



جامعة الأزهر  
مركز صالح عبد الله كامل  
للاقتصاد الإسلامي

## أبحاث مؤتمر « التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

في الفترة من ٦-٩ شعبان ١٤٢٣هـ الموافق ١٢-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

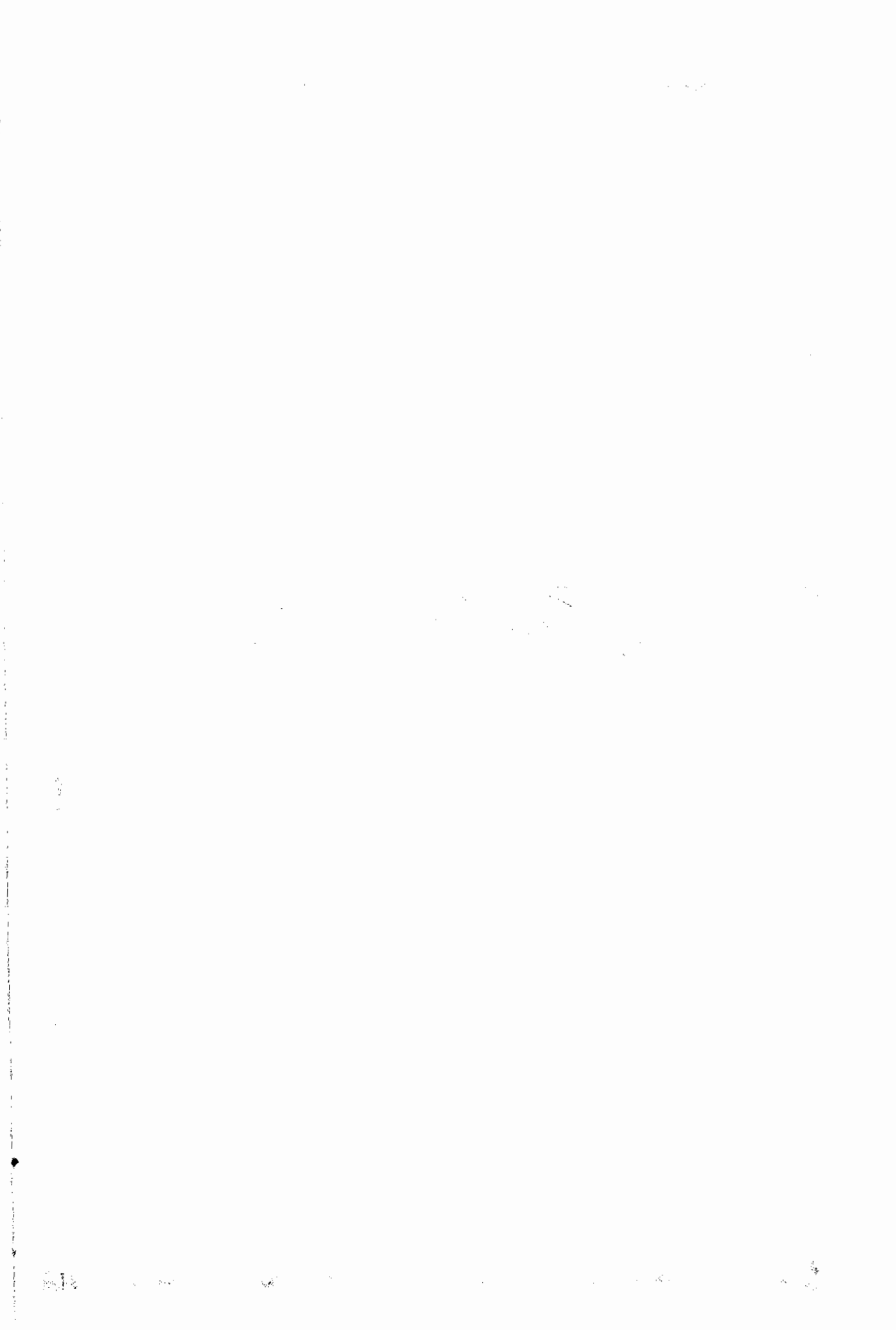
---

الجزء الأول

---



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



مؤتمر

## « التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

في الفترة من ٩-٦ شعبان ١٤٤٣ هـ الموافق ١٢-١٥ أكتوبر ٢٠٢٢ م

برعاية

فضيلة الإمام الأكبر الأستاذ الدكتور / محمد سيد طنطاوي

شيخ الأزهر

ورئاسة

فضيلة الأستاذ الدكتور / أحمد عمر هاشم

رئيس جامعة الأزهر ورئيس مجلس إدارة المركز

ضيافا شرف المؤتمر

معالي الأستاذة الدكتورة / أمينة الجندى

وزيرة التأمينات والشئون الاجتماعية

معالي الأستاذ الدكتور / صوفى حسن أبو طالب

رئيس مجلس الشعب الأسبق

أمين عام المؤتمر

الأستاذ الدكتور / محمد عبد الحليم عمر

مدير مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي



## تصدير

بقلم الأستاذ الدكتور / محمد عبد الحليم عمر  
أمين عام المؤتمر - مدير المركز

فى ظل العديد من التطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية زادت المخاطر المستقبلية التى يمكن أن تواجه الإنسان فى حياته ومصدر رزقه، ومن أجل مواجهة هذه المخاطر والحد منها وتوفير الأمن للإنسان تجاهها وجدت عدة نظم وأساليب تأمينية منها نظام التأمينات الاجتماعية والذى يقوم فى صورة مبسطة على إقتطاع جزء من الدخل الدورى للمشاركين واستثماره من خلال مؤسسة حكومية عامة من أجل توفير مصدر دخل له ولأسرته حينما يتوقف مصدر دخله الذاتى، وهذا النظام موجود فى مصر منذ الستينات من القرن العشرين وتطور كثيرا سواء من حيث من تشملهم التأمينات والذى اقتصر أولا على الموظفين الحكوميين ثم اتسع ليشمل جميع المواطنين من كل الفئات، أو من حيث الشكل المؤسسى لجمع واستثمار أموال التأمينات والذى كانت تتولاه وزارة الشؤون الاجتماعية ثم أنشئت الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى كهيئة اقتصادية مستقلة ماليا.

وكان الاستثمار يتم بإقراض هذه الأموال إلى وزارة المالية مقابل فائدة لتمويل العجز فى الموازنة، من خلال إنشاء صندوق يسمى صندوق استثمار أموال الودائع والتأمينات المنصوص عليه فى قانون الموازنة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ إلى أن أنشئ بنك الاستثمار القومى بموجب القانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٩ الذى نص فيه على أن تصفية صندوق استثمار أموال الودائع والتأمينات ويتولى بنك الاستثمار القومى استثمار هذه الأموال فى صورة إقتراضها بفائدة ثم إعادة اقراضها بفائدة أعلى للحكومة.

ومما لاشك فيه أن نظام التأمينات الاجتماعية يؤثر بشكل كبير على مجمل حياة المواطنين، مالياً: بتوفير مصدر دخل لهم ولأسرهم عند توقف مصدر الدخل الأصلى، واقتصاديا: فى صورة العمل على استمرار الطلب الكلى دون تأثره بتوقف الدخل الذاتى لبعض المواطنين، والتشجيع على الادخار المحلى وتوفير مصدر كبير للاستثمار، وسياسيا: بقيام الدولة بدورها فى رعاية المواطنين سواء فى ما يعرف بحصة الحكومة فى التأمينات، أو استثمار أموال التأمينات بطريقة تعود بالنفع على المواطنين، وتأمينيا: فى ما يحققه نظام التأمينات الاجتماعية من توفير الأمن والأمان للمواطنين ضد الأخطار المستقبلية خاصة فى حالات العجز والوفاة، وكل ذلك يتفق مع مقررات الإسلام فى الدعوة إلى التكافل الاجتماعى ومواساة العجزة والمحتاجين، ودعوة الإسلام للادخار لمواجهة الحاجات المستقبلية كما جاء فى قول الرسول ﷺ «رحم الله أمراءى اكتسب طيبا وأنفق قصدا وقدّم فضلا ليوم حاجته».

ونظراً لزيادة عدد المواطنين المشمولين بنظام التأمينات الاجتماعية وزيادة الأموال المتراكمة المحصلة من التأمينات وتطور أساليب الاستثمار التي جعلت من أموال التأمينات الاجتماعية مصدراً كبيراً لتمويل التنمية، كل ذلك يتطلب وقفة لتقويم الأسس والأساليب التي تحكم هذا النظام في جميع أركانه وتقديم المقترحات لتعزيز الاستفادة منه وهذا ما يمثل الهدف العام لهذا المؤتمر.

### **أهداف المؤتمر:**

- ١- نشر الوعي الخاص بالحماية الاجتماعية (التأمينات الاجتماعية).
- ٢- التعرف على نظم ومؤسسات وقوانين التأمينات الاجتماعية في جمهورية مصر العربية وتحديد مشكلاتها وكيفية علاجها والتنسيق بينها.
- ٣- كيفية تطوير نظم الحماية الاجتماعية في مصر في ضوء المتغيرات الاقتصادية الدولية والتجارب العملية والدولية.

**أمين عام المؤتمر**

**مدير المركز**

**أ.د/ محمد عبد الحليم عمر**



## محاوور المؤتمر

### المحوور الأول: التأمينات الاجتماعية في الإسلام

الموضوع الأول: الإسلام والتأمينات الاجتماعية: مدخل تعريفى  
الموضوع الثانى: الجوانب المالية للتكافل الاجتماعى في ضوء الفكر والتطبيق  
الإسلامي

الموضوع الثالث: نظرية التأمينات الاجتماعية في الشريعة الإسلامية  
الموضوع الرابع: التأمينات الاجتماعية: بين المفهوم والمخاطر والتطور دراسة  
تطبيقية على المملكة العربية السعودية

### المحوور الثانى: نظم الحماية الاجتماعية في مصر

الموضوع الأول: دور التأمينات الاجتماعية في شبكة الأمان الاجتماعى  
الموضوع الثانى: نحو نظام تأمين صحى مصرى جديد  
الموضوع الثالث: صناديق التأمين التكميلية فى التأمينات الاجتماعية  
الموضوع الرابع: نظام التأمين الاجتماعى الخاص البديل  
الموضوع الخامس: المساعدات والمعاشات من جهات أخرى  
الموضوع السادس: أهمية التنسيق بين نظم ومؤسسات الحماية الاجتماعية في مصر

### المحوور الثالث: واقع التأمينات الاجتماعية في مصر

الموضوع الأول: نشأة وتطور التأمينات الاجتماعية في مصر  
الموضوع الثانى: واقع التأمينات الاجتماعية في مصر: الفئات المستفيدة من أموال  
التأمينات الاجتماعية  
الموضوع الثالث: الفئات المستفيدة من أموال التأمينات الاجتماعية  
الموضوع الرابع: التأمين الاجتماعى في مصر

### المحوور الرابع: الإطار التشريعى والمؤسسى للتأمينات الاجتماعية

الموضوع الأول: نظرة تقييمية للقوانين المنظمة للتأمينات الاجتماعية  
الموضوع الثانى: نحو تطوير قانون التأمين الاجتماعى  
الموضوع الثالث: الإطار المؤسسى لنظام التأمين الاجتماعى  
الموضوع الرابع: نظام المعلومات المتكامل في إدارة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى  
في مصر

## **المحور الخامس : الجوانب المالية والاقتصادية للتأمين الاجتماعي**

الموضوع الأول: التأمينات الاجتماعية وتمويل الموازنة العامة للدولة  
الموضوع الثاني: الأثر المتوقع لتأمين البطالة على عرض العمل  
الموضوع الثالث: الرقابة الشرعية والمالية على صناديق النقابات : دراسة ميدانية  
الموضوع الرابع: العرض والإفصاح المحاسبي عن معلومات التأمينات الاجتماعية

## **المحور السادس : الجوانب الفنية للتأمينات الاجتماعية**

الموضوع الأول: مصادر تمويل التأمين الاجتماعي  
الموضوع الثاني: أساليب صرف المعاشات  
الموضوع الثالث: مدى تناسب اشتراكات التأمين الاجتماعي والمزايا (الحقوق)  
التأمينية

الموضوع الرابع: الحساب الاكتواري لأموال التأمينات الاجتماعية

## **المحور السابع : استثمار أموال التأمينات الاجتماعية**

الموضوع الأول: أساليب استثمار أموال التأمينات الاجتماعية  
الموضوع الثاني: استثمار أموال التأمينات الاجتماعية: دراسة تحليلية  
الموضوع الثالث: استثمار أموال صناديق المعاشات في مصر بين الواقع الدولي  
والتحديات المتوقعة  
الموضوع الرابع: تجربة استثمار أموال التأمينات الاجتماعية في سوق الأوراق المالية

## **المحور الثامن : مشكلات التأمينات الاجتماعية**

الموضوع الأول: التهرب من التأمينات الاجتماعية والتعاون مع الأجهزة المختصة  
لتلافي هذه الظاهرة  
الموضوع الثاني: التهرب التأميني وإمكانية التعاون مع الأجهزة الأخرى لتلافي  
الظاهرة  
الموضوع الثالث: التحايل على أحكام القانون للحصول على مزايا تأمينية بدون وجه  
حق

الموضوع الرابع: المعاش المبكر

الموضوع الخامس: التأمين على العمالة غير المنتظمة (التأمين الشامل)

الموضوع السادس: أجر الاشتراك في قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم



جامعة الأزهر  
مركز صالح عبد الله كامل  
للاقتصاد الإسلامي

**مؤتمر**

## **« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »**

**الإسلام والتأمينات الاجتماعية**

**مدخل تعريفي**

**إعداد**

**دكتور محمد عبد الحليم عمر**

**أستاذ المحاسبة**

**مدير مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي**

**جامعة الأزهر**

---

**في الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م**

---

1870-1871

1870-1871

1870-1871

1870-1871

1870-1871

1870-1871

1870-1871

1870-1871

1870-1871

1870-1871

1870-1871

## تقديم:

لقد كرم الله سبحانه وتعالى الإنسان ﴿وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ﴾ (الإسراء: ٧٠) وخلق له ما يجعله يعيش حياة كريمة مستقرة في الدنيا والآخرة فيقول سبحانه وتعالى ﴿وَلَكُمْ فِي الْأَرْضِ مُسْتَقَرٌّ وَمَتَاعٌ إِلَىٰ حِينٍ﴾ (البقرة: ٣٦) ويقول عز وجل ﴿هُوَ الَّذِي خَلَقَ لَكُمْ مَا فِي الْأَرْضِ جَمِيعًا﴾ (البقرة: ٢٩) وسخر الكون للإنسان لقوله تعالى ﴿وَسَخَّرَ لَكُمْ مَا فِي السَّمَوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ جَمِيعًا مِنْهُ﴾ (الجاثية: ١٣) ومعنى التسخير هو جعلها في متناول يده ونطاق عقله وقدرته لينتفع بها، وهذا لكل الناس عامة بصفتهم عباد الله عز وجل خالقهم ورازقهم، ومن حكمة الله عز وجل وتقديره أن فضل بعض عباده على بعض في الرزق فيقول سبحانه ﴿وَاللَّهُ فَضَّلَ بَعْضَكُمْ عَلَىٰ بَعْضٍ فِي الرِّزْقِ﴾ (النحل: ٧١) وأمر الأغنياء برعاية الفقراء ﴿وَمَا آتَوْهُمْ مِنْ مَالِ اللَّهِ الَّذِي آتَاكُمْ﴾ (النور: ٣٣) كما أمر بمواساة من تحل به بلوى وإعانتهم لتخفيف ما حل بهم في إطار من التعاون والتكافل الاجتماعي فيقول سبحانه ﴿وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَىٰ وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ﴾ (المائدة: ٢) وشرع الله سبحانه وتعالى أساليب عديدة لتحقيق هذا التعاون والتكافل الاجتماعي منها الزكاة والصدقات والأوقاف وغيرها، والتأمينات الاجتماعية نظام يعمل على توفير دخل مستمر للإنسان ولذويه بعد أن ينقطع دخله لعجزه عن العمل أو شيخوخته أو وفاته أو توفير تكاليف العلاج من مرض يصيبه في إطار من مسئولية الدولة عن رعاية مواطنيها والتكافل بين أفراد المجتمع، وفي هذه الورقة نحاول أن نبين موقف الإسلام من التأمينات الاجتماعية لبيان مدى تمشيها مع نظم الحماية الاجتماعية التي قررها الإسلام وبيان الحكم الشرعي عليها وعلى الإجراءات التي تتم بها، وذلك كله وفق التنظيم التالي:

المبحث الأول: الأمن حاجة إنسانية والتأمين مطلب إسلامي

المبحث الثاني: مفهوم وخصائص ومزايا التأمينات الاجتماعية

المبحث الثالث: التأمينات الاجتماعية في ميزان الإسلام

## المبحث الأول

### الأمن حاجة إنسانية، والتأمين مطلب إسلامي

لأن التأمين بشكل عام يوفر الأمن للإنسان والتأمينات الاجتماعية إحدى صور هذا التأمين لذلك نبدأ ببيان موقف الإسلام من توفير الأمن بواسطة التأمين وبيان أنواع التأمينات المعاصرة بحسب أسلوب ممارستها والحكم الشرعي عليها وذلك كمدخل لبيان موقف الإسلام من التأمينات الاجتماعية.

#### أولاً: الأمن حاجة إنسانية

الإنسان هو الكائن الوحيد الذي يعيش الزمن بكل أبعاده الثلاثة، الماضي منه بالتاريخ والذكريات والخبرات والتجارب التي يستفيد منها، والحاضر بالمعيشة إن كان خيراً يخشى فواته، وإن كان شراً يتمنى زواله، كما يعيش المستقبل بالأمل، ولكن المستقبل مجهول والإنسان يخاف المجهول، لذلك فحياة الإنسان قائمة في كل وقت على الرجاء والخوف، وكما أن الإنسان يحتاج لبناء جسمه ونمائه للطعام والشراب والشرب والملبس والسكن (الحاجات الفسيولوجية) فإنه يحتاج إلى الأمن للاستقرار والراحة النفسية (الحاجات السيكلوجية) وهكذا تتحدد حاجات الإنسان في الدنيا في نوعين هما: الحاجات الفسيولوجية، والتي من والتي من أهمها الطعام والحاجات النفسية والتي من أهمها الأمن، وهذا ما توصل إليه العلماء وسجلوه في مؤلفات العلوم السلوكية وفق ما يعرف بنموذج ماسلو للحاجات الإنسانية، وسبحان الله العليّ الحكيم خالق الإنسان وأعلم بما يحتاجه ويصلحه، فقبل أن يجهد العلماء أنفسهم ويختلفوا فيما بينهم في نظريات تحديد الحاجات الإنسانية إلى أن انتهوا إلى أنها تتحدد إجمالاً في ما يلزم لبناء وصيانة الجسم (الحاجات الفسيولوجية) وبناء النفس وصيانتها (الحاجات السيكلوجية) نجد القرآن الكريم تناول في تحديد واضح واستقرار بين هذه الحاجات في مواطن عديدة حيث اعتبر إشباع هذه الحاجات نعمة يمتن الله سبحانه بها على عباده في قوله تعالى ﴿فَلْيَعْبُدُوا رَبَّ هَذَا الْبَيْتِ الَّذِي أَطْعَمَهُمْ مِنْ جُوعٍ وَآمَنَهُمْ مِنْ خَوْفٍ﴾ (قريش: ٣، ٤) وأملاً دعى سيدنا إبراهيم عليه السلام ربه في قوله تعالى ﴿رَبِّ اجْعَلْ هَذَا بَلَدًا آمِنًا وَارْزُقْ أَهْلَهُ مِنَ الثَّمَرَاتِ﴾ (البقرة: ١٢٦) ونقيض الشيع والأمن عتاباً لمن يخرج عن منهج الله في قوله تعالى ﴿وَضَرَبَ اللَّهُ مَثَلًا قَرْيَةً كَانَتْ آمِنَةً مُطْمَئِنَّةً يَأْتِيهَا رِزْقُهَا رَغَدًا مِنْ كُلِّ مَكَانٍ فَكَفَرَتْ بِأَنْعُمِ اللَّهِ فَأَذَاقَهَا اللَّهُ لِبَاسَ الْجُوعِ وَالْخَوْفِ بِمَا كَانُوا يَصْنَعُونَ﴾ (النحل: ١١٢) وبأتى الرسول ﷺ

ويوضح أن إشباع هذه الحاجات يوميا يمثل قمة الغنى في الدنيا حسب نص الحديث الشريف "من بات آمنا في سربه معافا في بدنه عنده قوت يومه فكأنما حيزت له الدنيا". وهكذا نصل إلى أن الأمن من الحاجات الإنسانية التي أقرها الإسلام، والتأمين إحدى الوسائل التي تحقق الأمن، وبالتالي فهو مطلب إسلامي كما نوضحه في الفقرة التالية:

### ثانياً: التأمين مطلب إسلامي

لكي يمكن للإنسان العيش بسلام لابد له من إشباع حاجاته السابق ذكرها، ولكي يمكنه إشباع هذه الحاجات لابد له من دخل يوفر له المال اللازم للإنفاق على شراء السلع والخدمات وهو اليوم قد يكون صحيحاً سليماً يمكنه السعي لكسب رزقه والحصول على دخله ولكن عوادي الأيام وتصاريق القدر تحمل في طياتها انقطاع الدخل أو نقصانه في المستقبل بالشيخوخة أو العجز أو الوفاة وترك عائلة لا عائل لها سواء، وهذا ما يؤرقه ويجعله في حالة خوف من المستقبل المجهول، ولذلك فهو يدخر من دخله الحالي لمواجهة مخاطر نقص الدخل أو فقدانه بما يحقق له الأمن على مستقبله ومن يعولهم، وهذا مطلب إسلامي لقول الرسول ﷺ "رحم الله امرءاً اكتسب طيباً وانفق قصداً وقدم فضلاً ليوم حاجته" ففي هذا الحديث الشريف إشارة إلى أنه على المرء أن يعمل وهو في صحته ليكتسب دخلاً ينفق منه على حاجياته باقتصاد واعتدال أي بدون سرف وتبذير أو تقتير ويدخر جزءاً منه (قدم فضلاً) لوقت حاجته حينما ينقطع الدخل أو ينقص، ويؤكد ذلك قول الرسول ﷺ لأحد الصحابة "أمسك عليك بعض مالك فهو عدة لك" أي لا تنفق كل دخلك الحاضر بل ادخر جزءاً منه للأيام المقبلة، ولكن قد تطرأ على الإنسان حاجة في مستقبل الأيام لا تكفي مدخراته عن مواجهتها، وهنا يأتي التعاون بين الناس بتجميع مدخراتهم معا وتعويض من يتعرض لمخاطر منهم من هذه المدخرات، والتعاون من القيم الإسلامية العالية التي أمر بها رب العزة في قوله تعالى ﴿وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَى﴾ (المائدة: ٢) ومن معاني البر في القرآن الإنفاق والبذل للآخرين المحتاجين لقوله تعالى ﴿لَنْ تَأْكُلُوا الْبِرَّ حَتَّى تُنْفِقُوا مِمَّا تُحِبُّونَ﴾ (آل عمران: ٩٢) وإذا كان التأمين بشكل عام يقوم على تضامن مجموعة من الناس على تعويض المخاطر التي تصيب أحدهم من المال المجمع منهم في صورة أقساط فإنه بذلك يكون مطلباً إسلامياً من حيث فكرته القائمة على طلب الأمن والادخار والتعاون، غير أن أسلوب ممارسة التأمين في الحياة المعاصرة يأخذ أشكالاً عدة نعرف عليها وعلى موقف الإسلام منها في الفقرة التالية:

### ثالثاً: أنواع التأمين وموقف الإسلام منها:

تتقسم أنواع التأمين المعاصرة إلى عدة أقسام من أهمها ما يلي:

#### التقسيم الأول: أنواع التأمينات بحسب نوع الخطر المطلوب مواجهته:

فيوجد منها ثلاثة أنواع هي: (التأمين على الأشياء والممتلكات) ضد ما قد يصيبها من مخاطر السرقة أو الحريق أو الاتلاف بأى صورة، و(التأمين على المسؤولية) ضد التقصير في أداء المسؤوليات المنوطة بشخص، وترتب على ذلك خسارة للغير يتم تعويضها من مال التأمين، ثم (التأمين على الأشخاص) والذي كان يسمى قديماً التأمين على الحياة والذي هو في حقيقته تأمين على فقدان الدخل أو نقصه بالعجز أو الوفاة أو الشيخوخة ولأنها جميعاً متصلة بحياة الإنسان وشخصيته لذلك سميت بالتأمين على الحياة أو التأمين على الأشخاص، ولقد وجد خلاف بين علماء الشريعة الإسلامية في بداية ظهور التأمين حول مدى الجواز الشرعى لهذه الأنواع من التأمينات، حيث أجازوا التأمين على الأشياء والممتلكات، والتأمين على المسؤولية، وتحفظ البعض على التأمين على الحياة لفهم أن في ذلك تحدٍ للقدر، ولكن بالبحث المتواصل يمكن القول أن المجامع الفقهية والباحثين الشرعيين انتهوا إلى الجواز الشرعى لكل أنواع التأمينات بحسب أنواع المخاطر المطلوب مواجهتها.

#### التقسيم الثاني: من حيث أسلوب ممارسة التأمين:

يوجد منها الأنواع التالية:

##### أ - التأمين التعاونى أو التكافلى البسيط:

وهو الذى يتم بين مجموعة من الأفراد تجمعهم رابطة عمل أو مهنة أو حتى قرابة ويتم تنظيم التأمين فيما بينهم إما بأسلوب الدفع عند الاستحقاق وهو استعداد كل منهم للإسهام في دفع مبلغ لمن يصيبه منهم خطر ما لتعويضه عن الخسائر التى تلحق به مثل من يحرق بيته أو سيارته أو يتوفى ويترك أسرة ليس لها دخل، أو بأسلوب الرصيد التراكمى بدفع اشتراك شهرى أو سنوى وإنشاء صندوق تكافل ويتم دفع التعويض من الاشتراكات المجمعة والباقى (الفائض) يستثمر لزيادة موارد الصندوق.

ولقد انتهى الاجتهاد الفقهى المعاصر على جواز هذا النوع من التأمين.

##### ب - التأمين التجارى:

وهو الذى يتم من خلال شركة تأمين ينشئها مجموعة من المستثمرين (المساهمين) وتحصل أقساط دورية من الراغبين في التأمين على أنفسهم أو ممتلكاتهم مقابل التعهد بأن تدفع



التعويض المقرر في العقد عند وقوع الخطر المؤمن ضده لأى منهم، على أن تستحق الشركة الفائض التأميني وعائد استثماره، وهذا النوع هو المنتشر الآن في صورة شركات التأمين المعروفة.

ولقد اختلف الفقهاء المعاصرون حول مشروعية هذا النوع فبعضهم يرى جوازه والغالبية منهم ترى عدم جوازه للآتي:

١- أن فيه أكلاً لأموال الناس بالباطل، لأن الشركة تستحوذ على الفائض التأميني (الفرق بين مجموع الاشتراكات المحصلة وبين التعويضات التي تدفعها) وعلى عائد استثمار هذا المبلغ.

٢- أن الشركة تستثمر جزءاً من الأموال في صورة إقراض أو إيداع في البنوك بفوائد ربوية.

### ج- التأمين الإسلامي:

ويسمى أحياناً التأمين التكافلي أو التعاوني المركب: ويتم من خلال شركات أنشئت لهذا الغرض في بعض دول العالم الإسلامي يبلغ عددها حوالى ٦٦ شركة، وهى تقوم بكل الخدمات التأمينية التى تقوم بها شركات التأمين التجارى بأسلوب يبعد عن المحظورات الشرعية السابق الإشارة إليها ويتم ذلك عن طريق اعتبار أقساط التأمين مال مضاربة يستثمر لصالح المؤمن عليهم الذين يتفق معهم في عقد التأمين على تبرعهم بجزء من هذا المال لدفع التعويضات عن الأخطار التى تقع على أحدهم وبالتالي فالعلاقة بين الشركة والمؤمن عليهم تقوم على الآتي:

- اعتبار الأقساط مال مضاربة تستثمره الشركة وتوزع عوائد الاستثمار بين المؤمن عليهم مقابل مالهم والشركة مقابل عملها في إدارة هذه الاستثمارات وهو ما يعرف بالتأمين مع المشاركة في الأرباح.
- تحصل الشركة على أجر محدد يذكر في العقد عن إدارتها لعمليات التأمين.
- الفائض التأميني ملك للمؤمن عليهم ويحق لأى منهم ما لم يحصل على تعويض أن يسترده في نهاية عقد التأمين.

ومن الجدير بالذكر أن بعض شركات التأمين التجارى في أمريكا وبريطانيا ومصر بدأت الأخذ بهذا الأسلوب في بعض وثائقها التأمينية تحت مسمى "التأمين مع المشاركة في الأرباح، والحق في استرداد المؤمن عليهم لما دفعوه من أقساط في نهاية العقد ما لم يحصلوا على تعويضات"، الأمر الذى يؤكد صحة الموقف الإسلامي من ممارسة التأمين.

#### د- التأمينات الاجتماعية:

وهي إحدى نظم الحماية الاجتماعية التي تتولاها الدولة عن طريق تحصيل اشتراكات من المواطنين خاصة الموظفين وتعويضهم في صورة معاش أو راتب شهري حينما يحالون إلى التعاقد أو يصيبهم عجز عن العمل أو الصرف لذويهم بعد وفاتهم.

ولكى نتعرف على موقف الإسلام من هذا النوع الأخير (محل هذا البحث) فإنه يلزم أولاً التعرف على مفهومه وخصائصه ومزاياه لأن الحكم الشرعي على الشيء فرع عن تصوره، وهذا ما سنتناوله في المبحث التالي.

## المبحث الثاني

### مفهوم وخصائص ومزايا التأمينات الاجتماعية

#### أولاً: مفهوم التأمينات الاجتماعية:

توجد عدة مداخل يمكن من خلالها تعريف التأمينات الاجتماعية نختار منها مدخل النظم والذى يمكن القول من خلاله إن "التأمينات الاجتماعية نظام إجبارى يلتزم من خلاله الأفراد العاملين وأصحاب الأعمال والدولة بدفع أقساط دورية للجهة الحكومية التى تدير المال المتجمع من هذه الأقساط باستثماره ودفع دخل شهري حينما يتوقف العامل عن العمل إما لعجزه أو بلوغه سن التقاعد أو دفع تكاليف علاجه أو الدفع لمن يعولهم بعد وفاته".

#### ثانياً: خصائص التأمينات الاجتماعية: ومن أهمها ما يلي:

١- أنه نظام إجبارى يلزم بالاشتراك فيه جميع العاملين في الدولة وأصحاب الأعمال وفي بعض الأحيان يطبق اختياريًا على بعض الفئات كما هو الحال في التأمين على العاملين في الخارج الذى كان إجباريًا ثم تحول إلى اختياري وينادى البعض الآن بتحويله إلى نظام إجبارى عليهم لأن عدد العاملين في الخارج الآن في حدود ٤ مليون لا يؤمن منهم إلا ٣٣ ألف فقط.

٢- أنه نظام تكافلى اجتماعى ويظهر ذلك في أن العامل وصاحب العمل يشتركون في الأقساط كما أن الدولة تساهم في هذا النظام في صورة الإعانات التى تدفعها لصناديق التأمينات الاجتماعية لمواجهة الزيادات التى تنقرر في المعاشات لمواجهة التضخم وزيادة أعباء الحياة على مستحقي التأمين.

٣- دفع العاملين المؤمن عليهم جزءاً من قسط التأمين وبذلك يفترق عن الضمان الاجتماعى الذى لا يطالب فيه المواطن الذى يحصل على الضمان بدفع شئ.

٤- الشمول لجميع العاملين وأصحاب الأعمال والعمالة غير المنتظمة، كما أنه يشمل المتعطلين عن العمل في فترات بينية حين انتهاء عملهم في جهة والانتظار للحصول على عمل آخر.

٥- الفائض التأمينى وعائد الاستثمار يكون لصالح المؤمن عليهم ولا يشاركهم فيه

غيرهم.

٦- أن الحكومة تقوم بإدارة هذه التأمينات من خلال صناديق التأمين التي تقوم عليها الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي ثم وزارة التأمينات وتحمل أموال التأمينات بتكاليف ومصروفات الصناديق.

### ثالثاً: مزايا التأمينات الاجتماعية: وتتلخص فيما يلي:

١- ضمان استمرار الدخل للمشارك في التأمين عندما يقل الدخل أو ينقطع للعجز أو الشيخوخة أو الوفاة وتوفير تكاليف العلاج أثناء المرض مما يؤدي إلى توفير الأمن الاقتصادي للإنسان في مستقبل حياته أو لذويه بعد وفاته مما يجعله مطمئناً وينصرف إلى عمله بجدية وكفاءة.

٢- تحقيق التكافل والتعاون بين أفراد المجتمع باعتبار ذلك قيمة عالية تعمل على تماسك المجتمع واستقراره.

٣- إعادة توزيع الدخل بين أفراد المجتمع لأن المشترك يدفع مبالغ قليلة ويحصل على مزايا متعددة.

٤- توفير المدخرات اللازمة للاستثمار في المجتمع إذ لو ترك الأمر بدون تأمينات اجتماعية إجبارية فسوف تقل مدخرات الأفراد.

٥- تدعيم قدرة الدولة اقتصادياً عن طريق استثمار الفائض التأميني في المشروعات المختلفة.

٦- الإسهام في سد عجز الموازنة العامة للدولة من خلال اقتراضها لبعض أموال التأمينات الاجتماعية.

٧- استمرار الدخل للمواطنين بعد التعاقد يوفر لهم قوة شرائية تساهم في تنشيط حركة السوق ومواجهة الركود.

ومن ثم يتضح أن التأمينات الاجتماعية تدخل شرعاً في نطاق مقصود الشريعة الإسلامية وهو تحقيق مصالح الناس والتعاون بينهم فهل ذلك كافٍ للحكم عليها شرعاً؟ هذا ما سنتبينه في المبحث الثالث.

## المبحث الثالث

### التأمينات الاجتماعية في ميزان الإسلام

#### أولاً: التأمينات الاجتماعية ونظم الحماية الاجتماعية في الإسلام:

لأن الله سبحانه وتعالى خالق الإسلام وأعلم بما يصلحه لذلك اقتضت حكمته عز وجل واستقر تقديره على رزقهم بما ينفعهم وفي حدود قدرها سبحانه بحكمته العالية يقول عز وجل ﴿وَلَوْ بَسَطَ اللَّهُ الرِّزْقَ لِعِبَادِهِ لَبَغَوْا فِي الْأَرْضِ وَلَكِنْ يُنْزِلُ بِقَدَرٍ مَا يَشَاءُ﴾ (الشورى: ٢٧) وفضل بعضهم على بعض في الرزق فيقول سبحانه ﴿وَاللَّهُ فَضَّلَ بَعْضَكُمْ عَلَى بَعْضٍ فِي الرِّزْقِ﴾ (النحل: ٧١) وبالتالي وجد الأغنياء والفقراء لكى تستقيم الحياة يقول سبحانه ﴿قُلْ إِنَّ رَبِّي يَبْسُطُ الرِّزْقَ لِمَنْ يَشَاءُ مِنْ عِبَادِهِ وَيَقْدِرُ لَهُ﴾ (سبا: ٢٩) ولم يترك الفقراء هكذا يعانون ولكنه سبحانه شرع من النظم والأساليب ما يوفر لهم الحياة الكريمة وجعل ذلك حقا لهم وواجبا على الأغنياء والقادرين في إطار من التكافل والتعاون يقول سبحانه ﴿وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَى﴾ (المائدة: ٢) ومن البر الإنفاق في سبيل الله على الفقراء والمحتاجين لقوله تعالى ﴿لَنْ تَأْكُلُوا الْبِرَّ حَتَّى تُنْفِقُوا مِمَّا تُحِبُّونَ﴾ (آل عمران: ٩٢) وجاءت التقوى في القرآن بمعان عدة من بينها القيام بشئون المحرومين والمحتاجين فيقول عز وجل ﴿إِنَّ الْمُتَّقِينَ فِي جَنَّاتٍ وَعُيُونٍ آخِذِينَ مَا آتَاهُمْ رَبُّهُمْ إِنَّهُمْ كَانُوا قَبْلَ ذَلِكَ مُحْسِنِينَ كَانُوا قَلِيلًا مِنَ اللَّيْلِ مَا يَهْجَعُونَ وَبِالْأَسْحَارِ هُمْ يَسْتَغْفِرُونَ وَفِي أَمْوَالِهِمْ حَقٌّ لِلْسَّائِلِ وَالْمَحْرُومِ﴾ (الذاريات: ١٥-١٩).

ولم يكتف الإسلام بمجرد الحث على رعاية المحتاجين وإنما أوجد الأساليب التي تحقق ذلك عمليا مثل الزكاة والوقف والصدقات التطوعية ووقات الأقارب وحقوق الجار والضيف إلى غير ذلك من الأساليب التي تكون نظام الحماية الاجتماعية الإسلامي الذي لم يصل إليه أى نظام لاحق في شموله وتكامله.

والتأمينات الاجتماعية طبقا لما تم توضيحه في خصائصها ومزاياها وبما تقوم عليه من فكرة التكافل والتعاون وما تتطوى عليه من فكرة تفريج الكربات والتيسير على الناس إنما يسير في إطار نظام الحماية الاجتماعية الإسلامي وتعمل على تحقيق أهدافه، بل إن الأمر يزيد بأن بذور هذا النظام وجدت في الإسلام وتحديدًا في مدى مسئولية الدولة عن رعاية من توفى وترك عيالا بدون دخل، أو من بلغ سن الشيخوخة وعجز عن العمل، ويظهر ذلك جليا في عدد من الوثائق والممارسات نذكر منها ما يلي:

- حديث رسول الله ﷺ الذي بين فيه مسئولية الدولة عن رعاية عيال من يتوفى ولم يترك لهم مالا كما جاء في الحديث الشريف "من ترك مالا فلأهله وفي رواية أخرى فلورثته،

ومن ترك ضياعا فإلى" وضياعا: بمعنى ليس له شيء فأنا أعوله وأنفق عليه وفي معنى آخر: ترك عيالا ولم يترك لهم مال.

- قصة الفاروق عمر بن الخطاب رضي الله عنه مع اليهودي الذي رآه يتسول في طرقات المدينة فقال الفاروق: ما أنصفناك أن أكلنا شبابك ثم تركناك تسأل الناس في شيبتك، ثم أخذه وتوجه به إلى بيت المال، وقال لخازنه: انظر هذا وضربائه أي من هم في مثل حالته - فأسقط عنه الجزية وأقرض له من بيت المال ما يقيم حياته".

وكل هذا جعل الفقهاء المعاصرين يقولون بجواز التأمينات الاجتماعية.

هذا مع مراعاة أن نظم الحياة الاجتماعية في الإسلام تزيد عن نظام التأمينات الاجتماعية في كونها حقا بدون التزام فهي حق على المجتمع والدولة دون أن يلتزم المحتاج بدفع أقساط مسبقة وهذا مثل الضمان الاجتماعي الذي يستفيد منه الفقراء حاليا، أما التأمينات الاجتماعية فيمكن القول إنها وسط فهي حق مع التزام بسيط حيث أن المؤمن عليه يلتزم بدفع جزء من قسط التأمينات يصل إلى ١٠% من الراتب، وصاحب العمل يدفع جزءا آخر يصل إلى ١٥%، كما أن الدولة تشارك بدفع جزء لمواجهة الزيادة في المعاشات عن الحد المقرر لها طبقا للحساب الاكتواري، وكذا لتمويل المعاشات للعمال غير المنتظمة التي يدفع فيها العامل جنيها واحدا فقط شهريا ويحصل على معاش قدره ٨٠ جنيها شهريا.

وبذلك ننتهي إلى أن التأمينات الاجتماعية مطلب إسلامي، ولكن هل إجراء ممارستها يتمشى مع الأحكام الشرعية ولا تخالفها؟ هذا ما سنتعرف عليه في الفقرة التالية.

### ثانيا: إجراءات ممارسة التأمينات الاجتماعية من منظور إسلامي:

تمارس التأمينات الاجتماعية في الواقع المعاصر من خلال جهة حكومية وتطبق على عدد من فئات المجتمع، تحصل منهم اشتراكات دورية، ويتم استثمار المال المتجمع من هذه الاشتراكات، وتدفع للمؤمن عليهم معاشات ومزايا مختلفة، وبالتالي فإن عنصر الممارسة التأمينية تتمثل في كل من: الجهة التنظيمية الحكومية الإلزام - الشمولية بالتأمينات - الاشتراكات - الاستثمار - التعويضات أو المزايا، وسوف نبين كل منها في ضوء الأحكام والتوجيهات الإسلامية.

١- الإدارة الحكومية للتأمينات الاجتماعية، كما سبق ذكره فإن أسلوب ممارسة التأمين بشكل عام إما أن يتم من خلال صناديق التكافل (التأمين التعاوني البسيط) أو شركات مساهمة عادية (التأمين التجاري) أو شركات مساهمة إسلامية (التأمين التكافلي المركب) أو من خلال الدولة (التأمينات الاجتماعية) وإشراف الدولة على التأمينات

الاجتماعية باعتبارها إحدى أساليب أو نظم الحماية الاجتماعية مطلب إسلامي كما سبق ذكره في حديث رسول الله ﷺ السابق وفي قصة الفاروق عمر بن الخطاب مع اليهود.

٢- الإلزام في الاشتراك في التأمينات الاجتماعية ممثلاً في إجبار الموظفين وأصحاب الأعمال على دفع اشتراك تأمينات اجتماعية دورية وهذه سياسة مقبولة إسلامياً ولا تمثل اعتداء على حق الملكية لأن المال المتجمع من هذه الاشتراكات يظل مملوكاً لدافعيه من المؤمن عليهم، وإلزام أصحاب الأعمال على دفع جزء من القسط إنما ذلك يكون باعتبار المدفوع أجراً للعامل عن عمله ولكن يجنب ولا يدفعه له حالا، ومن جانب آخر فإن صاحب العمل يدفع أموالاً لصيانة الآلات والمعدات ويجنب جزءاً من الدخل في صورة قسط إهلاك لإمكان إحلال آلة جديدة، محل القديمة، والإنسان ليس أقل من الآلة فيلزم على صاحب العمل أن يدفع ما يوفر للعامل الاطمئنان على مستقبله.

٣- الشمول بالتأمينات الاجتماعية: وهم: العاملون في الحكومة- العاملون في قطاع الأعمال العام- العاملون في قطاع الأعمال الخاص- أصحاب الأعمال- العاملون في الخارج- العمالة غير المنتظمة- العاطلون عن العمل في فترات إقطاع عن العمل السابق وانتظار العمل اللاحق.

وهنا نرى أن غالبية المشمولين بالتأمينات الاجتماعية من ذوى الدخل، أما من لا يعمل أصلاً أو غير القادرين على العمل والفقراء والمحتاجين فإن النظام لا يشملهم بل توجد وسيلة أخرى لإعانتهم حكومياً من خلال الضمان الاجتماعى، وهذا التحديد للمشمولين بالتأمينات لا يمثل قصوراً في النظام بل هو نظام محدود بضوابط معينة وتكملة أنظمة أخرى.

#### د- الاشتراكات:

نرى أن تحديد الاشتراكات يختلف بحسب الفئة المشمولة بالتأمينات الاجتماعية فهي للعاملين غير أصحاب الأعمال، أما العمالة غير المنتظمة فيظهر في تحديد اشتراكاتها معنى التكافل الحق حيث يدفع الفرد جنيهاً واحداً فقط كل شهر ويحصل على معاش ٨٠ جنيه شهرياً.

#### هـ- استثمار أموال التأمينات:

إن واقع الحال في مصر يقول بأن حوالى ٩٢% من أموال التأمينات تودعها الصناديق بحكم القانون في بنك الاستثمار القومى بفائدة الذى يعيد إقراضها لوزارة المالية

وللهيئات العامة الاقتصادية لتمويل عجز الموازنة بفائدة، وحوالى ٨% تستثمرها إما في ودائع في بنوك أخرى بفائدة أو شراء أسهم وسندات.

وتقويم ذلك إسلامياً، أن الاستثمار عن طريق الإيداع والاقتراض بفائدة يدخل في نطاق الربا المحرم شرعاً، وهو ما يجب الابتعاد عنه، ولقد أظهرت تجربة الاستثمار هذه قصور الاستثمار عن طريق الاقتراض بفائدة حيث تعاني وزارة المالية من تراكم الفوائد على ما تقرضه من أموال التأمينات إلى جانب عدم قدرتها على سداد القروض.

الأمر الذى دفع مجلس الوزراء أخيراً (جريدة الأهرام بتاريخ ٢٠٠٢/٨/٣) إلى إصدار توصية بتمليك صناديق التأمينات مقابل ديونها لبعض شركات قطاع الأعمال العام المطروحة للخصخصة، ومن الجدير بالذكر أنه عند إصدار قانون الموازنة العامة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ وما تضمنه من إنشاء صندوق استثمار أموال الودائع والتأمينات قبل أن ينشأ بدلا منه بنك الاستثمار القومي بموجب القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٨٠، وأنه ورد في القانونين في أساليب استثمار هذه الأموال النص أولاً على استثمارها عن طريق المشاركة وجاء الاستثمار عن طريق الاقتراض تالياً، كما أنه أثبتت في اللجنة المشتركة بمجلس الشعب عند مناقشة قانون بنك الاستثمار القومي مسألة الاقتراض بفوائد ومدى مخالفتها للأحكام الشرعية لإنطوائها على الربا أو شبهة الربا.

#### و - التعويضات والمزايا التأمينية:

والتي تتمثل أساساً في المعاشات التي تصرف للمؤمن عليهم عند بلوغهم سن التقاعد أو في حالة العجز عن العمل أو لذويهم عند وفاته، إلى جانب توفير نفقات العلاج، وتقدر هذه التعويضات بمبالغ ونسب محددة في القوانين تعمل على التوازن بين المتحصلات والمدفوعات وبما يوفر احتياطى لاستثماره، ومن المعروف أن الاشتراكات المحصلة وعائد الاستثمارات لا يكفى أحياناً التعويضات السنوية المنصرفة فتدفع الدولة إعانة لاستكمال ذلك خاصة لمواجهة القرارات الحكومية بزيادة المعاشات لمواجهة التضخم وزيادة أعباء المعيشة، وفي هذا تظهر قيمة التكافل الاجتماعى حيث لا يتم الربط بصورة شاملة بين ما يدفعه المؤمن عليه وبين ما يحصل عليه من معاشات، ولا بين ما يدفعه بعضهم وبين ما يأخذه.



وبذلك ننتهى إلى ما يلي:

- ١- أن فكرة نظام التأمينات الاجتماعية تسير مع أحكام وتوجيهات الإسلام التى ترى أن الأمن حاجة إنسانية وأن التأمين مطلب إسلامي.
- ٢- أن الأساس الذى تقوم عليه التأمينات الاجتماعية هو التكافل الاجتماعى وهو مطلب إسلامي.
- ٣- إن إجراءات ممارسة التأمينات الاجتماعية تسير في كل عناصرها وفق أحكام الإسلام وتوجيهاته ماعدا عملية استثمار أموال التأمينات عن طريق الإقراض والايذاع بفائدة ربوية.

والله الموفق





جامعة الأزهر  
مركز صالح عبد الله كامل  
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

# الجوانب المالية للتكافل الاجتماعي في ضوء الفكر والتطبيق الإسلامي

إعداد

دكتور / أشرف أبو العزم العماوى

مدرس المحاسبة

كلية التجارة - جامعة الأزهر

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م



خلق الله الإنسان وأمره بعبادته وعمارته الأرض وحتى يتسنى للإنسان القيام بالمهام التي خلق من أجلها فإن له حاجات مادية ومعنوية يحتاج لإشباعها ولذلك فقد أوجد الله ﷻ للإنسان في الأرض الموارد اللازمة لمعيشته وسخرها له كما أعطاه القدرات والمهارات التي تمكنه من توفير حاجاته ، ونظراً لتفاوت قدرات الأفراد مما أدى لأختلافهم في أنصبتهم من مقومات الحياة ، فمنهم من يملك ما يكفيه وزيادة ومنهم من لا يملك ما يكفيه لذلك فقد حثت الشريعة الإسلامية بالترغيب تارة وبالترهيب أخرى من يملك فضلاً بتوجيهه للمحتاج إليه وذلك حتى يتحقق الترابط والتماسك بين أفراد المجتمع وهذا ما يطلق عليه التكافل الاجتماعي في الإسلامى .

وتزداد أهمية التكافل الاجتماعي في المجتمعات الإسلامية في الوقت الحالى وذلك نظراً لتوجه معظم الدول الإسلامية للخصخصة مما يترتب على ذلك تقلص الأنشطة التكافلية في المجتمعات الإسلامية ، ويحتاج القائمون على أمر تطبيق نظم التكافل الاجتماعي في المجتمعات الإسلامية لتحديد بعض المفاهيم المرتبطة بالتكافل الاجتماعي مثل مفهومه ونطاقه وصيغته وبيان الموارد المالية لتحقيقه وتحديد الوسائل المناسبة لتحقيق هذا التكافل في المجتمعات الإسلامية .

وتستلحق هذه الدراسة بوضع نظام وإطار للتكافل الاجتماعي وكيفية تطبيقه في المجتمعات الإسلامية .

## ◆ أهداف البحث

تتمثل المقاصد الأساسية للبحث في الآتى :

- (١) - وضع مفهوم محدد للتكافل الاجتماعي في الفكر الإسلامى يوضح نطاقه من حيث الحاجات والأفراد وصيغته .
- (٢) - بيان الموارد المالية للتكافل الاجتماعي في ضوء الفكر والتطبيق الإسلامى .
- (٣) - تحديد وسائل تحقيق التكافل الاجتماعي لغير القادرين ف المجتمعات الإسلامية .

## ◆ منهج البحث

يعتمد البحث على منهجين هما :

المنهج الاستنباطى : ويتمثل في دراسة الإطار الفكرى للتكافل الاجتماعي في الفكر الإسلامى وذلك في ضوء ما ورد في مصادر الشريعة الإسلامية وفي ضوء

الدراسات والبحوث التي تمت في هذا المجال وذلك للتوصل لتحديد

المفاهيم المتعلقة بالتكافل الاجتماعي في الفكر الإسلامي .

المنهج الاستقرائي : ويتمثل في استقراء التطبيقات المختلفة لنظم التكافل الاجتماعي سواء كانت في صدر الإسلام أو من التطبيقات المعاصرة بهدف وضع إطار عام ونظام متكامل لتحقيق التكافل الاجتماعي للأفراد في المجتمعات الإسلامية.

#### ◆ خطة البحث

تم تخطيط هذا البحث على النحو الآتي :

- ◆ المبحث الأول : مفهوم وصيغ التكافل الاجتماعي في ضوء الفكر الإسلامي .
- ◆ المبحث الثاني: الموارد المالية للتكافل الاجتماعي في ضوء الفكر والتطبيق الإسلامي .
- ◆ المبحث الثالث: وسائل تحقيق التكافل الاجتماعي في ضوء الفكر والتطبيق الإسلامي .
- ◆ النتائج العامة للدراسة .
- ◆ قائمة المراجع .

والحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات

## المبحث الأول

### مفهوم وصيغ التكافل الاجتماعي في ضوء الفكر الإسلامي

#### (١/١) - مفهوم التكافل الاجتماعي في الفكر الإسلامي .

لفظة قديم في مضمونة ولتحديد ماهية هذا المفهوم يلزم معرفة المعنى اللغوي للتكافل الاجتماعي وكذلك معناه عند العلماء والباحثين في الفكر الإسلامي حتى يمكن من خلال ذلك استنباط السمات الأساسية والتي يلزم توافرها في مفهوم التكافل الاجتماعي .

#### أولاً : المعنى اللغوي للتكافل .

وردت مشتقات لفظ التكافل في اللغة والقرآن الكريم والسنة النبوية بالعديد من المعاني ولكن الباحث سوف يركز على أهم هذه المعاني والتي تتوافق مع مضمون التكافل الاجتماعي في الإسلام .

لفظ التكافل مشتق من مادة كفل وهي بمعنى الإعالة والنصيب والضمان <sup>(١)</sup> كما وردت مشتقات هذا اللفظ في العديد من آيات القرآن الكريم ومن أشهر معانيه التي وردت في القرآن الكريم الالتزام بالإعالة والحضانة والتربية <sup>(٢)</sup> ، قال تعالى : ﴿ وَمَا كُنْتَ لِنَيْبِهِمْ إِذْ يَقُولُونَ أَفَلَا مَهْمُكُمْ ﴾ <sup>(٣)</sup> ، أي يلتزم بإعالتها وحضانتها وتربيتها كما وردت مشتقات هذا اللفظ في العديد من الأحاديث ومن أهم معانيه في الحديث هو تأكيد لمعنى الالتزام بالإعالة والحضانة والتربية ، ومن قوله ( ﷺ ) " أنا وكافل اليتيم كهاتين في الجنة وله وغيره " <sup>(٤)</sup> وصم الرسول ( ﷺ ) إصبعيه السبابة والإبهام .

يخلص الباحث مما سبق أن سمات لفظ التكافل في اللغة والقرآن والسنة تتمثل في كافل وسكفول وحاجات الكافل للمكفول ، وتحقيق هذه الحاجات هو التزام على الكافل تجاه المكفول .

(١) - مجمع اللغة العربية : " المعجم الوجيز " - القاهرة ، ١٩٩٣ م ، ص ٥٣٧ .

(٢) - لمزيد من التفصيل يمكن الرجوع إلى د . ربيع الروبي " التكافل الاجتماعي في القرآن الكريم تحليل اقتصادي

فقهى " ، مطبوعات مركز صالح كامل ، جامعة الأزهر - القاهرة ، ١٩٤١ هـ ، ص ٨ وما بعدها .

(٣) - سورة آل عمران ، آية ٤٤ .

(٤) - الإمام مسلم : " صحيح مسلم بشرح النووي " ، ج ١٨ ، المطبعة المصرية - ص ١٣ .

ثانياً : مفهوم التكافل الاجتماعي عند العلماء والباحثين في الفكر الإسلامي .

اختلفت وجهات نظر العلماء والباحثين للتكافل الاجتماعي في الفكر الإسلامي بين مضيق يقصده علمي تلبية الجانب المادي فقط وموسع بحيث يشمل الجانب المادي والمعنوي وهذه النظرة هي التي تتوافق مع المعنى القوي للتكافل الاجتماعي ، وسوف يناقش الباحث بعض التعريفات للتكافل الاجتماعي في الفكر الإسلامي من حيث تحديدها للكافل والمكفول والحاجات التي يلبيها الكافل للمكفول ومسئولية المكفول عن تلبية هذه الحاجات هل هي على سبيل الإلزام أو التطوع ... ومن هذه التعريفات .

عرفه الشيخ محمد أبو زهرة بأنه <sup>(١)</sup> " أن يكون أحاد الشعب في كفالة جماعتهم وأن يكون كل قادر أو ذو سلطة كفيلاً في مجتمعه يمد بالخير وأن تكون كل القوى الإنسانية في المجتمع متلاقية في المحافظة على مصالح الأحاد ونبذ الأضرار ثم في المحافظة على دفع الأضرار عن البناء الاجتماعي وإقامته على أسس سليمة " ، يتمثل الكافل في هذا التعريف في الجماعة والقائد وذو الساطن والقوى الإنسانية ، والمكفول هو أحاد الشعب ، والحاجات المكفولة هي المحافظة على مصالح الأحاد ودفع الأضرار عنها وكذلك دفع الأضرار عن البناء الاجتماعي ، ولم يحدد التعريف طبيعته مسئولية الكافل عن إشباع حاجات المكفول .

وعرفه الشيخ شلتوت بأنه <sup>(٢)</sup> " لازم من لوازم الأخوة ، بل هي أبرز لوازمها وهو عبء مور الجميع بمسئولية بعضهم عن بعض وأن كل واحد منهم حامل لتبعات أخيه ومحمول من أخيه يسأل عن نفسه ، ويسأل عن غيره " يحدد هذا التعريف أن الكافل والمكفول هو كل أفراد المجتمع وطبيعة المسئولية تقوم على الالتزام ولم يحدد التعريف طبيعة الحاجات التي يحتملها الكافل للمكفول .

وعرفه أحد العلماء بأنه " تضامن أبناء المجتمع وتساندهم فيما بينهم سواء أكانوا أفراد أو جماعات حكاماً أو مدكرومين على اتخاذ مواقف إيجابية كمرعاية اليتيم أو سلبية كتحريم الاحتكار بدافع من شعور وجداني عريق ينبع من أصل العقيدة الإسلامية ليعيش الفرد في كفالة الجماعة وتعيش الجماعة بموازنة الفرد حيث يتعاون الجميع ويتضامنون لإيجاد المجتمع الأفضل ودفع الضرر عن أفرادهِ <sup>(٣)</sup> يتضح من هذا التعريف أن الكافل والمكفول هو الجماعة

(١) - الشيخ محمد أبو زهرة : " التكافل الاجتماعي في الإسلام " . وزارة التربية والتعليم ، ١٤٠٥هـ ، ص ٥٠ .

(٢) - الشيخ محمود شلتوت : " الإسلام عقيدة وشريعة " . دار القلم ، ص ٤٤٧ .

(٣) - عبد الله ناصح علوان : " التكافل الاجتماعي في الإسلام " ، ط ٥ ، طبعة دار السلام / ١٤٠٩هـ . ص ١٥ .



والفرد والحاجات المكفولة تتمثل في إيجاد المجتمع الأفضل ودفع الضرر عن أفرادهِ وهناك تعريفات أخرى كثيرة لا تختلف في مضمونها عن التعريفات السابقة (١) .

ثالثاً : مفهوم التكافل الاجتماعي في الفكر الإسلامي .

يخلص الباحث مما سبق أن مفهوم التكافل الاجتماعي في الفكر الإسلامي يعنى التزام الأفراد والدولة والمجتمع عن إشباع الحاجات المادية والمعنوية لكافة أفراد المجتمع . ويتضح من التعريف السابق أن السمات الأساسية للتكافل الاجتماعي في الإسلام تتمثل في الآتى :

(١) - يتمثل الكافل في الفرد والدولة والمجتمع وذلك كما يأتى :

- الفرد مسئول عن إشباع الحاجات المادية له وللمن يعول ، كما أنه مسئول عن إشباع الحاجات المعنوية له ولغيره .

- الدولة مسئولة عن إشباع الحاجات المادية لغير القادرين بالموارد المخصصة لذلك حيث أن دورها في ذلك يبدأ بعد عجز قدرة الفرد ، ومسئولة عن تنظيم إشباع الحاجات المعنوية لكافة أفراد المجتمع .

- المجتمع مسئول عن إشباع الحاجات المادية لغير القادرين في حالة عدم قيام الدولة بدورها أو في حالة عدم كفاية الموارد المخصصة لذلك ، كما أنه مسئول عن إشباع الحاجات المعنوية لكافة أفراد المجتمع .

(٢) - يتمثل المكفول في كافة أفراد المجتمع وذلك لأن كافة أفراد المجتمع ( الغنى والفقير ) في حاجة إلى إشباع حاجاتهم المعنوية بواسطة الآخرين ، كما أن أفراد المجتمع الفقراء يحتاجون لإشباع حاجاتهم المادية .

(٣) - تتمثل الحاجات التي يكفلها الكافل للمكفول في إشباع الحاجات المادية والمعنوية للمكفول وهناك ارتباط بين إشباع الحاجات المادية والمعنوية ولذلك يشير أحد العلماء أنه كثيراً ما يرتبط نشاط تكافلي إجراء تكافلي مادي بآخر معنوي أو يتكامل إجراء تكافلي

(١) - لمزيد من التفصيل يمكن الرجوع إلى :

- الأستاذ / سيد قطب : " العدالة الاجتماعية في الإسلام " ، دار الشروق ، ص ٥٣ .

- د . محمد فرج سليم : " التكافل الاجتماعي في الإسلام " ، دار العلم / ص ٢١ وما بعدها .

- السيد أحمد المخزنخي : " مقومات المجتمع الإسلامي في عهد الرسول ( ﷺ ) " ، مجلة الوعي الإسلامي ، العدد ٢٠٧ ،

ص ٤٧ .

- عبد اللطيف الشكري : " الضمان الاجتماعي في الإسلام " ، مجلة الوعي الإسلامي ، العدد ٢٧٦ ، ص ١٠٣ .

كبير بآخر صغير حتى يبدو الكبير في عياب الصغير وكأنه لا قيمة له فالتكافل في دق  
ميت قد يفقده مغزاه إذا لم يكتزن بمشاعر المواساة . وإنقاذ حياة مريض أو عصاب قد  
يفقد الكثير من أثره إذا اقتند إلى الابتسامة ورفع الروح المعنوية وعدم تخليص الصدقة  
من الأذى يفقدها قيمتها وثوابها (١) .

(٤) - مسئولية الكافل عن إتياع حاجات المتكفل مسئولية إلزامية وليست تطوعية ويؤيد ذلك  
الكثير من الآيات والأحاديث في هذا الشأن منها قوله تعالى : ﴿وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَى  
وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ﴾ (٢) فالأمر الوارد يدل على الوجوب والبر يشمل كافة  
وجوه الخير ، ومن السنة قوله (ﷺ) : " أيما أهل عرصه أصبح فيهم أمرؤ جائع فقد  
برئت منهم ذمه الله تبارك وتعالى " (٣) ، وما يؤيد ذلك أيضاً إجماع الصحابة رضوان  
الله عليهم على الإجراءات التي اتخذها سيدنا عمر في عام الرمادة عندما أخذ فضول  
الأغنياء والأقاليم ووزعها على ذوى الحاجات وقال : " إني حريص على ألا أدع حاجة  
إلا سددتها مما اتسع بعصنا لبعض فإذا عجزنا تأسينا في عيشنا حتى نستوى في  
الكفاف " (٤) .

(٢/١) - نطاق التكافل الاجتماعي في الفكر الإسلامي .

أ - نطاق التكافل الاجتماعي من حيث الحاجات .

تتمثل الحاجات التي يحققها نظام التكافل الاجتماعي للأفراد في المجتمع في الآتي :

(أ) - الحاجات المادية .

ويستولى القادر مسئولية توفير هذه الحاجات له وللمن يعول ، ولكن الفرد غير القادر فيقع

على الدولة أو المجتمع عبء توفير هذه الحاجات ، وتتمثل هذه الحاجات في الآتي :

١ - الغذاء الملائم : ويجب أن يكون طيباً ويتجنب منه الإسراف والتبذير .

٢ - الملابس : ويتوفر للفرد كسوتان في العام أحدهما للنصيف والأخرى للشتاء .

٣ - المسكن : ويكون مشتملاً على ما تحتاج الأسرة إليه من أثاث ومتاع .

(١) - د . ربيع الروي : " التكافل الاجتماعي في القرآن الكريم : تحليل اقتصادي وفقهي " ، مرجع سابق ، ص ٢٩ .

(٢) - سورة المائدة ، آية ٢ .

(٣) - ابن زكريا النووي : " صحيح مسلم بشرح النووي " ، ج ٣ ، ( القاهرة - المطبعة المصرية ) ، ص ١٣٠ : ١٣١ .

(٤) - ابن الجوزية : " سيرة عمر بن الخطاب " ، القاهرة - المطبعة التجارية الكبرى ، ص ١٠١ .

- ٤ - التعليم : ومما سأل على أهميته أن رسول الله (ﷺ) جعل من تعليم الأسير لعدد من المسلمين القراءة والكتابة سبباً من أسباب الحفر عنه ، ولقد كان الأسير يفقد بأربعة آلاف درهم (١) .
- ٥ - الرعاية الصحية : حيث يتوفر للفرد داخل المجتمع سبيل للعلاج إذا مرض هو وأحد أفراد أسرته ولا يترك فريسة للمرض ، تفرس الدولة للأفراد الرعاية التي تؤدي إلى حمايتهم من الأمراض .
- ٦ - وسيلة انتقال : ويؤيد ذلك ما روى عن رسول الله (ﷺ) أنه قال " من ولى للناس عملاً وليس له منزل لا فليتخذ منزلاً ، أو ليست له زوجة فليتزوج ، أو ليس له خادم فليتخذ له خادم ، أو ليس له دابة فليتخذ دابة ، ومن أصاب شيء غير ذلك فهو غالي " (٢) .
- ٧ - الزواج : ولذلك قرر الفقهاء أن من تمام الكفاية ما يأخذه الفقير ليتزوج به إذا لم تكن له زوجة واحتاج إلى النكاح (٣) ، وقال بعض الفقهاء أنه إذا لم تكفه زوجة واحدة زوج اثنين لأنه من تمام الكفاية (٤) .
- ٨ - قضاء الديون : لقوله (ﷺ) : " أنا أولى بالمؤمنين من أنفسهم فمن توفي وعليه دين فعلى قضاءه ومن ترك مالا فلورثته " (٥) .
- ٩ - أدوات الحرفة : حيث أشار الفقهاء إلى حق الفرد المحتاج الذي يتقن حرفة أو مهنة في توفير أدوات الحرفة قلت قيمة ذلك أو كثرت (٦) .
- ١٠ - مؤنه الخادم لمن يحتاج إليه : نظراً لأن بعض الأفراد يعجزون عن خدمة أنفسهم وهؤلاء إذا تسركوا بدون توفير خادم لهم فإنهم يتعرضون للمشقة الشديدة المرفوعة بنص الشارع وقد يتعرض المرضى للهلاك لذلك فإن توفير الخادم لهم يعتبر حقاً من حقوقهم .

(١) - دكتور يوسف إبراهيم : " النفقات العامة في الإسلام : دراسة مقارنة " ، مرجع سابق ، ص ٣٤٤ .

(٢) - الإمام أحمد بن حنبل الشيباني : " المستند " ، ج ٤ ، مرجع سابق ، ص ٢٢٩ .

(٣) - حاشية الروض المربع ، ٤٠٠/١ .

- دكتور يوسف القرضاوى : " مشكلة الفقر وكيف عالجه الإسلام " ، مكتبة وهبه ، ط ٣ ، ص ٩٠ .

(٤) - مطالب أولى النهى ، ١٤٧/٢ .

(٥) - الإمام مسلم : " صحيح مسلم " ، ج ٣ ، بيروت - دار إحياء التراث العربى - بدون تاريخ ، ص ١٢٣٧ .

(٦) - النووي : " المجموع شرح المذهب للشيخ الرازى " ، مرجع سابق ، ج ٦ ، ص ١٩٣ : ١٩٥ .

(ب) - الحاجات المعنوية .

لا يقتصر التكافل الاجتماعي في الفكر الإسلام على الحاجات المادية فقط وإنما يمتد إبطارد ليشمل الحاجات المعنوية وتتعدد وتتووع الحاجات المعنوية ويصعب حصرها ، ومن هذه الحاجات المعنوية ما يلي (١) :

سيادة الود والرحمة والألفة والإخلاص والنصحية والتواصي بالصبر ة والرحمة وإجابة الداعى وعيادة المريض السماحة فى المماسلات والقضاء . كظم الغيظ وحسن الخلق وطلاقة الوجه ، إفشاء السلام ، التواضع والمروءة ، عفة اللسان ، كف الجوارح عن الأذى ستر العيب والعورة . إصلاح ذات البين ، الصدق فى القول ، الوفاء بالوعود والعهود أداء الأمانة، صيانة الحقوق .

كبياً : نطاق التكافل الاجتماعي من حيث الأفراد المكفولين .

يشمل التكافل الاجتماعي كافة أفراد المجتمع ويتم تقسيمهم إلى :

(١) - أفراد قادرين على إشباع حاجاتهم المادية وبالتالي فإن هؤلاء الأفراد يتم إشباع حاجاتهم المعنوية من خلال نظام التكافل الاجتماعي .

(ب) - أفراد غير قادرين على إشباع حاجاتهم المادية وهؤلاء الأفراد يتم إشباع حاجاتهم المادية والمعنوية من خلال نظام التكافل الاجتماعي .

(٣/١) - صيغ التكافل الاجتماعي فى الفكر الإسلامى .

تتمثل صيغ التكافل الاجتماعي فى الفكر الإسلامى فى الآتى :

أولاً : التكافل الاجتماعي المعاشى .

(أ) - مفهومه .

التزم الدولة والمجتمع عن إشباع الحاجات المادية للأفراد غير القادرين ويساعد هذا النوع من التكافل الاجتماعي فى زيادة الإشباع الكلى من ذات الدخل وذلك عن طريق تحويل دخول ذات منفعة حدية منخفضة إلى دخول ذات منفعة حدية أعلى مما يضاعف من الإشباع لهذا الإنفاق التحويلي .

(ب) - مقومات تحقيق التكافل الاجتماعي المعاشى .

تتمثل مقومات تحقيق هذا النوع من التكافل الاجتماعي فى الآتى :

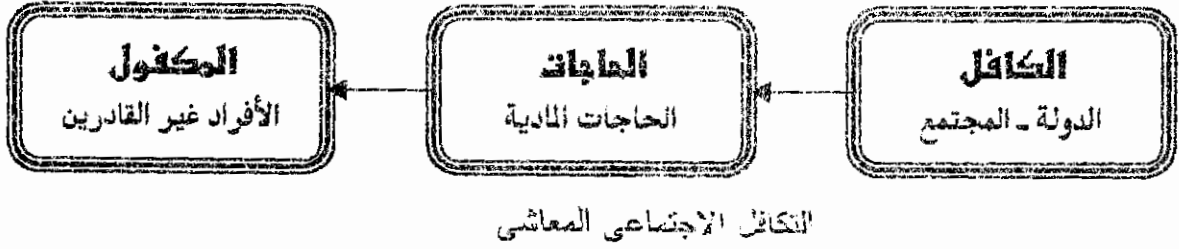
(١) - أزيد عن التفصيل يمكن الرجوع إلى :

د . ربيع الربوى : " التكافل الاجتماعي فى القرآن الكريم تحليل اقتصادى وفقهى " ، مرجع سابق ، ص ٨٤ وما

١ - الموارد المالية المخصصة لإشباع الحاجات المادية لغير القادرين وسوف تناقش بالتفصيل في المبحث الثاني من هذا البحث .

٢ - الوسائل المختلفة المستخدمة لإشباع حاجات غير القادرين وسوف تناقش بالتفصيل في المبحث الثالث من هذا البحث .

والشكل التالي يوضح نظام التكافل الاجتماعي المعاشي من حيث الكافل والمكفول والحاجات .



ثانياً : التكافل الاجتماعي المعنوي .

(أ) - مفهومه .

الاستمرار لأفراد الدولة والمجتمع بإشباع الحاجات المعنوية لكافة أفراد المجتمع وهذا النوع من التكافل الاجتماعي يجعل كل فرد في المجتمع كافل ومكفول في نفس الوقت لأن التكافل معي هذه الحالة من التفاعل وهو المشاركة من الجانبين المتكافئين ، ويكون طرفاً التكافل هما كل فرد على حده مقابل الفرد الآخر وكل فرد تجاه مجتمعه ، وكل مجتمع تجاه أفرادهِ متفردين ومجتمعين (١) .

(ب) - مقومات تحقيق التكافل الاجتماعي المعنوي .

١ - مصادره ( موارد ) وينمثل أهمها في :

- الأوامر والنواهي الواردة في الكتاب والسنة والتي تأمر المسلم بحسن معاملة الآخرين وتنهيه عن سوء التعامل معهم .

- الحدود والعقوبات التي وضعتها الشريعة الإسلامية للمسيء للآخرين .

- القوانين والنظم التي تضعها الدولة ولا تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية ونظم علاقات الأفراد بعضهم البعض .

- القواعد الفقهية التي استنبطها الفقهاء والتي تنظم علاقات الأفراد .

(٢) - جمال شعبان حسين : " معاملة المجرمين وأساليب رعايتهم في ضوء التكافل الاجتماعي في الفقه الإسلامي

والقانون الوضعي " دراسة مقارنة " ، رسالة ماجستير ، جامعة الأزهر - كلية الشريعة والقانون ، ١٤١٨هـ ، ص

٢ - وسائله : وتتمثل أهم وسائل تحقيق التكافل المعنوي في الآتي :

- الأليات والأعاديت الواردة والتي توضح طريقة تعامل الأفراد مع بعضهم البعض .
- القوانين والأنظمة التي تضعها الدولة ولا تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية وتوضح طريقة التعامل بين أفراد المجتمع وتوضح طريقة إشباع الحاجات المعنوية .
- الضوابط الفقهية التي استنبطها العلماء وتوضح طريقة إشباع الحاجات المعنوية بين الأفراد .

والشكل التالي يوضح نظام التكافل المعنوي من حيث الكافل والمكفول والحاجات .



ثالثاً : التكافل الاجتماعي للقادرين .

ويتمثل في مسؤولية هؤلاء عن إشباع حاجاتهم المادية بما لديهم من ثروة من دخل ،  
وذلك مشاركتهم مع الآخرين في إشباع الحاجات المعنوية لكل منهم .  
ويعتبر كفالة هؤلاء الأفسراد لحاجاتهم المادية هي الأساس في هذا النوع من التكافل  
الاجتماعي لأنه لا يتصور تقاعداً يكون فيه كل الناس مكفولين لحاجاتهم المادية ، وهذا النوع  
من التكافل يشكل خط الدفاع الأول في مرحلة التكافل الاجتماعي وكلما كان هذا الخط حصيناً  
تدبرت الحالات القادرة على الخطية وسهلت بذلك مهمة الخط الثاني في التصدي لها <sup>(١)</sup> .

رابعاً : التكافل الاجتماعي لغير القادرين .

ويتمثل في مسؤولية الدولة والمجتمع عن إشباع الحاجات المادية لهؤلاء الأفراد وكذلك  
مسئوليتهم مع غيرهم من أفراد المجتمع في إشباع الحاجات المعنوية لكل منهم فلا يوجد فقير  
أو محتاج لا يملك التمسك في رجة إخوانه ، ولذلك فإن الجميع من أفراد المجتمع (قادر أو غير  
كامل) قادر على العطاء كل بحسبه ، وبالتالي فلا يوجد أحد كافل صرف ، ولا أحد مكفول  
ممنوع وإنما الجميع يعطى ويأخذ <sup>(٢)</sup> .

(١) - د . د . ربيع الروبي : " التكافل الاجتماعي في القرآن الكريم ، تحليل اقتصادي وفقهي " ، مرجع سابق ، ص ٦٠ : ٦٦ .

(٢) - المرجع السابق ، ص ١١١ .

## المبحث الثاني

### الموارد المالية للتكافل الاجتماعي في ضوء الفكر والتطبيق الإسلامي

تتعدد وتتنوع الموارد المالية للتكافل الاجتماعي في الفكر الإسلامي وسوف يركز الباحث على الموارد المالية للتكافل الاجتماعي لغير القادرين ، وتمثل هذه الموارد المالية في الآتي :

(١/٢) - نفقات الأقارب .

أولاً : طبيعة نفقات الأقارب .

(أ) - مفهوم نفقات الأقارب .

النفقة لغة : اسم لعين المال الذي ينفقه الإنسان على عياله (١) .

وإصطلاحاً : عرفها صاحب سبل السلام بأنها هي الشيء الذي يبذله الإنسان فيما يحتاجه هو أو غيره من الطعام والشراب وغيرها (٢) .

(ب) - شروط وجوب نفقات الأقارب .

وضع الفقهاء عدة شروط يجب توافرها لوجوب نفقة القريب على قريبة وتمثل هذه الشروط في الآتي :

١ - أن يكون القريب الذي يطالب بالنفقة محتاجاً إليها .

٢ - عجز من يطالب النفقة ( ما عدا نفقة الأب على ابنه ) ويتمثل العجز في الحالة التي يكون فيها الفرد غير مستطيع للعمل ويلحق بالعجز الصغير ، والمرضى المقعد عن الكسب ، والأنثى ( ولا تجبر على العمل ) (٣) ، وطالب العلم إذا كان من ذوى الأخلاق الحميدة وناجحاً في مسيرته لطلب العلم (٤) .

٣ - أن يكون القريب الذي يطالب منه النفقة على قريبة موسراً باستثناء الأبوين على ولدهما ونفقته الولد على أبوية " وأختلف الفقهاء في تقدير حد اليسار " وتؤثر هذه الاختلافات على العبء الواجب في الموارد الأخرى وكانت اختلافاتهم كالآتي :

(١) - محمد بن سليمان البرمدي : " مجمع الأنهر في شرح ملتقى الأبحر " ٤٨٤/١

(٢) - الصنعاني : " سبل السلام " ٢١٨/٣ نقلًا عن أحمد إسماعيل برج ، " الضمان الاجتماعي في الفقه الإسلامي " ،

مرجع سابق ص ٢٢٩

(٣) - الكاساني : " بدائع الصنائع " ٢٢٣٩/٥

(٤) - ابن مودود الموصلي : " الاختيار لتقليل المختار " ٩١/٤

— ذهب أبو يوسف إلى أن اليسار يقدر بمالك النصاب في الزكاة<sup>(١)</sup> ، ويؤدي ذلك إلى أن من لديه ما يفضل عن فوته ولا يبلغ النصاب لا تجب عليه النفقة القريبة ، ويؤدي ذلك لزيادة العبء في الموارد المالية الأخرى .

— وذهب الشافعية والحنابلة ومحمد (صاحب أبي حنيفة) أن يكون لديه مال أو يكتسب ما يفضل عن حاجته<sup>(٢)</sup> ويؤدي ذلك لثقل العبء الواجب في الموارد الأخرى حيث يؤدي هذا الرأي للتوسع في نفقات الأهل ويميل الباحث لهذا الرأي .

(ج) — تحديد درجة القرابة المرجبة للنفقة .

اختلف الفقهاء في تحديد درجة القرابة الموجبة للنفقة ، ويؤثر ذلك على العبء على الموارد المالية الأخرى لتكافل الاجتماع ، وكانت اختلافاتهم على النحو التالي :

١ — يرى المالكية أن النفقة الواجبة عندهم هي للأبوين والأبناء فقط حيث أن نفقة الآباء واجبة على أبنائهم ونفقة الأبناء واجبة على آبائهم ولا نفقة عندهم للأجداد والجندات ولا لأبناء الأبناء<sup>(٣)</sup> ، ويؤدي ذلك إلى زيادة العبء على الموارد المالية الأخرى ، حيث أن الحنفية حين إذا لم يكن لديهم آباء أو أبناء موسرين فإنه يجب إشباع حاجاتهم من خلال الموارد المالية الأخرى ولو كان لديهم أقارب كالأجداد أو أبناء الأبناء موسرين .

٢ — يرى الشافعية أنه تجب النفقة لأصول وإن علو فتكون واجبة على فروعهم الموسرين كما إنها واجبة للفروع وإن سفلوا فتكون واجبة على أصولهم الموسرين<sup>(٤)</sup> . ويؤدي تطبيق هذا الرأي لتخفيف العبء على الموارد المالية الأخرى بالمقارنة بالرأي السابق حيث أن المحتاج إذا كان له جد موسر أو ابن موسر فتجب نفقته عليهما في حين وفقاً للرأي السابق تجب نفقته من الموارد الأخرى لتكافل الاجتماع .

٣ — يرى الحنفية أن القرابة الموجبة للنفقة هي القرابة المستمرة ولذلك فهم يوجبون النفقة لأصول على فروعهم والفروع على أصولهم ، كما يوجبون نفقة باقي المحارم كالأخوة والأخوات والأعمام والعصام والأخوال والخالات أما غير المحارم كأبناء وبنات العم والخال فلا تجب نفقتهم<sup>(٥)</sup> ، ويؤدي هذا لتخفيف العبء على الموارد المالية الأخرى

(١) — "بدائع الصنائع" ، ٢٢٤٠ وما بعدها .

(٢) — نقل عن : عبد الحميد عيسى وأحمد "إنفاق الممتلكات في أدلة الإسلام وآثارها الاجتماعية" ، رسالة

ماجستير ، كلية الشريعة والقانون ، ص ٤٥٠ .

(٣) — حاشية المدرك على الشرح الكبير ، ٥٨٢ / ٧ - ٥٨٧ .

(٤) — "المجموع" ، ١٣٧ / ١٧ .

(٥) — السمرقندي "تحفة الفقهاء" ، ٢٤١ / ٢ .



بالمقارنة بالرأى السابق حيث أن المضاج إذا كان له أخ أو عم أو خال موسر وجبت نفقته عليهم ولا تجب من الموارد المالية الأخرى وذلك خلافاً للأراء السابقة ، ويلاحظ أن أكثر قوانين الأحوال الشخصية فى البلاد العربية ومنها مصر تأخذ بهذا الرأى (١) .

٤ - ويرى الحنابلة أن النفقة عندهم تشمل جميع القربات حتى غير المحرمية بشرط أن يكون المنفق وارثاً للمنفق عليه (٢) ، ولذلك فهى تجب لأبناء العم فى حين أن الرأى السابق لا يوجبها مما يزدى لتخفيف العبء على الموارد الأخرى وفقاً لهذا الرأى ، ويأخذ قانون الأحوال الشخصية فى المملكة العربية السعودية بهذا الرأى (٣) .

(٤) - تقدير نفقات الأقارب .

يسرى جمهور الفقهاء أن نفقة القريب تتمش فى إشباع الحاجات الآتية عند مستوى الكفاية (٤) وهذه الحاجات هى :

١ - الغذاء والماء .

٢ - الخسوة للثراء والصيف .

٣ - الخادم لمن يعجز عن خدمة نفسه .

٤ - المسكن وما يتبعه من أثاث وفريش .

٥ - تزويج من يحتاج للزواج .

٦ - نفقة زوجته وعتاله .

ثانياً : دور نفقات الأقارب فى تحقيق التكافل الاجتماعى .

يسهم نظام نفقات الأقارب فى تحقيق التكافل الاجتماعى وإشباع الحاجات الأساسية للأفراد المحتاجين داخل الأسرة الواحدة ، إذ أنه يعطى صورة صادقة لتألف الأسرة وتعاونها وصدى كفالة أفرادها لبعضهم البعض ، ويسهم هذا النظام فى تخفيف العبء على الموارد المالية الأخرى للتكافل الاجتماعى حيث أن مسئولية الدولة عن إشباع الحاجات الأساسية للأفراد المحتاجين لا يتم إلا بعد التأكد من عدم وجود أقارب موسرين لهذا المحتاج ، ولذلك فإنه بمقدار تنفيذ كل فرد لما يجب عليه من نفقة على أقاربه بمقدار ما يتحقق مثله من التضامن والشعور بالأخوة والإحسان والكرامة وهذه أهداف يعمل على تحقيقها نظام التكافل الاجتماعى .

(١) - أبو زهرة : " التكافل الاجتماعى فى الإسلام " ، ص ٧٣ .

(٢) - " المغنى " ، ٢٥٩/٩ .

(٣) - أبو زهرة : " التكافل الاجتماعى فى الإسلام " ، ص ٧٣ .

(٤) - " المغنى " ، ٢٧٢/٩ ط . بنائع الصنائع ٢١٤٦/٥ .

وبحسب القريسيب في حالة عدم قيام أقاربه الموسرين بالإتفاق عليه برفع الأمر للقاضي ليحكم له بها ثم يلزمه القاضي بدفعها ، لذلك يمكن لإدارة التكافل الاجتماعي المعاشي مقاضاة هؤلاء الأقارب نيابة عن المحتاجين وأن تسترد ما أنفقته عليهم من هؤلاء الأقارب كما أن تفسير هؤلاء الأقارب دون سائر يحتيز ظلم بحاسب عليه في الدنيا والآخرة لقوله ( ﷻ ) : " كفى بالمرء إثماً أن يحبس عمن يملك قوته " (١) ، ويقول أحد العلماء : " إضاعة النفقة ومنعها من الزوجة أو غيرها من المستحقين من أكبر الكبائر وأقبح الظلم وأفحشه " (٢) يتضح من هذا دور مسئولية الأقارب الموسرين عن تحقيق التكافل الاجتماعي للأقارب المحتاجين .

(١) - زكاة المال .

أ - مفهوم زكاة المال .

ب - معنى زكاة المال .

لكلمة الزكاة عدة معان منها : الطهارة ، والنماء ، والبركة ، والمدح واستعمل هذا كله في القرآن الكريم (٣) .

وفى الشرع تعددت تعاريفها عند الفقهاء وعلماء المسلمين بحسب تعدد وجهات النظر إليها من حيث المتكفين بها ، والمال الخاضع لها ، وسلطة فرضها ومن التعاريف الجامعة لها ، مما ذكره الماوردي بأنها : " اسم لأخذ شيء مخصوص من مال مخصوص على أوصاف مخصوصة لطائفة مخصوصة " (٤) " وأخذ تضارفت الأدلة الشرعية على فرضيتها من القرآن الكريم والسنة والإجماع وهي نوع من الصدقات ، وسميت زكاة لأنه تركوا بها نفس المعطى تركوا من الأخذ وتركوا بها الأموال كما تركوا بها العلاقات بين الناس وبين خالقهم ، وذلك شروط يجب توافرها في الفرد الخاضع للزكاة ، وشروط أخرى يجب توافرها في المال حتى يخضع للزكاة (٥) .

(١) - صحيح مسلم بشرح النووي . ٣٨/٣ .

(٢) - الزواجر عن اقتراف الكبائر - ١٤/٢ .

(٣) - ابن منظور : " لسان العرب " - مرجع سابق ج ٣ - ص ٢١٣٥ .

(٤) - نقلاً عن الهيئة السعودية للمحاسبين والقانونيين : " الإطار الفكري للزكاة والضريبة " : ( السعودية ١٤١٥هـ /

١٩٩٥ ) ص ١٠ .

(٥) - مزيد من التفصيل يمكن الرجوع إلى : .

د . يوسف القرضاوي : " فقه الزكاة " - ج ١ - مرجع سابق - ص ١٠٩ وما بعدها .

د . حسين شحاتة : " محاسبة الزكاة " - دهبها ونظامها وتطبيقها " - دار الوفاء المنصورة - بدون تاريخ ص ٧٥ وما

بعدها

## (ب) - الأموال الخاضعة للزكاة .

ترتبط حصيلة الزكاة بنوعيه الأموال التي تخضع للزكاة واشتلك الفقهاء والعلماء حول تفصيل الأموال الخاضعة للزكاة بين مضيق وموسع ووفقاً لأحد الآراء فإنه حصيلة الزكاة يمكن أن تصل إلى أكثر من ٨ % من الناتج المحلي (١) .

ومن الفقهاء من يرى أن الزكاة لا تجب إلا في الأموال التي كانت مفروضة في عهد الرسول (ﷺ) وهي النقود ، السوائم ، الزروع والثمار (٢) ، وكثير من الفقهاء والعلماء مثل أبو حنيفة ، والشيخ أبو زهرة ، والشيخ الغزالي والدكتور يوسف القرضاوي ، يرون أن الزكاة لا تجب في هذه الأموال فقط بل تجب في غيرها من الأموال للأسباب الآتية (٣) :

١ - إن علة فرض الزكاة في الأموال السابقة للنماء ( حقيقة أو تقديرًا ) ولذلك تجب الزكاة في أي مال آخر تتحقق فيه علة النماء .

٢ - نصوص القرآن الكريم لم تحدد مال دون آخر .

٣ - تحقيق للغاية من تشريع الزكاة في محاربة الفقر .

ويترتب على ذلك أن الأموال التي تخضع للزكاة تستل في الآتي :

١ - الزروع والثمار وتقرض على كل ما تنتجه الأرض .

٢ - الثروة النقدية وما يلحق بها من النقود مثل الأسهم والسندات والصكوك وشهادات الاستثمار .

٣ - عروض التجارة والصناعة .

٤ - الأنعام والثروة الحيوانية .

٥ - الثروة المعدنية والبحرية .

٦ - كسب العمل بنوعية .

٧ - المستغلات ( إيرادات الموجودات الثابتة مثل العمارات ، المصانع .. الخ ) .

٨ - كل ما يستحدث من أموال وتتحقق فيه علة الخضوع للزكاة وهي النماء .

(١) - MonzerKahl " Effect of Zakah on government Budget " 4<sup>th</sup> International Zakah conference , Dakar , Senegal , March 1995 . P . 3

(٢) - ابن حزم : " المحلى " ، ج ٦ . مرجع سابق .

(٣) - نقلاً عن د . سامي رمضان سليمان : " الآثار الاجتماعية والاقتصادية لفريضة الزكاة " ، مجلة الدراسات التجارية

الإسلامية ، العدد الثالث - ١٩٨٤ م ، ص ١٠٥ .

د . يوسف إبراهيم : " النفقات العامة في الإسلام : دراسة مقارنة " . مرجع سابق ، ص ٥٥ .

وبالاحصاء أن قوانين الزكاة المطبقة في بعض الدول وكذلك أحكام الزكاة التي تأخذ بها المؤسسات التطوعية تذهب إلى التوسع في تفسير الأموال الخاضعة للزكاة<sup>(١)</sup> . ولكل نوع من أموال الزكاة نصيبها وأسس وقواعد لحسابها ، واختلف العلماء المعاصرون في كيفية حساب الزكاة على الأموال المستحدثة وترتب على ذلك اختلاف التطبيق فسي بعض الدول الإسلامية وقد كان لجهد الهيئة الشرعية العالمية للزكاة والمعهد الإسلامي للبحوث والتدريب السكّاب للزكاة الإسلامي للتنمية دور كبير في عقد الكثير من المؤتمرات والندوات التي دعيت إليها علماء الشريعة وأساتذة المحاسبة والاقتصاد المهتمين بالفكر الإسلامي وكان لذلك أثره الكبير في تقليل هذه الاختلافات ووضع إطار لمحاسبة زكاة هذه الأموال .

١٥ دور الزكاة في تحقيق التكافل الاجتماعي .

تعتبر الزكاة أحد الموارد الأساسية لتمويل التكافل الاجتماعي في الفكر الإسلامي كما أن الهدف الرئيسي للزكاة يتمثل في إغناء الفقراء ، وهناك خلاف بين العلماء والباحثين في تحديد مستحقي التكافل الاجتماعي من مصارف الزكاة الثمانية ، فمنهم من يرى أن مستحقي التكافل الاجتماعي الذين يدخلون ضمن مصارف الزكاة هم ( الفقراء ، المساكين ، الغارمون ، ابن السبيل )<sup>(٢)</sup> وذلك بالإضافة لسهم العاطلين عليها باعتبارها الجهاز المسؤول عن إدارة التكافل الاجتماعي ووفقاً لهذا الرأي يمثل مستحقي التكافل الاجتماعي ٦٢.٥% من مصارف الزكاة . فسي حين يضيف آخرون سهم في الرقاب ضمن مستحقي التكافل الاجتماعي لأنه آمن الفقراء المحتاجين عند توزيع الزكاة<sup>(٣)</sup> ، ويميل الباحث لهذا الرأي ويمثلهم في الوقت الحالي الأسرى والمعتقلين في سبيل الله ، ووفقاً لهذا الرأي يمثل مستحقي التكافل الاجتماعي ٧٥% من مصارف الزكاة .

وهناك خلاف بين الفقهاء والعلماء في نسبة حصيلة الزكاة التي توجه لتمويل التكافل الاجتماعي فهناك من يرى بأن يتم توزيع الزكاة على جميع الأصناف الثمانية وأن تتم التسوية

(١) - د. الطيب زين العابدين : " معالجة الزكاة لمشكلة الفقر " ، المذغال - دكا ، المؤتمر الرابع للزكاة ، ١٩٩٥ م ، ص ١٥ .

(٢) - لمزيد من التفصيل يمكن الرجوع إلى :

- د. يوسف القرضاوي : " دور القيم والأخلاق في الاقتصاد الإسلامي " مرجع سابق ، ص ٣٩٩ : ٤٠١ .

- د. سامي رمضان سليمان : " الآثار الاجتماعية والاقتصادية لفريضة الزكاة " ، مرجع سابق ، ص ٢٤ .

- أحمد إسماعيل بروج : " الإنسان الاجتماعي في الفقه الإسلامي " ، مرجع سابق ، ص ٢١١ .

(٣) - د. الطيب زين العابدين : " معالجة الزكاة لمشكلة الفقر " ، مرجع سابق ، ص ١٥ .

يعتمد في قدر المصروفات <sup>(١)</sup> . وبالتالي يكون نصيب التكافل الاجتماعي وفقاً لهذا الرأي ٢٥% من حصة الزكاة .

وهناك من يرى أنه يجوز توزيع حصة الزكاة كلها لبعض الأصناف إذا كانت هناك حاجة تقضى ذلك ، كما يرى أصحاب هذا الرأي أنه في حالة توزيعها على كافة الأصناف فلا يلزمه التسوية بينهم <sup>(٢)</sup> ويقول أبو عبيد <sup>(٣)</sup> : " أن الإمام مخير في الصدقة في التفريق فيهم جميعاً وفي أن يخص بها بعضهم دون بعض إذا كان على وجه الاجتهاد ومجانبة الهوى والميل عن الحق " ويقول الشيخ رشيد رضا <sup>(٤)</sup> : " ينبغي لجساعة الشورى من أهل الحل والعقد أن يضعوا في كل عصر وقطر نظاماً لتقديم الأهم فالمهم إذا لم تكف الصدقات الجميع ليمتعوا السلاطين والأفراد من التصرف فيها بأهوائهم وذلك أن بعض الأصناف يوجد في بعض الأزمنة والأمكنة دون بعض كما أن درجات الحاجة تختلف " .

ويرى الباحث إنه يمكن تخصيص كافة حصة الزكاة لتمويل التكافل الاجتماعي إذا لم يكن هناك فائض في موارده ، وإذا كان هناك فائض يتم توجيه نسبة من حصة الزكاة للمصارف الأخرى .

