وسياسة واضحة لتحديد مرجعية وكذلك سوء إدارة الصندوق.
5) تقلص أسعار الفائدة على مر السنين مما يؤدي إلى رأس مال معاشي غير ملائم عند التقاعد.

16- انطلاقا من التناقضات المشار إليها أعلاه، حددت الدراسة المسائل الآتية:

1) فرض ترتيبات مختلفة عديدة ضمن نظام واحد.
2) عدم وجود قواعد موحدة.
3) حماية غير ملائمة بعد التقاعد نظرا لسياسة المبلغ الإجمالي المفروضة.
4) فرض قيود على الأهلية للخطة.
5) عدم انخراط الاتحاد الأفريقي في قرارات الاستثمار التي تتخذها أليكو.
6) تناقص وانخفاض أسعار الفائدة التي تقدمها أليكو.
7) المشاكل الإدارية العالقة والمتكررة مثل كيفية دفع المعاش لعاملين منفصلين في أوطانهم.
8) مصروفات أليكو الإدارية التي تتراوح بين 51ر0 و58ر0 من قيمة الصندوق مع متوسط 5% على مدى الست سنوات التي شملتها الدراسة. وبالتالي فأسعار الفائدة السنوية التي تطبقها أليكو ليست واقعية وكان من الواجب تخفيضها بمعدل 53ر0%.
9) إن مقارنة السعر المرجعي الدائن للفائدة مع الأسعار التي تطبقها أليكو تبين أنه في نفس الفترة، أي ما بين 2001 و2006، لم تدفع هذه الأخيرة للصندوق جميع ما جنته من فائدة، الشيء الذي أكسبها فائدة

تقل بنسبة تتراوح بين 90ر0% و45ر1% عن فائدة سندات يورو دولار التي تزعم أليكو أنها تستعملها لتوظيف موجودات مفوضية الاتحاد الأفريقي. ويستنتج من ذلك بالتالي أن أليكو تحقق بالأرقام المطلقة ربحا سنويا يتراوح بين 000ر170 و000ر235 دولار أمريكي لم يتم قيده في الرصيد الدائن لحسابات المشاركين. وإذا قورن بالودائع السنوية التي تبلغ 57ر1 مليون دولارا أمريكي سنويا يتبين لنا أن متوسط الربح الذي حققته أليكو من الودائع السنوية يتراوح بين 8ر10% و9ر14% من الودائع السنوية. تبدو هذه المبالغ مرتفعة جدا وتفسر كيف أن سعر الفائدة المطبق على الموجودات خلال العشرة أعوام الأخيرة تقف عند حدود متوسط 40ر3% في السنة و50ر2% الخمس سنوات الأخيرة.

سادسا-**نتائج حول خطة التأمين:**

17- فيما يتعلق بخطة التأمين تشير الدراسة إلى ما يلي:

1) التأخير في دفع فوائد التأمين.
2) البوليصة تستثنى تغطية الوفاة بسبب فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز.
3) تتضمن البوليصة سقفا قدرة 000ر200 دولار أمريكي للشخص الواحد و5ر1 مليون دولار للحادث.
4) غياب خطة ما بعد الخدمة للعاملين المتقاعدين.
5) غياب تغطية إضافية للفئة الخاصة المتألفة من العاملين الذين يؤدون مهام خاصة.
6) لوحظ أن المفوضية دفعت إلى أليكو أقساط تأمين قدرها 223ر967ر1 دولارا أمريكيا للفترة ما بين 2001 و2006، بينما لم تدفع هذه الأخيرة إلا قيمة 576ر687 (35%) من المطالب، مما يترك للشركة 933ر279ر1 دولارا أمريكيا من الربح (65%) والجدير بالملاحظة أنه خلال الست سنوات التي شملتها الدراسة، بلغت نسبة الرفض 29% من المطالب أي ما قدره 290ر973 دولارا أمريكيا. فهذا يبين أن هناك قليلا من التغير على مر السنين مما كان سينتج فائضا لو تولت المفوضية أمر تأمينها بنفسها.

18- نتيجة للتباينات المشار إليها أعلاه، توجد المسائل الآتية في نظام التأمين:

1) وجود ترتيبات مختلفة عديدة داخل نظام واحد.
2) غياب قواعد موحدة.
3) لم تكن أقساط التأمين فعالة من حيث التكلفة بالنسبة للمفوضية.
4) إن استثناء فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز يعد مسألة بالغة الأهمية.

5) وجود سقف في التغطية للحادث.
6) غياب نظام ما بعد الخدمة لصالح المتقاعدين.
7) غياب التغطية للمؤهلين من أفراد اسر العاملين.