ويرجع اختيار الباحث لهذا الرأي للأسباب الآتية :

- ١ - عناية الإسلام واهتمامه بالقضاء على أسباب الحاجة والعوز لأن الرسول ( ﷺ ) لم يذكر في بعض الأحاديث من أصناف المستحقين إلا الفقراء والمساكين .
- ٢ - يلزم تمويل عجز موارد التكافل الاجتماعي من الموارنة الأساسية للدولة ولا يكون ذلك ديناً على موارد التكافل الاجتماعي ولذلك يقول الإمام محمد بن الحسن الشيباني أنه يجب على الإمام أن يتقى الله في صرف الأموال إلى المصارف فلا يدع فقيراً إلا أعطاه حقه من

(١) - لمزيد من التفصيل يمكن الرجوع إلى : النور السجود ج ٦ ، ص ١٨٥ .

د . سامي رمضان سليمان : " الآثار الاجتماعية والاقتصادية لفريضة الزكاة " . مرجع سابق ، ص ٢٤ .

د . يوسف إبراهيم : " النفقات العامة في الإسلام " ، مرجع سابق ، ص ٣٧ .

(٢) - نقلاً عن :

د . يوسف القرضاوي : " فقه الزكاة " ، ج ٢ ، مرجع سابق ، ص ٦٩٣ وما بعدها .

د . محمود لاشين : " التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدول الإسلامية " ، دار الكتاب المصري ، ١٩٧٧م ،

ص ١٤٤ .

عثمان حسين عبد الله : " الزكاة الضمان الاجتماعي الإسلامي " : المنصورة ، دار الوفاء للطباعة ، ١٤٠٩هـ ، ص

١٠ وما بعدها .

(٣) - أبو عبد القاسم بن سلام : " الأموال " . مرجع سابق ، ص ٥١٤ .

د . الشيخ رشيد رضا : " تفسير المنار " ، ج ١٠ ، مرجع سابق ، ص ٥٩٣ .

الصدقات حتى يغنيه وإن احتاج بعض المسلمين وليس في بيت مال الصدقات شيء أعطى الإمام ما يحتاجون إليه من بيت مال الخراج ولا يكون ذلك ديناً في بيت مال الصدقة<sup>(١)</sup> .

٢ - توجيه حصيلة الزكاة للتكافل الاجتماعي من شأنه القضاء على الفقر تدريجياً خلال فترة بسيطة حيث أن حصيلة الزكاة تعمل على إغناء المحتاجين بحيث لا يحتاجون للزكاة مرة أخرى عن طريق إمدادهم بوسائل الإنتاج وتدريبهم على الحرف ، ومما يؤيد هذا ما حدث في عهد عمر بن عبد العزيز أنه لم يوجد فقير يأخذ الزكاة .

٣ - حجم الفقر وانتشاره في الدول الإسلامية يوجب على أولى الأمر ترجيح سهم الفقراء والمساكين حيث يعيش ما يقرب من ٢٥% من سكان منظمة العالم الإسلامي تحت خط الفقر .

٤ - تأخذ معظم إدارات الزكاة الإلزامية والتطوعية بهذا الرأي حيث توجه كل حصيلة الزكاة لدى السعودية للتكافل الاجتماعي<sup>(٢)</sup> ، كما أن قانون الزكاة في باكستان يقرر توزيع ٩٠% من حصيلة الزكاة على الفقراء والمحتاجين ، ١٠% للمصروفات الإدارية كما أن بيت الزكاة في الكويت يخصص كل حصيلة الزكاة لتمويل احتياجات الفئات الفقيرة<sup>(٣)</sup> .

### (٣/٢) - زكاة الفطر .

هي الزكاة التي سببها الفطر بعد رمضان ويطلق عليها الفقهاء زكاة الرؤوس أو الرقاب أو الأبدان<sup>(٤)</sup> ، وتعتبر بمثابة ضريبة على الأشخاص والواقعة المنشئة لها حلول عيد الفطر ، وهي فريضة عند جمهور الفقهاء .

قال ابن المنذر أجمع كل من احتفظ عنه من أهل العلم على أن صدقة الفطر فرض<sup>(٥)</sup> ويدل على ذلك ما رواه ابن عمر رضي الله عنه قال فرض رسول الله ﷺ زكاة الفطر من رمضان صاعاً من تمر أو صاعاً من شعير على العبد والحر والذكر والأنثى والصغير والكبير من المسلمين<sup>(٦)</sup> وهي تجب على كل من يملك قوت يومه وليلته وقدرها صاع من طعام عن كل

(١) - شمس الدين السرخسي : "المبسوط" ج ٢ ( بيروت دار المعرفة للطباعة والنشر ١٩٨٧م ، ص ١٨ .

(٢) - د . الطوب زين العابدين : " معالجة الزكاة لشكلة الفقر " . مرجع سابق ، ص ١٥ .

(٣) - المرجع السابق ، ص ١٥ .

(٤) - د . يوسف القرضاوي : " فقه الزكاة " ج ٢ . مرجع سابق ، ص ١٦١ .

(٥) - ابن قدامة : " المغني " ج ٣ . مرجع سابق ، ص ٥٥ .

(٦) - البخاري : " صحيح البخاري " ج ١ . مرجع سابق ، ص ١٦١ .

تخصص من المسلمين كبيراً أو صغيراً ، ذكراً أو أنثى غنياً أو فقيراً <sup>(١)</sup> ، ويجوز إخراج القيمة وإرفق ذلك على مدى انتفاع الفقير بما يدفع إليه <sup>(٢)</sup> .

ثانياً : دور زكاة الفطر في تحقيق التكافل الاجتماعي .

تخصص حصيلة زكاة الفطر لتمويل التكافل الاجتماعي لذلك روى عن ابن عباس رضي الله عنه قال : "كان رسول الله (ﷺ) : " زكاة الفطر طهره للصائم من اللغو والرفث وطعمه للمساكين فمن أداها قبل صلاة العيد فهي زكاة مقبولة ومن أداها بعد الصلاة فهي صدقة من الصدقات " <sup>(٣)</sup> .  
ويلاحظ أنها تجب في وقت تزداد فيه نفقات الأسر المسلمة وذلك لقدم العيد فاقتضت حكمة الله بفرضها في هذا الوقت لإغناء الفقراء والمحتاجين في هذا اليوم حتى يشعروا بأن المجتمع لم يهمل أمرهم ولم ينسهم في أيام سرورهم وبهجتهم .

(٤/٢) - الفرائض المالية على غير المسلمين في بلاد الإسلام .

تعتبر الدولة مسئولة عن تحقيق التكافل الاجتماعي لكل فرد يعيش في المجتمع المسلم سواء كان مسلماً أو ذمياً ونظراً لأن الزكاة تعتبر من أهم موارد التكافل الاجتماعي وهي فرض على المسلمين وغير المسلمين مكافئين بدفع الجزية وفي حالة قيامهم بدفع الجزية فإن جزءاً من حصيلتها كان سيوجه لتمويل التكافل الاجتماعي ونظراً لعدم قيامهم بدفع الجزية في الوقت الحالي والتزام المسلمين بدفع الزكاة فإن ذلك يعني زيادة العبء على المسلمين ، لذلك يرى الكثير من العلماء والباحثين بفرض ضريبة تكافل إجتماعي على أهل الذمة تعادل مزايا التكافل الاجتماعي التي تمنح لهم في حالة تطبيق نظام التكافل الاجتماعي الإسلامي تتعادل في قيمتها وأسس حسابها مع الزكاة ، ويمكن فرض ضريبة تأمين اجتماعي على كل فرد منهم مقيم في المجتمع صغيراً أو كبيراً عاقلاً أو غير عاقل تكون قيمتها مساوية لزكاة الفطر المفروضة على المسلمين <sup>(٤)</sup> ويلاحظ أن المشروع المصري في عام ١٩٨٤/٨٣م بشأن الزكاة أعد مشروع قانون للتضامن الاجتماعي بفرض ضريبة على المواطنين غير المسلمين بذات أحكام الزكاة <sup>(٥)</sup> ويؤيد ذلك أن سيدنا عمر بن الخطاب رضي الله عنه صالح بنى تغلب على أن يأخذ منهم الزكاة مضاعفة وترك الجزية لما رأى من نفورهم وأنفهم منها فلم يأمن شقاقهم ولحاقهم بالروم فيكونوا عوناً لأعداء المسلمين ، ويلاحظ أن أهل الذمة يأفوا من الخضوع للجزية

(١) - د . يوسف إبراهيم : " النفقات العامة في الإسلام " . مرجع سابق ، ص ٦٠ .

(٢) - د . يوسف القرضاوي : " فقه الزكاة " . مرجع سابق ، ص ٩٥٦ .

(٣) - ابن ماجه : " سنن ابن ماجه " . مرجع سابق ، ص ٥٨٥ .

(٤) - د . رجب سيد صميده : " اتجاهات الضمان الاجتماعي في القانون المصري " . رسالة دكتوراه - جامعة القاهرة - كلية الحقوق . ١٩٩٢ .

(٥) - محمد حسين عبد الله : " الزكاة الضمان الاجتماعي الإسلامي " . مرجع سابق ، ص ٢٠٢ .

مصلحة أنهم متساوون مع المسلمين في المواطنة فلا يخضعون لما لا يخضع له المسلمون كما أن الخوف منهم على المسلمين لا يقل عن نخوف عمر من بني تفلج<sup>(١)</sup> .  
 كما يلاحظ أن الجزية تدفع مقابل أمرين<sup>(٢)</sup> :  
 - عدم تكليف أهل الذمة المقيمين في دار السلام بالجهاد .  
 - مقابل الزكاة التي يدفعها المسلمون .

وحيث أن المواطنين يشتركون جميعاً في الدفاع عن الوطن لا فرق بين مسلم وغير مسلم لذلك يمكن تطبيق نظام موحد الزكاة يخضع له المسلم وغير المسلم تخصص موارده لتحقيق التكافل الاجتماعي لجميع المواطنين مع ملاحظة أن المسلم مكلف بدفع الزكاة عبادة لله ﷻ ولكن غير المسلم مكلف بدفعها على أنها ضريبة تقتضيها ظروف المجتمع .

(٢/٥) - الوقف الخيري .

أولاً : طبيعة الوقف الخيري .

(أ) - معنى الوقف .

الوقف في اللغة بمعنى الحبس<sup>(٣)</sup> .

وفي الاصطلاح : " حبس العين وتسييل ثمرتها أو حبس عين للتصدق بمنفعتها<sup>(٤)</sup> " .

(ب) - الأموال الموقوفة .

يجب أن يكون المال الموقوف متقرباً ومعلوماً وقت الوقف علماً تاماً بحيث لا تشوبه شائبة ، كما يجب أن يكون مملوكاً للواقف ملكاً ينفي الجهالة والنزاع وأن يكون مفرزاً غير شائع في غيره<sup>(٥)</sup> ، ويميل العلماء في الوقت الحالي للتوسع في الأموال الموقوفة لذلك يشير أحد العلماء بقوله أصبح من الجائز ، وقف كل شيء يمكن الانتفاع به مع بقاء أصله وكذلك وقف كل شيء تعارف أهل البلد على وقفه وزاد العلماء في التوسع على الناس وفي اتساع نطاق الوقف فأفتوا بأن ما يتعارف على وقفه في أي مكان بالدولة الإسلامية يجوز وقفه في أي مكان آخر على أساس أن الدولة الإسلامية وحدة واحدة<sup>(٦)</sup> ، لذلك لا تخلوا توصيات

(١) - د . يوسف إبراهيم : " المفقات العامة في الإسلام " مرجع سابق ، ص ٦٧ وما بعدها .

(٢) - المرجع السابق ، ص ٦٧ وما بعدها .

(٣) - محمد بن أبي بكر الرازي : " مختار الصحاح " : مرجع سابق ، ص ٧٣ .

(٤) - الشيخ محمد أبو زهرة : " محاضرات في الوقف " : دار الفوائد للطباعة ، ١٩٧٩ م ، ص ٤٤ .

(٥) - لمزيد عن التفصيل ينظر الرجوع إلى : .

- محمد أحمد إسماعيل برج : " الدين الاجتماعي في الفقه الإسلامي " ، مرجع سابق ، ص ٢٩٠ : ٢٩١ .

- د . حنين حسين شعاعة : د . محمد جادوا : " فقه ومحاسبة الوقف " ، مرجع سابق ، ص ١٨ وما بعدها .

(٦) - محمد أمين : " الأوقاف والحياة الاجتماعية في صدر ٦٤٨ - ٩٢٤ هـ " ، مرجع سابق ، ص ١٠٠ .



السندوات المتعلقة بالوقف إلى الإشارة إلى ضرورة التوسع في طبيعة الأموال الموقوفة<sup>(١)</sup> ويؤدي ذلك لزيادة الموارد الوقفية وزيادة أثرها في التكافل الاجتماعي وتنمية المجتمع .

ثانياً : دور الوقف في تحقيق التكافل الاجتماعي .

تأتي إيرادات الوقف بعد الزكاة في تمويل التكافل الاجتماعي في الفكر الإسلامي حيث دعا رسول الله (ﷺ) إليه برأ بالفقراء وعطفاً على المحتاجين<sup>(٢)</sup> ، ويعتبر الوقف الخيري وسيلة فعالة لعلاج مشكلة الفقر لأن المسلمين كانوا يتتبعون مواطن الحاجان مهما دقت وخفيت ويقفون لها الأموال حتى انهم خصصوا أوقافاً لعلاج الحيوانات المريضة<sup>(٣)</sup> وما يدل على الدور الهام للوقف في التكافل الاجتماعي وما يحفظه التاريخ الإسلامي من أموال التي كانت توقف لرعاية الأيتام ، والفقراء ، وابن السبيل ، وإطعام الجائع ، وعلاج المرضى والإنفاق على اللقطاء والمقعدين والعميان والعجزة ، والقرض الحسن للتجار ، وأوقاف تزويج الشباب ، ورعاية الأرامل ، والمعسرين ، والأوقاف المخصصة للرعاية الطبية للمرضى وإنشاء المستشفيات ، والأوقاف المخصصة لإنشاء المدارس وتغطية نفقات معيشة الطلاب والمعلمين بالإضافة لوقف أدوات الزراعة ودواب الزراعة<sup>(٤)</sup> ، ونظراً لما تعرضت له الأموال الوقفية من تجاوزات وأخطاء أدت لاستيلاء الحكام على الأموال الموقوفة ، كما أن خضوع الأموال الموقوفة لسيطرة الإدارة الحكومية أدى إلى إحجام الكثير من الأفراد عن وقف أموالهم مما أدى لتقليل دور الوقف في التكافل الاجتماعي لذلك كانت أهم التوصيات لندوات الوقف مايلي :

— ضرورة الاهتمام بدراسة العوامل السلبية التي طرأت على الوقف ومؤسساته في العهود الأخيرة من تاريخ أمتنا<sup>(٥)</sup> ومن التوصيات أيضاً وضع القوانين والنظم واللوائح التي تمكن الأوقاف من أداء وظيفتها في تمويل أنشطة الدعوة الإسلامية وتحقيق التنمية الاجتماعية

---

(١) - توصيات ندوة الأوقاف الثالثة : " نحو دور تنموي للوقف " ، الكويت ، وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية مركز أبحاث الوقف والدراسات الاقتصادية / ١٠ - ١٢ ذي القعدة ١٤١٣هـ / ص ١٤٤ : ١٤٥ .

(٢) - الشيخ محمد أبو زهرة : " محاضرات في الوقف " ، مرجع سابق ، ص ٥ .

(٣) - د . يوسف القرضاوي : " مشكلة الفقر وكيف عالجها الإسلام " ، مكتبة وهبة ، ١٩٨٦م ، ص ١١٨ .

(٤) - لمزيد من التفصيل عن دور الأوقاف في التكافل الاجتماعي يمكن الرجوع إلى

د . مصطفى عبد الواحد : " المجتمع الإسلامي " ، ص ١٦٦ .

د . مصطفى السباعي : " اشتراكية الإسلام " ، دار مطابع الشعب ، ١٩٦٢م ، ص ٣٣١ .

د . العياشي الصادق فداد ، محمود أحمد مهدي : " الاتجاهات المعاصرة في تطوير الاستثمار الوقفي " ، ص ٣٩ : ٥٠ .

د . يوسف القرضاوي : " الإيمان والحياة " ، ص ٢٧٧ .

(٥) - توصيات ندوة الأوقاف الثالثة : " نحو دور تنموي لوقف " ، مرجع سابق ، ص ١٤٤ : ١٤٥ .

والاقتصادية<sup>(١)</sup> ومن التوصيات أيضاً : " التأكيد على خصوصية أموال الأوقاف وعدم صرفها إلا على الوجه الذى خصصت له وأن لا تتعدى عليها أى سلطة وأن يرد ما تم التصرف فيه من قبل بعض الدول (٢) .

— ويرى الباحث أن هناك علاقة مباشرة بين كفاءة استثمار الأموال الموقوفة وزيادة دور الوقف فى التكافل الاجتماعى حيث أن الكفاءة فى استثمار الأموال الموقوفة يؤدى لزيادة إيراداتها التى تمول التكافل الاجتماعى ومن ناحية يؤدى أيضاً لزيادة إقبال الأفراد على وقف أموالهم ويؤيد هذا زيادة الأموال التى تتدفق على الجهات التى تقدم خدمات اجتماعية للأفراد غير القادرين مثل جمعية مسجد محمود ( مركز الخدمات الاجتماعية حيث زادت موارد الجمعية من ١,٦١١,٠٠٠ جنيه عام ١٩٩٠ إلى ٤,٤٢٧,٠٠٠ جنيه عام ١٩٩٣ م (٣) .

(٦/٢) — الكفارات .

أولاً : مفهوم الكفارات (٤) .

هى العقوبات التى قدرها الشرع على كل مسلم يرتكب ذنباً أو مخالفة شرعية عقوبة له وزجراً لغيره .

وتتنوع العقوبات حسب الفعل المخالف لشرع الله على النحو التالى :

١ — كفارة اليمين : وهى فى اليمين التى يحلفها الإنسان على أمر يفعله فى المستقبل فلا يفعله أو أمر لا يفعله ففعله والعقوبات المفروضة ذكرها الله ﷻ بقوله : ﴿لَا يُؤَاخِذُكُمُ اللَّهُ بِاللَّغْوِ فِي أَيْمَانِكُمْ وَلَكِنْ يُؤَاخِذُكُمْ بِمَا عَقَّدْتُمُ الْأَيْمَانَ فَكَفَّارَتُهُ إِطْعَامُ عَشْرَةِ مَسْكِينٍ مِنْ أَوْسَطِ مَا تُطْعَمُونَ أَهْلِيكُمْ أَوْ كِسْوَتُهُمْ أَوْ تَحْرِيرُ رَقَبَةٍ فَمَنْ لَمْ يَجِدْ فَصِيَامُ ثَلَاثَةِ أَيَّامٍ ذَلِكَ كَفَّارَةُ أَيْمَانِكُمْ﴾<sup>(٥)</sup> ، يتضح من هذه الآية الكريمة أن كفارة اليمين تتمثل فى إطعام عشرة مساكين

(١) - توصيات ندوة الأوقاف الرابعة : " الأوقاف تأس بالسنة وصديقة جارية " ، مرجع سابق .

(٢) - توصيات ندوة الأوقاف الرابعة : " الأوقاف تأس بالسنة وصديقة جارية " ، مرجع سابق .

(٣) - أحمد أمين حسان : " دور الزكاة فى علاج المشكلات الأسرية فى جمهورية مصر العربية " ، مؤتمر الزكاة الرابع السنغال ، ١٩٩٥ م ص ١٢ .

(٤) - لمزيد من التفصيل عن الكفارات يمكن الرجوع إلى :

- محمد أحمد إسماعيل برج : " الضمان الاجتماعى فى الفقه الإسلامى " ، مرجع سابق ، ص ٢٧٢ وما بعدها .

- عدنان هاشم صلاح : " التكافل الاجتماعى فى الإسلام " ، رسالة دكتوراه - كلية الشريعة والقانون ، ١٤٠٠ هـ ، ص ٤٠٩ : ٤٠٦ .

- عز العرب فؤاد حافظ : " تمايز الاقتصاد الإسلامى عن الفكر المعاصر فى توزيع الثروة " ، رسالة ماجستير كلية الشريعة والقانون ، جامعة الأزهر ، ص ٢٥٣ .

(٥) - سورة المائدة آية ٨٩ .

أو كسوتهم أو تحرير رقبة والفرد مخير في هذه الثلاثة وعند العجز عنها يلزمه صيام ثلاثة أيام .

٢ - كفارة الإفطار عمداً في رمضان : وتتمثل العقوبة فيما روى عن رسول الله (ﷺ) " أنه جاءه رجل فقال هلكت قال رسول الله (ﷺ) : وما أهلكك ؟ ، قال وقعت إمرتي في رمضان ، قال (ﷺ) تجد رقبة ؟ ، فقال : لا قال (ﷺ) : فهل تستطيع أن تصوم شهرين متتابعين ؟ ، قال : لا ، قال (ﷺ) : فهل تجد ما تطعم ستين مسكيناً ؟ ، قال : لا ، ثم جلس السائل وأتى النبي (ﷺ) بعرق تمر فقال تصدق بهذا فقال على أفقر منا يا رسول الله ؟ فو الله ما بين لابتيتها أهل أحوج إليه منا فضحك (ﷺ) حتى بدت أنيابها ثم قال أذهب فأطعمه أهلك<sup>(١)</sup> " ، وهذه الكفارة واجبة عند جمهور الفقهاء ويرى الإمام مالك أنها تجب على التخيير وأفضلها الإطعام<sup>(٢)</sup> .

٣ - كفارة الإفطار بعذر في رمضان : وغير قادر على الوفاء لمرض أو شيخوخة ، وتتمثل الكفارة في إطعام محتاج عن كل يوم<sup>(٣)</sup> .

٤ - كفارة الظهار : وهى الكفارة التى تجب على من يظاهر امرأته بأن يقول لها أنت على كظهر أمى فتحرم عليه حتى يكفر ظهاره وتتحدد الكفارة فى قول الله تعالى: ﴿وَالَّذِينَ يُظَاهِرُونَ مِنْ نِسَائِهِمْ ثُمَّ يَعُودُونَ لِمَا قَالُوا فَتَحْرِيرُ رَقَبَةٍ مَنْ قَبْلَ أَنْ يَتِمَّاسَا ذَلِكَ تُوعِظُونَ بِهِ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ فَمَنْ لَمْ يَجِدْ فَصِيَامُ شَهْرَيْنِ مُتَتَابِعَيْنِ مِنْ قَبْلِ أَنْ يَتِمَّاسَا فَمَنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَاِطْعَامُ سِتِّينَ مِسْكِينًا ذَلِكَ لِتُؤْمِنُوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ وَبِالَّذِى حُدِّدَ اللَّهُ لِلْكَافِرِينَ عَذَابٌ أَلِيمٌ﴾<sup>(٤)</sup> .

يتضح من الآية الكريمة أن كفارة الظهار تكون على الترتيب الآتى تحرير رقبة ، فصيام شهرين متتابعين فى إطعام ستين مسكيناً ، ويرى الإمام أبو حنيفة أن المظاهر إذا أطعم مسكيناً واحد ستين يوماً أجزأه وإن أعطاه فى يوم واحد لم يجزأه إلا عن يومه أو يطعم ستين مسكيناً مرة واحدة<sup>(٥)</sup> .

(١) - الإمام مسلم : " صحيح مسلم " ، مرجع سابق ، ص ٧٨٠ .

(٢) - ابن رشد : " بداية المجتهد ونهاية المقتصد " ، مطبعة الاستقامة ، بدون تاريخ ، ص ٤١٤ .

(٣) - رجب سيد صيمدة : " اتجاهات الضمان الاجتماعى فى القانون المصرى : دراسة مقارنة " مرجع سابق ص ٢٢١ .

(٤) - سورة المجادلة ، آية ٣ : ٤ .

(٥) - المرغينانى : " الهداية " ، ج ٢ ، مرجع سابق ، ص ٢٢ .

ثانياً : دور الكفارات فى تحقيق التكافل الاجتماعى .

تعتبر الكفارات أحد الموارد الهامة لتمويل التكافل الاجتماعى حيث يلاحظ من العرض السابق أن تفسير المخالفات الشرعية يتمثل بصفة أساسية فى إشباع حاجات الطعام والكساء للمحتاجين لذلك يشير أحد الباحثين إلى أن الإسلام جعل كفارة كثير من الذنوب إطعام الفقراء وكسوتهم وهذا مورد لتمويل مشاريع التكافل الاجتماعى (١) .

ولذلك فإن للكفارات دوراً هاماً فى التكافل الاجتماعى حيث قد لا تكفى الموارد الأخرى لتأمين حاجات المحتاجين فى جميع الأوقات .

(٧/٢) - الصدقات التطوعية .

أولاً : مفهوم الصدقات التطوعية .

تمثل كل إنفاق غير مفروض ينفقه المسلم تقرباً لله وابتغاء مرضاته وهى عمل تطوعى يقوم به المسلم بدافع من حبه للخير ، وقد حث القرآن الكريم فى كثير من الآيات على هذا الإنفاق التطوعى منها قوله الله تعالى المسلمين للإنفاق التطوعى منها قوله تعالى : ﴿ مَنْ ذَا الَّذِي يَفْرِضُ اللَّهُ قَرْضاً حَسَناً فَيُضَاعِفَهُ لَهُ أَضْعَافاً كَثِيراً ﴾ (٢) ، فمع أن المالك الحقيقى للمال هو الله ومع ذلك يدعو سبحانه وتعالى المسلمين للإنفاق فى سبيله ويكون ذلك من باب القرض يرده الله لهم أضعافاً كثيرة كما دعت السنة فى كثير من الأحاديث للتصدق قال رسول الله ﷺ : " اتقوا النار ولو بشق تمره " (٣) .

ثانياً : دور الصدقات التطوعية فى التكافل الاجتماعى .

تسهم الصدقات التطوعية فى تحقيق التكافل الاجتماعى لأنها غالباً ما توجه لإشباع حاجات الفقراء والمحتاجين ، ويلاحظ أنه قد تتم فى صورة نقدية أو عينية أو فى صورة تقديم منافع مثل قيام الأطباء بالكشف على بعض المرضى بدون مقابل ، ويرى الباحث أنه إذا وجدت هيئة جادة تعمل على تحقيق التكافل الاجتماعى وتقوم بتنظيم الصدقات التطوعية فإن هذا المورد قد يحقق أموالاً طائلة لتمويل التكافل الاجتماعى والدليل على ذلك المساهمات الكثيرة التى تتدفق على بعض الجهات التى تعمل فى مجال الرعاية الاجتماعية مثل جمعية

(١) - د . مصطفى السباعى : " اشتراكية الإسلام " ، مرجع سابق ، ص ٢٠٦ .

(٢) - سورة البقرة ، آيه ٢٤٥ .

(٣) - الإمام البخارى : " صحيح البخارى " ، ج ٢ ، مرجع سابق ، ص ١٣٦ .

مسجد محمود للخدمات الاجتماعية فقد زادت مواردها من ٣ آلاف عام ١٩٧٩م إلى ما يقرب من ٤,٥ مليون في عام ١٩٩٣م<sup>(١)</sup> .

(٨/٢) - موارد أخرى .

لا يقتصر تمويل التكافل الاجتماعي على الموارد السابقة بل هناك موارد أخرى تتسم بأنها غير دورية ، وتتسم بقلة حصيلاتها ومع ذلك تسهم مساهمة فعالة في تمويل التكافل الاجتماعي لأن بعضها موارد موسمية من هذه الموارد .

( أ ) - الأضاحي .

وتكون أيام عيد الأضحي حيث يجب على الأغنياء في هذه اليوم ذبح شاه ونحوها والدليل على ذلك قول الله تعالى : ﴿ فَصَلِّ لِرَبِّكَ وَأَنْحَرْ ﴾<sup>(٢)</sup> ، وقول الرسول ( ﷺ ) : " يأيها الناس على أهل كل بيت في كل عام أضحية"<sup>(٣)</sup> ، وقال ( ﷺ ) : " من كان له سعه ولم يضح فلا يقرب مصرنا"<sup>(٤)</sup> ، وتسهم الأضاحي مساهمة فعالة في تحقيق التكافل الاجتماعي للفقراء والمحتاجين في أيام عيد الأضحي حيث إنها تنقسم إلى ثلاثة أقسام قسم للفقراء والمساكين (التكافل الاجتماعي) وقسم للأقارب وقد يكون منهم الفقراء والمساكين أيضاً والقسم الثالث يذهب إلى من قام بالأضحية.

ب - النذور .

وتمثل كل يلتزمه شخص على نفسه من التزامات مالية دينية في المستقبل وتسهم النذور مساهمة فعالة في تحقيق التكافل الاجتماعي لأن الالتزامات المالية غالباً ما توجه لإشباع حاجات الفقراء لذلك يشير أحد الباحثين أن النذور ما زالت تفتح باباً للإنفاق على الفقراء والمساكين وقل أن تجد مسلماً يمرض أو يكون له حاجة إلا وينذر لله إن شفاه من مرضه أو قضى له حاجته ليتصدقن بكذا وكذا<sup>(٥)</sup> .

(١) - أحمد حسان : " دور الزكاة في علاج المشكلات الأسرية في جمهورية مصر العربية " ، مرجع سابق .

(٢) - سورة الكوثر ، آية ٢ .

(٣) - ابن ماجه : " سنن ابن ماجه " ، ٢ / ١٠٤٥ .

(٤) - المرجع السابق ، ٢ / ١٠٤٤ .

(٥) - د . مصطفى السباعي : " اشتراكية الإسلام " ، مرجع سابق ، ص ٣٣١ .

ج - تركه من لا وارث له .

وهى من موارد التكافل الاجتماعى حيث أشار الفقهاء إلى إنها كلها للفقراء فيعطى منه الفقراء العاجزون نفقتهم وعلاجهم ويكفن موتاهم <sup>(١)</sup> ، ويلحق بهذه الموارد تركة الميت الذى ترك وارثاً ولكنه لا يرثه بسبب الكفر أو القتل ، والميت الذى ترك زوجة أو أزواجاً فقط حيث يتبقى جزء من التركة ، كما يلحق به الضوائع التى لا يعرف لها صاحب وتتسم هذه الموارد بعدم دوريتها وقلة حصيلتها .

د - الفىء .

وهو ما يحصل عليه المسلمون من أموال الكفار بغير حرب أو ما يتخلف من أموال الكفار المستعمرين لأرض الإسلام بعد إجلائهم بصلح <sup>(٢)</sup> ، ويخصص ٦٠% من حصيلة الفىء للتكافل الاجتماعى <sup>(٣)</sup> ، ويرى الباحث أن الإعانات التى يتم الحصول عليها من البلاد غير الإسلامية يمكن تخصيص نسبة منها للتكافل الاجتماعى .

هـ - خمس الغنيمة .

ويمثل ما يحصل عليه المسلمون من أموال الكفار بطريق القهر والغلبة ويخصص ٦٠% من حصيلة خمس الغنيمة للتكافل الاجتماعى <sup>(٤)</sup> . ويرى الباحث أن موارد الفىء وخمس الغنيمة لا يمكن الاعتماد عليها فى الوقت الحالى لتمويل التكافل الاجتماعى نظراً لعدم وجودهما .

و - موارد تمويل العجز .

عندما يحدث عجز فى موازنة التكافل الاجتماعى ( على مستوى الدولة ) يتم تمويله كالاتى :

١ - التمويل من الموازنة العامة للدولة لذلك يقول أحد العلماء إذا لم تكف الزكاة جميع الفقراء ففى جميع موارد الدولة متسع لكفائتهم وتأمين حاجاتهم ، وكذلك ما تملكه الدولة من النفط

(١) - الكاسانى : " بدائع الصنائع فى ترتيب الشرائع " ، ج ٢ ، مرجع سابق : ص ١٦ .

(٢) - الشيخ سعيد حوى : " الإسلام " ، ج ٣ ، مرجع سابق : ص ٧٧ .

(٣) - حسن محمد منطاوى : " الإطار العام للموازنة العامة فى الدولة الإسلامية : دراسة تحليلية مقارنة " ، رسالة ماجستير معهد الدراسات الإسلامية القاهرة ، ١٩٩١ م ، ص ١٤٠ وما بعدها .

(٤) - المرجع السابق : ص ١٤٢ وما بعدها .

والمعسان والأراضى الزراعية والعقارات ونحوها فالدولة فى الإسلام مسئولة عن رعاية العاجزين والمحتاجين وضمان العيش الكريم لهم <sup>(١)</sup> .

٢ - التمويل من الأموال الخاصة بالأغنياء إذا عجزت الموازنة العامة للدولة عن تمويل عجز موارد التكافل الاجتماعى يتم تمويله من خلال الأموال الخاصة بالأغنياء على النحو التالى:

— دعوة الأغنياء للإنفاق باختيارهم بدافع الإيمان والتقوى .

— إذا لم يقوموا بذلك مختارين فلولى الأمر أن يفرض عليهم ما يقوم بكفاية الفقراء والمحتاجين وأشار لذلك أحد العلماء بقوله : " واتفق العلماء على أنه إذا نزلت بالمسلمين حاجة بعد أداء الزكاة يجب صرف المال إليها <sup>(٢)</sup> ، ونقل عن الإمام مالك قوله : " يجب على كافة المسلمين فداء أسراهم وإن استغرق ذلك أموالهم " <sup>(٣)</sup> .

يخلص الباحث إلى أن موارد التكافل الاجتماعى فى الفكر الإسلامى كثيرة ومتنوعة وأنه عند تطبيقها سوف يعم الخير الكثير على المجتمع حيث يتحقق التكافل الاجتماعى المعاشى للأفراد غير القادرين فى المجتمع .

---

(١) - د . يوسف القرضاوى : " دور القيم والأخلاق فى الاقتصاد الإسلامى " مرجع سابق ، ص ٣٨٩ .

(٢) - القرطبى : " الجامع لأحكام القرآن " ، مرجع سابق ، ص ٢٢٩ .

(٣) - نقلاً عن د . يوسف القرضاوى : " دور القيم والأخلاق فى الاقتصاد الإسلامى " ، مرجع سابق ، ص ٣٩٠ .

## المبحث الثالث

### وسائل تحقيق التكافل الاجتماعي لغير القادرين فى الفكر والتطبيق الإسلامى

تتعدد وتنوع الوسائل التى تتبعها الدولة الإسلامية لكفالة غير القادرين ، ويرجع ذلك لتفاوت احتياجات غير القادرين

(١/٣) — وسائل تحقيق التكافل الاجتماعى فى بعض الدول الإسلامية .

أولاً : وسائل تحقيق التكافل الاجتماعى لغير القادرين فى إيران .

يتم توزيع الزكاة والصدقات فى إيران من خلال ما يلى <sup>(١)</sup> :

أ — مؤسسة المستضعفين ، وتقوم ببناء مساكن للفقراء وتأهيلهم بالمهارات المختلفة .

ب — لجنة الإمداد ، وتقدم المساعدات المباشرة للفقراء وتقوم بتوفير التسهيلات للراغبين فى الزواج وغيرها من الخدمات الاجتماعية .

يتضح مما سبق أن وسائل تحقيق التكافل الاجتماعى فى إيران تتمثل فى المساعدات المباشرة غير الدورية وتدريب وتأهيل الفقراء القادرين على العمل .

ثانياً : وسائل تحقيق التكافل الاجتماعى لغير القادرين فى باكستان .

يتم توزيع الزكاة فى باكستان من خلال ما يلى <sup>(٢)</sup> :

أ — المؤسسات العامة ذات الاتصالات المباشرة بالفقراء وتقوم بتوزيع ٥٠% من حصيلة الزكاة على :

١ — مؤسسات التعليم العام حيث تعطى الزكاة للطلبة الفقراء فى شكل معونات نقدية شهرية أو فصلية كما تعطى لهم فى شكل طعام وملابس وكتب وأدوات مدرسية .

٢ — مؤسسات التدريب والتأهيل وتعطى الزكاة للمتدربين فى شكل مرتبات شهرية وآلات وأدوات عند نهاية التدريب .

---

(١) - د . فؤاد عبد الله العمر : " دراسة مقارنة لنظم الزكاة الجوانب العامة والإدارية والتنظيمية " ، جده ، المعهد الإسلامى للبحوث والتدريب ، البنك الإسلامى للتنمية : " الإطار المؤسسى للزكاة أبعاده ومضامينه " ، ص ٨٨ .

(٢) - د . منذر قحف : " البرنامج المؤسسية لتحصيل الزكاة وتوزيعها فى البلدان والمجتمعات الإسلامية " ، جده المعهد الإسلامى للبحوث والتدريب ، البنك الإسلامى للتنمية : " الإطار المؤسسى للزكاة أبعاده ومضامينه " ، ص ٢٣٢ :



٣ - المؤسسات الصحية وتعطى الزكاة للمرضى الفقراء فى شكل أدوية ومواد غذائية وملابس .

٤ - الصندوق القومى للزكاة ويقدم الطعام والملابس والأدوية للعجزة والمعوقين والأيتام وغيرهم .

ب - اللجان المحلية وتقوم بتوزيع ٥٠ % من حصيلة الزكاة على :

١ - المعونات الدورية للأفراد والأسر الفقيرة غير المأمول إخراجهم من حيز الفقر .

٢ - المعونات المقطوعة وتعطى فى حالات الكوارث كالحريق والوفاة والمساعدة فى الأعباء المالية للزواج .

٣ - معونات تأهيلية وتعطى للقادرين على العمل فى شكل أدوات الكسب ورأس مال صغير للعمل .

٤ - النفقات الإدارية للجان ويشترط ألا تزيد على ١٠ % من مجموع ما يوزع عليها من زكاة ويشير الواقع العملى إن ما تصرفه معظم اللجان المحلية يقل عن ٥ % مما يرد إليها .

ثالثاً : وسائل تحقيق التكافل الاجتماعى لغير القادرين فى السعودية .

تتمثل وسائل تحقيق التكافل الاجتماعى فى السعودية فى الآتى (١) :

أ - إعانات شهرية نقدية للأفراد والعائلات المحتاجة .

ب - إعانات مقطوعة للأفراد والعائلات المحتاجة .

يتضح مما سبق أن هذه المصارف لا تشمل تأهيل القادرين على العمل .

رابعاً : وسائل تحقيق التكافل الاجتماعى لغير القادرين فى بيت الزكاة بالكويت .

تتمثل وسائل تحقيق التكافل الاجتماعى فى بيت الزكاة بالكويت فى الآتى (٢) :

أ - المساعدات الشهرية وتقدم للحالات التى تكون حاجاتها دائمة للمساعدة مثل : ( الأيتام -

الأرامل - الشيوخ - العجزة - أسر السجناء - ضعاف الدخل الدائم - الطلبة ) .

ب - المساعدات المقطوعة وتقدم للأسر التى تكون حاجاتها للمساعدة مؤقتة ومحددة مثل :

(الغارمون - ابن السبيل - وعند تأثيث منزل الفقير - العلاج - الحريق ) .

(١) - د . منذر قحف : " النماذج المؤسسية لتحصيل الزكاة وتوزيعها فى البلدان والمجتمعات الإسلامية " ، مرجع

سابق ، ص ٢٢٩ .

(٢) عبد القادر ضاحى : " دراسة لأنشطة الهيئات الزكوية التى لا تقوم على الإلزام القانونى للزكاة " ، مرجع سابق ، ص

٢٢٩ : ٢٨٣ .

ج — القرض الحسن ويقدم للحالات التي تكون حاجاتها ضرورية للمال ولديها القدرة على السداد .

يتضح مما سبق أن هذه الوسائل لا تشمل تأهيل القادرين على العمل ، ويلاحظ أنها أوضحت المستحقين للمساعدات الشهرية وهذا يمكن الاستفادة منها عند التطبيق العملي .

(٢/٣) — تصنيف غير القادرين المستحقين للتكافل الاجتماعي .

يغطي نظام التكافل الاجتماعي في الفكر الإسلامي جميع المخاطر التي تؤدي لنقصان دخل الفرد عن حد الكفاية وبشرط أن لا يكون ذلك لعدم رغبته في العمل مع توافره وقدرته عليه ، ولذلك عرف فقهاء الشافعية الفقير : " بأنه الذي لا يجد ما يقع موقعاً من كفايته <sup>(١)</sup> ويرى الباحث أنه من الصعب حصر حالات نقصان الدخل عن حد الكفاية ولكن يمكن حصر الأسباب التي تؤدي لنقصان الدخل عند حد الكفاية في :

أ — عدم القدرة على العمل ... لشيخوخة أو عجز أو مرض أو لصغر أو لأسباب أخرى ومن أسباب عدم القدرة على العمل أيضاً ما ذكره فقهاء الأحناف طالب العلم إذا كان من ذوى الأخلاق الحميدة وناجحاً في مسيرته لطلب العلم <sup>(٢)</sup> ، ومن أسبابه أيضاً أن يكون الشخص من أبناء الأشراف الذين لا يستخدمهم الناس عادة ، والأئمة <sup>(٣)</sup> .

ب — عدم توافر العمل ( البطالة الجبرية ) ويرجع ذلك إلى :

— عدم إتقانه لمهنة معينة .

— تعلمه مهنة ثم كسد سوقها لتغير أو لتطور الزمن .

— انتشار استخدام الآلات .

— إتقانه لمهنة أو حرفه ولكنه يفتقر للمال اللازم لممارسة مهنته وتدبير أدوات حرفته .

— عدم ملائمة العمل للفرد ، حيث وضع العلماء عدة شروط للعمل الذي لا يجعل الفرد مستحقاً للتكافل الاجتماعي وهي <sup>(٤)</sup> :

— أن يكون العمل حلال شرعاً .

— أن يقدر عليه من غير مشقة فوق المحتمل عادة .

(١) - النووي : " المجموع شرح المذهب للشيرازي " ، مرجع سابق ، ص ١٨٩ .

(٢) - نقلاً عن : عدنان هاشم صلاح : " التكافل الاجتماعي في الإسلام " ، رسالة دكتوراه غير منشورة ، مرجع سابق ، ص ٤٧٤ .

(٣) - الشيخ محمد أبو زهرة : " تنظيم الإسلام للمجتمع " ، مرجع سابق ، ص ١٤٢ : ١٤٣ .

(٤) - د . يوسف القرضاوى : " فقه الزكاة " ، ج ٢ ، مرجع سابق ، ص ٥٦٧ ، ٥٦٨ .

— أن يكون ملائماً لمثله بحالة ومركزة ومروءته ومنزلته الاجتماعية .

— أن يكتسب منه قدر ما تتم به كفايته وكفاية من يعولهم .

ج — عدم كفاية الدخل الناتج من العمل : حيث أن المستحق للتكافل الاجتماعي ليس المعدم فحسب بل كل من يقل دخله عن حد الكفاية ، كما أن هناك بعض من الأعمال لا تحقق لمن يعملون بها حد الكفاية .

د — الظروف الطارئة ويمكن تقسمها إلى :

— ظروف طارئة خاصة مثل الحريق، المرض، السرقة ، فقدان المال في السفر ... الخ.

— ظروف طارئة عامة مثل الزلازل ، البراكين ، الفيضانات .

وتؤدي مثل هذه الظروف عادة إلى تحويل الأفراد إلى مستحقين للتكافل الاجتماعي .

وبالتالي يمكن تصنيف مستحقي التكافل الاجتماعي إلى ثلاث فئات وهي :

١ — غير قادرين على العمل لعجز أو شيخوخة أو مرض .

٢ — قادرون على العمل سواء كان يتقن حرفة معينة أو لا .

٣ — محتاجين لحاجات غير دورية مثل الحاجة للزواج ، والحاجة لقضاء الديون ، أصحاب الكوارث ، العلاج .

(٣/٣) — وسائل تحقيق التكافل الاجتماعي لغير القادرين في الفكر الإسلامي .

يمكن تصنيف وسائل تحقيق التكافل الاجتماعي وفقاً لكيفية إشباع حاجات هؤلاء

المستحقين إلى :

أولاً : المعاشات الدورية .

أ — مفهومها .

هي المبالغ النقدية التي تعطى بصورة دورية كل شهر للأفراد غير القادرين على العمل .

ويمكن استخدام جزء من قيمة هذه المعاشات الدورية وتنشئ به دور لرعاية العجزة

وكبار السن والأيتام تقوم بتوفير الرعاية لهم من المعاشات المخصصة لهم .

ب — مستحقي المعاشات الدورية .

يتمثل مستحقي المعاشات الدورية في الأيتام ، الأراامل ، المطلقات ، الشيوخ ، العجزة ،

المرضى ، عديمي الدخل ، أسر السجناء ، الطلبة ، ذوي الدخل المحدود ، ويجب توافر عدة

شروط في هذه الأصناف حتى يحصلوا على هذه المعاشات ، وهذه الشروط هي <sup>(١)</sup> :

(١) - عبد القادر ضاحي : " دراسة أنشطة هيئات مركزية التي لا تقوم على الإلزام الديني " ، مرجع سابق ، ص ٢٨٣ .

د . منذر تحف : " تحميل وتوزيع الزكاة في السعودية " ، مرجع سابق ، ص ٧٠ .

- ١ - أن لا يكون لهم دخل يكفيهم .
- ٢ - أن لا يكون لهم عائل ملوم شرعاً بالإففاق عليهم .
- ٣ - أن لا يكون لديهم ما يفضل عن حاجتهم الأصلية ويجب أن يحتاط في فهم هذه الحاجات وإلى هذا يشير الإمام الغزالي : " أنه يجب أن يحتاط في فهم الحاجة للكتاب إذ أن الكتاب يحتاج إليه لثلاث أغراض هما : ( التفرج بالمطالعة - والتعليم - والاستفادة ) فالتفرج لا يعد حاجة كافتاء كتب الشعر والتاريخ ونحوهما مما لا ينفع في الآخرة ولا في الدنيا ، فهذا يباع في الكفارة وزكاة الفطر ويمنع اسم المسكنة وأما حاجة التعليم فإن كان للتكسب كالمؤدب والمدرس بأجرة فهذه آتته فلا تباع في الفطرة وإن كان لقيام فرض كفاية لم تبع ولم تسلبه اسم المسكنة لأنها حاجة ، أما الاستفادة والتعلم من الكتاب كادخار كتاب ليعالج نفسه به أو كتاب وعظ ليطالعه ويتعظ به فإن كان في البلد طبيب أو واعظ فهو مستغن عن الكتاب وإن لم يكن فهو محتاج " (١) ، وكذلك يجب الاحتياط في فهم باقى الحاجات الأصلية ولذلك يجب على القائمين على صرف هذه المعاشات دراسة حالة المستحق دراسة وافية للتأكد من عدم ملكيته ما يفضل عن حاجته ومما ييسر ذلك أن موازنة التكافل الاجتماعى محلية ، لذلك فإن القائمين على الصرف يكونون على بيئة بحالة المستحقين ، ويلاحظ أنه فى السعودية يتم حصر المستحقين وتقدير حاجتهم من خلال باحثين اجتماعيين يقومون بدراسة أحوال المتقدمين بطلبات المعونة (٢) ، وتقوم لجان الزكاة فى باكستان بإحصاء المستحقين من الفقراء والمساكين (٣) .
- ٤ - ضرورة قيام الشخص المستحق بتقديم المستندات الدالة على استحقاقه للمعاش .
  - ج - تقدير قيمة المعاش الشهرى .
  - ١ - ترتبط قيمة المعاشات الدورية بتحقيق الكفاية للأسرة .
  - ٢ - يجب أن يكفى المعاش الدورى حاجة الأسرة للغذاء ، والملبس ، والسكن ، والعلاج ، والتعليم ، والانتقال .
  - ٣ - يتم تقدير قيمة المعاش الدورى فى ضوء احتياجات الأسرة من هذه الحاجات وذلك فى ضوء مستويات الأسعار السائدة .

(١) - أبو حامد الغزالي : " إحياء علوم الدين " ، مرجع سابق . ١٥٦/٢ .

(٢) - د . منذر تحف : " النماذج المؤسسية التطبيقية فى تحصيل الزكاة وتوزيعها " ، مرجع سابق - ص ٢٢٣ .

(٣) - المرجع السابق ، ص ٢٢٣ .

ثانياً : المساعدات المقطوعة .

أ - مفهومها .

هى المبالغ التى تعطى لبعض المحتاجين لإشباع بعض الحاجات غير الدورية أو فى الظروف الطارئة وتعطى هذه المساعدة للفرد مرة واحدة .

ب - مستحقي المساعدات المقطوعة .

يتمثل مستحقي المساعدة المقطوعة فى المقبلين على الزواج والمدنين والمسافرين والظروف الطارئة والعلاج الطارئ.

ج - تقدير قيمة المساعدات المقطوعة .

١ - تقدير قيمة المساعدة فى حالة الزواج .

شرع الإسلام معونة للراغبين فى الزواج لمن عجزوا عن تكاليفه المادية من الصداق ، والتأثيث ونحوه <sup>(١)</sup> ، فقد أشار العلماء إلى أن من تمام الكفاية ما يأخذه الفقير ليتزوج إذا لم تكن له زوجه واحتاج للنكاح <sup>(٢)</sup> ، وقال بعضهم بأنه إذا لم تكفه زوجة واحدة زوج اثنتين لأنه من تمام كفايته <sup>(٣)</sup> .

وتقدر قيمة المساعدة بالقدر الذى يحقق تكاليف الزواج المادية من الصداق والتأثيث وتكاليف إشهار العقد .

٢ - تقدير المساعدة فى حالة قضاء الديون :

- يتمثل مستحقي هذه المساعدات فى الأفراد الذين عليهم ديون للغير سواء كانت بسبب إصلاح ذات البين وهذه تقضى من الزكاة مع الغنى والفقير ، أو بسبب إشباع الحاجات الأصلية وبشرط أن يكون محتاجاً وليس لديه ما يقضى به دينه .

- يشترط أن تكون هذه الديون حالة أو فى أمر مباح .

- تقدر قيمة المساعدة على أساس قيمة الدين المستحق على الشخص .

- ضرورة تقديم الدليل على أنه غارم ومستحق عليه الدين .

٣ - تقدير المساعدة المقطوعة للمسافر .

ويشترط فى مستحقي هذه المساعدة :

- أن يكون محتاجاً .

- أن لا يجد من يقرضه فى ذلك الموضع بشرط أن يكون غنياً فى بلده .

(١) - د . يوسف القرضاوى : " فقه الزكاة " ، مرجع سابق ، ج ٢ ، ص ٥٧٧ .

(٢) - " حاشية الروض المربع " ، ٤٠٠/١ .

(٣) - " مطالب أولى النهى " ، ١٤٧/٢ .

— أن يكون السفر في طاعة أو أمر مباح .

تتمثل قيمة المساعدة في إشباع الحاجات التي يحتاجها مثل المأكل والمشرب والملبس وأجرة الانتقال في الذهاب والإياب إذا كان يريد الرجوع وأجرة نقل أمتعته ونفقة الإقامة .  
ويسترد الفاضل مع المسافرين عند عودته إذا بقي معه شيء مما أعطى له .

٥ — تقدير المساعدة المقطوعة في الظروف الطارئة .

يرى العلماء أنه يجوز إعطاء الأفراد في الظروف الطارئة التي تجتاح أموالهم مثل (الحريق ، والسيول ، والفيضان ، والمرض ) مساعدة مقطوعة من أموال الزكاة <sup>(١)</sup> ، وهذا ما يطبق في بعض الدول الإسلامية <sup>(٢)</sup> ، وذلك لأن النبي ( ﷺ ) أباح لمن أصابته جائحة اجتاحت ماله أن يسأل ولي الأمر حقه من الزكاة حتى يصيب قواماً من عيش <sup>(٣)</sup> .

وأشار العلماء أن قيمة المساعدة يجب أن تكون كافية لتحقيق قوام العيش فقوام العيش لمن احترق بيته أن يبنى بيت ملائم يسعه ويؤثث بما يليق بحالة ، وقوام عيش التاجر الذي أصيب في تجارته وثروته أن يدور دولا ب تجارته وإن لم يعد كما كان وهكذا كل إنسان بحسبه <sup>(٤)</sup> .  
ويرى أحد الفقهاء أن يعطى ما يعود به إلى حالته الأولى <sup>(٥)</sup> ، ويرى د . القرضاوى أن الأخذ بهذا الرأي أو ذلك يتوقف على قدر مال الزكاة كثرة وقلة وحاجة المصارف الأخرى <sup>(٦)</sup> .

ويميل الباحث للرأي الذي يشير إلى أن قيمة المساعدة تكون كافية لتحقيق قوام العيش .  
ويخلص الباحث مما سبق أن أسس تقدير قيمة المساعدة المقطوعة في الظروف الطارئة تتمثل في الآتي :

— يتمثل مستحقى هذه المساعدة في الأفراد الذين أصابتهم ظروفًا طارئة مثل : " الحريق — السيول — الفيضان ) بشرط أن لا يكون لديهم ما يمكنهم من إشباع حاجاتهم .  
— تتمثل قيمة المساعدة في إشباع الحاجات التي فقدها الفرد بسبب هذه الظروف ويترتب على ذلك أن تختلف قيمة المساعدة من فرد لآخر .

(١) - د . منذر تحف : " النماذج المؤسسية التطبيقية في تحصيل الزكاة وتوزيعها " . مرجع سابق ، ص ٢٢٣

(٢) - أحمد عطية : " الزكاة في دولة الكويت " ، مرجع سابق ، ص ٢٠ .

(٣) - د . يوسف القرضاوى : " فقه الزكاة " . مرجع سابق ، ج ٢ ، ص ٦٣٠ .

(٤) - د . يوسف القرضاوى : " فقه الزكاة " ، مرجع سابق ، ج ٢ ، ص ٦٣٠ .

(٥) - أبو حامد الغزالي : " إحياء علوم الدين " ، مرجع سابق ، ١ / ٢٠٦ .

(٦) - د . يوسف القرضاوى : " دور الزكاة في علاج المشكلات الاقتصادية " مرجع سابق ، ص ٥٠ .

ثالثاً : دعم القادرين على الكسب .

أشار أحد الفقهاء أن الفقير والمسكين الذى يتقن حرفه أو مهنة معينة يعطى من الزكاة ما يشترى به أدوات حرفته أو آلات حرفته قلت قيمة ذلك أو كثرت ويكون قدره بحيث يحصل له من ربحه ما يفي بكفايته غالباً ، ومن يحسن تجارة يعطى مال يكفيه ربحه منه غالباً ولو أحسن والكل يكفيه أعطى ثمن رأسمال الأدنى وإن لم تكفيه واحدة منها أعطى لواحدته وزيد له شراء عقار يتم دخله بقية كفايته (١) .

وأشار العلماء إلى أنه من الصور المستحدثة فى إشباع حاجة المحتاجين تدريب الفقراء على مهارات وخبرات تفسح أمامهم فرص العمل الذى يستفيدون منه (٢) .  
يخلص الباحث مما سبق إلى :

أ - يتمثل مستحقى هذه المساعدة فى الأفراد المحتاجين القادرين على الكسب وهؤلاء يتم تقسيمهم إلى فئتين :

١ - فئة يتقن حرفة أو مهنة معينة أو تحسن التجارة .

٢ - فئة أخرى لا تتقن حرفة أو مهنة معينة .

ب - تقدر قيمة الدعم للأفراد الذين يتقنون حرفة معينة على أساس تكلفة شراء آلات أو أدوات الحرفة اللازمة والتي يكفى دخلها تحقيق الكفاية ، أما إذا كان الدخل من الحرفة أقل من تحقيق الكفاية يتم تمويل الفرق عن طريق المعاشات الدورية ، ويمكن أن تقوم إدارة برامج التكافل إقامة مشاريع جماعية وتمليكها لعدد من الفقراء .

ج - تقدر قيمة الدعم للأفراد الذين لا يتقنون حرفة أو مهنة معينة على أساس نفقات تدريبهم على مهنة أو حرفة ما وتكلفة شراء آلات أو أدوات هذه الحرفة ، وقد تقوم إدارة برامج التكافل الاجتماعى بإنشاء مراكز لتدريب القادرين على الكسب .

د - تقدر قيمة الدعم للفرد الذين يتقن أكثر من حرفة فى تمويل آلات الحرفة ذات القيمة الأقل .

(١) - " المجموع " ، ١٩٣/٦ - ١٩٥ ، فقه الزكاة ٦٤١/٢ .

(٢) - د . أنس الزرقا : " دور الزكاة فى الاقتصاد الإسلامى والسياسة المالية ، مرجع سابق ، ص ٤٥٥ .

## النتائج العامة للبحث

يخلص الباحث من هذه الدراسة إلى النتائج الآتية :

- (١) — يعنى التكافل الاجتماعى فى الفكر الإسلامى التزام الأفراد والدولة والمجتمع عن إشباع الحاجات المادية والمعنوية لكافة أفراد المجتمع .
- (٢) — تتمثل العناصر الأساسية للتكافل الاجتماعى فى الفكر الإسلامى فى كافل — مكفول — حاجات يحققها الكافل للمكفول ، مسئولية الكافل عن تحقيق حاجات المكفول إلزامية .
- (٣) — يتمثل نطاق التكافل الاجتماعى فى الفكر الإسلامى فى إشباع الحاجات المادية والمعنوية لكافة أفراد المجتمع.
- (٤) — تتمثل صيغ التكافل الاجتماعى فى الفكر الإسلامى فى :
  - التكافل الاجتماعى المعاشى .
  - التكافل الاجتماعى المعنوى .
  - التكافل الاجتماعى للقادرين .
  - التكافل الاجتماعى لغير القادرين .
- (٥) — تتعدد وتنوع الموارد المالية للتكافل الاجتماعى فى الفكر والتطبيق الإسلامى ومن أهمها ما يلى :
  - نفقات الأقارب .
  - زكاة المال .
  - زكاة الفطر .
  - الفرائض المالية على غير المسلمين فى بلاد الإسلام .
  - الكفارات .
  - الصدقات التطوعية .
  - الوقف الخيرى .
  - موارد أخرى .
- (٦) — تتعدد وتنوع وسائل تحقيق التكافل الاجتماعى لغير القادرين فى المجتمع الإسلامى ومن أهم هذه الوسائل ما يلى:
  - المعاشات الدورية .
  - المساعدات المقطوعة .
  - دعم القادرين على الكسب .



## قائمة المراجع

أولاً : معاجم اللغة .

- ( ١ ) — مجمع اللغة العربية : " المعجم الوجيز " ، القاهرة ، ١٩٩٣ م .  
( ٢ ) — ابن منظور : " لسان العرب " ، القاهرة ، دار المعارف ، بدون تاريخ .  
( ٣ ) — محمد بن أبي بكر الرازي : " مختار الصحاح " ، مكتبة لبنان — بيروت ، ١٩٨٦ م .  
ثانياً : التفسير .

- ( ٤ ) — القرطبي : " الجامع لأحكام القرآن " ، دار الكتب ، بدون تاريخ .  
( ٥ ) — الشيخ رشيد رضا : " تفسير المنار " ، مطبعة الكليات الأزهرية — بدون تاريخ .  
ثالثاً : الحديث .

- ( ٦ ) — ابن زكريا السنوي : " صحيح مسلم بشرح النووي " ، ( القاهرة — المطبعة المصرية ) .

- ( ٧ ) — ابن ماجه : " سنن ابن ماجه " ، مطبعة عيسى الحلبي .  
( ٨ ) — الإمام أحمد بن حنبل الشيباني : " المسند " ، دار المعارف ، بدون تاريخ .  
( ٩ ) — الحافظ بن حجر العسقلاني : " فتح الباري شرح صحيح البخاري " ، مطبعة مصطفى الحلبي .

رابعاً : الفقه .

- ( ١٠ ) — أبو حامد الغزالي : " إحياء علوم الدين " ، دار المنار ، بدون تاريخ .  
( ١١ ) — ابن حزم : " المحلى " ، دار الفكر ، بدون تاريخ .  
( ١٢ ) — ابن رشد : " بداية المجتهد ونهاية المقتصد " ، مطبعة الاستقامة ، بدون تاريخ .  
( ١٣ ) — ابن قدامة : " المغنى " ، دار التراث العربى .  
( ١٤ ) — الكاساني : " بدائع الصنائع فى ترتيب الشرائع " ، دار الكتب العلمية ، ١٤٠٦ هـ .  
( ١٥ ) — النووي : " المجموع " ، مطبعة المنيرية — بدون تاريخ .  
( ١٦ ) — برهان الدين على المرغيناني : " الهداية " ، جامعة الأزهر ، مكتبة كلية الشريعة والقانون .

- ( ١٧ ) — شمس الدين السرخي : " المبسوط " ، بيروت دار المعرفة للطباعة والنشر ١٩٨٧ م .  
( ١٨ ) — محمد ابن عرفة الدسوقي حاشية الدسوقي على الشرح الكبير ، دار إحياء الكتب العربية .

( ١٩ ) — محمد بن سليمان السمرقندى : " تحفة الفقهاء " ، جامعة الأزهر — كلية الشريعة والقانون .

( ٢٠ ) — محمد بن سليمان السمرقندى : " مجمع الأنهر فى شرح ملتقى الأبحر " ، جامعة الأزهر — مكتبة كلية الشريعة والقانون .

خامساً : الكتب .

( ٢١ ) — أبو عبيد القاسم بن سلام : " الأموال " ، مطبعة الكليات الأزهرية — بدون تاريخ .

( ٢٢ ) — ابن الجوزية : " سيرة عمر بن الخطاب " ، القاهرة — المطبعة التجارية الكبرى .

( ٢٣ ) — د . حسين شحاتة : " محاسبة الزكاة : مفهوماً ونظماً وتطبيقاً " ، دار الوفاء المنصورة ، بدون تاريخ .

( ٢٤ ) — د . حسين حسين شحاتة ، د . محمد جادوا : " فقه ومحاسبة الوقف " ، بدون مصدر ، بدون تاريخ .

( ٢٥ ) — د . ربيع الروبى : " التكافل الاجتماعى فى القرآن الكريم تحليل اقتصادى فقهى " ، مطبوعات مركز صالح كامل ، جامعة الأزهر — القاهرة ، ١٤١٩ هـ .

( ٢٦ ) — الشيخ سعيد حوى : " الإسلام " ، مطبعة دار البشير .

( ٢٧ ) — الأستاذ/ سيد قطب : " العدالة الاجتماعية فى الإسلام " ، دار الشروق بدون تاريخ .

( ٢٨ ) — عبد الله ناصح علوان : " التكافل الاجتماعى فى الإسلام " ، ط ٥ ، طبعة دار السلام / ١٤٠٩ هـ .

( ٢٩ ) — عثمان حسين عبد الله : " الزكاة الضمان الاجتماعى الإسلامى " ، المنصورة ، دار الوفاء للطباعة ، ١٤٠٩ هـ .

( ٣٠ ) — الشيخ محمد أبو زهرة : " التكافل الاجتماعى فى الإسلام " ، وزارة التربية والتعليم ، ١٤٠٥ هـ .

( ٣١ ) — الشيخ محمد أبو زهرة : " تنظيم الإسلام للمجتمع " ، مطبعة الكليات الأزهرية ، بدون تاريخ .

( ٣٢ ) — محمد أمين : " الأوقاف والحياة الاجتماعية فى مصر ٦٤٨ — ٩٢٣ هـ " ، جامعة طنطا — مكتبة كلية الحقوق .

( ٣٣ ) — د . محمد فرج سليم : " التكافل الاجتماعى فى الإسلام " ، دار العلم .

( ٣٤ ) — الشيخ محمود شلتوت : " الإسلام عقيدة وشريعة " ، دار النلم ، بدون تاريخ .

( ٣٥ ) — د . محمود لاشين : " التنظيم المحاسبى للأموال العامة فى الدول الإسلامية " ، دار الكتاب المصرى ، ١٩٧٧ م .

- ( ٣٦ ) - د . مصطفى السباعي : " اشتراكية الإسلام " ، دار مطابع الشعب ، ١٩٦٢ م ، ٣٣١ .
- ( ٣٧ ) - د . مصطفى عبد الواحد : " المجتمع الإسلامي " ، جامعة الأزهر - مكتبة مركز صالح كامل .
- ( ٣٨ ) - دكتور يوسف إبراهيم : " النفقات العامة في الإسلام : دراسة مقارنة " مطبوعات الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية .
- ( ٣٩ ) - د . يوسف القرضاوي : " فقه الزكاة " ، مكتبة وهبة ، ١٩٨٦ م .
- ( ٤٠ ) - د . يوسف القرضاوي : " دور القيم والأخلاق في الاقتصاد الإسلامي " ، مكتبة وهبة ، ١٩٩٥ م .
- ( ٤١ ) - د . يوسف القرضاوي : " الإيمان والحياة " ، مكتبة وهبة .
- سادساً : بحوث .
- ( ٤٢ ) - أحمد حسان : " دور الزكاة في علاج المشكلات الأسرية في جمهورية مصر العربية " ، السنغال - دكاكر المؤتمر الرابع للزكاة ، ١٩٩٥ م .
- ( ٤٣ ) - السيد أحمد المخزنخي : " مقومات المجتمع الإسلامي في عهد الرسول ( ﷺ ) " ، مجلة الوعي الإسلامي ، العدد ٢٠٧ ، ص ٤٧ .
- ( ٤٤ ) - د . الطيب زين العابدين : " معالجة الزكاة لمشكلة الفقر " ، السنغال دكاكر ، المؤتمر الرابع للزكاة ، ١٩٩٥ م .
- ( ٤٥ ) - د . العياشي الصادق فداد محمود أحمد مهدي : " الاتجاهات المعاصرة في تطوير الاستثمار الوقفي " ، جدة - البنك الإسلامي للتنمية - المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب .
- ( ٤٦ ) - د . سامي رمضان سليمان : " الآثار الاجتماعية والاقتصادية لفريضة الزكاة " ، مجلة الدراسات التجارية الإسلامية ، العدد الثالث ، ١٩٨٤ م .
- ( ٤٧ ) - عبد القادر ضاحي : " دراسة لأنشطة الهيئات الحكومية الى لا تقوم على الإلزام القانوني للزكاة " ، السنغال - دكاكر ، المؤتمر الرابع للزكاة ، ١٩٩٥ م .
- ( ٤٨ ) - عبد اللطيف الشكيرى : " الضمان الاجتماعي في الإسلام " ، مجلة الوعي الإسلامي ، العدد ٢٧٦ .
- ( ٤٩ ) - د . فؤاد عبد الله العمر : " دراسة مقارنة لنظم الزكاة الجوانب العامة والإدارية والتنظيمية " ، جدة المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب ، البنك الإسلامي للتنمية : " الإطار المؤسسي للزكاة أبعاده ومضامينه " .

( ٥٠ ) — د . منذر قحيف : " النماذج المؤسسية لتحصيل الزكاة وتوزيعها في البلدان والمجتمعات الإسلامية " ، جده المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب ، البنك الإسلامي للتنمية : " الإطار المؤسسي للزكاة أبعاد ومضامينه " .  
سابعاً : رسائل .

( ٥١ ) — أحمد إسماعيل بـرج : " الضمان الاجتماعي في الفقه الإسلامي " ، رسالة ماجستير — جامعة الأزهر — كلية الشريعة والقانون ، ١٩٩٣ م .

( ٥٢ ) — جمال شعبان حسين : " معاملة المجرمين وأساليب رعايتهم في ضوء التكافل الاجتماعي في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي " دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، جامعة الأزهر — كلية الشريعة والقانون ١٤١٨ هـ .

( ٥٣ ) — حسن محمد منطاري : " الإطار العام للموازنة العامة في الدولة الإسلامية : دراسة تحليلية مقارنة " ، رسالة ماجستير ، معهد الدراسات الإسلامية القاهرة ، ١٩٩١ م .

( ٥٤ ) — عبد الحميد حسن واكد : " اتفاق الصدقات في الدولة الإسلامية وآثارها الاجتماعية " ، رسالة ماجستير ، جامعة الأزهر — كلية الشريعة والقانون .

( ٥٥ ) — عدنان هاشم صلاح : " التكافل الاجتماعي في الإسلام " ، رسالة دكتوراه ، جامعة الأزهر — كلية الشريعة والقانون ، ٢٠٠٠ هـ .

( ٥٦ ) — عز العرب فؤاد حافظ : " نماذج الاقتصاد الإسلامي عن الفكر المعاصر في توزيع الثروة " ، رسالة ماجستير ، كلية الشريعة والقانون .

( ٥٧ ) — رجب سيد صميده : " اتجاهات الضمان الاجتماعي في القانون المصري " ، رسالة دكتوراه — جامعة القاهرة — كلية الحقوق ، ١٩٩٢ .

ثامناً : ندوات .

( ٥٨ ) — الهيئة السعودية للمحاسبين والقانونيين : " الإطار الفكري للزكاة والضريبة " ، ( السعودية ١٤١٥ هـ / ١٩٩٥ ) .

( ٥٩ ) — ندوة الأوقاف الثالثة : " نحو دور تنموي لنوقف " ، الكويت ، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية مركز أبحاث الوقف والدراسات الاقتصادية / ١٠ — ١٢ ذي القعدة ١٤١٣ هـ .



جامعة الأزهر  
مركز صالح عبد الله كامل  
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

## نظرية التأمينات الاجتماعية في الشريعة الإسلامية

إعداد

دكتور/ أسامة السيد عبد السميع

كلية الشريعة والقانون

جامعة الأزهر - بدمهور

---

في الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

---



## بسم الله الرحمن الرحيم

### تقديم وتقسيم :

إن الحمد لله . نحمده ونستعين به . ونصلي ونسلم على أشرف الخلق وحبيب الحق محمد صلى الله عليه وسلم وعلى آله وصحبه أجمعين .  
أما بعد ..

فإن للناظر في الشريعة الإسلامية يجد أنها شريعة صالحة لكل زمان ومكان، قال تعالى : ﴿مَا فَرَّطْنَا فِي الْكِتَابِ مِنْ شَيْءٍ﴾ <sup>(١)</sup> وذلك على العكس من الشرائع السماوية السابقة على الشريعة الإسلامية .

وقد يعتقد البعض أن التأمينات الاجتماعية والتي تحقق الاستقرار والأمن الاقتصادي ضد المخاطر الاجتماعية المستقبلية من مرض أو بطلالة أو عجز أو شيخوخة أو وفاة .. الخ ، وبما وضع لها من تشريعات كثيرة - سواء للتأمين الاجتماعي أو للضمان الاجتماعي - ليس لها نظير في الشريعة الإسلامية نظراً لحدائتها، ولكن من ينظر في الشريعة الإسلامية وعلى الأخص مصدر القرآن الكريم والسنة النبوية يجد أنهما قد وضعا نظرية عامة ومتكاملة للتأمين الاجتماعي وأخرى للضمان الاجتماعي ، بما يغني نفى عن هذه الكثرة من الإصدارات التشريعية .

ومن ثم فإنني قد قسمت هذا البحث المتواضع إلى خمسة مباحث وخاتمة .

**التمهيد :** وذكرت فيه التأمين والضمان الاجتماعي وهل هما مترادفان أم متغايران ؟.

**المبحث الأول :** التشريع الأول التأمين الاجتماعي في التاريخ .

**المبحث الثاني :** النظرية العامة للتأمين الاجتماعي في الإسلام .

**المبحث الثالث :** نظرية الضمان الاجتماعي في الإسلام .

**المبحث الرابع :** الحكم الشرعي لنظام التأمين والضمان الاجتماعي .

**المبحث الخامس :** شمولية نظام التأمين الاجتماعي والضمان الاجتماعي لغير المسلمين .

**الخاتمة :** وذكرت فيها أهم نتائج هذا البحث .

---

(١) سورة الأنعام ، آية ٣٨ .

## مفهوم التأمين والضمان الاجتماعي وهل هما مترادفان أم متغايران

أولاً : مفهوم التأمين الاجتماعي :

قد يعتقد البعض أن كلمة التأمين الاجتماعي لفظ حديث ، ولكن من يطالع كتب الأقدمين يجد أن لها مدلول لغوي وآخر اصطلاحى .

**التأمين لغة :** من الأمان أو الأمن وهو ضد الخوف ، ومنه قولهم : وقد أمنه كسمع وأمنه تأميناً وائتمنه واستأمنه قال تعالى : ﴿فليؤد الذي أوْتَمَن أمانته﴾<sup>(١)</sup> وقال أيضاً : ﴿وَأَمْنَهُمْ مِنْ خَوْفٍ﴾<sup>(٢)</sup> ومنه أيضاً : أمنتَه وأمننيهِ غيري وهو في أمن منه وأمنة .<sup>(٣)</sup>

**واصطلاحاً :** وبما أن التأمين مشتق من الأمان أو الأمن فقد عرفه الإمام الجرجاني بقوله: هو عدم توقع مكروه في الزمان الآتي<sup>(٤)</sup> . أي التأمين من المخاطر الاجتماعية في الحياة المستقبلية .

وهذا التعريف بمعناه اللغوي أو الاصطلاحى هو بذاته نفس المفهوم الذي عرف به التأمين الاجتماعي في العصر الحديث ، وهو أن التأمين الاجتماعي هو : " النظام أو الوسيلة التي تكفل وتضمن للشخص الدخل الناتج عن نشاطه الحرفي أو المهني ، بحيث يحل المعاش أو التعويض محل ما يفقده المؤمن عليه من أجر " <sup>(٥)</sup>

على أنه يمكن تعريف التأمين الاجتماعي : بأنه المعاش الذي يدخر للعامل نتيجة اقتطاع جزء من أجره أثناء عمله ليستعين به ضد المخاطر الاجتماعية المستقبلية من مرض وعجز وشيخوخة ونحو ذلك .

**الغرض من نشأة نظام التأمين الاجتماعي :**

(١) سورة البقرة آية ٢٨٣ .

(٢) سورة قريش آية ٤ .

(٣) يراجع : القاموس المحيط للفيروزابادي ج ٤ ص ١٩٤ في باب النون ، كلمة الأمن ، الهيئة المصرية العامة للكتاب عام ١٤٠٧ هـ - ١٩٨٧ م ، مختار الصحاح للرازي ص ٢٦ كلمة أمن ترتيب / السيد محمود خاطر ، دار التراث العربي بالقاهرة ، أساس البلاغة للزمخشري ج ١ ص ٢٠ كلمة أمن الطبعة الثالثة عام ١٩٨٥ م ، الهيئة المصرية العامة للكتاب .

(٤) التعريفات للجرجاني ص ٥٥ دار الريان للتراث بالقاهرة بدون تاريخ .

(٥) د. حسام الدين كامل الأهواني - أصول قانون التأمين الاجتماعي - ص ٨ ، دار أبو المجد للطباعة بالهرم عام ١٩٩٩ - ٢٠٠٠ م .



وذلك لمواجهة خطر من المخاطر الاجتماعية المستقبلية كالعجز أو الشيخوخة أو المرض أو البطالة أو نحو ذلك .

### قوام فكرة التأمين الاجتماعي :

وتقوم فكرة التأمين الاجتماعي في أي نظم على أساس مبدأ الادخار والاقتصاد من الدخل ، فكل شخص يجب أن يكون وسطاً في إنفاقه لدخله ، فلا يكون مسرفاً أو مبدراً ، ولا يكون أيضاً ممسكاً مقترراً ، فإذا كان الإنسان وسطاً في إنفاقه لدخله فمعنى ذلك أنه يدخر جزءاً من دخله لكي يستعين به ضد المخاطر الاجتماعية المستقبلية من عجز أو شيخوخة أو إصابة عمل أو مرض أو بطالة .. إلخ .

### ثانياً : مفهوم الضمان الاجتماعي :

الضمان لغة : من ضمن الشيء ضماناً وضماناً فهو ضامن وضمين أي كفله وضمن الرجل بالكسر زمن أي مرض ، ومنه الضمنة : بالضم المرض والمبتلي في جسده ، وهو بين الضمن والضمان والضمانة (١) .

واصطلاحاً : لا يكاد المعنى الاصطلاحي يختلف كثيراً عن المعنى اللغوي، ولذا فإنه يمكن تعريفه أنه كفالة شخص حسياً كان أو معنوياً لشخص أو لأشخاص آخرين مستحقون لذلك من غير أن يقدموا شيئاً وذلك لسد احتياجاتهم ، أو تقديم مساعدة لأشخاص مستحقون لذلك غير مستفيدين بأي من النظم التأمينية الاجتماعية المختلفة .

### أقسام الضمان الاجتماعي :

لقد قسم البعض الضمان الاجتماعي إلى نوعين : الضمان الخاص : ومصدره توفير العمل للشخص لكي يستطيع منه الإنفاق على نفسه ومن يعول . الخ ، والضمان العام : وهو الذي تتولى أمره الحكومة الإسلامية لتنفيذ معاني القرآن الكريم وأحاديث سيد الأنبياء والمرسلين بجوهرهما الأصل ليعيش الشعب آمناً من سلطان الجوع وغير ذلك (٢) .

---

(١) يراجع : أساس البلاغة للزمخشري ج ٢ ص ٥٤ مادة ضمن ، القاموس المحيط للفيروزآبادي ج ٤ ص

٢٣٩ باب النون كلمة ضمن ، مختار الصحاح للرازي ص ٣٨٤ مادة ضمن .

(٢) يراجع بالتفصيل في ذلك : الأستاذ / عبده سعيد أحمد اليمني . الضمان الاجتماعي في الإسلام - دار

الفكر العربي بدون تاريخ ، والنوع الثاني هو الذي يخص موضوع بحثنا .

ثالثاً : الرأي حول التأمين و الضمان الاجتماعي بمعنى واحد أم هما مختلفان ؟.

لقد اختلفت الاتجاهات حول هل التأمين الاجتماعي مرادف للضمان الاجتماعي ، أم هما مختلفان ؟

فيرى البعض أنهما مترادفان وبذلك أخذ قانون المملكة العربية السعودية الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٣٨ في ١٢/١٠/١٣٧٧هـ ، وبه تم التصديق على نظام الضمان الاجتماعي ، ومن أهدافه :

هدف وقائي للقضاء على أسباب العوز أو الحاجة ، وهدف علاجي وذلك بصرف التأمين المستحق إذا كانت الأسرة أو الفرد مستفيداً من إحدى نظم التأمينات الاجتماعية .<sup>(١)</sup>  
بينما يرى البعض الآخر أن نظام التأمين والضمان الاجتماعي مختلفان ، فإذا اقتطع من العامل جزءاً من أجره لكي يقدم له بعد ذلك في صورة معاش أو تعويض فهو نظام تأمين اجتماعي ، أما إذا كان الشخص غير خاضع لأي نظام تأمين اجتماعي ثم حصل على مساعدة من الدولة فهذا ما يسمى بالضمان الاجتماعي، وهذا هو ما أخذ به القانون المصري حيث أصدر قانوناً للتأمين الاجتماعي وهو القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥م<sup>(٢)</sup> ، وآخر للضمان الاجتماعي رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٧م<sup>(٣)</sup> ، والرأي الثاني هو الأولي حيث إن من مصادر التمويل للضمان الاجتماعي الزكاة وغيرها ، بينما الممول الحقيقي في نظام التأمين الاجتماعي هو ذلك الجزء المستقطع مسبقاً من الأجر للحصول عليه في المستقبل .

---

(١) يراجع في هذا القانون وأهم ملامحه الأستاذ / يعقوب عبد الوهاب الدابل - نظام الزكاة والضمان الاجتماعي في المملكة العربية السعودية - ورقة عمل مقدمة للدورة التدريبية عن إدارة الزكاة المنعقدة بمركز صالح كامل بجامعة الأزهر في الفترة من ٩-١٢ ربيع الثاني ١٤٢٢هـ - ٣٠ يوليو ٢٠٠١م .

(٢) نشر في الجريدة الرسمية العدد ٣٥ تابع في ٢٨/٨/١٩٧٥ ويعمل به اعتباراً من ١/٩/١٩٧٥م .

(٣) نشر في الجريدة الرسمية العدد ٢١ في ٢٦/٥/١٩٧٧م .

## المبحث الأول

### التشريع الأول للتأمين الاجتماعي في التاريخ

إن من يمعن النظر ويدقق الفكر في الشريعة الإسلامية يجد أن فيها نظاماً متكاملًا للتأمين الاجتماعي وآخر للضمان الاجتماعي ، بما يجعلنا لسنا في حاجة إلى هذه الكثرة من تشريعات التأمين والضمان الاجتماعي .

وسوف نوضح ذلك فيما يلي بعد أن نذكر أول تشريع للتأمين الاجتماعي في التاريخ :  
قد يعتقد البعض بأن التأمين الاجتماعي الذي سن له المشرع قوانين وأوامر ولوائح ، والتي يرجع أول اصدار له إلى عام ١٨٥٤م أي منذ مائة وخمس وخمسين عاماً تقريباً ، بأن ذلك يعني أن المشرع الوضعي قد اهتم اهتماماً بالغاً في كفالة الأمن الاجتماعي للإنسان ، ولكن من يوطد الفكر ويتقّب النظر في آيات القرآن الكريم يجد أن التأمين الاجتماعي قد وجد منذ آلاف السنين ، وأن أول تشريع للتأمين الاجتماعي في التاريخ لتحقيق الاستقرار والأمن الاقتصادي والزراعي والقومي للبلاد قد وجد في عهد سيدنا يوسف عليه السلام ، وذلك حينما طلبوا من سيدنا يوسف عليه السلام تأويل الرؤيا التي رآها ملك مصر ووقائعها هي ﴿يوسف أيها الصديق أفئنا في سبع بقرات سمان يأكلهن سبع عجاف وسبع سنبلات خضر وآخر يابسات لعلي أرجع إلى الناس لعلهم يعلمون﴾<sup>(١)</sup> .

فوقائع هذه الرؤيا واضحة المعالم سبع بقرات سمينة يأكلهن سبع هزال ، وسبع سنبلات خضر يأكلهن سبع يابسات .

فأولها سيدنا يوسف عليه السلام بقوله: ﴿قال تزرعون سبع سنين دأباً فما حصدتم فذروه في سنبله إلا قليلاً مما تأكلون﴾<sup>(٢)</sup> .

فقد أمرهم الصديق يوسف عليه السلام بأن يزرعوا سبع سنين متواصلة ومتوالية، ولكن عند الحصاد يتركوا هذا الحب في سنبله لئلا يفسد ويدخل فيه السوس إلا مقدار ما يحتاجون إليه ويقدر الحاجة .<sup>(٣)</sup>

(١) سورة يوسف ، آية ٤٦ .

(٢) سورة يوسف ، آية ٤٧ .

(٣) يراجع في معنى ذلك : الجامع لأحكام القرآن للقرطبي والمعروف بتفسير القرطبي ج ٤ ص ٣٥٢٥ وما

بعدها دار الفد العربي بالقاهرة الطبعة الثانية عام ١٤١٦هـ - ١٩٩٨م .

فهو تأمين اجتماعي في صورته انزراعية وادخار لما يزيد عن قدر الحاجة لكي ينفع في أيام وسنين أخر تكون الحياة فيها مجدية والأرض لا تثبت زرعاً ، حيث أراد بسبع بقرات سمان والسنبلات الخضراء هي السبع سنين المخصبة ، وأما البقرات العجاف والسنبلات اليابسات فهي السبع سنين المجذبات ، ثم أعلمهم بفائدة الادخار ومنه عنصر الأمان الاجتماعي والاستقرار الاقتصادي ، قال تعالى: ﴿ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ سَبْعٌ شِدَادٌ يَأْكُلْنَ مَا قَدَّمْتُمْ لَهُنَّ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّا تَحْصِنُونَ﴾<sup>(١)</sup>، أي يأتي بعد السنين السبع المخصبة سبع شدة وهي السنين المجذبات لكي يأكلن ويستهلكن ما ادخرتم لأجلهن ، والمراد بقوله: ﴿إِلَّا قَلِيلًا مِمَّا تَحْصِنُونَ﴾ أي مما تحبسونه لتزرعوا ، لأن في استبقاء البذر تحصين الأقوات .<sup>(٢)</sup>

بل ويضيف سيدنا يوسف عليه السلام رؤية مستقبلية جديدة وهي أنه بعد السنين السبع المجذبة ، سوف يأتي بعد ذلك علم فيه يمدطر الناس ويمارسون حياتهم اليومية بعصر المنتجات التي تستخرج من الأرض كالعنب والسمسم والزيتون ٠٠ الخ ، قال تعالى: ﴿ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ عَامٌ فِيهِ يَغَاثُ النَّاسُ وَفِيهِ يَعْصِرُونَ﴾<sup>(٣)</sup>.

وما ذكر في سورة يوسف يعد دلالة حقيقية على التأمين الاجتماعي ، وإن كان بصورة جماعية ، إلا أنه في حقيقة الأمر ما هي إلا جهود أفراد بتعاون جماعي كامل لكي يصلوا إلى هذه النتيجة ، ولكي يصلح بذلك حال المجتمع .

يقول الإمام القرطبي معبراً عن نظرية العمل والجهد ثم إدخار جزء من هذا الجهد والعمل لكي ينفع في أيام أخر وهي نظرية التأمين الاجتماعي " هذه الآية <sup>(٤)</sup> أصل في القول بالمصالح الشرعية التي هي حفظ الأديان والنفوس والعقول والأنساب والأموال ، فكل ما تضمن تحصيل شيء من هذه الأمور فهو مصلحة ، وكل ما يفوت شيئاً منها فهو مفسدة ، ودفعه مصلحة ، ولا خلاف أن مقصود الشرائع إرشاد الناس إلى مصالحهم الدنيوية ليحصل لهم التمكن من معرفة الله تعالى وعبادته الموصلتين إلى السعادة الأخروية ، ومراعاة ذلك فضل من الله عز وجل ورحمة رحم بها عباده من غير وجوب عليه ولا استحقاق " .<sup>(٥)</sup>

(١) سورة يوسف ، آية ٤٨ .

(٢) يراجع في معنى ذلك : الجامع لأحكام القرآن للقرطبي والمعروف بتفسير القرطبي ج ٤ ص ٣٥٢٥ وما بعدها .

(٣) سورة يوسف ، آية ٤٩ .

(٤) وهي قوله تعالى (قال تزرعون سبع سنين دأباً فما حصدتم فذروه في سنبله إلا قليلاً مما تأكلون) . سورة يوسف آية ٤٧ .

(٥) تفسير القرطبي ج ٤ ص ٣٥٢٥ وما بعدها .

## المبحث الثاني

### نظرية التأمين الاجتماعي في الإسلام

فإذا ما انتقلنا إلى نظام التأمين الاجتماعي في ظل الإسلام ، فنجده علاوة على أنه أكثر وضوحاً وشمولاً فهو قديم قدم القرآن منذ أربعة عشر قرناً من الزمان ويزيد ، وذلك على العكس من حداثة نظام التأمين الاجتماعي في الوقت المعاصر حيث لم يقنن له قانون إلا منذ عام ١٨٥٤م فقط ، ومن ثم فإن التأمين الاجتماعي في ظل الإسلام نظرية عامة ، والتي قد رسم لها خطوطها العريضة وعناصرها الأساسية القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة تاركين التفاصيل لكل بيئة حسب ما يناسبها في كل عصر وزمان .

فعنصر الادخار وهو اقتطاع جزء من الدخل وبه يتحقق الأمن والأمان الاجتماعي ضد المخاطر الاجتماعية وهي فكرة التأمين الاجتماعي والتي قد سبق ذكرها إجمالاً في التمهيد ، كل هذه العناصر قد أشار إليها القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة .

#### أولاً : من القرآن الكريم :

- ١ - قوله تعالى : ﴿وَكُلُوا وَاشْرَبُوا وَلَا تُسْرِفُوا إِنَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُسْرِفِينَ﴾<sup>(١)</sup>.
- ٢ - وقوله تعالى : ﴿وَأْتِ ذَا الْقُرْبَىٰ حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَلَا تَبْذُرْ تَبْذِيرًا ، إِنَّ الْمُبْذِرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَّيَاطِينِ ، وَكَانَ الشَّيْطَانُ لِرَبِّهِ كَفُورًا﴾<sup>(٢)</sup> .
- ٣ - وقوله تعالى : ﴿وَلَا تَجْعَلْ يَدَكَ مَغْلُولَةً إِلَىٰ عُنُقِكَ وَلَا تَبْسُطْهَا كُلَّ الْبَسْطِ فَتَقْعُدَ مَلُومًا مَّحْسُورًا﴾<sup>(٣)</sup> .
- ٤ - وقال تعالى في صفات عباد الرحمن :  
﴿وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا﴾<sup>(٤)</sup> .

(١) سورة الأعراف آية ٣١ .

(٢) سورة الإسراء آية ٢٦ ، ٢٧ .

(٣) سورة الإسراء آية ٢٩ .

(٤) سورة الفرقان ، آية ٦٧ .

وجه الدلالة من هذه الآيات

فهذه الآيات الأربع تدل في مجموعها وتوضح على أن الإنسان لابد أن يكون وسطاً في تناوله للطعام والشراب ، وسطاً في إنفاقه ، فلا يبخل <sup>(١)</sup> أو يمسك ويعيش عيش البخلاء ، وكذلك أيضاً لا يسرف أو يبذر بل إنه لابد أن يدخر جزءاً من دخله - سواء كان نقدياً أو عينيّاً - لكي يستعين به ويستعمله في وقت آخر ، ومن ثم فإن هذا المطلب من الحق تبارك وتعالى ليس فيه إلا المصلحة له ، حيث إن في الإنفاق الوسط إدخار لجزء من دخله ، لكي يستعين به على نوائب الدهر من مرض أو شيخوخة أو عجز .. الخ وهذا هو التأمين الاجتماعي بعينه . ومن ثم فقد وصف القرآن الشخص الذي يكون الإسراف أو التبذير سمته بأنه قرين الشيطان وأخ له قال تعالى: ﴿إِنَّ الْمُبَذِّرِينَ كَانُوا أَخْوَانَ الشَّيَاطِينِ﴾.

ولكن ما هو معيار الإنفاق للقول بالتبذير ؟

هذا هو ما سوف نبينه حالاً :

معيار الإنفاق لاعتبار الشخص مبذراً :

والتبذير هو : إنفاق المال في غير حق قاله الشافعي ، ولا تبذير في عمل الخير وهذا هو قول الجمهور ، وقال أشهب : التبذير هو : أخذ المال من حقه ووضع في غير حقه ، وهو الإسراف <sup>(٢)</sup> ، فكأن الجمهور ومنهم الشافعي قد قاسوا معيار الإنفاق لاعتبار الشخص مبذراً ليس بحجم أو مقدار الإنفاق ، وإنما هو في نوع الإنفاق ، فإذا أنفق في الخير فلا يعتبر تبذيراً حتى ولو كان كثيراً ، بينما إذا أنفق درهماً في الشر ، أو في غير موضعه ، فإنه يعتبر مبذراً .

---

(١) حيث إن البخل ذمته الشريعة الإسلامية مثلاً ذمت الإسراف والتبذير ، فن أبي سعيد الخدري رضي الله عنه أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال : " خصلتان لا يجتمعان في مؤمن : البخل وسوء الخلق " أخرجه الترمذي ، يراجع : سبل السلام لبلوغ المرام للصنعاني ج ٤ ص ١٩٧ - دار الكتب العلمية بيروت - لبنان ، وفي حديث آخر عن جابر بن عبد الله رضي الله عنه أن النبي صلى الله عليه وسلم قال : " ... واتقوا الشح فإنه أهلك من كان قبلكم " نفس المرجع السابق ج ٤ ص ١٨٤ حيث دلّ هذان الحديثان على أن البخل ممقوت ومذموم لصاحبه مثل الإسراف والتبذير ، حيث إن المتصف بالبخل والشح يعيش في الدنيا عيش الفقراء ويحاسب في الآخرة حساب الأغنياء .

(٢) تفسير القرطبي ج ٤ ص ٣٩٦٤ .

وقد ذكر الإمام القرطبي بأن من أنفق ماله في الشهوات زائداً على قدر الحاجات وعرضه بذلك للنفاذ فهو مبذر ، ومن أنفق ربح ماله في شهواته <sup>(١)</sup> وحفظ الأصل أو الرقبة فليس بمبذر ، ومن أنفق درهماً في حرام فهو مبذر ، ويحجر عليه في نفقته للدرهم الحرام ، ولا يحجر عليه إن بذله في الشهوات إلا إذا خيف عليه النفاذ <sup>(٢)</sup>. وهذا ما يدعونا إلى ذكر رأي فقهاء الشريعة الإسلامية بخصوص الحجر على مبذري المال .

### جواز الحجر بسبب التبذير :

لقد ذكر الفقهاء بأن من أسباب الحجر <sup>(٣)</sup> التبذير في المال ، يقول الإمام الدردير "وسبب الحجر سبعة ومنها: فلس وجنون وصبا أي صغر سن وتبذير المال ومرض بموت..." <sup>(٤)</sup>.

وحيث اعتبر الحق تبارك وتعالى المبذر أخ للشيطان كما سبق ، نجد أن النبي صلى الله عليه وسلم يتوعد المبذر أيضاً بالفقر فيقول صلى الله عليه وسلم فيما رواه عنه طلحة بن عبيد الله : " من اقتصد أغناه الله ، ومن بذر أفقره الله " <sup>(٥)</sup>.

وفي المقابل لذلك يمدح الحق تبارك وتعالى عباد الرحمن ويثني عليهم بأنهم وسط في إنفاقهم فهم غير مسرفين أو مبذرين ولا بخلاء ممسكين قال تعالى ﴿وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يَسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا﴾ <sup>(٦)</sup> .

ولذلك يحثنا صلى الله عليه وسلم على الانخار في الأموال العينية والنقدية فيقول فيا رواه عنه أبو سعيد الخدري : " كلوا وأطعموا واحسبوا وادخروا " <sup>(٧)</sup>.

(١) المراد بالشهوات شهوة الطعام والشراب واللبس ... إلخ .

(٢) تفسير القرطبي ج ٤ ص ٣٩٦٥ .

(٣) الحجر لغة : مطلق المنع وشرعاً : منع إنسان من تصرفه في ماله .

يراجع : الروض المربع شرح زاد المستقنع للإمام البهوتي ص ٢٤٩ - الشركة المصرية للطباعة والنشر عام ١٣٩٢هـ - ١٩٧٢م .

(٤) يراجع في هذه السبعة بالتفصيل ومنه الحجر بسبب تبذير المال : الشرح الصغير للإمام الدردير ج ٣ ص ١٥١ - ١٦١ الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية عام ١٤٠٥هـ - ١٩٨٤م .

(٥) يراجع : كنز العمال في سنن الأقوال والأفعال لابن حسام الدين ج ١ حديث رقم ٥٤٣٧ - دار المعرفة بيروت - لبنان ، وتكملة الحديث : " ومن تواضع لله رفعه ، ومن تجبر قصمه الله " .

(٦) سورة الفرقان ، آية ٦٧ .

(٧) سنن البيهقي ج ٦ ص ٢٦٢ - دار الفكر ، فتح الباري شرح صحيح البخاري لابن حجر العسقلاني ج ١٠ ص ٢٤ في كتاب الضحايا - المكتبة السنلفية بالقاهرة ، ومن الجدير بالملاحظة أن هذا الحديث وإن

ولذلك نحدد الأمر بنقطة في الإنفاق كما ورد في قوله تعالى : ﴿ولا تجعل يدك مغلولة إلى عنقك ولا تبسطها كل البسط فتقعد ملوما محسورا﴾<sup>(١)</sup> .

ومن الجدير بالإشارة أن آية سورة الأعراف ﴿وكلوا واشربوا ولا تسرفوا إنه لا يحب المسرفين﴾<sup>(٢)</sup> فكما أن الإسراف في الطعام والشراب فيه مضرة بدنية وحكمة طبية<sup>(٣)</sup> ، ففي هذه الآية أيضاً دلالة على التأمين الاجتماعي والادخار الاقتصادي ، حيث إن الإنسان عليه ألا يسرف لا في طعام ولا في شراب ولا غيره، بل عليه أن يدخر جزء منه يستعين به في غده من نوائب الزمن وهذا هو التأمين الاجتماعي كما سبق .

### وظيفة الأمان الاجتماعي ضد المخاطر الاجتماعية :

وطالما أن الإنسان قام بادخار جزء من دخله لكي ينفقه بعد ذلك ويستعين به على نوائب الدهر من فقر أو عجز أو شيخوخة .. الخ فهو من ثم يشعر بالأمان الاجتماعي والاستقرار الاقتصادي والذي حكاه القرآن الكريم منذ أربعة عشر قرناً من الزمان بتفضله بذلك على أهل مكة وهم قريش حينما قال : ﴿إيلاف قريش إيلافهم رحلة الشتاء والصيف ، فليعبدوا رب هذا البيت ، الذي أطعمهم من جوع وآمنهم من خوف﴾<sup>(٤)</sup> .

وهذا الأمان لا شك يقي الإنسان من المخاطر الاجتماعية أياً كان نوعها قال تعالى : ﴿وآمنهم من خوف﴾ ، سواء كان هذا الخوف مرض أو بطالة أو فقر أو عجز أو شيخوخة .. الخ ولذلك عبّر القرآن الكريم عن تعرض الإنسان لهذه المخاطر الاجتماعية بسبب إسرافه وعدم ادخار جزء من دخله بالندم والحسرة فقال : ﴿ولا تجعل يدك مغلولة إلى عنقك ولا تبسطها كل البسط فتقعد ملوما محسورا﴾<sup>(٥)</sup> .

---

كان قد ورد في شأن لحوم الأضاحي ، إلا أن الحكم عام فيسري الادخار وعدم التبذير على كافة الأموال النقدية منها والعينية .

(١) سورة الإسراء ، آية ٢٩ .

(٢) سورة الأعراف ، آية ٣١ .

(٣) ومن ثم نجد علي بن الحسين يرد على الطبيب المعالج النصراني لهارون الرشيد حينما قال له : ليس في كتابكم من علم الطب شيء ، فقال له علي بن الحسين : لقد جمع الله الطب كله في نصف آية من كتابنا فقال وما هي ؟ قال : قوله عز وجل : (وكلوا واشربوا ولا تسرفوا) .

(٤) سورة قريش الآيات ١ - ٤ .

(٥) سورة الإسراء آية ٢٩ .



فكان الإنسان إذا انفق كل ما يملكه ولم يدخر شيئاً فإنه سوف يجيء بعد ذلك نادماً بسبب تعرضه لأي نوع من أنواع المخاطر الاجتماعية ولم يجد ما يعوضه عن ذلك ، ولذا نجد الحسرة مقرونة أكثر بإنفاق الإنسان لكل دخله .

ومن الجدير بالتنويه أن مبدأ الاستقرار الاقتصادي والأمان الاجتماعي والتي نادى به الدراسات الحديثة وقننت له التشريعات التأمينية منذ وقت قريب نادى به القرآن الكريم وورده كما سبق - في حق أهل مكة <sup>(١)</sup> منذ أربعة عشر قرناً من الزمان ونيف من السنين .

### ثانياً : من السنة النبوية الشريفة :

وكما قرر القرآن الكريم نظام التأمين الاجتماعي كما سبق ، نجد أيضاً أن السنة النبوية قد قررت ذلك أيضاً ، وذلك حينما حثت الإنسان بأن يدخر جزء من دخله لمواجهة الشدائد والصعوبات في المستقبل .

١- يقول النبي ﷺ: فيما رواه عنه عبد الله بن عباس رضي الله عنهما " اغتتم خمساً قبل خمس شبابك قبل هرمك ، وصحتك قبل سقمك ، وغناك قبل فقرك ، وفراغك قبل شغلك ، وحياتك قبل مماتك " <sup>(٢)</sup> .

### وجه الدلالة :

فهذا الحديث قد جمع عدة مخاطر اجتماعية وهي المرض والشيخوخة والفقر والوفاة ، وحث على الأخذ بنظام التأمين الاجتماعي في وقته ضد هذه المخاطر الاجتماعية مستقبلاً ، وذلك لكي يستعين الإنسان بهذا التأمين على الحياة المستقبلية ونوائب الدهر ، فأمره أن يدخر جزءاً من دخله وهو غني لكي يستعين به في حالة حدوث فقر أو احتياجه إليه مستقبلاً ، وطالبه أيضاً بأن يحافظ على صحته وألا يرهقها بتناوله للمحرمات والمنكرات والمسكرات عامة لأن ذلك يجعله عرضة للمرض ولا يستطيع أن يقاومه ، وأمره ألا يجور على شبابه بارتكاب المحرمات لأنه لا يدوم وحتى يواجه خطر الشيخوخة في حالة الكبر ، كما طالبه أيضاً بأن يعمل في الحياة وأن يكد فيها ويجتهد ليس لمجرد ارتفاع شأن الإنسان في الدنيا ، بل عليه أن يعمل البر والخير والعمل الصالح من أجل انتقال الإنسان إلى الرفيق الأعلى ، فإنه بعد الموت لا ينفع الإنسان لا مال ولا بنون ، وإنما الذي ينفعه هو العمل الصالح قال تعالى:

(١) وهي الآيات التي وردت في سورة قريش من ١ - ٤ .

(٢) فتح الباري شرح صحيح البخاري لابن حجر العسقلاني ج ١١ ص ٢٣٥ في كتاب الرقاق ، وكمز العمال في سنن الأقوال والأفعال مع اختلاف الترتيب ، حديث رقم ٤٣٤٩٠ .

«يَوْمَ لَا يَنْفَعُ مَالٌ وَلَا بَنُونَ إِلَّا مَنْ أَتَى اللَّهَ بِقَلْبٍ سَلِيمٍ»<sup>(١)</sup> ومن ثم فإن هذا الحديث قد اشتمل على التأمين الاجتماعي المادي الذي ينفع الإنسان في الحياة المستقبلية والاستعانة به على نوائب الدهر ، كما اشتمل - إن صح التعبير - على التأمين المعنوي للدار الآخرة وهو القيام بالأعمال الصالحة .

٢- وعن عائشة رضي الله عنها قالت : قال رسول الله ﷺ : " رحم الله امرئ اكتسب طيباً وأنفق قصداً وقدم فضلاً ليوم حاجته " <sup>(٢)</sup> .

### وجه الدلالة :

فقد دل هذا الحديث على ترغيب الإنسان من أجل رحمة الله له إذا فعل ثلاثة أشياء :

- إذا كان مصدر عمله وكسبه من حلال طيب .
- إذا كان وسطاً في إنفاقه ولم يكن مسرفاً أو مبذراً بل كان قصداً في إنفاقه .
- إذا ادخر شيئاً سواء كان نقدياً أو عينيّاً لكي يستعين به في يوم حاجة كمرض أو عجز أو عدم وجود عمل ... إلخ .

وهذا مما لا شك فيه يقيني من ذل السؤال للغير ، وهذا هو التأمين الاجتماعي ، حيث يعتمد على ادخار جزء من دخل الإنسان للاستعانة به مستقبلاً من المخاطر الاجتماعية .

ولذلك يقول أحد المحدثين<sup>(٣)</sup> مؤيداً ذلك : " إن الفلسفة الرشيدة لسياسة الإسلام المتوازنة في المال تقوم على تشجيع الاقتصاد في الانفاق وعلى الادخار ، فالادخار فوق أنه يعين صاحبه على نازلات الدهر ، ويوفر له طمأنينة من مفاجآت الأيام .. ويجنبه ذل الحاجة والسؤال .. ويقيه أيضاً من الانحراف وسقوط الهمة ، فوق ذلك فإنه ضروري للاستثمار الذي به يرتفع شأن الفرد والأسرة والجماعة الإسلامية بأسرها ، فلا سبيل أمام الفرد والأمة للاستثمار والتنمية التي تحتاج إلى رأس مال وافر إلا بالاعتدال في الانفاق الذي يهيئ ادخار الأموال اللازمة لذلك " .

٣- وكما حثنا السنة النبوية على الادخار والتأمين للمستقبل بعدم التبذير في المال ، نهتتنا من باب أولى عن ضياع المال في غير مصلحة أو إنفاقه في مفسدة ، فعن المغيرة بن شعبه ؓ :

(١) سورة الشعراء آية ٨٨ .

(٢) كنز العمال في سنن الأقوال والأفعال حديث رقم ٩٢٠٧ .

(٣) الأستاذ رجائي عطية - من هدي النبوة - ص ٦٨ وما بعدها ، الهيئة المصرية العامة للكتاب عام

٢٠٠٠ م .

أن رسول الله ﷺ قال : ' إن الله حرم عليكم عقوق الأمهات <sup>(١)</sup> ، ووأد البنات <sup>(٢)</sup> ، ومنعا وهات <sup>(٣)</sup> ، وكره لكم قيل وقال <sup>(٤)</sup> ، وكثرة السؤال وإضاعة المال " متفق عليه <sup>(٥)</sup> .

### وجه الدلالة :

فقد دل هذا الحديث على النهي سواء بالتحريم أو الكراهة عن أشياء كما هي موضحة في الحديث نخص بالذكر منها إضاعة المال ، ومن ثم نجد الإمام الصنعاني يعلق على النهي عن إضاعة المال فيقول : ( والمتبادر من الإضاعة ما لم يكن لغرض ديني أو دنيوي ، وقيل هو الإسراف في الإنفاق ، وقيده بعضهم بالإنفاق في الحرام ، ورجح المصنف أنه ما أنفق في غير وجوه المأذون فيها شرعاً سواء كانت دينية أو دنيوية ، لأن الله تعالى جعل المال قياماً لمصالح العباد <sup>(٦)</sup> وفي التذيير تفويت تلك المصالح إما في حق صاحب المال أو في حق غيره ، قال : والحاصل أن في كثرة الإنفاق ثلاثة وجوه : الأول الإنفاق في الوجوه المذمومة شرعاً ولا شك في تحريمه . الثاني : الإنفاق في الوجوه المحمودة شرعاً ، ولا شك في كونه مطلوباً ما لم يفوت حقاً آخر أهم من ذلك المنفق فيه . والثالث : الإنفاق في المباحات وهو منسم إلى قسمين : أحدهما أن يكون على وجه يليق بحال المنفق وبقدر ماله ، فهذا ليس بإضاعة ولا إسراف . وثانيهما : أن يكون فيما لا يليق به عرفاً ، فإن كان ذات مفسدة إما حاضرة أو متوقعة فليس ذلك بإسراف ، وإن لم يكن كذلك فالجمهور على أنه إسراف ) <sup>(٧)</sup> .

---

(١) عقوق الأمهات : عدم البر بهن .

(٢) وأد البنات : أي قتلهم أحياء وهم صغار ، قال تعالى : " وإذا المؤودة سنلت بأي ذنب قتلت " سورة التكوين آية ٨ .

(٣) منعا وهات : النهي عن طلب ما لا يستحق طلبه .

(٤) قيل وقال : والمراد بذلك نقل الكلام الذي يسمعه إلى غيره فيقول قيل كذا وكذا بغير تعيين القائل .

(٥) يراجع : سبل السلام ج ٤ ص ١٦٢ في باب البر والصلة .

(٦) ولذلك يقول أحد المحدثين : " فللمال في آيات الكتاب المبين وسنة الرسول الأمين ﷺ ، وظيفة اجتماعية فهو ليس غاية في ذاته ، وإنما هو وسيلة إلى غايات تتصل بمصلحة الفرد ومصلحة الجماعة بالتالي .. لذلك فالإنفاق منه على شئون المعاش والمنفعة واجب ، ولكنه الإنفاق العاقل الذي يبعد عن الإسراف والتبذير وإضاعة بغير طائل - يراجع : الأستاذ /رجاني عطية السابق ص ٦٨ .

(٧) يراجع سبل السلام للصنعاني ج ٤ ص ١٦٣ وما بعدها .

بل ويذكر الفقهاء من سدة الحرمة في إضاعة المال ، أنه يحرم استيعاب جميع المال حتى ولو كان ذلك بالصدقة قاله الباجي من المالكية ، وقيل يكره كثرة الإنفاق في مصالح الدنيا (١).

---

(١) نفس المرجع السابق ج ٤ ص ١٦٤ .

## المبحث الثالث

### نظرية الضمان الاجتماعي في الإسلام

والناظر في الشريعة الإسلامية يجد أنها قد قامت بعمل نظرية متكاملة عن الضمان الاجتماعي ، وهو النوع الآخر من التأمين الاجتماعي - إن جاز التعبير - وعلى الرغم من أن هذا النوع لم يتقرر له قانون إلا منذ عام ١٩٥٠م بالقانون رقم (١١٦) <sup>(١)</sup> أي منذ نصف قرن تقريبا نجد أن الشريعة الإسلامية تهتم بهذا النوع وتقرر له حقوقا منذ أربعة عشر قرنا من الزمان ونيف من السنين .

والضمان الاجتماعي في الإسلام يقوم أساسا على مبدأ التكامل والتعاون ذلك المبدأ الذي يجد صداه في القرآن الكريم والسنة النبوية :

فمن القرآن الكريم قوله تعالى: ﴿وتعاونوا على البر والتقوى ولا تعاونوا على الشر والعَدوان﴾ <sup>(٢)</sup> .

ومن السنة النبوية : ما رواه مسلم في صحيحه عن أبي هريرة ؓ عن النبي ﷺ قال : " من نفس عن مؤمن كربة <sup>(٣)</sup> من كرب الدنيا نفس الله عنه كربة من كربات يوم القيامة ، ومن يسر على معسر يسر الله عليه في الدنيا والآخرة ، ومن ستر مسلما ستره الله في الدنيا والآخرة ، والله في عون العبد ما كان العبد في عون أخيه . . " <sup>(٤)</sup> .

ولم تكتف الشريعة الإسلامية بذلك ، بل إنها أوجبت هذا الضمان الاجتماعي في بيت مال المسلمين لمن كان في حاجة إليه ويكفي أن نذكر في هذا المقام حديث النبي ﷺ فيما رواه عنه عبد الله بن عمر - رضي الله عنهما - قال : سمعت رسول الله ﷺ يقول : " كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته ، الإمام راع ومسئول عن رعيته ، والرجل راع في أهله ومسئول عن رعيته ، والمرأة راعية في بيت زوجها ومسئولة عن رعيته ، والخادم راع في مال سيده ومسئول عن رعيته ، كلكم راع ومسئول عن رعيته " متفق عليه <sup>(٥)</sup> .

(١) تم نشره في الجريدة الرسمية في ١٧/٨/١٩٥٠م العدد (٨٢) .

(٢) سورة المائدة آية ٢ .

(٣) الكربة : ما أهم النفس وغم القلب ، ونفس عن ذلك بإبراء أو هبة أو صدقة أو نظرة إلى ميسرة بنفسه أو بواسطته ، ففيه التيسير على الميسر وفضل قضاء حوائج المسلمين ونفعهم بما تيسر من علم أو مال أو جاه . يراجع : تحقيق الأستاذ / مصطفى محمد عمارة على رياض الصالحين للنووي ص ١٢٧ هامش ٦ دار الحديث بالقاهرة عام ١٣٧٥هـ - ١٩٥٦م .

(٤) يراجع رياض الصالحين للنووي ، ص ١٢٧ وما بعدها .

(٥) رياض الصالحين للنووي ص ١٤٩ .

كما نذكر أيضاً قول الفاروق عمر بن الخطاب رضي الله عنه حينما قال مؤكداً ذلك ، فعن مالك بن أوس قال : كان عمر يحلف على أيمان ثلاث يقول : والله ما أحد أحق بهذا المال من أحد إلا وله في هذا المال نصيب إلا عبداً مملوكاً ولكننا على منازلنا من كتاب الله عز وجل وقسمنا من رسول الله ﷺ ، فالرجل وبلائه في الإسلام ، والرجل وقدمه في الإسلام ، والرجل وغناؤه في الإسلام ، والرجل وحاجته في الإسلام ، والله لئن بقيت لياتين الراعي بجبل صنعاء حظه من هذا المال وهو يرعى مكانه .<sup>(١)</sup>

ومن ثم فإن الشريعة الإسلامية قد اهتمت بالضمان الاجتماعي وقررت له عدة عوامل مساعدة من أجل إقامته وتعميمه بين أبناء المجتمع الواحد والتي يضيق المقام بذكرها جميعاً ، منها<sup>(٢)</sup> وأهمها : الزكاة<sup>(٣)</sup> والتي فيها سهم للفقراء<sup>(٤)</sup> وآخر للمساكين أيا كان سبب الفقر ومصدره بخلاف المصادر الأخرى قال تعالى: ﴿إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم ومن الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم﴾<sup>(٥)</sup>، وقال أيضاً: ﴿والذين في أموالهم حق معلوم

(١) يراجع : مناقب أمير المؤمنين عمر بن الخطاب لابن الجوزي ص ١١٣ في الباب التاسع والثلاثين ، الهيئة العامة للكتاب عام ٢٠٠٠ م .

(٢) ومنها أيضاً الوقف والكفارات بأنواعها " كفارة اليمين ، كفارة الظهر ٠٠ الخ " ، ومنها أيضاً الصدقات وهكذا .

(٣) ولذلك يعبر البعض عن أن الزكاة مصدر للضمان الاجتماعي فيقول : إن الزكاة تعد أهم أداة لتحقيق الضمان الاجتماعي بين أفراد المجتمع ، فهي التزام مالي من قبل القادرين المالكين حيال الفئات المحتاجة المحرومة ، حتى يعيش المجتمع في مأمن من ذل الحاجة والعز في الحاضر والمستقبل ، وهي تفضل نظم التأمينات الاجتماعية السائدة في الأنظمة الوضعية . يراجع : د. شوقي أحمد دنيا - الدور الاقتصادي والاجتماعي للزكاة - ورقة عمل مقدمة للدورة التدريبية = عن إدارة الزكاة المنعقدة بمركز صالح كامل بجامعة الأزهر في الفترة من ٩-١٢ ربيع ثار ١٤٢٢ هـ - ٣٠ يونيو - ٣ يوليو ٢٠٠١ م .

(٤) ومن الجدير بالتنويه أن الفئات التي ذكرها قانون الضمان الاجتماعي الأخير رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٧ م وهم المنصوص عليهم في المادة السادسة منه هم المستحقون للمساعدات المالية وهم : اليتيم ، الأرملة ، المطلقة ، أولاد المطلقة إذا توفيت أو تزوجت أو سجن ، العاجز عجزاً كلياً ، الشيخ ، البنت التي بلغت سن خمسين ولم يسبق لها الزواج ، أسرة المسجون لمدة لا تقل عن عشر سنوات ، هم في نظر الشريعة الإسلامية نوعان (أ) نوع لديه مالا يكفي وفي هذه الحالة لا يستحقون إعانات أو مساعدات من خزانة الدولة والتي من مصادرها الزكاة ، (ب) ونوع آخر لا يملكون مالا أو لديهم مالا ولكن لا يكفيهم وهم فقراء وذوي حاجة فحينئذ يفرض لهم نفقة من بيت المال وهو ما نسميه بالضمان الاجتماعي .

(٥) سورة التوبة آية ٦٠ .

للسائل والمحروم<sup>(١)</sup> إلى غير ذلك من الآيات التي أوجبت في مجموعها قدرا معلوما سمي بالزكاة ، إذا بلغ المال نصابا معيناً حسب التفصيل الوارد في كتب الفقه الإسلامي .

علما بأنه لو تم تنفيذ الزكاة بين أبناء المجتمع وطبقت تطبيقاً صحيحاً ما وجدنا في المجتمع فقير ولا مسكين<sup>(٢)</sup> ، حيث إنه من الممكن أن تجمع أموال الزكاة في مكان موحد له أفرع في كل المحافظات ، أو يتم تجميعها لدى هيئة عامة كوزارة التأمينات أو لدى بنك ناصر الاجتماعي ، ثم يؤخذ من هذا المال جزء منه في صورة راتب شهري لهؤلاء المحتاجين .

ومن ثم نحب أن نشير في النهاية إلى ما ورد في قانون التأمين الاجتماعي الحالي يجد له ما يؤيده في الشريعة مع سبق الشريعة في ذلك ، حيث إنها وبحق نظام قانوني شامل ، ولذا أستعير عبارة المستشرق الإنجليزي " نوبل كولسون " <sup>(٣)</sup> في حق الشريعة الإسلامية حينما قال ( إن هناك شيئاً اسمه النظام القانوني الإسلامي ، وأنه نظام حي متفاعل يجب على المسلمين أن يعيدوا بناء أنظمتهم القانونية العصرية على أساسه . . . وأن هناك نظاماً مستمداً من أحكام القرآن الكريم مثبت في كتب الفقه الفرعية والأصولية يجب على المسلمين أن يعتنوا بدراسته . . . وأن هذه الشريعة حية متجددة وليست كالقانون الروماني نظاماً عريقاً أقل نجمه وانتهى عصره ) <sup>(٤)</sup> .

أما من حيث الإجراءات أو الشروط فإننا لا نجد غصاضة في الأخذ والتطبيق بما ورد في القانون الحالي للتأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ م ، حيث إن من سمات الشريعة الإسلامية أنها تأتي بالمعطيات أو المجلات<sup>(٥)</sup> تاركة التفاصيل لكل بيئة حسب كل زمان ومكان .

أما قانون الضمان الاجتماعي فإن البديل له هو تطبيق الزكاة تطبيقاً صحيحاً والتي يتم توجيه هذه الأموال إلى المصارف الثمانية الواردة في آية سورة التوبة سألقة الذكر ومنها

(١) سورة المعارج آية ٢٤ ، ٢٥ .

(٢) ولا أدل على ذلك مما وقع في عهد خامس الخلفاء الراشدين عمر بن عبد العزيز رضي الله عنه ، حيث ورد بأنهم كانوا يطوفون بأموال الزكاة فلا يجدوا من يأخذها .

(٣) ويعمل أستاذاً للقانون الإسلامي بجامعة لندن .

(٤) مشار إليه في الأستاذ / محمد حلمي - علماء الغرب يدخلون الإسلام - ص ١٥٧ دار النهضة العربية للصحافة والإعلام بالقاهرة عام ١٩٩٤ م .

(٥) وذلك كما فعلت أيضاً بالنسبة لمبدأ الشورى ، حيث وضعت المبدأ إجمالاً قال تعالى : ﴿وشاورهم في الأمر﴾ سورة آل عمران آية ١٥٩ ، وقوله تعالى : ﴿وامرهم شورى بينهم﴾ سورة الشورى آية ٣٨ ، تاركة تفصيل هذا المبدأ والعمل على تنفيذه وكيفية تطبيقه حسب ما يناسب كل بيئة في كل عصر .

الثقراء والمساكين<sup>(١)</sup> أيا كان نوعهم وعددهم ، ولعمل على زيادة موارد الدولة الإسلامية ، كل هذا كفيل لسد حاجات المحتاجين أيا كان نوعهم وعددهم ، وحينئذ لا نكون في حاجة إلى قانون للضمان الاجتماعي إلا أن يقنن قانونا يسائر اتجاه .

- (١) وبذلك جاء النص في العديد من مشروعات القوانين الخاصة بالزكاة والمؤتمرات من ذلك :
- مشروع قانون الزكاة المقدم من مجلس النواب المصري عام ١٩٤٧م وفيه : ( أن حصيلة الزكاة = تصرف على الوجه الآتي : لمحاربة الفقر والجهل والمرض ، وتقوية الجيش وإنشاء مصانع للذخيرة والسلاح ) . ( م ٧ ) .
  - المشروع المقدم من لجنة توحيد المذاهب الإسلامية ببنّي سويّف إلى وزارة الشؤون الاجتماعية وفيه : ( تصرف الزكاة للفقراء والمساكين والمؤلفة قلوبهم ومحصولي الزكاة والمدينين بدين مستغرق لمالهم والجهاد في سبيل الله وأبناء السبيل ) . ( م ٩ ) .
  - توصيات حلقة الدراسات الاجتماعية لجامعة الدول العربية التي عقدت بدمشق سنة ١٩٥٢م وفيها : ( أن تقوم كل دولة بتنظيم جمع الزكاة الشرعية وإنفاقها في مشروعات التكافل الاجتماعي وغيرها من المصارف الشرعية ) . ( التوصية السادسة ) .
  - المؤتمر الثاني لمجمع البحوث الإسلامية المنعقد بالقاهرة في مايو عام ١٩٦٥م وقد قرر فيه بأن الزكاة تعتبر أساسا للتكافل الاجتماعي في البلاد الإسلامية كلها ، وهي مصدر لما تستوجبه الدعوة إلى الإسلام والتعريف بحقائقه وإعانة المجاهدين في سبيل تحرير الأوطان الإسلامية . ( التوصية الخامسة ) .

يراجع في كل ذلك : الموسوعة العلمية والعملية للبنوك الإسلامية - الجزء الخامس - المجلد الشرعي الثالث - ص ٣٧٩ - ٣٨٣ ، الطبعة الأولى عام ١٤٠٣هـ - ١٩٨٣م للاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية .

- كما تم عمل نظام ضمان اجتماعي في المملكة العربية السعودية بذا . على المرسوم الملكي رقم ٣٨ بتاريخ ١٢/١٠/١٣٧٧هـ وقرار مجلس الوزراء رقم ٦٥ / ١٥ / ٣ / ١٣٨٢هـ ومن أغراضه وهدفه الأصيل حماية الفرد في حاضره ومستقبله حماية تجعله يعيش وأسرته في مستوى الكفاية المعيشية وتمتد هذه الحماية إلى أسرته من بعده وهو قائم على الزكاة . يراجع : في صلاح هذا النظام وأهدافه بالتفصيل الأستاذ / يعقوب عبد الوهاب الدابل - نظام الزكاة والضمان الاجتماعي في المملكة العربية السعودية - ورقة عمل مقدمة لنفس الدورة التدريبية لإدارة الزكاة سائلة الذكر في عام ٢٠٠١م .

- الندوة الثامنة للزكاة المنعقدة في دولة قطر في الفترة من ٢٣-٢٦ ذي الحجة ١٤١٨هـ الموافق ٢٠-٢٣ أبريل ١٩٩٨م ، وورد فيها أن من ضمن مصارف الزكاة الفقراء والمساكين ، ومن هؤلاء الفقراء والمساكين من كان بحاجة إلى الزواج وهو عاجز عن تكاليفه المعتادة ، وطلاب العلم العاجزون عن الجمع بين طلب العلم والتكسب ، والعاجزون عن التكسب بصفة عامة ، ومن لم يجد عملاً يليق بمكانته ومروءته .. إلخ .



ومن الجدير بالإشارة أنه ينبغي أن يكون معاش الضمان الاجتماعي مناسباً لحالة ارتفاع الأسعار التي نواجهها كل يوم ، وفي هذا دعوة لأولى الأمر على تنفيذ ذلك ، وهو ما يمكن تسميته بحد الكفاية من مطعم ومشرب وملبس .. إلخ <sup>(١)</sup>.

---

(١) وهذا هو ما أيدته التوصية الصادرة من الندوة الثامنة للزكاة والمنعقدة في قطر سالفة الذكر ، حيث وضحت مفهوم حد الكفاية بأنه : كل ما يحتاج إليه الشخص المستحق للضمان الاجتماعي هو ومن يعولهم من مطعم وملبس ومسكن وأثاث وعلاج وتعليم أولاده وكتب علم إن كان ذلك لازماً لمثاله ، وكل ما يليق به عادة من غير إسراف ولا تقتير.

## المبحث الرابع

### الحكم الشرعي لنظام التأمين والضمان الاجتماعي

إن المتأمل في نظم التأمينات الاجتماعية يجد أنها تقوم على اقتطاع جزء من أجر العامل وادخاره له ، لكي يحصل عليه مستقبلاً لمواجهة خطر من المخاطر الاجتماعية كالعجز والشيخوخة أو الوفاة أو المرض ونحو ذلك ، والنَّي لا بد أن يصاب الشخص بإحداها على الأقل .

ومن ثم فهي تقوم على الادخار ، وحيث إن الادخار أمر مطالب به شرعاً حيث يقوم على الاقتصاد في النفقة بأن يكون وسطاً في ذلك فلا يكون مسرفاً أو ممسكاً قال تعالى في حق عباد الرحمن: ﴿وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يَسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامٌ﴾<sup>(١)</sup>.

وقال صلى الله عليه وسلم فيما روته عنه السيدة عائشة رضي الله عنها : " رحم الله امرئ اكتسب طيباً وأنفق قصداً وقدم فضلاً ليوم حاجته " <sup>(٢)</sup>.

ومن ثم فإن نظم التأمينات الاجتماعية المعمول بها حالياً لاشك أنها جائزة .  
أما عن نظام الضمان الاجتماعي فإننا إذا اعتبرناه مرادف لنظام التأمين الاجتماعي كما ذهب البعض فإنه يأخذ حكم نظام التأمين الاجتماعي وهو جائز كما سبق .

وإذا اعتبرناه بأنه مغاير لنظام التأمين الاجتماعي فإن من يقوم بتنفيذ هذا النظام سواء كان فرداً أم دولة أو هيئة عامة أو وزارة .. الخ له الثواب من الله عز وجل ، حيث إنه يقدم معونة مالية أو عينية لشخص مستحق لذلك ، وصدق رسول الله ﷺ حينما قال فيما رواه عنه أبو هريرة: ﴿وَاللَّهُ فِي عَوْنِ الْعَبْدِ مَا دَامَ الْعَبْدُ فِي عَوْنِ أَخِيهِ﴾<sup>(٣)</sup> ، ومن ثم فإن التعامل أيضاً بنظام الضمان الاجتماعي جائز هو الآخر .

وها نحن ننقل للقارئ الكريم القرار <sup>(٤)</sup> الذي صدر عن المؤتمر الثاني المنعقد في الأزهر الشريف سنة ١٣٨٥هـ - مايو سنة ١٩٦٥م بخصوص هذا الموضوع وكان قراره ما يلي :

(١) سورة الفرقان آية ٦٧ .

(٢) حديث سبق تخريجه في المبحث الثاني .

(٣) حديث سبق تخريجه ومذكور بالكامل في المبحث الثالث .

(٤) وهذا القرار منشور أيضاً في - بحوث وفتاوى إسلامية في قضايا معاصرة - لفضيلة المرحوم شيخ الأزهر السابق جاد الحق على جاد الحق ج ٢ ص ٩٤٣ ، نشر الأمانة العامة للجنة العليا للدعوة الإسلامية الطبعة الأولى رمضان ١٤١٤هـ فبراير ١٩٩٤م .

أ - التأمين التعاوني الذي تقوم به جمعيات تعاونية يشترك فيها جميع المستأمنين لتؤدي لأعضائها ما يحتاجون إليه من معونات وخدمات أمر مشروع وهو من باب التعاون على البر .

ب - نظام المعاش الحكومي وما يشبهه من نظام الضمان الاجتماعي المتبع في بعض الدول ونظام التأمينات الاجتماعية المتبع كذلك في بعض الدول كل هذا جائز .

## المبحث الخامس

### شمولية نظام التأمين والضمان الاجتماعي لغير المسلمين

ومن الجدير بالتنويه إلى أن نظام التأمين والضمان الاجتماعي غير قاصر على من ينتمون للإسلام فقط بل يمتد إلى غير المسلمين الذين يعيشون جنبا إلى جنب في بلد واحد وهذه هي سماحة الإسلام .

أما بالنسبة لنظام التأمين الاجتماعي :

فهذا واضح حيث أنه كما سبق بأنه نظام للتأمين الاجتماعي يقوم على اقتطاع جزء من أجر العامل ويدخره له ، لكي يحصل عليه مستقبلاً ضد المخاطر الاجتماعية ، وهذا يستوي فيه المسلم وغير المسلم .

وأما بالنسبة لنظام الضمان الاجتماعي :

فكما هو معلوم أن بيت مال المسلمين هو الملاذ الوحيد كجهة عامة <sup>(١)</sup> لصرف إعانات أو معاشات للمحتاجين ، وحيث أن مصدر تمويل بيت مال المسلمين أو الخزانة العامة لا تكون الحصيلة فيها قاصرة على الزكاة وحدها بأنواعها المختلفة وإنما يدخل فيها أيضا حصيلة الثروة المعدنية والخراج <sup>(٢)</sup> والوقف <sup>(٣)</sup> وغيرها من مصادر التمويل ومن ثم يجوز أن يعطى المحتاجون من الفقراء والمساكين من أهل الكتاب قدرا من المال في صورة إعانة شهرية من غير حصيلة الزكاة <sup>(٤)</sup>، ولا أدل على ذلك مما فعله الفاروق عمر بن الخطاب رضي الله عنه، حينما مرّ بشيخ ضرير كبير السن يسأل الناس <sup>(٥)</sup> فسأله عمر رضي الله عنه من أي أهل الكتاب أنت ؟

---

(١) وهذا بجانب الجهات الخاصة والأفراد التي تساهم أيضا في هذا الغرض .

(٢) الخراج هو : ما وضع على رقاب الأرض من حقوق تؤدي عنها . يراجع الأحكام السلطانية والولايات الدينية للماوردي ص ١٦٦ المكتبة التوفيقية بالقاهرة ، و هي بلغة العصر الضريبة المفروضة على الأرض .

(٣) الوقف لغة : الحبس وشرعاً : خروج العين الموقوفة من ملك الواقف إلى ملك الله تعالى على وجه يحقق النفع للعباد . يراجع : الإقناع في حل ألفاظ أبي شجاع للشربيني الخطيب ج ٢ ص ١٨٣ الهينة العامة لشئون المطابع الأميرية عام ١٣٩٩هـ - ١٩٧٩م .

(٤) حيث إنه من المعلوم بأن الزكاة لا يجوز إلا على المسلم فقط دون النمي وهذا مصدقا لآية الصدقات الواردة بسورة التوبة والمنود عنها سلفا ، ومن ثم يجب إفراد مال الزكاة تجنبا حتى لا يختلط بغيره .

(٥) أي يطلب منهم معروفا وإحسانا .

فقال يهودي قال : من ألك (١) إلى ما أرى ؟ قال : أسأل الجزية والحاجة والسن فأخذ عمر بيده ، وذهب إلى منزله فوضع (٢) له بشيء ، ثم أرسل إلى خازن بيت المال فقال : انظر هذا وضرباه (٣) فوالله ما أنصفناه إن أكلنا شبيبته ثم نخذه عند الهرم ، إنما الصدقات للفقراء والمساكين والفقراء هم المسلمون ، وهذا مسكين من أهل الكتاب ، ووضع عنه (٤) الجزية (٥) وعن ضربائه ، ولم يكتف عمر بذلك ، بل رتب له قدراً من المال يكفيه (٦) .

### وجه الدلالة :

فهذا الأثر يعطينا بأن هناك ضمان اجتماعي مضاعف .

الأول : وهو وضع الفاروق عمر بن الخطاب - رضى الله عنه - الجزية عن هذا اليهودي هو بمثابة ضمان اجتماعي حيث كفه ومنعه عن سؤال الناس لسداد الجزية المفروضة عليه .

الثاني : فرض الفاروق عمر بن الخطاب لهذا اليهودي راتباً شهرياً في صورة إعانة له تكفيه حاجته فأى عدل بعد هذا وأى عظمة بعد ذلك.

---

(١) ألك : أي دفعك .

(٢) فرض له : أي أعطاه .

(٣) وضرباه : أي أمثاله ومن هم على شاكلته .

(٤) ووضع عنه : أي رفع الجزية عنه وعن أمثاله .

(٥) الجزية هي الوظيفة أي الضريبة المأخوذة من الكافر لإقامته بدار الإسلام في كل عام . يراجع المغني

لابن قدامة المقدسي ج ٨ ص ٥٠٢ في كتاب الجزية مكتبة الجمهورية العربية بمصر بدون تاريخ .

(٦) يراجع: الخراج لأبى يوسف صاحب أبى حنيفة ص ١٠١ ، الطبعة السفلية بالقاهرة عام ١٣٨٤هـ .

## خاتمة البحث

وختاماً نود أن نسجل هذه الحقائق التالية عما سبق ذكره :

- ١- إشارة القرآن الكريم إلى أول تشريع للتأمين الاجتماعي في التاريخ وهو الذي حدث في عهد سيدنا يوسف عليه السلام .
- ٢- أن الشريعة الإسلامية قدمت لنا نظريتان كاملتان متكاملتان أحدهما للتأمين الاجتماعي ، والأخرى للضمان الاجتماعي ، وهما التي من أجلهما صدرت كافة التشريعات الاجتماعية الوضعية سواء قبل الثورة أو بعدها ، بما كان في هاتين النظريتين ما يغني إصدار الكثرة المذهلة لتشريعات التأمينات الاجتماعية .
- ٣- أن نظام التأمين الاجتماعي الذي أشارت إليه كافة قوانين التأمين الاجتماعي منذ قرن ونصف من الزمان أشار إليه القرآن الكريم والسنة النبوية منذ أربعة عشر قرناً من الزمان ونيف من السنين ، وأن صورة التأمين الاجتماعي في التشريع المعاصر هي ذات الفكرة التي أشار إليها القرآن الكريم والسنة النبوية كما سبق ، وذلك بالحث على عدم الإسراف والتبذير لكل دخل الإنسان ، بل لابد أن يكون وسطاً في إنفاقه ، وهذا معناه أنه سوف يدخر جزء من دخله يعينه بعد ذلك على التغلب على المخاطر الاجتماعية من عجز أو شيخوخة أو مرض . الخ .
- ٤- تقرير الشريعة الإسلامية لنظام الضمان الاجتماعي منذ أربعة عشر قرناً من الزمان ونيف من السنين ، في حين لم يسن أي يوضع له قانون إلا منذ نصف قرن تقريباً وهو القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٥٠م كما سبق .
- ٥- إن في تطبيق فريضة الزكاة تطبيقاً فعلياً حقيقياً وبنفيذها على الوجه الأمثل والأكمل في أي مجتمع كما هو موضح سلفاً من نتيجته سد حاجات الفقراء والمساكين أيضاً كان نوعهم وعددهم ، بل ومع مرور الوقت ودوام التجربة لا نجد في المجتمع فقيراً ولا مسكيناً ، وذلك مثلاً ما حدث في عهد خامس الخلفاء الراشدين عمر بن عبدالعزيز رحمه الله ، بما جعلنا لسنا في حاجة إلى سن قانون للضمان الاجتماعي بفرض إعانات للمحتاجين ، لأن في الزكاة ما يغني عن ذلك ، فضلاً عن المصادر الشرعية الأخرى للضمان والتي تركناها خشية الإطالة.
- ٦- دعوة الدولة ممثلة في هيئة التأمينات الاجتماعية إلى رفع معاش الضمان الاجتماعي بما يتناسب والعصر الحالي ، وذلك حتى لا يلجأ أصحاب هؤلاء المعاش

إلى استكماله عن طريق تسرر وسؤال الناس الحاج ، وهو ما يمن التعبير عنه بحد الكفاية والذي سبق توضيحه سلفاً .

٧- وإذا كنا نطالب برفع معاشات الضمان الاجتماعي لكي تتناسب مع العصر الحالي، فمن باب أولى رفع معاشات التأمين الاجتماعي بما يكفي وحاجات هؤلاء المستفيدين منها ، حيث إن هؤلاء قد اقتطع جزءاً من دخلهم في الماضي وتم استثماره ، ومن ثم فنحن نطالب بزيادة الجزء المستقطع للمعاش وهذا يعني زيادة المرتبات لمواجهة هذه الزيادة المقنتعة .

٨- جواز التعامل حالياً بنظم التأمينات الاجتماعية السارية أو الضمان الاجتماعي المتعارف عليه في بعض الدول وعدم مخالفتها لأحكام الشريعة الإسلامية .

٩- ليس هناك ما يمنع في الشريعة الإسلامية من تطبيق الإجراءات الواردة بقانون التأمين الاجتماعي الحالي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥م حيث إن الشريعة وكما سبق - أتت بمعطيات إجمالية تاركة - التفصيلات حسب كل بيئة وعصر .

١٠- مد الشريعة الإسلامية لمظلة التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي لغير المسلمين من أهل الكتاب طالما كانوا متعايشين مع المسلمين على أرض واحدة .

تم بحمد الله







جامعة الأزهر  
مركز صالح عبد الله كامل  
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

التأمينات الاجتماعية بين  
المفهوم والمخاطر والتطور والآثار  
دراسة تطبيقية على المملكة العربية السعودية

إعداد

أ.د/ محمد بن أحمد بن صالح الصالح

الأستاذ بكلية الشريعة بالرياض وعضو المجلس العلمي

جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية

---

في الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

---



## المحور الأول

### مفهوم التأمينات الاجتماعية ودورها فى مواجهة المخاطر الاجتماعية المستقبلية

#### أولاً: المفهوم:

يمكن تعريف التأمينات الاجتماعية بالنظر إلى اعتبارات ثلاثة هي:

الأول: الهدف العام الذى تسعى التأمينات الاجتماعية إلى تحقيقه.

الثانى: الوسائل والسياسات المتبعة لمواجهة المخاطر الاجتماعية.

الثالث: الأهداف الخاصة المبتغاة والوسائل المتبعة معاً.

وعلى ذلك :

\* يمكن تعريف التأمينات الاجتماعية وفقاً للاعتبار الأول بأنها:

«تأمين ذو صبغة إجبارية يتقرر حماية للعاملين حال حياتهم من مخاطر إصابات العمل والمرض والبطالة، وحماية لمستقبل ذريتهم من مخاطر وفاة عائلهم». وفقاً لهذا التعريف فإن حقيقة التأمين الاجتماعى لا تعدو أن تكون نظاماً شبه تعاونى للتخفيف من حدة المخاطر الاجتماعية فى ظروف معينة، غير أنه يبتعد كثيراً عن أن يكون نظاماً للمساعدات الاجتماعية أو للضمان الاجتماعى، وسوف تأتى معايير التفرقة بينهما.

\* كما يمكن تعريف التأمينات الاجتماعية وفقاً للاعتبار الثانى بأنها:

«مجموعة الوسائل والسياسات المالية الوقائية والعلاجية المقررة نظامياً لحماية العاملين من المخاطر الاجتماعية، وتأمين مستقبلهم ومستقبل ذريتهم الاقتصادى». وواضح أن هذا التعريف يربط بين التأمينات الاجتماعية والوسائل العلاجية والوقائية لحماية الأفراد من المخاطر، مما يجعله تعريفاً واسعاً لدرجة إمكانية إدخال إقامة المستشفيات وحماية البيئة من التلوث وغيرها من السياسات العلاجية والوقائية، فى إطار شمولى ضمن نظام التأمينات الاجتماعية، وهو اتجاه غير واقعى وغير منطقي.

\* كما يمكن تعريف التأمينات الاجتماعية وفقاً للاعتبار الثالث بأنها:

«نظام خاص بحماية العاملين حال تعرضهم لأحد المخاطر الاجتماعية التى يوليها اهتماماً خاصاً باستخدام مجموعة من الحلول والأساليب الفنية الخاصة بهذا النظام».

والحقيقة أن اختلاف المعايير والمفاهيم والتعريفات التي قيلت في شأن التأمينات الاجتماعية، يعد من وجهة نظرنا ظاهرة صحية لإلقاء المزيد من الضوء على نظام اجتماعي حديث النشأة نسبياً ويقع على درجة عالية من الأهمية بين سائر النظم الاجتماعية الأخرى. غير أن نظام التأمينات الاجتماعية، وإن كان أحد النظم الاجتماعية السائدة والمطبقة في غالبية دول العالم، إلا أنه نظام ذو طبيعة خاصة، وسمات مميزة عن غيره. إنه نظام يضيق ويتسع متأثراً بخصوصيات كل دولة وطبيعة سياستها الاجتماعية، وحدود مقدراتها المالية، باعتباره نظام أعباء وتكاليف. وبناء على ذلك سوف نولى اهتمامنا الآن بإبراز طبيعة وسمات نظام التأمينات الاجتماعية السعودي.

#### ثانياً: السمات العامة لنظام التأمينات الاجتماعية السعودي:

تشق تلك السمات من قرار مجلس الوزراء السعودي رقم ١٩٩، المؤرخ في ١٧/٨/١٤٢١هـ، ونوجزها فيما يلي:

##### ١ - الصفة الإلزامية:

فالتأمينات الاجتماعية بموجب نص المادة السابعة من النظام السعودي إلزامية أو إجبارية، بمعنى أنه لا يتوقف الخضوع للتأمينات الاجتماعية ولا الاستفادة منها، على موافقة أو إرادة أصحاب العمل أو العمال، بل يتوقف ذلك على قواعد النظام نفسه، وتطبيقاً لذلك فإنه إذا تراخى صاحب العمل في تسجيل عماله لدى المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية، أو تراخى في دفع قيمة أو حصة الاشتراك عنهم، فإن ذلك لا يحول بينهم وبين اقتضاء حقوقهم التي قررها النظام من المؤسسة، ولأخيرة الرجوع على صاحب العمل بمستحققاتها وفرض الغرامات اللازمة والرادعة له، وذلك بعد ما يثبت - بصفة نهائية - حق العامل وتراخى صاحب العمل.

##### ٢ - الإشراف الكامل والمباشر للدولة على تطبيق النظام:

وذلك عن طريق المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية، والتي تتمتع بموجب أحكام المادة التاسعة من النظام بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري والمالي، وهي مضمونة من الدولة وتخضع لإشرافها.

##### ٣ - إسهام الدولة بحصة في تمويل التأمينات الاجتماعية:

على الرغم من أن تمويل التأمينات الاجتماعية يأتي في الأصل من اشتراكات العمال وأصحاب الأعمال إلا أن الفقرة الثالثة من المادة السابعة عشرة من نظام التأمينات الاجتماعية

السعودي تتيح للمؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية عند الحاجة حق الحصول على إعانة تتقرر لها فى الميزانية العامة للدولة، كما تلتزم الدولة بموجب الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة والعشرين من النظام بسد أى عجز اكتواري تظهره الدراسات بواسطة إعانة ترصد له فى الميزانية العامة للدولة.

٤- وأخيراً فإن قواعد نظام التأمينات الاجتماعية السعودي قواعد أمره ذات طابع حمائي لكل من الطبقة العاملة والنظاميين الاجتماعي والاقتصادي للدولة، وبناء على الصفة الأمرة لقواعد هذا النظام فإنه لا يجوز الاتفاق بين أصحاب الأعمال والعمال على مخالفتها، ويقع باطلا كل اتفاق على مخالفتها، ولو كان ذلك فى مصلحة العامل. وتطبيقاً لذلك قرر النظام عدداً من الجزاءات التى تفرض على صاحب العمل الذى لا يتقيد بأحكام النظام أو لائحته التنفيذية.

ثالثاً: أبرز وجوه التفرقة بين التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي:

إن ما يتميز به نظام التأمينات الاجتماعية من سمات وخصائص ذاتية تجعله يختلف تماماً عن أية مساعدات اجتماعية تأخذ شكل الضمان الاجتماعي النافذ فى المملكة العربية السعودية، وتبرز هذه الاختلافات فيما يلى:

١- يمكن أن يستفيد من إعانات الضمان الاجتماعي كل محتاج بصرف النظر عما إذا كان عاملاً أو موظفاً مدنياً أو عسكرياً، فالحاجة التى يثبتها البحث الاجتماعي عنه هى معيار استحقاقه لمساعدة الضمان الاجتماعي، أما التأمينات الاجتماعية فلا يستفيد منها إلا من يقع عليه أحد المخاطر الاجتماعية الواردة بالنظام، بصرف النظر عما إذا كان محتاجاً أو غير محتاج، طالما كان أحد المستفيدين نظامياً.

٢- تتحدد قيمة مساعدات الضمان الاجتماعي وفقاً لموارد الدولة المتاحة ومقدار الحاجة التى يثبتها البحث الاجتماعي وهى غالباً ما تكون مساعدات رمزية، وذلك خلافاً لتعويضات ومعاشات التأمينات الاجتماعية فإنها تتحدد بأمرين هما: أجر العامل قبل تعرضه للخطر، ومدة اشتراكه فى التأمين.

٣- وأخيراً فإن مساعدات الضمان الاجتماعي تنظمها الدولة من موارد الزكاة وغيرها. وعلى وجه التحديد فإن موارد الضمان الاجتماعي هى التالية:

أ- كل ما يجىء من الزكاة.

ب- الأموال التى تخصص من الخزانة العامة.

ج- التبرعات والهبات.

د- الدخول الناتجة عن سائر الأموال الواقعة تحت إدارة المؤسسة<sup>(١)</sup>.

أما تعويضات ومعاشات التأمينات الاجتماعية، فإنها تمول أساساً من الاشتراكات أو الحصص التي يدفعها كل من العامل ورب العمل إلى المؤسسة أو الهيئة المختصة، مع بعض الإعانات التي تقدمها الدولة في حالة نقص موارد المؤسسة أو الهيئة المختصة عن تغطية استحقاقات المستحقين للتعويضات والمعاشات التأمينية.

رابعاً: المخاطر الاجتماعية التي تغطيها تعويضات ومعاشات التأمينات الاجتماعية:

أوردت الاتفاقية رقم (١٠٢) الصادرة عن منظمة العمل الدولية عدداً من المخاطر الاجتماعية التي ينبغي أن يغطيها نظام التأمينات الاجتماعية، مع السماح لكل دولة منضمة إليها وفقاً لظروفها بتغطية ثلاثة منها على الأقل.

وقد تناول النظام السعودي في مادته السابعة والعشرين وما بعدها المخاطر التي تغطيها التأمينات الاجتماعية مقسماً إياها إلى طائفتين:

الأولى: وقد أطلق عليها الأخطار المهنية، وقد حدد منها اثنين على سبيل الحصر هما: إصابات العمل، والأمراض المهنية.

والثانية: وقد أطلق عليها التأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة.

وفيما يلي تعريف موجز بالمخاطر الخمسة المشار إليها:

#### ١- إصابات العمل:

وفقاً للنظام السعودي فإنه تعتبر إصابة عمل كل من الإصابات التالية:

أ- الإصابة التي تحدث بتأثير العمل أو من جراء ممارسته أى الناتجة عن حادث عمل.

ب- الإصابة الناتجة عن حادث طريق أثناء الذهاب إلى العمل أو العودة منه.

ج- الإصابة الناتجة أثناء تنقلات المؤمن عليه التي يقوم بها بناء على تعليمات صاحب

العمل.

---

(١) ينظر المرسوم الملكي رقم ١٩ بتاريخ ١٨/٣/١٣٨٢ والأمر السامي رقم ٢٠٧٥/م الخاص بالهيكل

التنظيمي لوكالة وزارة العمل لشؤون الضمان الاجتماعي لعام ١٣٩٦.

وأنظر أيضاً المرسوم الملكي رقم ٨٦٣٤ وتاريخ ٢٩/٦/١٣٧٠.

وانظر كتاب أ.د/ محمد فاروق الباشا: التأمينات الاجتماعية ونظامها في المملكة العربية السعودية -

الطبعة الثانية ١٤١٦هـ، ص ٥٨.

د- الإصابة الناتجة أثناء سفر العامل المدفوعة تكاليفه من قبل صاحب العمل، أيا كانت وسيلة السفر، وأيا كان مكان وقوع الإصابة. مع ملاحظة أن النظام السعودي وضع عدداً من الشروط في كل إصابة، ورتب على وجودها أو انعدامها مستحقات تأمينية معينة، ونرى أن تناول هذه الشروط وما رتبته النظام عليها من مستحقات تأمينية قد يخرج بنا عن نطاق البحث.

## ٢- الأمراض المهنية:

وهي كل مرض لا يصاب به عادة إلا الأشخاص الذين يعملون في مهنة معينة، إذا كان المؤمن عليه ممن يعملون في هذه المهنة وقت الإصابة، وقد حدد نظام التأمينات الاجتماعية السعودي الأمراض المهنية بطريقة الجدول المفتوح، بمعنى أنه حدد اسم المرض المهني في جانب من الجدول وفي الجانب الآخر حدد الأعمال المسببة لهذا المرض، ثم ترك تعديل هذا الجدول لقرار يصدر من مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المسؤول. وعلى ذلك فإنه بمجرد إصابة العامل بمرض من الأمراض الواردة بالجدول أثناء ممارسته مهنة أو عملاً من الأعمال المسببة لهذا المرض وفقاً للجدول فإن مرضه هذا يعتبر مرضاً مهنيّاً. وقد وضع النظام عدداً من الشروط اللازم توافرها لاعتبار مرض العامل مهنيّاً، وهي خارجة عن نطاق بحثنا. وعليه:

فإنه إذا تحقق أحد الأخطار التي يغطيها فرع الأخطار المهنية، كأن يصاب العامل المؤمن عليه بإصابة عمل أو بمرض مهني، فإنه يستفيد من التعويضات المنصوص عليها في النظام وفي لوائح التنفيذ، وتتوزع هذه التعويضات في النظام السعودي إلى نوعين هما:

أ- التعويضات العينية وتمثل في العلاج والعناية الطبية.

ب- التعويضات النقدية (الحقوق المالية) وتختلف هذه الحقوق بحسب الأثر المترتب على الإصابة، وما إذا كان عجزاً مؤقتاً أو دائماً أو وفاة، وفي إشارة سريعة إلى هذه الحقوق دون الخوض في تفصيلاتها فإنه إذا أدت إصابة العامل إلى استحالة ممارسته لعمله وتعرضه لانقطاع أجره فإن المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية تلتزم نظامياً بتعويضه عن أجره خلال فترة انقطاعه عن العمل، ويمكن أن يدفع هذا التعويض في صورة بدل يومي أو أسبوعي وفقاً لقواعد محددة.

فإذا ترتب على الإصابة عجز دائم - كلي أو جزئي - فإن المؤسسة تلتزم نظاماً - باختلاف الأحوال - إما بدفع تعويض مقطوع لمرة واحدة أو بدفع معاش دائم للعامل.

أما إذا ترتب على الإصابة موت المؤمن عليه فإن المؤسسة تلتزم نظاماً أمام المستحقين بثلاثة التزامات هي:

أ- منحة نفقات الجنازة.

ب- منحة الزواج لمن بلغ للآلى يعولهن المتوفى.

ج- المعاش الشهرى الذى يصرف للمؤمن عليه كاملاً إذا كان المستحقون ثلاثة فأكثر، أو ٧٥% إذا كانوا اثنين، أو ٥٠% إذا كان المستحق واحداً.

ويستمر المعاش للبنات حتى الزواج، وللذكور حتى سن ٢٦ سنة حتى يستكمل تعليمه، أو بلوغ ٢٠ سنة لغير المنقطع للتعليم.

\* الطائفة الثانية من المخاطر المغطاة فى نظام التأمينات الاجتماعية السعودى:

تغطى هذه الطائفة ثلاثة مخاطر اجتماعية هى:

أ- الشيخوخة.

ب- العجز غير المهنى.

ج- الوفاة غير المهنية.

أ- الشيخوخة: ويراد بها بلوغ الشخص سن المعاش أو سن التقاعد وهو ستين سنة كاملة، مع توقفه عن ممارسة أى نشاط مهنى خاضع للتأمين، ولكفالة مستوى معقول من المعيشة لهذا الشخص فقد أقر نظام التأمينات الاجتماعية السعودى، تخويله حق الحصول على معاش دائم وفقاً لشروط وأوضاع محددة.

ب- العجز غير المهنى:

إذا أصيب المؤمن عليه بعجز يقعه عن مزاولة مهنته، لا ترجع أسبابه إلى مزاولة المهنة بما يمكن اعتباره إصابة عمل وذلك قبل بلوغه سن المعاش وهو سن الستين، وأثبت العجز بمعرفة اللجان الطبية المختصة، فإنه يستحق وفقاً لأوضاع وشروط حددها النظام معاشاً يسمى معاش العجز غير المهنى، وعلى ذلك فإن العجز غير المهنى هو: كل عجز يؤدي إلى فقدان المؤمن عليه لقدرته على العمل كلياً أو جزئياً فى مهنته الأصلية، أو قدرته على الكسب بوجه عام دون أن يكون ناشئاً عن إصابة عمل أو مرض مهنى مع حدوثه له قبل بلوغه سن الستين عاماً.

ج- الوفاة غير المهنية: وهى فى مفهوم نظام التأمينات الاجتماعية السعودى على

نوعين هما:

١- الموت الحقيقى بخروج الروح عن الجسد.

٢- الموت الحكمى وهو خاص بالمفقود الذى طالت غيبته ولا تعرف حياته من مماته، وصدر بشأنه حكم من القاضى باعتباره متوفياً، وقد نظم قرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٧٣ لسنة ١٤٠٣هـ، شروط وأوضاع معاملة المفقود فيما يتصل بالحقوق التأمينية



المستحقة لأفراد عائلته، كما نظمت المادة ٤٠ من نظام التأمينات الاجتماعية السعودي أوضاع وشروط استحقاق أفراد عائلة المصاب العجز غير المهني والوفاة غير المهنية لمعاش الوفاة والعجز غير المهنيين.

**خامساً: نطاق تطبيق نظام التأمينات الاجتماعية السعودي من حيث الأشخاص:**

فرق النظام المشار إليه بين نوعين من التأمينات الاجتماعية هما:

١- التأمينات الاجتماعية الإلزامية.

٢- التأمينات الاجتماعية الاختيارية.

**\* وفي شأن النوع الأول: فرق بين نوعين من المخاطر الاجتماعية المغطاة إلزامياً**

بالتأمينات الاجتماعية هما:

أ- الأخطار المهنية (إصابات العمل والأمراض المهنية) وهذه يطبق عليها نظام التأمينات الاجتماعية السعودي بصورة إلزامية على جميع العمال دون أى تمييز فى الجنس أو الجنسية أو السن وذلك وفقاً للفقرة الأولى من المادة الرابعة من النظام.

ب- فرع المعاشات (التأمين الإلزامى ضد الشيخوخة، والعجز غير المهني والوفاة غير المهنية) ويطبق النظام المشار إليه على هذا الفرع بصورة إلزامية على جميع العمال السعوديين فقط دون أى تمييز فى الجنس بشروط وأوضاع حددتها المادة الرابعة من النظام.

**\* وفي شأن النوع الثانى: وهو التأمينات الاجتماعية الاختيارية فإن النظام قد وضع فى**

قسمه الثالث بالنسبة لها أحكاماً خاصة، ووفقاً للفقرة الرابعة من المادة الرابعة من النظام فإنه يطبق بشأن فرع المعاشات بصورة اختيارية على المواطنين السعوديين المشتغلين بالمهن الحرة، أو الذين يزاولون لحساب أنفسهم أو بالمشاركة مع غيرهم نشاطاً تجارياً أو صناعياً أو زراعياً، أو فى مجال الخدمات، وعلى الحرفيين وعلى السعوديين الذين يعملون خارج المملكة دون ارتباطهم بعلاقة عمل مع صاحب عمل مقره الرئيس داخل المملكة، وذلك وفقاً لما تحدده اللائحة التنفيذية للنظام من أحكام، وهذا يعنى تحملهم دفع الاشتراكات كاملة عن أنفسهم وعن رب العمل بأن واحد.

هذا وقد أخرجت المادة الخامسة من النظام، وعلى سبيل الاستثناء، عدة فئات عن نطاق

تطبيقه وهى:

أ- موظفو الدولة المدنيين وأفراد القوات المسلحة والشرطة الذين يتمتعون بأنظمة

معاشات خاصة.

ب- الموظفون الأجانب من أعضاء البعثات الدولية أو السياسية أو العسكرية.

- ج- العمال الذين يعملون بالأعمال الزراعية أو الحراجية أو الرعى.
- د- خدم المنازل.
- هـ- البحارة بما فيهم الصيادون البحريون وفقاً لأوضاع خاصة.
- و- العامل الأجنبي المستقدم لمدة تزيد عن ثلاثة أشهر.
- ز- عمال الاستصناع الذين لا يستخدمون أى عمال ويكون مقر عملهم فى مسكنهم.
- ح- أفراد أسرة صاحب العمل فى المنشآت العائلية التى لا يعمل بها سواهم من العمال.

## المحور الثاني

### تطور التأمينات الاجتماعية

#### فى النظام السعودى

#### أفقياً وتشريعياً ومؤسسياً

المقصود بالتطور الأفقى للنظام هو: تدرجه واتساعه من حيث عدد الفئات والطوائف العمالية التى تغطيها مظلة التأمينات الاجتماعية. وأما التطور التشريعى فيقصد به: تتبع ما صدر فى المملكة العربية السعودية من أنظمة خاصة بالتعويضات والتأمينات الاجتماعية، سواء كانت جزءاً من أنظمة العمل والعمال أو مستقلة عنها.

وأما التطور المؤسسى فإننا سوف نعى من خلاله بتتبع الجهات المسؤولة عن تطبيق أنظمة التعويضات والتأمينات الاجتماعية. وفى إشارات موجزة عن تطور التأمينات الاجتماعية أفقياً وتشريعياً، نذكر مرحلتين متميزتين: أولهما قبل نظام ١٣٨٩هـ، والثانية بعد صدور هذا النظام.

#### أولاً: مرحلة واقع التأمينات الاجتماعية قبل صدور نظام ١٣٨٩هـ:

فى النصف الثانى من القرن الرابع عشر الهجرى، صدر أول نظام يتعلق بالتعويض عن مخاطر إصابات العمل، وذلك بسبب ظهور البترول فى المملكة والتطور السريع فى صناعات استخراجة وتكريره، وما يتعرض له عمال هذه الصناعات من مخاطر مهنية تقتضى تعويضهم، وهو الأمر الذى استدعى وضع أول نظام للتعويض عن إصابات العمل.

إذ فى تاريخ ١٣٥٦/٧/١٨هـ صدر المرسوم الملكى رقم ٤٤ بإقرار نظام تعويض عمال المشاريع الصناعية والفنية عن إصابات وأمراض العمل المهنية.

ويلاحظ أن هذا المرسوم قد أوجب على صاحب العمل وحده تعويض العامل عن الإصابات التى تحدث له أثناء العمل لا بسببه، ودون إلزامه بالتعويض عن الأمراض المهنية.

ثم فى تاريخ ١٣٦٠/٤/١٣هـ، صدر أول نظام للعمل فى المملكة بمقتضى المرسوم الملكى رقم (٥٣٢٣)، ولم يتعرض هذا النظام بالتعديل لنظام التعويض الصادر بالمرسوم الملكى رقم (٤٤) فى تاريخ ١٣٥٦/٧/١٨هـ، بل أقره على حالته قاصراً تطبيقه فقط على طائفة عمال المشاريع الصناعية والفنية دون غيرها من طوائف العمال، وقد استمر العمل بالنظامين المشار إليهما إلى أن حل محلهما نظام العمل والعمال الصادر فى ١٣٦٦/١١/٢٥

الذى استحدث ولأول مرة قواعد جديدة تتعلق بالتعويض عن إصابات العمل إلى جانب القواعد المنظمة لعلاقات العمل.

#### ثانياً: مرحلة التنظيم الجديد للتأمينات الاجتماعية:

بعد أن تطورت مجالات الحياة في شتى نواحيها في المملكة على أثر الطفرة البترولية، كان لزاماً أن يواكب هذا التطور تطور مماثل في شتى النظم في المملكة، وعلى الأخص منها الأنظمة العمالية، باعتبار أن المملكة تسعى إلىعودة الوظائف من جهة، وباعتبارها من الدول الجاذبة للعمالة الأجنبية من جهة أخرى.

ومن هذا المنطلق صدر نظام خاص بالعمل والعمال بمقتضى المرسوم الملكى رقم م/٢١ بتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ، كما صدر ولأول مرة في المملكة نظام التأمينات الاجتماعية بمقتضى المرسوم الملكى ذى الرقم م/٢٢ بتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ.

ولقد شهد نظام التأمينات الاجتماعية السالف الذكر تعديلاً له بمقتضى المرسوم الملكى رقم م/٢٤ فى ١٤٠٢/٦/٢٨هـ وبموجب ذلك التعديل اقتصر الحق فى المعاش التأمينى على السعوديين فقط، دون الأجانب، وقد تمت تصفية حقوق هؤلاء برد اشتراكاتهم إليهم وفقاً للنصوص النظامية.

ومنذ تاريخ إصدار نظام التأمينات الاجتماعية المشار إليه استقل عن نظام العمل والعمال بعد أن كان قد ارتبط به لفترة من الزمن، وجدير بالذكر أن نظام التأمينات الاجتماعية سالف البيان كان يتسم بخاصيتين رئيسيتين هما:

أ- أنه لم يطبق مرة واحدة على جميع العمال وأصحاب الأعمال فى جميع أرجاء المملكة، وإنما طبق على مراحل، صدر بكل منها قرار من معالى وزير العمل والشؤون الاجتماعية.

ب- إنه قصر نطاق تطبيقه على العمال المأجورين الذين يعملون بمقتضى عقد عمل، أما العاملون المدنيون (الموظفون) الخاضعون لنظام الخدمة المدنية بالدولة، وأفراد القوات المسلحة، والشرطة، والحرس الوطنى، فقد أخضعتهم الدولة لنظم خاصة.

ويشمل نظام التأمينات الاجتماعية عمال المؤسسات العامة، وكذلك العمال لدى الدولة الذين يخضعون لنظام العمل، وهو ما نصت عليه الفقرة (١/ج) من المادة الخامسة من نظام التأمينات.

كما استثنى هذا النظام من الخضوع لأحكامه العمال المستفيدين من القواعد المتعلقة بالتعويض عن إصابات العمل التى تضمنها نظام العمل والعمال الملغى الصادر فى ١٣٦٦/١١/٢٥هـ.

وقد استمر العمل بنظام التأمينات الاجتماعية سالف البيان حتى صدر نظام التأمينات الاجتماعية الحالي بمقتضى المرسوم الملكى ذى الرقم م/٣٣ بتاريخ ١٤٢١/٩/٣هـ، ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار وزير العمل والشؤون الاجتماعية رقم ١٢٨ تأمينات وتاريخ ١٤٢١/١٠/٢٥هـ، والمنشورة بجريدة أم القرى بالعدد رقم ٣٨٣٣ وتاريخ ١٤٢١/١٢/٧هـ. وقد نصت المادة التاسعة والستون على أن يحل هذا النظام محل نظام التأمينات الاجتماعية الصادر بالمرسوم الملكى ذى الرقم م/٢٢ والتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ، ويلغى كل ما يتعارض معه من أحكام ويعمل به ابتداء من أول الشهر التالى لانقضاء ستين يوماً من تاريخ نشره.

وجدير بالملاحظة أن النظام الجديد وإن كان قد تضمن فرعين للتأمينات الاجتماعية، هما: فرع الأخطار المهنية، وفرع المعاشات، على النحو الذى أسلفناه فى المحور الأول، إلا أنه قد نص فى الفقرة الثانية من مادته الأولى على أنه: "يجوز أن توسع فروع التأمينات التى يكفلها النظام لتقديم أنواع أخرى من التعويضات، حسب الطرق النظامية"، وهو ما يعطى النظام مرونة كافية ومطلوبة لمد مظلة التأمينات الاجتماعية إلى طوائف عمالية أخرى بحسب ما تقتضيه ظروف تطور المجتمع السعودى.

ومما يدعم مرونة هذا النظام كذلك أنه قد نص فى مادته الثالثة على أنه: "يجوز للوزير (وزير العمل والشؤون الاجتماعية) أن يضع قواعد تجيز لأصحاب العمل بشكل منفرد أو مجموعة من أصحاب العمل، بإحداث منشأة خاصة للرعاية، غايتها منح عمالهم وعائلات عمالهم - إذا اقتضت الحال - منافع إضافية على تلك المنصوص عليها فى هذا النظام على أن تتضمن هذه القواعد شروط إحداث المنشأة وكيفية إدارتها وتصفياتها.

ومما يؤكد مرونة هذا النظام كذلك أنه استحدث نظام التأمين الاجتماعى الاختيارى، لفئات من المواطنين تقدم ذكرها فى المحور الأول، تاركاً للمشارك اختيارياً حرية تحديد الشريحة التى يرغب فى الاشتراك على أساسها من بين الشرائح المرفقة بالنظام، مع السماح للمشارك اختيارياً عند توقفه عن دفع اشتراكه التأمينى، دون أن تبلغ مدة اشتراكه القدر الذى يؤهله للحصول على معاش، بإلغاء اشتراكه واسترداده أو أفراد عائلته - بحسب الأحوال - مجموع الاشتراكات التى سبق أن دفعها.

وحسناً ما أقره النظام فى مادته التاسعة والخمسين من إعفاء التعويضات المنصوص عليها فيه من كل الضرائب والرسوم ومن أى نوع من أنواع الجباية.

وبعد :

فإن هذه إطلالة سريعة على تطور نظام التأمينات الاجتماعية السعودي أفقياً وتشريعياً وهي نتقلنا إلى الفقرة التالية المتمثلة بالتطور المؤسسى.

### ثالثاً: تطور نظام التأمينات الاجتماعية مؤسسياً:

رأينا فى البدايات الأولى لنظم التأمينات الاجتماعية السعودية أن نظام تعويض عمال المشاريع الصناعية والفنية عن إصابات العمل، قد أوجب على صاحب العمل وحده تعويض العامل عن إصابته، ومن ثم فإنه لم تكن هناك أية جهة مؤسسية رسمية تلتزم بتقدير التعويض ودفعه للعامل.

إلا أن النظام السعودي قد تدارك هذا القصور وأنشأ بمقتضى نظام التأمينات الاجتماعية الملغى الصادر بالمرسوم الملكى ذى الرقم م/٢٢ بتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ، المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية، جهة رسمية تقوم على إدارة التأمينات الاجتماعية فى المملكة ومقرها الرياض، بحيث تشمل الدوائر الإدارية للمؤسسة مديرية عامة ومكتباً رئيساً فى كل منطقة من مناطق المملكة، ومكاتب فرعية يصدر بإنشائها قرارات من مجلس إدارة المؤسسة حسب الحاجة، على أن تتبع تلك المكاتب الفرعية المكتب الرئيس الذى تقع فى منطقة عمله.

وقد أقر النظام الجديد المعمول به حالياً الإبقاء على المؤسسة كجهة إدارية لإدارة التأمينات الاجتماعية وتطبيق أحكام النظام مع دعمها مالياً وفنياً، وإتاحة الفرصة لها فى استثمار حصيلة اشتراكات التأمين لديها، فى إنشاء شركات أو الاشتراك فى تأسيس شركات، أو تملك وحدات استثمارية خاصة، تكون مملوكة لها بالكامل، وتدار وفقاً للأساليب التجارية، التى تدار بها الوحدات المماثلة فى القطاع الخاص ووفق اللوائح التى يصدرها مجلس إدارة المؤسسة، وهو نشاط موافق لأحكام الشريعة الإسلامية لا يشوبه الربا المحرم شرعاً، والهدف من ذلك زيادة واردات المؤسسة، لتمكين فيما بعد من توسيع نطاق الخدمات التأمينية.

وإذا كان معالى وزير العمل والشئون الاجتماعية بحكم منصبه رئيساً لمجلس إدارة المؤسسة، فما ذلك إلا لكى يمارس مهمة إشراف الدولة على المؤسسة، من حيث إنها وإن كانت تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإدارى والمالى، فإنها فى ذات الوقت مضمونة من الدولة وتخضع لإشرافها.

## المحور الثالث

### الآثار الاجتماعية والاقتصادية والسياسية

#### لنظام التأمينات الاجتماعية

تسعى التأمينات الاجتماعية إلى تحقيق أهدافها المتمثلة في مواجهة المخاطر الناجمة عن إصابات العمل والأمراض المهنية، والعجز والشيخوخة، وتخفيف آثار وفاة العائل، وذلك بالنسبة لفئة اجتماعية من ذوى الدخل الثابت والمحدود، فالهدف الإنسانى للتأمينات الاجتماعية هو تمكين هؤلاء من الحصول على ضرورات الحياة لهم أو لأفراد أسرهم بعد وفاتهم. ومن خلال الأهداف النبيلة لهذا النوع من التأمين شبه التعاونى، وبإشراف الدولة، تظهر لنا آثار متعددة المضامين، اجتماعياً واقتصادياً وسياسياً، نوجز ملامحها فيما يلى:

#### أولاً: الآثار الاجتماعية:

أ- تأمين العيش المستقر والحياة الكريمة للعامل عندما يصبح غير قادر على العمل بسبب إصابته أو مرضه أو تقدمه فى السن، وهو أثر طيب يدرأ عن العامل القلق على مستقبله فى ظروف من الضنك أو العسر.

ب- تأمين العيش المستقر والحياة الكريمة لأفراد أسرة العامل المؤمن عليه الذين كانوا يعتمدون عليه فى توفير متطلبات معيشتهم وذلك فى حالة وفاته، وهو أثر طيب كذلك، يزيل عن العامل الخوف الطبيعى والفطرى على عياله وصغاره، والذى أقره واعترف به القرآن الكريم فى قوله تعالى: ﴿وَلْيَخْشَ الَّذِينَ لَوْ تَرَكَوْا مِنْ خَلْفِهِمْ ذُرِّيَّةً ضِعَافًا خَافُوا عَلَيْهِمْ فَلْيَتَّقُوا اللَّهَ وَلْيَقُولُوا قَوْلًا سَدِيدًا﴾.. النساء (٩).

ونحن لا نبالغ إذا قلنا بأن الطبقة العاملة محدودة الدخل فى كل مجتمع، هى أكثر طبقات المجتمع انتماء ووطنية، بل وهى الأكثر حرصاً على التعليم، حيث ترى فيه الخلاص من الفقر والمعاناة، وهى فوق ذلك أكثر طبقات المجتمع تمسكاً بالعادات والأعراف الوطنية الأصيلة، وأن فى تأمين مستقبل حياة هذه الطبقة تأمين للحياة الاجتماعية فى المجتمع بكل أبعادها ومظاهرها، ومن ثم فنحن لا نبالغ إذا قلنا بأن المعاش أو التعويض التأمينى الذى يحصل عليه العامل المؤمن عليه فى حالة فقده لأجره، نتيجة تعرضه لأحد المخاطر الاجتماعية آفة البيان، إنما يمثل تعويضاً له عن إسهامه فى حياة المجتمع ورفعته، وما بذله من جهد وعمل فى سبيله.

ج- تمثل التأمينات الاجتماعية الآلية أو الأداة الرئيسة في الوقت الراهن لتحقيق التكافل والتضامن بين أفراد المجتمع، بما يعكسه هذا التكافل من تحقيق الأمن والسلام الاجتماعيين وإزالة التباغض والتحاسد بين الأفراد.

د- يمكن للتأمينات الاجتماعية إحداث أثر اجتماعي حرص الإسلام على تأكيده، وسن التشريعات اللازمة لتحقيقه، وهو إعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة بما يسهم في تقليل الفوارق بين طبقات المجتمع ورفع المستوى الاجتماعي للطبقات الفقيرة فيه.

### ثانياً: الآثار الاقتصادية:

إن من أهم الآثار الاقتصادية التي يمكن أن تنتج عن التأمينات الاجتماعية أثرين هامين هما:

١- زيادة إنتاجية العامل خلال فترة خدمته من حيث إن عنصر العمل كأهم عنصر في العمليات الإنتاجية يتحلل في ذاته إلى مكونين رئيسيين هما: الألم، والوقت. أما عن المكون الأول للعمل وهو الألم، فكل عمل ينهض به الإنسان يكون عادة مصحوباً بالألم، لأن الإنسان وهو يعمل يقاوم ميله إلى البطالة والكسل، فهو يعمل مدفوعاً بأسباب خارجية مثل الرغبة في تأمين مستقبل حياته وحياة بنيه من بعده، وكلما ازدادت درجة الاضطرار إلى العمل، كلما كان العمل أكثر ألماً، وبصفة خاصة عند العامل الأجير، الذي تفرض عليه ضرورات حياته اليومية بأداء عمله اليومي، وكلما عمل الإنسان، كلما ازداد ألماً مع مضي الوقت.

وأما المكون الثاني لعنصر العمل وهو الوقت، فإنه ملحوظ في تحقيق النتيجة من أى عمل، فإنه لكي تتحقق هذه النتيجة، لابد من مضي شيء من الوقت، وعمر الإنسان قصير، وأقصر منه حياته الإنتاجية، فهو لا يستطيع أن يعمل كل ساعات اليوم، ولا كل أيام السنة، ولا كل سنين عمره، ولا في أيام مرضه، وهو لا ينتج في كل سنين عمره، فسنوات الطفولة والتدريب والكبر، سنوات غير منتجة والعامل لا يبدأ في كسب معاشه عادة إلا إذا بلغ واشتد عوده وقوى على الكسب، وتأخذ قواه في التراجع إذا قرب من الستين فإذا تجاوزها فقد ينقطع عن العمل، قال تعالى: ﴿اللَّهُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ ضَعْفٍ ثُمَّ جَعَلَ مِنْ بَعْدِ ضَعْفٍ قُوَّةً ثُمَّ جَعَلَ مِنْ بَعْدِ قُوَّةٍ ضَعْفًا وَشَيْبَةً يَخْلُقُ مَا يَشَاءُ وَهُوَ الْعَلِيمُ الْقَدِيرُ﴾ (الروم ٥٤).

فالألم والوقت إذن مكونان رئيسان للعمل المنتج، ولابد من أحدهما في الاعتبار عند الرغبة في زيادة إنتاجية العامل، بما يعنى أن إنتاجية العامل لا تحتل إضافة مكون ثالث للعمل مثل الخوف على مستقبل حياته عند العجز أو المرض أو الشيخوخة، أو الخوف على مستقبل بنيه إذا فاجأه الموت أو داهمه المرض.



ومما لا جدال فيه أن إضافة الخوف أو القلق إلى مكوّنَي العمل الرئيسيين (الالم والوقت) يقلل من إنتاجية العمل والعامل معاً، بما يحدثه من تشتت الذهن وانصراف الهمّة وفتور النشاط لدى العامل، والعكس في كل الأحوال صحيح، ومن ثم فإنه لا غرر إذن إذا قلنا بأن للتأمينات الاجتماعية بما تبعته في نفس العامل من شعور بالطمأنينة على مستقبل حياته وحياة بنيّه عند تعرضه لأيّة مخاطر اجتماعية، أثراً على زيادة إنتاجية العامل خلال مدة خدمته.

٢- وأما الأثر الاقتصادي الثاني للتأمينات الاجتماعية فهو الاستقرار الاقتصادي من خلال ديمومة التوازن بين الطلب الكلي والعرض الكلي لكل من سلع وخدمات الاستهلاك والإنتاج معاً حيث من المعلوم وفقاً لقواعد النظرية الاقتصادية أن للطلب الكلي الفعال شقين أو جانبين، أولهما ويتمثل في الطلب العام أي المتحقق من جانب الدولة ومؤسساتها وهيئاتها العامة على سلع وخدمات الاستهلاك، ويتمثل الثاني في الطلب الخاص أو طلب مجموع الأفراد في المجتمع على نفس السلع والخدمات، واختلال أي من جانبي الطلب المتقدمين بالزيادة أو النقص يؤدي بالضرورة إما إلى التضخم وإما إلى الانكماش، ولكلتا الظاهرتين انعكاسات سيئة على الاقتصاد القومي لأي دولة.

ومعلوم أن الطبقة العاملة في كل مجتمع يتزايد لديها الميل الحدي للاستهلاك، وأن هذه الطبقة تشكل في كل مجتمع نسبة كبيرة من حجم السكان، بما من شأنه ومن مقتضاه القول بتأثيرها الكبير والمتزايد على أحد شقي الطلب الكلي الفعال، وهو الطلب الخاص على سلع وخدمات الاستهلاك.

وعلى افتراض عدم وجود التأمينات الاجتماعية، فإن الطلب الخاص المشار إليه سوف يشهد حالة من عدم الاستقرار، لتوقفه من جانب كل من يتعرض لأحد المخاطر الاجتماعية سالفة البيان. أما على افتراض وجود التأمينات الاجتماعية، فإن الطلب الخاص للطبقة العاملة سوف يعيش حالة من الاستقرار، على الرغم من توقف أجر نسبة من العمال نتيجة تعرضهم لأنواع المخاطر الاجتماعية، وتعليل ذلك هو أن الأداءات والمعاشات التأمينية الاجتماعية، سوف تعوضهم عن هذا الأجر الذي انقطع عنهم لإصابتهم، فيظل طلبهم الخاص على سلع وخدمات الاستهلاك ثابتاً دون ما تأثر بتلك المخاطر.

ولا شك في أن استقرار الطلب الكلي الفعال في أي اقتصاد وطني سوف ينعكس إيجاباً على نموه المضطرد، ويمكن الدولة والمستثمرين الأفراد من وضع خططهم المستقبلية على هدى مرئيات وتوقعات قريبة من الواقع، وغنى عن البيان ما لانقطاع الدخل من آثار مدمرة على الصعيد الاجتماعي والتربوي والثقافي وغيره مما لا يحتاج إلى تعداد.

## ثالثاً: الآثار السياسية للتأمينات الاجتماعية:

- لا شك أن للتأمينات الاجتماعية انعكاسات إيجابية على استقرار النظام السياسى فى كل دولة، ويتضح تأثيرها على استقرار الحياة السياسية والنظام السياسى للدولة من الوجوه التالية:
- ١- إنها تنزع فتيل المواجهة بين العمال وأصحاب الأعمال فى حالة إصابة العامل بأى خطر اجتماعى، من حيث إن أصحاب الأعمال يسهمون بحصة يحددها النظام فى اشتراك التأمينات الاجتماعية تحسباً لما قد يداهم العامل من مخاطر اجتماعية.
  - ٢- إنها تغنى الدولة عن أية مواجهة محتملة مع أصحاب الأعمال فيما لو فرضت الدولة ضرائب تحويلية لصالح العمال الذين قد تداهمهم بعض المخاطر الاجتماعية.
  - ٣- أنها تدرأ عن الدولة ضغوط النقابات العمالية، استجابة لمطالب العمال الذين يقعون تحت طائلة الحاجة لما قد يصيبهم من المخاطر الاجتماعية.
  - ٤- أنها كذلك تدرأ عن الدولة شرور وتمرد الفئات العمالية التى قد تتعرض للمخاطر الاجتماعية، وتفقد بسببها مصادر رزقها حيث يمكن أن يدفعهم صراخ بطونهم الجائعة إلى الإخلال بالأمن العام والسكينة فى المجتمع.

خلاصة القول إذن فى هذا المضمار أن التأمينات الاجتماعية، كوجه من وجوه التكافل والتضامن الاجتماعيين، تؤدى دوراً هاماً وحيوياً فى تحقيق السلام الاجتماعى، واستقرار النظام السياسى فى كل دولة، ويجب العمل على تطوير خدماتها والله من وراء القصد.

## فائمه بأهم مراجع البحث

- ١- د/ السيد عيد نايل - الوسيط فى شرح نظامى العمل والتأمينات الاجتماعية فى المملكة العربية السعودية - عمادة شئون المكتبات جامعة الملك سعود.
- ٢- أ.د/ محمد حسين منصور - التأمينات الاجتماعية منشأة المعارف بالإسكندرية.
- ٣- أ.د/ حسام الدين الأهوانى - أصول قانون التأمين الاجتماعى - دار النهضة العربية - القاهرة ١٤٠١هـ/ ١٩٨١م.
- ٤- أ.د/ محمد فاروق الباشا - التأمينات الاجتماعية ونظامها فى المملكة العربية السعودية - معهد الإدارة العامة ١٤٠٨هـ، طبعة ١٤١٦هـ (معدلة).
- ٥- د/ غريب الجمال - التأمين التجارى والبديل الإسلامى - القاهرة ١٩٧٩م.
- ٦- الأستاذان د/ مصطفى الجمال، د/ حمدى عبد الرحمن - التأمينات الاجتماعية مؤسسة شباب الجامعة - الاسكندرية ١٩٧٤م.
- ٧- أ.د/ محمد لبيب شنب - دروس فى قانون التأمين الاجتماعى - دار النهضة العربية - القاهرة ١٩٧٦م.
- ٨- د/ فتحى عبد الصبور - الوجيز فى نظام التأمينات الاجتماعية السعودى - معهد الإدارة العامة - الرياض - ١٣٩٦هـ.





جامعة الأزهر  
مركز صالح عبد الله كامل  
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

## دور التأمينات الاجتماعية في شبكة الأمان الاجتماعى

إعداد

الأستاذ/ محمد حامد الصياد

وكيل أول وزارة التأمينات (سابقاً)

رئيس صندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بالحكومة (سابقاً)

---

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

---



## مقدمة:

تولي الدولة ممثلة في وزارة التأمينات والشئون الاجتماعية عناية كبيرة لتقديم الرعاية والمساعدة لأفراد المجتمع - وذلك من خلال عدة برامج تهتم بالمحافظة على مستوى الدخل - هي : -

- ١ - التأمينات الاجتماعية .
- ٢ - المساعدات الاجتماعية .
- ٣ - القروض الدوارة والتدريب للنهوض بالأنشطة الإنتاجية المربحة .

هذا وقد أكد السيد الرئيس حسني مبارك في افتتاح الدورة البرلمانية الجديدة لمجلس الشعب والشورى في ١٤ نوفمبر ١٩٩٨ على أن :

- الدولة هي التي تحافظ على التوازن المطلوب بين مصالح كل فئات المجتمع .. وهي التي تضع السياسات اللازمة لتحقيق العدالة الاجتماعية .. والتي تظل من أهم الركائز الأساسية للحكم في مصر ... وتتمثل الرعاية الخاصة لمحدودي الدخل في الخدمات الأساسية وفي توفير الدواء ورغيف الخبز بأسعار لا تتجاوز قدرتهم ، وأن هذا الالتزام مستمر وأساسي .. لا تستطيع الدولة أن تتخلى عنه أو تفرط فيه مهما تكن الظروف .

كما نص الدستور الدائم الصادر في سبتمبر ١٩٧١ في المادة ١٧ منه

على أن :

" تكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعي والصحي ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعا وذلك وفقا للقانون " .

وللحماية الاجتماعية في مصر تاريخ طويل جدا قد يمتد إلى عصر الفراعنة ، وبعد أن أصبحت مصر جزءا من العالم الإسلامي نتيجة للفتح العربي تأثرت أشكال الرعاية التقليدية في مصر بالمفاهيم الإسلامية ومنها " الزكاة " باعتبارها أحد أركان الإسلام الخمس . وقد عرفت مصر نظم المعاشات علي نطاق ضيق منذ منتصف القرن التاسع عشر ، وقد تدرجت في التوسع في تطبيق هذه النظم حتى اكتملت مظلة التأمين الاجتماعي في العقد الثالث من النصف الثاني من القرن العشرين .

وباكتمال مظلة التأمين الاجتماعي ظهرت بعض السلبيةات يتطلب الأمر مواجهتها من خلال بعض المقترحات حفاظا على هذا الصرح العظيم في أداء دوره في التنمية الاجتماعية .

ونتناول بدأ المراجع دور التأمينات الاجتماعية فى شبكة الأمان الاجتماعى " من خلال النقاط الرئيسية الآتية :

**الفصل الأول: المراحل التى مرت بها نظم المعاشات والتأمين الاجتماعى منذ منتصف القرن التاسع عشر حتى الآن :**

والتي يتضح منها أن تطبيق نظم المعاشات كانت فى نطاق عدد محدود من الموظفين قبل ثورة يوليو ١٩٥٢ ، وقيام الثورة بدأت خطوات التوسع فى تطبيق المعاشات والتأمين الاجتماعى على العاملين لحساب الغير بالحكومة وقطاعى الأعمال العام والخاص ، ثم بدأت مرحلة جديدة من امتداد مظلة التأمين الاجتماعى إلى فئات أخرى مع بداية السبعينيات حيث امتدت الحماية التأمينية إلى أصحاب الأعمال ومن فى حكمهم ، وإلى العاملين المصريين بالخارج ، ثم إلى فئات العمالة غير المنتظمة .

**الفصل الثانى : مظلة التأمين الاجتماعى :**

وقد تضمن هذا الفصل مفهوم مظلة التأمين الاجتماعى من حيث :

**أولاً: امتدادها من حيث التطبيق إلى جميع من هم فى سن العمل :**

وذلك من خلال مجموعة من القوانين شملت العاملين لحساب الغير بالحكومة والقطاع العام والقطاع الخاص ، وأصحاب الأعمال ومن فى حكمهم ، المصريين العاملين بالخارج ، العمالة غير المنتظمة ، العسكريين ، بالإضافة إلى قانون للمعاشات الاستثنائية لتغطية بعض الحالات التى لم تنتفع بقوانين التأمين الاجتماعى والمعاشات .

**ثانياً: تضمن قوانين التأمين الاجتماعى المشار إليها العديد من المزايا :**

أهمها المعاش باعتباره بديل الدخل الذى ينقطع فى حالة تحقق أحد المخاطر المؤمن ضدها ( الشيخوخة والعجز والوفاة وإصابة العمال والمرض والبطالة ) .

**ثالثاً: المستحقون فى المعاش عن المؤمن عليه أو صاحب المعاش :**

حيث يتسع مفهوم الأسرة المعالة ليشمل :

المطلقة والأرملة والأرمل والإبن والبنت والوالد والوالدة والأخ والأخت ، ويتم

استعراض شروط الاستحقاق لكل من المستفيدين المشار إليهم .



#### رابعاً: الزيادات الدورية للمعاشات :

حيث يتم استعراض ما توليه الدولة من رعاية لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم بتقرير زيادات دورية ( تعادل ما يتم تقريره للعاملين بالدولة ) تتحملها الخزانة العامة للدولة - حيث تضاعفت المعاشات المستحقة في ١/٧/٢٠٠٢ إلى ما يقرب من سبعة أضعاف ما كانت عليه قبل ١/٧/٨٧ .

#### الفصل الثالث: بعض السلبيات وكيفية مواجهتها :

نظراً لما يمثله نظام التأمين الاجتماعي من أهمية بالغة لمجموع المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم - ونظراً لما يمثله هذا النظام من أبعاد إقتصادية لجميع أفراد المجتمع المصري حيث امتدت مظلة التأمين الاجتماعي إلى كل مواطن مصري سواء كان ذلك بشكل مباشر ( المؤمن عليه وصاحب المعاش ) أو بشكل غير مباشر ( أفراد الأسرة ) - فإن الأمر يتطلب بعض الإجراءات العاجلة الواجب اتخاذها لمواجهة بعض سلبيات التطبيق .

وقد تم تناول هذه الإجراءات تحت العناوين الآتية :

١ - في مجال تمويل نظم التأمين الاجتماعي.

٢ - في مجال زيادة الاشتراكات.

٣ - في مجال ترشيد الإنفاق.

## الفصل الأول

# المراحل التي مرت بها نظم المعاشات والتأمين الاجتماعي منذ منتصف القرن التاسع عشر حتى الآن

عرفت مصر نظم المعاشات منذ منتصف القرن التاسع عشر ، وذلك من خلال عدة مراحل — كما يلي :

أولاً : مرحلة ما قبل ثورة يوليو ١٩٥٢ :

### ١ - اللائحة السعيدية :

حيث صدر أول تشريع بنظم المعاشات لبعض فئات موظفي الحكومة في ٢٦ ديسمبر ١٨٥٤ — وكانت هذه المعاشات تمول من خزانة الدولة ولا يساهم الموظفون بأية اشتراكات.

### ٢ - المعاشات في عهد إسماعيل :

عندما ساءت أحوال الدولة المالية في عهد الخديوى إسماعيل صدر الأمر العالى رقم ٢١ لسنة ١٨٧٠ في ١٦ أكتوبر ١٨٧٠ الذى فرض على الموظفين أداء اشتراك لحساب المعاشات يعادل ٣,٥ % من المرتبات .

### ٣ - المعاشات فى عهد توفيق :

صدرت لائحة تسوية حالة المستخدمين الملكيين فى ١٠ إبريل ١٨٨٢ حيث قررت فيها المزايا الجديدة وفى سبتمبر سنة ١٨٨٤ صدرت لائحة أخرى قسمت الموظفين إلى فئتين : -  
أ - داخل الهيئة وهؤلاء يسرى عليهم المعاش .  
ب - خارج الهيئة وهؤلاء ليس لهم حق فى المعاش .