سابعا- **توصيات الدراسة:**

1) **عامل الاستبدال الحالي في مفوضية الاتحاد الأفريقي**:

19- حددت الدراسة، باستعمال الصيغة الاكتوارية، عامل استبدال الدخل للاتحاد الأفريقي فيما يتعلق بالعاملين الذين يلتحقون بالمنظمة بأعمارهم مختلفة حتى سن الستين وقارنت هذا العامل بما نجده في المنظمات الأخرى. وفيما يلي عوامل الاستبدال الحالية للأعمار المختلفة في مفوضية الاتحاد الأفريقي.

في سن الستين في حالة:	عامل الاستبدال الحالي حسب رأس المالي الذي يقبضه العامل عند انتهاء الخدمة
التحاق العامل بالمفوضية في سن 25	32% من الراتب النهائي
التحاق العامل بالمفوضية في سن 35	26% من الراتب النهائي
التحاق العامل بالمفوضية في سن 45	17% من الراتب النهائي

20- لوحظ أن عامل الاستبدال في الاتحاد الأفريقي يقل عن عامل الاستبدال في المنظمات الأخرى المقارن بها والذي يبلغ بالنسبة لنفس الأعمار نسبة 72% و33% على التوالي.

21- وبالتالي، فالدراسة خلصت إلى نتيجة مفادها أن عامل الاستبدال الحالي لا يسمح بضمان تقاعد سليم للعاملين. وعليه فثمة حاجة ملحة بالنسبة للمفوضية إلى تحديد قدر أدنى من عامل استبدال دخل ملائم ومعقول.

2) **ضرورة قيام مفوضية الاتحاد الأفريقي بتحديد قدر أدنى من عامل استبدال دخل ملائم ومعقول:**

22- يجب على المفوضية أن تحدد أهدافا وضاحة بخصوص عامل الاستبدال. وفيما يلي تلخيص للنتائج التي توصلت إليها الدراسة لمثل هذا العامل وذلك بالنسبة لأعمار مختلفة لدى التعيين والتقاعد:

إذا عين العامل في سن	إذا بقيت سن التقاعد 60	إذا بقيت سن التقاعد 62	إذا بقيت سن التقاعد 65
	فعامل الاستبدال يكون	فعامل الاستبدال يكون	فعامل الاستبدال يكون
25 سنة	50% من الراتب النهائي	51% من الراتب النهائي	70% من الراتب النهائي
35 سنة	37% من الراتب النهائي	43% من الراتب النهائي	54% من الراتب النهائي

45 سنة	23% من الراتب النهائي	28% من الراتب النهائي	37% من الراتب النهائي
55 سنة	68% من الراتب النهائي	12% من الراتب النهائي	19% من الراتب النهائي

3) **ضرورة قيام المفوضية بتحديد نموذج اكتواري لخطة المعاش**:

23- تنشئ المنظمات على وجه العموم صناديق معاشها مستعملة بصفة رئيسية نموذجين (2) هما: خطة التعويض المحددة وخطة المساهمة المحددة. وهناك خطة ثالثة هي عبارة عن مزيج من الخطتين الأوليين.

4) **ضرورة قيام المفوضية بوضع خطة معاش ملائم وليس خطة توفير كما هو الأمر حاليا:**

24- تشير الدراسة إلى عدم ملاءمة خطة المعاش الحالية. كما أفادت بأن هذا الوضع مرده أوجه القصور التي تم تحديدها أعلاه. فالخطة الحالية هي خطة توفير اكثر منها خطة معاش.

25- من ثم، تقترح الدراسة على أن تقوم المفوضية بوضع خطة معاش لائقة على أن تبقى خطة معاش محددة لما تتسم به من البساطة والشفافية في الإدارة. وزيادة على ذلك فإن مثل هذه الخطة تكون قابلة مستديمة بالنسبة لصاحب العمل وتتسم بسهولة الإدارة وضبط الكلفة.

5) **ناقل مالي: صندوق معاش أو إدارة من جانب طرف ثالث عن خلال عقد تأمين:**

26- إن أحد الأسئلة التي أثيرت هنا يتعلق بتحديد ما إذا كانت من اللازم إدارة خطة المعاش المراجعة بواسطة "صندوق معاش" أو بواسطة طرف ثالث، مثل شركة التأمين. وقد أوصت الدراسة بشدة بأن يتم إنشاء صندوق معاش. وستكون لمثل هذا التقرير التداعيات الآتية:

1) الانسحاب من شركة أليكو وفقا للخيارات الواردة في العقد.
2) سحب كافة الموجودات التي لدى أليكو والتي تقدر حاليا بقيمة 973ر068ر14 دولارا أمريكيا بتاريخ 31 ديسمبر 2005.
3) طبقا لما جاء في العقد مع أليكو، يمكن أن يتم اسحب فورا أو يمتد على مدى خمس سنوات. واجتنابا لتكاليف سحب مرتفعة، من المقترح أن تقوم المفوضية بتنظيم عملية السحب (إذا تم اتخاذ قرار بذلك) على مدى خمس سنوات.

6) **ضرورة رفع سن التقاعد لعاملين المفوضية:**

27- توصي خطة المعاش المقترحة برفع سن التقاعد، على سبيل التفضيل إلى 65 سنة مع إمكانية تقاعد مبكر ابتداء من عمر ستين سنة. إن مثل هذا القرار سيمكن المفوضية، ليس من مواكبة الاتجاهات السائدة في المنظمات الدولية فحسب ولكن أيضا من مساعدة العاملين على بناء رأس مال معاش لائق.

28- سيكون أحد تداعيات هذا الأمر أن تلغي المفوضية قاعدة التقاعد بعد 30 سنة من الخدمة. غير أنه من اللازم أن تكون ثمة إجراءات انتقالية سواء كان التقاعد في سن الستين أو بعد 30 سنة في الخدمة.

7) **التقليل من مخاطر تقلبات سعر الدولار الأمريكي:**

29- يتعين على المفوضية أن تنوع محفظة استثماراتها وتستثمر في عملات أخرى غير الدولار الأمريكي.

ثامنا- **ملامح خطة التعويضات المقترحة لمفوضية الاتحاد الأفريقي:**

30- بناء على الافتراضات المشار إليها أعلاه تقترح الدراسة ملامح لخطة التعويضات للاتحاد الأفريقي. ويمكن الابتكار الرئيسي في المزج بين خطتي المعاش والتأمين للخروج بخطة واحدة.

ألف- **اعتبارات عامة فيما يتعلق بالخطة المقترحة حديثا:**

1) يقترح أن تكون خطة المساهمة المحددة ممولة من صندوق المعاش (الواجب إنشاؤه والذي يلزم أن يكون كيانا قانونيا منفصلا عن المفوضية).

2) في حالة الإقرار بالخطة يقترح أن تكون سارية المفعول اعتبارا من أول يناير 2008، الشيء الذي سيسمح بالقيام بكافة الأعمال التمهيدية خلال عام 2007 طبقا لخطة التنفيذ المذكور أدناه.

3) ان أي عامل، سواء لأجل غير محدود أو لأجل قصير أو على أساس غير متفرغ، تم استخدامه لمدة غير منقطعة لا تقل عن 6 أشهر، يكون مؤهلا للانخراط في الخطة.

4) يجب أن تكون سن التقاعد 65 عاما مع إمكانية اختيار التقاعد المبكر ابتداء من سن الستين بشرط أن يبلغ عامل الاستبدال 50% من الراتب النهائي أو أن يكون تناسبيا إذا استغرقت حياته المهنية أقل من 35 سنة.

باء- **معدلات المساهمة الجديدة المقترحة للمساهمة والأجور الداخلة في حساب المعاش:**

31- إن المعدلات الحالية أي 8% للعاملين و15% لصاحب العمل والتي تطبق بشكل واسع على نفس الراتب الأساسي ليست مناسبة لتمكين كل من العامل والمنظمة من بناء عامل الاستبدال المطلوب بصفة معقولة. لذلك تقدم الاقتراحات التالية للنظر فيها:

1) **معدلات المساهمة:**

32- يجري الاقتراح بأن يتم تكييف معدلات المساهمة لكل من العاملين والمنظمة وذلك بشكل تدريجي وعلى مدى سنتين، أي سنتي 2008 و2009. زيادة على ذلك لا يجب أن تكون معدلات المساهمة موحدة بل يجب أن تتغير بتغير شريحة السن على حسب ما جاء في الجدول أدناه.

2) **الأجور الداخلة في حساب المعاش:**

33- تقوم الأجور الداخلة في حساب المعاش على مبدأ مفاده أن ثمة حاجة لضمان معدل قابل للمقارنة لعامل استبدال الدخل عند التقاعد، يكون ملائما للوضع المهني للعامل. وبالتالي يتم الاقتراح بتحديد قيمة الأجر الداخل في حساب المعاش بنسبة 10ر117% من الأجر الأساسي للعاملين الذين تم تعيينهم دوليا و100% من الأجر الأساسي للعاملين الذين تم تعيينهم محليا.