وفى ٢١ يونيو ١٨٨٧ صدرت لائحة توفيق لتقرر نظاماً جديداً للمعاشات كما رفعت الاشتراك إلى ٥ % .

### ٤ - قانون سنة ١٩٠٩ :

صدر القانون رقم ٥ لسنة ١٩٠٩ بشأن قانون المعاشات الملكية متضمناً بعض التطورات والمزايا فى نظام المعاشات .

٥ - قانون سنة ١٩٢٩ :

صدر القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٢٩ واستمر تنفيذه حتى سنة ١٩٣٥ حيث أوقف تطبيقه على جميع الموظفين الذين التحقوا بالخدمة بعد هذه السنة ما عدا رجال القضاء والشرطة - وقد زيدت فيه الاشتراكات إلى ٧,٥ % .

ثانياً : مرحلة ما بعد ثورة يوليو ١٩٥٢ :

١ - معاشات العاملين بالحكومة :

ظل موظفو الحكومة الذين أوقف تشييتهم إعتباراً من سنة ١٩٣٥ وكذلك المستخدمون والخدمة الخارجون عن هيئة العمال وعمال اليومية محرومين من نظم المعاشات وكان لهم الحق فى مكافأة تؤدى لهم فى أحوال معينة حتى عام ١٩٥٢ - حيث توالى القوانين التى أصدرتها الثورة فى هذا المجال وذلك على النحو التالى :

أ- القانون رقم ٣١٦ لسنة ١٩٥٢ :

حيث تم بموجبه إنشاء صندوق للتأمين وأخر للإدخار والمعاشات لموظفي الحكومة المدنيين.

ب - القانون رقم ٣٩٤ لسنة ١٩٥٦ :

وقد حول هذا القانون نظام التأمين والإدخار إلى نظام معاشات .

ج - القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٦٠ والقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٦٠ :

وذلك خلال فترة الوحدة مع سوريا - حيث كان الأول خاص بإصدار قانون التأمين والمعاشات لموظفى الدولة المدنيين ، والثانى بإصدار قانون التأمين والمعاشات لمستخدمى الدولة وعمالها الدائمين

د - القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣ :

بإصدار قانون التأمين والمعاشات لموظفى الدولة ومستخدميها وعمالها الدائمين حيث تم من خلال هذا القانون إدماج كل من القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٦٠ والقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٦٠ فى قانون واحد .

٢ - معاشات العاملين سقلماعى لأعمال العام والخاص :

لم يكن للعاملين فى غير الحكومة أى حقوق سوى مكافأة نهاية الخدمة المقررة بقانون عقد العمل الفردى - وحيث لا تعتبر مكافأة نهاية الخدمة علاجاً للمشاكل التى تواجه العامل وأسرتة فى حالات الشيخوخة والعجز والوفاة - لذلك فقد تم تطوير مكافأة نهاية الخدمة كما يلى : -

أ - القانون رقم ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ :

حيث أنشئ بمقتضاه صندوق للتأمين وأخر للإدخار للعمال الخاضعين لأحكام المرسوم بقانون رقم ٣١٧ لسنة ١٩٥٢ بشأن عقد العمل الفردى .

ب - القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ :

صدر هذا القانون خلال فترة الوحدة بين مصر وسوريا ، وقد حول نظام التأمين إلى معاشات شهرية فى حالتى العجز والوفاة .

ج - القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٦١ :

ادمج هذا القانون نظام التأمين ونظام الإدخار فى نظام معاشات واحد سمي بنظام تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة ، ويمول باشتراكات من صاحب العمل والعامل .

د - القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ :

استكملت التأمينات الاجتماعية حلقاتها بصور هذا القانون حيث تضمن إلي جانب تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة كل من تأمين إصابات العمل وتأمين المرض وتأمين البطالة .

٣ - قانون التأمين الاجتماعى الموحد للعاملين بالحكومة والقطاع العام والخاص :

بتاريخ ١٩٧٥/٩/١ صدر القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ الذى وحد قوانين التأمين والمعاشات للعاملين فى الحكومة مع قانون التأمين الاجتماعى للعاملين بالقطاعين العام والخاص.

٤ - التأمين على أصحاب الأعمال ومن فى حكمهم :

إمتدت التغطية التأمينية إلى أصحاب الأعمال بموجب القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧٣ إعتباراً من ١٩٧٣/١١/١، والذى حل محله القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ إعتباراً من ١٩٧٦/١٠/١.

٥ - التأمين الاجتماعي على العاملين المصريين بالخارج :

إمتدت التغطية التأمينية إلى العاملين المصريين بالخارج غير المؤمن عليهم بالداخل بموجب القانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٧٣ إعتباراً من ١ / ١١ / ١٩٧٣ ، والذي حل محله القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ إعتباراً من ١ / ٨ / ١٩٧٨ .

٦ - التأمين الاجتماعي الشامل :

بتاريخ ١ / ١ / ١٩٧٦ بدأ العمل بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٧٥ بشأن التأمين الاجتماعي الشامل على فئات العمالة غير المنتظمة - والذي حل محله القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ من ١ / ٧ / ١٩٨٠ .

## الفصل الثانى

### مظلة التأمين الاجتماعى

تتردد كثيراً عبارة " مظلة التأمين الاجتماعى " وقد يكون من المفيد أن نوضح لماذا أطلقت هذه العبارة ؟ ومدى تطابقها مع الواقع - وذلك على النحو التالى:

أولاً : مجال التطبيق .

ثانياً : أنواع التأمين والمزايا .

ثالثاً : المستحقون فى المعاش عن المؤمن عليه أو صاحب المعاش .

رابعاً : الزيادات الدورية للمعاشات .

#### أولاً : مجال التطبيق

تمتد الحماية التأمينية فى جمهورية مصر العربية لجميع المواطنين من خلال مجموعة من القوانين هى :

- ١ - قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .
- ٢ - قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ .
- ٣ - قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ .
- ٤ - قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ .
- ٥ - قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ .
- ٦ - قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧١ لسنة ١٩٦٤ .

ونتناول فيما يلى مجال التطبيق للقوانين المشار إليها :

أولاً : قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ينتفع بهذا القانون

كل من يعمل لحساب الغير - ويشمل ذلك :

- ١ - العاملون بالجهاز الإدارى للدولة والهيئات العامة والمؤسسات العامة .
- ٢ - العاملون بالوحدات الإقتصادية التابعة لأى من الجهات المشار إليها وغيرها من الوحدات الإقتصادية بالقطاع العام وقطاع الأعمال العام .
- ٣ - العاملون الخاضعون لأحكام قانونى العمل الذين تتوافر فيهم الشروط الآتية :  
أ - أن يكون سن المؤمن عليه ١٨ سنة فأكثر .

ب- أن تكون علاقة العمل التي تربط المؤمن عليه بصاحب العمل منتظمة وذلك باستثناء عمال المقاولات وعمال الشحن والتفريغ .

وتعتبر علاقة العمل منتظمة إذا كان :

(١) العمل الذي يزاوله العامل يدخل بطبيعته فيما يزاوله صاحب العمل من نشاط .

(٢) أو كان يستغرق ستة أشهر على الأقل .

ومع عدم الإخلال بأحكام الاتفاقيات الدولية التي صدقت عليها جمهورية مصر العربية يشترط لسريان أحكام القانون على الأجانب الخاضعين لقانون العمل :

(١) ألا تقل مدة العقد عن سنة .

(٢) أن توجد اتفاقية بالمعاملة بالمثل سواء كانت ثنائية أو دولية ، وفيما يلي بيان الدول

التي يعامل مواطنوها تأمينياً معاملة المصريين :

( اليونان - قبرص - يوغوسلافيا - المغرب - ليبيا - السودان - الأردن - سوريا

- العراق - لبنان - الصومال - فلسطين )

٤ - المشتغلون بالأعمال المتعلقة بخدمة المنازل فيما عدا من يعمل منهم داخل المنازل

الخاصة حيث لا تسرى أحكام القانون المشار إليه فيمن يتوافر بشأنهم الشرطين الآتيين :

أ - أن يكون محل مزاوله العمل داخل منزل معد للسكن الخاص .

ب- أن يكون العمل الذي يمارسه يدوياً لقضاء حاجات شخصيه للمخدوم أو ذويه .

٥ - تسرى أحكام تأمين إصابات العمل في شأن :

أ - العاملين الذين تقل أعمارهم عن ١٨ سنة .

ب - المتدربين .

ووفقاً لقانون العمل فإنه يعتبر عاملاً متدرجاً كل من يتعاقد مع صاحب

عمل للعمل لديه بقصد تعلم مهنة أو صناعة ، ويجب أن يكون عقد عمل المتدرج

بالكتابة وتحدد فيه مدة تعلم المهنة ومراحلها المتتابعة والأجر بصورة متدرجة في

كل مرحلة من مراحل التعليم على ألا تقل في المرحلة الأخيرة عن الحد الأدنى

للأجور لفئة العمال في المهنة التي يتدرج فيها .

ج - التلاميذ الصناعيين .

د - الطلاب المشتغلين في مشروعات التشغيل الصيفي .

هـ - المكلفين بالخدمة العامة وفقاً للقانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٣ في

شأن الخدمة العامة للشباب الذي أنهى المراحل التعليمية .

ثانيا - قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ :

تسرى أحكام هذا القانون على كل من يعمل لحساب نفسه ، ويشمل ذلك :

- ١ - الأفراد الذين يزاولون لحساب أنفسهم نشاطاً تجارياً أو صناعياً أو زراعياً والحرفيون وغيرهم ممن يؤدون خدمات لحساب أنفسهم .
- ٢ - الشركاء المتضامنون في شركات الأشخاص .
- ٣ - المشتغلون بالمهن الحرة ، ويحدد تاريخ بدء انتفاع كل مهنة من هذه المهن بأحكام هذا التأمين بقرار من وزير التأمينات والشئون الاجتماعية - وفيما يلي تواريخ بدء الانتفاع وفقاً للقرارات الوزارية الصادرة بهذا الشأن .

| تاريخ بدء الانتفاع | قرار وزاري | المهنة                                                                                   |
|--------------------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| ١٩٧٦/١٠/١          | ١٩٧٦/٢٦٨   | أعضاء نقابة التجار                                                                       |
| ١٩٧٦/١٠/١          | ١٩٧٦/٢٧٠   | أعضاء نقابات المهن الطبية (الأطباء البشريون-الصيدلة- أطباء الأسنان - الأطباء البيطريون ) |
| ١٩٧٦/١٠/١          | ١٩٧٦/٢٧١   | أعضاء نقابة المهن الزراعية                                                               |
| ١٩٧٦/١٠/١          | ١٩٧٦/٢٧٢   | أعضاء نقابة المهندسين                                                                    |
| ١٩٧٦/١٠/١          | ١٩٧٦/٢٨٩   | أعضاء نقابة المهن التطبيقية                                                              |
| ١٩٧٦/١٠/١          | ١٩٨١/٢٠١   | أعضاء نقابة التطبيقين                                                                    |

- ٤ - الأعضاء المنتجون في الجمعيات التعاونية الإنتاجية الذين يشتغلون لحساب أنفسهم .
- ٥ - مالكو الأراضي الزراعية التي تبلغ مساحتها عشرة أفدنه فأكثر
- ٦ - حائزو الأراضي الزراعية التي تبلغ مساحتها عشرة أفدنه فأكثر .
- ٧ - ملاك العقارات المبنية التي يبلغ نصيب كل منهم ٢٥٠ جنيهاً فأكثر سنوياً من قيمتها الإيجارية المتخذة أساساً لربط الضريبة العقارية .
- ٨ - أصحاب وسائل النقل الآلية للأشخاص والبضائع .
- ٩ - المأذونون الشرعيون ، والموثقون المنتدبون من غير الرهبان .
- ١٠ - الأدباء والفنانون .
- ١١ - العمدة والمشايخ .
- ١٢ - المرشدون والادلاء السياحيون .



- ١٣ - الوكلاء التجاريون .
- ١٤ - القساوسة والشماسة المكرسون .
- ١٥ - الشركاء المتضامنون فى شركات التوصية البسيطة والتوصية بالأسهم .
- ١٦ - أعضاء مجلس الإدارة والأعضاء المنتدبون فى الشركات المساهمة بالقطاع الخاص .
- ١٧ - المديرون فى الشركات ذات المسئولية المحدودة .
- ١٨ - أصحاب الصناعات المنزلية والبيئية والريفية والأسرية وذلك إذا كان المنتفع يستخدم عاملاً أو أكثر .
- ١٩ - أصحاب المراكب الشراعية ، فى قطاعات الصيد والنقل النهري والبحرى وذلك إذا كان المنتفع يستخدم عاملاً أو أكثر .
- ٢٠ - صغار المشتغلين لحساب أنفسهم إذا كان المنتفع :-
- أ - يستخدم عاملاً أو أكثر .
- ب - أو كان يباشر العمل فى محل عمل ثابت له سجل تجارى أو تتوافر فى شأنه شروط القيد فى السجل التجارى أو يكون محل النشاط خاضعاً لنظام الترخيص من جانب أى من الأجهزة المعنية .
- ٢١ - ورثة أصحاب الأعمال فى المنشأة الفردية إذا توافرت إحدى الحالات الآتية بالإضافة إلى شروط الانتفاع الأخرى : -
- أ - إذا كانت المنشأة فى تاريخ وفاة المورث يعمل بها أكثر من عامل
- ب - إذا كان نصيب الوارث من الدخل السنوى للمنشأة المتخذ أساساً لربط الضريبة لا يقل عن فئة الحد الأدنى لدخل الاشتراك السنوي الوارد بالجدول رقم (١) المرفق بالقانون فى تاريخ وفاة المورث .
- ج - متولى الإدارة فى جميع الأحوال .

ثالثاً : قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ :

تسرى أحكام هذا القانون على العاملين المصريين فى الخارج من غير الخاضعين

لأحكام القانونين رقمى ٧٩ لسنة ١٩٧٥ و ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ الآتي بيئاتهم :

- ١ - العاملون المرتبطون بعقود عمل شخصية .
- ٢ - العاملون لحساب أنفسهم .
- ٣ - العاملون بوحدة المنظمات الدولية والإقليمية داخل جمهورية مصر العربية .
- ٤ - المهاجرون من الفئات المشار إليها فى البنود السابقة المحتفظ لهم بالجنسية المصرية .

رابعاً : قانون التأمين الاجتماعي - الصادر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ :

يسرى هذا القانون على فئات العاملين الذين لم تشملهم قوانين المعاشات والتأمين

الاجتماعي - وهم :

١ - العاملون المؤقتون في الزراعة سواء في الحقول والحدائق والبساتين أو في مشروعات تربية الماشية أو الحيوانات الصغيرة أو الدواجن أو في المناحل أو في أراضي الاستصلاح والاستزراع

ويقصد بالعاملين المؤقتين من تقل مدة عملتهم لدى صاحب العمل عن ستة أشهر متصلة أو كان العمل الذي يزاولونه لا يدخل بطبيعته فيما يزاوله صاحب العمل من نشاط .

٢ - حائزوا الأراضي الزراعية الذين تقل مساحة حيازتهم عن عشرة أفدنة سواء كانوا ملاكاً أو مستأجرين بالأجرة أو بالمزارعة .

٣ - ملاك الأراضي الزراعية ( غير الحائزين لها ) ممن تقل ملكيتهم عن عشرة أفدنة .

٤ - ملاك المباني الذين يقل نصيب كل مالك في ريعها عن مائتين وخمسين جنيهاً سنوياً .

٥ - العاملون في الصيد لدى أصحاب الأعمال في القطاع الخاص .

٦ - عمال التراحيل .

٧ - صغار المشتغلين لحساب أنفسهم كالباعة الجائلين ومنادي السيارات وموزعي الصحف وماسحي الأحذية المتجولين وغيرهم من الفئات المماثلة والحرفيين متى توافرت في شأنهم الشروط الآتية :

أ - عدم استخدام عمال .

ب - عدم ممارسة النشاط في محل عمل ثابت له سجل تجارى أو تتوافر في شأنه شروط القيد في السجل التجارى أو ألا يكون محل النشاط خاضعاً لنظام الترخيص من جانب أى من الأجهزة المعنية .

٨ - المشتغلون داخل المنازل الخاصة الذين تتوافر في شأنهم الشروط الآتية :

أ - أن يكون محل مزاوله العمل داخل منزل معد للسكن الخاص .

ب - أن يكون العمل الذى يمارسه يدوياً لقضاء حاجات شخصية للمخدوم أو ذويه .

٩ - أصحاب المراكب الشراعية في قطاعات الصيد والنقل النهري والبحرى وأصحاب وسائل النقل البسيطة ويشترط في هؤلاء جميعاً ألا يستخدموا عمالاً .

١٠ - المتدرجون بمراكز التدريب المهني لمرضى الجذام .

١١ - المرتلون والقيمة وغيرهم من خدام الكنيسة غير الخاضعين لقانون التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال .

١٢ - الناقهين من مرضى الدرر الملحقون بمراكز التدريب التابعة للجمعيات المختلفة لمكافحة الدرر .

١٣ - الرائدات الريفيات والرائدات الحضريات .

١٤ - محفظي وقراء القرآن الكريم من الدرجة الثانية .

١٥ - ورثة أصحاب الأعمال في المنشآت الفردية الذين لم تتوافر في شأنهم إحدى الحالات الموضحة بالبند ٢١ من ثانياً وبالتالي لا يخضعون للقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ - وعلى ذلك فإن وريثة أصحاب الأعمال المشار إليهم يخضعون لأحكام القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ إذا توافرت في شأنهم الشروط الآتية : -

أ - إذا كانت المنشأة في تاريخ وفاة المورث لا يعمل بها أكثر من عامل .

ب - إذا كان نصيب الوارث من الدخل السنوي للمنشأة المتخذ أساساً لربط الضريبة يقل عن فئة الحد الأدنى لدخل الاشتراك السنوي الوارد بالجدول رقم (١) المرفق بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ في تاريخ وفاة المورث .

ج - المستفيد غير متولى الإدارة .

١٦ - أصحاب الصناعات المنزلية والريفية والأسرية ، وذلك إذا كان المنتفع لا يستخدم عاملاً .

واعتباراً من ١٩٨٠/٧/١ تخضع هذه الفئات لأحكام نظام التأمين الاجتماعي الشامل الصادر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ المشار إليه .

ويستمر انتفاع من يقضى فترة عقوبة داخل السجن من الفئات المشار إليها بأحكام القانون المشار إليه .

**خامساً : قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة الصادر بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ :**

تسرى أحكام هذا القانون على المنتفعين الآتي بيانهم :

١ - الضباط العاملون وضباط الشرف بالقوات المسلحة .

٢ - ضباط الصف والجنود المتطوعين ومجددوا الخدمة ذو الرواتب العالية بالقوات المسلحة.

٣ - ضباط الصف والجنود المجندون بالقوات المسلحة أو بوحدات الأعمال الوطنية ومن في حكمهم .

- وباعتبار نسي حكمة. المسجدين ضباط الصف والجنود المتطوعون العاديون  
ومجددوا الخدمة بالراتب العالي والطالبة المتطوعون بالقوات المسلحة .
- ٤ - الضباط وضباط الصف والجنود الإحتياطي المستدعون بالقوات المسلحة .
- ٥ - المكلفون بخدمة القوات المسلحة .
- ٦ - العاملون المدنيون بالقوات المسلحة .

سادساً : قانون المعاشات الاستثنائية الصادر بالقانون رقم ٧١ لسنة ١٩٦٤ :

يجيز هذا القانون منح معاشات ومكافآت استثنائية أو زيادات في المعاشات :

- ١ - للعمال المدنيين (أو أسر من توفوا منهم) الذين انتهت خدمتهم في :
- أ - الجهاز الإداري للدولة أو الهيئات العامة أو المؤسسات العامة .
- ب - الوحدات الإقتصادية التابعة لها .
- ٢ - من أدوا خدمات جليلة للبلاد ( أو أسر من توفوا منهم ) .
- ٣ - أسر من توفوا في حادث يعتبر من قبيل الكوارث العامة وذلك بهدف :
- أ - أما منح معاش استثنائي لمن لم يتوافر بشأنه شروط إستحقاق معاش وفقاً  
لأي من القوانين السابق بيانها .
- ب - أو زيادة المعاش المستحق لمواجهة بعض الحالات الاجتماعية أو  
المرضية .

سابعاً : معاش السادات :

بعدما اكتملت مظلة التأمين الاجتماعي بصور القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ بحيث  
أصبح كل من هو في سن العمل له قانون تأمين اجتماعي يغطيه بشكل مباشر بصفته  
مؤمن عليه ويغطي أسرته بشكل غير مباشر .

وحيث أن كل من القوانين التأمينية المشار إليها لها شروط خصوصاً تشمل سن بداية  
وسن نهاية .

وحيث أن هناك حالات بعض العاملين ممن بلغوا سن التقاعد أو ثبتت عجزهم الكامل  
أو وقعت وفاتهم قبل اكتمال هذه المظلة .

فقد تضمنت المادة الخامسة من القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ بإصدار قانون التأمين  
الاجتماعي الشامل منح معاش يطلق عليه معاش السادات لكل من يستحق معاشاً  
بصفته من الفئات المؤمن عليها وفقاً لأحكام قوانين التأمين الاجتماعي والمعاشات -  
وكان قد :

١ - بلغ ٦٥ سنة .

٢ - أو ثبت عجزه الكامل .

٣ - أو وقعت وفاته .

وذلك كله قبل ١٩٨٠/٧/١ ( تاريخ العمل بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ )

## ثانيا : أنواع التأمين والمزايا

تناولنا في البند أولا مظلة التأمين الاجتماعي من حيث مجال التطبيق ، وقد اتضح امتدادها إلى جميع المواطنين في جمهورية مصر العربية .

واستكمالا لمفهوم مظلة التأمين الاجتماعي نتناول في هذا البند أنواع التأمين الاجتماعي وموجز عن المزايا التأمينية التي تتضمنها كل منها بكل من القوانين الآتية :

أولا : قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ :

### ١ - تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة

ويتضمن هذا التأمين العديد من المزايا :

#### أ - المعاش :

وهو الهدف الأساسي من هذا التأمين باعتباره تعويضا عن الدخل الدوري الذي ينقطع نتيجة تحقق أى من المخاطر المؤمن ضدها وهي ( بلوغ سن التقاعد - العجز بنوعيه الجزئي والكلي - الوفاة ) .

ويحدد على أساس متوسط الأجر الشهري ومدة الاشتراك في التأمين ، وبمراعاة ألا يقل في حالتى العجز والوفاة عن ٦٥ % من متوسط الأجر .

#### ب - تعويض الدفعة الواحدة :

وهو البديل للمعاش فى حالة عدم توافر شروط استحقاق المعاش ويصرف فى حالات حددها القانون .

#### ج - تعويض المدة الزائدة :

وهو تعويض دفعة واحدة عن المدة التى تزيد على المدة اللازمة لاستحقاق الحد الأقصى للمعاش .

#### د - المكافأة :

وهي مبلغ يؤدي دفعه واحدة عند توافر شروط استحقاق المعاش أو تعويض الدفعة الواحدة .

هـ - التمريض الإصصاي :

وهو مبلغ من دفعة واحدة يؤدي في حالات العجز والوفاة يرتبط تحديده بسن المؤمن عليه في تاريخ استحقاقه .

و - منحة الوفاة :

وتستحق في حالة وفاة المؤمن عليه أو صاحب المعاش وتحدد على أساس أجر أو معاش شهر الوفاة والشهرين التاليين له .

ز - نفقات الجنازة :

وتستحق في حالة وفاة صاحب المعاش وتقدر بمعاش شهرين بحد أدني ٢٠٠ جنيه .

ح - منحة الزواج :

وتستحق في حالة زواج البنت أو الأخت المستحقة في المعاش وتقدر على أساس نصيبها في المعاش المستحق في تاريخ الزواج عن اثني عشر شهرا بحد أدني ٢٠٠ جنيه ولا تستحق إلا لمرة واحدة .

ط - منحة القطع :

وتستحق في حالة تحقق إحدي حالات قطع معاش الإبن أو الأخ المستحق في المعاش وتقدر على أساس نصيبه في المعاش المستحق له في تاريخ تحقق سبب القطع عن اثني عشر شهرا بحد أدني ٢٠٠ جنيه ولا تستحق إلا لمرة واحدة .

ي - الاستبدال :

وهو الاقتراض بضمان المعاش حيث يجوز للمؤمن عليه أو صاحب المعاش الاقتراض بضمان معاشه أو حقه فيه .

ك - معونة الفقد :

وتستحق في حالة فقد المؤمن عليه أو صاحب المعاش وتقدر بما يستحق عنه من معاش بافتراض وفاته في تاريخ الفقد .

٢ - تأمين إصابات العمل :

ويتضمن هذا التأمين أيضا العديد من المزايا :

أ - العلاج والرعاية الطبية :

ويقصد بها :

- (١) الخدمات الطبية التي يؤديها الممارس العام .
  - (٢) الخدمات الطبية علي مستوى الأخصائيين بما في ذلك أخصائي الأسنان .
  - (٣) الرعاية الطبية المنزلية عند الاقتضاء .
  - (٤) العلاج والإقامة بالمستشفى أو المصحة أو المركز المختصر
  - (٥) العمليات الجراحية وأنواع العلاج الأخرى حسب ما يلزم .
  - (٦) الفحص بالأشعة والبحوث المعملية اللازمة وغيرها من الفحوص الطبية وما في حكمها .
  - (٧) صرف الأدوية اللازمة في جميع الحالات المشار إليها فيما تقدم .
  - (٨) توفير الخدمات التأهيلية وتقديم الأطراف والأجهزة الصناعية والتعويضية .
- ب - تعويض الأجر:**

ويستحق طوال فترة تخلف المؤمن عليه عن العمل بسبب الإصابة ويقدر بكامل أجره المسدد علي أساسه الاشتراك (أساسي ومتغير) ويستمر صرفه دون تحديد فترة زمنية معينة حتى الشفاء أو ثبوت العجز المستديم أو حدوث الوفاة .

#### **ج - مصاريف الانتقال :**

(١) بوسائل الانتقال العادية من محل الإقامة إلي مكان العلاج إذا كان يقع خارج المدينة التي يقيم بها - ولا تصرف في حالة إذا كان مكان العلاج يقع داخل المدينة التي يقيم بها .

(٢) بوسائل الانتقال الخاصة إذا كان مكان العلاج يقع داخل المدينة أو خارجها متي قرر الطبيب المعالج أن حالة المصاب لا تسمح باستعماله وسائل الانتقال العادية .

(٣) إذا قررت الجهة الطبية إن حالة المصاب تستدعي وجود مرافق سواء كان مكان العلاج بالداخل أو الخارج وتحمل الجهة الملزمة بتعويض الأجر بمصاريف الانتقال والإقامة الخاصة بالمرافق وفقا للأحكام المقررة بالنسبة للمصاب .

#### **د - المعاش :**

(١) معاش العجز الكامل أو الوفاة ويقدر بـ ٨٠% من أجر التسوية الأساسي والمتغير .

(٢) معاش العجز الجزئي ويستحق في حالة ما إذا كانت نسبة العجز المتخلف عن الإصابة تمثل ٣٥ % وأقل من ١٠٠ %

ويقدر هذا المعاش علي أساس معاش العجز الكامل مضروباً في نسبة العجز .  
(٣) يكون معاش العجز الكامل أو الوفاة عشرة جنيهاً لمن لا يتقاضون أجراً  
من الفئات الآتية :

( أ ) العاملون الذين تقل أعمارهم عن ١٨ سنة .

( ب ) المتدرجون .

ووفقاً لقانون العمل فإنه يعتبر عاملاً متدرجاً كل من يتعاقد مع صاحب  
عمل للعمل لديه بقصد تعلم مهنة أو صناعة ، ويجب أن يكون عقد عمل  
المتدرج بالكتابة وتحدد فيه مدة تعلم المهنة ومراحلها المتتابعة والأجر  
بصورة متدرجة في كل مرحلة من مراحل التعليم علي ألا تقل في  
المرحلة الأخيرة عن الحد الأدنى للأجور لفئة العمال في المهنة التي  
يتدرج فيها .

( ج ) التلاميذ الصناعيين .

( د ) الطلاب المشتغلين في مشروعات التشغيل الصيفي .

( هـ ) المكلفين بالخدمة العامة وفقاً للقانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٣ في شأن

الخدمة العامة للشباب الذي أنهى المراحل التعليمية .

هـ - تعويض الدفعة الواحدة :

ويستحق في حالة ما إذا كانت نسبة العجز أقل من ٣٥ % ويقدر هذا التعويض  
بمعاش العجز الجزئي وفقاً لما سبق بيانه وذلك عن ٤٨ شهراً .

و - زيادة ٥ % كل ٥ سنوات :

يزداد معاش العجز الكامل ومعاش العجز الجزئي ومعاش الوفاة إذا كانت كل  
من هذه الحالات سبباً في إنهاء الخدمة المشار إليها بالبند السابق وذلك بنسبة  
٥ % كل خمس سنوات حتى بلوغ المؤمن عليه سن الستين حقيقة أو حكماً .

٣ - تأمين المرض :

ويتضمن المزايا الآتية :

أ - العلاج والرعاية الطبية وتشمل .

(١) ما سبق بيانه في تأمين إصابات العمل .

(٢) الرعاية الطبية والعلاج للمؤمن عليها أثناء الحمل والولادة .



#### ب - تعويض الأجر :

(١) الأمراض العادية لمدة ٩٠ يوما بنسبة ٧٥ % من أجر الاشتراك الأخير أساسي ومتغير .

ثم لمدة ٩٠ يوما بنسبة ٨٥ % من أجر الاشتراك الأخير أساسي ومتغير .  
(٢) الأمراض المزمنة بنسبة ١٠٠ % من أجر الاشتراك الأخير أساسي ومتغير (بدون مده زمنية محددة ) إلى أن يشفي المؤمن عليه أو تستقر حالته استقرارا يمكنه من العودة لمباشرة عمله أو يتبين عجزه عجزا كاملا .

(٣) تستحق المؤمن عليها في حالة الوضع تعويضا عن الأجر يعادل ٧٥ % من أجرها الأخير أساسي ومتغير لمدة ٩٠ يوما بشرط ألا تقل مدة اشتراكها في التأمين عن عشرة أشهر وذلك لمدة ثلاث مرات طوال حياتها الوظيفية .

#### ج - مصاريف الانتقال :

وفقا لما سبق بيانه في هذا الشأن بتأمين إصابات العمل ، فيما عدا مصاريف انتقال المرافق .

#### ٤ - تأمين البطالة :

يقدم هذا التأمين تعويضا في حالة البطالة يقدر بنسبة ٦٠ % من الأجر الأخير للمؤمن عليه (أساسي ومتغير) لمدة ١٦ أسبوعا لمن تبلغ مدة اشتراكه في هذا التأمين ٢٤ شهرا فأقل ولمدة ٢٨ أسبوعا لمن تزيد مدة اشتراكه في التأمين على ٢٤ شهرا .

#### ٥ - تأمين الرعاية الاجتماعية لأصحاب المعاشات

ويشمل :

أ - إنشاء دور لرعاية أصحاب المعاشات .

ب - تخفيض في أجور السفر بالسكك الحديدية بنسبة ٥٠ % مرتين سنويا كل منها ذهابا وعودة .

ج - تخفيض ٥٠ % من أسعار دخول المسارح ودور السينما المملوكة للدولة .

د - تخفيض ٥٠ % من رسوم دخول الأسواق والمعارض التي تقيمها الهيئة العامة لشئون المعارض والأسواق الدولية .

هـ - تخفيض ٢٠ % من نفقات الرحلات التي ينظمها القطاع العام داخل الجمهورية أو خارجها .

و - تخفيض في أسعار تذاكر علي طائرات شركة مصر للطيران ٥% للرحلات الخارجية و ١٠% للرحلات الداخلية .  
ز - إعانة العجز :

وتستحق لصاحب معاش العجز الكامل المستديم والولد العاجز عن الكسب ، وتقدر بـ ٢٠% من قيمة ما يستحقه شهريا من معاش عن الأجر الأساسي والمتغير إذا قررت الهيئة العامة للتأمين الصحي إنه يحتاج الإعانة الدائمة من شخص آخر للقيام بأعباء حياته اليومية .

#### ثانيا : قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ :

يشمل نظام التأمين الاجتماعي المقرر بمقتضى هذا القانون التأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة فقط - ويتضمن هذا التأمين العديد من المزايا وفقا لما سبق ايضاحه في تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وهي : -

- ١- المعاش في حالات بلوغ سن التقاعد والعجز الكامل والوفاة.
- ٢ - تعويض الدفعة الواحدة .
- ٣ - تعويض المدة الزائدة .
- ٤ - التعويض الإضافي .
- ٥ - منحة الوفاة وتستحق في حالة وفاة صاحب المعاش فقط .
- ٦ - نفقات الجنازة وتقدر بمعاش شهرين بحد أدنى ١٠٠ جنيه .
- ٧ - منحة الزواج .
- ٨ - منحة القطع .
- ٩ - إعانة العجز .

#### ثالثا : قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ :

يشمل نظام التأمين الاجتماعي المقرر بمقتضى هذا القانون التأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة فقط - ويتضمن هذا التأمين العديد من المزايا وفقا لما سبق ايضاحه في تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وهي : -

- ١- المعاش في حالات بلوغ سن التقاعد والعجز الكامل والوفاة.
- ٢ - تعويض الدفعة الواحدة .
- ٣ - تعويض المدة الزائدة .
- ٤ - التعويض الإضافي .

- ٥ — منحة الوفاة وتسحق في حالة وفاة صاحب المعاش فقط .
- ٦ — نفقات الجنازة وتقدر بمعاش شهر واحد بحد أدنى ٥٠ جنيها .
- ٧ — منحة الزواج .
- ٨ — منحة القطع .
- ٩ — إعانة العجز .

#### رابعاً : قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ :

يشمل نظام التأمين الاجتماعي المقرر بمقتضى هذا القانون التأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة فقط — ويتضمن هذا التأمين المزايا الآتية :

- ١ — المعاش في حالات بلوغ سن التقاعد والعجز الكامل والوفاة ، ومقداره ٨٠ جنيها شهرياً .
- ٢ — نفقات جنازة في حالة وفاة المؤمن عليه أو صاحب المعاش مقداره ٢٠ جنيها .

وعلى ذلك يتضح مدلول عبارة "مظلة التأمين الاجتماعي " حيث تمتد الحماية التأمينية لكل مواطن علي أرض مصر بعدد من المزايا التي يكفلها نظام التأمين الاجتماعي سواء كانت هذه المزايا :

- ١ — دائمة كما في حالة المعاش .
- ٢ — مؤقتة كما في حالة العلاج وتعويض الأجر ومصاريف الانتقال في حالات المرض والإصابة والبطالة .

#### وسواء كانت هذه المزايا :

- ١ — في صورته نقدية كما في المعاش وتعويض الدفعة الواحدة وتعويض الأجر ..... إلخ .
- ٢ — في صورته عينية كما في العلاج والرعاية الطبية .

ومن المهم أن نشير إلي أن ما يكفله قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ من مزايا تفوق ما تكفله القوانين الأخرى إنما يرجع إلي أن نظام التأمين الاجتماعي المصري نظام ممول يقوم علي أساس أداء الاشتراكات التي تقابل المزايا ، وبالتالي فإنه كلما زادت المزايا التي يكفلها القانون كلما زادت الاشتراكات اللازمة لتمويل هذه المزايا .

وقد بلغت إحصائي نسبة الانسحاب الممولة لمزايا انقائون نسار اليه ٤٠% من جر المؤمن عليه ، أمكن تحميل جزء منها للمؤمن عليه (١٤%) والباقي (٢٦%) لصاحب العمل ( المنشأة ) .

وحيث يصعب تحميل ذات النسبة للمؤمن عليه ، بكل من القوانين أرقام ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ ، ٥٠ لسنة ١٩٧٨ باعتبار أنه الوحيد الذي يتحمل عبء الاشتراكات فقد اقتصر الأمر في هذين القانونين علي تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة وذلك مقابل نسبة اشتراك ( من فئة الدخل التي يختارها المؤمن عليه ) مقدارها ١٥% بالنسبة للقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ ونسبة اشتراك مقدارها ٢٢,٥% بالنسبة للقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ ) - وتتراوح فئات الدخل بالقانونين المشار إليهما بين ١٠٠ جنيه و ١٠٠٠ جنيه شهريا .

أما القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ فإن الاشتراك الذي يتحمله المؤمن عليه ويبلغ جنيها واحدا شهريا فهو لا يغطي تكلفة المزايا التي يكفلها القانون ويتم الاعتماد علي مصادر أخرى للتمويل أهمها الخزانة العامة للدولة .

### ثالثاً : المستحقون في المعاش عن المؤمن عليه أو صاحب المعاش

حدد القانون المستحقون في المعاش بأفراد أسرة المؤمن عليه أو صاحب المعاش الذين كان يعولهم أثناء حياته ( بإستثناء المطلقة ) وذلك على سبيل الحصر وهم:-

- ١ - فئة الأزواج : وتشمل المطلقة ، الأرملة ، الأرملة .
- ٢ - فئة الأولاد : وتشمل الأبناء ، البنات .
- ٣ - فئة الوالدين : وتشمل الوالد ، الوالدة .
- ٤ - فئة الأخوة والأخوات : وتشمل الأخ والأخت .

وقد حدد القانون لكل نوع من المستفيدين المشار إليهم شروط خاصة للإستحقاق -  
نوجزها فيما يلي :

#### ١ - المطلقة :

- أ - الزواج موثق .
- ب - طلقت رغم إرادتها .
- ج - لم تتزوج من غير المؤمن عليه أو صاحب المعاش .
- د - مدة الزواج لا تقل عن ٢٠ سنة .
- هـ - ليس لديها دخل من أى نوع يعادل قيمة إستحقاقها في المعاش أو يزيد عليه .

## ٢ - الأرملة : -

أ - الزواج موثق .

ب - تاريخ الزواج قبل بلوغ المؤمن عليه أو صاحب المعاش سن الستين - ويستثنى :

(١) حالات الزواج قبل ١/٩/١٩٧٥ ( تاريخ العمل بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ) .

(٢) الزوجة التى كانت فى عصمة المؤمن عليه أو صاحب المعاش قبل بلوغه

سن الستين ثم طلقت وأعيدت لعصمته بعد بلوغه سن الستين .

(٣) الزوجة التى تتوافر فيها الشروط الآتية : -

( ١ ) ليس للمؤمن عليه أو صاحب المعاش زوجة أخرى فى تاريخ زواجه منها .

(ب) ليس للمؤمن عليه أو صاحب المعاش مطلقة مستحقة فى تاريخ

وفاته كان قد طلقها رغم إرادتها بعد بلوغه سن الستين .

ووفقاً لأحكام القانون يقطع معاش الأرملة لزواجها .

فإذا طلقت يعود لها الحق فى المعاش .

وإذا ترملت ولم تكن قد استحققت معاشاً عن الزوج الأخير يعود لها الحق فى المعاش

عن الزوج الأول .

## ٣ - الأرملة :

أ - الزواج موثق .

ب - تاريخ الزواج قبل بلوغ المؤمن عليها أو صاحبة المعاش سن الستين .

ج - عاجز عن الكسب .

## ٤ - الإبن :

أن يكون سنه أقل من ٢١ سنة - ويستثنى :

أ - الطالب :

( ١ ) لم يبلغ ٢٦ سنة .

( ٢ ) متفرغ للدراسة .

( ٣ ) بأحد مراحل التعليم التى لا تجاوز مرحلة الحصول على الليسانس أو

البكالوريوس .

ب - الحاصل على مذهب عال :

( ١ ) لم يبلغ ٢٦ سنة .

( ٢ ) لم يلتحق بعمل أو مهنة .

ج - الحاصل على مؤهل متوسط :

( ١ ) لم يبلغ ٢٤ سنة .

( ٢ ) لم يلتحق بعمل أو مهنة .

د - العاجز عن الكسب :

ووفقاً لأحكام القانون يقطع معاش الإبن بإنتفاء شرط إستحقاقه المعاش .

وإذا عجز الإبن عن الكسب يعود له الحق في المعاش .

٥ - البنت :

ألا تكون متزوجة - بمعنى أن تكون أنسة أو مطلقة أو مترملة ووفقاً لأحكام القانون يقطع معاش البنت للزواج، فإذا طلقت أو تزلمت بعد ذلك يعود لها الحق في المعاش.

٦ - الوالد :

ليس له شروط خاصة للإستحقاق

٧ - الوالدة :

ليست لها شروط خاصة للإستحقاق

٨ - الأخ :

مثل الإبن .

٩ - الأخت :

مثل البنت .

مع مراعاة أن تتوافر بالنسبة للأخ والأخت شروط إعالة المؤمن عليه أو صاحب المعاش

له قبل وفاته .

#### رابعاً : الزيادات الدورية للمعاشات

تكفل الدولة زيادة المعاشات دورياً - وتحمل هذه الزيادات الخزانة العامة للدولة - وذلك حتى تواكب المعاشات الزيادة فى الأسعار ، وقد تعاضمت قيمة هذه الزيادات إعتباراً من سنة ١٩٨٧ - حيث تمت زيادة المعاشات سنوياً بذات النسبة التى تزداد بها المرتبات

وفيما يلى بيان بالزيادات الدورية للمعاشات :

أولاً : قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ :

استحققت المعاشات المستحقة وفقاً لهذا القانون الزيادات الآتية :

١ - الفترة السابقة على ١٩٨٧/٧/١ :-

صدرت قوانين الزيادات الآتية :

| م | القانون | من     | نسبة أو قيمة الزيادة                                                                                 | حد أدنى                                  | حد أقصى   |
|---|---------|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|-----------|
| ١ | ٧٧/٠٧   | ٧٧/١/١ | %١٠                                                                                                  | جنيه بدون                                | جنيه بدون |
| ٢ | ٧٨/٤٤   | ٧٨/٧/١ | %١٥                                                                                                  | ٢                                        | ٦         |
| ٣ | ٨٠/٦٢   | ٨٠/١/١ | %١٠                                                                                                  | ٣                                        | ٦         |
| ٤ | ٨٠/٩٣   | ٨٠/١/١ | %١٠ من انتهت خدمتهم قبل ١٩٧٤/١٢/٣١                                                                   | ٢                                        | ٦         |
| ٥ | ٨٠/١٣٧  | ٨٠/٧/١ | %٥                                                                                                   | ٢                                        | ٤         |
| ٦ | ٨١/٦١   | ٨١/٧/١ | %١٠                                                                                                  | ٣ أو ما يكمل المعاش ٢٠ جنيهاً إيهما أكبر | ١٠        |
| ٧ | ٨٢/١١٦  | ٨٢/٧/١ | ٤ جنيهاً                                                                                             |                                          |           |
| ٨ | ٨٣/٩٨   | ٨٣/٧/١ | ٥ جنيهاً                                                                                             |                                          |           |
| ٩ | ٨٤/٤٧   | ٨٤/٧/١ | %١٠<br>%٢٠ من انتهت خدمتهم قبل ١٩٧٤/١٢/٣١ وتصرف نصف هذه الزيادة من ١٩٨٤/٧/١ والنصف الآخر من ١٩٨٥/٧/١ | بدون                                     | بدون      |

٢ - الفترة من ١/٧/١٩٨٧ :

صدرت قوانين الزيادة الآتية بهدف التخفيف من آثار التضخم الناتج عن الإصلاح

الاقتصادي :

| م            | القانون  | من       | النسبة | حد أدنى | حد أقصى (شهر) |
|--------------|----------|----------|--------|---------|---------------|
|              |          |          |        | جنيه    | جنيه          |
| ١            | ٨٧/١٠٢   | ٨٧/٧/١   | %٢٠    | بدون    | بدون          |
| ٢            | ٨٨/١٥٠   | ٨٨/٧/١   | %١٥    | بدون    | بدون          |
| ٣            | ٨٩/١٢٤   | ٨٩/٧/١   | %١٥    | بدون    | بدون          |
| ٤            | ٩٠/٠١٤   | ٩٠/٧/١   | %١٥    | بدون    | ٥٥,٩٥         |
| ٥            | ٩١/٠١٤   | ٩١/٦/١   | %١٥    | بدون    | ٦٤,٣٥         |
| ٦            | ٩٢/٠٣٠   | ٩٢/٧/١   | %٢٠    | بدون    | ٩٨,٦٥         |
| ٧            | ٩٣/١٧٥   | ٩٣/٧/١   | %١٠    | بدون    | ٥٩,١٩         |
| ٨            | ٩٤/٢٠٤   | ٩٤/٧/١   | %١٠    | بدون    | ٦٥,١١         |
| ٩            | ٩٥/٠٢٤   | ٩٥/٧/١   | %١٠    | بدون    | ٧١,٦٢         |
| ١٠           | ٩٦/٠٨٦   | ٩٦/٧/١   | %١٠    | بدون    | ٧٨,٧٩         |
| ١١           | ٩٧/٠٨٣   | ٩٧/٧/١   | %١٠    | بدون    | ٨٦,٦٦         |
| ١٢           | ٩٨/٠٩١   | ٩٨/٧/١   | %١٠    | بدون    | ٩٥,٣٣         |
| ١٣           | ٩٩/٠٢٠   | ٩٩/٧/١   | %١٠    | بدون    | ١٠٦,٨٦        |
| ١٤           | ٢٠٠٠/٠٨٥ | ٢٠٠٠/٧/١ | %١٠    | بدون    | ١١٥,٣٥        |
| ١٥           | ٢٠٠١/٠٢٠ | ٢٠٠١/٧/١ | %١٠    | ١٠      | ٦٠,٠٠         |
| ١٦           | ٢٠٠٢/١٥٠ | ٢٠٠٢/٧/١ | %١٠    | ١٠      | ٦٠,٠٠         |
| اجمالي النسب |          |          | %٢٠٠   |         |               |

هذا بالإضافة إلى ١٠ جنيهات مقابل منحة مايو التي تم إضافتها بالقرار الجمهوري رقم

٤٥٨ لسنة ١٩٩٨ إعتباراً من ١/١/١٩٩٩ .



وتجدر الإشارة إلى أن :

نسب الزيادة المشار إليها يتم تحديدها على أساس معاش الأجر الأساسي وما سبق إضافته إليه من زيادات ، و بالتالي فإن الزيادة الحقيقية في خلال الفترة من ١٩٨٧/٧/١ تكون في الحقيقة كما يلي :

| التاريخ                                      | نسبة الزيادة | قيمة المعاش        |
|----------------------------------------------|--------------|--------------------|
| ١٩٨٧/٦/٣٠                                    | ---          | قرش جنيه<br>١٠٠,٠٠ |
| ١٩٨٧/٧/٠١                                    | %٢٠          | ١٢٠,٠٠             |
| ١٩٨٨/٧/٠١                                    | %١٥          | ١٣٨,٠٠             |
| ١٩٨٩/٧/٠١                                    | %١٥          | ١٥٨,٧٠             |
| ١٩٩٠/٧/٠١                                    | %١٥          | ١٨٢,٥٠             |
| ١٩٩١/٦/٠١                                    | %١٥          | ٢٠٩,٨٨             |
| ١٩٩٢/٧/٠١                                    | %٢٠          | ٢٥١,٨٦             |
| ١٩٩٣/٧/٠١                                    | %١٠          | ٢٧٧,٠٤             |
| ١٩٩٤/٧/٠١                                    | %١٠          | ٣٠٤,٧٥             |
| ١٩٩٥/٧/٠١                                    | %١٠          | ٣٣٥,٢٢             |
| ١٩٩٦/٧/٠١                                    | %١٠          | ٣٦٨,٧٤             |
| ١٩٩٧/٧/٠١                                    | %١٠          | ٤٠٥,٦٢             |
| ١٩٩٨/٧/٠١                                    | %١٠          | ٤٤٦,١٨             |
| ١٩٩٩/٧/٠١                                    | %١٠          | ٤٩٠,٨٠             |
| ٢٠٠٠/٧/٠١                                    | %١٠          | ٥٣٩,٨٨             |
| ٢٠٠١/٧/٠١                                    | %١٠          | ٥٩٣,٨٦             |
| ٢٠٠٢/٧/٠١                                    | %١٠          | ٦٥٣,٢٦             |
| بالإضافة إلى ١٠ جنيهات منحة مايو من ١٩٩٩/١/١ |              | ٦٦٣,٢٦             |

بمعنى أن :

أ- الزيادة الحقيقية = ٥٦٣% خلال الفترة المشار إليها ، وان المعاشات تضاعفت لتصبح ٦٦٣% من قيمتها في يونيو ١٩٨٧ .

ب - الزيادات المناظرة التي أضيفت للمرتبات ( العلاوات الخاصة ) يتم حسابها على أساس الأجر الأساسي في تاريخ استحقاقها دون ما سبق استحقاقه من علاوات خاصة لم يتم ضمها الى الاجر الاساسي .

لذلك فإن فئة أصحاب المعاشات كانت أسعد حظاً في تحديد قيمة الزيادات المشار إليها عن فئة أصحاب المرتبات .

ثانياً: قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ وقانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨

استحققت المعاشات المستحقة وفقاً لهذين القانونين الزيادات الآتية:

١ - الفترة السابقة على ١/٧/١٩٨٧ :

صدرت قوانين الزيادات الآتية :

| م | القانون | من     | نسبة أو قيمة الزيادة | حد أدنى   | حد أقصى   |
|---|---------|--------|----------------------|-----------|-----------|
| ١ | ٧٧/٠٧   | ٧٧/١/١ | ١٠%                  | جنيه بدون | جنيه بدون |
| ٢ | ٧٨/٤٤   | ٧٨/٧/١ | ١٥%                  | ٢         | ٦         |
| ٣ | ٨٠/٦٢   | ٨٠/١/١ | ١٠%                  | ٣         | ٦         |
| ٤ | ٨١/٦١   | ٨١/٧/١ | ١٠%                  | ٣         | ١٠        |
| ٥ | ٨٢/١١٦  | ٨٢/٧/١ | ٤ جنيهاً             |           |           |
| ٦ | ٨٣/٩٨   | ٨٣/٧/١ | ٥ جنيهاً             |           |           |

٢ - الفترة من ١/٧/١٩٨٧ :

صدرت قوانين الزيادة الآتية بهدف التخفيف من آثار التضخم الناتج عن الإصلاح

الاقتصادي :

| م  | القانون      | من       | النسبة | حد أدنى | حد أقصى (شهر) |
|----|--------------|----------|--------|---------|---------------|
|    |              |          |        | جنيه    | جنيه          |
| ٢  | ٨٨/١٥٠       | ٨٨/٧/١   | %١٥    | بدون    | بدون          |
| ٣  | ٨٩/١٢٤       | ٨٩/٧/١   | %١٥    | بدون    | بدون          |
| ٤  | ٩٠/٠١٤       | ٩٠/٧/١   | %١٥    | بدون    | ٥٥,٩٥         |
| ٥  | ٩١/٠١٤       | ٩١/٦/١   | %١٥    | بدون    | ٦٤,٣٥         |
| ٦  | ٩٢/٠٣٠       | ٩٢/٧/١   | %٢٠    | بدون    | ٩٨,٦٥         |
| ٧  | ٩٣/١٧٥       | ٩٣/٧/١   | %١٠    | بدون    | ٥٩,١٩         |
| ٨  | ٩٤/٢٠٤       | ٩٤/٧/١   | %١٠    | بدون    | ٦٥,١١         |
| ٩  | ٩٥/٠٢٤       | ٩٥/٧/١   | %١٠    | بدون    | ٧١,٦٢         |
| ١٠ | ٩٦/٠٨٦       | ٩٦/٧/١   | %١٠    | بدون    | ٧٨,٧٩         |
| ١١ | ٩٧/٠٨٣       | ٩٧/٧/١   | %١٠    | بدون    | ٨٦,٦٦         |
| ١٢ | ٩٨/٠٩١       | ٩٨/٧/١   | %١٠    | بدون    | ٩٥,٣٣         |
| ١٣ | ٩٩/٠٢٠       | ٩٩/٧/١   | %١٠    | بدون    | ١٠٤,٨٦        |
| ١٤ | ٢٠٠٠/٠٨٥     | ٢٠٠٠/٧/١ | %١٠    | بدون    | ١١٥,٣٥        |
| ١٥ | ٢٠٠١/٠٢٠     | ٢٠٠١/٧/١ | %١٠    | ١٠      | ٦٠,٠٠         |
| ١٦ | ٢٠٠٢/١٥٠     | ٢٠٠٢/٧/١ | %١٠    | ١٠      | ٦٠,٠٠         |
|    | اجمالي النسب |          | %١٨٠   |         |               |

هذا بالإضافة إلى ١٠ جنيهات مقابل منحة مايو التي تم إضافتها بالقرار الجمهوري رقم ٤٥٨ لسنة ١٩٩٨ إعتباراً من ١/١/١٩٩٩ .

وتجدر الإشارة إلى أن :

نسب الزيادة المشار إليها يتم تحديدها على أساس المعاش وما سبق إضافته إليه من زيادات ، و بالتالي فإن الزيادة الحقيقية في خلال الفترة من ١/٧/١٩٨٨ تكون في الحقيقة كما يلي :

| قيمة المعاش        | نسبة الزيادة                                 | التاريخ   |
|--------------------|----------------------------------------------|-----------|
| قرش جنيه<br>١٠٠,٠٠ | ---                                          | ١٩٨٨/٦/٣٠ |
| ١١٥,٠٠             | %١٥                                          | ١٩٨٨/٧/٠١ |
| ١٣٢,٢٥             | %١٥                                          | ١٩٨٩/٧/٠١ |
| ١٥٢,٠٩             | %١٥                                          | ١٩٩٠/٧/٠١ |
| ١٧٤,٩٠             | %١٥                                          | ١٩٩١/٦/٠١ |
| ٢٠٩,٨٨             | %٢٠                                          | ١٩٩٢/٧/٠١ |
| ٢٣٠,٨٧             | %١٠                                          | ١٩٩٣/٧/٠١ |
| ٢٥٣,٩٦             | %١٠                                          | ١٩٩٤/٧/٠١ |
| ٢٧٩,٣٥             | %١٠                                          | ١٩٩٥/٧/٠١ |
| ٣٠٧,٢٩             | %١٠                                          | ١٩٩٦/٧/٠١ |
| ٣٣٨,٠٠             | %١٠                                          | ١٩٩٧/٧/٠١ |
| ٣٧١,٨١             | %١٠                                          | ١٩٩٨/٧/٠١ |
| ٤٠٩,٠٠             | %١٠                                          | ١٩٩٩/٧/٠١ |
| ٤٤٩,٩٠             | %١٠                                          | ٢٠٠٠/٧/٠١ |
| ٤٩٤,٨٩             | %١٠                                          | ٢٠٠١/٧/٠١ |
| ٥٤٤,٣٨             | %١٠                                          | ٢٠٠٢/٧/٠١ |
| ٥٥٤,٣٨             | بالإضافة الي ١٠ جنيهات منحة مايو من ١٩٩٩/١/١ |           |

بمعنى أن :

الزيادة الحقيقية = ٤٥٤% خلال الفترة المشار إليها ، وان المعاشات تضاعفت لتصبح ٥٥٤% من قيمتها في يونيو ١٩٨٧ .

ثالثا : قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠

تطورت المعاشات المستحقة وفقا لهذا القانون ( معاش التأمين الشامل ) وكذا المعاش

المستحق وفقا للقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ ( معاش السادات ) وذلك على النحو التالي :

| القانون | التاريخ | نسبة الزيادة | قيمة الزيادة    | المعاش مضافا اليه الزيادة |              |
|---------|---------|--------------|-----------------|---------------------------|--------------|
|         |         |              |                 | معاش ٨٠/١١٢               | معاش السادات |
|         |         |              | جنيه            | جنيه                      | جنيه         |
| ٧٥/١١٢  | ٧٦/١/١  |              |                 | ٦,٠٠                      |              |
| ٧٧/ ٧   | ٧٧/١/١  | %١٠          |                 | ٦,٦٠                      |              |
| ٧٨/ ٤٤  | ٧٨/٧/١  |              |                 | ٨,٠٠                      |              |
| ٨٠/١١٢  | ٨٠/٧/١  |              |                 | ١٠,٠٠                     | ١٠,٠٠        |
| ٨١/ ٦١  | ٨١/٧/١  |              |                 | ١٢,٠٠                     |              |
| ٩١/ ١٦  | ٩١/٦/١  |              | ٥,٠٠            | ١٧,٠٠                     | ١٥,٠٠        |
| ٩٢/٣٢   | ٩٢/٧/١  | %٢٠          |                 | ٢١,٠٠                     | ١٨,٠٠        |
| ٩٣/١٧٦  | ٩٣/٧/١  | معاش ١١٢     | ٤,٠٠            | ٢٥,٠٠                     |              |
|         |         | معاش السادات | ٢,٠٠            |                           | ٢٠,٠٠        |
| ٩٤/٢٠٦  | ٩٤/٧/١  | %٢٠          |                 | ٣٠,٠٠                     | ٢٤,٠٠        |
| ٩٥/ ٢٦  | ٩٥/٧/١  | %٢٠          |                 | ٣٦,٠٠                     | ٢٩,٠٠        |
| ٩٦/ ٨٨  | ٩٦/٧/١  | % ٢٥         |                 | ٤٥,٠٠                     | ٣٧,٠٠        |
| ٩٧/ ٨٥  | ٩٧/٧/١  | % ٢٥         |                 | ٥٧,٠٠                     | ٤٧,٠٠        |
| ٩٨/ ٩٢  | ٩٨/٧/١  | % ١٠         |                 | ٦٣,٠٠                     | ٥٢,٠٠        |
| ٩٨/٤٥٨  | ٩٩/١/١  |              | ١٠,٠٠           | ٧٣,٠٠                     | ٦٢,٠٠        |
|         |         |              | مقابل منحة مايو |                           |              |
| ٩٩/ ٢٢  | ٩٩/٧/١  | % ١٠         |                 | ٨٠,٠٠                     | ٦٨,٠٠        |

## الفصل الثالث

### بعض السلبيات وكيفية مواجهتها

نظراً لما يمثله نظام التأمين الاجتماعى من أهمية بالغة لمجموع المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم - ونظراً لما يمثله هذا النظام من أبعاد إقتصادية واجتماعية لجميع أفراد المجتمع المصرى حيث إمتدت مظلة التأمين الاجتماعى إلى كل مواطن مصرى سواء كان ذلك بشكل مباشر ( المؤمن عليه وصاحب المعاش ) أو بشكل غير مباشر ( أفراد الأسرة ) - فإن الأمر يتطلب بعض الإجراءات الواجب إتخاذها - وذلك على النحو التالى:

#### ١ - فى مجال تمويل نظم التأمين الاجتماعى:

أ - دراسة العلاقة بين نظام التأمين الاجتماعى والخزانة العامة وبنك الاستثمار القومى لتحديد مسئوليات كل منها فى ضمان التدفق النقدى اللازم لتغطية الإنفاق على المزايا - مع مراعاة وجود إحتياطي نقدى لدى الصناديق لا يقل عن تغطية الإنفاق عن ثلاثة أشهر.

ب - إعادة النظر فى سياسة الزيادات السنوية للمعاشات بمراعاة نسب التضخم - مع بحث إمكانية تخصيص موارد معينة لتمويل هذه الزيادات بشكل مباشر بدلاً من الاعتماد على الخزانة العامة فى هذا الشأن .

ج - تدبير الخزانة العامة للموارد اللازمة لسداد مديونياتها لصناديق التأمين الاجتماعى .

د - دراسة مدى إمكانية تحمل الصناديق لبعض إلتزامات الخزانة العامة فى حالة ضمان تحقيق ريع استثمار يحقق ذلك .

هـ - إتباع أساليب متعددة لاستثمار أموال التأمين الاجتماعى لتحقيق أكبر عائد ممكن على هذه الأموال بمراعاة عاملى الضمان والسيولة .

و - تحديد فلسفة واضحة لنظام التأمين الشامل : -

( ١ ) هل هو تأمين اجتماعى ممول وفى هذه الحالة : -

( أ ) يلزم أداء المؤمن عليه الإشتراكات المناسبة لتمويله .

( ب ) البحث عن مصادر تمويل إضافية تخصص لتمويله بدلاً من الإعتماد

على الخزانة العامة فى هذا الشأن .

( ٢ ) أم هو نظام مساعدات - وبالتالي يرتبط إستحقاق المعاش وفقاً له بمدى الحاجة الفعلية للمساعدة .

ز - نقل بعض الفئات من نظام التأمين الاجتماعي الشامل إلى نظام التأمين الإجتماعي على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم .

مع بحث إمكانية إعطاء الحق لباقي الفئات في إختيار الخضوع للقانون رقم ١٠٨/١٩٧٦ - على ألا يكون له في هذه الحالة الحق في العدول عن هذه الرغبة كما لا تصرف حقوقه التأمينية إلا بعد أداء التزاماته .

## ٢ - في مجال زيادة الإشتراكات :

أ - تحديد دور واضح للمؤمن عليه وفقاً للقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ للإبلاغ عن التحاقه بالعمل بالقطاع الخاص وأجر الالتحاق - حتي يمكن متابعة إجراءات الاشتراك عنه .

ب - وضع الضوابط اللازمة لتبادل المعلومات بين مصلحة الضرائب وصندوقي التأمين الاجتماعي - للحد من ظاهرة التهرب من النظام .

ج - بعض التعديلات اللازمة لإعطاء إجراءات التنفيذ الإداري دور مؤثر في تحصيل مستحقات نظام التأمين الاجتماعي .

د - تعديل العقوبات المتعلقة بحالات التهرب من نظام التأمين الاجتماعي بحيث تكفل الحد من ظاهرة التهرب .

هـ - تنشيط أعمال التحصيل الميداني للمبالغ المستحقة لصندوق قطاع الأعمال العام والخاص بزيادة أعداد المحصلين وتخصيص نطاق جغرافي لكل منهم وزيادة حوافز التحصيل .

و - تنشيط دور الإعلام في التوعية بالتأمين الاجتماعي (الالتزامات والحقوق).

## ٣ - في مجال ترشيد الإنفاق :

أ - إعادة النظر في بعض المزايا التي يمكن ان نصفها بانها " سخية اكثر من اللازم " والحد من بعض مظاهر الاسراف في صرف المزايا التأمينية الى يكفلها النظام وذلك حرصاً على التوازن المالي للنظام وعدم استغلاله

ب - تعديل أسلوب تحديد المعاش في حالات العجز والوفاء بكافة نظم التأمين الاجتماعي بحيث يكون أفضل ما يمكن لحالات الاشتراك المبكر في النظام وبالتالي الحد من ظاهرة التهرب .

ج - تعديل تحديد الحقوق بالنسبة لصاحب المعاش العائد الى الخدمة - وذلك عن مدة الاشتراك الأخيرة - حتي لا يكون المؤمن عليه الذي استمر في الاشتراك لحين تحقق الخطر المؤمن ضده في وضع أقل من ذلك الذي طلب صرف المعاش المبكر ثم عاد إلى العمل مرة أخرى .

د - تعديل نسب التخفيض للمعاش المبكر بما يتفق والدراسة الإكتوارية - مع تحديد حد أدنى للسن الذي يمكن عنده طلب صرف المعاش المبكر وكذا المدة المؤهلة لاستحقاقه .





جامعة الأزهر  
مركز صالح عبد الله كامل  
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

## « التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

نحو نظام تأمين صحي مصري جديد

إعداد

الدكتور / لطف الله إمام صالح

أستاذ بمعهد التخطيط القومي

المدير التنفيذي لبرنامج دعم التنمية

---

في الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

---



# (أولا) الإنفاق على تنشئة الإنسان: من الاستهلاك إلى التنمية البشرية

## مرورا بالاستثمار:

### ١ - مفهوم النفقة الاستهلاكية:

ساد أدبيات الفكر الاقتصادي والاجتماعي لردح من الزمن مفهوم النفقة الاستهلاكية لكل ما ينفق على الإنسان في مختلف مراحل تكوينه : نطفة ثم علقه ثم مضغة حتى إكتماله جنينا ثم وضعه رضيعا ثم تنشئته طفلا وصبييا معالاً حتى يكتمل نضجه عائلاً، وقد إستند هذا المفهوم إلى كون أن تلك النفقة يكون محلها سلعاً وخدمات يستهلكها الإنسان آنياً.

### ٢ - مفهوم النفقة الإستثمارية:

وحين تم الربط بين الإنفاق على ما يحصل عليه الإنسان من مدخلات بنوية في آجال قصيرة متتالية على مدار عمره ، وبين ما يتم تفريخه من عوائد إقتصادية واجتماعية من هذه النفقة في الأجل الطويل ، أسفر هذا الربط عن الإنتقال من مفهوم النفقة الإستهلاكية إلى مفهوم النفقة الإستثمارية في رأس المال البشري فأضحى المفهوم الأخير أوسع من المفهوم الأول باعتبار أن المفهوم الأول يتعلق بالمدخلات فحسب ، بينما يأخذ المفهوم الثاني في إعتباره مبدأ العائد مع ربطه بالسعة ، وأيضاً مع الأخذ في الإعتبار الزمن أو الأجل الطويل اللازم لكي يؤتى الإنفاق الإستهلاكى على بناء الإنسان غلته التى قد تكون ثابتة أو متناقصة أو متزايدة طبقاً لكفاءة العملية البنائية للإنسان ، ومدى قدرتها على إكساب الإنسان المهارات والقدرات القيمة من ناحية ، والأدائية المهنية من ناحية أخرى.

### ٣ - مفهوم التنمية البشرية:

وهنا إعتبر الفكر التنموى أن هذه الإضافات المتتالية إنما هي في حقيقة الأمر قيم بشرية بعضها مضافاً على التوالى ، وبعضها مضافاً على التوازي ، وكان ذلك سندا للإنتقال بل إلى بزوغ مفهوم أوسع من المفهومين السابقين ، ألا وهو مفهوم : "التنمية البشرية" حيث يتمدد المفهوم الأخير ليشمل ليس فقط ما ينفق على الإنسان في المجالات المذكورة أو في المراحل المختلفة لتكوينه وانما ليعطى هذا المفهوم أسلوب وطرائق ما يجرى على الإنسان من عمليات تنميه له في مختلف أطواره.

#### ٤ - معلمات التنمية البشرية:

وحين بزغ مفهوم التنمية البشرية فى الأدبيات الحالية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية فقد برز ليعبر عن عملية الاستثمار فى بناء الانسان باعتبارها عملية شاملة ومتكاملة ومتواصلة. فهى عملية شاملة من حيث تغطيتها لكافة مجالات التنشئة والرعاية الصحية والتعليمية والثقافية والتأهيلية والبيئية والسكنية والتغذوية... ألخ.

وهى عملية متكاملة من حيث ضرورة توافر الاتساق والتناسق والموائمة والملائمة والتوافق وعدم التحيز فيما يعطى من جرعات التنشئة بمختلف مناحيها وفى مختلف المراحل العمرية للإنسان وذلك ضمانا لضبط ما يحدث من تفاعل بين تلك الجرعات ، وبعض هذه الجرعات تمثل عاملا أساسيا فى عمليات البناء الانسانى وبعضها تمثل عوامل مساعدة ووجودها يعتبر ضروريا وإن كان غير كافيا لضمان جودة ما نحصل عليه من نتائج فى التنشئة البشرية وباعتبار أن التنشئة ومحصلتها فى شكل قدرات ومهارات وطاقات أدائية إنما تمثل القيمة البشرية المضافة.

وهى عملية متواصلة من حيث ليس فقط باستمرارها عبر مختلف المراحل العمرية للإنسان (جنينا كان أم رضيعا ، طفلا كان أم صبيا ، شابا كان أم شبيبة) وإنما أيضا ضمان ديمومة استمرارها دون وهن من خلال نظام للتنمية البشرية يحمل فى طياته الآليات الذاتية للاستمرار التتموى ليس فقط من خلال توفير ما يلزمه من موارد لتشغيله ولكن أيضا بضمان تبنى القائمين عليه والمستفيدين منه لأهمية تشغيل مثل هذا النظام مدخلات له وعمليات تجرى فيه ومخرجات يفرزها كقيم بشرية مضافة.

#### ٥ - التنمية البشرية إضفاء لقيم بنيوية مضافة:

ولامرية أن المفاهيم الثلاثة لما ينفق على الانسان فى مختلف مجالات الانفاق وعلى مدى مختلف مراحل العمرية وعلى مدى مختلف مراحل الاقتصادية/الاجتماعية ( معالا كان أم عائلا لنفسه أو لغيره ) إنما هى فى حقيقة الامر رؤى ثلاثة لنفس الشئ من حيث أن الرؤية الأولى إنما تتمثل فى أن هذا الانفاق ينفق على سلع وخدمات تستهلك فى الحال ومن هنا كانت النظرة الاستهلاكية العاجلة لهذا الإنفاق.

إلا أن تفريخ وإفراز الآثار البنوية لهذا الأنفاق التراكمى فى الأجلين المتوسط والطويل من خلال عملية الإنفاق التراكمى إكتسب رؤيته اثنائية كاستثمار فى رأس المال البشرى. وحيث أن السلع والخدمات التى أتاحها هذا الإنفاق إنما تستهلك عادة فى الأجل القصير وتنقضى إلا أن تنمية الإنسان تكوينا وتأهيلا وإعدادا وتصقيع قيمته فى مجتمعه كمورد بشرى من خلال ما يزداد عليه من قيم بشرية مضافة تجعل له موقعا فى سوق العمل والإنتاج إنما

تجعل منه فى الأجل الطويل موردا بشريا ذو حيثية إقتصادية واجتماعية لنفسه ولأسرته ولمجتمعه فرضت رؤية الإنسان محل هذا الإنفاق الإستثمارى كمورد بشرى وهى الرؤية الثالثة.

#### ٦- التنمية البشرية للتميز البشرى فى مواجهة العولمة:

ولاشك أنه إذا كان مستوى الدخل وعدم تحيز توزيعه لفئة ما كان أحد المؤشرات الرئيسية (وما زال) لقياس مدى التقدم الاقتصادى والاجتماعى للأمم كما أنه وعلى مستوى الفرد كان (وما زال) أحد المعايير الرئيسية لقياس التميز الطبقي ودرجاته فقد أضحى توزيع التميز البشرى (تنشئة وإعدادا وتكوينا وتأهيلا ومعرفة) المؤشر الرئيسى والمعيار الأساسى للحكم على مدى تقدم الأمم والأفراد داخلها.

فبقدر حجم ودرجة تركيز التميز البشرى داخل المساحة الديموجرافية لأمة ما تكون القدرة التنافسية للأمم والأفراد كل بين نظيره ، وقد أستجد معيار توزيع التميز البشرى فى ساحة مؤشرات القياس التنموى مع بزوغ الثورات الثلاثة المترافقة : ثورة المعلومات وثورة الاتصالات ، والهندسة الوراثية ، وما ترتب عليها من عولمة الأشياء والأحداث والتحول بالعالم من اقتصاديات الانتقال إلى اقتصاديات الاتصال عن بعد (والتجارة الألكترونية خير مثال فى هذا الصدد) ، ومن هنا برزت الموارد البشرية وأهمية تنميتها والحفاظ عليها فى أدبيات التنمية الحالية وإن كان الظن يرجح أن هذه الرؤية ستستمر إلى أجل غير منظور .

#### (ثانيا) النظام الصحى والتنمية البشرية:

##### ١- النظام الصحى إطار وسياج وفؤاد التنمية البشرية:

والنظام الصحى بنشاطاته البيئية والوقائية والعلاجية إنما يمثل الإطار والسياج والفؤاد للتنمية البشرية ، فبعديه : البيئى المجتمعى العام والأسرى / السكنى الخاص يمثلان معا الإطار البيئى للموارد البشرية فى أى مجتمع فهما الدائرة العامة والمحل البيئى الذى تدور حوله كافة المقومات البيئية بما تفرزه من مخاطر صحية مهددة أو مواتية للأجهزة التحتية للإنسان . وما يتوقاه الإنسان بنفسه أو ما يحصل عليه من مجتمعه من وسائل وقاية إنما يمثلان معا السياج الواقى والمحصن من تلك المخاطر البيئية العامة أو الخاصة قبل أن تأتى تلك المخاطر بمفعولها السلبي على صحة الإنسان .

والمكون العلاجي فى النظام الصحى سواء ما استطاع الإنسان أن يوفره بذاته أو ما يحصل عليه من مجتمعه والذى تدرجت مفاهيمه من صحة المجتمع إلى صحة الأسرة من خلال التركيز على صحة الأم والطفل فى إطار مفهوم شامل للصحة الإنجابية.

## ٢ - النظام الصحى أداة حماية للموارد البشرية وأداة معظمة لعوائد الإستثمار فيها:

والنظام الصحى وآلياته أداة التنمية البشرية فى الحفاظ على رأس المال البشرى وحاميا لقيمتيه المضافة من التدهور أو التآكل أو انعدام الفاعلية أو انخفاض عوائده إنسانيا واجتماعيا واقتصاديا ، كما أن النظام الصحى ونشاطاته تلعب دورا فعالا وأساسيا فى الحفاظ على ما أستثمر فى الإنسان تعليما وتنقيفا وتدريبيا وتنشئة ومعارف استقفاها واكتسبها بممارسات حياتية مهنية وفنية وأدبية.

وبقدر قوة وسلامة نبض النظام الصحى وآلياته تشغيللا وأداء وفعالية وفاعلية بقدر ما يستطيع النظام الصحى أن يمعظم العوائد الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية من الاستثمار فى الإنسان تنشئة وإعاشة (غذاء وكساء وملبس وتعليم وتنقيف وتدريب) وذلك من خلال تدخل النظام الصحى لخفض مخاطر إعتلال صحة الإنسان وما يترتب عليها من إضعاف لقدراته الأداة أو تدنية لسلامة تشكيله وإعداده وهو معالا أو حين تبوئه مكانته الاجتماعية عائلا.

## ٣ - قياس كفاءة النظام الصحى:

وأحد معايير قياس كفاءة النظام الصحى هو قدرته على خفض إحتمال إنتقال الإنسان من حالة الإصحاح الكامل إلى حالة التوعك الأولية ثم قدرته على خفض إحتمال الانتقال من حالة التوعك الأولية إلى الحالة المرضية بمختلف مراحلها ثم قدرته على تقليل مدة بقاء الإنسان كحالة مرضية بالإضافة إلى تقليل آثارها الإعتلالية بالحد من مضاعفات الحالة المرضية وتداعياتها المباشرة المتمثلة فى الإنفاق الباهظ لإعادة الفرد لحالة الإصحاح الكامل والغير مباشرة والمتمثلة فيما يتحمله الفرد والأسرة والمجتمع من خسائر مادية واجتماعية لقعوده المؤقت أو الدائم على العمل.

أن قيام نظام صحى كاف وكفاء وفعال أضحي أحد مستلزمات العصر الأساسية والضرورية للحفاظ على قدرات التميز البشرى التنافسى المكتسب من القيم البشرية التنموية المضافة للإنسان نتيجة الاستثمار فى رأس المال البشرى إنفاقا على السلع والخدمات اللازمة لتنشئة الفرد وتكوينه وإعداده وتوظيف مداركه وإمكاناته المعرفية التوظيف الأمثل لمعظمة عوائد ذلك لنفسه ولأسرته ولمجتمعه.

## (ثالثاً) معلومات البيئة المصرية ومدى افرازاتها المرضية :

### ١- معلومات البيئة المجتمعية العامة:

والبيئة المجتمعية في مصر العامة منها (خارج المنازل) والخاصة منها (داخل المنازل) تكون في بعض الأحيان (إن لم يكن في معظمها) مفرزة للعدوى ومصدراً لمخاطر صحية جمة فالمبيدات المستخدمة في الزراعة ذات سمية عالية والأتربة المتساقطة والعالقة والمصاحبة ذات تركيزات عالية من الرصاص، والأنبعاثات في الهواء بمختلف أنواعها ومن مختلف مصادرها حدث ولا حرج فقد بلغ حجم انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في عام ١٩٩٥ ما مقداره ٩١,٧ مليون طن / مترى مقابل ٤٥,٢ مليون طن مترى عام ١٩٨٠ ليصبح نصيب الفرد ١,٦ طن / مترى في عام ١٩٩٥ بعد أن كان ١,١ طن / مترى في عام ١٩٨٠م<sup>(١)</sup> وصرف المصانع لمخلفاتها في النيل وفي المجارى المائية وفي شبكات الصرف الصحي ، كلها عوامل معادية لمقتضيات الإصحاح البيئي.

### ٢- معلومات البيئة المنزلية:

وهناك ١١,٦ مليون نسمة في مصر يتخذون من العشوائيات سكناً لهم بكثافة سكانية بلغت ٣١ ألف نسمة / [٢١] كم<sup>٢</sup> وهناك ١,٢ مليون أسرة يضمون ٨ مليون نسمة يقطنون بالإسكان المشترك تتعدم فيها المراحيض الخاصة والمطبخ المنفصل مضافاً إليهم حوالي ٢,٧ مليون نسمة من ساكني الغرف المستقلة منهم ٨٢% بلا مرحاض منفصل<sup>(٢)</sup>. وفي عام ١٩٩٥ بلغت فرص الحصول على الصرف الصحي في المناطق الحضرية كنسبة مئوية من سكان الحضر الذين تتوافر لهم هذه الفرص ٣٠%<sup>(٣)</sup> وفي عام ١٩٩٥ بلغت فرص الحصول على الصرف الصحي كنسبة مئوية من السكان الذين تتوافر لهم هذه الفرص ١١% مقابل ٧٠% عام ١٩٨٠م<sup>(٤)</sup>.

(١) البنك الدولي، "تقرير التنمية في العالم - المعرفة طريق إلى التنمية"، ١٩٩٨/١٩٩٩، جدول رقم (١٠):

استخدام الطاقة والانبعاثات ، ص ٢٠٨.

(٢) لطف الله إمام صالح، "الفقر البيئي للأسرة المصرية"، مؤتمر الأسرة والتنمية، معهد التخطيط القومي -

٣-١ إبريل ١٩٩٥، القاهرة، ص ٣٤٢-٣٤٦.

(٣) البنك الدولي، "تقرير عن التنمية في العالم - المعرفة طريق إلى التنمية"، ١٩٩٨/١٩٩٩، جدول

رقم (٢): نوعية السكان، ص ١٩٢.

(٤) نفس المرجع السابق، جدول رقم (٧): الصحة، ص ٢٠٢.

وفى عام ١٩٩٥ بلغت فرص الحصول على المياه المأمونة كنسبة من السكان الذين تتوافر لهم هذه الفرص ٦٤% بعد أن كانت ٩٠% عام ١٩٨٠، حيث بلغت هذه النسبة ٨٢% بالحضر و ٥٠% بالريف.<sup>(١)</sup>

### ٣- معلمات البيئة القيمية وانعكاساتها على الممارسات الصحية :

والبيئة القيمية من عادات وتقاليد وأنساق إجتماعية وما ينبثق عنها من رؤى وتوجهات لها إنعكاساتها السالبة أو الموجبة على السلوكيات والممارسات المعيشية اليومية ولا سيما الصحية منها ، فالأمية الأبجدية وإن انخفضت نسبتها فى عام ١٩٩٦ لتكون ٣٨,٦% من السكان (الذين فى سن ١٠ سنوات فأكثر) بعد أن كانت ٤٩,٦% بتعداد عام ١٩٨٦، إلا أن عدد الأميين ظل شبه ثابتا بتعداد عام ١٩٩٦ (١٧,٣ مليون نسمة) كما كان بتعداد ١٩٨٦ (١٧,١ مليون نسمة) وذلك بغالبية متفشية بالريف أكثر منه بالحضر وبين الإناث أكثر بكثير من الذكور<sup>(٢)</sup>، ولاشك أن هذه الأمية تلعب دورها فى تهيش الرعى أو تغيبه فيما يتعلق بإدراك المخاطر الصحية الناجمة عن ممارسات وسلوكيات غير سوية صحيا.

### ٤- مستويات المعيشة المصرية :

أما عن مستويات الدخل ومدى قدرتها على تلبية الاحتياجات المعيشية الأساسية فيكفى تبين أنه فى عام ١٩٩٠ - ١٩٩١ كان ٧,٦% من السكان يعيشون على أقل من دولار يوميا وأن ٥١,٩% من السكان يعيشون على أقل من دولارين يوميا<sup>(٣)</sup>، وطبقا لتوزيع إنفاق الأسر فإن ٣٥,٩% من أسر الحضر أسرا فقيرة وبالريف فإن ٥٤,٥% من أسرهم تعتبر فقيرة، وطبقا أيضا لتوزيع إنفاق الأسر فإن ٠,٥% من أسر الحضر فقيرة فقرا مدقعا (دون أن تصل إلى حد المجاعة) بينما تبلغ تلك النسبة بالريف ٢٢,٢% من أسرهم<sup>(٤)</sup>.

(١) نفس المرجع السابق ، جدول رقم (٩) : استخدام المياه ، ص ٢٠٦.

(٢) إعلان رئيس الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء لنتائج التعداد العام للسكان لعام ١٩٩٦ . جريدة الأخبار فى عددها الصادر بتاريخ ١٩٩٧/٦/٣ . ص ٣.

(٣) البنك الدولى، "تقرير عن التنمية فى العالم- المعرفة طريق إلى التنمية"، ١٩٩٨/١٩٩٩، جدول رقم (٤): الفقر، ص ١٩٦.

(4) karima korayem, "Structural Adjustment, Stabilization Policies And The Poor In Egypt, papers in social sciences, the American University in Cairo, vol.18, mon4, winter, 1995/1996.



## (رابعاً) الأمراض السائدة التى على نظام التأمين الصحى المصرى أن يواجهها:

وتتضافر عوامل البيئة المجتمعية العامة (خارج المنزل) والمجتمعية الخاصة (داخل السكن) ومستوى المعيشة لتنمية كل ما يهدد الصحة العامة للإنسان (جهازاً تنفسياً كان أم جهازاً هضمياً /معوياً، جهازاً بولياً كان أم جهازاً دمويًا)، حيث تتضافر تلك العوامل مع العوامل القيمية التى يهن من فاعليتها عوامل الأمية وتدنى مستويات المعيشة لتكون المحصلة التأثيرية لكل تلك العوامل معدلات عالية من الإصابة بنمطى الأمراض: المتوطنة (وتمثل المعلمة الصحية الأساسية للدول المتقدمة)، فالنمطين يمثلان معلمتى الأمراض المنتشرة بمصر والتى على النظام المقدم للخدمات الصحية والطبية فى مصر أن يواجهها.

### ١ - مشاكل الصحة العامة:

#### ١٠١ - التقرم والنحافة والسمنة:

ففى المسح الشامل على المستوى القومى الذى تم عام ١٩٩٧ لعينة من النشئ مكونة من ٩١٢٨ فتى وفتاة فى الفئة العمرية ١٠-١٩ عاما بالإضافة إلى آبائهم وأمهاتهم وجد أن ١٧% ممن فى تلك الفئة العمرية يتسموا بالتقرم الذى ينتشر أكثر بين الطبقات المتدنية أوضاعها الإقتصادية والاجتماعية وبالمناطق الريفية وبمناطق الصعيد<sup>(١)</sup>.

وإن ٩% ممن خضعوا للمسح من تلك الفئة العمرية يعانون من النحافة حيث تبلغ هذه النسبة بين النشئ الذكور ١٢,٥% والإناث ٦,٣% وتبلغ هذه النسبة ١١,٥% بالمناطق الريفية مقابل ٤,٩% بالمناطق الذكور ١٢,٥% والإناث ٦,٣% وفى صعيد مصر تبلغ نسبة إنتشار النحافة بين النشئ أكثر من أربع مرات قدر نسبة إنتشارها بين النشئ بالمحافظات الحضرية<sup>(٢)</sup>. وهناك ١٠% من النشئ معرضون لمخاطر زيادة الوزن عن المعدل المرجعى حيث تبلغ نسبة الذكور المعرضون لمخاطر زيادة الوزن ٥,٩% والإناث ١٤,١% ، وأن من يزيد وزنهم

(١) أجرى هذا البحث فى عام ١٩٩٧ ونشر فى مارس ١٩٩٩ وقد شارك فى إجراء البحث كل من مركز البحوث الاجتماعية بالجامعة الأمريكية بالقاهرة ، والمعهد العالى للصحة العامة بجامعة الإسكندرية وكلية الطب بجامعة أسيوط ومجلس السكان الدولى بالقاهرة تحت إشراف وزارة الصحة والسكان بجمهورية مصر العربية، وقد تم نشر هذا البحث بواسطة المجلس العالمى للسكان فى إصداره بياناً كالتالى:

Ibrahim, Barbara (et al.) "Transitions To Adulthood, A National Survey Of Egyptian Adolescents", The Population Council, Egypt, March 1999, 218 Pages In English.

(٢) نفس المرجع السابق ، ص ص ٢٨، ٢٩.

فعلا يبلغون ٤,٢% من النشئ المسوحيين ( ٣,٣% من الذكور ، ٥,١% من الإناث) وللمستوى الاجتماعى والاقتصادى تأثير فى التعرض لخطر زيادة الوزن حيث تتفشى زيادة الوزن أو مخاطر الوقوع فيه، حيث أن النشئ الذين يزداد وزنهم عن المعدل المرجعى يبلغون بالطبقات الاجتماعية والاقتصادية العالية المستوى ضعف نسبتهم لدى النشئ المنتمون لطبقات إجتماعية واقتصادية متوسطة أو دنيا ، كما أن النشئ بالمحافظات الحضرية يعانون من زيادة الوزن أكثر منهم بمحافظات الدلتا أو الصعيد<sup>(١)</sup>.

#### ٢٠١- الإصابة بالأنيميا:

وباستخدام مستوى الهيموجلوبين بالدم لدى النشئ كمؤشر لقياس الأنيميا ولاسيما الأنيميا الناتجة عن النقص فى الحديد وجد أن ٤٧% من النشئ مصابون بالأنيميا وتبلغ تلك النسبة ٤٨% بين النشئ الذكور و ٤٦% بين النشئ الإناث إلا أن ٨٥% من إجمالى النشئ الذكور المصاب بالأنيميا و ٨٣% من النشئ الإناث المصاب بالأنيميا إصاباتهم ضعيفة أما الإصابة المتوسطة بالأنيميا فقد وجدت بين ١٦% من النشئ المصابين بالأنيميا حيث تبلغ ١٥% بين النشئ الذكور و ١٧% بين النشئ الإناث<sup>(٢)</sup> بينما أن الأنيميا الشديدة منتشرة بين ١% من النشئ المصابين بالأنيميا حيث تبلغ ٠,٤% بين النشئ الذكور المصابين بالأنيميا و ٠,٤% بين النشئ الإناث المصابين بها<sup>(٣)</sup>، والاختلافات فى الإصابة بالأنيميا بين مختلف الطبقات الاجتماعية والاقتصادية تكاد أن تكون ضعيفة إذ أن ٥٢% من النشئ فى الطبقات المتدنية اقتصاديا واجتماعيا مصابة بالأنيميا بينما أن الإصابة بالأنيميا تبلغ ٤٣% بين النشئ المنتمين لطبقات ذات مستويات إجتماعية واقتصادية عالية<sup>(٤)</sup>.

وإذا كان تناول الأغذية الفقيرة فى الحديد هى السبب فى إنتشار الأنيميا بين النشئ بالطبقات الاجتماعية والاقتصادية الدنيا فإن العادات الغذائية هى السبب فى انتشار الأنيميا بين النشئ المقيمين بالمناطق الريفية مقارنة بالنشئ المقيمين بالمناطق الحضرية ، كما أن معدل انتشار الأنيميا بالصعيد أعلى منه بمحافظات الدلتا والمحافظات الحضرية<sup>(٥)</sup>.

(١) نفس المرجع السابق ، ص ص ٢٨ - ٢٩.

(٢) نفس المرجع السابق ، ص ص ٣٠ - ٣١.

(٣) نفس المرجع السابق ، ص ٣١.

(٤) نفس المرجع السابق ، ص ٣٢.

(٥) نفس المرجع السابق ، ص ٣٣.

## ٢- الأمراض المتوطنة (الطفيليات):

أما الإصابة بالطفيليات Parasitic Infections فتتمثل أهم مشاكل الصحة العامة حيث أن الافتقار إلى وسائل الإصحاح البيئي المنزلى كنقص خدمات الصرف الصحى بالمنزل ونقص المياه النقية وفقر الثقافة الصحية كل ذلك عوامل مؤدية لانتشار الإصابة بالطفيليات ولاسيما داخل الجسم والذى تؤدي بدورها إلى الإصابة بمختلف أشكال سوء التغذية وما يتبعها من وهزال وأنييميا ونقص فى فيتامين A مما يؤدي بالتبعية إلى انخفاض فى الإنتاجية وفقر فى التحصيل المدرسى والثقافى لدى النشئ، ويبلغ معدل انتشار الإصابة بالطفيليات حوالى ٥٦% بين النشئ المسموحين صحيا ، وتبلغ نسبة الإصابة بالطفيليات المعوية ٤٤,٥% ، وفيما عدا البلهارسيا ( والذى يصاب بها الإنسان لإتصاله بماء الترع والقنوات الملوثة) فإن كافة الإصابات بالطفيليات المعوية إنما مصدرها الطعام الملوثة المرتبط بالسلوكيات والمستويات المتدنية للإصحاح البيئى ، وبطبيعة الحال تزداد الإصابة بالأمراض الطفيلية بين النشئ بالمناطق الريفية عنها بالمناطق الحضرية ، ومن بين النشئ المصابين بالأمراض الطفيلية فإن ٣٤% منهم مصابين بطفيل واحد وأن ١٠% منهم مصابين بطفيلين<sup>(١)</sup>.

كما أن مستوى الهيموجلوبين لدى ٤٧% من النشئ المصابين بالطفيليات أدنى من المستوى اللازم للوقاية من الأنيميا<sup>(٢)</sup>.

وقد وجد أن ٤٦% من النشئ الذكور القاطنين بالمناطق الحضرية مصابين على الأقل بمرض طفيلى واحد ، وأن ٦٠% من النشئ الذكور القاطنين بالمناطق الريفية مصابين على الأقل بمرض طفيلى واحد ، كما وجد أن الإصابة بالأمراض الطفيلية أكثر انتشارا بالوجهين القبلى والبحرى عنها بالمحافظات الحضرية (٥٩,٤% ، ٥٧,٨% ، ٤٠,٥% على الترتيب)<sup>(٣)</sup>.

كما أن انتشار الإصابة بالطفيليات لدى النشئ بالطبقات ذوات المستويات الاجتماعية والاقتصادية الدنيا والمتوسطة أعلى منها لدى هؤلاء النشئ بالطبقات ذوات المستويات الاجتماعية والاقتصادية العليا (٥٨,٣% ، ٦٠% ، ٥٠,٣% على الترتيب)<sup>(٤)</sup>.

كما وجد ارتباط بين أماكن إعداد الطعام والإصابة بالطفيليات ، فقد وجد أن النشئ الذين تعيش أسرهم بدون مطبخ معرضين أكثر للإصابة بالطفيليات من هؤلاء الذين لدى أسرهم مطبخ (٦٠,١% مقابل ٥٤,٤%)<sup>(٥)</sup>.

(١) نفس المرجع السابق ، ص ٣٤ ، ٣٥.

(٢) نفس المرجع السابق ، ص ٣٦.

(٣) نفس المرجع السابق ، ص ٣٦.

(٤) نفس المرجع السابق ، ص ٣٦.

(٥) نفس المرجع السابق ، ص ٣٦.

كما وجد أن النشئ الذين ليس لأسرهم وصال مع مصدر عام للمياه عرضة للإصابة بالطفيليات أكثر من هؤلاء الذين لأسرهم مصدر عام للمياه (٦١% مقابل ٥٣,٩%) وكذلك فإن النشئ الذين لا صلة لهم بنظام صرف صحى مهددين بالإصابة بالطفيليات وبمعدلات أعلى من هؤلاء الذين لهم صلة بنظام صرف صحى (٦٠,٢% مقابل ٤٩,٧%)<sup>(١)</sup>.

### ٣- الأمراض المزمنة (أمراض الجهاز التنفسي والقلب):

والإصابة بالتهابات الجهاز التنفسي والتهاب الميكروب السبحى تؤدي إلى الحمى الروماتيزمية التى تصيب الطفل من سن الرابعة وحتى سن العشرين من عمره فتسبب أمراض القلب لدى الأطفال ليستمر معهم المرض طوال حياتهم حيث أصبحت مصر تضم نصف مليون طفل مصابين بأمراض القلب ، لتصل معدلات الإصابة بهذا النوع من الأمراض إلى ٢٦% من السكان ، أى أن هناك ١٠ مليون مصرى مريض بالقلب<sup>(٢)</sup>.

وهناك أمراض الجهاز التنفسي حيث أن حوالى ٣٠% من وفيات الأطفال تكون بسبب أمراض الجهاز التنفسي ، كما أن معدل الوفيات بين الأطفال بسبب أمراض الجهاز التنفسي وصل الآن إلى ٨ أطفال لكل ألف ، بعد أن كان ١٣ طفلا لكل ألف فى عام ١٩٨٦م<sup>(٣)</sup>. كما أن نسبة المصابين بالالتهابات الرئوية وصلت إلى ١٠% عام ١٩٩٨ بعد أن كانت ١٣% عام ١٩٩٣م<sup>(٤)</sup>.