3) **المساهمات الطوعية:**

34- يجب أن تسمح الخطة بتقديم مساهمات طوعية لمن يرغب في ذلك. غير أن أحد أهداف هذه الخطة يرمي إلى تمكين المفوضية من دعم ومصاحبة العاملين المستعدين للقيام بمزيد من التوفير لسن شيخوختهم. وبهذا الصدد يتوقع أنه:

أ) إذا كان العامل مستعدا للمساهمة بمبلغ ما من مرتبه الداخل في حساب المعاش، فستساهم المفوضية لصالح هذا العامل، على سبيل التحفيز، بمبلغ x% يدفع في حساب التقاعد الخاص بالعامل.

ب) غير أن مساهمة صاحب العمل بخصوص المساهمة الطوعية لا يمكن، بأي حال من الأحوال، أن تتجاوز 2% من الأجر الداخل في حساب المعاش مهما كانت النسبة التي يدفعها العامل.

35- في حالة إدماج المساهمة الطوعية بنسبة 2% يتحسن عامل الاستبدال تحسنا كبيرا ليبلغ المستويات الآتية:

تعين العامل في سن	إذا بقيت سن التقاعد 60 سنة فحين ذلك		إذا مدت سن التقاعد إلى 62 سنة لوجب أن يكون		إذا مدت سن التقاعد إلى 65 سنة لوجب أن يكون	
	يجب أن يكون عامل الاستبدال دون مساهمة طوعية	يجب أن يكون عامل الاستبدال مع مساهمة طوعية	عامل الاستبدال في غياب مساهمة طوعية	عامل الاستبدال مع مساهمة طوعية	عامل الاستبدال في غياب مساهمة طوعية	عامل الاستبدال مع مساهمة طوعية
25 سنة	50 من الراتب النهائي	58% من الراتب النهائي	50% من الراتب النهائي	67% من الراتب النهائي	70% من الراتب النهائي	82% من الراتب النهائي
35 سنة	37% من الراتب النهائي	45% من الراتب النهائي	43% من الراتب النهائي	53% من الراتب النهائي	54% من الراتب النهائي	62% من الراتب النهائي
45 سنة	23% من الراتب النهائي	28% من الراتب النهائي	28% من الراتب النهائي	34% من الراتب النهائي	37% من الراتب النهائي	54% من الراتب النهائي
55 سنة	68% من الراتب النهائي	9% من الراتب النهائي	12% من الراتب النهائي	13% من الراتب النهائي	19% من الراتب النهائي	21% من الراتب النهائي

مزايا التقاعد:

36- تتضمن خطة التعويضات المقترحة تعويضات التقاعد الآتية:

أ) عند انتهاء الخدمة يدفع للعامل معاش مدى الحياة وسيكون مستحقاً للدفع حسب فترة زمنية محددة (شهرياً كل أربعة أشهر).

ب) عند التقاعد لا يسمح للعامل إلا بسحب مساهمات طوعية دفعة واحدة.

ج) يأخذ المعاش بعين الاعتبار نسبة تتراوح بين 50% إلى 100% من معاش قابل للإيقاف للأشخاص المعالين.

د) يجب إيقاف معاش الأشخاص المعالين إذا انقطعت صلة الإعالة.

دال- **مزايا للوفاة والإعاقة:**

أ) يجب أن يتم تمويل تعويضات الوفاة والإعاقة كليا من طرف المفوضية كما هو الأمر حاليا من خلال أقساط التأمين المدفوعة لشركة أليكو. على المفوضية أن تنقل هذه المدفوعات إلى صندوق معاش على أن تتم إدارته كمحفظة منفصلة ضمن الصندوق.

ب) يجب أن تبقي تعويضات الوفاة على مستوى خمسة أضعاف الراتب الأساسي السنوي. ويجب مضاعفة ذلك في حالة وفاة ناتجة عن حادث وقع أثناء الخدمة في كلتا الحالتين يكون من اللازم إزالة السقف الحالي بقيمة 200 ألف دولار أمريكي.

ج) في حالة الوفاة يجب دفع المبلغ الذي تم تأمينه والذي يقدر بخمسة أضعاف الراتب الأساسي السنوي كما يلي:

- يدفع مبلغ يعادل الراتب الأساسي السنوي (أو يعادل ضعفي هذا الراتب في حالة وفاة ناجمة عن حادث) إلى المستفيدين على شكل دفعة واحدة.
- يجب دفع الأربعة أضعاف الأخرى مع بقية المعاش إلى المستفيدين كمعاش للمعالين.