### (خامسا) مقومات النظام الصحى الحالى فى مصر:

ومن ثم يتضح أننا فى مصر نعانى من نمطين من الأمراض أولهما ما تلقى الظروف البيئية المجتمعية العامة والظروف السكنية الخاصة ومستوى المعيشة من أنواع من الأمراض التى تسمى بالأمراض المتوطنة وهو نمط الأمراض الذى تعانى منه معظم البلاد الآخذة فى النمو بالإضافة إلى النمط الثانى من الأمراض المزمنة الذى تعانى منه الدول الصناعية المتقدمة كأمراض الدم والقلب....الخ.

ويقوم النظام الصحى فى مصر بمواجهة هذه المخاطر المرضية بما لديه من موارد مؤسسية بشرية ومالية وعينية وأجهزة ومعدات، فمؤسسيا ، هناك وزارة الصحة والسكان بما تقوم به من أنشطة وقائية فى مجال إصحاح البيئة ، وفى مجال التطعيمات ( الذى يشمل حاليا

(١) نفس المرجع السابق ، ص ٣٧.

(٢) محسن إبراهيم ، رئيس قسم القلب بالقصر العيني ، أخبار اليوم ١٩٩٩/٤/٢٤ ص ١٣ .

(٣) نجوى خلاف - أخبار اليوم ١٩٩٩/٤/٢٤ ، ص ١٣ .

(٤) عصمت منصور - أخبار اليوم ١٩٩٩/٤/٢٤ ، ص ١٣ .

التطعيم ضد ثمانية أمراض : الدرن - شلل الأطفال - التيتانوس - السعال الديكى - الحصبة - الديفتريا - التهاب الكبد الوبائى - وأدخل مؤخرا طعم M.M.R. لمكافحة الحصبة الألمانية والحصبة العادية والغدة النكفية ، والمطلوب ضم طعم جديد إسمه " هيموفلاس إنفلونزا بى " المضاد لأمراض الجهاز التنفسى لمكافحة الحمى الروماتيزمية ، وبالتالي أمراض القلب ) ، بالإضافة إلى الخدمات العلاجية التى تقدمها الوزارة من خلال الوحدات الصحية الريفية والوحدات المجهزة والمراكز الصحية الحضرية والمستشفيات العامة والمركزية ، حيث تمتلك الوزارة حوالى ٥٧,٨% من إجمالى الأسرة المتاحة بمصر عام ١٩٩٦ ( ١١٩٤٦٣ سرير ) ، وهناك أيضا المستشفيات الخاصة بالمؤسسات العلاجية لمحافظة القاهرة والأسكندرية التى تمتلك ٤% من إجمالى عدد الأسرة المتاحة فى نفس العام ، والمستشفيات الخاصة بهيئة المستشفيات التعليمية التى تمتلك ٣,١% وهناك الهيئة العامة للتأمين الصحى بمستشفياتها وعياداتها التى تمتلك ٥% من إجمالى عدد الأسرة المتاحة فى نفس العام وهناك المستشفيات الجامعية وعياداتها (تابعة لوزارة التعليم العالى) التى تمتلك ١٦,٤% من إجمالى الأسرة المتاحة فى نفس العام ، وفى النهاية ، هناك القطاع الخاص الطبى الذى يمتلك ١٠,٦% من إجمالى الأسرة المتاحة لمن يستطيع أن يدفع<sup>(١)</sup>.

وفيما عدا مستشفيات التأمين الصحى وما تؤولديه من خدمات علاجية فقط للعاملين بالحكومة ولأرباب المعاشات فإن كافة وحدات ومستشفيات وزارة الصحة والمؤسسات العلاجية وهيئة المستشفيات التعليمية والمستشفيات الجامعية كلها متاحة لكافة طالبيها وان كان يثور بشأنها العديد من علامات الاستفهام حول قدرتها على اعطاء خدمة صحية مجانية أو خدمة صحية يطمئن إلى جودتها طبقا للمعايير الدولية فى هذا الصدد وهناك مظلة التأمين الصحى على التلاميذ التى أنشأت بمقتضى القانون رقم ٩٩/١٩٩٢ وتغطى خدماتها أكثر من ١٢ مليون تلميذا حيث يشرف على إدارة أداء هذه الخدمات قسم خاص بذلك بالهيئة العامة للتأمين الصحى.

وهناك بعض الجهات الحكومية التى تقدم الخدمة لعاملينا من خلال مؤسسات طبية خاصة بها ، فهناك مستشفيات الشرطة ومستشفيات السجون التابعة للإدارة العامة للخدمات الطبية بوزارة الداخلية، وهناك مستشفى الكهرباء التابعة لوزارة الكهرباء، وهناك أيضا مستشفى

(١) الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء ، الكتاب الإحصائى السنوى ، ١٩٩١ - ١٩٩٦ ، يونيو ١٩٩٧ ، القاهرة ، ص ١٤٨ ، (الطبعة باللغة الانجليزية).

السكك الحديدية ومجموع ما تمتلكه هذه الجهات ٣% من إجمالي الأسرة المتاحة في عام ١٩٩٦م<sup>(١)</sup>.

## (سادسا) مقترح بآلية جديدة لنظام تأمين صحى مصرى:

### ١ - الآلية الصحية الجديدة ضرورة للأمن القومى البشرى:

ومن ثم فإن تواجد نظام صحى ذو شأن وحيثية تنموية إنما هو فى واقع الأمر والحال بمثابة وثيقة التأمين القومية للحفاظ على ما تملكه مصر من بشر ، وبقدر متانة تصميم هذا النظام : مكونات وعناصر وآليات ومدخلات ومخرجات بقدر ما استطاعت مصر أن تحافظ على إنسانها وان تضمن إستمرار أدائه وعطائه ومن ثم فلم تعد الحاجة إلى إعادة النظر فيما هو قائم من نظام صحى ضرورة تفرضها مقتضيات مكافحة الأمراض حفاظا على الأمن والسكينة (وهما الركنين الأساسيين لمفهوم المصلحة العامة) وإنما أضحت إعادة النظر فى هذا النظام بإعادة صياغته إستراتيجيا وأهداف ورؤى وأدوات وآليات ضرورة من ضرورات الأمن البشرى القومى المصرى فى عالم يسوده مفهوم التميز النسبى فى كل شئ وأولها الموارد البشرية وما إكتسبته إعدادا وتكوينا وتأهيلا بالتنشئة والتعليم والثقافة والرعاية بكافة أنواعها الأسرية منها والمجتمعية وما أستثمر فى ذلك من أموال وما إنقضى فى ذلك من أزمان ليست بالهينة ولم تكن وقع أحداثها إطلاقا بالهينة.

وقد آن الأوان لإعادة تصميم نظام للخدمات الصحية يضم طرفيها الرئيسيين أى ليس فقط مقدمى الخدمة المتعددة مؤسسيا ولكن أيضا طالبي الخدمة متعددى الحاجات الصحية والطبية من حيث إختلافهم بيئيا وعمرى ونوعيا ومهنيا واجتماعيا.

### ٢ - طرائق إدارة نظام التأمين الصحى الحالى فى حاجة إلى إعادة نظر:

فالثابت حقا وعى المسؤولين صحيا على مستوى إتخاذ القرار بالإستراتيجيات الواجب تبنيها من سياسات وأهداف وأدوات تحقيقها ، إلا أن طرق وأساليب وتقنيات إدارة النظام الصحى هو الذى فى حاجة إلى إعادة نظر دراسة وتحليلا وتقويما ، ثم تخطيطا وتنفيذا ومتابعة ، وذلك بدءا من المستوى المركزى إلى مستوى المحافظات حتى مستوى الوحدة (مستشفى كانت أم وحدات صحية ريفية كانت أم حضرية).

(١) الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء ، الكتاب الإحصائى السنوى ، ١٩٩١ - ١٩٩٦ ، يونيه ١٩٩٧ ، القاهرة ، ص١٤٨ ، (الطبعة باللغة الانجليزية).

### ٣ - الوحدة الصحية وحدة إنتاجية تخضع لمعايير الجودة:

فقد أن الأوان لاعتبار الوحدة الصحية آيا كان نوعها بمثابة وحدة إنتاجية تخضع لمعايير الجودة فى أدائها لخدماتها الصحية بصفة عامة والطبية بصفة خاصة تزود كل منها بإدارة متمرسه ومزودة بكافة المهارات الإدارية اللازمة لتشغيل وتسيير أمورها على أسس إقتصادية وفنية رشيدة من ناحية تقديم الخدمة الصحية طبقا للمواصفات الدولية المتعارف عليها مهنيا وفنيا مقابل حصولها على الأجر العادل نظير تقديم خدمة صحية بالمستوى المنشود بثمن يضمن للموارد البشرية العاملة بالوحدة ان تحصل على أجرها نظير ما تؤديه من عمل بحيث يكون هذا الأجر هو حافزها على تأدية واجباتها الوظيفية والمهنية طبقا للمعايير الفنية المأخوذ بها وبحيث يضمن هذا الثمن أيضا إستعاضة كافة عناصر التكاليف الفعلية الثابتة والمتغيرة من مواد ومهمات وعدد وآلات ومعدات وتجهيزات طبية أو غير طبية مما يلزم لتشغيل تلك الوحدات ، على أن يتضمن الثمن أيضا هامش من الفائض يضمن إمكانية تكوين إحتياجات ومخصصات مالية للوحدة الصحية بحيث يمكنها من مواجهة عمليات الصيانة والإحلال والتجديد لكافة عناصر الإنتاج بالوحدة الصحية البشرية منها والعينية وبما يضمن لكل وحدة صحية أمر تسيير أمورها المالية ذاتيا من خلال قوائم مالية تعد طبقا للمعايير الدولية الصحية للمحاسبة والمراجعة ، وبحيث تحصل الوحدة الصحية آيا كان نوعها على الثمن العادل مقابل الخدمة الطبية التى تؤديها.

### ٤ - الوحدة الصحية شخصية إعتبارية مستقلة:

ولتحقيق ذلك ، فإن الأمر يقتضى إعتبار كل وحدة صحية بمثابة شخصية إعتبارية مستقلة قائمة بذاتها تدار طبقا للأسس الدولية المتعارف عليها فى الإدارة من حيث تشكيل مجلس إدارة يتم إختياره من خلال جمعية عمومية والتى تراقب أعمال المجلس ماليا وفنيا من خلال مراقب مالى خارجى ومراقب طبى خارجى ، حيث يكون الأول مسئولا عن متابعة سلامة الأداء المالى للوحدة ، ويكون الثانى مسئولا عن سلامة الأداء الطبى الفنى طبقا للمعايير الدولية الطبية ويختار مجلس الإدارة عضوا منتدبا لتسيير الأمور اليومية للوحدة الصحية .

### ٥ - تسعير الخدمة الطبية ضرورة آيا كان مقدمها:

ويقتضى الأمر أيضا تسعير الخدمة الصحية والطبية آيا كان مقدمها طبييا فردا فى عيادته الخاصة أو وحدة صحية آيا كان مستوى ونوعية الخدمة التى تقدمها حيث أن الخدمة الصحية أو الطبية عبارة عن منتج واجب تسعيره ، وكذلك تسعير كل مستوى من مستويات الموارد البشرية الصحية والطبية بدءا من الإستشارى مرورا بالأخصائى حتى الممارس العام وكذلك

تسعى إلى أجر كل نوع من أنواع العمالة الطبية الفنية المساعدة سواء أكان ممرضة / ممرضا أو فنى أشعة أو فنى معامل ، وكذلك الأمر بالنسبة للصيادلة ، وذلك سواء أكانت تلك العمالة تعمل لحسابها أو تعمل بوحدة صحية بحيث يمثل هذا السعر الأجر العادل الذى يجب أن يحصل عليه المورد البشرى.

#### ٦- صندوق قومى للتأمين الصحى:

وتأتى هنا مشكلة التمويل التى تتمثل فىمن يدفع ثمن الخدمة الطبية هل يجب على من يحصل على الخدمة أن يدفع الثمن بالكامل ، بالطبع فإن الأمر يحتاج إلى نوع من التأمين الصحى والطبى ولكن ليس بالشكل الذى تمارسه الآن الهيئة العامة للتأمين الصحى ولكن يحتاج الأمر إلى إعداد وثيقة تأمين صحى قومية يمكن أن تتمثل فى صندوق يطلق عليه الصندوق القومى للتأمين الصحى.

وهذا الصندوق لا يجب أن يكون (كما هو الحال الآن بالنسبة للهيئة العامة للتأمين الصحى) مالكا لمستشفيات أو لوحدات صحية أيا كان نوعها كما لا يكون مسئولا عن إدارة وحدات من هذا القبيل ، وإنما تكون مهمة هذا الصندوق هو تجميع الموارد التمويلية من مختلف مصادرها سواء أكانت إشتراكات تأمينية من القادرين عليها ولاسيما العاملين منهم أو موارد مالية يمكن للصندوق الحصول عليها من مصادر أخرى (كالهبات والزكاة وحصص أرباب الأعمال...ألخ) وبحيث تنحصر مهمة صندوق التأمين الصحى فى استخدامه لأمواله بعد تدبيرها .

#### ٧- آلية عمل الصندوق القومى للتأمين الصحى:

وتتمثل آلية العمل لهذا الصندوق أن يقوم طالب الخدمة الصحية والطبية بدفع قيمة ما يحصل عليه من خدمة بالكامل ويستعيز من الصندوق المذكور ، النسبة المقرر ردها من قيمة ما يدفعه طالب الخدمة لدى حصوله عليها وبحيث يتم تحديد تلك النسب فى شكل شرائح رد لطالبي الخدمة يتم إقرارها بعد دراسة إكتوارية متأنية للأمر ضمن نظام متكامل لصندوق الضمان الاجتماعى يكون صندوق التأمين الصحى أحد مكوناته كتأمين ضد المخاطر الصحية. ومن ثم يكون دور صندوق التأمين الصحى هو فقط إدارة أموال وثيقة التأمين الصحى القومية ( كمكون أساسى ضمن نظام متكامل للضمان الاجتماعى ) ، سواء أكانت تلك الأموال موارد أو سواء كانت إستخدامات لتلك الأموال فى تمويل قيمة الخدمات الصحية والطبية المقدمة من الوحدات الصحية أو الأفراد قطاعا خاصا كانوا أم قطاع أعمال صحى ، ولا يكون الصندوق المذكور مسئولا عن إدارة أى وحدة صحية.



#### ٨- من يدفع ثمن الخدمة الصحية الباهظة التكاليف لغير المشتركين أو لغير القادرين؟:

والتساؤل الذى قد يثور يتعلق بمن يدفع ثمن الخدمة الصحية والطبية من طالبيها من غير القادرين على الاشتراك فى صندوق التأمين الصحى المقترح ، وهم بالطبع فئة من غير القادرين على دفع قيمة ما يحصلون عليه من خدمة طبية ؟ والإجابة تتلخص فى ضرورة البحث عن مصادر تمويل لقيمة ما يحصل عليه هؤلاء من خدمات طبية سواء تمثلت تلك المصادر فى هبات أو تبرعات أو أموال زكاة يمكن أن تساهم فى دعم صندوق التأمين الصحى لتغطية الأعباء الناجمة عن تقديم خدمات صحية وطبية لهؤلاء بمستوى من الجودة تماثل تماما الخدمة المقدمة للقادرين على الاشتراك فى النظام المقترح للتأمين الصحى.

#### ٩- مزايا التصميم المقترح لنظام التأمين الصحى المصرى الجديد :

ولاشك أن نظاما صحيا بهذا التصميم سيحقق العديد من المزايا التى يمكن أن نلخصها فى توفير الخدمة الصحية والطبية لطالبيها طبقا للمعايير الدولية فى هذا الشأن وعلى أن تقدم وفقا لهذه المعايير لكافة طالبيها سواء أكانوا قادرين أم غير قادرين على سداد الاشتراكات، إذ طالما ستحصل كافة عناصر إنتاج الخدمة الصحية والطبية لدى مقدميها على أجرها العادل وبالكامل من صندوق التأمين الصحى فليس لمقدم الخدمة الحق فى التمييز فى مستوى الخدمة التى يقدمها طالما يحصل على الثمن العادل للخدمة التى يقدمها ، أى عليه أن يقدم الخدمة لطالبيها بالمستوى الفنى الرفيع دونما النظر إلى القدرة المالية أو إنعدامها لدى طالب الخدمة إذ سيتولى صندوق التأمين الصحى سداد قيمة الخدمة لمقدميها كما أن طالبي الخدمة الصحية والطبية سيحصلون عليها بنفس مستوى الجودة بصرف النظر عن قدراتهم المالية أو انتماءاتهم الاجتماعية والاقتصادية ، إذ سيتم تفتيت وتوزيع أعباء ونفقات المخاطر الصحية والطبية على عدد كبير من المشتركين ، وبحسابات إكتوارية دقيقة بما يضمن للجميع (قادرا وغير قادر) مستوى خدمة موحدة الجودة.

كما أن هذه الآلية المقترحة ستوفر للوحدات الصحية والطبية إمكانية التمويل الذاتى والأداء المستمر للخدمة الصحية والطبية إذ ستحصل من صندوق التأمين الصحى على قيمة كل ما تقدمه من خدمات طبية دون أن يتقل كاهلها بالبحث عن مصادر لتمويل نشاطاتها وبحيث يتوفر لها قدرات الإدارة الذاتية طبقا للمعايير الاقتصادية والمحاسبية والفنية المتعارف عليها ، كما أن التسعير العادل للخدمة الصحية والطبية المؤداة ، والتسعير العادل لخدمات مواردها البشرية يقضى على التمييز والمغالاة بين أسعار الخدمات الطبية بالقطاع الحكومى والقطاع الخاص وهو التمييز الغالب على السطح حاليا.

كما أن هذه الآلية المقترحة ستخلص وزارة الصحة من أعباء إدارة المستشفيات العامة والمركزية والتي وصلت إلى حد الاهتمام بنقل طبيب ناشئ من محافظة لأخرى ومن وحدة صحية لأخرى ، حيث سترك إدارة كل وحدة كما سبق التنويه إلى إدارتها كما أن هذه الآلية المقترحة ستحد إن لم تنهى التعدد المؤسسى المشرف على العملية الصحية والطبية حاليا من مؤسسات علاجية وهيئة تأمين صحى وهيئة مستشفيات تعليمية ومستشفيات جامعية ولاشك أن ذلك كله إنما يمثل ترشيدا فى عملية تخصيص الموارد ، وترشيدا لاستخدامها وقضاءا على ما يعانيه النظام الصحى من إختلالات هيكلية فى الآليات الصحية والطبية أدارة وتسييرا ، وفى الموارد تخصيصا واستخداما ، وفى الأموال تدبيراً وإنفاقاً ، وفى الخدمة المقدمة جودة ونوعية، وفى الأسعار واقعية واعتدالا ، وفى الرؤية الاجتماعية لفئات السكان تمييزاً أو تحيزاً لا مبرر له بل وقضاءا على الترهل والانفصام المؤسسى الذى يمكن أن يجد ضالته فى تلك الآلية الصحية والطبية المقترحة التى سيؤدى تبنى الفكرة والأخذ بها وتصميمها وتطبيقها فى واقع الحال إلى الإرتقاء بمستوى الرعاية الصحية فى مصرنا الحبيبة.



جامعة الأزهر  
مركز صالح عبد الله كامل  
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

النظام الخاص البديل

دراسة نظام التأمين الاجتماعي الخاص البديل

إعداد

الأستاذ/ عاطف رشاد عبد الحليم

وزارة التأمينات

---

في الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

---



## النظام الخاص البديل

### أولاً : دراسة نظام التأمين الإجتماعى الخاص البديل

#### مقدمه

صدر قانون إستثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ المعدل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ حيث تقضى المادة ( ١١ ) فقرة أولى [ يسرى على المشروعات ، أياً كان شكلها القانونى الأحكام الخاصة بالعمال والمستخدمين المنصوص عليها فى القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ بشأن بعض الأحكام الخاصة بالشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة كما يسرى فى شأن العاملين بهذه المشروعات أحكام قانون التأمينات الإجتماعية ما لم يكفل لهم المشروع نظام تأمينات أفضل توافق عليه الهيئة العامة للتأمينات الإجتماعية ].

وحيث أن معظم موظفى بنوك وشركات الإستثمار يتقاضوا أجوراً تزيد عن الحد الأقصى لأجر الإشتراك فى قانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ( قانون التأمين الإجتماعى ) بل أن البعض تجاوز ضعف هذا الحد لهذا قامت بعض الشركات والبنوك الخاضعة لقانون الإستثمار بإنشاء نظم تأمين إجتماعى خاصة للعاملين بها تمنحهم مزايا أفضل مما يمنحه نظام التأمين الإجتماعى المقرر ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وقد صدر القانون ٦٤ لسنة ١٩٨٠ ينظم ويشرف ويراقب عليها حماية لحقوق المؤمن عليهم .

#### ١-الجهة التى تتولى الموافقة والإشراف والرقابة على نظم التأمين الإجتماعى البديل :

تختص وزارة التأمينات بالموافقة على إنشاء نظم التأمين الإجتماعى البديلة وتسجيلها والإشراف عليها ( مادة [ ١ ] )

#### ب : شروط الموافقة على إنشاء النظام البديل :

يشترط للموافقة على إنشاء النظام البديل ما يأتى :

١- أن يتضمن النظام البديل مزايا أفضل مما ينص عليه قانون التأمين الإجتماعى

الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

٢- ألا يقل عدد العاملين الدائمين به عن ألف عامل .

٣- ألا يقل رأس ماله المدفوع فعلاً عن عشرة ملايين من الجنيهات المصرية أو ما

يعادلها من العملات الأجنبية .

**جـ : إجراءات تسجيل صناديق المنشأة - ملحق ٥**

١. يتم تسجيل الصندوق بوزارة التأمينات بناء على طلب يقدم للوزارة ويتم التسجيل فى سجل خاص بعد فحص المستندات التى تؤهله للتسجيل ( مادة ٣ )
٢. أما بالنسبة لصناديق التأمين الإجتماعى الخاص المنشأة قبل العمل بالقانون ٦٤ لسنة ١٩٨٠ التى تم تسجيلها وفقاً لأحكام القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون صناديق التأمين الخاصة فى مباشرة أعمالها يشترط أن تتقدم بطلب لإعادة تسجيلها بوزارة التأمينات خلال ستة أشهر من تاريخ العمل بهذا القانون (مادة ٣ فقرة أخيرة )
٣. وتكتسب الصناديق الشخصية الاعتبارية بمجرد تسجيلها ولا يجوز لها ممارسة نشاطها قبل التسجيل . ( مادة ٣ فقرة ثالثة )

**د- المزايا الممنوحة للصناديق المسجلة : ( مادة [ ٥ ] )**

- ١- تعفى الإشتراكات والموارد الخاصة بالصندوق من الضرائب والرسوم ويستثنى من ذلك ريع الإستثمار .
- ٢- تعفى المعاشات والتعويضات والمنح وسائر المزايا النقدية التى تستحق بالتطبيق للنظام الأساسى لتلك الصناديق من الضرائب والرسوم بكافة أنواعها .
- ٣- بعض العقود والمطبوعات والسجلات والمخالصات والشهادات وجميع المحررات التى تتعلق بأعمال الصندوق من رسوم الدمغة .

**هـ - تصريف شئون الصندوق وإدارته : ( مادة ( ٢ ) فقرة ثانية [**

ويقوم على تصريف شئون الصندوق وإدارته :-

- ١- الجمعية العمومية تتكون من الأعضاء المنتفعين بالنظام مقوم بإعتماد النظام الأساسى وسياسته الإستثمارية وموازنته وحسابه الختامى .
- ٢- مجلس إدارة الصندوق وتحدد اللائحة التنفيذية للقانون على طريقة تشكيله والقواعد الخاصة بتنظيم و سير أعماله مع مسؤوليته ، ويمثل رئيس مجلس إدارة الصندوق أمام الغير .

**و - البيانات الواجب توافرها فى النظام الأساسى للصندوق : [ مادة ٤ ]**

يجب أن يشمل النظام الأساسى الذى يضعه الصندوق على البيانات الآتية :

- ١- شروط الإنتفاع بأحكام النظام .

- ٢- مصادر التمويل ونسبة الاشتراكات التى يلتزم بها العضو والجهة المنشئة للصندوق.

- ٣- أنواع الحقوق والمزايا وشروط إستحقاقها وعناصر حسابها .
- ٤- قواعد وجداول نقل الإحتياطيات المقابلة وإلتزامات النظام إلى أى من الصناديق الخاضعة لأحكام هذا القانون سواء فى حالة النقل الجماعى أو الفردى لأى من أعضائه.
- ٥- الجزاءات المترتبة على التأخير فى أداء المبالغ المستحقة للصندوق .

ز- الإشراف والرقابة على الصندوق ومتابعة أعماله : ( مواد ٤ ، ٦ ، ٨ ، ١٦ )

- ١- ويتعين على مجلس إدارة الصندوق إخطار وزارة التأمينات بكل تعديل فى النظام الأساسى ولا يجوز العمل بهذه التعديلات إلا بعد إعتمادها من الوزارة المذكورة (فقرة أخيرة مادة ٤)
- ٢- يتعين على الصندوق أن يقدم إلى وزارة التأمينات تقريراً عن مركزه المالى عند تسجيله ثم مرة كل خمس سنوات على الأكثر بعد ذلك .
- ٣- يقوم بإجراء فحص المركز المالى أحد الخبراء الإكتواريين المقيدين فى السجل المعد لذلك وفقاً لأحكام القانون ١١٩ لسنة ١٩٧٥ بشأن شركات التأمين .
- ٤- يتناول الفحص الإكتوارى قيمة الإلتزامات القائمة ، كما يتعين فى حالة وجود عجز فى أموال الصندوق أن يوضح الخبير أسبابه والوسائل التى إتخذت لتسويته ولتلافى حدوثه مستقبلاً .
- ٥- يجوز لوزارة التأمينات إذا رأت ضرورة لذلك أن تطلب إجراء هذا الفحص فى أى وقت قبل مضى ٥ سنوات .
- ٦- وترسل نسخة من تقرير فحص المركز المالى للصندوق إلى وزارة التأمينات .
- ٧- على الصندوق الخاص البديل أن يقدم لوزارة التأمينات فى موعد غايته الستة أشهر التالية لإنهاء السنة المالية للصندوق البيانات الآتية :
- أ- ميزانية الصندوق
- ب- حساب الإيرادات والمصروفات
- ج- تقرير عام عن أعمال الصندوق وحالته المالية والنواحى الإستثمارية لإحتياطياته ويجب أن يتضمن التقرير البيانات الإحصائية التى تحددتها اللائحة التنفيذية وعلى الأخص البيانات الخاصة بالمطالبات الجديدة وأنواعها ومدى الوفاء بها .
- ٨- على المسئولين عن إدارة الصندوق أن يضعوا تحت تصرف المنتفعين جميع البيانات المشار إليها وأن تسلم نسخة منها إلى من يطلبها .

٩- يكون لم يندبهم وزير التأمينات من العاملين بالوزارة الإطلاع على الدفاتر والمستندات والأوراق والمحركات والملفات التى تتعلق بالصناديق الخاضعة لأحكام القانون ٦٤ لسنة ١٩٨٠ .

#### و- رسوم الإشراف وأوجه إنفاقها : ( مادة ٩ ، ٢١ )

يؤدى صندوق التأمين الإجتماعى الخاص إلى وزارة التأمينات رسماً سنوياً بواقع ١% من جملة الموارد و الإشتراكات السنوية ويحتفظ بهذا الرسم فى حساب خاص ولا يجوز التصرف فيه إلا فى الأغراض الآتية :

١- سداد العجز فى الإحتياطيات المحولة إلى الهيئة القومية للتأمينات الإجتماعية فى حالات حل الصناديق أو تصفيتها .

٢- إعداد تقرير سنوى عن نشاط الأنظمة الخاصة للتأمين الإجتماعى ويشمل بيانات إيراداتها ومصروفاتها ومدى كفاية إحتياطياتها لمواجهة إلتزاماتها مع عرض لأعمالها وحالتها المالية والبيانات الإحصائية التى تحددها اللائحة التنفيذية .

٣- إجراءات النشر والتوعية التى تتطلبها مهمة الإشراف والرقابة .

٤- الأغراض الأخرى التى يصدر بتحديددها قرار من وزير التأمينات .

٥- يؤول للحساب السابق كل الغرامات المحكوم بها على كل من يخالف أحكام هذا القانون .

#### ط- إستثمار أموال الصندوق ( مادة ٧ )

يختص مجلس إدارة الصندوق الخاص بإقتراح السياسة الإستثمارية لأمواله وإقتراح البرامج التنفيذية لهذه السياسة، وله أن يعهد إلى لجنة تشكل من أعضائه بمهمة الإستثمار تحت إشرافه ومسئوليته ولا بد من توافر الشروط التالية فى مجال إستثمار أموال الصندوق:

١- إختيار القنوات الإستثمارية التى تتحقق من خلالها الإحتفاظ بأموال الصندوق بحيث لا تكون عرضه للضياع كلياً أو جزئياً .

٢- تحقيق أكبر معدل للربح مع ضمان إنتظامه ولا يجوز أن يقل الربح الذى يحققه الصندوق عن المعدل المستخدم فى تقرير المركز المالى وإلا إلتزمت الجهة المنشئة للصندوق بسداد الفرق .

٣- مراعاة تنوع أوجه الإستثمار مع مساهمة الأموال بقدر الإمكان فى تحقيق بعض الأهداف الإجتماعية للأعضاء دون الإخلال بشرطى الضمان ومعدل الربح .



٤- ضرورة توافر السيولة النقدية لدواء بالالتزامات .  
وتحدد اللائحة التنفيذية القنوات التي يتعين استثمار أموال الصندوق من خلالها والشروط والأوضاع والضوابط التي يجب إتباعها في مجال الاستثمار في هذه القنوات .

#### ي - مسئولية مجلس الإدارة وحل المجلس ( مادة ١٧ ، ١١ )

- يعتبر رئيس مجلس إدارة الصندوق وأعضائه مسئولين مسئولية تضامنية في أموالهم الخاصة عن تعويض كافة الأضرار المادية التي تلحق بالصندوق نتيجة إخلالهم بواجباتهم أثناء إدارتهم للصندوق .

- يجوز لوزير التأمينات أن يقرر حل مجلس إدارة صندوق التأمين الإجتماعي الخاص إذا تبين عدم إلتزامه بهذا القانون أو لائحته التنفيذية أو النظام الأساسي للصندوق وله في هذه الحالة تعيين مجلس إدارة مؤقت للمدة الباقية حتى انعقاد الجمعية العمومية للصندوق الخاص .

#### ك - حل الصندوق وتصفيته : ( مادة ١٢ )

يصدر وزير التأمينات قراراً بحل صندوق التأمين الإجتماعي الخاص وتصفيته في الأحوال التالية :

- ١- إذا تبين من فحص المركز المالي أن أمواله لا تكفي للوفاء بالالتزامات وأن إيجاد التوازن بينهما يخرج عن الإمكانيات المالية للجهة المنشئة للنظام .
- ٢- إذا أصبح نظام التأمين الإجتماعي المقرر بالقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ مساوياً أو أقل من النظام الخاص وذلك ما لم تضاف الجهة المنشئة للصندوق مزايا أفضل خلال فترة لا تتجاوز شهراً من تاريخ العمل بتعديل قانون التأمين الإجتماعي ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .
- ٣- إذا صفت المنشأة .

ويجوز لوزير التأمينات حل الصندوق وتصفيته إذا تكرر خروج مجلس إدارة الصندوق على أحكام هذا القانون أو لائحته التنفيذية أو أحكام النظام الأساسي للصندوق .

#### ل- تحويل الإحتياطيات إلى هيئة التأمينات الإجتماعية في حالة حل الصندوق أو تصفيته ( مادة ١٣ )

- ١- تحسب الإلتزامات القائمة المقابلة لحقوق أصحاب المعاشات والذين نشأ إستحقاقهم قبل تاريخ إجراء الحل والتصفية ، وتجنب المبالغ اللازمة للوفاء بها وكذلك قيمة

مزاياء الدفءة الواءة الاءى اسءءءء قبل هءا الأاراء من الإءاءاءاءاء المءولة إلى الهاءة .

٢- بالنسبة للأءءاء ( المؤمن علهم الموءوءبن بالأءمة فى أاراء الء أو الأصفاء فى الءوء الاءى أسمء بها الإءاءاءاءاء المأبأاء مضافاً إليها الرسم ١% المنصوء علهاء بالماءة ( ٩ ) من القانون بما لا أقل عن المزااء المقرة بقانون الأمان الإءأماءى ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

### أانأاً: صناءاء الأمان البءلاء الأاضعة للقانون ٦٤ لسنة ١٩٨٠

#### والمسألة بوزارة الأماناء

أأكون الأنظمة البءلاء والصادر بشأنها القانون ٦٤ لسنة ١٩٨٠ ولاءأه الأافأفاء والاءى أأضمن مزااء أفضل من ألك الاءى أكلها نظام الأمان الإءأماءى العام الصادر بالقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ من أمان صناءاء للأمان الإءأماءى لها شأصاء إءأباراء إءأسأها بمأرد أأألها بوزارة الأماناء .

وقء صءراء القراراء الوزاراء الأالاء لأأأأأ ألك الصناءاء :-

١- قرار وزأر الأماناء رقم ( ٥ ) لسنة ١٩٨٨ بشأنأ أأأأ صناءوق الأمان الإءأماءى للعاملأ بالبنك المصرى الأمريكى .

٢- قرار وزأر الأماناء رقم ( ٩٤ ) لسنة ١٩٨٥ بشأن إءاءة أأأأ صناءوق الأمان الإءأماءى للعاملأ بالبنك العربى الإفرأقى الءولى .

٣- قرار وزأر الأماناء رقم ( ٩٧ ) لسنة ١٩٨٥ بشأن إءاءة أأأأ صناءوق الأمان الإءأماءى للعاملأ ببنك مصر الءولى .

٤- قرار وزأر الأماناء رقم ( ٩٨ ) لسنة ١٩٨٥ بشأن إءاءة أأأأ صناءوق الأمان والمعاشاء للعاملأ بشركة " فامكو " للنقل البأرى .

٥- قرار وزأر الأماناء رقم ( ٩٩ ) لسنة ١٩٨٥ بشأن إءاءة أأأأ صناءوق للأمان الإءأماءى للعاملأ ببنك مصر إأران للأأماء .

٦- قرار وزأر الأماناء رقم ( ١٠١ ) لسنة ١٩٨٥ بشأن إءاءة أأأأ صناءوق الأمان الإءأماءى للعاملأ ببنك المهندس .

٧- قرار وزأر الأماناء رقم ( ١٠٢ ) لسنة ١٩٨٥ بشأن إءاءة أأأأ صناءوق الأمان الإءأماءى للعاملأ بالبنك الأأارى الءولى .

٨- قرار وزير التأمينات رقم ( ٧ ) لسنة ١٩٩٠ بشأن إعادة تسجيل صندوق التأمين الإجتماعى للعاملين ببنك قناة السويس .

■ والجدير بالذكر أنه يقوم على إدارة الصندوق البديل مجلس إدارة وجمعية عمومية من أعضائه المنتفعين بالنظام وتلتزم الجهة المنشئة بالمصاريف والنفقات الإدارية التى تستلزمها إدارة الصندوق . ويلتزم كل نظام بديل بدفع المزايا والحقوق التأمينية طبقاً للوائحته وفى تاريخ إستحقاقها . كما تلتزم الجهة المنشئة بسداد أى عجز فى أموال الصندوق ويتم زيادة المزايا لأعضاء الصندوق فى حالة وجود فائض فى أمواله .

■ كما أنه يقوم بإيداع ٥٠ % على الأقل من أموالها لدى بنك الإستثمار القومى وبذلك تساهم فى التنمية الاقتصادية للبلاد . وذلك طبقاً للمادة [ ٢٤ ] من اللائحة التنفيذية للقانون ٦٤ لسنة ١٩٨٠ . وتتولى إدارة الإستثمار الجزء الباقى من أموالها فى قنوات الإستثمار الأخرى وتلتزم الجهة المنشئة للنظام البديل بضمان الحد الأدنى لعائد إستثمار أمواله المحدد بمعرفة الخبير الإكتوارى .

■ وبهذا لا تمثل هذه الأنظمة أى عبء سواء مالى أو إدارى على كل من صندوقى التأمين الإجتماعى سواء الخاص بالعاملين بقطاع الأعمال العام والخاص أو الحكومى ، كما أن هذه الأنظمة لا تمثل أى أعباء مالية على الخزانة العامة للدولة .

#### ثالثاً : دراسة المزايا التى تمنحها الصناديق البديلة

تنص مادة ( ٢ ) من القانون ٦٤ لسنة ١٩٨٠ بشأن الأنظمة البديلة بند ١ على " يشترط للموافقة على إنشاء النظام البديل ما يأتى :

١- أن يضمن النظام البديل مزايا أفضل مما تنص عليه قانون التأمين الإجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

أ- دراسة الأنظمة الخاصة البديلة :

١ ■ دراسة نظام المعاشات لهذه الأنظمة : وليبيان المزايا الأفضل التى يقدمها نظام المعاشات للأنظمة البديلة عن تلك التى تقدمها النظام العام . لذا نورد فيما يلى بيان مقارنة عن المزايا المعاشات للصناديق البديلة ومعاش التأمين الإجتماعى وعلى الأخص فى مجال معاش الشيخوخة .

جدول رقم ( ١ )

دراسة مقارنة للمزايا ( المعاش ) لكل من

أنظمة التأمين الاجتماعي الخاص البديل ونظام التأمين الاجتماعي القومي

فى مجال الشيخوخة

| نظم التأمين الإجتماعى الخاصة البديلة الخاضعة للقانون ٦٤ لسنة ١٩٨٠ *                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | نظم التأمين الإجتماعى القومى الخاضعة للقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وتعديلاته                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ١: أجر الذى يحسب على أساس المعاش بالنسبة للمعاش عن الأجر الأساسى :<br>هناك بعض الأنظمة يحسب على :<br>- متوسط أجر الأجر خلال السنتين الأخيرتين وبدون أقصى أكبر من الحد الأقصى للنظام القومى<br>أو - متوسط الأجر خلال السنتين الأخيرتين وبدون حد أقصى .<br>وبعض الأنظمة يحسب المعاش على :<br>- متوسط الأجر خلال السنة الأخيرة بدون حد أقصى<br>أو - الأجر الشهرى الأخير بدون حد أقصى | ١: الأجر الذى يحسب على أساس المعاش بالنسبة للأجر الأساسى :<br>- متوسط الأجر خلال السنتين الأخيرتين وبدون أقصى ٥٧٥ جنيه شهرياً .                                                                                                                                                                                                                 |
| بالنسبة للأجر المتغير :<br>المتوسط الشهرى للأجور خلال مدة الاشتراك ويزاد بواقع ٢% عن كل سنة كاملة من سنوات الاشتراك بشرط ألا يزيد المتوسط بعد إضافة هذه الزيادة على الحد الأقصى لأجر الاشتراك ويزيد الحد الأقصى للأجر المتغير عن الحد الأقصى للمعاش .<br>وفى بعض الأنظمة يحسب المعاش للأجر المتغير على أساس متوسط الأجر خلال السنتين الأخيرتين.                                   | بالنسبة للأجر المتغير :<br>المتوسط الشهرى للأجور خلال مدة الاشتراك ويزاد بواقع ٢% عن كل سنة كاملة من سنوات الاشتراك بشرط ألا يزيد المتوسط بعد إضافة هذه الزيادة على الحد الأقصى لأجر الاشتراك ويزيد الحد الأقصى للأجر المتغير عن الحد الأقصى للمعاش .<br>وفى بعض الأنظمة يحسب المعاش للأجر المتغير على أساس متوسط الأجر خلال السنتين الأخيرتين. |
| ٢- معامل تقدير المعاش :<br>يحدد طبقاً لكل نظام على حدة ويتراوح هذا المعامل بين:<br>٢,٥% لكل سنة من سنوات الاشتراك<br>إلى ٢,٧% لكل سنة من سنوات الاشتراك<br>أو ٣,٥% لكل سنة من سنوات الاشتراك                                                                                                                                                                                      | ٢- معامل تقدير المعاش :<br>٤٥/١ من متوسط الأجر كل سنة من سنوات الاشتراك أى بمعدل ٢,٢% لكل سنة .                                                                                                                                                                                                                                                 |
| ٣- الحد الأقصى النسبى للمعاش :<br>الحد الأقصى النسبى ٩٠% من أجر الاشتراك                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | ٣- الحد الأقصى النسبى للمعاش :<br>الحد الأقصى النسبى ٨٠% من أجر الاشتراك                                                                                                                                                                                                                                                                        |

تابع جدول رقم ( ١ )

| نظم التأمين الإجتماعى الخاصة البديلة الخاضعة<br>للقانون ٦٤ لسنة ١٩٨٠                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | نظم التأمين الإجتماعى القومى الخاضعة للقانون<br>٧٩ لسنة ١٩٧٥ وتعديلاته                                                                                                                           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ٤: نعويض الدفعة الواحدة :<br>* ١٨% من الأجر السنوى عن كل سنة تزيد عن<br>المدة التى تعطى الحد الأقصى للمعاش أو عن كل<br>سنة فى حالة عدم استحقاق معاش وتصل إلى<br>١٩% ، ٢٠% فى بعض الأنظمة الأخرى .<br>الأجر السنوى = متوسط الأجر الشهرى خلال<br>السنتين الأخيرتين ١٢×<br>أو = متوسط الأجر السنوى خلال السنة<br>الأخيرة ١٢ ×<br>أو = الأجر الشهرى الأخير ١٢ × )<br>يحسب الأجر السنوى طبقاً لأجر التسوية لكل نظام . | ٤: نعويض الدفعة الواحدة :<br>* ١٥% من الأجر السنوى عن كل سنة تزيد<br>عن ٣٦ سنة أو عن كل سنة فى حالة عدم<br>استحقاق معاش .<br>( الأجر السنوى = متوسط الأجر الشهرى خلال<br>السنتين الأخيرتين ١٢× ) |
| ٣- الحد الأقصى الرسمى :<br>معظم الأنظمة ليس لها حد أقصى رقمى للمعاش وإذا<br>كان لدى بعض الأنظمة حد أقصى رقمى فإنه أكبر<br>بكثير من الحد الأقصى . حيث أن أجر الإشتراك<br>لمعظم النظم بدون حد أقصى أو حد أقصى يفوق الحد<br>الأقصى للنظام العام .                                                                                                                                                                   | ٤- الحد الأقصى الرسمى :<br>يبلغ الحد الأقصى الرسمى للمعاش ٥٧٥ جنيهه<br>. حيث أن الحد الأقصى الخاص للإشتراك ٥٧٥<br>جنيهه                                                                          |

٢- دراسة مكافأة ترك الخدمة كميزة إضافية إل جانب المعاش :-

تقدر المكافأة فى حالة ترك الخدمة طبقاً للائحة كل نظام بديل وحسب قدرة كل منشأة

طبقاً لما يلى :

بالنسبة للائحة النظام الأول ( صندوق البنك التجارى الدولى ):

تقدر هذه المكافأة بواقع شهرين وربع عن كل سنة من سنوات الخدمة فى البنك

وإذا قلت خدمة المؤمن عليه عن عشرين سنة فتصرف القيمة الحالية لهذه المكافأة

محسوباً إكتوارياً . وتحسب على الأجر الشهرى الأخير

بالنسبة للائحة النظام الثانى ( صندوق مصر إيران للتنمية ) :

- تقدر مكافأة ترك الخدمة بواقع ٤,٥% عن كل سنة من سنوات الخدمة الفعلية بالبنك إلى

جانب مكافأة إضافية بواقع أجر ستة شهور فى حالة استحقاق معاش الشيخوخة وتحسب على

أساس الأجر الشهرى الأخير وتلتزم الجهة المنشئة بتمويل نظام المكافأة .

النظام الثالث والرابع والخامس ( المهندس - مصر الدولى ):

- تقدر مكافأة ترك الخدمة بواقع ٥ شهور عن كل سنة من سنوات الخدمة الفعلية . ويشترط

وجود ٥ سنوات مدة فعلية فى خدمة المنشأة وتحسب على أساس الأجر الشهرى الأخير .

- وتقوم الجهات المنشئة لتلك الأنظمة بتسوية هذا النظام .
- النظام السادس والسابع والثامن ( صندوق البنك العربي الإفريقى - فامكو - قناة السويس - المصرى الأمريكى ) :
- تقدر بواقع ٢,٢٥ ، ٣ ، ٤ شهور عن كل سنة من سنوات الخدمة الفعلية .
- وتحسب المكافأة على أساس الأجر الشهري الأخير .
- وتلتزم الجهات المنشئة لهذه الأنظمة بتمويل نظام المكافأة بنسبة تتراوح من ١٩% ، ٢٠% من أجور العاملين فى تلك المنشآت .

#### رابعاً : نتائج الدراسة

تنتهى هذه الدراسة إلى أن الأنظمة البديلة تؤدى مزايا أفضل من تلك التى يؤديها النظام العام وذلك أمران هما :

الأمر الأول : مزايا معاشيه تفوق مزايا المعاش فى النظام العام .

الأمر الثانى : أداء مزايا ( مكافأة نهاية الخدمة ) بشكل تفوق مزايا المكافأة فى النظام العام وبهذا يمكن للمؤمن عليه أن يحصل على سيولة كبيرة تمكنه من إستخدامها فى شكلها الطبيعى ك مبلغ يبدأ به أى مشروع بعد سن الـ ٦٠ أو يودعه فى بنك ويحصل على ريعه .

#### أولاً : بالنسبة لمزايا المعاش :

##### ١- بالنسبة لأجر الاشتراك :

يتضح أن أجر المعاش يكاد يحسب بشكل أفضل من النظام القومى ، حيث أن متوسط المعاش فى السنة الأخيرة أو الشهر الأخير أكبر من متوسط المعاش خلال السنتين الأخيرتين . كما أنه عند حساب أجر المعاش عن متوسط السنتين الأخيرتين فى الأنظمة البديلة يكون وبدون حد أقصى مما يجعله أكبر من متوسط المعاش المدبر عن متوسط الأجور خلال السنتين وبحد أقصى .

##### ٢- بالنسبة لمعامل حساب المعاش :

\* بالنسبة للنظام القومى : يحسب بواقع ٢,٢٢% لكل سنة (من متوسط أجر السنتين الأخيرتين)

\* بالنسبة للأنظمة البديلة : يحسب طبقاً لكل نظام على حدة ويتراوح بين ٢,٥% ، ٣,٥% من متوسط الأجر لكل سنة من سنوات الاشتراك .

وبذلك يتضح أن حساب معامل المعاش بالنسبة للأنظمة البديلة افضل من معامل حساب المعاش للنظام القومى .

### ٣- الحد الأقصى النسبى :

النظام القومى الحد الأقصى النسبى ٨٠% أما بالنسبة لباقى الأنظمة البديلة يبلغ ٩٠% من أجر الإشتراك .

ويرجع إرتفاع معدل الحد الأقصى النسبى فى جميع النظم البديلة عن النظام القومى لارتفاع معامل حساب المعاش وارتفاع أجر الإشتراك للأجرين الأساسى والمتغير .

### ٤- الحد الأقصى الرسمى للمعاش :

يبلغ الحد الأقصى لمعاش الأجر الأساسى والمتغير الرسمى للنظام العام حالياً ٩٠٠ جنيه دون الزيادات والفائدة المستحقين على كل نوع وأن معظم الأنظمة البديلة بدون حد أقصى رقمى وإذا كان هناك حدود قصوى لبعض الأنظمة فإنها تفوق بكثير الحد الأقصى للنظام العام . وبذلك حلت مشكلة الحد الأقصى .

### ٥- تعويض الدفعة الواحدة :

يحسب فى النظام العام بواقع ١٥ % من الأجر السنوى عن كل سنة تزيد عن المدة المطلوبة للحصول على الحد الأقصى للمعاش .

أما بالنسبة للأنظمة تتراوح هذه النسبة بين ١٨ % ، ٢٠% من الأجر السنوى عن كل سنة تزيد عن الحد الأقصى .

ويتضح أن معدل حساب تعويض الدفعة الواحدة إتصل فى جميع الأنظمة البديلة .

### ثانياً : بالنسبة لميزة المكافأة :

تمنح جميع النظم مكافأة فى حالة ترك الخدمة تحدد قيمتها وشروطها طبقاً لظروف كل منشأة .

١- وتحدد هذه المكافأة عن سنوات الخدمة الفعلية بالبنك ويتراوح بين ٢,٢٥ شهر عن كل سنة عليية وقد تصل فى بعض النظم إلى ٥ شهور عن كل سنة من سنوات الخدمة الفعلية .

بالنسبة للقانون العام شهر عن كل سنة من سنوات الإشتراك .

٢- يتخذ الأجر الأخير أساساً لحساب المكافأة .

٣- تلتزم الجهة المنشئة بتمويل المكافأة والذى قد يصل من ١٨% إلى ٢٠% من أجور الإشتراك .







جامعة الأزهر  
مركز صالح عبد الله كامل  
للاقتصاد الإسلامي

**مؤتمر**

**« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »**

**المساعدات والمعاشات من جهات أخرى**

**إعداد**

**دكتور محمود القلموني**

رئيس الإدارة المركزية

لشئون البر والأوقاف

---

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

---



## المساعدات والمعاشات من جهات أخرى

### مقدمة:

أنشأ محمد علي والي مصر في عام ١٨٣٥ إدارة عمومية (ديوان الأوقاف) ويعتبر هذا الديوان أول هيئة في مصر لإدارة مراقبة الأوقاف الإسلامية منذ عام ١٩٢٣ أصبحت نظارة الأوقاف وزارة الأوقاف من وزارات الدولة وتقوم الوزارة برسالتها في نشر الدعوة الإسلامية سواء داخل جمهورية مصر العربية أو في العالم كله.

ويؤدي قطاع البر بالوزارة دوراً هاماً موازياً تماماً مع دور قطاع الدعوة الإسلامية. وقد حثنا الإسلام على البر في مختلف صورته وبشر القائمين به بحسن الثواب في الدنيا والآخرة، ونبع ومصدر هذا البر هو الإيمان بالله والكامن في قلوب الأثرياء من المسلمين للمساعدة في أعمال الخير لذلك فقد أوقفوا الكثير من ممتلكاتهم وأموالهم على أعمال البر المختلفة فسي حياتهم وبعد وفاتهم فكانت وزارة الأوقاف هي الجهة الوحيدة التي تتولى القيام بهذه الرسالة إلى أن اتجهت الدولة نحو هذه الرعاية فلم تألوا الحكومة جهداً في سبيل ضمان التكافل بين جميع المواطنين فسنت القوانين المختلفة لتنظيم وتوحيد الجهود في هذا الشأن ومنها القانون ١٣٣ لسنة ١٩٦٤ في شأن الضمان الاجتماعي والقوانين المعدلة له وكذلك التي صدرت مؤخراً بهدف ضمان الرعاية الاجتماعية في صورها المختلفة لكل مواطن لا يستفيد من أى نظام من نظم التأمينات الاجتماعية وقد رصدت الدولة بنداً في ميزانيتها لهذا الغرض.

وقد قامت الوزارة بإدارة الأوقاف المختلفة التي في حوزتها وتوجيه ريع هذه الأوقاف (مال البر العام) الوجه المناسب طبقاً لما جاء بالشرعية الإسلامية حتى يمكن لهذا المال أن يحقق الغرض المرجو منه والذي من أجله أنشئت وتنفذ شروط الواقفين نصاً وروحاً. وقد استند الفقهاء في تأصيلهم لشرعية الوقف إلى أدلة كثيرة من القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة.

فمن القرآن الكريم قوله تعالى ﴿لَنْ تَنَالُوا الْبِرَّ حَتَّى تُنْفِقُوا مِمَّا تُحِبُّونَ﴾ (آل عمران: ٩٢) وقوله تعالى ﴿وَفِي أَمْوَالِهِمْ حَقٌّ لِّلسَّائِلِ وَالْمَحْرُومِ﴾ (الذاريات: ١٩) وقوله تعالى: ﴿أَرَأَيْتَ الَّذِي يُكَذِّبُ بِالدِّينِ فَذَلِكَ الَّذِي يَدْعُ الْيَتِيمَ وَلَا يَحْضُ عَلَى طَعَامِ الْمُسْكِينِ فَوَيْلٌ لِّلْمُصَلِّينَ الَّذِينَ هُمْ عَنْ صَلَاتِهِمْ سَاهُونَ الَّذِينَ هُمْ يُرَاءُونَ وَيَمْنَعُونَ الْمَاعُونَ﴾ (الماعون: ١-٧).

أما أدلة الوقف من السنة النبوية فمنها قول الرسول ﷺ : «إذا مات ابن آدم انقطع عمله إلا من ثلاث، صدقة جارية، وعمل ينتفع به أو ولد صالح يدعو له».

والوقف بهذا المفهوم (قربى وطاعة لله) وانتقال ملكيته من ملك الواقف وصارت على حكم الله فلا يباع ولا يوهب ولا يورث وأما منفعته فتملكها جهات البر والخير الخاصة والعامة طبقاً للشروط التي يضعها الواقف في حجة وقفه.

وتقوم وزارة الأوقاف بمساعدة وزارة الشؤون الاجتماعية والتكامل معها وذلك من خلال المساعدات والمعاشات.

وأن مفهوم التنمية الاجتماعية قد تعدد عند علماء الاجتماع والباحثين في مجال الدراسات الاجتماعية ويلتقى الجميع عند نقطة واحدة ألا وهي (إعداد المجتمع بشريا وماديا وتشريعيا وأخلاقيا بحيث يتحقق له التقدم والنهوض به في شتى المجالات العلمية والصحية والاقتصادية والسياسية).

ومن هذا المنطلق قامت وزارة الأوقاف على رعاية المستضعفين وتقديم المساعدة المناسبة لهم حتى لا تفك بهم المشكلات ولا يكونوا مصدر اضطراب أو فساد للأمة الإسلامية أى حمايتهم اجتماعيا لكل من يتعرض لخطر أو حدث له مكروه لا يقدر على دفعه.

ومما تقدم يتضح لنا أن وزارة الأوقاف تحاول جاهدة في تطبيق الشريعة الإسلامية السمحاء عملا بقوله تعالى ﴿لَيْسَ الْبِرُّ أَنْ تُولُّوا وُجُوهَكُمْ قَبْلَ الْمَشْرِقِ وَالْمَغْرِبِ وَلَكِنَّ الْبِرَّ مَنْ ءَامَنَ بِاللّٰهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَالْمَلَائِكَةِ وَالْكِتَابِ وَالنَّبِيِّينَ وَءَاتَى الْمَالَ عَلَى حُبِّهِ ذَوِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسَاكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَالسَّائِلِينَ وَفِي الرِّقَابِ وَأَقَامَ الصَّلَاةَ وَءَاتَى الزَّكَاةَ وَالْمُوفُونَ بِعَهْدِهِمْ إِذَا عَاهَدُوا وَالصَّابِرِينَ فِي الْبَأْسَاءِ وَالضَّرَّاءِ وَحِينَ الْبَأْسِ أُولَئِكَ الَّذِينَ صَدَقُوا وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُتَّقُونَ﴾ (البقرة: ١٧٧).

ومن الأهداف التي تسعى وزارة الأوقاف إلى تحقيقها في مجال البر والمساعدات:

- ١- زيادة دخل الأسر عن طريق تدريب الفتيات والشباب على بعض الحرف المهنية بالمعاهد وذلك لتوفير مصدر دخل ثابت لهم.
- ٢- تنمية الأسر اقتصاديا عن طريق إمدادهم بالقروض اللازمة من خلال مؤسسات القرض الحسن وردها بدون فوائد.
- ٣- رعاية الأسر اجتماعيا من العجزة والمحتاجين عن طريق صرف مساعدات مالية لهم لتوفير الأمن والأمان لهم.

- ٤- توفير الرعاية الصحية للحالات المرضية عن طريق صرف مساعدات مالية بالإضافة إلى المستوصفات الطبية والعيادات التي تفتح أبوابها للمواطنين وملحقة بالمساجد ودور المناسبات نظير أجر اقتصادي زهيد وذلك للمساهمة في رفع ودعم الرعاية الصحية لهم.
- ٥- رفع المستوى التعليمي وذلك عن طريق المشاركة في رفع المعاناة عن الأسر التي لديها أبناء بالمدارس والجامعات ورعايتهم ماديا أو إيوائهم داخل المعاهد لرعاية فقراء ويتامى المسلمين.

## نطاق العمل

- يتم تقديم الخدمات في مجال البر والمساعدات بوزارة الأوقاف في أنحاء جمهورية مصر العربية وعلى مستوى الديوان العام والمديريات الإقليمية.
- ويصرف مال البر العام في مصارفه الشرعية بعد إجراء البحث الاجتماعي وثبوت الحاجة إلى المساعدة من خلال الأجهزة والإدارات التي أنشئت لهذا الغرض بالديوان العام والمديريات الإقليمية في جميع المحافظات مع الحفاظ على كرامة العملاء وذلك حسب القواعد التي تنظمها لائحة الإعانات الصادرة والواردة بالقرار الوزاري رقم ٢٢٨ لسنة ١٩٨٥ والقرارات المعدلة له.

## أوجه صرف إعانات البر من وزارة الأوقاف

وتصرف إعانات البر على الوجه التالي:

- ١- صرف قروض للعاملين بالدولة والقطاع العام (قرض حسن) بدون فوائد أو رسوم.
- ٢- صرف قروض للعاملين بالوزارة والمديريات الإقليمية والمجلس الأعلى للشئون الإسلامية وهيئة الأوقاف.
- ٣- تقوم مؤسسات القرض الحسن بإقراض ذوى الحاجة في مقابل رهن مصوغات ذهبية بدون فوائد أو رسوم.
- ٤- تقوم المعاهد برعاية فقراء ويتامى المسلمين عن طريق:
  - توفير الإقامة للراغبين في إيوائهم بالمعاهد.
  - توفير التعليم الداخلي وبالمجان حتى نهاية المرحلة الأساسية.
  - توفير التغذية السليمة للمقيمين بالمعاهد.
  - رعاية الطلاب صحيا من خلال الكشف الدورى عليهم.
  - توفير فرص التدريب المهني للمتبحرين بأقسام التدريب المهني.

- إتاحة فرص عمل للذين اجتازوا التدريب.

٥- دفن موتى فقراء المسلمين.

تصرف مساعدة فورية لأهل المتوفى من الدرجة الأولى دون إجراء بحث اجتماعي خلال فترة ثلاثة شهور من تاريخ الوفاة ولا تعتبر إعانة الوفاة سابقة صرف لما قبلها أو بعدها سواء كانت الإعانة مؤقتة أو شهرية ويتم إجراء بحث اجتماعي مساعدة الوفاة من الدرجة الثانية.

٦- صرف إعانات زواج للعاملين بالوزارة لأول مرة وأبناء المحالين على المعاش والمواطنين من خارج الوزارة.

٧- صرف إعانات شهرية أو مؤقتة للطلاب الناجحين بالمعاهد والجامعات.

٨- صرف إعانات مؤقتة للأسر التي لديها أبناء بمراحل التعليم المختلفة.

٩- صرف إعانات شهرية أو مؤقتة للأرامل والمطلقات وذوى العجز عن العمل.

١٠- صرف مساعدات مالية في الأعياد والمناسبات للفئات الآتية:

أ- طلبة الجامعات والمعاهد الذين يحصلون على مساعدة مالية شهرية.

ب- أصحاب المرتبات الشهرية من الأسر "أرامل/مطلقات/ ذوى العجز".

ج- أصحاب الإعانات المؤقتة التي تم اعتمادها بناء على الأبحاث الاجتماعية التي أجريت لهم لأسباب مختلفة طوال العام المالي وتم اعتمادها من اللجان العامة الإقليمية خلال السنة.

د- الطلبة والطالبات الذين يتم إلحاقهم بالمعهدين التابعين للوزارة (معهد بنين ومعهد بنات).

١١- صرف مساعدات مالية للمرضى وخاصة الأمراض المزمنة والمستعصية مثل السرطان وجراحات المخ والأعصاب وأمراض القلب والكبد والدرن والربو الشعبي المزمن.

١٢- صرف مساعدات مالية عاجلة بدون إجراء بحث اجتماعي لمستحقيها بناء على تأشيرة رئيس الإدارة المركزية لشئون البر والأوقاف وتأشيرة الأستاذ الدكتور الوزير.

١٣- صرف مساعدة مالية للطلاب الدارسين بالمعهدين والمتدربين على الحرف المهنية.

١٤- بناء العيادات الطبية والمستوصفات الملحقة بالمساجد ودور المناسبات التابعة لوزارة الأوقاف.

١٥- تدعيم العيادات الطبية والمستوصفات بالمعدات الطبية اللازمة لتحسين أداء الخدمة الطبية للمواطنين.

١٦- التعاقد مع الأطباء اللازمين ومعاونيهم لإدارة العيادات الطبية تحت إشراف اللجنة العليا للخدمات الإسلامية التابعة للوزارة.

١٧- جرى إنشاء مؤسسة متكاملة للأيتام في مدينة ٦ أكتوبر بمساحة ٦ آلاف متر مربع لإعاشة كاملة للبنين والبنات للتدريب على حرفة معينة ويتم عمل دفاتر توفير لهم لمساعدتهم عند تخرجهم لمواجهة الحياة.

وتقدم تلك الخدمات للعميل في أسرع وقت وفي المكان المناسب والوقت المناسب لذلك تم إنشاء إدارات للبر بالمراكز والأقسام التابعة للمديريات الإقليمية بكل محافظة وتدعيمها بالباحثين الاجتماعيين حيث يقومون بزيارة العميل في محل إقامته لبحث حالته والحصول على البيانات المطلوبة حسب نوع المساعدة التي يطلبها وتستكمل الأبحاث بالإدارة أو الوحدة وترسل إلى إدارة البر بالمديرية للعرض على اللجنة الإقليمية.

#### ولتطوير وتحسين الخدمة للعملاء يتم:

- ١- الاتصال بالهيئات والوزارات الأخرى التي تقدم خدماتها في مجال البر والمساعدات مثل وزارة الشؤون الاجتماعية ووزارة التأمينات الاجتماعية والهيئات الخيرية لتبادل الخبرات.
- ٢- التنسيق بين وزارة الأوقاف والوزارات الأخرى للتعاون في تحسين أداء الخدمة المقدمة في مجال البر والمساعدات.
- ٣- إتاحة فرص التدريب الخارجى للعاملين بقطاع البر بالوزارة والعاملين في هذا المجال بالهيئات والوزارات المتخصصة.
- ٤- العمل على تحسين برنامج أداء الخدمة الحالى وذلك لتيسر على العملاء ورعايتهم.

والإدارة المركزية لشئون البر لا تنخر جهدا بالعمل على تطوير وتحديث اللوائح المعمول لها بما يتمشى مع مصلحة المواطنين والظروف الاقتصادية والاجتماعية المتغيرة بصفة مستمرة للتخفيف على الأسرة المصرية والأعباء الأسرية التي تواجهها.







جامعة الأزهر  
مركز صالح عبد الله كامل  
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

## « التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

أهمية التنسيق بين نظم  
ومؤسسات الحماية الاجتماعية في مصر

إعداد

الأستاذ/ نبيل محمود حكم

رئيس الهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية (سابقاً)

رئيس بنك ناصر الاجتماعي (سابقاً)

---

في الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

---



## تقديم

المرحوم نبيل محمود حكم ، عاش فترة طويلة من حياته ( منذ منتصف السبعينات ، بداية التحاقه بالعمل مديرا عاما للحاسب الالى بالهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية ، وحتى وفاته فى ٢٠٠٢/٩/١٣ ) يحلم بإنشاء نظام متكامل للحماية الاجتماعية فى مصر .

وقد جاهد كثيرا فى سبيل تحقيق هذا الهدف - حيث :

١ - أنشأ نظام متكامل للمعلومات فى قطاع التأمين الاجتماعى ، يحقق تيسير أداء الخدمة التأمينية ، بتوفير كافة المعلومات اللازمة لذلك ، مع امتداد شبكة المعلومات الى كل مكتب من مكاتب الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى ، ويعتبر هذا النظام على قمة نظم المعلومات المطبقة فى مصر - وقد بذل رحمه الله فى سبيل تحقيق ذلك الجهد والدم والعرق ، حيث كان يواصل العمل ليلا ونهارا ، وحوله فرق عمل بث فيها الايمان بتحقيق هذا الهدف .

٢ - بانتقاله لرئاسة بنك ناصر الاجتماعى ، واصل مسيرته ايضا فى مجال المعلومات ، حيث أنشأ نظام متكامل لمعلومات البنك .

٣ - ساهم بدور فعال من خلال عضويته للجنة العليا للمعلومات برئاسة الاستاذة الدكتورة وزيرة التأمينات والشئون الاجتماعية فى وضع اسس نظام متكامل للمعلومات لقطاع الشئون الاجتماعية - وقد بدأ بالفعل تنفيذ نظام المعاشات الضمانية .

٤ - أعد هذا البحث " أهمية التنسيق بين نظم ومؤسسات الحماية الاجتماعية فى مصر " لتقديمه لهذا المؤتمر " مؤتمر التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول الذى ينظمه مركز صالح كامل للاقتصاد الاسلامى بجامعة الازهر " ، ليجسد فكرته التى امن بها وعمل على تحقيقها ، والتى كان يأمل ان يناقش ابعادها من خلال هذا المؤتمر ، ولكن وافته المنية وهو يعمل فى مكتبه ظهر السبت ٢٠٠٢/٩/١٣ ، فجزاه الله عنا وعن مصر خير الجزاء لقاء ما قدم من فكر وعمل ، ونسأل الله عز وجل ان يوفقنا لاستكمال تحقيق هذا الهدف .

محمد حامد الصياد

وكيل اول وزارة التأمينات (سابقا)

رئيس صندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بالحكومة (سابقا)

## مقدمة

تهدف برامج الخدمات الاجتماعية الى ضمان حياة كريمه للفرد ومستوى معيشى للأسرة. وتتعدد الجهات التى تعمل فى مجال الرعاية الاجتماعية وتتتوع خدماتها وما تقدمه من مزايا للمواطنين دون تناسق أو تكامل فيما بينها الامر الذى يستدعى انشاء نظام معلومات متكامل يعتمد على قاعدة بيانات تشتمل على المعلومات التى تهتم كل جهة من تلك الجهات وذلك بهدف قيام تلك الجهات بأعمالها على خير وجه ويحقق التنسيق والتكامل فيما بينها سعيا نحو تحقيق أهداف الرعاية الاجتماعية للمواطنين .

وتظهر أهمية إنشاء نظام معلومات متكامل لخدمات الرعاية الاجتماعية يعتمد على قاعدة بيانات مركزية موحدة لكافة برامج الرعاية الاجتماعية على المستوى القومى . ولتحقيق هذا الهدف فقد تم تبويب الدراسة الى عدة فصول يتضمن كل منها عددا من البنود وذلك على النحو التالى :

### الفصل الاول : الوضع الحالى :

اولا : تحديد الجهات التى تشارك فى تنفيذ برامج الرعاية الاجتماعية على المستوى القومى .

ثانيا : معلومات عن الجمعيات والمؤسسات الخاصة

ثالثا : المزايا التى تقدمها برامج الرعاية الاجتماعية

رابعا : دور الاسرة فى تحقيق الضمان الاجتماعى

خامسا: معطيات الوضع القائم ونتائجه

### الفصل الثانى : أهميه انشاء نظام معلومات للرعاية الاجتماعية

اولا : أهداف نظام المعلومات المتكامل

ثانيا : عناصر ومقومات المشروع المقترح

ثالثا : مكونات النظام المقترح

رابعا : الوظائف الاساسية للنظام المقترح

خامسا: مدخلات ومخرجات مشروع النظام المقترح

### الفصل الثالث : التوصيات

## الفصل الأول

### الوضع الحالى

أولا : تحديد الجهات التى تشارك فى تنفيذ برامج الرعاية الاجتماعية

تتعدد الجهات التى تعمل فى مجال الرعاية الاجتماعية بشكل قد يصعب معه حصر هذه الجهات على نحو دقيق . غير أنه لو نظرنا الى الرعاية الاجتماعية بمعناها الواسع فإنه يمكن تقسيم هذه الجهات الى :

١ - الجهات الحكومية : وهى الجهات التى تعتبر الرعاية الاجتماعية أحد أو كل اختصاصاتها ، وهى :

أ - وزارة الشؤون الاجتماعية : وتقدم خدماتها من خلال الادارات والوحدات الاجتماعية

ب - هيئة التأمين الاجتماعى : وتقدم خدماتها التأمينية من خلال المناطق والمكاتب التأمينية ومنافذ الصرف

ج - بنك ناصر الاجتماعى : ويقدم خدماته من خلال اداراته وفروعه وأيضاً من خلال لجان الزكاة المنتشرة فى ارجاء الجمهورية

د - وزارة الاوقاف : وتقدم خدماتها عن طريق صندوق القرض الحسن

هـ - وزارة الصحة : وتصرف معونات عينية ونقدية فى بعض الحالات المرضية

و - وزارة التعليم : وتصرف معونات من صندوق كفالة طلبة الجامعات والمدارس

٢ - البنوك الاسلامية : وتقدم خدماتها فى حدود النسبة المخصصة للزكاة فى ميزانياتها

٣ - الجهات الاهلية : وهى الجهات التى انشئت خصيصاً لتقديم الرعاية الاجتماعية لفئة من الفئات أو للمواطنين بصفة عامة ومن امثلتها الجمعيات والمؤسسات الخاصة وصناديق الزمالة والتكافل الاجتماعى ، ذلك بالاضافة الى النقابات المهنية والاتحادات العمالية والفئوية .

ثانيا : معلومات عن الجمعيات والمؤسسات الخاصة

١ - الجمعيات حسب نطاق خدماتها :

تنقسم الجمعيات الى نوعين :

أ - جمعيات تخدم البيئة والمجتمع : وهى ترعى البيئة والمجتمع وتحصل على

مزايا النفع العام المقرر لهذا النوع من الجمعيات

ب - جمعيات تخدم اعضاءها فقط وهى جمعيات ابناء البلاد - وروابط العمال

والموظفين والمهنيين وهى جمعيات تهدف الى تقديم الخدمات لاجنائها كما

توفر لهم أوجه الرعاية وشغل أوقات الفراغ والرحلات وتوفير المصايف

وايجاد وسائل الانتقال والعلاج وصناديق التأمين والكفالة والقيام برحلات

الحج والعمره لاجنائها وتعتمد على مواردها الذاتية ولا يجوز صرف أو

تقرير اعانات لها باعتبارها مقصورة على خدمة اعضاءها فقط .

٢ - الجمعيات حسب وحدات الخدمات التابعة لها : من أهم اغراض الجمعيات التى

تعمل على تحقيقها مساعدة المحتاجين ونشر الوعى الثقافى والدينى والصحى

والاهتمام بالاسرة والطفولة ورعاية الفئات الخاصة وذلك من خلال وحدات

الخدمة التابعة لها ويلاحظ أن اكبر نسبة من الجمعيات تعمل فى ميدان

المساعدات الاجتماعية .

٣ - مصادر تمويل الجمعيات والمؤسسات : تتعدد مصادر التمويل التى تعتمد عليها

الجمعيات فى تنفيذ برامجها ، وتتمثل فى :

التمويل الذاتى ( تبرعات ) ، إيرادات مقابل خدمات ، الاعانات الحكومية ،

تراخيص جمع المال، إيرادات أخرى، إيرادات المبيعات ، اشتراكات الاعضاء،

إيرادات ممتلكات

٤ - مجالات عمل الجمعيات والمؤسسات الخاصة : تعمل اجهزة وزارة الشؤون

الاجتماعية فى مجالات التنمية والرعاية الاجتماعية . كما تلعب الجمعيات

والمؤسسات الخاصة دورا حيويا فى هذين المجالين .

٥ - ميادين عمل الجمعيات والمؤسسات الخاصة ، العامله فى مجال الرعاية

الاجتماعية : حدد القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ الميادين المصرح للجمعيات

والمؤسسات الخاصه بالعمل بها وأوردها على سبيل الحصر فى اثنى عشر

ميادانا الا أن ذلك لايمنع من اضافة ميادين أخرى كلما دعت الحاجة الى ذلك .

والبيان التالى يوضح هذه الميادين : ميدان المساعدات الاجتماعية ، ميدان رعاية

الطفولة والامومة ، ميدان رعاية الاسرة ، ميدان رعاية الشيخوخة ، ميدان

رعاية الفئات الخاصة والمعوقين ، ميدان الخدمات الدينية ، ميدان الخدمات الدينية والعلمية والثقافية ، ميدان الادارة والتنظيم ، ميدان رعاية المسجونين واسرهم ، ميدان تنظيم الاسرة ، ميدان الصداقة بين الشعوب ، ميدان النشاط الادبى ، ميدان الدفاع الاجتماعى

#### ٦ - نبذة عن أنشطة الجمعيات العاملة فى بعض ميادين الرعاية الاجتماعية :

أ - أنشطة الجمعيات العاملة فى ميدان المساعدات الاجتماعية : يستأثر بهذا الميدان اكبر عدد من الجمعيات والمؤسسات الخاصه ويمكن تقسيم الجمعيات العاملة فى هذا الميدان الى نوعين :

النوع الاول : جمعيات المساعدات الاجتماعية التى تصرف المساعدات الاجتماعية بمختلف انواعها وصورها ، وتعمل على مواجهة انخفاض دخول المواطنين وعلى الاخص اذا تعرضوا لكارثه أو نكبة خاصة أو عامة ويأتى على رأس هذا النوع من الجمعيات .

\* جمعية الهلال الاحمر المصرى وفروعها بالمحافظات .

\* اللجنة العليا لمعونة الشتاء وفروعها بالمحافظات .

\* الجمعيات الدينية العاملة فى مجال البر والاحسان وجمع أموال الزكاة وكفالة اليتيم

النوع الثانى : روابط الموظفين والهيئات وابناء البلاد والنقابات وهى تهدف الى تحقيق التعاون والتآخى والتكافل بين اعضائها وعلى الاخص عندما تتعرض لمواجهة ظروف اجتماعية قاسيه ، كما تعمل على توفير احتياجات ومتطلبات الاعضاء بطريقة سهلة وميسرة .

وتتميز هذه الجمعيات فى تحقيق اغراضها بالمرونة والسرعة فى توصيل الخدمة لمستحقيها بأقل التكاليف مع القدرة على التكيف مع ظروف المشكلة ومتطلبات التغلب عليها .

وفى احيان كثيرة تعهد وزارة الشؤون الاجتماعى الى بعض الجمعيات العاملة فى ميدان المساعدات الاجتماعية بصرف المساعدات الى مستحقيها وقد ترتب على هذا التعاون المساعدة على تفرغ العاملين بالوحدات الاجتماعية للاعمال الفنية الاخرى كما ساعد على زيادة ربط مستحقي المساعدة بالجمعيات الواقعة فى دائرة محل أقامتهم .

## ب - أنشطة الجمعيات العاملة في ميدان رعاية الطفولة والأمومة:

يرجع الاهتمام بهذا الميدان لاهتمام الدولة بالطفولة باعتبارها صانعة المستقبل ونتيجة لهذا الاهتمام تأسس العديد من الجمعيات العاملة في هذا الميدان ، ومن أهم أنشطتها إنشاء دور الحضانة وندية الأطفال المحرومين من الرعاية الأسرية ومشروعات الأسر البديلة والتدريب المهني والتشغيل .

## ج - انشط الجمعيات العاملة في ميدان رعاية الاسرة :

أنشطة جديدة نتيجة للتطور الاجتماعي في المجتمع كإنشاء مكاتب التوجيه والاستشارات الأسرية ، وتزداد أهمية هذه الجمعيات نظرا لان مجالات عملها تهدف إلى علاج المشاكل التي تعترض الأسرة وتعمل على توفير التنشئة الاجتماعية السليمة للأبناء ، كما تقدم هذه الجمعيات الخدمات الوقائية والعلاجية لنواحي القصور والانحراف التي تواجه الاسره

## د - أنشطة الجمعيات العاملة في ميدان رعاية الشيخوخة :

علاوة على تأمين الرعاية الاجتماعية لأصحاب المعاشات الذي تقرر بمقتضى قانون التأمينات الاجتماعية لأصحاب المعاشات والذي تنفذه هيئة التأمين الاجتماعي تهتم وزارة الشؤون الاجتماعية بتوفير أوجه الرعاية للمسنين الذين يزيد اعمار كل منهم على ستين عاما ولا يتيسر لهم الإقامة مع اسرهم الطبيعية وذلك عن طريق تشجيع الجمعيات على انشاء مؤسسات ايوائية خاصة لهم لتوفير الرعاية الاجتماعية والصحية النفسية لهم .

كما يدخل في نطاق أنشطة هذه الجمعيات انشاء اندية للمسنين متخصصه في الرعاية الاجتماعية لكبار السن حيث يشغلون اقامتهم بصحبة اقرانهم يمارسون الانشطة المناسبة والهوايات .

## هـ - أنشطة الجمعيات التي تعمل في ميدان رعاية الفئات الخاص والمعوقين :

تقوم فلسفة التأهيل الاجتماعي على معاونة ذوي العاهات لاستخدام ما تبقى لهم من قدرات وإمكانيات ليعتمدوا على أنفسهم في حياتهم مواطنين منتجين ويقصد بالمعوقين :

\* من بهم نقص في قدراتهم البدنية أو الحسية ( كالمكفوفين والصم والبكم )

\* فاقدو أحد أو بعض الأطراف

\* ضعاف العقول

\* المرضى بأمراض مزمنة ( كالدرن أو القلب أو الجزام )



وتتعدد الأجهزة والجمعيات التي ترعى المعوقين حيث تتضمن مكاتب التأهيل الاجتماعي للمعوقين ومراكز التأهيل الاجتماعي ، ومراكز العلاج الطبيعي ، والمصانع المخصصة لذوى العاهات ، ومصانع الأجهزة التعويضية ، ومؤسسات للتثقيف الفكرى لضعاف العقول .

#### و - أنشطة الجمعيات العاملة فى ميدان الدفاع الاجتماعى :

تنصدى الجمعيات للعديد من الأنشطة التى تدخل فى ميدان الدفاع الاجتماعى ، ومن امثلتها :

\* رعاية الاحداث : لحماية المجتمع من انحرافات بعض صغار السن عن طريق التوجيه والرعاية داخل المؤسسات وخارجها لتحويلهم الى اعضاء عاملين طبيعيين فى المجتمع

\* رعاية المسجونين واسرهم : وتهدف الجمعيات الى رعاية المسجونين المفرج عنهم وتقديم لهم المساعدات المختلفة فى صورة مشروعات مهنية أو تجارية أو مساعدات مالية شهرية كما تقدم لهم المساعدات الفنية ، كذلك تقدم الجمعيات المساعدات المذكورة لاسرة المسجون خلال فترة سجنه .

\* رعاية المتسولين : وتقوم الجمعيات بايواء المتسولين ورعايتهم طبيا واجتماعيا ، كما تقوم بدراسة حالات المتسولين وتوجيههم للتوجيه السليم وخاصة ذوى العاهات منهم وقد يكون الايداع فى دور المسنين بحكم قضائى أو تلقائيا بمعرفة الشخص نفسه .

• رعاية الفتيات القاصرات : وتهدف الجمعيات الى حماية الفتيات القاصرات بايداعهن دور الرعاية للمحافظة عليهن ورعايتهن صحيا ونفسيا وثقافيا . وقد يكون هذا الايداع تنفيذا لحكم قضائى أو نتيجة الاعتداء عليهن أو اذا كن معرضات للانحراف .

#### ثالثا : المزايا التى تقدمها برامج الرعاية الاجتماعية :

يمكن تحديد أنواع الخدمات الاجتماعية التى تقدمها الجهات التى اشرنا اليها فى البند

الاول على النحو التالى :-

١ - المزايا التأمينية

٢ - المساعدات الاجتماعية

٣ - المزايا الاضافية

ونوضح مفهوم كل نوع منها والفروق بينهما كما يلي :

١ - المزايا التأمينية : وتمنح للخاصين لاي من قوانين التأمينات والمعاشات الساريه

وفقا للشروط والقواعد وفي الحدود المبينة فيها وبصرف النظر عن مدى

حاجة المؤمن عليه للميزة التأمينية المستحق لها ، هذه القوانين هي :

القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التأمين الاجتماعي

• القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة .

• القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ فى شأن التأمين الاجتماعى على اصحاب الاعمال ومن فى حكمهم

• القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ بإصدار قانون التأمين الاجتماعى للعاملين المصريين فى الخارج .

• القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ بإصدار قانون نظام التأمين الاجتماعى

وتكون هذه المزايا فى شكل :

• معاشات

• تعويضات من دفعة واحدة

• مزايا اضافية وتكميلية

وتمنح المزايا التأمينية عن طريق :

• صندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بالقطاع الحكومى

• صندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بصندوق قطاع الاعمال العام والخاص

• ادارة التأمين والمعاشات للقوات المسلحة

• الجهات المنشأ بها نظم معاشات بديلة

٢ - المساعدات الاجتماعية :

تمنح المساعدات الاجتماعية لغير المستفيدين من احد قوانين التأمينات الاجتماعية

أو فى الحالات الطارئة وتكون بأحد الاشكال الاتية :-

أ - المساعدات النقدية : تمنح فى حالات فقد الدخل أو انخفاضه نهائيا أو مؤقتا أو

التعرض لظروف يترتب عليها نفقات ضرورية لا قدرة للفرد أو الاسرة

على تحملها ، وتنقسم الى ثلاثة انواع :

(١) المعاشات : وتمنح للأفراد أو للأسر التى تتعرض لفقد الدخل أو

انخفاضه نهائيا أو لفترة طويلة مثل فئات الشيوخ والارامل

والمطلقات والعوانس والايتام ، وحالات العجز الكلى ، وتصرف  
مدى الحياة وتورث من بعد موت مستحقيها .

(٢) المساعدات الشهرية : وتمنح للأفراد أو الأسر التي تتعرض لفقد  
الدخل أو انخفاضه لفترة مؤقتة ، وتصرف مساعدات الطلبة وأسرى  
المسجونين وللمرأة الحامل حتى تضع والرضيع حتى يكبر وحالات  
العجز الجزئى والمرض وحالات الهجر .

(٣) مساعدات الدفعة الواحدة : وتصرف للطلبة والمتعطلين الخارجين  
من السجون وحالات الوضع ولنفايات الجنازة .

(٤) الاغاثات : وتمنح دفعة واحدة فقط فى الحالات الطارئة كالكوارث  
والنكبات التى تلحق بالفرد أو الأسرة أو المجتمع مثل وفاة رب  
الأسرة أو إجراء العمليات الجراحية أو الفيضانات أو انهيار المساكن .  
(٥) اعانات العاملين السابقين وأسرىهم من بعدهم وتصرف لحالات  
الزواج والطلاق والتعليم والمرض وقلة الدخل والانهيار المفاجئ  
الذى يخشى منه على كيان الأسرة والفرد .

(٦) رعاية أسرى المقاتلين ماديًا ومعنويًا وتكون المساعدات شهرية أو من  
دفعة واحدة .

(٧) رعاية المهاجرين من مدن القناة ومن أهالى النوبة الذين مازالوا فى  
مدن الايواء .

ب - المساعدات العينية : وتكون فى شكل ملابس أو اطعمة أو مستلزمات  
انتاج أو أجهزة تعويضية أو معدات أو آلات .

ج - القروض : وتمنح للأعضاء المنضمين لمشروعات الأسر المنتجة أو  
لخدمات إعادة التأهيل .

وتمنح المساعدات الاجتماعية عن طريق :

- الوحدات التابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية
- الجمعيات والمؤسسات الخاصة
- بنك ناصر الاجتماعى
- صناديق الزمالة والتكافل الاجتماعى
- وزارة الاوقاف
- النقابات المهنية والعمالية

٣ - المزايا الاضافية والتكميلية : وهى الاعانات أو المساعدات أو المعاشات التى تقدمها صناديق المعاشات أو صناديق الزمالة التى تنشئها النقابات المهنية أو التجمعات العمالية أو جهات العمل ، وليس هناك شروط لمنح هذه المزايا سوى ما يضعه كل صندوق من شروط خاص به دون النظر لما يستحق له من جهات اخرى .

٤ - الرعاية الاجتماعية : وهى احد مجالات الخدمات الاجتماعية ، وتهتم برعاية افراد المجتمع ( جميعهم أو شريحة منهم ) وترعى وتدافع عن مصالحهم ، وهناك عدة ميادين لأنشطة الرعاية الاجتماعية ورد ذكرها تفصيلاً فى البند ٢ . وبطبيعة الحال فان كل ميدان من ميادين النشاط المشار اليها يتضمن عدة مجالات يمكن عن طريقها تحقيق اهداف الرعاية الاجتماعية .  
وتتحمل وزارة الشؤون الاجتماعي بصفة اساسية عبء تنفيذ برامج الرعاية الاجتماعية يشاركها فى تحقيق هذه الرسالة الجمعيات الاهلية والمؤسسات الخاصة .

رابعاً : دور الاسرة فى تحقيق الضمان الاجتماعى :

١ - مفهوم الاسرة ودورها فى المجتمع :

الاسرة هى تلك المجموعة من الافراد المكونه من الوالدين والابناء الذين يقيمون فى مسكن واحد ويعيشون معيشة اقتصادية واحدة ويحدث بينهم تفاعل وتعاون يترتب عليه حقوق وواجبات بين اعضاء هذه الوحدة .  
والاسرة بهذا المفهوم هى الخلية الاولى فى المجتمع ينصهر فيها كيان الفرد ومن مجموعها يتألف المجتمع ، فهى الوحدة الاجتماعية الاساسية فى أى مجتمع انسانى .

والاسرة من ناحية اخرى نظام اجتماعى يؤثر ويتأثر بغيره من النظم الاجتماعية فأذا كان النظام الاسرى فى مجتمع ما فاسداً أو منحلاً أو متداعياً فإن ذلك يكون له صداه فى النظام السياسى والاقتصادى والمعايير الاخلاقية فى المجتمع . وبالمثل اذا كان النظام الاقتصادى أو السياسى فاسداً فان هذا يكون له صداه فى الاسرة وفى تماسكها .

وتقوم الاسرة على اساس حاجة الانسان الى ان يعيش فى جماعة ، فالاسرة هى أولى الهياكل الاجتماعية وأصغرها وأبسطها من حيث الحجم والتكوين وحجم العلاقات التى يعيش فيها الانسان .

وقد اتمت الشريعة الإسلامية بنظام الاسرة فبالغت فى تقرير مقوماته واحكامه وافردته بتفصيلات دقيقه حتى يكون هذا النظام بمنأى عن اى انحراف باعتبار الاسرة هى المجتمع الصغير وهى وحدة بناء الدولة .

## ٢ - التكافل الاجتماعى للأسرة المصري :

ترتكز الحياة فى الاسرة الاسلامية على قاعدة من التكافل الاجتماعى وضع الشرع احكامه ووصاياه بما يحقق مجتمع الرفاهية على أساس أن التكافل الاجتماعى هو أساس المجتمع ، اذا انه من أهم مقومات الاسرة الصالحة توفير المستوى المعيشى المناسب وأسباب الاستقرار العائلى ماديا من حيث موارد الدخل حيث يرجع التوتر فى العلاقات الاسرية والاجتماعية الى عوامل كثيرة اهمها على الاطلاق عدم توافر المقومات الاساسية لمعيشة الاسرة من الناحية الاقتصادية ويعتبر العامل الاقتصادى اهم عامل فى حياة الاسرة ، لانها اذا لم تجد الموارد الاقتصادية الكافية فانها تصبح عاجزة عن اداء وظائفها وتعمل فيها عوامل التفكك والانحراف .

والفقر هو الحالة التى لا يكفى فيها دخل الاسرة عن اشباع حاجاتها الاساسية الضرورية للمحافظة على ثباتها المادى والنفسى والاجتماعى بحيث تعجز من ممارسة وظائفها فى المجتمع .

وحتى تتمكن الاسرة من اداء وظائفها فى المجتمع من اشباع للحاجات وتبادل التواد والتراحم والاعاله والتربية ، يتعين دعم الاسر التى تانى من الفقر بسبب انقطاع الدخل أو انخفاضه بشكل حاد لاي سبب من الاسباب التى لا اراده للأسرة فيها .  
والاسرة باعتبارها الخلية الاولى للمجتمع يتوقف على دعمها ثبات المجتمع الانسانى واستقراره وانتظام أحواله لا سيما وان الاديان السماوية اهتمت بها اهتماما كبيرا واستأثر نظام الاسرة بقسط كبير من العناية حيث قررت احكامها الدعائم الاساسية لصيانة الاسرة وحمايتها ودعمها .

ومن منظور التكافل الاجتماعى باعتباره قيمه من القيم الاساسية التى يقوم عليها بنيان الاسرة فأن هذا التكامل يجب ان ينتشر بين افراد الاسرة الواحدة استنادا الى مبدأ الاعاله الذى لم يحدد بشكل قاطع من هو العائل ومن هو المعول وانما ترك ذلك الى ظروف كل أسرة تمارسه فى اطار التكافل الاجتماعى .

فالاب هو العائل الشرعى والاساسى للأسرة رغم ذلك فقد ينتقل هذا الدور الى الام أو الى أحد الابناء اذا ما ألم بالاب طارئ اقعده عن العمل والتكسب وعجز عن اعالة الاسرة ، ولا شك ان قيام العلاقات الاسرية على أساس التكافل

الاجتماعي تميزا من اعضائها انما هو مظهر حضارى يستند الى قيم الاخلاق والاعراف والاديان السماوية .

ويأتى دور الدولة فى دعم الاسرة التى ينقطع أو ينخفض دخلها كملا لدور الاسرة نفسها وليس بديلا عنه فالاسرة يجب أن تعول نفسها بنفسها من مواردها الذاتية عن طريق دخل الام أو دخل الابناء فاذا كانت هذه الموارد غير كافية . بدأ دور الدولة كملا لدور الاسرة لرفع دخلها الى الحد الذى يكفل لها حياة كريمة .

أما اذا كان باقى اعضاء الاسرة من غير ذوى الموارد الذاتية فان دور الدولة هنا يكون بديلا عن دور الاب باعتبار ان الدولة عائل لمن لا عائل له غير ان هذا الدعم من الدولة يجب الا يكون حائلا دون بذل افراد الاسرة الجهد اللازم لتوفير دخل ذاتى لها فاذا امتدت اليد الخارجية للمساعدة فيجب ان يكون ذلك فى اطار دعم جهود افراد الاسرة ، والواقع ان تجاهل دور الاسرة فى دعم مواردها الذاتية والتركيز على دور المساعدات الخارجية يؤتى بنتائج سلبية من الناحية الاجتماعية ولا يتفق مع مبدأ التكافل بين أفراد الاسرة الواحدة .

### ٣ - نظام معلومات الاسرة ودوره فى تحقيق الضمان الاجتماعى :

وانطلاقا من مفهوم الاسرة باعتبارها البنية الاولى للمجتمع ، ومن مبادئ التكافل والتراحم التى تقوم عليها العلاقات الاسرية والتى من خلالها يقوم افراد الاسرة كل من جانبه ببذل جهد الطاقه فى سبيل دعم الاسرة قبل اللجوء الى طلب المساعدة من خارجها عندما يحدث لها احد الملمات التى يترتب عليها نقص دخل الاسرة أو انقطاعه فان دور اجهزة الرعاية الاجتماعية فى الدعم يجب ان يأتى بعد دور الاسرة نفسها والا يبدأ منح الاعانات الى الاسرة الا بعد فحص كافة الجوانب المتعلقة بها وبامكاناتها .

فالنظام الفعال للرعاية الاجتماعية يجب ان يستند الى نظام المعلومات الاسريه يتيح الاجابة الفورية على الاسئلة التالية فور تقديم طلب المساعدة .

- ١ - ما هو عدد افراد اسرة طالب المساعدة ؟ ومن هو عائلها ؟
- ٢ - ما هى اعمار كل فرد من الاسرة ؟
- ٣ - ما هى الاعمال التى يزاولها كل فرد من الاسرة ؟
- ٤ - ما هى الحالة الصحية لكل فرد من أفراد الاسرة ومصدره وقيمتة ؟
- ٥ - ما هى عناصر الدخل لكل فرد من افراد الاسرة ومصدره وقيمتة؟
- ٦ - ما هى الحالة التعليمية لكل فرد من الاسرة ؟
- ٧ - ما هى طبيعة السكن الذى تقيم فيه الاسرة وتكلفته ؟

ونظم المعلومات الأسرية يتيح أكبر قدر ممكن من المعلومات عن أسرة طالب المساعدة دون الحاجة إلى أسلوب البحث الاجتماعي الميداني ما أمكن ويقدم النظام هذه المعلومات فور طلبها في شكل يمكن مراكز اتخاذ القرار في أجهزة الرعاية الاجتماعية من تحديد نوع المساعدة وقدرها ومدى دوريتها .

**فبيان عدد أفراد أسرة طالب المساعدة ونوعهم وأعمارهم يتيح إمكانية التعرف على حجم الأسرة وعائلتها والعبء الملقى على عاتقه ومدى قدرة كل فرد على المساعدة**

وبالإضافة إلى ذلك فإن بيان الحالة الصحية يعتبر مكملاً للمعلومات المطلوبة عن كل فرد فليس معنى أن هناك إبناً بالغاً في الأسرة أن يكون مطالباً بالانفاق على أسرته فقد يكون ذا إعاقة تمنعه من المشاركة في دعم الأسرة ، وكذا فإن بيان الحالة الصحية لأفراد الأسرة يوضح عبء تكلفه الرعاية الصحية الملقى على عاتق الأسرة .

كما أن بيان الحالة التعليمية لأفراد الأسرة تبين من هم يتلقون تعليمهم ومن هم خارج التعليم أيما كان عمرهم فيكون من المحتمل أن يكون لهم دخل يعين الأسر على حاجتها ، كذلك فإن وجود أفراد من الأسرة يتلقون تعليمهم يعتبر مؤشراً لقدر العبء الملقى على كاهل الأسرة .

ويعتبر بيان الأعمال التي يزاولها كل فرد من الأسرة ودخله من هذه الأعمال مؤشراً هاماً لحجم الدخل الإجمالي للأسرة ككل وبالتالي يؤثر في قرار منح المساعدة ومقدارها باعتبار أن فلسفة المساعدات أنها مكمل لدخل الأسرة وليست بديلاً عنه .

كما وإن تحديد مصدر الدخل الذي يحصل عليه كل فرد من أفراد الأسرة يفيد كثيراً في الحالات التي يكون فيها الأزواج في الحصول على المساعدات أمراً غير مسموح به أو مسموحاً به في حدود معينة وبالتالي نتلافى حالات التحايل واستغلال النظام دون مبرر .

وأخيراً فإن توافر معلومات عن سكن الأسرة من حيث طبيعته ومكوناته وتكلفته يعطى مؤشراً عن المستوى الاجتماعي للأسرة والأعباء المترتبة على هذا السكن من إيجار وإنارة ومياه وخلافه .

ومن الوارد أن تنشأ علاقات بين الأسر بعضها البعض وتنتج عن هذه العلاقات أسر فرعية يكون لكل منها كيائها الخاص إلا أن تلك الخصوصية لا تلغى

روابطها الرئيسية - سرية الأصلية التي ندرج منها ، وعندها فإن تلك الروابط تظهر آثارها عندما يحدث طارئ للأسرة الأصلية .

فليس من المستبعد ان يشارك الابن المتزوج الذى يعيش فى أسرة مستقلة فى دعم أسرته التى نشأ فيها اذا ما إنقطع دخلها أو زادت الاعباء الملقاة عليها فى الحالات الطارئة .

ونتصور ان نظاما للمعلومات الاسريه يتميز بالتكامل والشمول يجب ان يتضمن معلومات عن الأسرة الفرعية التى تفرعت من الأسرة الأصلية وطالما ان هذه المعلومات تؤثر فى قرار منح المساعدات ومقدارها فيجب ان يضع نظام المعلومات الاسرية هذه المعلومات امام متخذ القرار .

#### خامسا : معطيات الوضع القائم ونتائجه :

مما سبق يتضح ان هناك جهات متعددة فى مصر تشارك فى تقديم خدمات الرعاية الاجتماعية بكافة صورها سواء كانت فى شكل مزايا عينية أو نقدية ، خاصة وأنه ليس هناك نظام متكامل يسمح بتبادل المعلومات بين تلك الجهات فيما يتعلق بالأشخاص الذين سبق لهم استحقاق أى من تلك المزايا وطبيعته ما استحقوه من مزايا ومقدارها .

كما وأنه ليس هناك ما يمنع من تكرار الاستفادة من الخدمات الاجتماعية فى بعض الحالات . وقد يكون ازدواج فى بعض هذه الحالات بدون وجه حق اذا ما كان منح احداها يسقط الحق فى المطالبة بالآخرى وفقا للقوانين أو النظم أو الاعراف السارية .

وفى ضوء محدودية الاعتمادات المتاحة لتلك الخدمات نأخذ ازدواج الاستفادة من مزايا هذه الخدمات يؤدى الى :-

أ - حرمان حالات فى اشد الحاجة للمساعدة

ب - انخفاض قيمة مساعده وقصر فترة منحها لمن استحققت لهم .

وقد تعجز الجهة التى يقدم اليها طلب المساعدة من تلبية هذا الطلب فى الوقت المناسب أو ان تقرر للشخص مساعده ضئيلة أو غير كافية وذلك لعدم توافر الاعتمادات المالية فى حين ان هناك جهات اخرى يمكنها تلبية طلبه فى الوقت وبالقدر المناسبين الا انه لم يتقدم هو اليها ولم تسع هى اليه لعدم توافر معلومات عن كل طرف من الطرفين لدى الطرف الاخر .



كذلك لا تتوفر بيانات أو معلومات أو احصاءات شاملة عن مكونات برنامج الرعاية الاجتماعية تكون أساسا للتخطيط القومى الشامل لبرامج الرعاية والخدمات الاجتماعية والتنسيق بين اجزائها ، والتحديد الدقيق لمصادر تمويل هذه البرامج وجمع المعلومات الكافية عن الجهات الممولة واهداف كل منها ، والمحصلة النهائية لهذه المعطيات ان برامج الرعاية الاجتماعية بكافة مكوناتها قد تعجز عن تحقيق اهدافها على المستوى القومى ، الامر الذى يدعونا الى اقتراح انشاء نظام معلومات متكامل يربط بين كافة برامج الرعاية والخدمات الاجتماعية على المستوى القومى للتغلب على السلبيات المشار اليها والفكرة الاساسية من النظام المقترح يمكن تلخيصها فى النقاط التالية :

- ١ - التكامل والتنسيق بين برامج الرعاية الاجتماعية المتاحة
- ٢ - الاستفادة من المعلومات المتاحة لدى كل جهة من الجهات التى تقدم الرعاية والخدمات الاجتماعية .
- ٣ - تعظيم دور الجهات التى تقدم الرعاية ورفع كفاءتها وفعاليتها حتى تؤدي دورها بنجاح

## المفصل الثانى

# أهمية إنشاء نظام معلومات الرعاية الاجتماعية ( مشروع نظام المعلومات المتكامل للرعاية الاجتماعية )

### مقدمة

نظرا للتوسع الكبير فى الاجهزة القائمة على تقديم الرعاية الاجتماعية وشمول تلك الخدمات لجميع المواطنين دون استثناء ، ونظرا لضخامة حجم الاعباء الملقاه على عاتق تلك الاجهزة ، ونظرا للتشابه الكبير فى أهداف معظم الاجهزة القائمة على تقديم الرعاية الاجتماعية حيث ان المواطن والاسرة هما محور اهتمام تلك الاجهزة .

ونظرا لارتباط فعالية برامج الرعاية الاجتماعية ارتباطا وثيقا بمدى توافر البيانات والمعلومات الدقيقة عن افراد المجتمع الذى تخدمه .

ولما كانت بعض مكونات برامج الرعاية الاجتماعية تكمل بعضها البعض كما وان البعض الاخر منها يخرج عن نطاق مفهوم ( المكمّل ) ويدخل فى اطار مفهوم ( البديل ) اى ان الحصول على احدى الخدمات أو المزايا يحول دون الحصول على خدمة أو ميزة اخرى ، الامر الذى يترتب عليه تأثر قرار منح احد الخدمات بالمعرفه المسبقه بالخدمات والمزايا السابق منحها للشخص أو للأسرة من حيث نوعيتها وقيمتها .

ونظرا لانه من الوارد ان تعجز احدى الجهات عن منح المساعدة لاحد طالبيها لعدم توافر الاعتمادات اللازمة لذلك فى حين ان هناك جهة تعمل فى نفس المجال ويمكنها ان تمنح المساعدة لهذا الشخص الا انه لم يتقدم اليها لعدم معرفته بها كما لم تسع الجهة اليه لعدم وجود نظام معلومات مركزى متكامل يتيح توجيه طالب المساعدة للجهة الاقدر على تلبية طلبه بالسرعة وفى نفس الوقت المناسبين والاقترب الى محل سكنه و ... وغير ذلك من عناصر التفضيل .

لذلك فانه من المقترح انشاء نظام مركزى متكامل للمعلومات القومية للرعاية الاجتماعية باستخدام الحاسب الآلى ويتضمن هذا الجزء من البحث عرض مشروع النظام المقترح .

### اولا : أهداف نظام المعلومات المتكامل

ان الهدف من اى نظام هو تحقيق عنصرين اساسيين :

الاول : الكفاية

الثانى : الفعالية

ويستحق عنصر (الكفاية) بوجود النظام في حد ذاته اما عنصر (الفعالية) فلا يتحقق الا بتحقيق الاهداف التي أنشئ من اجلها النظام بأقل تكلفة ممكنة أو بحسن استخدام الموارد المتاحة

ونستهدف من النظام المقترح لمعلومات الرعاية الاجتماعية تحقيق الاهداف الاتية :-

- ١ - تحقيق فعالية برامج الرعاية الاجتماعية
- ٢ - تيسير اداء الخدمات الاجتماعية للمواطنين بالسرعة والدقة الواجبتين من خلال تبسيط اجراءات الاداء للمواطنين باستخدام احدث تكنولوجيا الحاسب الآلى .
- ٣ - تحقيق الرقابة على الموارد المالية للوحدات والاجهزة والجهات التي تقوم على تنفيذ برامج الرعاية الاجتماعية ايا كان مصدر هذه الموارد سواء اكانت اهلية أو حكومية .
- ٤ - التعرف على اكبر قدر من المعلومات عن الجهات الاهلية أو الخارجية الممولة لبرامج الرعاية الاجتماعية من حيث اهداف تلك الجهات وانشطتها منعا من استغلال هذه البرامج من قبل أى من هذه الجهات فى تحقيق أهداف تتعارض مع النواحي القومية أو الامنية .
- ٥ - امكانية التعرف على رصيد الاعتمادات المخصصة لكل غرض من أغراض الجمعية أو المؤسسة أو الجهة التي تقدم الخدمة .
- ٦ - الاعتماد على البيانات المسجلة على النظام فى انشاء كشوف الانتظار أو الاسبقيات فى ضوء محدودية الموارد المالية المتاحة .
- ٧ - منع الازدواج فى منح المزايا فى الحالات التي لاتسمح نظم منحها بهذا الازدواج .
- ٨ - سهولة تحديد الحالات التي تستحق المساعدة من واقع نتيجة فحص البيانات المسجلة على قاعدة البيانات عن كل حالة .
- ٩ - توجيه طالب المساعدة الى الجهة الاقدر على تلبية طلبه فى اقرب وقت ممكن والتي تتوفر لديها الاعتمادات اللازمة لذلك والتي يتناسب الطلب مع اغراضها .
- ١٠ - تقليل الاعتماد على البحوث الاجتماعية الميدانية الى اقل حد ممكن اكتفاء بفحص البيانات المسجلة عن كل حالة على قاعدة البيانات .
- ١١ - يستهدف هذا النظام توفير كافة المعلومات لخدمة عملية تخطيط برامج الخدمات الاجتماعية على المستوى القومى وترشيد دعم اتخاذ القرارات فى مجال تقديم الرعاية الاجتماعية للمواطنين .

ثانيا : عناصر ومقومات المشروع المقترح

فيما يلي عرض موجز لعناصر ومقومات المشروع المقترح لضبط نشاط الرعاية الاجتماعية على المستوى القومي باستخدام الحاسب الآلى ، والنظم الفرعية والاسس الفنية التى روعيت لدى اعداد وتصميم مشروع النظام المقترح .  
وقد روعى لدى عرض هذا الجزء عدم التعرض للجوانب الفنية بالتفصيل باعتبارها دراسة مبدئية للمشروع .

#### ١ - توحيد التعامل مع قواعد البيانات المركزية :

تتسم نظم الرعاية الاجتماعية بعدة خصائص تحتم ضرورة توحيد قواعد البيانات وتوحيد اسلوب التعامل معها بهدف تحقيق ما يلى :-

أ - توفير امكانيات التجميع التلقائى لبيانات المنتفعين والجهات التى تقدم برامج الرعاية الاجتماعية .

ب - ضمان حصول المنتفع على رقم وحيد لا يتكرر التعامل به مع كافة الجهات التى تقدم برامج الرعاية الاجتماعية .

ج - الحد من ظاهرة الازدواج أو تكرار الحصول على المزايا المقدمة من أكثر من جهة أو من نفس الجهة .

د - توفير امكانيات التعرف على المنتفع ودراسة حالته لتقرير مدى احقية فى الحصول على المزايا التى تقدمها برامج الرعاية .

هـ - توفير امكانيات التعرف على الجهات التى تقدم برامج الرعاية الاجتماعية وامكانياتها المادية ومقدرتها التمويلية التى تفى بتقديم الرعاية لطلابها .

وقد روعى لدى تصميم مشروع النظام المقترح عدة اعتبارات فى هذا المجال منها.

أ - توصيف وتعريف وتكوين قاعدة بيانات مركزية موحدة تحوى كافة البيانات والمعلومات المتعلقة بالمنتفعين والجهات التى تقدم برامج الرعاية ، وتقدم جميع قواعد البيانات والسجلات التى تم تكوينها لكل نظام من الانظمة الفرعية المكونة لنظام معلومات الرعاية الاجتماعية للمواطنين وتم اعدادها باستخدام اسلوب التحليل والترابط فيما بينها بما يكفل عدم الحاجة الى جمع البيانات عند طلب الخدمة وتكرار طلبها بتكرار الخدمات المطلوبة

ب - ولما كان المنتفع هو محور برامج الرعاية الاجتماعية باشكالها المختلفة لذا يكون من الملائم الاستفادة من قواعد بيانات التأمين الاجتماعى التى تنتج كافة البيانات الشخصية والمعلومات الاسرية ودخل المنتفع سواء كان اجرا

أو معاشا ، وهو ما روعى لدى تصميم مشروع النظام المقترح حيث يتم عرض بحث اجتماعى مبدئى للمنتفع فور تقديم طلب الحصول على الرعاية الاجتماعية متضمنا بياناته الشخصية والحالة الاجتماعية والاقتصادية بالتعامل مع قواعد بيانات التأمينات الاجتماعية وبأستخدام الرقم التأمينى الموحد على المستوى القومى المتوافر حاليا لدى صندوقى التأمين الاجتماعى خاصة وانه قد تم تسجيل بيانات ما يزيد على ٥٥ مليون مواطن.

ج - بهدف ترشيد اتخاذ قرار احقية المنتفع فى الرعاية الاجتماعية ونوعية وقيمة المزايا الواجب تقديمها ، فإن الامر يتطلب اضافة بعض البيانات التكميلية كالحالة الصحية والتعليمية للمنتفع ومن يعولهم وكذا الابعاء العائلية التى يتم الحصول عليها من خلال بحث ميدانى يتم اضافتها للبيانات التى تتيحها قواعد بيانات التأمين الاجتماعى للوصول الى بحث اجتماعى متكامل يسهم فى ترشيد اتخاذ القرار .

د - بهدف التعرف على المزايا التى قررت للمنتفع من جهة أو اكثر لتقرير مدى احقيته فى الحصول على مزايا تكميلية أو بديلة ، فقد روعى لدى تصميم النظام المقترح تضمين قواعد البيانات حقولا يضاف اليها كافة المزايا فور تقريرها مع تحديد الجهة التى قررتها .

هـ- نظرا لتعدد وتنوع الجهات التى تقدم برامج الرعاية الاجتماعية ، حيث تضم هيئات عامة ووزارات ومصالح حكومية وجمعيات أهلية منتشرة على مستوى الجمهورية وبهدف التعرف على كل جهة من تلك الجهات على حدة، لذا يكون من الملائم الاستفادة من قاعدة بيانات المنشآت التى تتيح كافة البيانات الشخصية لتلك الجهات وهو ما روعى لدى تصميم مشروع النظام المقترح حيث يتم تعريف كل جهة على حدة بالتعامل مع قاعدة بيانات المنشآت بصندوقى التأمين الاجتماعى وبأستخدام رقم المنشأة الموحد على المستوى القومى المتوافر حاليا خاصة وانه قد تم تسجيل بيانات ما يزيد على ١,٧ مليون منشأة .

و- بهدف ترشيد اتخاذ قرار تحديد الجهة المناسبة بتقديم الرعاية فور طلبها ، فإن الامر يتطلب اضافة بعض البيانات التكميلية للجهات مثل مجالات الرعاية التى تقدمها الجهة ومصادر التمويل وحجمها ونطاق الخدمة وميادين العمل حيث يتم اضافتها للبيانات التى تتيحها قواعد بيانات التأمين الاجتماعى للوصول الى كافة المعلومات عن كل جهة على حدة .

مؤدى باسم الخبير راعد البيئات المركزية المجهزة لتأمين الاجتماعى  
أساس المشروع المقترح يضاف اليها بيانات تكميلية وفقا لما تقدم للوصول  
الى قاعدة بيانات مركزية مجهزة للرعاية الاجتماعية .

## ٢ - السرية على البيانات :

تعتبر توفير ضمانات السرية على كافة البيانات المتعلقة بالمنفعين والجهات  
التي تقدم برامج الرعاية الاجتماعية احد المقومات الاساسية للمشروع المقترح  
بحيث لا يستطيع أى فرد التعامل مع النظام من غير المسموح لهم .

وقد روعى لدى تصميم المشروع المقترح توفير الضمانات التالية :

أ - تخصيص كود لمن يسمح له بالتعامل مع النظام وتحديد نوعية التعامل وكذا  
النظام أو الوظائف المسموح له بالتعامل بها .

ب - تقفل قواعد البيانات تلقائيا امام الافراد غير المسموح لهم بالتعامل .

ج - تحديد ضوابط وضمانات خاصة بتحديث البيانات .

د - توفير امكانيات التعرف على التعامل مع الحالة من مستخدمى النهايات  
الطرفية لاحكام الرقابة .

## ٣ - شبكة الاتصالات :

تعتبر شبكة الاتصالات احد المقومات الاساسية لنظام معلومات الرعاية الاجتماعية  
باستخدام الحاسب الالى ، فمن خلالها يتم ربط مواقع أداء الرعاية فى الجهات  
المختلفة على مستوى الجمهورية بالحاسب المركزى حيث يتم التعامل مباشرة  
مع قواعد البيانات المركزية المجهزة للمنفعين والجهات باستخدام اسلوب  
الاستدعاء المباشر .

## ثالثا : مكونات النظام المقترح :

تحدد مكونات النظام المقترح فى الآتى :

١ - قواعد البيانات المركزية

٢ - الوظائف الاساسية للنظام المقترح

٣ - مدخلات ومخرجات النظام المقترح

ونناقش كلا منها فى هذا البند والبنود التالية على التوالى :

## ١ - قاعدة البيانات المركزية

### أ - قاعدة البيانات التكميلية للجهات :

اوضحنا فيما تقدم ان المشروع المقترح يعتمد اساسا على قواعد البيانات المركزية المجمعة للتأمينات الاجتماعية ، وبهدف استكمال عرض كافة المعلومات لتعريف الجهات التي تقدم برامج الرعاية الاجتماعية ، فقد روعى لدى تصميم المشروع المقترح تكوين قاعدة بيانات تكميلية للجهات تتضمن عددا محدودا جدا من الحقول التي تحقق هذا الهدف وتعتمد على الرقم التأميني الموحد بالمنشآت كمفتاح للتعامل مع قاعدة بيانات التأمينات الاجتماعية ، وتنحصر محتوياتها فى الآتى :

. مجالات الرعاية التي تقدمها الجهة

. النطاق الجغرافى

. المعاملات المالية للجهة (مصادر التمويل وحجمها - المزايا المقدمة)

ومؤدى ما تقدم فأن الجهد والوقت والتكلفة اللازمة لانشاء قاعدة البيانات التكميلية للجهات محدود للغاية بعد ان قاربت قواعد بيانات التأمين الاجتماعى على الاكتمال

### ب - قاعدة بيانات المنتفعين :

باعتبار المنتفع هو محور نظام معلومات الرعاية الاجتماعية المقترح ، لذا كان من الضروري توفير كافة البيانات والمعلومات المتعلقة بالمنتفع ومن يعولهم وعلى الاخص :

- البيانات الشخصية - الحالة الاجتماعية - الحالة الاقتصادية

- الحالة التعليمية - الحالة الصحية - العلاقات الاسرية

وباعتبار التأمينات الاجتماعية بما تقدمه من حماية للمؤمن عليهم واصحاب المعاشات والمستحقين عنهم فانها تعتبر أحد المجالات الاساسية لبرامج الرعاية الاجتماعية بالدولة ، وحتى تتمكن هيئة التأمين الاجتماعى من اداء رسالتها ، فقد توافر لديها نظام للمعلومات التأمينية يكفل توفير الجانب الاكبر من هذه البيانات والمعلومات ، حيث افرد نظام للمعلومات الاسرية ضمن النظام المتكامل للمعلومات التأمينية يعتمد على انشاء سجلات تاريخية لربط الابناء بالوالدين ويتم تحديثها بكافة الوقائع التي تؤثر فى

المعلومات الاسرية مثل حالات الزواج والطلاق وحالات المواليد والوفيات .... وغيرها .

وبإضافة البيانات المتعلقة بالحالة الاجتماعية والصحية والتعليمية والاقتصادية للمنتفع ومن يعولهم ، تستكمل قاعدة البيانات الاسرية وتتخذ أساسا لقاعدة بيانات المنتفعين بنظم الرعاية الاجتماعية على المستوى القومى دون الحاجة لتكوين قاعدة بيانات مستقلة

ج - دليل التعامل مع الجهات التى تقدم برامج الرعاية الاجتماعية نظرا لتعدد الجهات التى تقدم برامج الرعاية الاجتماعية وتباين اجراءات العمل فيما بينها ، فان الامر يتطلب تكوين قاعدة بيانات اضافية تضم كافة الاجراءات الواجب اتباعها بكل جهة للحصول على منفعة وبرامج الرعاية التى تتيحها بهدف رفع المعاناة عن المواطنين من خلال توجيه المواطن للجهة المتخصصة فى أداء الخدمة والاجراءات الواجب اتباعها بما يحول دون ترده المستمر على اكثر من جهة

#### رابعا : الوظائف الاساسية للنظام المقترح

تحدد الوظائف الاساسية للنظام المقترح فى الآتى :

##### ١ - بناء قواعد البيانات التكميلية :

بهدف انشاء قواعد بيانات مركزية مجمعه لنظم الرعاية الاجتماعية للمواطنين ، تعتبر وظائف الادخال ومراجعة وتأكيد البيانات التكميلية احدى الوظائف الاساسية للنظام المقترح ، حيث يتم الحصول على البيانات التكميلية للجهات من مصادرها الاساسية وفقا لنماذج تعد لهذا الغرض ويتم تسجيلها ومراجعتها باستخدام النهايات الطرفية المتصلة بالحاسب المركزى . وبهدف استكمال قاعدة البيانات الاسرية لاتخاذها اساسا لقاعدة بيانات المنتفعين فان الامر يتطلب تجميع كافة البيانات المتعلقة بالحالة الاجتماعية والصحية والتعليمية والاقتصادية للمنتفع من مصادرها وفقا لنماذج تعد لهذا الغرض ويتم تسجيلها ومراجعتها باستخدام النهايات الطرفية المتصلة بالحاسب المركزى .

##### ٢ - تحديث البيانات

يعتبر تحديث البيانات احدى الوظائف الاساسية للنظام المقترح بحيث تعبر البيانات تعبيرا صحيحا عن وضع المنتفع والجهة وقتيا ، وتتطلب وظائف التحديث اضافة ومراجعة كافة البيانات المتعلقة بحالات الزواج والطلاق



والوسعة والانجذاب ركّذا التغييرات التى تطرأ على الحالة الاجتماعية والاقتصادية والصحية والتعليمية أولاً بأول هذا بالإضافة الى ادخال كافة التغييرات التى تطرأ على الجهات (اوجه نشاط - نطاق جغرافى - تمويل - مزايا - ... الخ) .

### ٣ - وظائف الاستعلام والاستعراض ( البحث الاجتماعى )

يعتبر التعرف على المنتفع لتقرير مدى احييته فى الحصول على المزايا التى تقدمها برامج الرعاية الاجتماعية احد الوظائف الاساسية للنظام المقترح ، ويتم ذلك من خلال ما يطلق عليه بحث اجتماعى ، وقد روعى لدى تصميم النظام عرض البحث الاجتماعى على مرحلتين .

**المرحلة الاولى :** ويتم فور تقديم الطلب من المنتفع حيث يتم عرض البيانات المتاحة فى قواعد بيانات التأمينات الاجتماعية وقواعد البيانات التكميلية للرعاية الاجتماعية .

**المرحلة الثانية :** ويتم فور الانتهاء من البحث الميدانى لاستكمال البيانات التى لم يتحها البحث المبدئى حيث يتم عرض البيانات بعد تحديثها .

ويعتبر التعرف على الجهات التى تقدم برامج الرعاية الاجتماعية احد الوظائف الاساسية للنظام المقترح ومن خلالها يتم الاستعلام عن كافة البيانات والمعلومات عن الجهات ونطاق عملها والمزايا التى تقدمها ومصادر التمويل . كما يعتبر التعرف على اسلوب وخطوات التعامل مع الجهات المختلفة احد الوظائف الاساسية للنظام المقترح ومن خلالها يتم الاستعلام عن الجهة التى يمكن للمنتفع التوجه اليها للحصول على المزايا والاجراءات الواجب اتباعها بما يرفع المعاناة عن المواطنين ويقضى على ظاهرة كثرة التردد والانتظار .

### ٤ - وظائف دعم اتخاذ القرار :

تعتبر المعلومات التى يتيحها مشروع النظام المقترح أساس لدعم اتخاذ القرارات فى مجال الرعاية الاجتماعية حيث يعتمد متخذى القرارات الاستراتيجية والتكتيكية والتفيزية على ما يتيح النظام من معلومات عن كافة المواطنين وأسره والاعباء العائلية وكذلك الجهات التى تقدم برامج الرعاية الاجتماعية وانشطتها ومصادر تمويلها حيث تتخذ هذه المعلومات اساساً لرسم وتخطيط الرعاية الاجتماعية على مستوى الدولة وحصول المستحقين على حقوقهم فى برامج الرعاية الاجتماعية . وهو ما روعى لدى تصميم النظام المقترح .

خامسا : مدخلات ومخرجات مشروع النظام المقترح :

#### ١ - مدخلات مشروع النظام المقترح

أ - تتحدد مدخلات النظام المقترح على النحو التالى :

(١) ما تتيحه قواعد البيانات المركزية الموحدة للتأمينات الاجتماعية

عن الجهات والمنتفعين والعلاقات الاسرية

(٢) البيانات التكميلية عن الجهات التى تقدم برامج الرعاية

الاجتماعية ويتم الحصول عليها من الجهات مباشرة وكذا

البيانات التكميلية عن المنتفعين وأسرهم ويتم الحصول عليها من

عدة مصادر أهمها .

(أ) المنتفع من خلال البحث الاجتماعى الميدانى

(ب) اجهزة الخدمات الاخرى بالدولة التى تتعامل مع المواطنين

وعلى الاخص .

- مكاتب السجل المدنى - واقعات الميلاد والوفاة .

- اجهزة وزارة العدل - واقعات الزواج والطلاق

- وزارات التعليم والقوى العاملة - الحالة التعليمية والوظيفية

- وزارة الصحة وهيئة التأمين الصحى - الحالة الصحية .

- وزارة الشؤون الاجتماعية

- هيئات التأمينات الاجتماعية وبنك ناصر الاجتماعى

- وزارة الاوقاف

#### ب - وسائط الادخال

وتتحدد وسائط الادخال فى النهايات الطرفية التى يتم تركيبها بالجهات

التي تقدم برامج الرعاية ويتم ربطها بالحاسب المركزى

وقد روعى لدى تصميم النظام المقترح توفير امكانيات الاستفادة من

قواعد بيانات التأمين الاجتماعى باعتبارها اساس قواعد بيانات

الرعاية الاجتماعية.

#### ٢ - مخرجات مشروع النظام

تتحدد مخرجات النظام المقترح على النحو التالى :

- أ - سجلات مركزية أنهى للجهات والمنتفعين يتم عرض محتوياتها بواسطة  
النهايات الطرفية باستخدام وظائف الاستعلام والاستعراض .
- ب - تقارير واحصاءات دوريه يتم طباعتها مركزيا أو بمعرفة الجهات  
للتعامل بموجبها

### ٣ - تكامل قواعد بيانات الرعاية الاجتماعية وقواعد بيانات التأمينات

اوضحنا فيما تقدم ان ما تتيحه قواعد البيانات المركزية المجمعة للتأمينات  
الاجتماعية يمكن اتخاذها اساسا لبناء قواعد بيانات الرعاية الاجتماعية  
وفى سبيل تحقيق التكامل بين قواعد البيانات التأمينية والرعاية الاجتماعية  
نعرض فيما يلى الاساليب الفنية التى يمكن من خلالها تحقيق هذا التكامل :--

أ - الاعتماد على الرقم التأمينى الموحد للمنشآت كمدخل اساسى للتعامل مع  
قواعد بيانات الرعاية الاجتماعية اسوة بما هو متبع للتعامل مع قواعد  
بيانات التأمينات الاجتماعية .

ب - اتخاذ ما تتيحه قواعد بيانات التأمينات الاجتماعية اساسا لبناء قواعد  
بيانات الرعاية الاجتماعية

ج - انتهاز أى من اساليب التكامل التالية بين قواعد بيانات الرعاية  
الاجتماعية وقواعد بيانات التأمينات الاجتماعية :

(١) توفير وتركيب حاسب الى يختص بنظام الرعاية الاجتماعية ويتم  
توصيله بحاسب التأمينات بخطوط اتصال تتيح للجهات التى تقدم  
الرعاية الاجتماعية امكانيات التعامل مع قواعد بيانات التأمينات  
الاجتماعية ، وكذا يتم توفير مساحات تخزينية كبيرة لحاسب  
الرعاية الاجتماعية

(٢) ربط مواقع اداء برامج الرعاية الاجتماعية على مستوى  
الجمهورية بالحاسب المركزى للتأمينات الاجتماعية للتعامل مع  
قواعد البيانات المركزية المجمعة للتأمينات الاجتماعية

### ٤ - اسلوب معالجة البيانات اليا داخل النظام المقترح :

يتحدد اسلوب معالجة البيانات داخل نظام معلومات الرعاية الاجتماعية  
المقترح على النحو التالى :

- أ - يتقدم المواطن بطلب الحصول على حقه فى الرعاية الاجتماعية  
الى أى من الجهات التى تتعامل مع برامج الرعاية الاجتماعية
- ب - تقوم الجهة ببحث الطلب المقدم من المواطن مبدئيا بهدف :

(١) - معرفة مدى المنفعة من خلال الاستعلام من قاعدة البيانات

لتحديد مدى الحاجة الى اجراء بحث ميداني تكميلي

(٢) تحديد جهة الاختصاص في الحالات التي يكون هناك جهة

اخرى يمكنها تقديم الرعاية المطلوبة من خلال الاستعلام

من قواعد البيانات وتوجيه اخطار للطالب بالجهة متضمنا

الاجراءات الواجبة الاتباع للحصول على الرعاية المطلوبة

ج - بانتهاء البحث الاجتماعي للحالة في الجهة المقدم اليها الطلب أو

الجهة المحول اليها طالب المساعدة يتم التعامل مع نظام المزايا

بقاعدة البيانات لتقرير مدى احقية المواطن في الرعاية المطلوبة

من عدمه ونوع وقيمة الرعاية الواجب ادائها ومدى كفاية

الاعتمادات المالية واتخاذ اجراءات تقديمها وتسجيلها اليها ضمن

النظام المحاسبي للجهة .

## الفصل الثالث

### التوصيات

لما كانت برامج الرعاية الاجتماعية تهدف الى ضمان حياة كريمة للفرد ومستوى معيشى مناسب .

ولما كان العديد من الجهات سواء كانت وزارات أو هيئات حكومية أو جمعيات ومؤسسات خاصة ، تعمل فى مجالات الرعاية الاجتماعية وتتنوع خدماتها وما تقدمه من مزايا نقدية وعينية للمواطنين دون تناسق أو تكامل فيما بينها بالمستوى المطلوب الامر الذى يستدعى ضرورة انشاء نظام معلومات متكامل للرعاية الاجتماعية يعتمد على قاعدة بيانات مركزية تشتمل على جميع المعلومات المتعلقة بالجهات التى تمنح المزايا والاشخاص المنتفعين بهذه المزايا.

ونظرا لان سجلات تبادل المعلومات التى انشئت بوزارة الشؤون الاجتماعية بموجب قانون الضمان الاجتماعى يقتصر الغرض منها على تبادل المعلومات عن المساعدات الاجتماعية فقط التى تصرف للأفراد والاسرة من الوزارة أو من الجمعيات الخاصة وبعض الجهات الاخرى دون أن تمتد لتشمل كافة الجهات وكافة برامج الرعاية الاجتماعية ، علاوة على ان هذه السجلات تحتاج الى تطوير شامل فى اساليب العمل ومصادر البيانات لتحقيق الغرض منها .

ونظرا لانه قد ظهرت على الساحة جهات اخرى كثيرة تمنح مزايا الرعاية الاجتماعية سواء كانت نقدية أو عينية ، ولا تتعامل مع سجلات المعلومات المشار اليها دون اى نوع من التنسيق والتكامل والمتابعة لانشطتها .

لذلك ، نوصى بما يلى :

١ - ان يسند الى وزارة التأمينات والشئون الاجتماعية مهمة انشاء نظام المعلومات المقترح للرعاية الاجتماعية وتتولى تجميع البيانات والمعلومات المتعلقة بكافة أنواع الرعاية الاجتماعية المتاحة بالدولة وذلك من كافة المصادر بحيث تصب فى قاعدة بيانات موحدة فى الهيئة وذلك للأسباب التالية :-

أ - قدرة الوزارة على تحقيق الهدف من النظام المقترح نظرا لتوافر الامكانات التالية لديها :

(١) نظام معلومات متطور يعتمد على تكنولوجيا العصر

(٢) حاسبات اليه عملاقة عالية القدرة

(٣) قواعد بيانات - تحسين بيانات ما يزيد على ٥٥ مليون مواطن من سكان مصر

قابل للزيادة

(٤) قواعد بيانات عن الجهات والمنشآت العاملة في مصر تتضمن بيانات أكثر

من ١,٧ مليون منشأة حتى الآن

(٥) خبرات وكفاءات ومهارات عالية خاصة في مجالات تصميم وتحليل النظم

يمكنها ان تؤدي العمل بالدقة المطلوبه

ب - أن الاستفادة من المعلومات والامكانيات المتاحة بالوزارة يؤدي الى التقليل من

النفقات وتوفير الجهد المطلوب لانشاء مراكز معلومات جديدة تعتمد على

الحاسبات الآلية

ج - الثقة الكبيرة في صحة البيانات والمعلومات التي تقدمها الهيئة المذكورة نظرا

لما يتضمنه نظام المعلومات بها من اشتراطات تتعلق بصحة البيانات

المقبولة وتحديثها ، واشتراطات تتعلق بالمتعاملين مع هذه البيانات

٢ - نظرا لتعدد الجهات التي تقدم الرعاية الاجتماعية ايا كانت طبيعتها ، وتحقيقا للتكامل في

معلومات الرعاية الاجتماعية فأنا نوصي باستصدار تشريع يلزم كافة الجهات الحكومية

وغير الحكومية التي تقدم الرعاية الاجتماعية بكافة صورها أن تخطر مركز معلومات

الرعاية الاجتماعية المقترح انشاؤه في وزارة التأمينات والشئون الاجتماعية بكافة

المعلومات التي تطلب منها سواء اكانت معلومات عن الجهة أو ميادين عملها أو

المتعاملين معها وما يحصلون عليه من مزايا نقدية كانت أو عينية .

٣ - نظرا لاعتماد نظام معلومات الرعاية الاجتماعية المقترح على بيانات الاسرة كأساس

لتحديد مدى استحقاق المساعدة ، ولكونه يسهم بشكل كبير في البحث الاجتماعي عن

طالب المساعدة واسرته ، ونظرا لان كفاءة وفعالية نظام معلومات الاسره مثل بيانات

المواليد والوفيات التي تتوافر بوزارتي الصحة والداخلية وحادث الزواج والطلاق التي

تتوافر بوزارة العدل وحتى يحقق نظام معلومات الرعاية الاجتماعية الاهداف المأموله .

لذلك فأنا نوصي بأن ينص في التشريع المقترح على الزام هذه الجهات بتزويد وزارة

التأمينات والشئون الاجتماعية بالبيانات المطلوبة او لا بأول

٤ - ومن مقتضيات جمع المعلومات واسترجاعها بالكفاءة والسرعة المطلوبتين اعتماد النظام

المقترح على الرقم القومي للشخص كمدخل للتعامل مع قواعد بيانات المنتفعين التي

يتضمنها نظام المعلومات المقترح .

وقد لوحظ للوزارة المذكورة وجود بعض المشكلات التي تواجه عملية تسجيل المواطنين

بالرقم القومي استدعت المزيد من البحث للتأكد من صحة التسجيل وهي مشكلات ترتبط

من ناحية بعدم تزويد الوزارة بالبيانات المتوافرة لدى جهات أخرى ، كما ترتبط من ناحية أخرى بتسمية المواليد من قبيل اطلاق الاسماء المركبة أو اطلاق اسم الاب على الابن وايضا اطلاق اسماء الذكور على الاناث والعكس ، وكذا اطلاق اسم واحد على ابنين لاب واحد . ويرجع ذلك الى أن اطلاق الاسماء حاليا لا تتنظم قواعد محدده يكون من شأنها القضاء على مشاكل التسميات لذلك فاننا نوصى باستصدار تشريع بنظم عملية

اطلاق الاسماء على المواليد بحيث يراعى على سبيل المثال ما يلي :-

أ - عدم اطلاق اسم مزدوج على الشخص ( وهو ما أخذت به الدولة حاليا )

ب - حظر اطلاق اسم واحد على ابنين لاب واحد

ج - عدم اطلاق اسماء الذكور على الاناث أو اسماء الاناث على الذكور .

د - عدم اطلاق اسم الاب على الابن وهو ما يسمى الاسماء المكررة والتي قد تمتد للجد أو ما قبله







جامعة الأزهر  
مركز صالح عبد الله كامل  
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

## « التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

نشأة وتطور التأمينات الاجتماعية

في مصر

إعداد

الأستاذ/ السيد محمود السيد غانم

الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي

صندوق العاملين والقطاع الحكومي

مكتب تلا - محافظة المنوفية

---

في الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

---



## مقدمة

لمس الإنسان من زمن بعيد حاجته إلى الأمان وهدته هذه الحاجة إلى ابتداع العديد من الوسائل التى تكفل له هذا الإيمان وتحميه من المخاطر فهذه الفكر إلى الادخار ، وهذه الفكر إلى ان يتعاون مع غيره من المعرضين لنفس الأخطار والراغبين فى الحصول على الأمان إلى ان يوزعوا على مجموعهم النتائج السيئة التى تحدثها الأخطار للبعض منهم فيتوزع الخطر توزيعاً " كبيراً " فيفقد كثيراً " من خطورته ومضاره .

ولهذا لجأ الإنسان إلى التأمين بصورتيه التبادلي والتجاري " كما عرف الإنسان أيضا خلال بحثه عن الأمان فكرة ان يمد يد المساعدة إلى إخوانه المحتاجين إليها كما عرف أيضا نظام المسؤولية الذى يؤمن المضرور ضد الأضرار التى تلحقه من أخطاء الآخرين وبسببها لما يتيح هذا النظام من تقديم تعويض للمضرور .

وبقيام الثورة الصناعية وظهور الآلة عجزت هذه الوسائل التقليدية عن تحقيق الأمان للإنسان وأمام حاجة الإنسان المحلة إلى — هذا الأمان بدأت تظهر فى الأفق فكرة التأمينات الاجتماعية التى وان كانت قد ظهرت فى بداية الأمر فكرة طائفية أى بهدف مد نوع من الأمان لطائفة معينة من طوائف المجتمع وهى طائفة العمال لا أن هذه الفكرة سرعان ما تطورت تطوراً كبيراً وتلقفتها المواثيق والإعلانات الدولية بالنص عليها واصبح ينظر إليها الآن لا على أنها حق لطبقة معينة ولكن على أنها حق لكل فرد من أفراد المجتمع أى أصبح ينظر للحق فى التأمين الاجتماعى أو فى ( الأمان الاجتماعى ) على أنه حق من حقوق الإنسان .

هذا التطور الذى لحق فكرة التأمين كان له بحق ترجمته فى التشريعات الداخلية ومنها مصر التى وسعت كثيراً من نطاق التأمينات الاجتماعية بهدف مد مظلتها إلى جميع أفراد الشعب تأكيداً لاعتبار هذا الحق من حقوق الإنسان هذا التوسع الذى ظهرت من ناحيتين:

الأولى توسيع نطاق تطبيق التأمينات الاجتماعية من حيث الأشخاص الذين يستفيدون منه .

والثانية: هى توسيع نطاق تطبيق التأمينات الاجتماعية من حيث مدى ما تمنحه للأفراد من حماية تأمينية .

وقد وضع هذا جليا فى نظام التأمينات الاجتماعية فى مصر وعلى ذلك سيكون خطة بحثنا على النحو التالى:

## خطة البحث :

وفى بحثنا هذا سنتناول — بإذن الله تعالى — موضوع التأمينات الاجتماعية فى مصر  
خمسـة مباحث على النحو التالى :

مقدمة .

المبحث الأول : وسنتناول فيه مفهوم التأمينات الاجتماعية

المبحث الثانى : وسنتناول فيه أهداف التأمينات الاجتماعية

المبحث الثالث : وسنتناول فيه نشأة التأمينات الاجتماعية .

المبحث الرابع : وسنتناول فيه تطور التأمينات الاجتماعية فى مصر .

الخاتمة : اقتراحات الباحث

## المبحث الأول

### مفهوم التأمينات الاجتماعية

نشأت فكرة التأمينات الاجتماعية لحماية الإنسان ضد ما يسمى بالمخاطر الاجتماعية فالإنسان يتعرض لبعض الأخطار الاجتماعية التي يحتاج لتأمين ضدها فالأخطار الاجتماعية هي كل ما يمكن أن يؤثر على مركز الفرد الاقتصادي . فالخطر الاجتماعي هو الذي يشكل مساسا بذمة الفرد المالية سواء أكان ذلك بإنقاص دخله أو بزيادة نفقاته وهذا ينطبق على كافة المخاطر أيا كانت أسبابها شخصية أو مهنية أو اجتماعية.

#### مفهوم الحق في التأمين الاجتماعي:

أن مفهوم هذا الحق يختلف بحسب نظرة كل مجتمع للتأمين الاجتماعي وهذه النظرة لا تخرج من أحد أمرين أما فكرة المعاوضة أو فكرة التوزيع .

#### أولا : فكرة المعاوضة :

يرتبط الحق في التأمين الاجتماعي بممارسة نشاط بأجر أو بصفة عامة ممارسة نشاط حرفي أو مهني وحيث يكون هذا النشاط هو أساس الحق وما يتقاضاه الشخص من اجر أو دخل هو معيار تحديد مدى الحق .

والحماية الاجتماعية المتمثلة في التأمين تعتبر المقابل المعقول لمساهمة الشخص في حياة المجتمع وما بذله من جهد وعمل من اجل المجتمع وعلى هذا ينظر للتأمين الاجتماعي على انه النظام أو الوسيلة التي تكفل وتضمن للشخص الدخل الناتج عن نشاطه الحرفي أو المهني، بحيث يحل المعاش أو التعويض محل ما يفقده المؤمن عليه من اجر وعلى هذا فان حجر الزاوية في هذا الاتجاه أو أساس التأمين الاجتماعي يكمن في ما يقوم به الشخص من نشاط حرفي أو مهني وما يقدمه للمجتمع والتأمين الاجتماعي بهذه الصورة يعتبر حقا للعاملين في المجتمع. والارتباط بين التأمين الاجتماعي والعمل يستتبع الربط بين الاشتراك الذي يؤديه المؤمن عليه والأجر الذي يتقاضاه من جهة ، والربط من جهة أخرى بين المعاش الذي يستحقه عند تحقق الخطر والأجر الذي كان يتقاضاه فالمعاش يستهدف توفير قدر مقارب من الدخل لما كان يحصل عليه العامل قبل تعرضه للخطر ولهذا فان المعاشات يجب ان تتفاوت بسبب تفاوت الأجر فالمعاش يكرس التفاوت القائم في المجتمع بين أجور العاملين .

فالتأمين الاجتماعي يقوم على أساس من المعارضة حيث يستهدف تعويض المؤمن عليه عما فقد من دخل بسبب تحقق الخطر المؤمن منه .  
والمعارضة تظهر بوضوح ليس فقط فيما أداه الشخص من عمل لصالح المجتمع بل فيما دفعه أيضا من اشتراكات إلى الجهة القائمة على التأمين .

#### ثانيا: فكرة التوزيع :

وهذه الفكرة ترى ان أساس الحق في التأمين الاجتماعي لا يمكن فيما يمارسه الشخص من عمل وما يقدمه للمجتمع من مساهمة وإنما يقوم الحق في التأمين على أساس حاجة الفرد فالمجتمع ممثلا في التأمين الاجتماعي يجب ان يحرص على سد احتياجات الأفراد لمجرد كونهم أعضاء في المجتمع فالتضامن الطبيعي بين أعضاء الجماعة الوطنية هو أساس الحق في التأمين الاجتماعي وعلى هذا يجب ان يقوم التأمين الاجتماعي بتحقيق افضل توزيع للدخول على أساس حاجة كل شخص .

ويستهدف التأمين الاجتماعي بذلك توفير حد أدنى من الظروف الاجتماعية لكل مواطن بصرف النظر عما يقوم به من عمل أو ما يتقاضاه من اجر .  
فالحق في التأمين الاجتماعي لا يثبت فقط للعامل وإنما يثبت لكل مواطن ولمجرد كونه عضوا في الجماعة وبهذا فان ما يستحقه الشخص من تقدمات اجتماعية يكون مستقلا عن نشاطه الحرفي المحتمل فيجب ان يكفل له الحق في العلاج والحق في الحصول على الحد الأدنى في حالة عدم القدرة غير الإرادية على العمل كالبطالة والشيخوخة والتقدمات أو الأداءات الاجتماعية يجب ان تكون متساوية بالنسبة للجميع .

#### ثالثا: الاتجاه الغالب: الجمع بين الفكرتين :

تتجه اغلب البلاد إلى الجمع بين الفكرتين بما يحقق من جهة للعمال دخلا يتناسب مع ما فقدوه بسبب تحقق الخطر، ومن جهة أخرى توفير الحد الأدنى اللازم من المعيشة لكل إنسان في المجتمع وحمايته ضد الحاجة .

فالجميع في المجتمع يجب ان يتمتعوا بالحد الأدنى للمعيشة ويكفل القانون للعاملين منهم علاوة دخلا يتلاءم مع المستوى الذي كانوا يعيشون فيه قبل تحقق الخطر اى يكون المعاش متناسبا مع الأجر فالتأمين الاجتماعي يجب ان يتوافر لكل أفراد المجتمع .

وحتى بالنسبة للبلاد التي اخذت بالاتجاه الثاني فقد وجدت انه من غير الملائم إهدار المستوى الاجتماعي الذي كان يعيش فيه الشخص قبل تحقق الخطر فقررت إلى جانب هذا

المبدأ إمكان الحصول على معاش يتلاءم مع ما كان يتقاضاه من اجر فأى شخص يرغب بل ومن حقه ان يحصل فى حالة تحقق الخطر على دخل مقارب لما كان يحصل عليه من قبل .  
ولهذا انشئت نظم تكميلية قانونية كانت ام اتفاقية لتوفير الدخل الملائم الذى يزيد عن الحد الأدنى ويكون ذلك بالنظر إلى دخل الشخص .

وبالنظر إلى السياسة المصرية فى مجال التأمينات الاجتماعية نجد انها تأخذ بالاتجاه الغالب وهو الجمع بين فكرتى المعارضة والتوزيع حيث تقوم هذه السياسة على مد مظلة التأمينات الاجتماعية إلى المواطنين جميعا وهو ما قضت به المادة ١٧ من الدستور المصرى لسنة ١٩٧١ حيث عهدت إلى الدولة بكفالة خدمات التأمين الاجتماعى والصحة ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعا وتحقيقا لهذه السياسة التوسعية فى مد نطاق التأمينات الاجتماعية صدر القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ والذى يعد الشريعة العامة والدعامة الاولى لنظام التأمينات الاجتماعية فى مصر. ثم صدرت العديد من القوانين التى تمد نطاق التأمينات الاجتماعية لفئات المجتمع الاخرى وهذه القوانين هى :

- ١- القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ بشأن التأمين الاجتماعى الشامل .
- ٢- القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ بشأن التأمين الاجتماعى على المصريين العاملين بالخارج .
- ٣- القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ بشأن التأمين الاجتماعى على أصحاب الأعمال ومن فى حكمهم .
- ٤ - القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٧ بشأن الضمان الاجتماعى .

وبهذا فقد اكتملت أطر الحماية فى القانون المصرى لكافة فئات المجتمع .

نستخلص من ذلك ان مصر تأخذ بالمفهوم الواسع للتأمين الاجتماعى والذى يشمل بالإضافة إلى نظام التأمينات الاجتماعية نظام المساعدات الاجتماعية التى تقدمها الدولة للمحتاجين المحرومين والذين يقل دخلهم عن الحد الأدنى الذى ارتأه المشرع ويكونون عادة غير مستفيدين من قوانين التأمين الاجتماعى السالف الذكر .

## المبحث الثانى

### أهداف التأمينات الاجتماعية

تهدف التأمينات الاجتماعية إلى إقامة العدل الاجتماعى بين الافراد وتعتبر أداة توجيهية فى يد الدولة لتحقيق النفع العام، هذا النفع يركز على الاهتمام بالإنسان فى ذاته ومحاولة انقاذه من براثن العوز والحاجة .

والتأمينات الاجتماعية تعد أداة فعالة فى يد الدولة من اجل تحقيق التنمية على كل من الصعيدين الاجتماعى والاقتصادى كما انها تعد وسيلة من وسائل الحوار بين الطبقات فى المجتمع وبين الحكام والمحكومين.

وعلى هذا يمكن تقسيم أهداف التأمينات الاجتماعية إلى أهداف سياسية واخرى اجتماعية وثالثة اقتصادية على النحو التالى :

#### أولاً: الأهداف السياسية :

فقد سبق وان ذكرنا ان التأمين الاجتماعى يعد وسيلة من وسائل الحوار بين الطبقات فى المجتمع وبين الحكام والمحكومين فكثراً ما يلجأ أصحاب الأعمال والحكام إلى تقرير بعض المزايا للطبقات الكادحة بهدف تفادى الاضطرابات والثورات وتحقيق الاستقرار الاجتماعى ولا يجب إغفال الدور الهام الذى تلعبه التنظيمات النقابية باعتبارها من جماعات الضغط وقوى التأثير السياسى فى المجتمع فقد لعبت النقابات العمالية دوراً رئيسياً فى تنمية نظم الامان الاجتماعى وإدارته .

فالتأمين الاجتماعى بما يحققه من حد ادنى للدخل لجميع السكان يعتبر من المظاهر العملية للديمقراطية حيث يقلل من الفوارق الطبقيه من جه ويتجه للطبقات الفقيرة المستوى اللائق الذى يضمن لها القدرة على المشاركة فى مظاهر الحياة الاجتماعية والسياسية كما يؤدى تطور نظم التأمينات الاجتماعية إلى تقوية روح التضامن بين افراد المجتمع ونشر الاستقرار النفسى والاجتماعى وكل ذلك يساعد على استقرار السلطة السياسية فى البلاد.

#### ثانياً : الأهداف الاجتماعية :

١ - بالنسبة للأسرة : فان التأمينات الاجتماعية تهدف إلى استقرار الاسرة وتماسكها فالميزات التى يقدمها نظام التأمين الاجتماعى تساعد على زيادة دخل الاسرة مما يؤدى إلى استقرارها وتماسكها كما ان تقاضى الالباء المسنين معاشاً يجعل الالباء لا يشكلون



عبئا على اولادهم ويوفر عليهم مشقة الشعور بانهم يعيشون عائلة على الابناء مما يساعد على الالفة بدلا من التصارع والتهرب من اجل الامور العائلية .

كما أن التأمينات الاجتماعية تحرر العامل وافراد أسرته من الخوف على المستقبل وتجعله يعيش امنا مطمئنا على نفسه ومن يعولهم بعيدا عن ذل الحاجة والام الحرمان .

٢ — بالنسبة لعلاقات العمل : تهدف التأمينات الاجتماعية إلى استقرار علاقات العمل اذ يقوم نظام التأمينات الاجتماعية ٠٠٠ ممثل في الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى — كوسيط بين العامل وصاحب العمل وذلك بجمع الاشتراكات وغيرها من المبالغ المستحقة على أصحاب الأعمال ثم دفعها للعمال عند توافر شروط استحقاقها وهى بذلك تساعد على قيام افضل الروابط الاجتماعية بين طرفى الإنتاج لأنها تحول دون قيام الكثير من المنازعات بينهما .

٣ — بالنسبة للمجتمع : أن التأمينات الاجتماعية على فلسفة تأمينية مفادها عدم اهدار انسانية العامل إذا وقع فى مأزق البطالة ، كما تعمل على حفظ المجتمع من الفساد والانحلال وذلك لانها تقرر تعويضات للعاطلين عن العمل ومعاشات للعاجزين والنساء والاطفال الذين فقدوا عائلهم وتبعدم بالتالى عن التورط فى سلوك طريق الجريمة واتباع الرذيلة والتشرد والضياع .

كما أن التأمينات الاجتماعية تعمل على حل بعض المشكلات الاجتماعية فى مجالات التعليم والصحة والسكان وغيرها عن طريق استثمار بعض اموال التأمينات فى إقامة المدارس والمعاهد والمستشفيات والمساكن .

كما أن التأمينات الاجتماعية تساعد على رفع المستوى الصحى وتقلل من انتشار الأمراض والابوئة فى المجتمع وذلك بتوفير كافة وسائل العلاج للمرضى والمصابين من المؤمن عليهم فهناك التأمين ضد المرض والتأمين ضد اصابات العمل.

٤ — هدف التأمينات الاجتماعية قد يتعدى مرحلة مواجهة اخطار المؤمن عليهم إلى مرحلة تكريم اصحاب المعاشات والعمل على راحتهم عن طريق منحهم بعض المزايا والترفيه عليهم وإنشاء دور إقامة لهم بأجور منخفضة وذلك كله اعترافا وعرفانا بما قدمه هؤلاء من خدمات فى شبابهم ويتمثل كل ذلك فى تأمين الحياة الاجتماعية لأصحاب المعاشات.

### ثالثا: الأهداف الاقتصادية :

تقوم التأمينات الاجتماعية بدور هام فى تطوير وتنمية الاقتصاد القومى وذلك لما توفره التأمينات الاجتماعية من مدخرات هامة تشارك فى دفع عجلة التنمية عن طريق

الاستثمار فى العديد من المشروعات وبالتالي ااحة الفرصة لتسغيل عدد كبير من العمال .

كما ان استقرار الاحوال الاجتماعية للطبقات الكادحة وخاصة العمال سينعكس بدوره على الإنتاج والتنمية الاقتصادية .

كما أن التأمينات الاجتماعية تعمل على :

١ - المحافظة على القوى العاملة الفنية وتعيد إلى سوق العمل والإنتاج من يعجز منهم عن أداء عمله .

٢ - زيادة الإنتاج وبالتالي دفع عجلة التنمية الاقتصادية وذلك نظرا لما تتيحه التأمينات الاجتماعية من روح الاستقرار والاطمئنان فى نفس العامل وما تزيله من مخاوف وقلق على مستقبله ومستقبل أسرته فيدفعه ذلك إلى الانصراف بكل طاقته إلى الإنتاج والإبداع فى عمله .

٣ - بالنسبة لأصحاب الأعمال : فان التأمينات الاجتماعية تعمل على تخفيف العبء عن أصحاب الأعمال إذ ان التأمينات تنتقل إليها التزامات صاحب العمل فى قانون العمل من مكافأة نهاية الخدمة واصابات العمل والاجازات المرضية واجازة الحمل والوضع والعلاج فى حالات المرض والاصابة فى مقابل اشتراكات شهرية يؤديها صاحب العمل.

كما أن التأمينات الاجتماعية تعمل على حماية أصحاب الأعمال خصوصا صغارهم من التعرض لازمات اقتصادية أو الاعسار المادى نتيجة لمطالبتهم بتعويضات عمالهم أو تأجية استحقاقاتهم المقررة فى القانون .

٤ - رفع مستوى المعيشة وهو اثر مباشر للتأمينات الاجتماعية بالنسبة لفاقدى القدرة على الكسب ويلاحظ ان التأمينات الاجتماعية إذا ما تسع نطاقها فإنها تخفف من الأعباء والالتزامات المادية على عاتق الدولة وفى سبيل توفير المعونة لمن هم فى حاجة إليها من فئات الشعب الغير المؤمن عليهم .

## المبحث الثالث

### نشأة التأمينات الاجتماعية

بعد أن فشلت الوسائل التقليدية (١) التي ابتدعها الإنسان لمواجهة المخاطر الاجتماعية خاصة بعد الثورة الصناعية ظهرت من جديد مشكلة تحقيق الامن الاجتماعى للإنسان عموما ولطائفة العمال بوجه خاص وكان طبيعيا ان يتجه الإنسان إلى البحث عن وسيلة جديدة تحقق له هذا الامان وكانت هذه الوسيلة هى التأمينات الاجتماعية .

واذا تتبعنا تاريخ فكرة التأمينات الاجتماعية نجد ان ظهرت لأول مرة على النطاق القانونى فى المانيا ومنها انتشرت إلى سائر البلدان. إلا ان الشريعة الإسلامية هى أول من عرفت نظام التأمينات الاجتماعية وعلى ذلك سنتكلم عن مولد نظام التأمينات الاجتماعية فى الإسلام ثم بعد ذلك فى ألمانيا قبل التحدث عن نشأة التأمينات الاجتماعية فى مصر .

### مولد نظام التأمينات الاجتماعية

#### أولاً: فى الإسلام:

أن المولد الحقيقى لنظام التأمينات الاجتماعية هو الإسلام فلقد فرض الله — عز وجل — الزكاة وجعلها ركنا من اركان الإسلام الخمسة وكانت حقا معلوما للفقراء فى مال الاغنياء وكانت الزكاة — جمعا وتوزيعا — التزاما يلتزم ولى الامر طبقا للكتاب والسنة .

فقد نظر الإسلام إلى الدين تحول ظروف الحياة بينهم وبين التمتع بها لاسباب خارجة عن ارداتهم كالشيخوخة والمرض والعجز والوفاة . فقرر مسئولية الجماعة عن تحقيقها لهم على أساس ان أفراد المجتمع الإسلامى وحده واحدة تتضامن فى مواجهة الابعاء العامة وتعاون فيما بينها على تحقيق كل ما يحقق الخير لاعضاءها وتتساند كذلك امام الازمات ككيان واحد يستهدف بالدرجة الاولى حماية افراده من الضياع والهوان .

فقد قال الله — عز وجل — فى كتابه الحكيم ﴿تعاونوا على البر والتقوى﴾ كما قال الرسول ﷺ «مثل المؤمنون فى توادهم وتراحمهم كمثل الجسد الواحد اذا اشتكى منه عضوا تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى».

وهكذا كانت فكرة التكافل الاجتماعى فى النظرية الاسلامية والتي تعرف فى عصرنا الحالى بالضمان الاجتماعى أو التأمينات الاجتماعية .

وان كانت الزكاة المورد الاساسى لهذا النظام الا انه يوجد بجانبها العديد من الموارد منها الصدقات والهبات والوقف والتبرعات .

وقد كان نظام التأمينات الاجتماعية مطبقا على اوسع نطاق فى زمن الدولة الإسلامية قبل ان تعرف تطبيقاته المعاصرة بقرون عديدة وقبل ان تظهر الثورة الصناعية مدى الحاجة إليه .

ولقد كان سيدنا عمر بن الخطاب ؓ هو الذى أسس أول إدارة حكومية للضمان عام ٢٠ من الهجرة واطلق عليها " الديون " لتقوم بمهمة احصاء السكان فى فترات منتظمة وعلى اساس هذه الاحصائيات كانت تدفع رواتب لليتامى وكل من لا يستطيع اعادة نفسه بسبب الشيخوخة أو المرض وكذلك المعونة المالية المنتظمة للأطفال منذ مولدهم حتى بلوغهم سن الرشد ويعبر سيدنا عمر عن هدف خطته وغايتها من العدل الاجتماعى بقوله " والله لئن بقيت ليأتين الراعى فى جبل صنعاء حظه من هذا المال وهو فى مكانه اى " دون مطالبه أو رفع دعوى " .

وفضلا عن ذلك فان سيدنا عمر ؓ بما عرف عنه من حرص على معرفة حقائق الأشياء ذهب إلى إجراء تجربة على ثلاثين شخصا بقصد معرفته الحد الأدنى لحاجة الفرد العادى من الطعام وبعد انتهاء التجربة اصدر امرا برفع المعونة لكل رجل أو امرأة فى البلاد على ضوء ما كشفت عنه التجربة وهو اسلوب من احدث الاساليب التى تنتهجها الانظمة المعاصرة باسم الدراسات الاجتماعية لظروف الحياة ومستويات المعيشة .

#### ثانيا : فى المانيا :

تعتبر المانيا بحق اسبق الدول فى الاخذ بنظام التأمينات الاجتماعية كوسيلة لمواجهة الاخطار الاجتماعية فى الربع الأخير من القرن التاسع عشر وعلى اثر مرور المانيا بالعديد من الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والفكرية وفى عهد الوزير ( بسمارك ) صدرت ثلاث تشريعات اساسية للتأمينات الاجتماعية فى المانيا .

الاول : فى ١٥ يونيو ١٨٨٣ صدر قانون التأمين ضد المرض .

الثانى : فى ٦ يوليو ١٨٨٤ صدر قانون التأمين ضد اصابات العمل .

الثالث : فى ٢٣ يونيو ١٨٨٩ صدر قانون التأمين العجز والشيخوخة .

وتعتبر هذه القوانين الثلاث اول تنظيم قانونى للتأمينات الاجتماعية بمعناها الحديث ولهذا فانها تكتسب اهمية خاصة من حيث كونها ( نقطة البداية ) فى النظام القانونى للتأمينات

الاجتماعية فى العالم كله . كما ان هذه القوانين اثرت بشكل ملحوظ فى البلاد الصناعية التى اخذت بنظام التأمينات الاجتماعية على ذات النهج الالمانى .

وكان اهم ما يميز نظام التأمين الاجتماعى الالمانى انه :

١ - فرض مبدأ اجبارية التأمين الاجتماعى فلم يعد النظام اختيارى لاهميته المتعلقة بالمصلحة العامة .

٢ - ان التأمين يقوم على مبدأ التضامن والمساهمة بين كل من اصحاب الاعمال والعمال والدولة اصف إلى ذلك ان هذا التأمين وان انطبق فى البداية على عدد قليل من العمال (ذوى الدخول الضئيلة ) الا ان نطاق تطبيقه اتسع بعد ذلك .

## نظام التأمينات الاجتماعية

### فى مصر

عرفت مصر نظام التأمينات الاجتماعية فى وقت متأخر إلى حد كبير فلم يصدر فى مصر قانون للتأمينات الاجتماعية بمعناها الدقيق الا فى عام ١٩٥٩ ، الا اننا اذا حاولنا تقصى الظروف التى كانت عليها مصر بالمقارنة بالظروف التى كانت عليها الدول الغربية التى عرفت نظام التأمينات الاجتماعية فى وقت مبكر لبدأ لنا أن تأخر ظروف التأمينات الاجتماعية فى مصر امرا طبيعيا .

فالتأمينات الاجتماعية ظهرت اول ما ظهرت فى البلدان الصناعية اى البلدان التى تقدمت فيها الحركة الصناعية تقدما كبيرا وتوسطت فيها الالة فى العلاقة بين العامل ورب العمل مما ادى هذا التوسط لانفصال العمل عن رأس المال اى انفصل العامل عن ملكية وسائل الإنتاج التى اصبحت ملكا لرب العمل ومن هنا تعارضت المصالح بين ارباب الاعمال من ناحية وبين العمال من الناحية الاخرى وبالتالى توحدت مصالح العمال بقصد تفادى مخاطر الالة اى ضد مصلحة ارباب الاعمال ولم تكتفى عند هذه المرحلة بل سعى العمال إلى ايصال اصواتهم إلى الطبقات الحاكمة وذلك اما عن طريق الحركات العمالية أو بالطرق السياسية .

ومن هنا سعى الحاكمون إلى ارضاء هذه الطبقات واستمالتهم اليهم باصدار قوانين التأمينات الاجتماعية لحمايتهم من مختلف الاخطار .

ولم يكن فى مصر اى من هذه الظروف فمصر وان كانت عرفت حقا حركة صناعية فى بداية القرن التاسع عشر فى عهد محمد على الا ان هذه الحركة سرعان ما اخمدت فى مهدها فى النصف الاول من هذا القرن تحت نير الاستعمار الذى رفع شعار " مصر بلد

زراعى " وحتى مع بداية انتشار الصناعة ظلت الحركة العمالية ضعيفة فالطابع الزراعى هو السمة الغالبة للاقتصاد والروح الريفية هى المهيمنة على روح افراد الفئات العاملة .  
الا انه مع دخول الصناعات الحديثة لمصر بعد الحرب العالمية الاولى تغيرت الاوضاع فى مصر فبدخول الالة توافر المناخ الطبيعى لظهور التأمينات الاجتماعية حيث ادت هذه الالة إلى :

- ١ - ظهور المخاطر الطبيعية لما لها من اصابات عمل ٠٠٠٠ يضاف إلى هذا ان
- ٢ - الحركات العمالية تألفت مع الحركة الوطنية ومن ثم وجدت هذه الاولى الوسيلة لاسماع اصواتها إلى الحاكمين .

اضف إلى هذه ان القرن العشرين كان فيه بذاته العوامل التى تساعد على فكرة ظهور التأمينات الاجتماعية .

فمن ناحية اولى : كانت هذه الفكرة استقرت فى قوانين الدول الغربية وظهرت محاسنها وادى تطور وسائل المواصلات إلى الغاء العزلة التى كانت بين البلاد قديما وبالتالى لم تعد الحركة العمالية فى مصر معزولة عن الحركة العمالية فى العالم اجمع .  
ومن ناحية ثانية : فقدت المبادئ الرأسمالية فى القرن العشرين كثيرا من سطوتها وسيطرتها فلم تعد هى وحدها فى الساحة بل زاحمتها لتقف إلى جوارها ان لم تسبقها المذاهب الاشتراكية .

ومن ناحية ثالثة : فان الجهود الدولية للاعتراف بالحق فى الامان الاجتماعى كحق من حقوق الإنسان مهدت الطريق كثيرا امام الاعتراف بهذه الحقوق بحيث اصبح التخلف عن ركب التأمينات الاجتماعية وصمة يمكن ان يوصم بها النظام .  
ولذلك فقد عرفت مصر فى النصف الاول من القرن العشرين :

ارهاصات لنظام التأمينات الاجتماعية فظهر :

- ١ - القانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٣٦ بتقرير المسؤولية المهنية لارباب الاعمال .
- ٢ - القانون رقم ٨٦ لسنة ١٩٤٣ مقرر مبدأ التأمين الاجبارى .
- ٣ - القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٠ الخاص بالمسؤولية عن امراض المهنة والتأمين عليها .

واذا كانت مصر لم تعرف حتى نهاية النصف الاول من القرن العشرين الا ارهاصات للتأمينات الاجتماعية فهى لم تعرف نظام التأمينات الاجتماعية بمعناه الحقيقى الا بعد قيام ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ .

فهذه الثورة اتخذت من الاشتراكية ايدولوجية معلنة لها واعتبرت ان " اقامة عدالة اجتماعية " احدى مبادئها الستة الشهيرة وبالتالي كان طبيعيا ان يترجم هذا وذاك إلى واقع عملي يتحقق الامان الاجتماعى للمواطنين وهو ما حرصت الدساتير المتعاقبة على اظهاره ابتداءا من دستور ١٩٥٦ المادة ٢١ ودستور ١٩٦٤ المادة ٢٠ واخيرا الدستور الدائم لسنة ١٩٧١ حيث نصت المادة ١٧ عليه صراحة بقولها تكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعى والصحى ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعا وذلك وفقا للقوانين .

وسرعان ما وسعت الثورة افكارها موضع التنفيذ فصدر قانون التأمين الاجتماعى الاول رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ والذى الغى وحل محله القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ والذى الغى وحل محله قانون التأمين الاجتماعى الحالى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

والامر الجدير بالملاحظة هنا هو اتجاه المشرع المصرى إلى توسيع نطاق الحماية الاجتماعية باضطراد هذا التوسع الذى يظهر بصفة اساسية من ناحيتين :  
الناحية الاولى : حيث الاشخاص لمد مظلة التأمينات الاجتماعية للمواطنين جميعا .  
الناحية الثانية : حيث الموضوع ان توسيع نطاق الحماية التأمينية ذاتها لتغطية اخطار جديدة .  
لم تكن مغطاه قبل كل هذا سنلاحظ عند دراسة تطور التأمينات الاجتماعية فى مصر .

## المبحث الرابع تطور التأمينات الاجتماعية فى مصر

لمعرفة مدى تطور التأمينات الاجتماعية فى مصر نرى انه من المهم ان نتعرض لهذا الموضوع من خلال مرحلتين :

### المرحلة الأولى :

نناقش فيها التأمينات الاجتماعية قبل ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ .

### المرحلة الثانية :

نناقش فيها التأمينات الاجتماعية بعد ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ وذلك على النحو التالى :

### أولاً: التأمينات الاجتماعية قبل ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ :

اهتمت مصر فى وقت مبكر نسبيًا بتأمين موظفى الحكومة ضد بعض الاخطار وذلك حين كفلت لهم معاشات مدينة بمقتضى .

١ - القانون المسمى بقانون سعيد باشا والصادر فى ١٨٥٤/١٢/٢٦ والذى كان يمول من خزينة الدولة ولا يساهم الموظفون باية اشتراكات .

٢ - القانون المسمى بقانون اسماعيل باشا والذى صدر بالامر العالى بتاريخ ١٨٧١/١/١١ والذى فرض على الموظفين اداء اشتراكات لحساب المعاشات يعادل ٣,٥% من المرتبات وذلك نظرا لسوء أحوال الدولة المالية فى ذلك الحين .

٣ - القانون المسمى بقانون توفيق والذى صدر بالامر العالى بتاريخ ١٨٨٧/٦/٢١ والذى رفع نسبة الاشتراكات إلى ٥% .

٤ - القانون رقم ٥ لسنة ١٩٠٥ بشأن المعاشات الملكية .

٥ - القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٢٩ واستمر تنفيذه حتى سنة ١٩٣٥ حيث اوقف تطبيقه على جميع الموظفين الذين التحقوا بالخدمة بعد هذه السنة ما عدا رجال القضاء والشرطة وقد زيدت فيه الاشتراكات إلى ٧,٥% .

اما بالنسبة للعمال خارج الحكومة فلم يهتم بهم مشرعوا ما قبل الثورة الا فى وقت متأخر إلى حد كبير وذلك ببعض القوانين المتفرقة التى تهدف إلى حماية البعض منهم حماية ضعيفة وجزئية من بعض المخاطر وبصفة خاصة اصابات العمل وامراض المهنة على النحو التالى :



١ - القانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٣٦ بتأمين عمال الصناعة والتجارة من اصابات العمل ويعتبر هذا القانون هو اول قانون صدر فى مصر لحماية العمال ضد اخطار العمل وقد صدر بمناسبة اشتراك مصر فى عصبة الامم وفى الهيئة الدولية للعمل وذلك بعد المعاهد المصرية الانجليزية عام ١٩٣٦ .

وقد وضع هذا القانون على عائق ارباب الاعمال الصناعية أو التجارية التزام بتعويض عمالهم عن اصابات العمل التى تصيبهم اثناء العمل أو بسببه حتى ولو كانت الاصابة بسبب خطأ العامل فلا يقوم هذا الالتزام على اساس فكرة الخطأ بل على اساس نظرية مخاطر الحرفة وبالتالي فان التعويض الذى كان يحصل عليه العامل كان تعويضا جزافيا لا يصل إلى مقدار التعويض الكامل .  
ولكن كان يعيب هذا القانون :

- ١ - انه ضيق من حيث المخاطر التى يغطيها فهو لا يعطى إلا حوادث العمل .
- ٢ - انه ضيق من حيث الأشخاص الذين يستفيدون منه فلا يستفيد منه إلا العاملون فى المجال الصناعية والتجارية وبشرط الا يتقاضون أجرا يزيد عن ٢١ جنيها فى الشهر أو على ٧٠ قرشا فى اليوم .
- ٣ - انه ضيق من حيث الحماية التى يوفرها فالتعويضات الممنوحة بهذا القانون لم تكن فقط تعويضات جزافية بل وايضا تافهة القيمة .

٢ - القانون رقم ٨٦ لسنة ١٩٤٢ بفرض التأمين الاجبارى عن المسؤولية الناشئة بمقتضى القانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٣٦ :

قرر هذا القانون مبدأ التأمين الاجبارى حيث الزم هذا القانون اصحاب الاعمال بالتأمين على عمالهم ضد اصابات العمل لدى شركة تأمين وثم اصبح للعامل المصاب الحق فى رفع دعواه مباشرة ضد شركة التأمين من اجل الحصول على التعويض .

٣ - القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٥٠ بشأن اصابات العمل :  
وضع هذا القانون ليحل محل القانون ٦٤ لسنة ١٩٣٦ لتلافى عيوب هذا الاخير حيث رفع مقدار المعونة والتعويض الذى يصرف للعامل واعفائه من الرسوم القضائية .

٤ - القانون ١١٦ لسنة ١٩٥٠ قانون الضمان الاجتماعى :  
وكان الغرض منه تقديم مساعدات للفقراء فى حالات الوفاة والشيخوخة والعجز الكلى عن العمل بينما ترك حالات البطالة والعجز الجزئى أو المؤقت عن العمل للمساعدات

الاختيارية التي قد تشرها وزارة الشؤن الاجتماعى ، وقد تميل هذا الشؤن بفاهة المعاشات المقررة وفقا له ( ١٠٠ قرش لى حب المعاش فى الريف ، ١٤٠ قرش فى المدن ثم يتدرج تبعا لوجود زوجة أو اولاد حتى يصل إلى ١٨٠ قرش فى الريف و ٢٥٠ قرش فى المدن).

ورغم تفاهة هذه المعاشات فقد عجزت الحكومة عن تدبير الاموال اللازمة لتمويلهم .

#### ٥ - القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٠ : تعويض ( امراض المهنة ) :

الزم هذا القانون - ولأول مرة فى مصر - اصحاب الاعمال بالتأمين على العمال من امراض المهنة واصبح للعامل الذى يصاب باحد امراض المهنة المذكورة بالجدول المرافق للقانون الحق فى الحصول على تعويض مماثل لما هو الحال بشأن اصابات العمل .  
ويلاحظ مما سبق ان القوانين التى صدرت فى مصر قبل ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ قد اقتصرت على معالجة مخاطر معينة ( اصابات العمل ، امراض المهنة فقط ) معالجة قاصرة وعاجزة ولكن يمكن اعتبارها ارهاصات أو بدايات أو مقدمات لقوانين التأمينات الاجتماعية التى عرفتها مصر بعد قيام ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ والتى سوف ندرسها الان .

#### ثانيا : التأمينات الاجتماعية بعد ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ :

السمة الرئيسية التى تغلب على نظام التأمينات بعد ثورة ١٩٥٢ هو اتجاهها نحو الاتساع من حيث الأشخاص ومن حيث الحماية ونلاحظ ذلك من خلال القوانين الآتية :

#### ١ - القانون ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ بإنشاء مؤسسة للتأمين والادخار للعمال :

وقد قضى هذا القانون بإنشاء صندوقين إحداهما للتأمين ومهمته مواجهة حالات وفاة العامل وعجزه قبل بلوغ سن التقاعد الغير ناتجه عن حوادث العمل وامراض المهنة والصندوق الثانى للادخار ومهمته دفع مكافأة نهاية الخدمة للعمال ، كما قضى القانون بأن يكون الصندوقين شخصية معنوية مستقلة تعرف باسم مؤسسة التأمين والادخار للعمال .

#### ٢ - القانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٥٨ فى شأن التأمين والتعويض عن إصابات العمل :

ويتم هذا القانون باتجاهه نحو التوسع فى نطاق التأمينات الاجتماعية والذى يظهر:

أ - من حيث الاشخاص : امتد ليشمل كل من يعمل لدى الغير .

ب - من حيث المخاطر : امتدت لتشمل حوادث الطريق اى الإصابات التى تحدث

للعامل فى طريقه إلى أو من العمل بعد ان كانت قاصرة على تلك التى تحدث

أثناء وبسبب العمل .

ج - من حيث الحماية التأمينية : اخذ هذا القانون بنظام المعاش الدورى بدلا من تعويض الدفعة والحدة وذلك فى حالة الوفاة والعجز المستديم الذى يبلغ نسبة معينة هى ٤٠% على الأقل كما قرر هذا القانون إنشاء صندوق ليتولى التأمين على مسئولية أصحاب الأعمال الملقاة عليهم بمقتضاء ذلك بدل من شركات التأمين التجارية وبهذا يكون الامر من التأمين الخاص فى صورته الاجبارية إلى التأمين الاجتماعى ويشرف على هذا الصندوق مؤسسة التأمين الاجتماعية والادخار للعمال .

### ٣ - القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ :

ولقد دخلت مصر عصر التأمين الاجتماعى بصدر هذا القانون والذى يعتبر أول قانون متكامل للتأمينات الاجتماعية وكان يسمى بالقانون الموحد لصدوره أبان الوحدة مع سوريا وتطبيقه على القطرين .

ألغى هذا القانون القانونين أرقام ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ ، ٢٠٢ لسنة ١٩٥٨ وحل محلها كما ألغى مؤسسة التأمين والادخار للعمل وحل محلها هيئة التأمينات الاجتماعية التى أصبحت منذ صدورها تقوم بمهمة حماية العمل ضد مخاطر أربعة وهى إصابات العمل - أمراض المهنة - العجز - الشيخوخة - الوفاة ( بالنسبة لاسرة العامل التى كان يعولها ) وكان تمويل هذه التأمينات يتم عن طريق الاشتراكات التى يؤديها العمال وأرباب الأعمال .

### ٤ - القانون رقم ١٣٤ لسنة ١٩٦١ فى تعديل بعض احكام القانون ٩٢ لسنة ١٩٥٩ :

وكان الهدف منه تعميم نظام معاشات الشيخوخة المدفوع بصفة دورية بدلا من تعويض الدفعة الواحدة وكان الدافع وراء ذلك هو تحقيق مصلحتين : أولهما : مصلحة الدولة وهى عدم استهلاك حصيلة التأمينات الاجتماعية نتيجة دفع التعويض أو المكافأة مرة واحدة وبالتالي يمكن توجيه المتراكم منها إلى المساهمة فى الاستثمارات .

ثانيهما : مصلحة العمال فى الحصول على معاش مستمر يكمل حياة مستقرة بدلا من التعويض الذى يدفع مرة واحدة وقد لا يحسن استغلاله فيؤدى إلى وقوع العامل فى الفاقة والبؤس وهو ما قام نظام التأمينات الاجتماعية الا بقصد تفاديه .

### ٥ - القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ :

اصدر المشرع فى عام ١٩٦٣ القانون رقم ٥٠ بإصدار قانون التأمين والمعاشات لموظفى الحكومة ومستخدميها وعمالها المدنيين ومن هنا دعت الحاجة إلى تعديل قانون

التأمينات الاجتماعية المطبق وهو القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ فألغاه المشرع بالقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ رغبة في توحيد مزايا التأمينات الاجتماعية بين العاملين فى القطاع الحكومى وغير الحكومى إذا أن التسوية فى المزايا بين المواطنين جميعا أم طبيعى وضرورى لتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص .

وقد اتسم هذا القانون بالتوسع فى نطاق تطبيق التأمينات الاجتماعية من حيث الأشخاص حيث لم يخرج عن نطاق تطبيقه إلا فئات معينة حددتها المادة الثانية منه وهذه الفئات هى :

١ - العاملون فى الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة ووحدات الإدارة المحلية المنتفعون بأحكام قوانين التأمين والمعاشات أما العمال والمستخدمون المؤقتين فى الحكومة الذين لا ينتفعون بقوانين التأمين والمعاشات فقد طالبت الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية بحق تطبيق القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ عليهم .

٢ - العاملون فى الزراعة الذين يقومون بأعمال الفلاحة البحتة .

٣ - خدم المنازل بالمعنى الضيق .

ومن حيث الاخطار: فقد اكمل القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ بناء التأمينات الاجتماعية فى مصر بتقرير التأمين الصحى والتأمين ضد البطالة واصبحت الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية تباشر التأمينات التالى :

— تأمين اصابات العمل .

— التأمين الصحى .

— التأمين ضد البطالة .

— تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة .

٦ - القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ :

يعد عام ١٩٧٥ بداية الطفرة الحقيقية لنظام التأمين الاجتماعى فى مصر فقد سبق ونص الدستور فى المادة ١٧ على ان تكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعى والصحى ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعا وفقا لهذا القانون .

وتمشيا مع ذلك صدر القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ومع من طرأ عليه من تعديلات وهذا القانون يعد الاصل العام أو الشريعة العامة للتأمينات الاجتماعية فى مصر وتظهر هذه العمومية من ناحيتين :

أولاً : من حيث الأشخاص الخاضعون لاحكام هذا القانون :

فهذا القانون يخضع لتطبيقه على معظم الاشخاص الذين يخضعون أو يستفيدون من نظام التأمينات الاجتماعية فى مصر حيث يؤمن طائفة العاملين سواء اكانوا خاضعين لقانون العمل أو من موظفى الدولة والقطاع العام فقد وحد المشرع بين العاملين فى القطاع الحكومى وغير الحكومى .

ثانياً: من حيث الحماية التأمينية الواردة فى هذا القانون :

يمنح للخاضعين له الحد الاقصى للحماية التأمينية المطبقة فى هذا القانون المصرى هذا الحد الاقصى هو الذى اشارت اليه المادة الاولى من هذا القانون حيث نصت على انه " يشمل نظام التأمين الاجتماعى التأمينات التالية :

- ١ - تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة .
- ٢ - تأمين اصابات العمل .
- ٣ - تأمين المرض .
- ٤ - تأمين البطالة .
- ٥ - تأمين الرعاية الاجتماعية لاصحاب المعاشات .

وان كان القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ يمثل الشريعة العامة للتأمينات الاجتماعية فى مصر الا ان هذا القانون يقتصر الخضوع له أو تقتصر الاستفادة منه على الفئات التى حددتها المادة الثانية منه بما يؤدى إلى القول بان الفئات الغير واردة بهذا القانون لا تخضع لاحكامه ومن ثم لا تستفيد بالحماية التأمينية الواردة فيه .

لذلك وتحقيقاً للسياسة المصرية فى مجال التأمينات الاجتماعية التى تقوم على مد مظلة التأمينات الاجتماعية إلى المواطنين جميعاً وتطبيقاً للمادة ١٧ من الدستور المصرى الحالى صدرت العديد من القوانين التى تمنح " لبعض الفئات " انواعاً معينة من الحماية التأمينية وهذه القوانين تشكل فى مجملها ما يمكن تسميته بالنظم التكميلية للتأمينات الاجتماعية فى مصر لانها ما اقامت الا لتكمل مد مظلة التأمينات الاجتماعية إلى المواطنين جميعاً وبيان ذلك على النحو التالى :

أولاً : التأمين الاجتماعى على اصحاب الاعمال ومن فى حكمهم :

استكمالاً لأطراً الحماية التأمينية لكافة الفئات الاجتماعية اصدر المشرع المصرى القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ لمد مظلة التأمين الاجتماعى على اصحاب الاعمال ومن فى

حكمهم مثل المهندس والطبيب والمحامى وقد حل هذا القانون محل القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧٣ .

ثانيا : التأمين الاجتماعى على المصريين العاملين بالخارج :

نظرا لتزايد أعداد المصريين العاملين بالخارج تدخل المشرع واصدار القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ بهدف شمولهم بمظلة التأمين الاجتماعى مع ملاحظة ان هذا التأمين اختيارى وقد حل محله القانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٧٣ .

ثالثا : التأمين الاجتماعى الشامل :

هذا التأمين هو المنصوص عليه فى القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ والمعدل بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٨١ والخاص بزيادة المعاشات وتعديل معظم احكام قوانين التأمين الاجتماعى والقانون رقم ١٩٦ لسنة ١٩٩٣ وقد حل هذا القانون محل القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٧٥ والخاص بنظام التأمين الاجتماعى لفئات القوى العاملة التى لم تشملها قوانين المعاشات والتأمين الاجتماعى .

ويهدف هذا القانون إلى مد مظلة التأمين الاجتماعى لبعض الفئات المحرومة من هذه التغطية فى القوانين الاخرى اى مد الحماية التأمينية إلى المواطنين الذين فاتهم قطار التأمينات وذلك تجسيدا للتكامل الاجتماعى الذى يجمع بين افراد العائلة المصرية الكبيرة واعمالا لنص الدستور .

وكان منطقيا طبقا لهذا الهدف انه لاجابة إلى سرد الفئات التى يسرى عليها هذا النوع من التأمين بل تمتد الحماية اليه بمجرد ثبوت عدم تمتعه باى حماية فى اى نظام اخر ولكن جاءت اللائحة التنفيذية بتعداد للفئات الخاضعة لهذا القانون ومما قد يفهم منه ان غير هذه الفئات لا تخضع للنظام اى ان التعداد جاء على سبيل الحصر .

وهذا يشكل تعارضا مع نص المادة الثالثة من القانون التى حددت نطاق سريان القانون من حيث الأشخاص بانه مع عدم الاخلال باحكام المادة الرابعة من قانون الاصدار تسرى احكام هذا القانون على الفئات التى لا تخضع لاحكام قوانين التأمين الاجتماعى والتأمين والمعاشات طبقا للالويات التى يصدر بها قرار من وزير التأمينات .

فهذه المادة تعطى الحق لكل الفئات التى لاتخضع لاحكام قوانين التأمينات فى الاستفادة وليس ان يحصرها لان النص عام لايخصص بقرار أو بلائحة ويفتح هذا المجال ايضا لفئات اخرى للانضمام لمظلة الحماية الضعيفة فى القانون .

عموما هذا المعاش الاستثنائي والمسمى " معاش السادات " يمثل هدفا إنسانيا لا جدال وينطبق على فئات كبيرة .

رابعا : قانون الضمان الاجتماعى :

اصدر المشرع قانون الضمان الاجتماعى بالقانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٧ موسعا قدر المستطاع من نطاق الحماية ومضمونها اذا يعتمد هذا النظام على منح معاشات لليتامى والارامل والمطلقات والشيوخ والبنات التى بلغت سن ٥٠ سنة ولم يسبق لها الزواج واسرة المسجون لمدة لا تقل عن ١٠ سنوات ويكون عائلا لها وكذلك للعاجز عجزا كلياً ، كما يمنح هذا القانون مساعدات خاصة لبعض النكبات العامة والخاصة .

معنى ذلك ان نظام الضمان الاجتماعى يضم المساعدات التى تقدمها الدولة للمحتاجين والمحرومين والذين يقل دخلهم عن الحد الأدنى الذى حدده المشرع ويكونون غير مستفيدين من قوانين التأمين الاجتماعى السابقة وهذا النوع من الضمان يمول عن طريق ميزانية الدولة . وبمنظرة عابرة على القوانين السابقة يتضح لنا ما يأتى :

١ - أن كل انواع التأمين الاجتماعى تعد اجبارية اى يجب ان تخضع من تسرى عليه لاحكام التأمين الذى يدخل فى نطاقه وذلك باستثناء التأمين الخاص بالعاملين بالخارج الذى يعد اختياريا .

٢ - ان تامين العاملين الوارد بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٩ يتم تمويله على اساس اشتراكات العامل وصاحب العمل والدولة . اما التأمين الاجتماعى الشامل الخاص بفئات القوى العاملة الغير خاضعة لاحكام القانون السابق فانه يمول عن طريق اشتراكات متواضعة من جانب المؤمن عليه بالاضافة إلى عدة مصادر اخرى اهمها المبالغ التى تخصص فى ميزانية بنك ناثر ومبالغ تساهم بها الدولة .

اما عن تمويل تأمين اصحاب الاعمال والعاملين بالخارج فيتحمل المؤمن العبء الاكبر عن طريق ما يدفعه ممن اشتراكات بالاضافة إلى مساهمة الدولة .

٣ - القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ يوفر حماية اكثر من القوانين الاخرى اذ يغطى انواعا من المخاطر التى لا تشملها تلك القوانين فالاول يشمل التأمين من الشيخوخة والوفاة واصابات العمل والمرض والبطالة وكذلك الرعاية الاجتماعية لاصحاب المعاشات اما الانواع الاخرى من التأمين فتقتصر على تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة .

٤ - يوجد بعض النظم الخاصة للكادرات الخاصة التى تتضمن مزايا خاصة لبعض الفئات مثل أساتذة الجامعات وايضا وجود بعض الانظمة التأمينية الخاصة بالقوات المسلحة والعاملين بالصناعات الحربية .

## الخاتمة

### اقتراحات

وبعد ان انتهى بنا المطاف فى دراسة موضوع بحثنا ( نظام التأمينات الاجتماعية فى مصر " المفهوم ، الأهداف ، النشأة والتطور ) نود أن نورد بعض الاقتراحات بخصوص بحثنا هذا والتي تتمثل فى دعوة المشرع التأمينى المصرى إلى التدخل فى أجراء التعديلات الآتية:

أولاً: مد الحد الأقصى للحماية التأمينية الواردة بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ إلى النظم التكميلية لتشمل الحماية التأمينية الواردة فى تلك النظم التأمينية بالاضافى إلى تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة الاربعة انواع الاخرى من التأمين الواردة بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وهى: ( تأمين اصابات العمل - تأمين المرض - تأمين البطالة - تأمين الرعاية الاجتماعية لاصحاب المعاشات ) .

ثانياً : رفع الحد الأدنى للمعاش بما يتناسب مع مستوى المعيشة مع ربط المعاش بنقطة المعيشة .

حيث ان الحد الأدنى للمعاش فى تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة ٤٠ جنيه وهو لايتناسب مع مستوى المعيشة حالياً .

ثالثاً: التوسع فى معنى الاصابة الواردة فى تأمين اصابة العمل بحيث تكون نتيجة حادث عمل أو بمناسبة العمل بدلا من عبارة " بسبب العمال " كما يجب الاخذ بنظام التغطية الشاملة للمرض المهني وعدم الاكتفاء بالتحديد الجامد للمرض المهني المنصوص عليه فى الجدول المرافق لقانون تأمين اصابة العمل .

رابعاً: اعادة تنظيم الحماية التأمينية الضعيفة المقدمة للخاضعين للتأمين ضد المرض ولا يمنع من ذلك رفع نسب الاشتراك فى تأمين المرض مقابل الانتفاع بخدمة كاملة وانسانية للمؤمن عليه المريض حيث ان الحماية الحالية لا تتناسب اولا مع الحماية الكاملة التى توفرت للعامل ضد الوفاة والعجز والشيخوخة واصابة العمل ولا تتناسب ثانيا مع مستوى الخدمة الطبية العامة أو الخاصة فى مصر حيث ضعف الرعاية الطبية وفراغ المستشفيات من الادوية



مما يتحتم معه شراء الادوية على نفقة المريض خاصة اذا عرفنا ان تعويض الاجر للمريض فى هذا التأمين لا يتجاوز الـ ٨٥% فى الثلاثة اشهر الثانية و ٧٥% فى الثلاثة اشهر الاولى مع ملاحظة ان العامل المريض يكون فى حاجة ماسه لكل مبلغ من اجره فقد اضيف عليه عبء اضافى وهى المرض بجانب اعباء الاجتماعية المحملة كلها على اجره .

خامسا: اطالة مدة صرف تعويض البطالة عن المدة المقررة بالقانون مع ربط نظام تأمين البطالة بنظام المعاش المبكر بتعويض البطالة بحيث يستحق المؤمن عليه صرفه اذا انتهت مدة صرف تعويض البطالة دون ان يجد عملا مناسباً مع مراعاة زيادة مقدار التعويض بما يتناسب مع اعباء المعيشة ونفقاتها وان تختلف قيمة التعويض باتلاف حالة المستحق (اعزب - متزوج - متزوج ويعول) .

وضع نظام تأمين بطالة للخريجين للتخفيف من اثار البطالة عليه فى الفترة من تاريخ تخرجهم حتى التحاقهم بعمل .

سادسا: جعل نظام التأمين الاجتماعى على المصريين العاملين بالارج نظام الزامى حيث لوحظ ان اعداد المشتركين بهذا التأمين مازالت ضئيلة للغاية بالمقارنة باعداد المصريين العاملين بالخارج وبالتالي عدم تحقيق الهدف المرجو من الحماية التأمينية لهذا التأمين نظرا لانه حاليا نظام اختيارى .

سابعا : ضرورة نشر الوعى التأمينى فهى اهم عامل لانجاح نظام التأمينات الاجتماعية فى مصر .

وهذه المهمة تقع على عاتق وزارة التأمينات الاجتماعية والهيئة القومية للتأمين الاجتماعى فعليهما اتباع اساليب نشر الوعى التأمينى ومن اهمها وسائل الاعلام المختلفة بالاضافة إلى المحاضرات والندوات وانشاء موقع على الانترنت الهدف منه التوعية بالحقوق والواجبات فى مجال التأمينات .

فالتفهم الحقيقى لنظام التأمينات الاجتماعية يؤدى إلى اقتناع صاحب العمل بنظام التأمينات فلن يقصر فى حق المجتمع ولن يخالف احكام قانون التأمينات الاجتماعية وسوف يسعى إلى اداء الاشتراكات فى مواعيدها على اساس الاجور الحقيقية وعن كل عماله .  
والتأمين على الاجور الحقيقية يؤدى إلى ان معظم المعاشات سوف تجاوز اضعاف الحد الأدنى للمعاش وبالتالي يخف العبء على الخزانة العامة التى تلتزم باداء الفرد بين الحد الأدنى للمعاش والمعاش المستحق للمؤمن عليه .