د) يجب أن يغطي الصندوق أية وفاة ناجمة عن الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز أو أي سبب خاص من الأسباب الطبية للوفاة.

هـ) تحت ظروف معينة يجب دفع معاش الإعاقة لإعاقة جزئية أو مؤقتة.

هـاء : **الأهلية للانخراط في خطة المعاش:**

37- يجب السماح لكافة العاملين بالانضمام للخطة ويجب تمديد ذلك ليشمل العاملين بعقود قصيرة الأجل وكذلك الخبراء والخبراء الاستشاريين ابتداء من الشهر الأول الذي يلي ستة أشهر من العمل دون انقطاع أكثر من ثلاثين يوميا.

38- يجب أن تقوم المفوضية بوضع استراتيجية خاصة بها للاستثمار وذلك من خلال الأجهزة التي تعينها لإدارة الصندوق.

زاي: **إدارة الصندوق واللوجستيات:**

39- تعين المفوضية أجهزة للإشراف على إدارة الصندوق كما يجب تعيين المسؤولين عن إدارة الصندوق. ويجب أن تتألف الأجهزة المعنية بلجنة إدارية ولجنة محاسبية كما ستدعو الحاجة إلى تعيين لجنة للاستثمار ولجنة للمراجعة وغيرها. ويجب أن يتم بوضوح تحديد القواعد والتشكيلات والاختصاصات لكل لجنة ويرفع إلى المجلس التنفيذي للاعتماد.

40- يجب على المفوضية أن تقتني برنامجا معلوماتيا لإدارة المعاش كما يجب تحديد الموارد البشرية الملائمة لتدبير الخطة.

تاسعا: **المراقبون وبعثات حفظ السلام للاتحاد الأفريقي:**

41- تمت التوصية بإنشاء صندوق منفصل يوفر تغطية مدى الحياة للمراقبين وبعثات حفظ السلام. ويدار الصندوق داخليا مع الصندوق الرئيسي لكن مع ترتيبات جزئية لإعادة التأمين.

عاشرا: **تنفيذ خطة التعويض:**

ألف - **خطة المعاش:**

42- كما تمت الإشارة إلى ذلك سابقا، ستدخل الخطة مرحلتها العملية مع بدء سريانها اعتباراً من أول يناير 2008 . وتمت التوصية بأن تبدأ التنفيذ من أول مارس 2008. ومن المقرر الشروع في عدد من الأنشطة أثناء

مرحلة التنفيذ ، أنشطة تتضمن فيما تتضمن ، احتساب عوامل الاستبدال لكافة العاملين في الخدمة وتعيين لجنة تسيير وإنشاء صندوق معاش وصياغة وثائق قانونية وتشكيل الأجهزة المختلفة. واختيار أعضائها ووضع قواعد المعاش وإعداد هيكل الصندوق وتصميم إجراءات العمل الرئيسية واقتناء وتشغيل برنامج المعاش المعلوماتي وإعداد تقارير إدارية ومالية وتنظيم وظيفة الاستثمار والانتقال من الخطة الحالية وبدء العمليات وتطوير أدوات الاتصال والتواصل مع المنظمات الاقتصادية الإقليمية ومؤسسات أخرى.

حادي عشر : **تقييم التقرير من طرف المفوضية:**

43- بحثت المفوضية تقرير الخبراء الاستشاريين ووزعت الوثيقة رقم ADM.HRD/30A/2833 على كافة الدول الأعضاء وتؤيد تأييداً كاملا النتائج التي توصلت إليها الدراسة وتوصيات الخبراء بهذا الصدد تود المفوضية أن تطلب من المجلس التنفيذي من خلال لجنة الممثلين الدائمين أن تتخذ القرارات الآتية بشأن مراجعة خطة الضمان الاجتماعي بمفوضية الاتحاد الأفريقي.