## قائمة لأهم المراجع

أولاً : المراجع :

١ - د/ السيد حسن عباس

النظرية العامة للتأمينات الاجتماعية ، دراسة عامة لأصول التأمينات والمساعدات وتطبيقاتها فى القانون المقارن والشرعية الإسلامية ، منشأة المعارف بالإسكندرية .

٢ - د / حسام الدين كامل الاهوانى بالاشتراك مع د / رضا عبد الحليم عبد المجيد

أصول قانون التأمين الاجتماعى - مطبعة حمادة الحديثة بقويسنا ، ١٩٩٧/١٩٩٨ .

٣ - د / جلال محمد ابراهيم بالاشتراك مع د/ عبد العزيز المرسى

دروس فى التأمينات الاجتماعية، مطبعة حمادة للكمبيوتر وطباعة الاوفست ١٩٩٢/ ١٩٩٣

٤ - د / رضا عبد الحليم عبد المجيد

مبادئ التأمينات الاجتماعية النظام الاساسى والنظم المكملة مطبعة جامعة المنوفية . ١٩٩٩ .

٥ - د / محمد حسن قاسم

التأمينات الاجتماعية النظام الاساسى والنظم المكملة دار الجامعة الجديدة للنشر ١٩٩٥

٦ - د/ محمد حسين منصور

التأمينات الاجتماعية دراسة عملية للتشريعات الحديثة من خلال التطبيقات القضائية منشأة المعارف بالإسكندرية ١٩٨٤ .

٧ - د / محمد فاروق الباشا

التأمينات الاجتماعية ونظامها فى المملكة العربية السعودية ، معهد الادارة العامة بالسعودية ١٤٠٨ هـ - ١٩٩٨ م

ثانياً : مجلات وابحاث :

١ - مجلة العمل - كتاب العمل - التهرب من التأمينات الاجتماعية المشكلة والحل ، العدد ٣٧٦ - اغسطس ١٩٩٥ .

٢ - مجلة العمل - كتاب العمل - نظم التأمينات الاجتماعية فى جمهورية مصر العربية ، العدد ٤٨٩ نوفمبر ٢٠٠٠ .

٣ - دور التأمينات الاجتماعية فى شبكة الامان الاجتماعى بحث مقدم من أ/ محمد حامد الصياد.



جامعة الأزهر  
مركز صالح عبد الله كامل  
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

واقع التأمينات الاجتماعية في مصر

مظلة التأمينات الاجتماعية

الفئات المستفيدة من أموال التأمينات الاجتماعية

إعداد

الأستاذ/ أحمد عمر سعد الله

مدير عام التشريع التأميني

وزارة التأمينات

---

في الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

---



## مقدمة:

يعتبر نظام التأمين الاجتماعي في الوقت الحاضر من أهم النظم الاجتماعية الحديثة التي تهدف إلى معالجة الآثار التي تنجم عن الأخطار التي يتعرض لها العامل خلال حياته الوظيفية وهي الشيخوخة والعجز والوفاة وإصابة العمل والمرض والبطالة وذلك عن طريق إيجاد بديل للأجر في حالة انقطاعه بسبب تحقق أى من هذه الأخطار سواء كان هذا البديل في صورة تعويض أو معاش بحسب الأحوال بما يكفل للعامل ولأسرته من بعده حياة كريمة ومستقرة.

ولقد حظيت فكرة التأمين الاجتماعي منذ عهد بعيد باهتمام المجتمعات على اختلاف نظمها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وحرصت الدول على كفالاته لمواطنيها بهدف توفير حياة كريمة لهم ولذويهم بعد وفاتهم إلى درجة أصبح معها هذا النظام حقا اجتماعيا تؤكد الدساتير وتسعى المجتمعات إلى مد مظلتها لجميع الأفراد.

## المبحث الأول

### التطور التاريخي لنظم التأمين الاجتماعي في مصر

ومنذ ما يقرب من قرن ونصف أصدرت مصر أول تشريع خاص بالمعاشات بتاريخ ١٨٥٤/١٢/٢٦ بقانون سعيد نسبة إلى حاكم مصر في ذلك الحين تلاه الأمر الصادر بتاريخ ١٨٧١/١/١١ والمعروف بقانون إسماعيل، ومن بعده صدر قانون توفيق في ١٨٨٧/٦/٢١، ولكن هذه القوانين لم يكن لها هدف اجتماعي بقدر ما كان الهدف منها رعاية بعض طوائف معينة مثل الذات والعاملين بالجيش البري والبحري وكافة طوائف الخدمة الملكية وبتاريخ ١٩٠٩/٤/١٥ صدر القانون رقم ٥ لسنة ١٩٠٩ بشأن المعاشات الملكية.

وكان يسرى على الموظفين والمستخدمين الملكيين الذين يدخلون في خدمة الحكومة ويعينون على وظائف دائمة وبتاريخ ١٩٢٩/٥/٢٨ صدر القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٢٩ متضمنا تعديلات هامة لبعض أحكام القانون رقم ٥ لسنة ١٩٠٩ وكان الهدف منها رفع المعاناة عن الموظفين مع عدم إرهاب خزانة الدولة كما صدر خلال تلك الفترة القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٣٠ الخاص بمعاشات العسكريين ثم صدر المرسوم بقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٢٩ الذي حصر المستفيدين من أحكامه في الموظفين والمستخدمين المربوطة ماهياتهم في ميزانية الحكومة أى الموظفون والمستخدمون المثبتون أما غير المثبتين فقد ظلوا محرومين من أى نظام معاش يؤمن مستقبلهم ومستقبل أسرهم من بعدهم.

كما كانت تسرى أحكام هذا المرسوم بقانون بصفة استثنائية على موظفى الخاصة الملكية ومجلس الصحة البحرية والجامعة المصرية ودار الكتب الملكية والعاملين بمصلحة الرى بالسودان.

- صدر بعد ذلك المرسوم بقانون رقم ٣١٦ لسنة ١٩٥٢ بإنشاء صندوق للتأمين وآخر للإدخار والمعاشات لموظفى الحكومة المدنيين وقد خضع لنظام الإدخار بمقتضى هذا المرسوم الموظفون بالحكومة غير المثبتين وكذا العاملون بالجهات ذات الميزانية المستقلة كالجامعات والأزهر والمعاهد الدينية، وموظفى وزارة الأوقاف ومجالس المديريات والمجالس البلدية.

- أما نظام التأمين فإنه شمل بالإضافة إلى هذه الفئات الموظفين المعاملين بقوانين المعاشات رقم ٥ لسنة ١٩٠٩ و ٣٧ لسنة ١٩٢٩.

- ولما كان القانون رقم ٣١٦ لسنة ١٩٥٢ لا يعدو أن يكون نظاما ادخاريا، فقد صدر القانون رقم ٣٩٤ لسنة ١٩٥٦ ليعالج حالات العجز والوفاة، وحالة الموظفين غير المثبتين

الذين ظلوا محرومين من أى نظام معاشى مماثل للنظام المقرر بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٠٩ والقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٢٩.

- القانون رقم ٣٩٤ لسنة ١٩٥٦ أنشأ صندوقين للتأمين والمعاشات - أحدهما لموظفى الدولة - والثاني لموظفى الهيئات ذات الميزانية المستقلة، وشملت أحكامه جميع موظفى الدولة المثبتين منهم وغير المثبتين إلا أن هذه الأحكام لم تشمل المعينون بمربوط ثابت أو بمكافآت شاملة أو على درجات شخصية خصما على بند اليومية وكذا العمال والمستخدمين.

- وعلاجاً لهذا الوضع صدر القانونين رقمى ٣٦، ٣٧ لسنة ١٩٦٠ حيث حل القانون رقم ٣٦ محل القانون رقم ٣٩٤ لسنة ١٩٥٦ وكانت أحكامه تسرى على ذات الفئات.

- أما القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٦٠ امتدت أحكامه لأول مرة في مصر إلى المستخدمين والعمال الدائمين إلا أنه لم يشمل العمال المؤقتين.

- اعتباراً من ١/٦/١٩٦٣ بدأ العمل بقانون التأمين والمعاشات لموظفى الدولة ومستخدميها وعمالها المدنيين الصادر بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣، وقد تدارك هذا القانون القصور الذي شاب النظام السابق فشملت أحكامه فئات لم تكن منتفعة بأحكام القوانين السابقة وقد جاء هذا القانون بنظام تأميني متكامل للمعاملين بأحكامه، وقد تمثلت فئات المؤمن عليهم الذين تسرى عليهم أحكام هذا القانون في الآتي:

١- موظفى ومستخدمى وعمال الدولة المدنيين.

٢- موظفى ومستخدمى وعمال الهيئات والمؤسسات العامة.

- واعتباراً من ١/٤/١٩٦٤ بدأ العمل بقانون التأمينات الاجتماعية الصادر بالقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤، وتسرى أحكامه على العاملين بالقطاع العام والقطاع الخاص وكذا المتدرجين منهم، كما تسرى أحكامه على العاملين من أعضاء الجمعيات التعاونية الإنتاجية وأيضاً على أصحاب الأعمال الذين يباشرون نشاطاً تجارياً أو صناعياً أو في مجال الخدمات وذلك بموجب القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧٣.

- وقد استثنى القانون من الخضوع لأحكامه العاملين في الحكومة والهيئات العامة والمؤسسات العامة ووحدات الإدارة المحلية حيث أنهم منتفعون بأحكام قانون التأمين والمعاشات رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣، وكذا عمال الزراعة وخدم المنازل.

## المبحث الثاني

### نظام التأمين الاجتماعي المعمول به حالياً في مصر

تنص المادة ١٧ من الدستور الصادر عام ١٩٧١ على أن "تكفل الدولة خدمات التأمين الصحي ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعاً وذلك وفقاً للقانون ١١ ومن هذا المنطلق امتدت مظلة التأمين الاجتماعي لتغطي بأحكامها كافة فئات قوى الشعب العاملة، بمعنى أنه لا توجد فئة حالياً من هذه الفئات غير منتفعة بأحكام نظام التأمين الاجتماعي، بل شملت الحماية التأمينية جميع المواطنين سواء بصورة مباشرة (المؤمن عليهم) أو بصورة غير مباشرة (المستحقين عنهم) وذلك من خلال قوانين التأمين الاجتماعي التالية:

١- قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وتسرى أحكامه على العاملين لدى الغير سواء العاملين بالقطاع الحكومي والقطاع العام وقطاع الأعمال العام والقطاع الخاص.

٢- قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة الصادر بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ ، وتسرى أحكامه على أفراد القوات المسلحة.

٣- قانون التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم الصادر بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦، وتسرى أحكامه على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم بالقطاع الخاص.

٤- قانون التأمين الاجتماعي على العاملين المصريين في الخارج الصادر بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨، وتسرى أحكامه على العاملين المصريين في الخارج من غير المنتفعين بأحكام القانون رقم ٧٥/٧٩ و ٧٦/١٠٨ .

٥- قانون التأمين الاجتماعي الشامل الصادر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠، وتسرى أحكامه على العمالة غير المنتظمة.

وقد بلغ عدد المؤمن عليهم الذين شملتهم مظلة التأمين الاجتماعي بصورة مباشرة حوالي ١٨ مليون مؤمن عليه على التفصيل الآتي:

أولاً: فئات المؤمن عليهم الذين تسرى عليهم أحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ :

تنص المادة (٢) من قانون التأمين الاجتماعي المشار إليه على أنه "تسرى أحكام هذا القانون على العاملين من الفئات الآتية:



أ- العاملون المدنيون بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لأى من هذه الجهات وغيرها من الوحدات الاقتصادية بالقطاع العام.

ب- العاملون الخاضعون لأحكام قانون العمل الذين تتوافر فيهم الشروط الآتية:

١- أن يكون سن المؤمن عليه ١٨ سنة فأكثر.

٢- أن تكون علاقة العمل التي تربط المؤمن عليه بصاحب العمل منتظمة، ويصدر وزير التأمينات قرار بتحديد القواعد والشروط اللازم توافرها لاعتبار علاقة العمل منتظمة ويستثنى من هذا الشرط عمال المقاولات وعمال الشحن والتفريغ.

ومع عدم الإخلال بأحكام الاتفاقيات الدولية التي صدقت عليها جمهورية مصر العربية يشترط لسريان أحكام هذا القانون على الأجانب الخاضعين لقانون العمل ألا تقل مدة العقد عن سنة وأن توجد اتفاقية بالمعاملة بالمثل.

ج- المشتغلون بالأعمال المتعلقة بخدمة المنازل فيما عدا من يعمل منهم داخل المنازل الخاصة الذين يصدر بتحديدهم قرار من وزير التأمينات.

وتنص المادة (٣) على ذات القانون على أنه "استثناء من أحكام المادة (٢) تسرى أحكام هذا القانون على العاملين الذين سبق التأمين عليهم وفقا لقوانين التأمينات الاجتماعية والتأمين والمعاشات المشار إليها بالمادة الثانية من قانون الإصدار.

كما تسرى أحكام تأمين إصابات العمل على العاملين الذين تقل أعمارهم عن ١٨ سنة والمتدرجين والتلاميذ الصناعيين والطلاب المشتغلين في مشروعات التشغيل الصيفي والمكلفين بالخدمة العامة وفقا للقانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٣ في شأن الخدمة العامة للشباب الذي أنهى المراحل التعليمية".

وبناء على ما تقدم تتحدد الفئات التي يسرى عليها أحكام قانون التأمين الاجتماعي المشار إليه في الآتي:

١- العاملون المدنيون بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لأى من هذه الجهات وغيرها من الوحدات الاقتصادية بالقطاع العام:

رغبة من المشرع في توحيد المعاملة التأمينية لجميع العاملين لدى الغير فقد صدر القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ شاملا الفئات التي كانت خاضعة لكل من قانون التأمين والمعاشات لموظفى الدولة ومستخدميها وعمالها المدنيين رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣ وقانون

التأمينات الاجتماعية رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ فكل من يعمل بالحكومة أو القطاع العام أو قطاع الأعمال العام (بما في ذلك رؤساء وأعضاء مجالس إدارة الشركة القابضة والتابعة الذين لا يعتبرون من العاملين بهذه الشركات في مفهوم القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١) وتربطه بإحدى هذه الجهات علاقة عمل سواء كانت علاقة لائحية أو عقدية وسواء كان العمل المكلف به عمل دائم أو مؤقت أو عرقي أو موسمي يخضع لأحكام هذا القانون.

## ٢- العاملون الخاضعون لأحكام قانون العمل:

والعامل في مفهوم قانون العمل هو "كل شخص طبيعي يعمل لقاء أجر لدى صاحب عمل وتحت إدارته وإشرافه".

كما أن البند "ب" من المادة (٢) من قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ٧٥ يقضى بسريان أحكام هذا القانون على العاملين الخاضعين لأحكام قانون العمل الذين تتوافر في شأنهم الشروط الآتية:

١- أن يكون سن المؤمن عليه ١٨ سنة فأكثر.

٢- أن تكون علاقة العمل التي تربط المؤمن عليه بصاحب العمل منتظمة ويصدر وزير التأمينات قراراً بتحديد القواعد والشروط اللازمة لتوافرها لاعتبار علاقة العمل منتظمة ويستثنى من هذا الشرط عمال المقاولات وعمال الشحن والتفريغ. ومع عدم الإخلال بأحكام الاتفاقيات الدولية التي صدقت عليها جمهورية مصر العربية يشترط لسريان أحكام هذا القانون على الأجانب الخاضعين لقانون العمل ألا تقل مدة العقد عن سنة وأن توجد اتفاقية بالمعاملة بالمثل.

وبذلك يجب أن يتوافر في العامل بالقطاع الخاص الخاضع لقانون التأمين الاجتماعي الشروط الآتية:

١- أن يؤدي عمله تحت إدارة وإشراف صاحب العمل: وشرط التبعية هم أهم ما يميز عقد العمل عن غيره من العقود. ويقصد بالتبعية: التبعية القانونية ولا يشترط أن تكون تبعية فنية بل يكفي ظهورها في صورتها التنظيمية والإدارية.

٢- أن يتقاضى عن عمله أجراً: والأجر هو كل ما يحصل عليه المؤمن عليه من مقابل نقدي من جهة عمله الأصلية لقاء عمله الأصلي ويشمل الأجرين الأساسي والمتغير.

٣- ألا تقل سن المؤمن عليه عن ١٨ سنة: أما الحدث الذي يلتحق بالعمل قبل سن الثامنة عشر فإنه يخضع لتأمين إصابات العمل فقط دون أنواع التأمينات الأخرى.

٤- أن تكون علاقة العمل منتظمة: وقد حدد قرار وزير التأمينات رقم ٢٨٦ لسنة ١٩٧٦ الشروط اللازمة لتوافرها لاعتبار علاقة العمل منتظمة حيث تنص المادة الأولى منه على

أن "تعتبر علاقة العمل منتظمة إذا كان العمل الذي يزاوله العامل يدخل بطبيعته فيما يزاوله صاحب العمل من نشاط أو كان يستغرق ستة أشهر على الأقل".

فالمشرع وضع معيارين لانتظام العلاقة هما:

**المعيار الأول:** أن يكون العمل الذي يقوم به العامل مما يدخل بطبيعته في النشاط المهني لصاحب العمل كما لو استخدم صاحب ورشة لصناعة الأثاث نجارا فتعتبر علاقة العمل في هذه الحالة منتظمة، ويخضع العامل لقانون التأمين الاجتماعي بغض النظر عن مدة العمل حتى لو كانت هذه المدة تقل عن ستة أشهر.

**المعيار الثاني:** وهو معيار المدة أى أن عنصر المدة يلعب دورا هاما في انتظام العلاقة، فقد يستخدم صاحب عمل، عاملا في غير حرفته كأن يستخدم صاحب مصنع الأثاث عاملا لترميم حوائط المصنع، فعمل هذا العامل يخرج عن طبيعة نشاط صاحب العمل لذلك يلزم لاعتبار علاقة العمل منتظمة أن تستمر ستي أشهر على الأقل.

وقد استثنى المشرع من انتظام علاقة العمل عمال المقاولات وعمال الشحن والتفريغ.

**سريان قانون التأمين الاجتماعي على العمال الأجانب:**

وفقا لأحكام البند "ب" من المادة (٢) من القانون فإن استفاد العمال الأجانب من قانون التأمين الاجتماعي يختلف حكمها بحسب ما إذا كانوا يعملون في الحكومة أو القطاع العام أو القطاع الخاص.

- فبالنسبة للعاملين الأجانب في الجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة ووحدات القطاع العام لا تثار أية مشكلة بالنسبة لخضوعهم لأحكام القانون حيث أن المشرع لم يضع أى شروط خاصة لخضوع الأجانب لأحكام قانون التأمين الاجتماعي بل ساوى في هذا الشأن بينهم وبين العاملين المصريين متى توافرت فيهم الشروط التي يتطلبها القانون بالنسبة للمصريين.

- أما بالنسبة للأجانب الذين يعملون في القطاع الخاص فيشترط لخضوعهم لأحكام قانون التأمين الاجتماعي في القطاع الخاص فيشترط لخضوعهم لأحكام قانون التأمين الاجتماعي بالإضافة إلى الشروط الواجب توافرها بالنسبة للعامل المصري وهى التبعية والأجر والسن وانتظام العلاقة- ألا تقل مدة عقد العمل عن سنة، وأن توجد اتفاقية بالمعاملة بالمثل.

### ٣- المشتغلون بالأعمال المتعلقة بخدمة المنازل فيما عدا من يعمل منهم داخل المنازل الخاصة:

ويقصد بهم العاملون الذين تتعلق أعمالهم بخدمة المنزل ككل وليس داخل منزل خاص معد للسكنى مثل البواب والبستاني والسائق الخاص حيث لا يؤدون أعمالهم داخل المنازل وإنما في أماكن ملحقة بها.

وبذلك يتم استبعاد فئة العاملين داخل المنازل الخاصة من الخضوع لأحكام قانون التأمين الاجتماعي المشار إليه الذين تتوفر في شأنهم الشروط التي وردت في قرار وزير التأمينات رقم ١٤٩ لسنة ١٩٧٥ وهي:

- ١- أن يكون محل مزاوله العمل داخل منزل معد للسكن الخاص.
- ٢- أن يكون العمل الذي يمارسه يدويا لقضاء حاجات شخصية للمخدوم أو ذويه.

### ٤- العاملون السابق التأمين عليهم وفقا لقوانين التأمينات الاجتماعية والتأمين والمعاشات السابقة على تاريخ العمل بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥:

- والحكمة من هذا النص أن التأمين على العامل بموجب قوانين سابقة قد أكسبه حقا في الاستمرار في الانتفاع بنظام التأمين الاجتماعي، وبذلك فإن من سبق التأمين عليهم وفقا لأحكام القانونين المشار إليهما يظل منتفعا بأحكام القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ حتى لو لم تتوفر في شأنه الشروط المطلوبة بالمادة (٢) من هذا القانون مثل العاملين بالقطاع الخاص الذين تقل سنهم عن الثامنة عشرة في ١/٩/١٩٧٥ وكذلك العمال الأجانب من العاملين في القطاع الخاص الذين توافرت فيهم الشروط وفقا لقانون التأمينات الاجتماعية رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ حتى لو لم تكن الدولة التي ينتمون إليها قد وقعت مع مصر اتفاقية معاملة بالمثل.

### ثانيا: الفئات الخاضعة لتأمين إصابات العمل فقط:

وفقا لنص المادة الثالثة من قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ فإن الفئات الخاضعة لتأمين إصابات العمل فقط خمسة وهم:

- ١- العاملون الذين تقل سنهم عن ١٥ سنة:
- سبق القول بأنه يشترط لخضوع العاملين بالقطاع الخاص لجميع أنواع التأمينات ألا تقل السن عن ١٨ سنة أما بالنسبة لمن تقل سنه عن ١٨ سنة فقد استثناهم القانون من الخضوع لأحكام القانون فيما عدا تأمين إصابات العمل حيث ينتفعون بأحكام هذا التأمين.

٢- العاملون المتدرجون:

والعامل المتدرج هو كل من يتعاقد مع صاحب عمل بقصد تعلم مهنة أو صناعة سواء كان بأجر أو بدون أجر في بداية تعليمه المهنة ولكن يتعين ألا يقل أجره في المرحلة الأخيرة للتدرج عن الحد الأدنى للأجور كما يشترط سنا معينة للتدرج ويخضع المتدرج لأحكام تأمين إصابات العمل فقط دون أنواع التأمينات الأخرى.

٣- التلاميذ الصناعيون:

المقصود بهم الطلبة الملحقون بأحد مراكز التدريب المهني الخاضعون لنظام التلمذة الصناعية ويتدرجون خلال فترة الالتحاق بالمركز في المشروعات أو المنشآت المختلفة بموجب عقود تلمذة تبرم بين كل من مركز التدريب وولى الأمر. التلميذ من جهة وبين الشركات من جهة أخرى لتدريبهم عمليا ونظريا وعلى ذلك فهم ليسوا عمال وبالتالي تسرى في شأنهم أحكام تأمين إصابات العمل فقط دون باقي أنواع التأمينات الأخرى.

٤- الطلاب المشتغلون في مشروعات التشغيل الصيفي:

وهم أيضا ليسوا عمالا إذ أن الهدف من تشغيلهم في فترة الاجازة هو استغلال وقت فراغهم والاستفادة بنشاطهم في العمل المفيد نظير مكافأة مالية تعاونهم على السير في دراستهم وبالتالي تسرى في شأنهم أحكام تأمين إصابات العمل فقط.

٥- المكلفون بالخدمة العامة وفقا للقانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٣ في شأن الخدمة العامة للشباب الذي أنهى المراحل التعليمية.

**الفئات الخاضعة لتأمين المرض:**

ويخضع لنظام تأمين المرض الفئات الآتية:

١- العاملون لدى أصحاب الأعمال الذين يصدر بتحديدهم قرار من وزير الصحة تدريجيا وقد صدرت تدريجيا قرارات عديدة لسريان أحكام المرض على العاملين لدى أصحاب الأعمال منذ بداية تطبيق هذا النوع من التأمين عام ١٩٦٤ حتى الآن وقد شملت التغطية الغالبية العظمى من العاملين لدى الغير سواء بالحكومة أو القطاع العام أو القطاع الخاص.

## ٢- أصحاب المعاشات:

تسرى أحكام العلاج والرعاية الطبية المنصوص عليها في تأمين المرض على أصحاب المعاشات اعتباراً من ١٩٧٥/٩/١ حيث اشترط القانون في بداية التطبيق أن يتقدم صاحب المعاش بطلب الانتفاع بهذا التأمين قبل تاريخ انتهاء الخدمة بثلاث أشهر على الأقل ثم عدل هذا المبدأ بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٤ من ١٩٨٤/٤/١ ليكون طلب الانتفاع في تاريخ تقديم طلب صرف المعاش ورغبة من المشرع في استفادة جميع أصحاب المعاشات من خدمات العلاج والرعاية الطبية قرر بالقانون رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٠ اعتباراً من ٢٠٠٢/٦/١ سريان أحكام العلاج والرعاية الطبية على أصحاب المعاشات ما لم يطلبوا عدم الانتفاع بها في تاريخ تقديم طلب صرف المعاش، وفي جميع الأحوال لا يجوز لصاحب المعاش الذي طلب عدم الانتفاع أن يعدل عن طلبه.

## ٣- زوج وأولاد المؤمن عليه أو صاحب المعاش:

أجاز قانون التأمين الاجتماعي أن تسرى أحكام تأمين المرض على زوج المؤمن عليه أو صاحب المعاش ومن يعولهم من أولاد وذلك بقرار من رئيس مجلس الوزراء وقد صدر في هذا الشأن:

أ- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١ لسنة ١٩٨١ بشأن انتفاع الأرملة بحق العلاج والرعاية الطبية.

ب- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٠ لسنة ١٩٨١ بشأن انتفاع أسر المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات من مواطني محافظة الإسكندرية بحق العلاج والرعاية الطبية.

ثالثاً: الفئات الخاضعة لأحكام قانون التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم الصادر بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦:

بدأ المشرع المصري في مد مظلة التأمين الاجتماعي إلى أصحاب الأعمال اعتباراً من ١٩٦٤/٤/١ تاريخ العمل بقانون التأمينات الاجتماعية الصادر بالقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ ثم بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧٣ بـسريان بعض أحكام قانون التأمينات الاجتماعية على أصحاب الأعمال ثم صدر القانون الحالي رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ بشأن التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم ليحل محل القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧٣ المشار إليه.

- وقد حددت المادة ٣ من القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ الفئات الخاضعة لأحكامه في الآتي:
- ١- الأفراد الذين يزاولون لحساب أنفسهم نشاطا تجاريا أو صناعيا أو زراعيا والحرفيون وغيرهم ممن يؤدون خدمات لحساب أنفسهم.
  - ٢- الشركاء المتضامنون في شركات الأشخاص.
  - ٣- المشتغلون بالمهن الحرة، ويحدد تاريخ بدء انتفاع كل مهنة من هذه المهن بأحكام هذا التأمين بقرار من وزير الشؤون الاجتماعية والتأمينات.
  - ٤- الأعضاء المنتجون في الجمعيات التعاونية الإنتاجية الذين يشتغلون لحساب أنفسهم.
  - ٥- مالكو الأراضي الزراعية التي تبلغ مساحتها عشرة أفدنة فأكثر.
  - ٦- حائزو الأراضي الزراعية التي تبلغ مساحتها عشرة أفدنة فأكثر سواء كانوا ملاك أو مستأجرين بالأجرة أو بالمزارعة أو هما معا.
  - ٧- ملاك العقارات المبنية التي يبلغ نصيب كل منهم ٢٥٠ جنيها فأكثر سنويا من قيمتها الإيجارية المتخذة أساسا لربط الضريبة العقارية.
  - ٨- أصحاب وسائل النقل الآلية للأشخاص أو البضائع.
  - ٩- المأذونون الشرعيون والموتقون المنتدبون من غير الرهبان.
  - ١٠- الأدباء والفنانون.
  - ١١- العمد والمشايخ.
  - ١٢- المرشدون والادلاء السياحيون.
  - ١٣- الوكلاء التجاريون.

وقد أضيفت الفئات الآتية بموجب قرارات جمهورية:

- ١- القساوسة والشمامسة والمكرسون.
  - ٢- الشركاء المتضامنون في شركات التوصية البسيطة والتوصية بالأسهم.
  - ٣- أعضاء مجالس الإدارة والأعضاء المنتدبون في شركات المساهمة بالقطاع الخاص.
  - ٤- المديرون في الشركات ذات المسؤولية المحدودة.
- كما أضيفت الفئات الآتية بموجب اللائحة التنفيذية للقانون رقم ١٠٨ لسنة ٧٦ المعدلة:
- ١- أصحاب الصناعات المنزلية والبيئية والريفية والأسرية وذلك إذا كان المنتفع يستخدم عاملا أو أكثر.
  - ٢- أصحاب المراكب الشراعية في قطاعات الصيد والنقل النهري والبحري إذا كان المنتفع يستخدم عاملا أو أكثر.

٣- صغار المشتغلين لحساب أنفسهم إذا كان المنتفع يستخدم عاملاً أو أكثر أو كان يباشر العمل في محل عمل ثابت له سجل تجاري أو تتوافر في شأنه شروط القيد في السجل التجاري أو يكون محل النشاط خاضعاً لنظام الترخيص من جانب أى من الأجهزة المعنية.

رابعاً: الفئات الخاضعة لأحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون ٥٠ لسنة ١٩٧٨ :  
بدأ المشرع في مد مظلة التأمين الاجتماعي إلى العاملين المصريين في الخارج بموجب أحكام القانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٧٣ باشتراك المصريين الذين يعملون بعقود عمل شخصية في الخارج في نظام التأمينات الاجتماعية وقد حل محله قانون التأمين الاجتماعي للعاملين المصريين في الخارج الصادر بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ وتسرى أحكام هذا النظام في شأن العاملين المصريين في الخارج من غير الخاضعين لأحكام القانونين رقمي ٧٩ لسنة ١٩٧٥ و ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ والآتي بيانهم:

- ١- العاملون المرتبطون بعقود عمل شخصية.
- ٢- العاملون لحساب أنفسهم.
- ٣- العاملون بوحدة المنظمات الدولية والإقليمية داخل جمهورية مصر العربية المرتبطون بعقود عمل شخصية.
- ٤- المهاجرون من الفئات المشار إليها في البنود السابقة المحتفظ لهم بالجنسية المصرية.

خامساً: الفئات الخاضعة لأحكام قانون التأمين الاجتماعي الشامل الصادر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ :

- بدأ نظام التأمين الاجتماعي الشامل اعتباراً من ١/١/٧٦ بموجب القانون رقم ١١٢ لسنة ٧٥ وقد حل محله القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ وقد حددت اللائحة التنفيذية للقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ الفئات الخاضعة لأحكام هذا النظام بالفئات التي لم تشملها قوانين المعاشات والتأمين الاجتماعي وتتمثل في الآتي:

- ١- العاملون المؤقتون في الزراعة سواء في الحقول والحدائق والبساتين أو في مشروعات تربية الماشية أو الحيوانات الصغيرة أو الدواجن أو في المناحل أو في أراضي الاستصلاح والاستزراع.

ويقصد بالعاملين المؤقتين من تقل مدة عملتهم لدى صاحب العمل عن ستة أشهر متصلة أو كان العمل الذي يزاولونه لا يدخل بطبيعته فيما يزاوله صاحب العمل من نشاط.



- ٢- حائزو الأراضي الزراعية الذين تقل مساحة حيازتهم عن عشرة أفدنة سواء كانوا ملاكا أو مستأجرين بالأجرة أو بالمزارعة.
- ٣- ملاك الأراضي الزراعية (غير الحائزين لها) ممن تقل ملكيتهم عن عشرة أفدنة.
- ٤- ملاك المباني الذين يقل نصيب كل مالك في ريعها عن مائتين وخمسين جنيها سنويا.
- ٥- العاملون في الصيد لدى أصحاب الأعمال في القطاع الخاص.
- ٦- عمال التراحيل.
- ٧- صغار المشتغلين لحساب أنفسهم كالباعة الجائلين ومنادى السيارات وموزعي الصحف وماسحي الأحذية المتجولين وغيرهم من الفئات المماثلة والحرفيين متى توافرت في شأنهم الشروط الآتية:
- أ - عدم استخدام عمال.
- ب- عدم ممارسة النشاط في محل عمل ثابت له سجل تجاري أو تتوافر في شأنه شروط القيد في السجل التجاري أو ألا يكون محل النشاط خاضعا لنظام الترخيص من جانب أى من الأجهزة المعنية.
- ٨- المشتغلون داخل المنازل الخاصة الذين يتوافر في شأنهم الشروط الآتية:
- أ - أن يكون محل مزاوله العمل داخل منزل معد للسكن الخاص.
- ب- أن يكون العمل الذي يمارسه يدويا لقضاء حاجات شخصية للمخدوم أو ذويه.
- ٩- أصحاب المراكب الشراعية في قطاعات الصيد والنقل النهري والبحري وأصحاب وسائل النقل البسيطة ويشترط في هؤلاء جميعا ألا يستخدموا عمالا.
- ١٠- المتدربون بمراكز التدريب المهني لمرضى الجذام.
- ١١- المرتلون والقيمة وغيرهم من خدام الكنيسة غير الخاضعين لقانون التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال.
- ١٢- السناقهون من مرضى الدرن الملحقون لمراكز التدريب التابعة للجمعيات المختلفة لمكافحة الدرن.
- ١٣- الرائدات الريفيات والرائدات الحضريات.
- ١٤- محفظي وقراء القرآن الكريم من الدرجة الثانية.
- ١٥- ورثة أصحاب الأعمال في المنشآت الفردية الذين لا تسري في شأنهم أحكام قانون التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم الصادر بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ وفقا للبند (د) من القرار الوزاري رقم ٧٦ لسنة ١٩٩٤ المشار إليه.

واعتباراً من ١٩٨٠/٧/١ تخضع هذه الفئات لأحكام نظام التأمين الاجتماعي الشامل الصادر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ المشار إليه.

١٦- أصحاب الصناعات المنزلية والريفية والأسرية وذلك إذا كان المنتفع لا يستخدم عاملاً.

ويستمر انتفاع من يقضى فترة عقوبة داخل السجن من الفئات المشار إليها بأحكام القانون المشار إليه.

## المبحث الثالث

### المستحقون في المعاش

المستحقون في المعاش هم أفراد أسرة المؤمن عليه أو صاحب المعاش الذين كان يعولهم حال حياته وتوافرت في شأنهم شروط استحقاق المعاش في تاريخ وفاته وقد حددهم قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ في أربع فئات كما يلي:

الفئة الأولى: فئة الأزواج وتشمل المطلقة والأرملة والزوج.

الفئة الثانية: فئة الأولاد وتشمل الأبناء والبنات.

الفئة الثالثة: فئة الوالدين وتشمل الوالد والوالدة.

الفئة الرابعة: فئة الأخوة والأخوات وتشمل الأخوة والأخوات سواء كانوا أشقاء أو أخوة لأب أو أخوة لأم.

#### الشروط العامة لاستحقاق المعاش:

- ١- وفاة المؤمن عليه أو صاحب المعاش (وفاة حقيقية - وفاة حكمية - وفاة افتراضية).
  - ٢- ثبوت حياة المستحق في تاريخ وفاة المؤمن عليه أو صاحب المعاش.
  - ٣- ألا يكون المستحق قد قام بقتل المؤمن عليه أو صاحب المعاش عمداً أو تسبب في قتله عمداً وذلك باستثناء حالات الدفاع الشرعي.
  - ٤- لا يشترط اتفاق الديانة بين المؤمن عليه أو صاحب المعاش وبين أى من المستحقين.
- الشروط الخاصة بكل فئة من فئات المستحقين:

#### أولاً: شروط استحقاق فئة الأزواج:

##### ١- الأرملة:

- أ- أن يكون الزواج موثق أو ثابت بحكم قضائي نهائي.
  - ب- أن تكون واقعة الزواج أو التصديق على الزواج قد تمت قبل بلوغ المؤمن عليه أو صاحب المعاش سن الستين ويستثنى من هذا الشرط:
- حالات الزواج التي تمت قبل ١/٩/١٩٧٥ تاريخ العمل بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥.
- الزوجة التي طلقها قبل بلوغه سن الستين أو بعدها ثم أعادها إلي عصمته بعد بلوغه هذه السن.

- الزوجة التي تزوجها بعد بلوغه سن الستين بشرط ألا يكون له زوجة أخرى أو مطلقة مستحقة في المعاش طلقها رغم إرادته بعد بلوغه سن الستين وكانت لا تزال على قيد الحياة.

## ٢- الأرملة:

- أ - أن يكون الزواج موثق أو ثابت بحكم قضائي.
- ب- أن يكون قد طلقها رغم إرادته.
- ج- ألا تقل مدة الزواج عن عشرين سنة سواء متصلة أو منفصلة.
- د- ألا تكون قد تزوجت من غيره بعد طلاقها منه.
- هـ- ألا يكون لها دخل من أى نوع يعادل قيمة استحقاقها في المعاش أو يزيد عليه.

## ٣- الزوج:

- أ - أن يكون الزواج موثق.
- ب- أن يكون قد تزوجها قبل بلوغها سن الستين.
- ج- أن يكون عاجزا عن الكسب بموجب شهادة من الهيئة العامة للتأمين الصحي.

## ثانيا: شروط استحقاق فئة الأولاد:

### ١- الابن:

- أ - ألا يكون قد بلغ سن ٢١ سنة ويستثنى من هذا الشرط:
  - العاجز عن الكسب.
  - الطالب المتفرغ للدراسة بما لا يجاوز مرحلة التعليم الجامعي حتى سن ٢٦ سنة.
  - الحاصل على مؤهل عالي ولم يعمل ولم يزاوِل مهنة حتى سن ٢٦ سنة.
  - الحاصل على مؤهل أقل ولم يعمل ولم يزاوِل مهنة حتى سن ٢٤ سنة.

### ٢- البنت:

ألا تكون متزوجة بمعنى أن تكون حالتها الاجتماعية في تاريخ وفاة والدها أو والدتها أنسة أو مطلقة أو أرملة.

## ثالثا: شروط استحقاق فئة الوالدين:

- لا توجد أية شروط خاصة لاستحقاق الوالدين حيث يستحقان في المعاش طالما توافرت في شأنهم الشروط العامة لاستحقاق المعاش وذلك حتى لو كانت الوالدة متزوجة من غير والد المؤمن عليه أو صاحب المعاش.

رابعاً: شروط استحقاق الأخوة والأخوات:

أ - توافر شروط استحقاق الأخوة والأخوات.

ب - أن تثبت إعالة المؤمن عليه أو صاحب المعاش لهم وفقاً للشروط والأوضاع الواردة بقرار وزير التأمينات رقم ١٠٢ لسنة ١٩٩٢.





جامعة الأزهر  
مركز صالح عبد الله كامل  
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

## « التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

الفئات المستفيدة

من أموال التأمينات الاجتماعية

إعداد

الأستاذ/ مجدى صالح محمد

المحامى بالإدارة المركزية للشئون القانونية

بالحياة القومية للتأمين الاجتماعي

الصندوق الحكومي

---

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

---





## مقدمة

الحمد لله والصلاة والسلام على سيدنا محمد عبد الله ورسوله وصفيه من خلقه وحببيه  
بلغ الرسالة وأدى الأمانة ونصح الأمة وكشف الغمة وترك أمتة على المحاجة البيضاء ليلها  
كنهارها لا يزيغ عنها إلا كل ضال ورضى الله عن آل محمد وصحبه والمهتدين بهديه.

وبعد فإن الشريعة الإسلامية قد جاءت بالوسطية في كل شيء وقد كفلت لكل فرد  
حياة كريمة وهيئت له كل السبل والوسائل الطيبة لأن يعيش حياة آمنة مطمئنة لا يخاف  
الأحداث والنوازل أن حلت به وذلك لأنه يعيش في مجتمع من أخص خصائصه التكافل في  
السراء والضراء وهذا التكافل امتد ليشمل حتى غير المسلمين دون تفرقه بين الأديان فقد روى  
ان عمر بن الخطاب رأى يهوديا مسنا يسأل الناس فسأله من الذى حملك على هذا فأجاب  
الجزية والسن فقال عمر له : ما انصفناك اكلنا شبيبتك حتى إذا كبرت ووهن عظمك  
ثم امر به وينظرائه فوضعت عنهم الجزية وفرض لهم من بيت المال ما يكفيهم " .

هذا وقد سبق الاقتصاد الإسلامى النظم العالمية الأخرى فى نظام تأمين الأطفال  
واللقطاء فقد فرض عمر بن الخطاب لكل مولود مائة درهم فإذا ترعرع بلغ مائتين كما فرض  
لكل لقيط مائة درهم ولوليه كل شهر رزقا يعينه عليه ثم يسوى عند كبره بسواه من الأطفال  
بل وصل الأمر كما ورد بكتاب المعلى لابن حزم : ان لولى الأمر الحق عن طريق الشورى  
فى ان يفرض على الأغنياء ما يكفى حاجة الفقراء غذاء وملبسا ومسكنا قال الإمام ابن حزم  
"وفرض على الأغنياء من كل بلد أن يقوموا بفقرائهم ويجبرهم السلطان على ذلك ان لم تقم  
الزكوات بهم ولا فى سائر أحوال المسلمين بهم فيقام لهم بما يأكلونه من القوت الذى لا بد فيه  
ومن اللباس للشتاء والصيف بمثل ذلك ومسكن يكنهم من المطر والصيف وعيون المارة  
وبرهان ذلك قوله تعالى ﴿وَأَتِذَا الْقُرْبَىٰ حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ﴾ الآية ٢٦ سورة  
الإسراء، وقال تعالى ﴿وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا وَبِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسَاكِينِ وَالْجَارِ ذِي الْقُرْبَىٰ  
وَالْجَارِ الْجُنُبِ وَالصَّاحِبِ بِالْجَنبِ وَابْنِ السَّبِيلِ وَمَا مَلَكَتْ أَيْمَانُكُمْ﴾ الآية ٣٦ سورة النساء  
كتاب المعلى لابن حزم ج ٦ ص ١٥٦ .

والتكافل فى الإسلام لا يعنى تأمين الفقراء فقط ومن فى حكمهم على أنفسهم أو من  
يعولون فى حياتهم وبعد مماتهم بكفالة ما يكفيهم من طعام وملبس ومأكل ولكن يشمل أيضا  
تأمين أرباب الأموال على مستواهم الذى وصلوا إليه بجدهم من الحلال فقد أمن الإسلام كل  
فرد على ماله من مسكن أو أثاث أو مال فى التجارة أو غيره التجارة ضد الغرق والحريق

والإفقات العارضة كما صرح به ابن عيينة في المكارم أو المصلحة العامة " مجلة الشباب المسلمين العدد ٩١ لسنة ٤١ ص ١٥ .

كل هذا تحت مظلة قوله تعالى ﴿ وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَىٰ وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ ﴾ (المائدة: من الآية ٢).

فكل من تنزل به خسارة مالية بسبب جائحه أو حريق أو سيل أو دين في غير معصية ولو كان لديه مال ولكن الدين محيط به وكل من يتعرض لفقر وحاجة بعد غنى ويسر يأخذ من سهم الغارمين أو من بيت المال ما يعوض خسارته ويقضى عنه دينه ويؤمنه على مستوى عيشه الذي كان ينعم به قبل ان يتعرض لما تعرض له حتى يظل في مستوى كريم من العيش ومما أروع ما فعله خامس الخلفاء الراشدين إذا اعتبر لديه المسكن والفرس والخدام والأثاث عارما يقضى عنه دينه .

هذا وقد ذهب الإمام الشافعي وأصحابه والإمام احمد إلى ان من تحمل حملات في إصلاح أو براء يدخل في الغارمين وان كان غنيا إذا كان هذا يجحف بماله فقد روى الإمام مسلم في صحيحه عن قبيصة بن مخارق الهلالي قال: " تحملت حمالة فأتيت رسول الله ﷺ أسأله فيها فقال اقم حتى تأتينا صدقه فنأمر لك بها " قال : ثم قال يا قبيصة ان المسألة لا تحل إلا لأحد ثلاث : رجل تحمل حمالة فحلت له المسألة حتى يصيبها ثم يمسك، ورجل أصابته جائحة اجتاحت ماله فحملت له المسألة حتى يصيب قواما من عيش أو قال سدادا من عيش ورجل أصابته فاقة حتى يقول ثلاثة من ذوى الحاجا من قومه لقد أصابت فلانا فاقة فحلت له المسألة حتى يصيب قواما من عيش أو قال سداد من عيش " فما سواهن من المسألة يا قبيصة. سحتا يأكلها صاحبها سحتا " .

وقد اهتم الإسلام باليتامي اهتماما عظيما تضمن لهم تأمينا كاملا وكفالة تامة فقد قال الله تعالى: ﴿ أَرَأَيْتَ الَّذِي يُكَذِّبُ بِالدِّينِ \* فَذَلِكَ الَّذِي يَدْعُ الْيَتِيمَ \* وَلَا يُحِضُّ عَلَىٰ طَعَامِ الْمِسْكِينِ ﴾. سورة الماعون .

وقد ورد ان النبي ﷺ اوصى بقوله : اتجروا في اموال اليتامي حتى لا تأكلها الزكاة". حرصا على حياة كريمة لهم .

وكذلك اهتم بالعمال والمرضى ومن في حكمهم وكفل لهم الحقوق التي تكفل لهم حياة طيبة وفاضلة فكل فرد في المجتمع الإسلامى له حق الحياة الإنسانية الكريمة في ظل الإسلام وشريعته السمحاء " اشتراكية الإسلام د/مصطفى السباعي ص ١١٧ "

والخلاصة : ان الإسلام يؤمن كل فرد على ماله وعلى نفسه وعلى مستوى كريم من العيش وان حماية الإنسان وتحقيق مستوى لائق من العيش لهو مبدأ إسلامي وأصل من أصول شريعتنا الغراء.

وهكذا نجد ان الله عز وجل لم يترك لنا سوى ان نطبق المنهج الإسلامي المتوازن في كل منابه وروافده الكريمة وسوف نجد ثمرة ذلك في كل حركة من حركات المجتمع وسلوكياته فلا نجد اى خلل في المجتمع الإسلامي أو نشاز في سلوكه فنجد مجتمع رحيم يسوده الحب والتكافل والوأم فيما بينه .

والحمد لله رب العالمين ،،،

# المبحث الأول

## تعريف التأمين

### الاجتماعى وأقسامه وتاريخ تطوره

ويتفرع هذا المبحث الأول إلى مطلبين هما :

- ١ - التعريف بالتأمين الاجتماعى وأقسامه .
- ٢ - تطوير تاريخ التأمين الاجتماعى .

#### المطلب الأول

##### تعريف التأمين الاجتماعى لغويا وقانونيا وأقسامه

من الناحية اللغوية تذكر كتب اللغة لمادة " امن " معانى متعددة كلها تدور فى فلك الامن الذى هو طمأنينه النفس وزوال الخوف عنها .

" فأمن أمانا وأمانا وأمنه : اطمأن ولم يخف ، وبیت امن ذو امن

قال الله تعالى ﴿رب اجعل هذا البلد آمناً﴾ ويقال فرس أمين القوى وناقة امون قوية مأمون فتورها ، واستأمن الحربى استجار وطلب الامن ودخل دار الإسلام معجم مقاييس اللغة لابن فارس ، اساس البلاغه للزمخشري ، ولسان العرب لابن منظور .

وقد عرف المجمع اللغوى فى مجموعة المصطلحات العملية والفنية ج ٥ ص ١١١ عقد التأمين بأنه يلتزم احد طرفيه وهو المؤمن قبل الطرف الآخر وهو المستأمن بإداء ما يتفق عليه عند تحقق شرط أو حلول اجل فى نظير مقابل نقدى " .

اما تعريفه من الناحية القانونية : فان بعض القوانين الفرنسية والالمانية الخاصة بالتأمين تفادت وضع تعريف له بحجة ان التأمين نظام غير مستقر أو من الصعب احاطة التعريف بكل عناصر التأمين وقد قام الاستاذ محمد السيد الدسوقي فى كتابه التأمين وموقف الشريعة الإسلامية بالرد على هذا بان حجة مردوده لانه إذا كان التأمين كما يقولون نظاما غير مستقر فيمكن تعريفه تبعا لقوانينه واوضاعه الراهنة والقول بأنه من الصعب احاطة التعريف بكل عناصر التأمين غير مسلم به لانه ليس المطلوب فى التعريف ان يكون شاملا للاحكام الفرعية ولكن المهم ان يكون جامعا مانعا بحيث يدخل فى عمومته كل انواعه ولا يخرج منه اى نوع .

وقد عرف الاستاذ / محمد السيد الدسوقي فى مرجعه السابق التأمين بأنه عقد بين مستأمن وهيئة فنية مؤمنه يقتضى ان يدفع الاول للثانية اقساطا مالية معلومة أو دفعة واحدة

فى مقابل تحملها تبعة خطر يجوز التأمين منه — بان يدفع للمستأمن أو للمستفيد من التأمين عوضا ماليا مقدرا إذا تحقق الخطر المؤمن منه "

وهذا التعريف بنصه لا تقوم به الا هيئة فنية تنشأ وفقا للقوانين والاصول الفنية التى تحدث عنها فقهاء التأمين ومن اهمها توزيع الخسارة بين المستأمنين جميعا .

وقد عرفت الاستاذة / ليلى الوزيرى فى مذكرتها نظام التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ التأمين بانه : " معالجة المخاطر الاجتماعية والطوارئ التى يمكن ان يتعرض لها الإنسان طوال حياته وافراد اسرته بعد مماته وذلك بما يستهدفه من ضمان المستوى المناسب لمعيشة كل مؤمن عليه فى حالة فقد القدرة على الكسب بصفة مؤقتة أو دائمة مع كفالة من كان يعولهم فى حال وفاته وكذلك بما يوفره من رعاية طبية واجتماعية وخدمات تأهيلية بجانب دوره الهام فى تطوير وتنمية الاقتصاد القومى بما يوفره من احتياطات يمكن استثمارها فى اقامة المشروعات المختلفة .

وهذا التعريف المطول يعتبر من اقوى التعريفات الحديثة للتأمين الاجتماعى حيث شمل كل جوانب التأمين الاجتماعى سواء من الناحية القانونية أو الاجتماعية أو الاقتصادية فيعتبر جامعا مانعا وهو الذى نرجحه على كافة التعريفات الاخرى فى هذا المجال

\*\*\*\*\*

اما عن أقسام التأمين الاجتماعى فينقسم التأمين إلى :

١ — تأمين تجارى

٢ — تأمين اجتماعى

١- التأمين التجارى :

هو ما اجمع عليه اكثر الفقهاء والمحدثين والقدامى على حرمة كما سنبين لاحقا .

٢ — التأمين الاجتماعى :

وهو المتمثل فى التأمين الاجتماعى وهو محل بحثنا هذا ولم يختلف اى من فقهاء الشريعة على حل هذا النوع من التأمين لانه من قبيل قوله تعالى: ﴿وتعاونوا على البر والتقوى ولا تعاونوا على الاثم والعدوان﴾ حيث ان الشريعة الإسلامية جعلت التكافل والتعاون بين الناس امر مفروضا وجاءت بالمبادئ التى تكفل الاستقرار للمجتمع الإسلامى وغيره ممن يعيشون بجانبه من المستأمنين حياة كريمة وطيبة .

وقد اقر فقهاء الشريعة هذا التأمين محل بحثنا هذا حيث انه يتمشى مع روح الشريعة ومبادئها ويجب الاخذ به لانه يحقق رسالة التأمين دون الوقوع فيما يحذر منه فى التأمين التجارى .

وذلك كله لانه نظام تفرضه الدولة لمساعدة الفئات التى لا تكفى مواردها لمجابهة ما يتعرضون له من اخطار ولا تقوم الدولة حينئذ بدور المؤمن كما جاء بالشرح الوسيط للقانون المدنى للدكتور عبد الرازق السنهورى بالجزء السابع ص ١١٠٩ وذلك لان التأمين الاجتماعى ليس عقدا يبرم مثل عقد التأمين ولا يخضع للقانون المدنى كالتأمين التجارى ولهذا لا يدفع المنتفعون بهذا النوع من التأمين الاقساط وحدهم واحيانا لا يدفعون شيئا فأين هذا من ذلك العقد الذى يخضع لشروط خاصه وتبشره شركات هدفها الاول الكسب المادى . ولذلك تتحايل على التخلص من مسئوليتها ما وانتها الفرصة وتستخدم سماسرة تدفع لهم رواتب لجذب العملاء واغرائهم بالتأمين .

كما ان مفهوم التعاون فى الإسلام اشمل واكرم من هذا المفهوم حيث انه يقوم على معنى الاخوة فى العقيدة فالله تعالى يقوم ﴿انما المؤمنون اخوة﴾ الآية ١٠ من سورة الحجرات وعلان الاخاء بين افراد مجتمع ما هو تقرير للتكافل والتضامن بين افراد هذا المجتمع فى المشاعر والاحاسيس وفى المطالب والحاجات وفى المنازل والكرامات وان المجتمع الإسلامى مجتمع يؤمن افراده بانهم خلفاء على ما بأيدهم من ثروات فلا يعرفون الشح والاثرة ولا يكتزون الذهب والفضة ولكنهم ينفقون بما استخلفهم الله عز وجل فيه كما امرهم الله انه مجتمع شعاره التكافل والتساند والتعاون ولهذا كان كالجسد الواحد أو البنيان المرصوص يشد بعضه بعض .

\*\*\*\*

## المطلب الثانى

### تطور تاريخ التأمين الاجتماعى فى مصر

بدأت قوانين التأمين الاجتماعى فى مصر لأول مرة فى ٢٦ ديسمبر سنة ١٨٥٤ حين صدر قانون المعاشات المعروف بقانون سعيد وجاء بعد ذلك القانون الصادر فى يناير ١٨٧١ المعروف بقانون إسماعيل ثم القانون الصادر فى ١١ يونيه سنة ١٨٨٧ المعروف بقانون توفيق حيث كانت تلك القوانين تسمى بأسماء الحكام التى صدرت فى عهودهم .

وصدر القانون رقم ١٩٠٩ فى ١٥ ابريل وقضى بان ينتفع بأحكامه جميع الموظفين والمستخدمين الملكيين المقيدى بصفة دائمة فيما عدا فئات الموظفين والمستخدمين المعينون بصفة وقتية أو إلى اجل مسمى والمعينين بعقود تخول لهم مزايا خصوصية فى صورة مكافأة وطوائف العمال .

ثم صدر المرسوم بقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٢٩ الخاص بالمعاشات الملكية وكانت أحكامه اقل قسوة من القانون رقم ٥ لسنة ١٩٠٩ فرفع الحد الاقصى للمعاشات واطاف ورثة جدد إلى المستحقين كما كان اكثر رحمة بالموظفين وورثتهم فى حالات العجز الصحى والوفاة اثناء الخدمة أو بسبب الحوادث التى تنشأ بسبب الوظيفة .

و ١٦ يناير سنة ٣٥ اوقف تثبيت جميع موظفى الحكومة حتى ولو كان تعيينهم على درجات دائمة بالميزانية وظل الحال كذلك إلى ان قامت الثورة بعلاج التخلف والقصور فى هذه القوانين فاصدرت المرسوم بقانون رقم ٣١٦ لسنة ١٩٥٢ بنظام التأمين والادخار كعلاج عاجل لمشكلة الموظفين ثم ما لبثت ان استكملت هذا النظام بوضع نظام للتأمين والمعاشات بمقتضى القانون رقم ٣٩٤ لسنة ٥٦ كىداية لمرحلة التأمين الاجتماعى وينتفع بأحكام هذا القانون موظفى الدولة المدنيين غير المثبتين المربوطة مرتباتهم على وظائف دائمة أو مؤقتة أو درجات شخصية تخصم بها على وظائف خارج الهيئة وعلى الاعتمادات المقسمة إلى درجات كما يسرى على الموظفين المثبتين المعاملين بقوانين المعاشات القديمة نظرا لعدم وجود نظام مماثل لتلك الفئات .

ثم صدر القانون ٣٦ لسنة ١٩٦٠ باصدار قانون التأمين والمعاشات لموظفى الدولة المدنيين الذى حل محل القانون رقم ٣٩٤ لسنة ١٩٥٦ متضمنا مزيدا من المزايا التى كشفت عن الحاجة إليها ، وحتى ذلك التاريخ كان مستخدموا الدولة وعمالها يفتقرون إلى نظام يؤمن مستقبلهم بعد اعتزالهم الخدمة ويؤمن اسرهم بعد وفاتهم وتقرر لأول مرة انتفاعهم بنظام

التأمين والمعاشات بصدر القانون ٣٧ لسنة ١٩٦٠ فكان بذلك اول القوانين لهذه الفئة من العاملين بالدولة .

وفى عام ١٩٦٠ صدر ميثاق العمل الوطنى الذى جعل من التأمينات حقا لكل مواطن فكان لابد من اصدار قانون جديد يترجم هذا التعبير الجذرى الذى تم بصدر القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣ ولعل اهم ما جاء به هذا القانون الاخير هو التحرر من الروتين وتقليل الإجراءات إلى ادنى الحدود واعفاء المعاشات من جميع انواع الضرائب ورعاية الارامل والمطلقات والطلبة المستحقين والى غير ذلك من المزايا واهمها ما يأتى :

١ — حقق المساواة بين المعاملين وازال الطبقية بين فئات العاملين فى خدمة الدولة .

٢ — حرر الموظفين والعمال من الخوف والقلق فحظر حرمانهم من معاشتهم ومكافآتهم .

٣ — حفظ للأسرة كيانها وكرامتها وزيادة دخلها برفع مستوى المعاشات .

٤ — ساهم فى توفير الرعاية الاجتماعية للموظفة المتزوجة فخصها ببعض الميزات .

وقد أصدرت الدولة القانون ٣٣ لسنة ١٩٦٤ الذى قضى بمنح معاشات للموظفين الذين تركوا الخدمة منذ إيقاف تثبيت الموظفين فى ١٦/١/١٩٣٥ .

كما صدر القانون رقم ٧١ لسنة ١٩٦٤ وكان فاتحة خير بمنح معاشات استثنائية أو زيادة فى المعاش فى بعض الحالات التى تستأهل ذلك .

هذا وقد تتابعت القرارات والقوانين معدله لهذا القانون حتى وصل الأمر إلى القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ للتأمين الاجتماعى للعاملين سواء بالقطاع الحكومى أو العام أو الخاص معدلا فى القانون ٥٠ لسنة ١٩٦٣ متوسعا فى المزايا وإدخال بعض المستحقين الذين لم يكونوا مستحقين فيه وزاد مجال تطبيقه على كافة العاملين بالدولة .

كما ازال بعض القيود التى كانت تحكم القانون ٥٠ لسنة ١٩٦٣ وكان اى القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ اكثر عدلا وتنظيما وسعة من سابقه على جملة المستفيدين به .

\*\*\*\*\*



## المبحث الثانى

### آراء فقهاء الشريعة فى عقد التأمين

بداية كما نوهنا سابقا فان فقهاء الشريعة الإسلامية جميعا يوافقون على اى عمل تعاونى بين المسلمين أو غيرهم لان يحقق مصالح هامة للفرد والمجتمع وحيث تحققت المصلحة فثم شرع الله حيث ان هذا قائم على قوله تعالى ﴿تعاونوا على البر والتقوى ولا تعاونوا على الاثم والعدوان﴾ سورة المائدة الاية ٢ .

والتأمين الاجتماعى الذى تقوم به الدولة من هذا القبيل للتكافل والتضامن بين افراد هذا المجتمع فى المشاعر والاحاسيس وفى المطالب والحاجات وعليه فان هذا النوع من التأمين ليس عليه اى غبار وان اكثر الفقهاء متفقون على حله الا من بعض المآخذ التى إذا أخذت فى الاعتبار مثل توزيع التعويض الاضافى على المستفيدين بعد وفاة صاحب المعاش بالمخالفة للشريعة الإسلامية فى الميراث لانه ابيح للموظف ان يعين مستفيدين غير الورثة الشرعيين وبذلك يكون حرم أصحاب الحقوق من حقهم الشرعى معطلا بذلك احكام الشريعة وكذا دفع قسط الاستبدال بالزيادة .

اما الذى سوف نناقشه هنا هو آراء فقهاء الشريعة الإسلامية فى عقد التأمين التجارى :

بداية ذى بدأ لا بد ان ننوه ان عقد التأمين التجارى فى صورته الحالية لم يكن معروف قديما الا ما تكلم عنه الفقيه محمد امين بن عمر بن عبد العزيز عابدين الدمشقى والملقب بان عابدين من الائمة الاحناف فى القرنين الماضيين هو اقدم الفقهاء الذين تكلموا عن عقد التأمين وقد اسماه السوكره ( التأمين البحرى ) لانه كان اول نوع من انواع التأمين ظهر فى البلاد الإسلامية بسبب النشاط التجارى بين الشرق والغرب ابان النهضة الصناعية فى أوروبا فكان التجار الاجانب الذين يقيمون فى بلادنا لعقد الصفقات الاستيرادية هم حملة هذا النوع من التأمين الينا عن طريق التأمين البحرى ( مجلة حضارة الإسلام السنة الثانية العدد الاول ص ٣٧ ) .

وقد تكلم ابن عابدين فى حاشيته ج ٣ فى كتابه رد المحتار " شرح تنوير الابصار " بانه جرت العادة ان التجار إذا استأجروا مركبا من حربى يدفعون له أجرته ويدفعون ايضا مالا معلوما لرجل حربى مقيم فى بلاده يسمى ذلك المال " سوكره " على انه مهما هلك من المال الذى فى المركب بحرق أو غرق أو نهب أو غير ذلك فذلك الرجل ضامن له ، بمقابل ما يأخذه منهم وله وكيل عنه مستأمن فى دارنا يقيم فى بلاد السواحل الإسلامية باذن السلطان

يقبض من التجار مال أسوكره وإذا هلك من مالهم في البحر شيء يؤدي ذلك المستأمن للتجار بدله تماما " .

وبعد ان عرض هذه الصورة قال " والذي يظهر لي انه لا يحل للتاجر اخذ بدل الهالك من ماله لان هذا التزام مالا يلزم " فهو يرى ان هذا النوع من التأمين غير جائز شرعا وذلك لانه التزام ما لا يلزم بالنسبة للمستأمن الحربي لان هذا العقد فاسد لا بتناؤه على ضامن مالا يمكن التحرز فيه .

وقد اكمل ابن عابدين كلامه — وهو غير جائز ولا يحل للمسلم ان يعقد مع المستأمن في دار الإسلام الا ما يحل معه العقود مع المسلمين لهذا فان اخذ التاجر بدل الهالك من ماله لا يحمل لان المستأمن لا يلزمه شرعا ذلك ولا يجوز أن يؤخذ عنه الا ما يلزمه وان جرت به العادة كالعوائد التي تؤخذ من زوار بيت المقدس <sup>1</sup> .

وقد نفى ابن عابدين ان يكون التأمين من قبيل الوديعة وذلك لان المال فيها يكون بيد المودع بخلاف التأمين فان المال يكون بيد صاحب المركب وليس بيد صاحب السوكره .

ونفى ايضا أن يكون التأمين صورة من صور الكفالة الجائزة شرعا وهو بهذا يؤدي بنا إلى امرين هامين هما :

أولا : حرمة التأمين البحري الذي كان في عصر ابن عابدين لانه التزام ما لا يلزم بالنسبة للمستأمن الحربي ولانه ليس صورة من صور الكفالة الجائزة شرعا وهو بهذه الصفة عقد فاسد شرعا لا يجوز فعله في دار الإسلام .

ثانيا : احكام الإسلام لا تنفذ الا في دار الإسلام والمسلم لا يؤخذ بما يفعله في دار الحرب وان اوخذ عليه في دار الإسلام وقد نص على ذلك في بدائع الصنائع للكاسني أبي بان هذا رأى بن حنيفة ومحمد لان الامام لا يقدر على اقامة الحدود في دار الحرب لعدم الولاية ولكن ابا يوسف يقول " لايجوز للمسلم في دار الحرب الا ما يجوز له في دار الإسلام " ويرى هذا الرأى الامام الشافعي ومالك واحمد ان المسلم يلتزم احكام الإسلام حيث كان ونحن مع هذا الرأى الاخير حيث يجب على المسلم ان يلتزم حدود الله اينما كان وفي كل وقت حيث ان هذا يتمشى مع خلق الإسلام ومثله العليا .

وقد عقب الأستاذ محمد الدسوقي في كتابه التأمين وموقف الشريعة الإسلامية منه على ذلك بقوله " اما رأى ابي حنيفة ومن شايعه فيراعى مبدأ تحقق المنفعة للمسلمين بالاضافة إلى ظروف الحرب وما تقتضيه من السياسة في معاملة المحاربين حتى يتسنى تنفيذ الاحكام التي ينطأ امر تنفيذها إلى الامام ولا يعقل ان ابا حنيفة يقصد ان المسلم بمجرد انتقاله من دار الإسلام إلى دار الحرب يجوز له ان يتحلل من قواعد دينه واداب شريعته .

وقد ذهب الأستاذ المرحوم / عبد الوهاب خلاف إلى ان عقد التأمين على الحياة بصورته الحديثة اقرب العقود شبها بعقد المضاربة وذكر بان إذا اعترض على ذلك بان الربح فى المضاربة غير محدد وقى التأمين محدد وان الشركة تستغل أموالها بطريق غير مباح مثل القرض بالفائدة اجيب بان كون الربح فى المضاربة نسبيا لا قدرا ليس حكما مجمعا عليه فقد خالف فيه بعض المجتهدين " يقصد بذلك الإمام محمد عبده فى تفسيره القرآن الحكيم ج ٣ ص ١١٦ " فالإمام لا يأخذ برأى الفقهاء فى اجماعهم على جعل الربح نسبيا فى المضاربة ليؤكد ان عقد التأمين يشبه المضاربة ولكن بقية الفقهاء قد رفضوا مطلقا قياس عقد التأمين على المضاربة حيث ان رب العمل فى المضاربة يتحمل الخسارة وحده وليس الامر كذلك فى التأمين كما انه لو مات رب المال فى المضاربة فليس لورثته الا ما دفعه مورثهم لا يزيد شيئا اما فى التأمين فانه لو مات المؤمن استحق صاحب منفعة التأمين مبلغا ضخما وهذه مخاطرة ينهى عنها الشارع لان ذلك لا ضابط له الا الحظوظ والمصادفات .

وقد ذهب الاستاذ الدكتور مصطفى زايد إلى اختلاف عقد التأمين عن المضاربة وذلك ان المضاربة تقتضى الاشتراك فى الربح والخسارة وليس فى التأمين اى تعرض للخسارة وان المضاربة من شروطها ان يكون الربح نسبيا غير محدد .

هذا وقد جاء فى مجلة المحاماه حكم اصدرته المحكمة العليا الشرعية سنة ١٩١٧ ان دعوى الوارث استحقاقه لنصيبه فى مبلغ الشركة السكورتاه ، تعهد مدير الشركة بدفع دفعة واحدة فى ظرف مدة معينة ان لو مات الوارث فيها نظير دفعة للشركة مبلغ كل شهر غير صحيحة لاشتمالها على ما لا يجوز المطالبة به " السنة ٧ رقم ٤٥ ص ٩٣٧ " .

وقد استفتى الشيخ عبد الرحمن قراعه مفتى الديار المصرية عام ١٩٢٥ عن شركات التأمين على الحريق فاجاب بان عمل هذه الشركات غير مطابق لاحكام الشريعة الإسلامية وذلك لان هذا العمل معلق على خطر فتارة يقع وتارة لا يقع فيكون قمارا بمعنى يحرم الاقدام عليه شرعا .

وللأستاذ الشيخ المرحوم أحمد إبراهيم رأى فى شركات التأمين خلاصته ان عنصر الربا يتحقق فيه كما ان حصول الورثة على مبلغ التأمين قبل اداء الاقساط جميعها مقامرة ومخاطرة لانه لا مقابل لما دفعت الشركة فى هذه الحالة ولان المستأمن والشركة لا علم لهما بما سيكون من احداث مستقبله فيكون تعاملهما على مجهول والاصل فى التعامل ان يكون معلوما ( مجلة الشبان المسلمين سنة ١٣ عدد ٣ ١٩٤١ ) .

وللأستاذ الشيخ عبد الرحمن عيسى فى كتابه المعاملات الحديثة واحكامها " رأى فى التأمين قسمه إلى تأمين تبادلى وتأمين تجارى وقال عن الاول انه جائز شرعا بل مرغوب

فيه لانه من قبيل التعاون على درء الشدائد والكوارث واستند إلى صورة الجعل الذى لا يعود على الجاعل منفعة ولكن الموضوع لا يحتاج إلى هذا التخريج حيث انه لا صلة بينهما وكان يكفى لتوجيه رأيه ما اشار اليه من ان هذا التأمين من قبيل التعاون والتضامن لاغير .

وما ذهب اليه فى كتاب المعاملات الحديثة واحكامها للاستاذ عبد الرحمن عيسى بان التأمين التجارى ضد اخطار الملكية والمسئولية المدنية مباحا اعتمادا على انه يخدم الصالح العام ويحفظ على كثير من الناس ثرواتهم ويدراً عنهم الكوارث المالية الخطيرة ويحقق ارباحا للشركة فهو عملية اقتصادية تخدم الطرفين وقد تعاقدوا عليها برضاها التام .

وتعقيبا على هذا فان هذا الرأى غير صحيح على اطلاقه لانه فيه تجاهلا للحق والحقيقة حيث انه يقوم على اساس لا تحقق المساواة بين الطرفين لانه من عقود الاذعان حيث يمل الطرف القوى هو الشركة شروطه على الطرف الضعيف وهو المستأمن كما ان عقد التأمين من عقود الغرر وهذا الاخير منهى عنه لانه عقد احتمالى هذا من ناحية ومن ناحية اخرى تتجمع لدى الشركة اموال المستأمنين وتقوم باستغلالها وتحصل عن طريقها على ربح وفير فهو من ناحية يمثل خطرا احتكاريا واقتصاديا يضر بالصالح العام ولنا سؤال هل رضا الطرفين دائما يدعوا إلى الحكم بالجواز شرعا على تصرفاتهما ؟ .

وقد ذهب الشيخ عبد الرحمن عيسى إلى جواز التأمين المختلط على الحياة وهو التأمين الذى يتعهد المؤمن فيه بدفع عوض التأمين للمؤمن عليه شخصيا ان كان حيا بعد مضى مدة التأمين أو إلى المستفيد إذا توفي قبل مضى المدة وفى هذا التأمين يكون القسط مزدوجا قسط للتأمين وقسط للادخار واشترط الشيخ عبد الرحمن ان يكون هناك خطرا شديدا فى حل التأمين بل ذهب إلى حل التأمين العادى إذا كان هناك خطرا شديدا .

ونرد على هذا الرأى بان التأمين هو التأمين سواء كان عاديا أو مختلطاً وهو تأمين على الحياة له ذات العيوب التى دللنا عليها سلفا .

وفى مؤتمر دمشق لرعاية الفنون والآداب والعلوم الاجتماعية عام ١٩٦١ قد ذهب الاستاذ عبد الله القلقلى مفتى الاردن فى عقد التأمين فى ذلك الوقت إلى حرمة عقد التأمين بكل ألوانه وضروبه وبانه من الحرام البين للأسباب الآتية :

١ - منافاته لطرق الكسب الطبيعية المألوفة كالبيع والشراء .

٢ - لا يخلو من من شبهة المقامرة .

٣ - لا يخلو من الضرر والغبن .

٤ - الربا .

وانتهى إلى تأكيد. ما ذهب إليه من حرمة التأمين غير انه قال " اننا لا نرى فى التأمين من المصالح العامة والساسة الرشيدة الصالحة ما يضطرنا إلى التماس السبل لنصيب فى مدارك الشريعة ما يجعله حلالا طيبا حسنا "

وهذا الرأى الاخير ليس صحيح على اطلاقه حيث ان بين ايدينا التأمين الاجتماعى فهو بعيد كل البعد عن كل الشبهات التى تحوم حول عقد التأمين التجارى .

— اما الاستاذ محمد الامين العزيز الاستاذ فى كلية الحقوق جامعة الخرطوم فى بحثه القيم حكم عقد التأمين فى الشريعة الإسلامية والمقدم إلى المؤتمر سالف الذكر .

حيث انتهى فى بحثه إلى ان " لا يرى اياحه عقد التأمين بوضعه الحالى لانه لا يصح ان نلجا إلى استخدام الضرورة أو الحاجة الا إذا لم نجد سبيلا غيرها وفى موضوعنا هذا من الممكن ان تحتفظ بعقد التأمين فى جوهره ونستفيد بكل مزاياه مع التمسك بقواعد الفقه الإسلامى " وقد اسرد سيادته فانه يجب اخراج التأمين من عقود المعاوضات وادخاله فى عقود التبرعات وذلك بابعاد الوسيط الذى يسعى إلى الربح بان يجعل التأمين كله تعاونيا يديره المشتركون انفسهم ان امكن اوتشرف عليه الحكومة .

هذا وقد انتهى المؤتمر الثانى لمجمع البحوث الإسلامية الذى عقد فى القاهرة فى شهر المحرم سنة ١٣٨٥ بشأن التأمين ان :

- ١ — التأمين الذى تقوم به جمعيات تعاونية يشترك فيها جميع المستأمنين لتؤدى لأعضائها ما يحتاجون اليه من معانات وخدمات امر مشروع وهو من التعاون على البر .
- ٢ — نظام المعاشات الحكومى وما يشبهه من نظام الضمان الاجتماعى المتبع فى بعض الدول ونظام التأمينات الاجتماعية المتبع فى دول اخرى كل هذا من الاعمال الجائزة.
- ٣ — اما التأمينات التى تقوم بها الشركات ايا كان وضعها مثل التأمين الخاص بمسئولية المستأمن والتأمين الخاص بما يقع على المستأمن من غيره والتأمين الخاص بالحوادث فقد قرر الاستمرار فى دراستها بواسطة لجنة لعلماء الشريعة وخبراء اقتصاديين وقانونيين واجتماعيين مع الوقوف قبل ابداء الرأى على اراء علماء المسلمين فى جميع الاقطار الإسلامية بالقدر المستطاع " مجلة الازهر — المحرم سنة ١٣٨٥ ص ١٢٥ "

واخيرا فان عقد التأمين التجارى لا يشبه اى عقد من عقود الفقه الإسلامى المعروفة كما لا يخلوا من شبهة المقامرة والمخاطرة كما لا يخلوا من الجهالة والربا ولا توجد ضرورة اقتصادية أو اجتماعية تفرض هذا العقد التجارى حيث انه غير جائز فى نظر الشريعة الإسلامية نظرا لطبيعته التجارية التى جعلته مشوبا بالربا والقمار والضرر والجهالة .

وعلى ذلك فانه انترح دراسة المشكلة فى ضوء مبادئ الشريعة الإسلامية بمجتمعنا اليوم يواجه تطورا جذريا فى حياته الانتقالية من النظام الاشتراكى إلى النظام الحر ويجب ان يكون للشريعة الإسلامية فى هذه الاونة موقف ايجابى فقد حاول الاستعمار وساعدت الظروف ان ينحى الشريعة الإسلامية عن مجال الحياة الاقتصادية ونجح فى ذلك فحيل بين الشريعة والتقنين المدنى والجنائى والاقتصادى واقتصر الامر على الاحوال الشخصية .

فيجب دراسة الامر على اساس النظرة الكلية للشريعة الإسلامية بحيث ان كل مسألة مستجده لا جيب ان تنفصل عن مبادئ الشريعة الإسلامية وعن المقومات والقيم التى يتميز بها المجتمع المسلم .

ولا يفهم احد ان الشريعة تعادى كل جديد وان المجتمع المسلم لا يستفيد من خبرات الآخرين فان ما ارمى اليه هو ان الحكم على كل امر مستحدث لاينبغى ان ينفصل عن مبادئ الشريعة العامة سدا للشريعة إلى التحلل من اوامر الدين — وشعائره شيئا فشيئا "

ان الشريعة الإسلامية كل لايتجزأ وهى صالحة لكل زمان ومكان لانها عالجت مشكلات الروح والجسد بمنهج يتسم بالوسطية ومراعاة الطاقة البشرية وتحقيق العدالة والمساواة بين الجميع ولا يجوز ان تؤخذ من ناحية أو من بعض النواحي وتهمل من بعضها الاخر لان تعاليمها وحده مترابطة على اختلاف صورها .

وعلى مجمع البحوث الإسلامية يقع عبء القيام بهذه المهمة الجليلة وعقد المؤتمرات الإسلامية الواحد تلو الاخر حتى يصل إلى حل لهذه المشكلة بدعوة جميع علماء الشريعة الإسلامية فى العالم الإسلامى .

هذا وان ما يفعله مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامى من عقد هذه المؤتمرات لخير دليل وشاهد للوصول إلى حل هذه المشكلة فجازى الله القائمين عليه افضل الجزاء واعناهم على تأدية هذه المهمة الجليلة التى نحن فى اشد الحاجة اليها الان .

\*\*\*\*

## المبحث الثالث

### المستفيدون من أموال التأمين الاجتماعى

بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

وهذا المطلب سيقسم إلى مبحثين :

المطلب الاول : الفئات المستحقة لاموال التأمين الاجتماعى .

المطلب الثانى : المستحقون عن المؤمن عليهم أو اصحاب المعاشات .

#### المطلب الاول

##### الفئات المستحقة لاموال التأمين الاجتماعى

اصبح نظام التأمين الاجتماعى فى الوقت الحاضر من اهم النظم الاجتماعية التى تعالج المخاطر التى يتعرض لها الانسان فى حياته أو يتعرض لها من بخلفه فى حالة وفاته وقد علل الدكتور عباس نصحى فى كتابه القيم انظمة المعاشات فى التشريع المصرى المقارن وذلك بما يكفله هذا النوع من التأمين من الضمانات وما يقدمه من اوجه الحماية للمنتفعين به .

وتطبق احكام التأمين الاجتماعى المقررة بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ كقاعدة عامة على العاملين المدنيين بالجهاز الادارى للدولة وبالهيات العامة وبالمؤسسات العامة وبالوحدات الاقتصادية التابعة لاي من هذه الجهات كما تطبق على العاملين المصريين والاجانب الخاضعين لاحكام قانون العمل بمن لا تقل سنهم عن ١٨ سنة وتربطهم بصاحب العمل علاقة منتظمة على انه يشترط بالنسبة للاجانب بالاضافة إلى خضوعهم لقانون العمل المصرى الا تقل مدة عقد عملهم عن سنة وان توجد اتفاقية بالمثل .

واستثناء من هذه القاعدة العامة قرر المشرع تطبيق احكام هذا النظام على العاملين الذين سبق التأمين عليهم وفقا لقوانين التأمينات الاجتماعية والتأمين والمعاشات الواردة بالمادة الثانية من قانون الاصدار . كما قرر تطبيق احكام تأمين اصابات العمل على العاملين الذى تقل اعمارهم عن ١٨ سنة والمتدرجين والتلاميذ الصناعيين والطلاب المشتغلين فى مشروعات التشغيل الصيفى .

فقتص المادة (٢) من قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

على ان : " تسرى احكام هذا القانون على العاملين عن الفئات الاتية :

١ - العاملون المدنيون بالجهاز الادارى للدولة والهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لاي من هذه الجهات وغيرها من الوحدات الاقتصادية بالقطاع العام .

٢ - العاملون الخاضعون لاحكام قانون العمل الذين تتوافر فيهم الشروط الاتية :

أ - ان يكون سن المؤمن عليه ١٨ سنة فاكثرا .

ب - ان تكون علاقة العمل التى تربط المؤمن عليه بصاحب العمل منتظمة ويصدر

وزير التأمينات قرار بتحديد القواعد والشروط اللازم توافرها لاعتبار علاقة

العمل منتظمة ويستثنى من هذا الشرط عمال المقاولات وعمال الشحن والتفريغ.

ومع عدم الاخلال باحكام الاتفاقات الدولية التى صدقت عليها

جمهورية مصر العربية يشترط لسريان احكام هذا القانون على الاجانب

الخاضعين لقانون العمل الا تقل مدة العقد عن سنة وان توجد اتفاقية بالمعاملة

بالمثل .

ج - المشتغلون بالاعمال المتعلقة بخدمة المنازل فيما عدا من يعمل منهم داخل

المنازل الخاصة الذين يصدر بتحديدهم قرار من وزير التأمينات .

كما نصت المادة (٣) من ذات القانون سالف الذكر على ان :

" استثناء من احكام المادة (٢) تسرى احكام هذا القانون على العاملين الذين سبق

التأمين عليهم وفقا لقوانين التأمينات الاجتماعية والتأمين والمعاشات المشار اليها بالمادة الثانية

من قانون الاصدار " .

كما تسرى احكام تأمين اصابات العمل على العاملين الذين تقل اعمارهم عن ١٨ سنة

والمدرجين والتلاميذ الصناعيين والطلاب والمشتغلين فى مشروعات التشغيل الصيفى

والمكلفين بالخدمة العامة وفقا للقانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٣ فى شأن الخدمة العامة للشباب

الذى انهى المراحل التعليمية " .

ويتبين من هذه النصوص ان المشرع هدف بها التطوير وسد الثغرات التى تكشف

عنها التنفيذ الفعلى لأحكام القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ فضلا عن تحقيق المزيد من المزايا

والتيسيرات والتبسيط فى الإجراءات لصالح المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات وكذا

المستحقين عنهم وهذا ما حققه القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٧ فى مد نطاق التأمين ليشمل فئة

المشتغلين بالاعمال المتعلقة بخدمة المنازل فيما عدا من يعمل منهم داخل المنازل الخاصة

وهذه الفئة الاخيرة ظلت محرومة من اى نظام تأمينى متكامل إلى ان صدر هذا القانون (٢٥

لسنة ١٩٧٧ ) والذى قرر استفادتها من احكام التأمين الاجتماعى المقررة بالقانون رقم ٧٩



لسنة ١٩٧٥ اعتباراً من ١/٥/١٩٧٧ كما جاء بالمادة السابعة من مواد الاصدار هذا ولم يقتصر نطاق تطبيق احكام التأمين الاجتماعى على الحالات سالف الذكر فقط بل امتد ليشمل فئات اخرى من غير العاملين ممن يمنحون معاشات استثنائية مقابل ادائهم خدمات جليلة للبلاد عوضاً عن يتوفى منهم فى حادث يعتبر من قبيل الكوارث العامة فقد صدر القرار الجمهوري بالقانون رقم ٧١ لسنة ٦٤ فى شأن منح معاشات ومكافآت استثنائية بتطبيق باقى احكام القانون رقم ٥٠ لسنة ٦٣ بنظام التأمين والمعاشات لموظفى الدولة ومستخدميها وعمالها المدنيين والذي حل محله الان القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على غير المعاملين باحد قوانين المعاشات الحكومية أو قانون التأمين الاجتماعى ممن يمنحون معاشات أو مكافآت استثنائية طبقاً لاحكام ذلك القرار بقانون .

فقد نصت المادة ( ١ ، ٣ ) من القرار سالف الذكر على ان :  
" يجوز منح معاشات أو مكافآت استثنائية أو زيادات فى المعاشات للموظفين والمستخدمين والعمال المدنيين والعسكريين الذين انتهت خدمتهم فى الحكومة أو الهيئات العامة أو المؤسسات العامة لاسر من يتوفى منهم .

كما يجوز منحها ايضا لغيرهم ممن يؤدون خدمات جليلة للبلاد أو لاسر من يتوفى منهم وكذلك لاسر من يتوفى فى حادث يعتبر من قبيل الكوارث العامة .

وتنص مادة (٣) من ذات القرار السابق على ان : " تسرى على المعاشات والمكافآت الاستثنائية المقررة بمقتضى هذا القانون باقى احكام قوانين المعاشات المعامل بها من منحت له أو لاسرته هذه المعاشات أو المكافآت ..... " .

وعلى ذلك سنبين تباعاً احكام الفئات الاتية وهم :

الفئة الاولى وهم العاملين بالجهاز الادارى للدولة والهيئات العامة والمؤسسات والوحدات الاقتصادية التابعة لها ثم نعرض لاحكام الفئة الثانية من العاملين الخاضعين لقانون العمل ثم نوضح احكام الفئة الثالثة من المشغلين بالاعمال المتعلقة بخدمة المنازل والتي تقرر انتفاعها بنظام التأمين الاجتماعى لأول مرة بمقتضى التعديل الذى استحدث بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٧ هذا ويجب ان ننوه إلى اننا سوف نتكلم فى بحثنا هذا عن المستحقين عن سالفى الذكر جميعاً وانصبتهم وشروط استحقاقهم على حدا بعد وفاة صاحب المعاش فى بحث ثان ، كما سنبتن فئة رابعة وهم المؤمن عليهم من شاغلى المناصب العامة .

كما سنبين احكام فئة اخرى خامسة نص عليها القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ لاصحاب الاعمال .

## أولا الفئة الاولى :

### \*\* العاملون المدنيون بالجهاز الادارى للدولة :

حدد القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ هذه الفئة المستفيدة من نظام التأمين الاجتماعى وحصرهم فى العاملين المدنيين بالجهاز الادارى للدولة والهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لاي من هذه الجهات وغيرها من الوحدات الاقتصادية بالقطاع العام .

حيث يتكون الجهاز الادارى للدولة من وزارات الحكومة ومصالحها ووحدات الادارة المحلية فشكل الوحدة الادارية أو الاقتصادية هو المعيار الذى يعتد به لتحديد المنتمين لهذه الفئة من فئات المنتفعين بنظام التأمين الاجتماعى بصرف النظر عن الاعمال الموكولة اليهم وما إذا كانت مؤقتة أو عارضة وبصرف النظر عن التسمية التى تسمى بها العامل ، موظف أو مستخدم أو عامل وبصرف النظر عن النظام الوظيفى المطبق عليهم وما إذا كان نظام العاملين المدنيين بالدولة المقرر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ام نظام العاملين بالقطاع العام المقرر بالقانون ٤٨ لسنة ١٩٧٨ ام قانون العمل الصادر بالقانون ٩١ لسنة ١٩٥٩ والذ حل محله الآن القانون ١٣٧ لسنة ١٩٨١<sup>(١)</sup>.

### \*\*\* شروط الانتفاع بنظام التأمين الاجتماعى لهذه الفئة :

الشرط الاول : أن يكون الشخص عاملا فى احدى الجهات التى حددها القانون :

وهذا الشرط مستفاد من نص الفقرة (أ) من المادة الثانية من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ فقد نصت المادة الثانية من القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على ان : " تسرى احكام هذا القانون على العاملين من الفئات الاتية :

أ - العاملون بالجهاز الادارى للدولة والهيئات العامة والمؤسسة العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها ..... " .

---

(١) قانون التأمين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ قد حدد العاملين الخاضعين والمستفيدين من احكامه وحصرهم فى ثلاث فئات :

الاولى : العاملون المدنيون بالجهاز الادارى للدولة والهيئات والمؤسسات التابعة له .

الثانية : العاملون الخاضعون لقانون العمل بشرط بلوغ العامل ١٨ عام وان تكون العلاقة منتظمة .

الفئة الثالثة : المشتغلون بالاعمال المتعلقة بخدمة المنازل .

والمادة الخامسة من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ لم تحدد معنى العامل وتعريفه ولكن القانون ٤٨ لسنة ١٩٧٨ باصدار نظام العاملين بالقطاع العام احوال إلى قانون العمل فيما لم يرد به نص في هذا القانون وبالرجوع إلى قانون العمل ١٣٧ لسنة ١٩٨١ نجد المادة الاولى منه تنص على ان : " يقصد بالعامل كل شخص طبيعي يعمل لقاء اجر لدى صاحب عمل وتحت ادارته واشرافه .

ومفاد هذه النصوص ان العامل هو من تنشأ بينه وبين صاحب العمل علاقة عمل يتمثل في خضوع العامل لاشراف وتوجيه الجهة التي يعمل بها سواء كان شخصا معنويا أو طبيعيا والتزامه بما تكلفه به من عمل مقابل اجر يحصل عليه أو من يعين باحدى الوظائف الميينة بموازنة كل وحدة من وحدات الجهاز الادارى للدولة .

ويلاحظ ان هذه العلاقة اى علاقة العامل برب العمل لا تنشأ الا من تاريخ صدور قرار بتعيينه ممن يملك اصداره أو من تاريخ ابرام عقد العمل على انه لا يشترط في هذا القرار شكل معين فقد يكون قانونا أو ضمنيا يستخلص من واقع الحال " فتوى الجمعية العمومية لمجلس الدولة رقم ٧٥/٤/٨٦ فى ١٩/٤/١٩٦٤ " .

وبتعيين العامل تعيينا صحيحا فى وظيفة باحدى الوحدات الادارية أو الاقتصادية التي ذكرتها الفقرة (أ) من المادة الثانية من القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ يخضع لنظام التأمين المقرر بمقتضى هذا القانون .

#### الشرط الثانى : ان يكون العامل مدنيا :

وهذا الشرط واضح منه الا يكون العامل عسكريا حيث ان المشرع نظم لفئة العسكريين نظام خاص بهم بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ وفصل بين المدنيين والعسكريين تأمينا .

ولنا تعقيب على هذا حيث اننا لانرى اى اساس للفصل بين المواطن العسكرى والمواطن المدنى حيث انهم جميعا يعيشون جميعا على ارض واحدة الا وهى ارض مصر فيجب اصدار تشريع واحد تأمينا يضم الطرفين المدنى والعسكرى تحت مظلته .

#### الشرط الثالث : لا يكون العامل اجنبيا :

كان القانون ٥٠ لسنة ١٩٦٣ الخاص بالتأمين والمعاشات لا يجيز تطبيق سريان احكامه على الاجانب فقد نص فى المادة (٥٥) منه على ان : " لاتسرى احكام هذا القانون على الموظفين والمستخدمين والعمال الاجانب وذلك عدا من يستثنون بقوانين خاصة " .

اما القانون ٦٣ لسنة ١٩٦٤ جاء خاليا من هذا الحظر ولهذا فقد طبقت احكامه على جميع العاملين فى مصر عدا الفئات المستثناة دون الالتفات إلى جنسيتهم .  
هذا وقد صدر القرار الجمهورى ١١٤ لسنة ١٩٦٨ بشأن القواعد والنظم الخاصة باستخدام الاجانب فى مصر .

وقد نص فى المادة (١٠) منه على عدم منح الاجنبى معاشا أو مكافأة عن مدة خدمته وثار جدل حول هذه المادة الا ان الجمعية العمومية حسمت ذلك وانتهت إلى ان القرار ١١٤ لسنة ١٩٦٨ ينطبق على الاجانب الذين يعينون بعد العمل باحكامه فى المؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية لها بالاضافة إلى تطبيق احكامه على الاجانب العاملين فى الجهات الحكومية " فتوى " الجمعية العمومية بمجلس الدولة بتاريخ ١٩٧٢/٢/٢٩ .

وبصدور القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ قضى بسريان احكامه على العمال الاجانب الخاضعين لقانون العمل بشرط الا تقل مدة عقد العمل عن سنة واحدة وان توجد اتفاقية بالمثل .  
اما الاجانب غير الخاضعين لقانون العمل بسبب خضوعهم لنظام وظيفى اخر بالقطاعين الحكومى والاعمال فلم يورد هذا القانون حكما بشأنهم وبالتالى لايجوز تطبيق احكام التأمين الاجتماعى عليهم ولكن يجوز بقرار من رئيس الجمهورية منحهم مكافأة خاصة إذا اقتضت الضرورة ذلك كما نص القرار الجمهورى رقم ١١٤ لسنة ١٩٦٨ فى مادته العاشرة منه .

وترتيبا على ذلك فانه يشترط ان يكون العامل مصريا خالصا حتى ينتفع باحكام قانون التأمين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ إذا عين باحدى قطاعى الحكومة أو العام على ان يقع بحث اثبات الجنسية على من يدعى انه يتمتع بجنسية مصر العربية .

\*\*\*\*\*

## الفئة الثانية

### العاملون الخاضعون لاحكام قانون العمل

حصر المشرع التأمينى اشخاص الفئة الثانية من فئات المستفيدين باحكام قانون التأمين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ فى العاملين الخاضعين لاحكام قانون العمل الذين تتوافر فيهم الشروط التالية التى نصت عليها المادة ٢ /ب من القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على انه :

" تسرى احكام هذا القانون على العاملين من الفئات الاتية :

١ — ..... .

٢ — العاملون الخاضعون لاحكام قانون العمل الذين تتوافر فيهم الشروط الاتية :

أ — ان يكون سن المؤمن عليه ١٨ سنة فاكثر .

ب — ان تكون علاقة العمل التى تربط المؤمن عليه بصاحب العمل منتظمة .... " .

والعامل فى مفهوم التأمين الاجتماعى هو العامل الذى يؤدى عمله تحت ادارة واشراف شخص اخر هو رب العمل والذى تتمثل فيه سلطة الاشراف اثناء تنفيذ العقد على نشاط العامل .

### \*\*\* شروط الانتفاع بنظام التأمين الاجتماعى لهذه الفئة :

قد بينت المادة الثانية كما اوضحنا سابقا شروط انتفاع هذه الفئة وقسمتها إلى شرطين

هما :

#### الشرط الاول : ان يكون الشخص عاملا :

جاء القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ خاليا من تعريف أو إشارة إلى من هو العامل وبالرجوع إلى قانون العمل رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ نجد ان المادة الاولى منه تنص على انه:

" يقصد بالعامل كل شخص طبيعى يعمل لقاء اجر لدى صاحب عمل وتحت ادارته أو أشرافه " .