1) إنشاء صندوق معاش للاتحاد الأفريقي يلزم إدارته داخليا وتكون كيانا قانونيا منفصلا عن المفوضية وعن مؤسسات الاتحاد الأفريقي الأخرى كما يكون مزوداً بأجهزة إدارية وقواعد عمل ومقر خاصة به. ويتعين على المفوضية أن تعرض على المجلس في دورتها المقبلة طرق تفعيل الصندوق.
2) يجب أن يعطي الصندوق كافة المستخدمين بغض النظر عن طبيعة عقودهم (موظفين منتخبين، عن عقود محددة أو قصيرة الأجل أو على أساس غير متفرغ) بشرط أن يكونوا مستخدمين لفترة أولية لا تقل عن ستة أشهر. يجب أن يكونوا مؤهلين للانخراط في الخطة مع بدء النفاذ اعتبارا من الشهر السابع للخدمة.
3) إدارة خطة التأمين من خلال صندوق المعاش ذاته.
4) أن يتم تفعيل صندوق المعاش الذي تم إنشاؤه حديثا مع الدخول في حيز التنفيذ ابتداء من أول مارس 2008. وإلى ذلك الوقت يجب استكمال كافة الأعمال التمهيدية كما تم وصفها في خطة الأعمال وذلك في غضون 2007 لتمكين تفعيل كامل في 2008.
5) إنهاء العقود مع شركة أليكو وإعداد الإجراءات لسحب الموجودات المتراكمة على مدى خمس سنوات تجنباً لدفع غرامات كما هو منصوص عليه في العقد مع أليكو.
6) أن يكون النموذج الاكتوارى نظام مساهمة محدداً.
7) تمديد سن التقاعد حتى 65 سنة مع إمكانية تقاعد مبكر ابتداء من 60 سنة. ويعني هذا:

أ) إن على المفوضية أن تلغي القاعدة الحالية التي تقضي بالتقاعد بعد 30 سنة من الخدمة.

ب) أن تعتمد المفوضية قواعد انتقالية للعاملين الذين يقتربون من سن تقاعدهم.

ج) أن يكون التقاعد مكنا قبل سن الستين بشرط أن لا يقل عامل الاستبدال عن 50% أو تناسبيا إذا كانت الحياة المهنية دون 35 سنة.

8) أن يتحسن معدلا المساهمة في المعاش (معدل صاحب العمل ومعدل العامل) تدريجياً على مدى سنتين وأن يتم تحديدهما على حسب شرائح العمر كما يلي:

أثناء 2008

شريحة العمر	الموظف	صاحب العمل
0-34 سنة	%9	%16
34-49 سنة	%10	%17
50 سنة فما فوق	%11	%18
أثناء 2009		
0-34 سنة	%10	%17
34-49 سنة	%11	%18
50 سنة فما فوق	%12	%19

ويجب احتساب المساهمات حسب ما تم تحديده من "الأجر الداخل في حساب المعاش"

9) إضافة إلى المساهمات النظامية، يجب السماح للعاملين بدفع مساهمات طوعية وفقا للرواتب بشأن المعاش ويتعين على العامل تحديد نسبة مساهمته الطوعية. غير أن المفوضية، على سبيل التحفيز، تدفع مساهمات طوعية إضافية بنفس النسبة في حساب المعاش للشخص الذي تطوع بالمساهمة. على كل فسقف المساهمة الطوعية التحفيزية التي تقدمها المفوضية لا يمكن أن يفوق 2% من الراتب الداخل في حساب المعاش والخاص بالعامل. ويجب أن يتدرج دفع نسبة 21% المطلوبة من المفوضية على النحو التالي:

1% في 2008 و1% إضافية في 2009

10) أن تنوع المفوضية محفظة استثمارات توظف موجوداتها في عملات أخرى.

11) الإقرار بميزات خطة التعويضات والطلب من المفوضية بإعداد الطرق الكفيلة بتفعيل خطة التعويضات الجديدة بما في ذلك الأجهزة الإدارية والتنفيذية التي تتولى الإشراف على إدارة الصندوق وكذلك القواعد التشكيلية.

12) أن تتلقى المفوضية ترخيصا بالعمل على الإجراءات لإنشاء صندوق منفصل يغطى مخاطر الوفاة التي يتعرض لها المراقبون وعاملو بعثات حفظ السلام التابعون للاتحاد الأفريقي وتلزم إدارة هذا الصندوق داخليا مع إعداد ترتيبات جزئية لإعادة التأمين بغية حماية الصندوق من تقلبات ممكنة.

13) الإقرار بالتداعيات المالية للمشروع والتي تم تقييمها بمبلغ قـدره 00ر086ر515ر1 دولاراً أمريكياً في السنة المالية 2008.

14) منح ترخيص المفوضية بمواصلة دراسة النظام الطبي بما في ذلك التقييم الاكتوارى لإصدار التوصيات الملائمة وتقديم تقرير واف واعتماده أثناء الدورة العادية المقبلة المزمع عقدها في يناير 2008.

باء- **التداعيات المالية للمشروع:**

44- تقدر الآثار المالية المترتبة على تنفيذ المشروع بمبلغ 086ر518ر1 دولاراً أمريكيا. وترد تفاصيل التكاليف في الملحق 1 بهذا التقرير.

ثاني عشر: **تكلفة من أليكو:**

45- يمكن السحب من أليكو بطريقتين:

1- **السحب فوراً:**

46- يتوقف كلفة السحب من قيمة التكلفة السوقية. وهذا العامل هو عامل محاسبي ومالي معقد. ويفترض أن "يتغير الكلفة بين 4% و9% من إجمالي الموجودات أي بين 759ر562 دولاراً أمريكيا و208ر266ر1 دولاراً أمريكياً باستخدام الموجودات اعتبارا من 31 ديسمبر 2005.

2- **السحب على مدي خمس (5) سنوات:**

47- لا تتحمل المفوضية أية تكاليف إذا قررت استكمال السحب على مدي خمس (5) سنوات حسب ما نص عليه الجدول الزمني المشار إليه في العقد.

48- تؤيد المفوضية تأييدا قوياً فكرة السحب على مدي خمس (5) سنوات باعتبارها هي الطريقة الأنسب. وعليه، يجب النظر فيها. وبالتالي، فهي لا توصي بسحب الموجودات بشكل فوري.

ثالث عشر: **بحث التقرير من طرف اللجنة الاستشارية الفرعية للميزانية والشؤون الإدارية والمالية:**

49- اجتمعت اللجنة الاستشارية الفرعية للميزانية والشؤون الإدارية والمالية في 5 أبريل 2007 لبحث التقرير. وقد حضر الاجتماع نائب رئيس المفوضية وكذلك السيد بيتر باستيا نيس، رئيس الشريك الاكتواري والاستشاري لشركة لاين كلارك آند بيكوك حيث قدم هذا الأخير تقريراً.

50- أعاد السيد بيتر باستيل نيس إلى الأذهان نطاق الدراسة وقدم نتائجها الرئيسية إلى اللجنة الفرعية لبحثها. وتشمل هذه النتائج ضرورة إنشاء صندوق معاش داخلي والانسحاب من أليكو نظراً للتكاليف الإدارية الباهظة التي تتحملها المفوضية حاليا.

51- عبر بعض أعضاء اللجنة الفرعية عن قلقهم إزاء سن التقاعد المقترحة مشيرين إلى أن على المفوضية أن تحتفظ بالوضع الحالي. كما أشاروا إلى بعض الأسئلة عن التداعيات إذا قررت المفوضية الانسحاب الفوري أو على مدى خمس (5) سنوات كما نص عليه العقد.

52- رأى بعض أعضاء اللجنة الفرعية أن من الأفضل أن توظف المفوضية مواردها لدى شركة إدارة أخرى بدلا من إنشاء إدارة داخلية حيث أن هذا الخيار الأخير يستدعي تعيين عاملين جدد.

53- رأت بعض الوفود، رغم اعترافها بأهمية مراجعة خطة المعاش، أنه كان على المفوضية أن توسع الدراسة لتشمل مؤسسات أخرى مثل الاتحاد الأوروبي ومنظمتي الدول الأمريكية والآسيوية. وعبرت وفود أخرى عن قلقها إزاء سياسة المفوضية المتعلقة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وتطبيق التوازن بين الجنسين في التعاطي مع تعويضات الوفاة.

54- أشادت معظم الوفود إلى الطبيعة المعقدة التي تتسم بها قضية المعاشات وأوصت بإرسال التقرير إلى مختلف العواصم لدراسته بصورة ملائمة.

55- استأنفت اللجنة الاستشارية الفرعية اجتماعها في 15 يونيو 2007 لمواصلة مداولاتها حول التقرير عن مراجعة نظام الضمان الاجتماعي. ولدى تقديمه للتقرير ذكّر ممثل المفوضية باجتماع اللجنة الاستشارية الفرعية المنعقدة في 5 أبريل 2007 الذي استمع إلى تقديم من المفوضية وأجرى تبادلاً للآراء مكثفا قبل أن يوافق على الاجتماع من جديد للقيام بمزيد من بحث التقرير وإصدار توصيات للجنة الممثلين الدائمين. وأشار ممثل المفوضية إلى أن الوثيقة ADM.HRD/7/2833 التي تتضمن توصيات المفوضية التي تتطلب قراراً من المجلس التنفيذي. ودعت اللجنة الفرعية إلى بحث هذه الوثيقة مع التقرير الرئيسي.

56- عقب التقديم، طلب بعض أعضاء اللجنة الفرعية الاستشارية إيضاحات حول بعض القضايا مثل سن التقاعد المقترح رفعها إلى 65 سنة وفرض ضريبة على المعاش في بعض الدول الأعضاء والخطوات المقرر اتخاذها من طرف المفوضية لإعفاء المعاش من الضريبة في الدول

الأعضاء والإجراءات المتعلقة بإنشاء صندوق معاش. وحول هذه القضايا، كررت بعض الوفود وجهة نظرها القائلة بضرورة الإبقاء على الوضع الراهن فيما يتعلق بسن التقاعد وبالحاجة إلى إجراء دراسة بشأن صندوق المعاش المقترح، بما في ذلك صيغته القانونية وعلاقة جهازه الإداري مع المفوضية وكذلك الآثار المالية لمثل هذا المشروع.

57- طلبت وفود أخرى من المفوضية أن تدفع تكلفة إنهاء العقد مع أليكو إذا قررت سحبا فورياً لكافة موجوداتها وكذلك تكلفة التداعيات إذا قررت سحب الموجودات على مدى خمس (5) سنوات. كما طلبت إيضاحات فيما يتعلق بتداعيات إنشاء صندوق معاش لبعثات المراقبين وحفظ السلام. وترى المفوضية أن ثمة مشاكل متكررة مع إدارة الصندوق الحالي من طرف أليكو وأن المفوضية تتكبد خسائر جسيمة في ودائعها فيما يتعلق بعوائد المعاش. فعائد الاستثمار منخفض جداً ومن اللازم معالجة مشكلة الخسائر بصفة عاجلة.

58- أشارت بعض الوفود إلى قرار الدورة الاستثنائية للمجلس التنفيذي التي عقدت في دوربان، جنوب أفريقيا بشأن المراجعة المؤسسية في الاتحاد. وترى هذه الوفود، بالرغم من اعترافها بأهمية إنشاء نظام ضمان اجتماعي سليم وفعال من حيث التكلفة، أن مثل هذا القرار يعني إرجاء البحث في مسائل نظام الضمان الاجتماعي إلى ما بعد استكمال المراجعة. وفي هذه النقطة، أراد بعض أعضاء اللجنة الفرعية الاستشارية أن يعرفوا ما إذا كانت المراجعة مراجعة مالية أو مراجعة هياكل الاتحاد.

59- قدمت المفوضية الإيضاحات الضرورية للأسئلة التي تمت إثارتها. وشددت على أن ثمة حاجة بالنسبة للجنة الفرعية أن تميز بين مسألة تحسين ظروف الخدمة للعاملين وعلى سبيل المثال مسائل الرواتب والضمان الاجتماعي التي تدخل في نطاق المعايير الطبيعية والخاصة لكل منظمة تخضع للمراجعة أم لا. إن المراجعة المؤسسية تهدف إلى مراجعة الكفاءات والهياكل التنظيمية وكفاءتها وفاعليتها ومستويات الأداء وإجراءات التغيير المطلوبة التي من المتوقع أن تمكن تلك الهياكل من تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها. ومن المعترف به عموماً أنه لا يمكن إيقاف كل نوع من النشاط بسبب مراجعة مرتقبة.

60- لم تتمكن اللجنة الفرعية من التوصل إلى نتيجة حول هذا الموضوع لكنها أوصت بإحالتها إلى لجنة الممثلين الدائمين للبحث وإصدار التوجيهات.

رابع عشر: **اعتبارات أخرى:**

61- اعترفت المفوضية بالمصاعب التي تلاقيها الدول الأعضاء لاعتماد التوصية المذكورة أعلاه. وتود أن تلفت نظر هذه الدول إلى الخسارة الفادحة التي تتكبدها مع أليكو مما يتطلب تدخلا عاجلا. وفي هذا الصدد،

وبالرغم من أن التقرير لا يزال قيد البحث، ترى المفوضية ضرورة اتخاذ إجراءات انتقالية يمكن أن تتمثل فيما يأتي دون أن تقتصر عليه:

- اعتماد قرار لإنهاء العلاقة مع أليكو على أن يدخل هذا القرار حيز التنفيذ اعتباراً من أول يناير 2008 وذلك لمدة خمس (5) سنوات.
- تجميد دفع مساهمات المعاشات إلى أليكو والاحتفاظ بها في صندوق خاص حتى تبلغ عملية المراجعة نهايتها.

-

AFRICAN UNION UNION AFRICAINE

African Union Common Repository **http://archives.au.int**

Organs Council of Ministers & Executive Council Collection

2007

Report on the review of the AU social security scheme

African Union

African Union

http://archives.au.int/handle/123456789/4451

Downloaded from African Union Common Repository