كما انه بالرجوع إلى تعريف عقد العمل فى القانون المدنى فى المادة (٦٧٤) نجده يعرفه بانه هو الذى يتعهد فيه احد المتعاقدين بان يعمل فى خدمة المتعاقد الاخر وتحت ادارته أو اشرافه مقابل اجر يتعهد به المتعاقد الاخر .

من هذا لا بد ان يتوافر فى العامل عنصرين الاول عنصر التبعية ويتمثل فى كون الشخص يعمل فى خدمة شخص اخر وتحت ادارته وسيطرته .

والعنصر الثاني : يمثل في المقابل الذي يحصل عليه العامل لقاء عمله وهو ما اصطلح على تسميته بالاجر " مجموعة احكام النقض المدني لسنة ١٨ " .

**الشرط الثاني : ان يكون سن العامل ١٨ سنة فاكتر :**

لا ينطبق قانون التأمين الاجتماعى على كل عامل بل لا بد ان يكون سن هذا الاخير اكثر من ١٨ سنة فاكتر وعليه فمن لم يبلغ هذا السن التأمينية لا يحق له الانتفاع بنظام التأمين الاجتماعى .

ولكن من ناحية اخرى وحماية لهؤلاء الاحداث الذين يعملون دون السن التأمينى من الاخطار التى يتعرضون لها خلال حياتهم قرر المشرع استثناء من السن التأمينى انتفاعهم باحكام تأمين اصابات العمل رغم عدم بلوغهم هذه السن ،

فقد نص فى المادة (٣) من القانون ٧٩ على ان : " ..... كما تسرى احكام تأمين اصابات العمل على العاملين الذين تقل اعمارهم عن ١٨ سنة والمتدرجين والتلاميذ الصناعيين والطلاب والمشتغلين فى مشروعات التشغيل الصيفى والمكلفين بالخدمة العامة وفقا للقانون ٧٦ لسنة ١٩٧٣ فى شأن الخدمة العامة للشباب الذى انهى المراحل التعليمية " .

وبلاحظ ان تطبيق احكام اصابة العمل على هؤلاء الصبية ليس مشروط باعطائهم اجر بدليل مد هذا التأمين إلى المتدرجين والتلاميذ الصناعيين وهؤلاء لا يحصلون على اجر لان المقصود من عملهم التدريب والتعليم وليس العمل فى حد ذاته ولذا فان المشرع عفى اصحاب الاعمال ان يؤدوا أي اشتراكات تأمينية لهذه الفئة من الاحداث .

**الشرط الثالث : ان تكون علاقة العمل منتظمة :**

اشترط القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ان تكون علاقة العمل التى تربط العامل بصاحب العمل علاقة منتظمة .

وعلى هذا يخرج من نطاق التأمين الاجتماعى العمال الموسمين الذين يعملون فى اعمال عرضية مؤقتة ومعيار العلاقة المنتظمة هو ان العمل الذى يزاوله العامل يدخل بطبيعته فيما يزاوله صاحب العمل من نشاط وكذا عنصر الزمن فقد نصت المادة الاولى من قرار وزير التأمينات رقم ٢٨٦ لسنة ٧٦ على ان علاقة العمل المنتظمة تتحقق فى حالة ما إذا كان العمل الذى يزاوله العامل يستغرق ستة اشهر على الاقل .

وعلى هذا فان العمال الذين يقومون باعمال لا تدخل بطبيعتها فيما يزاوله صاحب العمل من نشاط يخضعون لاحكام التأمين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ إذا استمرت اعمالهم ستة اشهر فاكثر .

ويعلل عدم خضوع العمال الذين لا تدخل اعمالهم بطبيعتها فيما يزاوله صاحب العمل من نشاط - اعمال عرضية أو فى اعمال لا تستغرق ستة اشهر على الاقل اعمال مؤقتة لاحكام التأمين الاجتماعى لعدم استقرار اعمالهم ولعدم اتصالهم مباشرة بصاحب العمل . ونحن نرى فيمن يرى ان هذا التعليل غير كافى لحرمان تلك الفئة من امتداد احكام قانون التأمين الاجتماعى لاسيما وان الشرط العام للخضوع لاحكام القانون والمتمثل فى عقد العمل متحقق بالنسبة لهم اسوة بعمال المقاولات وعمال الشحن والتفريغ والذى استثناهم المشرع من هذا الشرط كما جاء بالمادة الثانية من القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ فهم يخضعون لنظام التأمين الاجتماعى المقرر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على الرغم من كون علاقتهم بصاحب العمل علاقة عمل غير منتظمة .

**الشرط الرابع: الا تقل مدة عقد عمل الاجنبى عن سنة وان توجد اتفاقية عمل بالمعاملة بالمثل:**

فقد نص البند (ب) من المادة (٢) من القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على ان :

" ..... مع عدم

الاخلال باحكام الاتفاقات الدولية التى صدقت عليها جمهورية مصر العربية يشترط لسريان احكام هذا القانون على الاجانب الخاضعين لقانون العمل الا تقل مدة العقد عن سنة وان توجد اتفاقية بالمعاملة بالمثل .

فالمادة السابقة اشترطت شرطين لانتفاع العمال الاجانب الخاضعين لقانون العمل باحكام قانون التأمين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وهى :

١ - الا تقل مدة العقد عن سنة .

٢ - ان توجد اتفاقية خاصة بالمعاملة بالمثل مع دولهم إذا لم تكن هناك اتفاقية اقليمية أو دولية صدقت عليها جمهورية مصر العربية .

ومن الاتفاقات العربية التى صدرت فى هذا الشأن الاتفاقية العربية للمستوى الأدنى للتأمينات الاجتماعية وكذا اتفاقية نقل الايدى العاملة ، والاتفاقية العربية لنقل الايدى العاملة وكلها تضمن رعايا العرب من العاملين فى دول الاتفاق وكذا الاجانب طالما ان هناك معاملة بالمثل وكذا شمولهم بنظام التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعى .

### الفئة الثالثة

#### المشتغلون بالاعمال المتعلقة بخدمة المنازل

هذه هي الفئة الثالثة المستفيدة من اموال التأمين الاجتماعى والمقصود بهذه الفئة وفقا لقانون العمل هم الذين يقومون بالاعمال المادية دون الذهنية وهذه الفئة لا تخضع لقانون العمل ومقتضى استثنائها من احكام هذا القانون ان تظل خاضعة بالنسبة لروابط العمل التى تكون طرف فيها للاحكام الواردة فى القانون المدنى الخاصة بعقد العمل .

ويتحدد المؤمن عليهم وفقا لاحكام قانون التأمين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ من هذه الفئة بمن يتوافر فى شأنهم الشرطان الآتيان :

١ - الا يكون محل العمل داخل منزل معد للسكن الخاص .

٢ - الا يكون العمل الذى يمارسه يدويا لقضاء حاجات شخصية للمخدوم أو ذويه .

وقد صدر القانون رقم ١٤٩ لسنة ١٩٧٧ بتعريف هذه الفئة فقد جاء به ما يعنى ان خدم المنازل الخاصة هم من يمارسون عملا يدويا لقضاء حاجات شخصية للمخدوم أو ذويه داخل منزل معد للسكن الخاص .

وهذا التعريف مستمد من طبيعة العمل الذى يقوم به الخادم وهو الخدمة المنزلية والحقيقة ان تلك الفئة سواء من كان يخدم منهم داخل المنازل الخاصة أو خارجها يسوى عمالا تربطهم بصاحب العمل الخدم - علاقة عمل كما نص فى قانون العمل مما يستوجب خضوعهم لقانون العمل وادراجهم بالتالى تحت الفئة الثانية من فئات المنتفعين باحكام قانون التأمين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ والمنصوص عليه بالبند (ب) من المادة الثانية من هذا القانون .



#### الفئة الرابعة

##### المؤمن عليهم من شاغلى المناصب العامة

تناول قانون التأمين فى المادة ٣١ مٗه بتنظيم الحقوق التأمينية لشاغلى منصب الوزير ونائب الوزير وترتيباً على هذا الحكم يكون المشرع قد اضاف لمجال تطبيق هذا القانون شاغلى هذين المنصبين من المناصب العليا وكذا منصب المحافظ حيث يقضى قانون الادارة المحلية بمعاملتهم معاملة الوزير من حيث المعاش .

\*\*\*

#### الفئة الخامسة

##### أصحاب الأعمال

ومن فى حكمهم طبقاً للقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦

نصت المادة الاولى من القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ على ان : " فى تطبيق احكام

هذا القانون يقصد :

أ — بالهيئة : الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية .

ب — بالمؤمن عليه : كل من تسرى عليه احكام هذا القانون .

ج — بالسن : سن الخامسة والستين ..... " .

فهذا القانون يؤمن اصحاب الاعمال ومن فى حكمهم من اخطار الشيوخوخة والعجز

والوفاة ( المادة ٢ ) فصاحب العمل هو كل شخص طبيعى يستخدم عاملاً أو عمالاً لقاء اجر

مهما كان نوعه .

ومن هذا يتضح ان المشرع يحدد نطاق تطبيق القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ على

صاحب العمل وفيمن يأخذ حكم هذا الاصل اعتباراً .

وقد اورد هذا القانون فئات اخرى امتد اليهم احكامه شمل الافراد الذين يزالون لحساب

انفسهم نشاط تجارياً أو صناعياً أو زراعياً والحرفيون وغيرهم ممن يؤدون خدمات لحساب

انفسهم والشركاء المتضامون فى شركات الاشخاص والمشتغلون بالمهن الحرة والاعضاء

المنتجون فى الجمعيات التعاونية الانتاجية الذين يشتغلون لحساب انفسهم ومالكوا وحائزو

الاراضى الزراعية التى تبلغ مساحتها عشرة افدنة أو اكثر واصحاب وسائل النقل الالية

والمأذونون الشرعيون والادباء والفنانون والعمد والمشايخ والمرشدون والوكلاء التجاريون  
(المادة ٣ من القانون ١٠٨ لسنة ١٩٧٦).

**\*\* هذا ويشترط في أصحاب الاعمال ثلاث شروط كالآتي :**

١ - ان يكون صاحب العمل من هذه الفئات المنصوص عليها بالمادة ٣ من ق ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ .

٢ - الا تقل سن صاحب العمل عن الحادية والعشرين والا تجاوز سن الخامسة والستين .

٣ - الا يكون صاحب العمل من المنتفعين باحكام قوانين المعاشات والتأمين الاجتماعى .

واننا نرى مع من يرى ان هذا القانون يؤمن بعض صور الرأسمالية الوطنية دون البعض الاخر ان هذه التفرقة تحول دون امتداد هذا النظام التأمينى إلى الفئات الاخرى ولهذا يجب ان يتم تعديل احكامه بما يسمح بتأمين جميع الرأسمالية الوطنية فى شتى صورها حتى يتحقق التكامل التأمينى الكامل لعنصرى العملية الانتاجية العاملة فى كل صورها .

واخذ بهذا الاتجاه فان ق ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ اجاز لرئيس الجمهورية اضافة فئات اخرى وعليه فقد صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٣٤ لسنة ١٩٧٨ باضافة القساوسة والشمامسة ، الشركاء المتضامون فى شركات التوصية البسيطة والتوصية بالاسهم " الجريدة الرسمية عدد ٣٩ لسنة ١٩٧٨ .

\*\*\*

## المطلب الثانى

### المستحقون عن المؤمن عليه أو صاحب المعاش بعد وفاتهم

فى المبحث السابق وهو حقوق المؤمن عليه أو صاحب المعاش ذاته وهو على قيد الحياة ليس فيه اى صعوبة حيث ان الجهة تعد ملف المعاش بمعرفة مفتشى الجهة التأمينية ثم ترسله إلى الجهة المختصة لتسوية معاشه وتخرج له مستحقاته ثم المعاش الذى سوف يتقوت منه طالما ان الله واهب له الحياة ولكن إذا توفى المؤمن عليه أو صاحب المعاش كان لاقاربه حتى درجة معينة الحق فى تقاضى ما كان يأخذه من معاش اثناء حياته بنسب معينة قد حددها الجدول رقم ٣ المرافق للقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ مع ملاحظة ان هذه النسب وتوزيعها ليس لها صلة باحكام المواريت فى قانون الاحوال الشخصية .

وعلى ذلك يمكن ان نقول ان المعاش لايعد تركه مورثه عن صاحب المعاش انما هو حق يتلقاه اصحاب الشأن من القانون مباشر اى من قانون التأمين الاجتماعى .

وعلى ذلك فاختلاف الدين بين الزوجين لا يقوم سببا للحرمان من المعاش ولا يتميز الذكور عن الاناث فى الانصبه ولا يلتفت إلى وصية المتوفى فى ذلك .

ولهذا نجد ان استحقاق احد المستحقين قد يتأثر بوجود غيره فقد يترتب على وجود احد المستحقين أو بعضهم حرمان البعض الاخر من المعاش أو نقصان نصيبه رغم توافر شروط الاستحقاق فيه " انظر فتوى الجمعية العمومية للفتوى والتشريع لوزارة الخزانة رقم ١١٤/٢/٤٥٢ فى ١٩/١٠/١٩٦١ .

وعلى هذا فقد نصت المادة (١٠٤) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ المعدل بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٧ على ان : " إذا توفى المؤمن عليه أو صاحب المعاش كان للمستحقين عنه الحق فى تقاضى معاش وفقا للانصبه والاحكام المقررة بالجدول رقم (٣) المرافق من اول الشهر الذى حدثت فيه الوفاة " .

ويقصد بالمستحقين الارملة والمطلقة والزوج والابناء والبنات والوالدين والاخوة والاخوات الذين تتوافر فيهم فى تاريخ وفاة المؤمن عليه أو صاحب المعاش شروط الاستحقاق المنصوص عليها فى المواد التالية " .

ويلاحظ على هذه المادة ما يأتى :

١ - استحقاق المعاش فى حالة وفاة المؤمن عليه " اثناء الخدمة " أو صاحب المعاش للمستحقين عنه وذلك اعتبارا من اول الشهر الذى حدثت فيه الوفاة وذلك حتى ولو

وَقَعَت الْوَفَاةُ فِي آخِرِ يَوْمٍ مِنْ أَيَّامِ الشَّهْرِ " فَتَوَى الْجَمْعِيَّةُ الْعُمُومِيَّةُ لِقِسْمِ الْفَتَوَى  
وَالْتَشْرِيْعِ - مَلَفٌ رَقْمٌ ٨٦/٤/٨٧٦ " .

٢ - يُوزَعُ الْمَعَاشُ عَلَى الْمُسْتَحْقِّينَ وَفَقَا لِلانْصِبَةِ وَالْأَحْكَامِ الْمَقْرَرَةِ بِالْجَدُولِ رَقْمُ (٣)  
الْمُرَافِقِ لِلْقَانُونِ ٧٩ لِسَنَةِ ١٩٧٥ .

٣ - أَنَّهُ يَقْصَدُ بِالْمُسْتَحْقِّينَ الْمُؤْمِنَ عَلَيْهِ أَوْ صَاحِبَ الْمَعَاشِ بِالترْتِيبِ :

أ - الْارْمَلَةُ .

ب - الْمَطْلُوقَةُ .

ج - الزَّوْجُ .

د - الْإِبْنَاءُ وَالْبَنَاتُ .

هـ - الْوَالِدَيْنِ .

و - الْإِخْوَةُ وَالْإِخْوَاتُ .

وَلِذَلِكَ بِشَرْطِ أَنْ تَتَوَافَرَ فِيهِمْ شُرُوطُ اسْتِحْقَاقِ الْمَعَاشِ الْمَنْصُوصِ عَلَيْهَا بِالْمَوَادِّ  
١٠٥ ، ١٠٦ ، ١٠٧ ، ١٠٨ ، ١٠٩ مِنْ قَانُونِ التَّأْمِينِ الْاجْتِمَاعِيِّ ٧٩ لِسَنَةِ ١٩٧٥ عَلَى  
نَحْوِ مَا سَنَعَرَضُ لَهُ .

وَأِنْ شَاءَ اللَّهُ سَنَتَنَاوَلُ فِيْمَا يَلِي بَيَانِ الْمُسْتَحْقِّينَ فِي الْمَعَاشِ وَشُرُوطِ اسْتِحْقَاقِ كُلِّ مِنْهُمْ :

أَوَّلًا : أَرْمَلَةُ الْمُؤْمِنِ عَلَيْهِ أَوْ صَاحِبِ الْمَعَاشِ :

نَصَّتِ الْمَادَّةُ (١٠٥) مِنَ الْقَانُونِ ٧٩ لِسَنَةِ ١٩٧٥ عَلَى أَنْ :

" يَشْتَرِطُ لاسْتِحْقَاقِ الْارْمَلَةِ أَوْ الْمَطْلُوقَةِ أَنْ يَكُونَ الْحُكْمُ مُوْتَقًا أَوْ ثَابِتًا بِحُكْمِ قَضَائِي  
نَهَائِيٍّ بِنَاءً عَلَى دَعْوَى رَفَعَتْ حَالِ حَيَاةِ الزَّوْجِ وَلَوْ زِيرَ التَّأْمِينَاتِ بِقَرَارٍ يُصَدِّرُهُ تَحْدِيدُ  
مُسْتَدْتَاتٍ أُخْرَى لِاثْبَاتِ الزَّوْاجِ فِي بَعْضِ الْحَالَاتِ الَّتِي يَتَعَذَّرُ فِيهَا الْإِثْبَاتُ بِالْوَسَائِلِ سَالِفَةِ  
الذِّكْرِ " .

كَمَا يَشْتَرِطُ بِالنِّسْبَةِ لِلْارْمَلَةِ أَنْ يَكُونَ عَقْدُ الزَّوْاجِ أَوْ التَّصَادُقُ عَلَى الزَّوْاجِ قَدْ تَمَّ قَبْلَ  
بُلُوغِ الْمُؤْمِنِ عَلَيْهِ أَوْ صَاحِبِ الْمَعَاشِ سِنِ السَّتِينِ وَيَسْتَتَلِي مِنْ هَذَا الشَّرْطِ الْحَالَاتُ الْآتِيَّةُ :

١ - حَالَةُ الْارْمَلَةِ الَّتِي كَانَ الْمُؤْمِنُ عَلَيْهِ أَوْ صَاحِبُ الْمَعَاشِ قَدْ طَلَقَهَا قَبْلَ بُلُوغِ سِنِ السَّتِينِ  
ثُمَّ عَقَدَ عَلَيْهَا بَعْدَ هَذَا السَّنِ .

٢ - هَذِهِ الْحَالَةُ الْغَيْتِ بِنَصِّ الْقَانُونِ ١٢ لِسَنَةِ ٢٠٠٠ بِاسْتِحْقَاقِ الْارْمَلَةِ الَّتِي تَزَوَّجَتْ  
الْمُؤْمِنَ عَلَيْهِ أَوْ صَاحِبَ الْمَعَاشِ وَهِيَ أَقَلُّ مِنْ سِنِ الْارْبَعِينَ بَعْدَ بُلُوغِهِ سِنِ السَّتِينِ  
وَكَانَتْ لَا تَزَالُ عَلَى قَيْدِ الْحَيَاةِ وَكَانَ يَشْتَرِطُ هَذَا الشَّرْطُ قَبْلَ الْغَاءِ عَلَى عَدَمِ اسْتِحْقَاقِ

الارملة التى تزوجت المؤمن عليه أو صاحب المعاش وهى اقل من اربعين عاما بعد بلوغه سن الستين .

٣ - حالات الزواج التى تمت قبل هذا القانون :

وعلى هذا يكون المقصود بالارملة فى هذه الخصوصية هى التى كانت زوجة المؤمن عليه أو صاحب المعاش التى كانت فى عصمته وقت وفاته أو معتدة من طلاق رجعى فقد جاء بكتاب احكام الاحوال الشخصية فى الفقة الإسلامى للدكتور /محمد يوسف موسى ص ٣٥٤ بانه إذا توفى احد الزوجين اثناء العدة من طلاق رجعى ورثة الآخر لان الطلاق الرجعى لا يزيل الزوجية فان كان الطلاق بأنا فلا ميراث للحى منهما من الآخر إلا إذا اعتبر المتوفى فارا من الميراث تأسيسا على قيام رابطة الزوجية خلال فترة العدة " .

وعلى ذلك فان شروط الارملة لى تستحق معاشا فيما يأتى :

- ١ - ان تتحقق واقعة الزواج .
- ٢ - وجود الزوجة على قيد الحياة عند وفاة المؤمن عليه أو صاحب المعاش .
- ٣ - استمرار قيام رابطة الزوجية حتى تاريخ الوفاة .

**الشرط الاول : تحقق واقعة الزواج :**

يشترط لاستحقاق الارملة ان يكون عقد زواجها ثابتا وموثقا رسميا وعليه فان المتزوجة عرفيا لاتستحق معاش عن زوجها المتوفى هذا وقد صدر حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ١٨٩ لسنة ٢٣ ق فى شهر ١٢ لسنة ٢٠٠١ بعدم دستورية هذه الفقرة من المادة ١٠٥ سالفه الذكر والتى تنص على ان ترفع الدعوى حالة حياة الزوج وليس قبل وفاته " وبالغاء هذه الفقرة بعدم دستوريته يصبح من حق الزوجة معاشا عن زوجها ولو توفى الزوج اثناء رفع دعوى اثبات الزوجية أو حتى لو رفعتها الزوجة اى الدعوى بعد ممات الزوج .

**الشرط الثانى: تحقق حياة الارملة وقت وفاة الزوج :**

يجب ان تثبت حياة الارملة وقت وفاة الزوج حقيقة أو حكما فاذا توفيت قبله فلا تعتبر من قبيل المستحقين فى المعاش على ان العبرة بتحقيق وفاة الارملة بوقت وفاة المؤمن عليه أو صاحب المعاش وليس بوقت المطالبة بالمعاش .

### الشرط الثالث : استمرار العلاقة الزوجية حتى تاريخ الوفاة :

يجب ان تستمر العلاقة الزوجية قائمة لو حكما بين الزوجة والمؤمن عليه أو صاحب المعاش حتى وفاته وعلى ذلك فان وصف الأرملة لا يلحق المطلقة طلاقا رجعيا أو المطلقة الحامل إذا وقعت الوفاة فى الحالة الاولى قبل مضى فترة العدة اى خلال مائة يوم — تحسب من تاريخ الطلاق أو خلال فترة العدة فى الحالة الثانية حتى تضع المطلقة حملها .

وعلى هذا إذا اجتمعت هذه الشروط الثلاثة فى المرأة اعتبرت ارملة فى نظر قانون التأمين الاجتماعى وتستحق معاشا عن زوجها دون اى شرط اخر فلا يشترط فقرها أو عجزها عن الكسب أو غير ذلك من الاوصاف الا ان المشرع اورد عليه قيد يحد من اطلاقه فمن يتزوج من المؤمن عليهم أو اصحاب المعاشات بعد سن الستين يجب الا يكون للمؤمن عليه أو لصاحب المعاش زوجة اخرى أو مطلقة مستحقة طلقها رغم ارادتها بعد بلوغه سن الستين وكانت موجودة على قيد الحياة دون ان تتزوج من غيره وكانت المادة (١٠٥) من القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ قبل تعديلها بالقانون ١٢ لسنة ٢٠٠١ تنص على قيد اخر وان تكون سن الزوجة اربعين سنة على الاقل وقت الزواج وهذا الشرط الغى بنص صدور حكم المحكم الدستورية العليا ونص القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠١ وجعله قيد واحدا والذى تم التتويه عنه سلفا .

وعلى هذا يتضح ان لارملة المؤمن عليه أو صاحب المعاش الحق فى تقاضى معا عن زوجها بعد وفاته لانصبه معينة حددها الشرع فى الجدول (٣) المرافق للقانون باربعة انصبه تختلف باختلاف الموجدين على قيد الحياة من المستحقين الاخرين كالاتى :

- ١ — ١ (الثلاث) للمعاش إذا اجتمع معها اولاد المتوفى ووالدين .  
٣
  - ٢ — ١ (نصف) المعاش إذا اجتمع معها اولاد المتوفى فقط .  
٢
  - ٣ — ٢ (ثلثان) المعاش إذا اجتمع معها والدى المتوفى .  
٣
  - ٤ — ٣ (ثلاثة ارباع ) المعاش فى حالة عدم وجود اولاد ووالدى المتوفى أو عدم  
٤
- استحقاقهم لاي سبب وفى حالة اجتماعها مع اخوة واخوات المتوفى .

ثانيا : مطلقة المؤمن عليه أو «صاحب المعاش :

المقصود بالطلاق لغة الترك والمفارقة — وشرعا : هو رفع القيد الثابت شرعا بالزواج أو هو حل رابطة الزوجية فى الحال أو المآل بلفظ مخصوص ( المبسوط للسرخسى ) وعلى هذا فالمطلقة هى المرأة التى رفع عنها القيد الثابت بعقد الزواج الذى كان يربطها برجل معين مما يؤدى إلى حل الرابطة الزوجية فى الحال بالطلاق البائن أو المآل بالطلاق الرجعى .

**\*\* شروط استحقاق المطلقة فى معاش المؤمن عليه وصاحب المعاش :**

الاصل فى استحقاق المعاش عن المؤمن عليه أو صاحب المعاش هو تحقق رابطة الزوجية أو صلة القرابة لدرجة معينة فى شخص المستحق وقت الوفاة وخروجا على هذا الاصل قرر المشرع استحقاق مطلقة المؤمن عليه أو صاحب المعاش لمعاش عنه إذا توافرت الشروط التى نصت عليها المادة ١٠٥ من القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ والتى تنص على ان :

" ويشترط بالنسبة للمطلقة ما يأتى " :

- ١ — ان يكون قد طلقها رغم ارادتها .
- ٢ — ان يكون زواجها بالمؤمن عليه أو صاحب المعاش قد استمر مدة لا تقل عن عشرين سنة .
- ٣ — ألا تكون بعد طلاقها من المؤمن عليه أو صاحب المعاش قد تزوجت من غيره .
- ٤ — ألا يكون لديها دخل من أى نوع يعادل قيمة استحقاقها فى المعاش أو يزيد عليه فإذا كان الدخل يقل بما يستحقه من معاش يربط لها معاش بمقدار الفرق على انه إذا كانت قيمة كل من الدخل والمعاش تقل عن ثلاثين جنيها فيربط لها من المعاش بالقدر الذى لا يجاوز معه قيمة الدخل والمعاش معا هذا الحد ، وفى جميع الأحوال يرد على الارملة فى حالة وجودها وإذا لم توجد فيرد على الاولاد " .

إذا هذه المادة تشترط لاستحقاق المطلقة اربعة شروط كالآتى :

**الشرط الاول : ان تكون مطلقة رغم ارادتها :**

ومؤدى هذا الشرط ان يكون الطلاق وقع دون موافقة الزوجة حيث ان الزوج استعمل حقه الشرعى بمحض ارادته فى وقوع الطلاق .

كما ان من بيدها العصمة وتملك ان تطلق نفسها لا يعتبر طلاقا رغم ارادتها كما ينتفى هذا الوصف أيضا فى حالات الخلع ومن طلقت للضرر بحكم قضائى اذ تكون مطلقة بارادتها ولا ينشأ لها لذلك حق فى استحقاق المعاش عن مطلقها كما لا يعتبر طلاق

رغم الارادة ان تبرأ الزوج من مؤخر مهرها أو من نفقة العدة أو من الاثنين معا لان لارادتها دخل كبير فيه يصل إلى حد التنازل عن حقوقها الشرعية مقابل تحرير نفسها من قيد الزواج يؤكد ذلك ان استحقاق المطلقة في معاش زوجها خروجا عن الاصل العام لاستحقاق المعاش والمتمثل في تحقق رابطة الزوجية أو صلة القرابة لدرجة معينة وقت الوفاة .

#### الشرط الثانى : ان يكون الزواج قد استمر عشرين سنة على الأقل :

وهذا الشرط إذا كان يدل فأنما يدل على ان المشرع يهدف من منح المطلقة معاشا هو تعويضها ومساعدتها وذلك عن المدة الطويلة التى قضتها مع زوجها السابق مما يعتبر هذا النوع كما ذهب الدكتور نصحي عباس من قبيل المساعدات الاجتماعية والضمان الاجتماعى مع ملاحظة ان لا يشترط ان تكون هذه المدة متصلة اى بعقد زوجية واحد اذ يصح ان تكون متفرقة بسبب طلاق اعتراضها كما لا يشترط ان تكون بعض المدة قبل التقاعد والبعض الاخر بعدة وهذا ما ذهب اليه الاستاذ / احمد شوقى المليجى فى الوسيط فى التشريعات الاجتماعية ص ١٠١٣ اذ لم يشترط النص شيئا من ذلك .

#### الشرط الثالث : عدم زواجها بعد طلاقها من صاحب المعاش أو المؤمن عليه :

وذلك ان تقرير معاش للمطلقة انما هو بمثابة مكافأة أو تعويض عن غدر الزوج بها بعد ان عاشت معه عشرين سنة ثم اقدم على اطلاقها مما يعد معه ضررا شديدا ولكن يلاحظ هنا ان المانع من الزواج هو الزواج الرسمى دون الزواج العرفى لان الزواج العرفى اى المدنى لا وزن له فى قانون التأمين الاجتماعى .

#### الشرط الرابع: عدم وجود دخل من اى نوع يعادل قيمة استحقاقها فى المعاش أو يزيد عليه:

وهذا الشرط مؤداه الا يكون للمطلقة دخل من اى نوع من وظيفة أو نشاط تجارى أو ايرادات عقارية أو غله سندات أو اسهم إلى غير ذلك من اموال منتولة وان يكون هذا الدخل معادلا لقيمة ما يستحقه لها من معاش أو يزيد عليه فالغاية من هذا الشرط عدم ضياع المطلقة بعد تطبيق زوجها لها فاذا كان لها دخل معادل لهذا المعاش أو زائد عليه انتفت حاجتها إلى ذلك المعاش .

ويقرر النص انه فى حالة إذا ما كان الدخل يقل عما تستحقه من معاش استحققت معاشا مساويا للفرق بين هذا الدخل وبين المعاش المقدر لها فاذا لم تبلغ قيمة الدخل والمعاش معا مبلغ ثلاثين جنيها ربط لها من المعاش بالقدر الذى لايجاوز معه قيمة الدخل والمعاش معا هذا الحد .



ونرى انه يجب ان ينظر المشرع نظرة عملية لحدود الجمع " ٣٠ جنيها " بالنسبة للمطلقة حيث ان يجب ان يعدل هذا الجمع ليصل إلى ما نصت اليه المادة (١١٢) من ق ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وهو مائة جنيها على الاقل حتى لا يكون هناك تفرقه بين حدود الجمع بين المستحقين وان تفاوتت قوة الصلة بينهما .

هذا ويلاحظ ان الجدول رقم (٣) المرافق للقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ اعتبر المطلقة في حكم الارملة من حيث توزيع الانصبة في المعاش وانه في جميع الاحوال يرد الباقي من استحقاق المطلقة إلى الارملة في حالة وجودها فاذا لم توجد يرد على باقى الاولاد :

### ثالثا : الزوج العاجز :

تنص المادة (١٠٦) من القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على ان :

" يشترط لاستحقاق الزوج ما يأتى :

- ١ - ان يكون عقد الزواج موثقا .
- ٢ - ان يكون عاجز عن الكسب وفقا للبيانات المقدمة بطلب صرف المعاش على ان يؤيد ذلك بقرار من الهيئة العامة للتأمين الصحى .
- ٣ - ان يكون عقد الزواج قد تم قبل بلوغ المؤمن عليها أو صاحبة المعاش سن الستين .

شروط ثلاثة لاستحقاق الزوج ونصت عليها المادة (١٠٦) من ق ٧٩ لسنة ١٩٧٥ سألقة الذكر حيث يعتبر الزوج فى حكم الزوجة من الناحية التأمينية سواء من حيث مبدأ الاستحقاق فى المعاش أو من حيث مقدار نصيبه فيه .

هذا وقد استحدث القانون ٣٩٤ لسنة ١٩٥٦ لأول مرة حكما بمنح ثلاث اثمان المعاش للزوج فى حالة وفاة زوجته إذا كان مصاب بعجز صحى كامل يمنعه من مزاولة اى مهنة أو عمل يتكسب منه على ان يزول حقه كليا أو جزئيا متى ظهر له مصدرا للرزق .

### الشرط الاول : ان يكون عقد الزواج موثقا :

وعلى ذلك لا يعتد بالزواج العرفى ويجب ان تبقى الزوجية مستمرة حتى وفاة زوجة المؤمن عليها أو صاحبة المعاش وعدم انحلالها بالطلاق البائن أو بعد انتهاء فترة العدة فى الطلاق الرجعى .

الشرط الثانى : عجز الزوج عن الكسب :

والجهة الوحيدة التى يرجع اليها فى اثبات عجز الزوج لكى يستحق معاشا عن زوجته هى الهيئة العامة للتأمين الصحى بما يفيد ان لديه عجز يمنعه من الكسب بشهادة منها حيث ان العبرة بعجز الزوج عن الكسب بوقت وفاة المؤمن عليها أو صاحبة المعاش وان يكون هذا العجز عجزا كلياً بينه وبين عمله بواقع ٥٠% على الاقل .

ويستوى ان يكون العجز ناشئاً بالميلاد أو نتيجة حادث أو مرض يصاب به الشخص قبل بلوغه سن الستين كما نص البند (ى) من المادة (٥) من القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .  
ويلاحظ على هذا الشرط أن الآراء تتجه إلى الغائه من خلال وسائل الاعلام ويوجد طعن بعدم دستورية هذه المادة والغائها ليكون الزوج مستحقاً عن زوجته سواء كان صحيحاً أم عاجزاً.

الشرط الثالث: ان يكون الزواج تم قبل بلوغ المؤمن عليها أو صاحبة المعاش سن الستين:  
وهذا الشرط يعتبر شرطاً تحفظياً قصد به حماية نظام التأمين الاجتماعى من تلاعب المنتفعين به فقد يلجأ العاجزون من الزواج بالمسنات من المؤمن عليهن طمعاً فى المعاش القريب فاذا عقد الزواج بعد بلوغ المؤمن عليها أو صاحبة المعاش هذا السن فلا يستحق الزوج المعاش المقرر .

\*\*\*

رابعاً : استحقاق الابناء فى المعاش :

وبقصد بهذه الفئة من المستحقين لمعاش المؤمن عليه أو صاحب المعاش هم ابناؤه من ذكر أو انثى وهم الابناء الطبيعيون الذين تربطهم به علاقة بنوه حقيقية ومباشرة فلا يعنى مصطلح الاولاد فى عرف التأمين الاجتماعى الاحفاد كما هو مقرر سائون الاحوال الشخصية فى المادة (١٧٠) من القانون ٧٧ لسنة ٤٣ بشأن المواريث وتنص على انه :  
للعصبة بالنفس من جهات اربع مقدم بعضها على بعض فى الارث على الترتيب الاتى:

١ - البنوه وتشمل الابناء وابناء الابن وان نزل "

وذلك كله لان المعاش ليس بتركه كما نصت فتوى الجمعية العمومية ٢٤١/١/٤٢٨ لسنة ١٩٥٤ والغاية من تقريره هو تأمين اولاد المؤمن عليه أو صاحب المعاش بعد وفاته دون احفاده بعكس الميراث الذى شرعه الله سبحانه وتعالى للخلافة عن المبت حقيقة أو حكماً فى ماله بسبب القرابه أو الزوجية .

هذا وان استحقاق الابناء فى المعاش عن الوالد أو الوالدة لا يكون مطلقا  
فلقد علق المشرع استحقاقهم على شروط معينة نص عليها فى المادة (١٠٧) من  
القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ والتي نصت على الآتى :

" يشترط لاستحقاق الابناء الا يكون الابن قد بلغ سن الحادية والعشرين ويستثنى من  
هذه الشروط الحالات الآتية :

- ١ - العاجز عن الكسب .
- ٢ - الطالب باحد مراحل التعليم التى لا تجاوز مرحلة الحصول على مؤهل الليسانس أو  
البكالوريوس أو ما يعادلها بشرط عدم تجاوزه سن السادسة والعشرين وان يكون متفرغا  
للدراة .
- ٣ - من حصل على مؤهل نهائى لا يجاوز المراحل المشار اليها بالبند السابق ولم يلتحق  
بعمل أو لم يزاو مهنة ولم يكن قد بلغ سن السادسة والعشرين بالنسبة للحاصلين على  
مؤهل الليسانس والبكالوريوس وسن الرابعة والعشرين بالنسبة للحاصلين على المؤهلات  
الاقلى .

وهذه الشروط التى نص عليها المشرع لاستحقاق الابناء منها من يختص بالذكر فقط  
ومنها ما يختص بالاناث فقط ومنها ما يختص بهما جميعا .

**أولا : الشروط التى يجب توافرها فى الابناء الذكور والاناث معا هى :**  
**الشرط الاول : شرعية النسب :**

لابد من توافر هذا الشرط فهو جوهرى لاستحقاق الابناء فى معاش الاب والام  
المتوفيان وتثبت البنوة بشهادة الميلاد أو مستند رسمى كالبطاقة الشخصية أو حكم قضائى  
مثبت لصحة النسب «حكم محكمة النقض فى الطعن ٢١ لسنة ٤٤ أحوال شخصية جلسة  
١٩٧٦/٤/٧» .

وثبوت النسب فى الشريعة الإسلامية يتم بأمر ثلاثة - الفراه - الاقرار - البنية  
فاذا ثبت نسب الولد باى من هذه الطرق كان ولد شرعيا يستحق معاش عن ابيه والا كان  
اجنبيا عنهما لا يكون له اى حق وعلى ذلك لا يكون الولد المتبنى أو الولد من الرضاة ابنا  
شرعيا ومن ثم لا يستحق معاشا .

**الشرط الثانى : هو تحقق حياة الاولاد وقت وفاة المؤمن عليه أو صاحب المعاش :**

هذا هو الشرط الثانى المشترك بين الاولاد الذكور والاناث لاستحقاقهم معاشا عن  
والدهم أو والدتهم وهو تحقق الحياة لكل منهما وقت الوفاة لاي من الوالدين ونتيجة لهذا الشرط

جرى العمل بكل من الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى الصندوق الحكومى والهيئة القومية للتأمين الاجتماعى لصندوق قطاع الاعمال العام والخاص على عدم اعتبار الحمل المستكن من بين الاولاد المستحقين للمعاش عن المؤمن عليه أو صاحب المعاش الذى يتوفى ويترك ارملة حاملا انتظارا لولادته حيا ولكن استثناء من ذلك فقد نص القرار ٢١٤ لسنة ١٩٧٧ فى مادته رقم (٣٩) على ان يحجز نصيب الحمل المستكن فى تعويض الدفعة الواحدة حتى يولد الطفل المنتظر .

## **\*\* اما الشروط التى تتعلق بالابن المستحق وحده هى :**

١ - صغر سن الابن :

وهذا الشرط خاص بالابن الذكر دون البنت فقد اشترط المشرع عدم بلوغه سن الواحدة والعشرين عاما وقت وفاة اى من الوالدين لاستحقاق معاشا عنهما ويلاحظ على هذا الشرط انه ربط بين استحقاق الابن لمعاش عن والديه وعدم بلوغه سن الحادية والعشرين - سن الرشد " وقت الوفاة مع انه لاوجه للربط بينهما حيث ان بلوغ الابن هذا السن دليل على اكتمال اهليته لمباشرة حقوقه المدنية ولا ارتباط بين اكتمال اهليته واستحقاقه لمعاش عن والده لان العلة الاصلية لتقرير المعاش له ترجع إلى تأمين حياة افراد اسرة المؤمن عليه أو صاحب المعاش بعد وفاته بايجاد مورد مالى يتمثل فى قيمة المعاش المستحق لهم ولذا فان عدم استحقاق الابن لمعاش عن والديه يجب ان ينهض بمجرد حصوله على مورد مالى يؤمن حياته وهو ما قد يتحقق قبل بلوغه الحادية والعشرين دون تعليق ذلك على بلوغه الابن سنا معيناً واكتمال اهليته لمباشرة حقوقه المدنية وهو ما نص عليه المشرع التأمينى فى المادة (١١١) من ق ٧٩ لسنة ١٩٧٥ من ان يقطع معاش الابن إذا التحق باى عمل يحصل منه على دخل صافى يساوى قيمة المعاش أو يزيد عليه .

هذا وان قرينه السن هذه ليست قرينة قاطعة بل تقبل اثبات العكس ولهذا فان المشرع عاد وقرر استحقاق الابن أو استمرار استحقاقه لمعاش عن والديه رغم بلوغه سن الحادية والعشرين أو تجاوزه لها وذلك فى حالات معينة وهى :

### **الحالة الاولى : العاجز عن الكسب :**

فاذا كان الابن مصابا وقت وفاة اى من والديه بعجز يمنعه عن الكسب استحق معاشا عنه رغم بلوغه سن الحادية والعشرين أو تجاوزه لها وبصرف النظر عن سبب هذا العجز على ان يكون اثبات هذا العجز بشهادة من الهيئة العامة للتأمين الصحى .  
ولهذا فان استحقاقه لهذا المعاش يستمر طوال عجزه المانع عن الكسب .

## الحالة الثانية . طالب العلم

ان الابن يستحق معاش والديه حتى ولو جاوز الحادى والعشرين من عمره طالما انه طالبا متفرغا للدراسة باحد مراحل التعليم التى لاتجاوز مرحلة الحصول على مؤهل الليسانس أو البكالوريوس أو ما يعادله وهو ما يستفاد منه ان علة استحقاق الابن للمعاش فى هذه الحالة ترجع لعدم حصوله على مورد مالى بديل لهذا المعاش مما يؤكد الارتباط بين استحقاق المعاش والحاجة اليه بصرف النظر عن تجاوز المستحق سن الحادية والعشرين .

على ان يلاحظ انه يجب لاستحقاق الابن فى المعاش عن والديه فى هذه الحالة لكونه طالبا الا يجاوز السادسة والعشرين .

## الحالة الثالثة : من حصل على المؤهل النهائى ولم يلتحق بعمل أو يزاول مهنة :

وهذه الحالة تخص الابن الذى حصل على مؤهل نهائى لا يجاوز الليسانس أو البكالوريوس ولم يلتحق بعمل أو لم يزاول مهنة ولم يبلغ سن السادسة والعشرين فى حالة حصوله على الليسانس أو البكالوريوس ، وسن الرابعة والعشرين لمن حصل على مؤهلات اقل .

ويلاحظ ان استحقاق الابن لمعاش فى هذه الحالة رغم انتهاء دراسته بحصوله على المؤهل النهائى انما يؤكد على هذا الاستحقاق التى تتمثل فى عدم القدرة للابن على مواجهة الحياة وحاجته لهذا المعاش .

## ٤ - استحقاق البنات فى المعاش :

تنص المادة ( ١٠٨ ) من القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على ان : " يشترط لاستحقاق البنت الا تكون متزوجة .

وهذا النص سار على عكس النص الذى قبله فعمر البنت ليس له اى اثر على استحقاقها أو عدم استحقاقها معاشا عن والديها وذلك لان الانوثة وحدها مظهر وامارة من امارات العجز فلا يلتفت إلى سنها وقت وفاة اى منهما .

ولكن المشرع اشترط شرطا واحدا الا وهو عدم زواجها وقت وفاة اى من والديها ويستوى فى ذلك كونها بكرا أو مطلقة أو ارملة .

(ب) نصيب الوالدان من نص عليه الجدول (٣) المرافق للقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥  
الآتى :

١ — كامل المعاش : إذا وجد أكثر من ولد مستحق ذكر أو انثى ولم توجد فئة  
اخرى مستحقة .

٢ — خمس اسداس المعاش : إذا وجد أكثر من ولد مستحق مع وجود الوالدين أو  
احدهما .

٣ — ثلثي المعاش : إذا وجد ولد واحد مستحق ولم يوجد احد من المستحقين أو  
وجد معه الوالدان أو احدهما .

٤ — نصف المعاش : مع ارملة أو أرامل أو زوج أو والدين .

#### ٥ — استحقاق الوالدين فى المعاش :

لم يتطلب المشرع أى شرط لاستحقاق والدى المؤمن عليه أو صاحب المعاش للمعاش  
عنه فى حالة وفاته اكتفاء بالصلة الشرعية التى تربط بينهما بصرف النظر عن ظروفهما  
المالية وقدرتهما على الكسب من عدمه وبصرف النظر عن استمرار الحياة الزوجية بينهما أو  
انحلالها وزواج الام من شخص اخر خلاف والد المؤمن عليه أو صاحب المعاش وبصرف  
النظر عن اعالته لهما من عدمه وهذا بعكس القانون ٥٠ لسنة ١٩٦٣ السابق على القانون ٧٩  
لسنة ١٩٧٥ والذى كان يشترط عدم وجود دخل خاص للوالدين يعادل قيمة استحقاقهما فى  
المعاش أو يزيد عليه فاذا نقص هذه الدخل عما يستحقاه ادى اليهما الفرق " المادة ٢٩ من ق  
٥٠ لسنة ١٩٦٣ " ولكن الاعتبارات الانسانية ادت إلى الغاء هذه المادة فى القانون ٧٩ لسنة  
١٩٧٥ واعطاء المعاش للوالدين دون قيد أو شرط وذلك لتأمين حياتهما درأ لآفة الحاجة  
والعوز عنهم .

ونحن نرى فيمن يرى انه يجب ان يستحق المعاش للوالدين من ابنائهم فى حالة العوز  
والفقر الحقيقى تيمنا بالشرعية الإسلامية فقد قرر الفقهاء فى الشريعة الإسلامية بانه لا يشترط  
لاستحقاق الاصول للنفقة الا لفقر والحاجة فيكتفى ان يكون الاب أو الام فقيرا محتاجا لتجب  
نفقته على ابنه بصرف النظر عن أى اعتبار اخر " احكام الاحوال الشخصية فى الفقه  
الإسلامى للدكتور / يوسف موسى ص ٤٩٩ .

(ب) نصيب الوالدين فى المعاش كما نص عليه الجدول (٣) المرافق للقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥

١ — نصف المعاش إذا لم يوجد مستحق من فئة اخرى أو وجد مع الاخوة أو الاخوات

حالة (١٢)

- ٢ - ثلث المعاش : إذا استحقا مع الارامل أو ما يقوم مقامهما وهو الزوج العاجز حالة (٢) أو إذا استحق مع ولد واحد وبدون مستحقين آخرين ( حالة رقم ٨ ) .
- ٣ - سدس المعاش : إذا استحقا مع اكثر من ولد " حالة رقم ٩ " أو استحقا مع فئة الارامل وفئة الاولاد " حالة رقم ٥ " .

#### ٦ - استحقاق الاخوة والاخوات فى المعاش :

وهؤلاء هم قرابة المؤمن عليه أو صاحب المعاش الذين ليسوا من الاصول أو الفروع ويعرفون بالحواشى حيث ان الحاشية كل شىء جانبه وطرفه والاقارب من هذا الصنف هم جوائب الانسان واطرافه والحواشى اعم من الاخوة بل يمتد إلى الاعمام والعمات والاخوال والخالات واولادهم ولكن قانون التأمين الاجتماعى لم يظل باحكامه الا الاخوات والاخوة فقط فقد نصت المادة (١٠٩) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على ان :

" يشترط لاستحقاق الاخوة والاخوات بالاضافة إلى شروط استحقاق الابناء والبنات ان يثبت اعالة المؤمن عليه أو صاحب المعاش اياهم وفقا للشروط والاوزاع التى يصدر بها قرار من وزير التأمينات .

واول مدلول يؤخذ من هذا النص ان لفظ الاخوة لا يقتصر على الاخوات الاشقاء فقط بل يشمل ايضا الاخوة والاخوات لاب أو الام دون الاخوة والاخوات من الرضاعة أو التبني لكون هذه الصلة ليست فى قوة قرابة الدم أو النسب ويكون النص جاء عاما مطلقا للفظ الاخوة ايضا .

كما يشترط هذا النص اعالة المؤمن عليه أو صاحب المعاش لاختوته واخواته قبل الوفاة ويشترط ان تكون هذه الاعالة اعالة فعلية وليست الاعالة القانونية كما نصت على ذلك فتوى ادارة الفتوى والتشريع لوزارة الخزانة رقم ٤٥٢ / ١٠٨ / ٢ لسنة ٦١ " هذا وقد صدر القرار الوزارى رقم ١٠٢ لسنة ١٩٩٢ محدد الشروط التى يجب توافرها فى الاخوة حتى يطبق عليهم شرط الاعالة وهى كالاتى :

- ١ - إذا لم يكن اى من اولاد المؤمن عليه أو صاحب المعاش سبق استحقاقه فى المعاش .
- ٢ - إذا لم يكن للاخ أو الاخت والد أو ابن أو بنت متوسط دخولهم من اى مصدر يعادل قيمة المعاش المورث أو يزيد عليه ولا يعتبر من هذا الدخل المعاش المستحق عن الغير .

- ٣ - إذا لم يكن للاخ أو الاخت دخل من اى مصدر يعادل قيمة استحقاقه فى المعاش أو يزيد عليه ، وعليه فان المشرع قد ربط بين حاجة الاخوة والاخوات وعوزهم وبين استحقاقهم

لمعاش عن المؤمن عليه أو صاحب المعاش واشترط لنهوض هذا الاستحقاق اعالته لهم قبل وفاته .

وانطلاقاً من هذا المفهوم نرى وجوب التوسع فى دائرة المستحقين عن المؤمن عليهم أو صاحب المعاش من قرابة الحواشى وعدم قصرها على الاخوة والاخوات فقط مادامت العلة اى علة الاستحقاق لهذا المعاش متحققة حتى يحقق التأمين الاجتماعى اهدافه ليظل غالبية الفقراء والمحتاجين والعاجزين عن الكسب واقارب المتوفى الذين كان يعولهم قبل وفاته .

#### (ب) نصيب الاخوة فى المعاش :

- ١ — نصف المعاش إذا لم يوجد معهم أو مع احدهم مستحق من فئة اخرى ( حالة ١١ ) .
- ٢ — ربع المعاش إذا استحق معهم أو مع احدهم الارملة أو الزوج العاجز حالة رقم (٣) أو الوالدين أو ايهما حالة رقم (١٢) .

من العرض السابق لاشخاص المستحقين للمعاش يتضح ان المشرع التأمينى ربط بين استحقاق المعاش وتحقق صلة معينة بين المؤمن عليه أو صاحب المعاش والمستحق لمعاش عنه سواء كانت قرابة حتى درجة معينة أو رابطة زوجية تجمع بينهما وذلك بصرف النظر عما إذا كان مستحق المعاش فى حاجة لهذا المعاش ام لا وبصرف النظر عن حالته المالية وما إذا كان معسراً من عدمه .



## الخاتمة

ان نظام التأمين الاجتماعى اصبح فى الوقت الحاضر من اهم النظم الاجتماعية التى تعالج الآثار التى تنجم عن الاخطار التى يتعرض لها الإنسان خلال حياته الوظيفية سواء فى ذلك الاخطار المؤكدة كالوفاة - والشيخوخة - أو الاخطار الاجتماعية كخطر العجز والمرض والبطالة وذلك بايجاد بديل للاجر فى حالة انقطاعه بسبب تحقق اى من هذه الاخطار تتميز بالدورية والثبات اصطلاح على تسميته بالمعاش .

ولهذا فان النظام المعاشى بوصفه تنظيم قانونى اجتماعى ومالى لا يعد و ان يكون بيان للمزايا التأمينية التى يقررها لفئات الخاضعين لاحكامه وللمستحقين عنهم وتحديد للموارد المالية اللازمة للوفاء بمتطلبات هذه المزايا .

ولهذا قد مررنا بالمستفيدين من اموال التأمين الاجتماعى بعد مقدمة بينا فيها التكافل فى الإسلام وكذا بينا التطور التاريخى للتأمين الاجتماعى وكذا شرعية عقد التأمين واره فقهاء الشريعة منه وكذا آرائهم نحو التأمين الاجتماعى وقد انتهينا إلى عدم شرعية عقد التأمين التجارى وحل التأمين الاجتماعى لقيامه على التكافل والتعاون بين المسلمين بعضهم البعض وبين غيرهم من اهل الذمة

وبينا انواع المستفيدين من واقع القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وكذا المستحقين عنهم وبيننا شروطهم حيث ان معاش المستحقين عن المؤمن عليه أو صاحب المعاش لا يعدوا ان يكون ايضا حق مستمد من القانون مباشرا دون ان يمر بالذمة المالية لايهما الامر الذى ينتفى معه وصف هذا الحق بانه تركه .

وقد عالج المشرع القصور الذى شاب القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ من عدم تغطية تأمينيا جميع الفئات القادرة على الكسب من الشعب الذى دعى المشرع إلى اصدار القانون ١١٢ لسنة ١٩٨٠ للتأمين الشامل وكذا اصدر القانون ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ لاصحاب الاعمال ليغطي بذلك جميع افراد الشعب وهو بذلك يعتبر بالصورة الحديثة المقننة لنظام التكافل المعيشى الذى عرفه الإسلام منذ ١٤ قرن .

والذى يتمثل فى كفالة الغنى للفقير وفى مبادرة المسلم إلى تفريج كرب اخية واعانتته على قضاء حوائجة وهو ما عرف فى الإسلام بنظام التكافل المعيشى ولذا حرص الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية على ان يضمن احكام هذا المبدأ فلقد نصت المادة السابعة عشر منه على ان " تكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعى والصحى ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين وذلك وفقا للقانون موسرا، أو عاجزا عن الكسب ام

قادرا عليه وفي هذا ما يباعد هذا النظام التأميني ونظام التكافل المعيشي الذي يعد بلاشك الاصل الديني والشرعي لنظام المعاشات أو لنظام لتأمين الاجتماعى بوجه عام فعلى العكس من الاحكام المتقدمة نجد ان الشريعة الإسلامية تحصر المستحقين لموارد التكافل المعيشي فى فئات معينة تتصف بالفقر والمسكنة أو يجمع بينهما العوز والحاجة بصرف النظر عن صلاتهم العائلية أو روابطهم الاجتماعية اللهم الا نسبهم إلى العقيدة وحتى تلك الصلة فان منهج الإسلام كان سماحا فيها إلى ابعد الحدود إذا شملت مظلة التكافل المعيشي جماعة الإسلام وأهل الذمة ما داموا يقيمون بدولة الإسلام أو بدار الإسلام حسب التعبير الفقهي كما نوهنا فى مقدمة بحثنا هذا .

ولهذا فان معالجة نفشى الفقر والحاجة والعوز الذى نلمسه الآن فى مجتمعنا المصرى إنما يرجع أساسا إلى سوء توزيع المستحقات التأمينية والمعاشية وقصرها على المؤمن عليهم وأسرهم والذين تربطهم علاقة قرابة معينة أو علاقة زوجية بصرف النظر عن مدى احتياجهم لهذه المستحقات من عدمه فيجب توسيع نطاق مظلة التأمينات الاجتماعية والمعاشية لفئات أخرى حتى يصبح مجتمعنا مجتمعاً يسوده التعاون والتكافل فيما بينهم والحمد لله رب العالمين .

\*\*\*\*\*

## أهم مراجع البحث

- ١ - أنظمة المعاشات فى التشريع المصرى والمقارن للدكتور نصحى عباس رمضان لسنة ١٩٨٧ .
- ٢ - قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .
- ٣ - نظام التأمين الاجتماعى فى مصر تشريعا وتطبيقا للأستاذ / نبيل محمد عبد اللطيف لسنة ١٩٧٧ .
- ٤ - شرح نظام المعاشات والادخار للعاملين المدنيين بالدولة للأستاذ / محمد عبد المجيد مرعى لسنة ١٩٧٠ .
- ٥ - ملزمة شارحه لنظام التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ للأستاذ / ليلى محمد الوزيرى .
- ٦ - الجزء الاول من موسوعة شرح قانون التأمين الاجتماعى للأستاذة / ليلى محمد الوزيرى .
- ٧ - المبسوط للسرخسى .
- ٨ - كتاب المحلى لابن حزم ج ٦ .
- ٩ - رسائل ابن عابدين فى حاشيته ج ٢ .
- ١٠ - المعاملات الحديثة وأحكامها للشيخ عبد الرحمن عيسى .
- ١١ - بدائع الصنائع للكاسانى .
- ١٢ - الوسيط فى التشريعات الاجتماعية للمستشار شوقى المليجى ١٩٨٢ .
- ١٣ - قانون العمل " محمود جمال الدين زكى ١٩٨٣ .
- ١٤ - التأمين وموقف الشريعة الإسلامية للأستاذ / محمد الدسوقي .
- ١٥ - شرح الوسيط للقانون المدنى للدكتور / عبد الرازق السنهورى .
- ١٦ - أحكام الأحوال الشخصية فى الفقه الإسلامى للدكتور / محمد يوسف موسى .

\*\*\*\*\*





جامعة الأزهر  
مركز صالح عبد الله كامل  
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

واقع التأمين الاجتماعي في مصر

إعداد

دكتور/ على محمد حسن أحمد

خبير التأمين الاستشاري

---

في الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

---



## مقدمة

قال المفكر الفرنسي سيمون بوليفار فى أوائل القرن التاسع عشر : " إن أكثر نظم الحكم كمالاً هو الذى يتضمن أكبر قدر من الأمن الاجتماعى ، وأكبر قدر من الأمن السياسى".

ومنذ أن جعل الله تعالى فى الأرض خليفة ، وقبوله حمل الأمانة التى أبت الجبال أن تحملها، منذ ذلك الحين وهذا الإنسان يعيش فى خوف من المجهول ، ومن الأخطار التى تتعرض لها حياته على مر العصور والأزمنة .

وكلما تقدمت وسائل الإنتاج وأدواته من جيل إلى جيل ومن عصر إلى عصر كلما زادت هذه الأخطار وتباعدت .

لذلك كان سعى الإنسان الدائم يهدف إلى تحقيق الأمن والأمان من هذه الأخطار أو تلك ، وما يترتب على ذلك من إحساس بالراحة والطمأنينة سواء نتيجة لاندماجها فى جماعات أو نتيجة لما تقدمه له هذه الجماعات من مساعدة عند الحاجة .

ولقد لعبت الثورة الصناعية دوراً كبيراً فى إحداث مشكلات اجتماعية للإنسان عامة وللطبقة العاملة على وجه الخصوص .

فقد أدخلت نظاماً جديدة للإنتاج أساسها الآلات المتطورة باهظة التكاليف، الأمر الذى ترتب عليه الفصل بين أصحاب رؤوس الأموال والعمال. ووفقاً لمنهج الرأسماليين أصحاب المشروعات، فإن مصلحتهم تتحقق بحصول العمال على أقل أجر ممكن. إلا أن هذا القول قد تغير بفصل الملكية عن الإدارة، فأصبحت الإدارة ترى فى حماية العامل من مشاكله المادية والاجتماعية دافعاً قوياً لزيادة إنتاجه سيما بعد تطور طرق الإنتاج وأساليبه والأخذ بأسلوب الإنتاج الكبير وليس الإنتاج بالطلب.

فى حين ينظر إلى هذه الحماية فى الدول الاشتراكية على أنها وسيلة من وسائل إعادة توزيع الدخل القومى .

لذلك .. فبعد انتصار بسمارك ( مستشار ألمانيا فى الحرب السبعينية ) على فرنسا عام ١٨٧٠ حاول أن يتغلب على التفاف الطبقة العاملة حول بعض الحركات الاشتراكية التى بدأت

فى الظهور فى ألمانيا ، فقرر لهم بعض المزايا الاجتماعية<sup>(١)</sup>. ثم صدرت ثلاثة قوانين رئيسية للتأمين الاجتماعى فى ألمانيا هى :

(١) قانون التأمين الصحى عام ١٨٨٣ .

(٢) قانون تأمين إصابات العمل عام ١٨٨٤ .

(٣) قانون تأمين العجز والشيخوخة ١٨٨٩ .

وكان تمويل هذا النظام ثنائياً بين العامل وصاحب العمل .

وفى فرنسا صدر قانون يقضى بإعفاء العامل من ضرورة إثبات خطأ صاحب العمل عند حدوث إصابة العمل كضرورة للحصول على التعويض<sup>(٢)</sup>.

وفى مارس عام ١٩٠٥ صدر قانون بفرض التأمين الإجبارى عن المسؤولية عن حوادث العمل على أصحاب الأعمال .

وفى عام ١٩٣٥ صدر بالولايات المتحدة الأمريكية صدر قانون للضمان الاجتماعى يغطى ثلاثة أخطار من خلال نوعين من التأمين هما :

١- تأمين الشيخوخة والوفاة . وتتولاها السلطة الفيدرالية .

٢- تأمين البطالة . وتتولاها الولايات .

بينما نجد أنه فى ( الاتحاد السوفيتى ) قبل تفككه ، صدر أول تشريع للتأمينات الاجتماعية عام ١٩١٧ ، ثم أعيد تنظيم هذه التأمينات بقانون العمل عام ١٩٢٢ ، الذى تم تطويره بقانون صدر عام ١٩٣٣ . ويعتبر هذا القانون الأخير الوثيقة الأساسية للتأمين الاجتماعى بالاتحاد السوفيتى . وكان يمول عن طريق الضرائب ، وتقوم النقابات العمالية بدور كبير فى إدارته .

والتأمين الاجتماعى نظام اجتماعى قانونى هدفه تحقيق الأمن الاجتماعى للمنتفعين به وذويهم من بعدهم فى حالة تحقق أى من الأخطار المنصوص عليها فى هذه النظم ، بالإضافة إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية للدولة حسب المنهج الاقتصادى الذى تتجه . على أن هناك خلطاً فى أغلب الكتابات بين مفهوم التأمين الاجتماعى ( Social Insurance ) ومفهوم الضمان الاجتماعى ( Social Security ) لذلك فإن الباحث سوف يتعرض فى هذا البحث لماهية الضمان الاجتماعى وعلاقته بالتأمين الاجتماعى .

(١) ضمان حد أدنى للدخل فى حالة تعرضهم لنقص فى الأجور بسبب أخطار العمل.

(٢) صدر هذا القانون فى أبريل عام ١٨٩٨ .



## الفصل الأول

### الضمان الاجتماعي والتأمين الاجتماعي

#### المبحث الأول

#### التعريف والفلسفة

#### الضمان الاجتماعي:

هو الحماية التي يوفرها المجتمع لأفراده من خلال سلسلة من الإجراءات العامة لمواجهة الأخطار الاقتصادية والاجتماعية التي كان من الممكن أن تقع وينتج عنها توقف الدخول أو انخفاضها نتيجة المرض والأمومة وإصابات العمل والبطالة والعجز والشيخوخة والوفاة ، وتوفير الرعاية الطبية وتقديم الإعانات للأسر ذات الأطفال<sup>(٣)</sup>.

أو هو نظام تحقيق الأمن الاجتماعي من خلال تقديم المساعدات للمحتاجين والخدمات والمزايا للمستحقين فى الحالات الموجبة لتقديمها ، وذلك لمواجهة أخطار المرض والفقر والبطالة والوفاة المبكرة والشيخوخة والكوارث<sup>(٤)</sup>.

وسواء أخذنا بالتعريف الأول للضمان الاجتماعي أو أخذنا بالتعريف الثانى، نجد أن الضمان الاجتماعي تعبير شامل عن المبدأ الذى تسعى الدول إلى تحقيقه لمواجهة الفقر، بضمان حد أدنى لمستوى معيشة الأفراد. وفى حالات المرض تقوم بتوفير مستوى علاجى مناسب، وفى حالات إصابات العمل والحوادث والعجز والإعاقة تقوم بتوفير الرعاية الطبية والتأهيلية الشاملة .

وفى حالات الشيخوخة تقوم بضمان دخل مناسب ومستمر ، مع ضمان الرعاية الصحية والاجتماعية من خلال دور المسنين .

وفى حالات الكوارث العامة ( أوبئة - زلازل - براكين - فيضانات ..... إلخ ) تقوم بتوفير أماكن ووسائل للإيواء العاجل والمساعدات المالية . وهذا كله يتحقق من خلال وسائل متعددة ، منها ما تقوم به جمعيات المنفعة المتبادلة أو النوادي أو المؤسسات الأهلية أو الوزارات المعنية بهذه الدول .

(٣) مكتب العمل الدولى، تقرير المدير العام، المؤتمر الإقليمى الإفريقى الثامن، موريشيوس، ١٩٩٤،

جيف ١٩٩٣ ص ٨٦ .

(٤) أ.د. ممدوح حمزة، كيف تتعامل مع هيئة التأمينات الاجتماعية، (برنامج تدريبى)، القاهرة، ١٩٩٧.

ولعل أول استخدام لتعبير ( الضمان الاجتماعي ) كان بالولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٣٥ ثم استخدمته الجمعية العامة للأمم المتحدة عندما أقرت الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام ١٩٤٨ ثم منظمة العمل الدولية عام ١٩٥٢ ثم استخدمته بعد ذلك بعض الدول العربية كمرادف لمعنى التأمين الاجتماعي ( موريتانيا - المغرب - الجزائر ..... ) كما استخدم مرادفا لنظام المساعدات الاجتماعية العامة ( مصر ) عند صدور قانون الضمان الاجتماعي عام ١٩٥٠م<sup>(٥)</sup>.

على أنه يمكن القول في النهاية أن الضمان الاجتماعي يعتبر أحد أهم وسائل الحماية الاجتماعية . وأنه لذلك يجب أن يكون حقيقياً .. يتم تحقيقه من خلال ضمان عدم تأثر مزاياه بالتضخم وارتفاع الأسعار ، والتركيز على القوة الشرائية للأموال المستثمرة وليس الوحدات النقدية الداخلة فيها . كما وأن تحسين نظم وأداء برامج الضمان الاجتماعي وإطارها التشريعي للوصول إلى أهداف محددة يؤدي إلى تحقيق الحماية الاجتماعية وزيادة المزايا والمنافع التي تقدمها ، وتوزيعها بشكل عادل ومنصف بين أفراد الشعب . وهذا يساعد على تأمين دخل مناسب للأفراد يضمن لهم العيش الكريم ويزيد من قدرتهم الإنتاجية وتهيئة الظروف الملائمة لازدهار اقتصاد السوق ، والمحافظة على السلم الاجتماعي وتقبل التغيير والتعامل معه بروح إيجابية وتحقق التطور الذي يستهدفه هذا التغيير .

وقد انفرد الإسلام بوضع مبادئ واسعة للحماية الاجتماعية ، كما أرسى قواعد التكافل الاجتماعي وربط بين أفراد المجتمع برباط الأخوة والمشاعر المشتركة . وقد حدد الإسلام الحنيف مصادر تمويل التكافل الاجتماعي في الزكاة والصدقات وربع الأوقاف الخيرية وغيرها . كما وضع الإسلام قواعد وأسس الضمان الاجتماعي ومصادر تمويله وفئات المنفيعين منه وإدارته . وهو بهذا يكون قد سبق جميع النظم الوضعية في الأمر بضرورة تحقيق مجتمع يسوده الحق والعدل . حيث قال رسول الله ﷺ : «مثل المؤمنون في توادهم وتعاطفهم وتراحمهم كمثل الجسد الواحد ، إذا اشتكى منه عضو تداعى له سائر الجسد بالحمى والسهر».

### التأمين الاجتماعي :

التأمين الاجتماعي هو أحد الوسائل الفنية لتحقيق الضمان الاجتماعي ، وهو فرع من فروع أو قسماً من أقسامه ، وقد اختلف الخبراء في تعريف معنى التأمين الاجتماعي ، فمنهم

(٥) راجع في ذلك: محمد عطية أحمد سالم «التأمين الاجتماعي والتنمية الاقتصادية في أفريقيا، دراسة مقارنة

لبعض دول القارة في الفترة من ٨٠ - ١٩٩٠، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، ١٩٩٧، ص ٣ .

من قال بأنه " كل تأمين يقوم على مبدأ التضامن الاجتماعى بمقولة أن الخسائر التى يتعرض لها الأفراد ويساهم فى جبرها كل من يتعرض لنفس الأخطار التى أدى حدوثها إلى تحقق هذه الخسائر ."

ويقول رأى آخر بأن : "التأمين الاجتماعى هو التأمين الذى يتعدى دور الحكومات فيه ليشمل إعاقته وتحمل جزء من تكاليفه ، بل وفرضه بالإجبار ."

ويرى البعض الآخر أنه لكى يكون التأمين تأميناً اجتماعياً فإنه يجب أن يشمل<sup>(٦)</sup>:

١- كل تأمين إجبارى أو معان من جانب الحكومة يوفر الحماية المادية للأفراد

الضعيفة فى المجتمع فى حالة تعرضهم لأخطار المرض والحوادث أو العجز أو

الوفاة المبكرة أو البطالة أو الشيخوخة .

٢- كل تأمين يفرض إجباراً على فئة معينة لصالح فئات أخرى قد تتعرض للإصابة

فى أموالهم أو أشخاصهم نتيجة خطأ من جانب الفئة الأولى .

٣- كل أنواع التأمين الذى لا يمكن مزاولته بواسطة الهيئات الخاصة وتضطر

الحكومات لمزاولته أو إعاقته لأهداف اجتماعية بحتة .

وهذا التعريف الأخير يحدد أهدافاً ثلاثة للتأمين الاجتماعى هى :

الأول: حماية الطبقات الضعيفة فى المجتمع من أخطار يتعرضون لها ، ولا دخل لإرادتهم

فيها، ولا يملكون ما يشتركون به وسائل لحماية أنفسهم منها ، وهى أخطار المرض والحوادث

والعجز والبطالة والوفاة المبكرة والشيخوخة . وهذه الأخطار يمكن مواجهتها بالتأمين الخاص

والتأمين الاجتماعى . يمكن تغطيتها بالتأمين الخاص لمن يملكون المقدرة المادية على أداء

تكاليف هذه الحماية ، والوعى التأمينى الذى يدفعهم لطلب هذه الحماية والسعى إليها .

أما بالنسبة لمن لا يملكون هذه المقدرة المادية ، وهذا الوعى التأمينى ، فتواجه هذه

الأخطار بالتأمين الاجتماعى عن طريق تدخل الدولة . سواء اقتصر دورها على مجرد فرض

هذا النظام إجباراً أو المساهمة فى تكاليفه .

الثانى :

جعل التأمين إجباراً على فئة معينة ولكن لصالح فئة أخرى مثل التأمين الإجبارى من

المسئولية المدنية لحوادث السيارات . وهذا النوع من التأمين يفرض على أصحاب السيارات

إجباراً لصالح الغير الذى قد يتعرض لخسائر نتيجة إصابته .

(٦) أ.د. عادل عبد الحميد عز، التأمين الاجتماعى، دار النهضة المصرية، ٦٦/٦٧، ص (١) وما بعدها .

### الثالث :

حماية الغير من أخطار معينة قد ترفض هيئات التأمين الخاصة تغطيتها ، وإن غطتها فإن الأقساط تكون من الكبر بحيث يعجز الأفراد على أدائها ، مثل أخطار الحرب أو أخطار الطبيعة ( زلازل - براكين ..... إلخ ) .

وهنا قد تتدخل الدولة إما عن طريق إعانة هيئات التأمين الخاصة بما يكفل خفض قيمة الأقساط ( تكلفة التأمين ) أو قيامها بدور المؤمن<sup>(٧)</sup> . وعموماً فإن نظم التأمين الاجتماعى إنما تستهدف فى المقام الأول أغراضاً اجتماعية ترتبط كلها بتأمين المواطنين وتحقيق الأمن والأمان لهم بالنسبة لحاضرهم ومستقبلهم من أخطار اجتماعية يتعرضون لها ، وتكون موارد هذه النظم من الاشتراكات التى يؤديها العامل وصاحب العمل ، أو العامل وصاحب العمل والدولة . ويجب أن ترتبط الحقوق التأمينية ارتباطاً مباشراً بأجر الاشتراك فى هذه النظم باعتبار أن هذا الأجر عنصراً من عناصر تقدير هذه الحقوق التأمينية ، وفى سبيل المحافظة على الدخل الحقيقى للفرد عند تحقق الخطر المؤمن منه .

ويكون التأمين الاجتماعى وفقاً لهذا المفهوم هو النظام الذى يحمل على عاتقه تعويض المؤمن له أو أسرته من بعده ، عن أى فقد أو نقص فى الدخل فى حالة تعرضه لأى من المخاطر التى يغطيها والتى تؤدى إلى عدم قدرته على الاستمرار فى العمل ، وكذا توفير أسلوب مناسب للرعاية الصحية من علاج وتأهيل .

بمعنى أن ما يستهدفه التأمين الاجتماعى هو تحقيق الأمن الاقتصادى للأفراد المشتركين فيه ولذويهم من بعدهم دون أن يلتفت إلى مسألة تحقيق الربح . وهو بذلك يغطى مجموعة من مخاطر العمل هى : المرض - البطالة - الشيخوخة - إصابات العمل - الأمراض المهنية - الولادة - العجز - الوفاة المبكرة - الأعباء العائلية .

---

(٧) هذا التعريف بهذه الصورة ، قد عرج بالتأمين الاجتماعى ليجعله الوسيلة الأساسية المسئولة عن تحقيق أكبر قدر من الضمان الاجتماعى .

ويسرى الباحث أن التأمين الإجبارى من المسئولية المدنية لأصحاب وسائل السيارات لا يعتبر تأميناً اجتماعياً ، حيث لا يمكن الأخذ بالسبب اللإرادى لهؤلاء الذين يقودون سياراتهم بسرعة رهبة ، أو يقودون وهم فى حالة سكر بين

كما وأن حماية الغير من أخطار الطبيعة وأخطار الحروب يفوق مقدرة شركات التأمين الخاصة ومقدرة الأفراد أيضاً . لذلك يغطيها نظام خاص مناسب للتعويضات تحقيقاً لمبدأ الضمان الاجتماعى الذى هو فى الحقيقة الوعاء الأكبر والأم الحنون لكافة أفراد المجتمع ، فما لا يغطيه التأمين الاجتماعى تغطيه نظم

المساعدات الاجتماعية ( Social Assistance )

ومن أجل ذلك تتولى الحكومات إدارة نظم التأمين الاجتماعى أو الإشراف على إدارتها انطلاقاً من مسئوليتها أمام أفراد القوة العاملة وما تمثله من ثروة قومية لديها .

وقد تطورت نظم التأمين الاجتماعى تطوراً كبيراً مع التطور السريع الإيقاع فى المجتمعات الصناعية ، وتبلورت ونظمت وازدادت فروعها وصولاً إلى تحقيق الضمان الاجتماعى الشامل على أننا سنقتصر فى مجال بحثنا هذا على بيان تطور نظم التأمين الاجتماعى فى جمهورية مصر العربية حتى نصل فى النهاية إلى واقع التأمينات الاجتماعية بها إن شاء الله .

## المبحث الثانى

### تطور نظم التأمين الاجتماعى

### فى جمهورية مصر العربية

صدر أول قانون للمعاشات المدنية فى مصر بتاريخ ٢٦ من ديسمبر عام ١٨٥٤ عرف فى ذلك الوقت باسم قانون " سعيد باشا". وحدد الأمر العالى الصادر به هذا القانون فئات المنتفعين بأحكامه بأنهم : الذوات ، أرباب الرتب والمهايا ، الجاويشلا الأندرون ، البيرون ، القواصة ، الطوبجية ، الجبخانجية، العساكر وسائر أرباب الماهيات الذين سبقت لهم الخدمة فى الجهادية البرية والبحرية وفى الملكية .

وهذا النظام كان يتم تمويله عن طريق الحكومة وحدها وبالتالى لم يكن مستقلاً عن إيراداتها ومصروفاتها .

وفى الحادى عشر من يناير عام ١٨٧١ صدر الأمر المعروف بقانون "إسماعيل باشا" بشأن المعاشات المدنية ولم يأت إلا ببعض التعديلات غير الجوهرية على قانون "سعيد باشا".

وبتاريخ ٢١ من يونية عام ١٨٨٧ صدر قانون " توفيق باشا " بشأن المعاشات المدنية. ويعتبر النظام الصادر بهذا القانون أول نظام - بمعنى كلمة نظام - للتأمين الاجتماعى يحدد طريقة تمويله والمستفيدين بأحكامه والفئات المستتاة من الانتفاع به . فقد حدد هذا القانون فى المادة الثانية منه نسبة الاشتراك بـ ٥% من ماهية الموظفين والمستخدمين الملكيين المقيدى بصفة دائمة . ولهؤلاء الموظفين دون غيرهم الحق فى معاش أو مكافأة بمقتضى نصوص هذا القانون .

كما استثنى من نطاق المنتفعين بأحكامه الفئات الآتية :

- ١) الموظفون والمستخدمون بموجب (قونتراتات ) عقود تخول لهم مزايا خصوصية فى صورة مكافأة .
- ٢) الموظفون والمستخدمون الذين يكون عمرهم أول دخول الخدمة أكثر من خمس وثلاثون سنة .
- ٣) الموظفون والمستخدمون المعينون بصفة وقتية ، أما الموظفون والمستخدمون الذين ينفصلون من وظائفهم الدائمة لأداء وظائف وقتية ، فيستمر استقطاع نسبة الخمسة فى المائة من ماهياتهم . والمدة التى يقضونها فى تلك الوظائف تحسب لهم فى تسوية المعاش .

ومعنى هذا أن قانون " توفيق باشا " كان يطبق على الموظفين والمستخدمين الدائمين الذين يدخلون الخدمة وأعمارهم لا تتجاوز الخامسة والثلاثين سنة .  
وبتاريخ ١٧ من أبريل عام ١٩١٠ صدر القانون رقم ٥ لسنة ١٩٠٩ بشأن المعاشات الملكية . ولم يختلف هذا القانون عن سابقه لا من حيث نسبة الاشتراك أو الفئات المغطاة ، بمعنى أنه لا يغطي الموظفون والمستخدمون المعينون بصفة مؤقتة أو إلى أجل مسمى (المؤقتين) إلا أن الجديد في الموضوع أن مجلس الوزراء فى ذلك الوقت قد أصدر المنشور رقم ٢٧ - ١٩٢٢ مكملاً لأحكام القانون رقم ٥ لسنة ١٩٠٩ بتحديد تعريف لعامل اليومية الدائم هو " العامل الذى يكون عمله من نوع منتظم واسمه وأجرته مقيدان بحسابات المصلحة التابع لها بصفته من عمال اليومية الدائمين " .

أما عامل اليومية المؤقت فهو " كل عامل آخر باليومية " .  
واستمر الحال كذلك حتى صدر المرسوم بقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٢٩ وهو خاص بالمعاشات المدنية أيضاً ، وبمقتضاه تستقطع نسبة ٧,٥% من ماهية جميع الموظفين والمستخدمين الملكيين المقيدى بصفة دائمة، ولا يستقطع الاحتياطى من ماهيات الموظفين والمستخدمين المعينين بعقود أو بصفة مؤقتة، ولذلك لا يكون لهم أى حق فى المعاش .  
وأهم ما أضافه هذا القانون هو زيادة نسبة اشتراك المنتفعين بأحكامه من ٥ % إلى ٧,٥ % ولم يضاف جديد بالنسبة للفئات التى تستفيد بأحكامه . وكانت موارد هذا النظام مندمجة مع باقى الموارد العامة للدولة وغير مستقلة عنها .

وقد نشأ عن هذا الوضع مشكلة ظهرت مع استحقاق العاملين لمزايا هذا النظام من معاش سواء بسبب الوفاة المبكرة أو التقاعد حيث لم تستطع الدولة أداء هذه المستحقات . ولم تحاول الحكومة فى ذلك الوقت زيادة موارد النظام سواء بفصله من ( موارد ومصروفات ) عن الموارد الأخرى للدولة واستثمار هذه الموارد وتنميتها ، أو زيادة نسبة الاشتراك . كما أنه من الواضح أنه لم تعد أية دراسات اكتوارية مسبقة توضح الاشتراكات الواجب استقطاعها أو التعويضات التى يجب تقريرها .

المهم أن الحكومة لجأت إلى الحل السهل الذى لا يحتاج منها إلى عناء أو تعب أو دراسة ، فقامت بإلغاء التثبيت ، أى أنها ألغت تعيين أى موظف أو عامل أو مستخدم فى الدولة فى وظائف دائمة. ومعنى ذلك فى نفس الوقت (إبقاء الوضع على ما هو عليه) والنتيجة تصفية النظام تدريجياً حسب أعداد الخارجين منه لمختلف الأسباب (وفاة مبكرة، شيخوخة ... إلخ) حيث لا توجد فئات جديدة مثبتة يمكن أن تضم إليه . وبطبيعة الحال لم يكن هذا الموقف فى صالح القوة العاملة .

وعندما قامت الثورة في ٢٣ يوليو ١٩٥٢ ، وبعد الإطاحة بالنظام الملكي ، تغيرت النظرة إلى الطبقة العاملة من خلال مبدأ العدالة الاجتماعية التي نادى به ، وتمت معالجة موضوع الحماية الاجتماعية بشكل إيجابي على الوجه التالي :

(١) صدور القانون رقم ٣١٦ لسنة ١٩٥٢ ( مرسوم بقانون ) بإنشاء صندوق للتأمين وآخر للادخار والمعاشات لموظفي الحكومة المدنيين . وقد عالج هذا القانون الوضع الذي تخلف عن إيقاف التثبيت بأن شمل كل من تم تعيينهم بعد ذلك بالحماية التأمينية وكذا المعينين بعقود .

(٢) صدور القانون رقم ٣٩٤ لسنة ١٩٥٦ بإنشاء صندوق للتأمين والمعاشات لموظفي الحكومة المدنيين وآخر لموظفي الهيئات العامة ذات الميزانيات المستقلة . وخلال الفترة التي صدر فيها هذا القانون كان قد تقرر إنشاء هيئات ذات ميزانيات مستقلة لدفع العمل بالجهاز الحكومي للدولة ووحداتها الإنتاجية ، فكان الرأي ضرورة حماية العاملين بهذه الهيئات تأمينياً أسوة بالعاملين بالقطاع الحكومي .

(٣) صدور عدة قوانين للمعاشات احتوت على بعض المزايا الإضافية واستمر العمل بها إلى أن صدر أهم قانونين للتأمين والمعاشات يحتويان على الدراسات الفنية والاكتوارية اللازمة لإقامة أي نظام سليم للتأمين الاجتماعي هما :

٣/١ - القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٦٠ للتأمين والمعاشات لموظفي الدولة المدنيين .

٣/٢ - القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٦٠ للتأمين والمعاشات لمستخدمي الدولة وعمالها الدائمين (٤) تم إدماج هذين القانونين في قانون واحد يحمل رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣ من منطلق شعارات هذه المرحلة التي تعطي للعمال الأهمية المناسبة لكونهم القوة المنتجة المحركة للاقتصاد القومي ، وضرورة حمايتهم تأمينياً وأن كل من يعمل بأجر فهو عامل .

على أن العاملين لدى القطاع الخاص لم يخرجوا عن دائرة الاهتمام في هذا المجال، فصدر قانون العمل رقم ١٩٥٩/٩١ للعاملين بالقطاع الخاص، وقانون التأمينات رقم ٩٢/٥٩ للعاملين بالقطاعين العام والخاص .

وتم إنشاء الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية لتتولى إدارة نظام التأمين الاجتماعي على العاملين بالقطاعين العام والخاص، أما القطاع الحكومي والهيئات العامة ووحدات الحكم المحلي فقد عهد إلى الهيئة العامة للتأمين والمعاشات بإدارة نظام التأمين الاجتماعي بالنسبة للعاملين بها.

وتم تطوير هذا النظام الصادر بالقانون رقم ١٩٥٩/٩٢ بالقانون رقم ١٩٦٤/٦٣ .



٥) وفى عام ١٩٧٥ صدر القانون رقم ١٩٧٥/٧٩ ليحل محل القانون رقم ١٩٦٣/٥٠ ، القانون رقم ٦٤/٦٣ وأصبح فى مصر الآن نظام عام للتأمين الاجتماعى يشمل بالتغطية التأمينية العاملين بالحكومة والهيئات العامة ذات الميزانيات المستقلة ووحدات الحكم المحلى وكذا العاملين بالقطاعين العام والخاص .

ويمكن بعد هذا العرض السريع الموجز لتطور نظام التأمين الاجتماعى المتعلق بالعاملين لدى الغير بأجر أن نورد بعض الملاحظات على بانوراما المجتمع المصرى وما يتمتع به من حماية تأمينية :

أولاً: أن القوة العاملة عمالة منتظمة وتعمل ما بين أجهزة الحكومة وقطاع الأعمال العام والخاص يطبق فى شأنها نظام التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ والتعديلات التى أدخلت عليه .

ثانياً : أفراد القوات المسلحة يطبق فى شأنهم أحكام قانون التأمين الاجتماعى رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ المعدل بالقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٨ وما تلاه من تعديلات .

ثالثاً: قوة عاملة من أصحاب الأعمال ومن فى حكمهم يطبق فى شأنهم أحكام القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ وما أدخل عليه من تعديلات .

رابعاً : مصريون يعملون فى الخارج ويطبق فى شأنهم أحكام القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ اختياريًا.

هذا بخلاف قواعد ونظم اشتراك عمال المخازن والمحاجر والمقاولات فى هذه النظم .

خامساً : العمالة غير المنتظمة ينتفعون ( لأول مرة ) بأحكام القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٧٥ المعدل بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ ويغضى أخطار الشيخوخة والوفاة فقط .

وفى الفصل التالى سيتم عرض تفصيلى لواقع التأمينات الاجتماعية بجمهورية مصر

العربية إن شاء الله .

## الفصل الثانى

### واقع التأمين الاجتماعى فى مصر

تنقسم نظم التأمين الاجتماعى السارية فى إلى :

أولاً : نظم عامة هى :

(١) نظام التأمين الاجتماعى للعاملين بأجر لدى الغير الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

(٢) نظام التأمين الاجتماعى لأصحاب الأعمال ومن فى حكمهم الصادر بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ .

(٣) نظام التأمين الاجتماعى على المصريين العاملين بالخارج الصادر بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ .

(٤) نظام التأمين الاجتماعى الشامل الصادر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ .

ثانياً : نظم خاصة تكميلية

ثالثاً : نظم خاصة بديلة

وفى الصفحات التالية سيتم عرض لهذه النظم تفصيلاً .

## المبحث الأول

أولاً: نظام التأمين الاجتماعى للعاملين بأجر لدى الغير الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥:

### (١) الفئات الخاضعة للنظام :

- i العاملون المدنيون بالجهاز الإدارى للدولة والهيئات العامة وقطاع الأعمال العام .
- ii العاملون الخاضعون لأحكام قانون العمل الذين تتوافر فيهم الشروط الآتية :
  - ١/ب - أن يكون سن المؤمن عليه ١٨ سنة فأكثر .
  - ٢/ب - أن تكون علاقة العمل التى تربط المؤمن عليه بصاحب العمل منتظمة ، ويستثنى من هذا الشرط عمال المقاولات وعمال الشحن والتفريغ .
- iii المشتغلون بالأعمال المتعلقة بخدمة المنازل فيما عدا من يعمل منهم داخل المنازل الخاصة .

### (٢) الأخطار التى يغطيها :

- i الشيخوخة والعجز والوفاة .
- ii إصابات العمل .
- iii المرض .
- iv البطالة .
- v الرعاية الاجتماعية لأصحاب المعاشات .

### (٣) المزايا التى يقررها النظام :

#### أ تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة :

١/أ - تأمين الشيخوخة :

١/١/أ - معاشات التقاعد :

ويستحق معاش التقاعد عند انتهاء خدمة المؤمن عليه بسبب من الأسباب التالية :

« بلوغ سن التقاعد المنصوص عليه بنظام التوظيف المعمول به بجهة عمل المؤمن له ، أو وفقاً لعقود العمل بالقطاع الخاص . ويشترط فى هذه الحالة أن تبلغ مدة المشترك فى التأمين ١٠ سنوات على الأقل، مع جبر كسر السنة إلى سنة كاملة إذا كان من شأن ذلك استحقاق المؤمن له معاش .

« الفصل بقرار جمهورى .

إلغاء الوظيفة بالنسبة للمؤمن عليهم من العاملين بالجهاز الإدارى للدولة والهيئات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لأى من هذه الجهات وغيرها من الوحدات الاقتصادية بقطاع الأعمال العام .

ويشترط فى هاتين الحالتين أن تبلغ مدة الاشتراك فى التأمين ١٥ سنة على الأقل ، وتستحق معاشات التقاعد اعتباراً من أول الشهر الذى نشأ فيه سبب الاستحقاق .

٢/١/أ - المعاش المبكر :

أعطى القانون للمؤمن عليه الذى تنتهى خدمته قبل بلوغه سن الستين أو السن المحددة للتقاعد حسب نظام التوظيف المعمول به حق طلب صرف المعاش فى أى سن طالما كانت مدة اشتراكه فى النظام أكثر من ١٩ سنة . على أنه فى هذه الأحوال يخفض المعاش بنسبة تقدر حسب سن المؤمن عليه فى تاريخ استحقاق الصرف وفقاً لما يلى<sup>(٨)</sup>:

#### جدول رقم (١)

( بيان نسب خفض المعاش المبكر حسب السن )

| السن فى تاريخ الاستحقاق | نسبة تخفيض المعاش |
|-------------------------|-------------------|
| أقل من ٤٥ سنة           | ١٥%               |
| ٤٥ سنة حتى أقل من ٥٠    | ١٠%               |
| ٥٠ سنة حتى أقل من ٥٥    | ٥%                |
| ٥٥ سنة فأكثر            | لا يخفض           |

ويستحق المعاش المبكر ابتداءً من أول الشهر الذى انتهت فيه خدمة المؤمن عليه أو أول الشهر الذى ستحدد على أساسه نسبة الخفض إذا كان المؤمن عليه قد طلب الصرف على أساس نسبة تخفيض أقل .

ويحسب المعاش وفقاً لثلاثة عناصر هى :

- ✓ مدة الاشتراك فى النظام .
- ✓ المتوسط الشهري للأجور .
- ✓ المعامل الاكتوارى المستخدم فى التسوية .

(٨) يعتبر المعاش المبكر أحد أسباب العجز الاكتوارى فى أنظمة التأمين الاجتماعى ويؤخذ على نظام

التأمين الاجتماعى فى مصر انخفاض نسب تخفيض المعاش المبكر عن النسب الحقيقية والمحسوبة اكتوارياً

وهى ٥% عن كل سنة سابقة على سن التقاعد القانونى .

## ١/٢ - تأمين العجز والوفاة :

يغطي هذا الفرع من التأمين خطرى العجز والوفاة المبكرة .

### ١/٢/١ - العجز المستديم :

قد يكون العجز عجزاً كلياً وبالتالي فهو يفقد العامل قدرته على العمل ، وقد يكون عجزاً جزئياً مستديماً يؤدي إلى فقد العامل لجزء من قدرته على العمل بصفة دائمة .  
ويترتب عليه نقص فى دخله . وينتج العجز عن أحد أسباب ثلاثة هي :

المرض - حادث - عجز خلقى

والحماية التأمينية التى يكفلها نظام التأمين الاجتماعى المصرى تمتد لتشمل الآثار المترتبة على المرض، أو حادث العمل. وهى للأسف لا تمت الحماية لأصحاب العجز الخلقى.

فهى بالنسبة للمرض تكفل للمريض العلاج الطبى والإقامة بالمستشفيات والعمليات الجراحية والخدمات التأهيلية لمن يتخلف لديه عجز ، وتقديم الأطراف الصناعية والأجهزة التعويضية . بالإضافة إلى التعويض النقدى عن الأيام التى يكون المريض خلالها غير قادر على التوجه لعمله ويكون معادلاً لأجره قبل المرض .

أما بالنسبة لحادث العمل فالمقصود به " قوة خارجية مفاجئة غير عادية خارجة عن الإرادة تصيب جسم الإنسان بالضرر " .

وإصابة العمل يقصد بها الإصابة بأحد الأمراض المهنية المبينة بالجدول رقم (١) المرافق لقانون التأمين الاجتماعى أو الإصابة نتيجة حادث وقع أثناء تأدية العامل لعمله أو بسببه . كما تعتبر الإصابة الناتجة عن الإجهاد أو الإرهاق من العمل إصابة عمل متى توافرت فيها الشروط والقواعد الصادر بها قرار وزيرة التأمينات الاجتماعية رقم ٨١ لسنة ١٩٧٦ والمعدل بالقرار رقم ٢٣٩ لسنة ١٩٧٧ والقرار الوزارى رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٥ .

فإذا نتج عن الحادث عجز مؤقت ، فيتم معالجة العامل المصاب ورعايته ، كما يتم صرف تعويض نقدى له يعادل كامل أجره طوال مدة العلاج وحتى تمام الشفاء أو ثبوت درجة العجز أو الوفاة نتيجة لهذه الإصابة .

أما فى حالة تخلف عجز جزئى مستديم فيتم صرف تعويض نقدى دفعة واحدة إذا ما قلت نسبة العجز عن ٣٥% أو تعويض فى صورة معاش شهرى إذا كانت درجة العجز ٣٥% فأكثر

وفى حالة تخلف عجز كامل أو وفاة فيتم تقرير معاش شهرى يعادل ٨٠% من متوسط أجر العامل خلال السنة الأخيرة ويزاد بنسبة ٥% كل خمس سنوات حتى بلوغ

العامل المصاب سن الستين حقيقة أو حكماً إذا كان العجز سبباً في انتهاء الخدمة . بمعنى أنه إذا أدت الإصابة إلى وفاة المؤمن عليه وكان سنه وقت الوفاة ( ٤٠ ) سنة فتظل الزيادة كل ( ٥ ) سنوات حتى سن الستين . كما يمنح المصاب أو ورثته في حالة الوفاة نتيجة إصابة العمل تعويضاً إضافياً معادلاً لنسبة من الأجر السنوى حسب سنه وقت حدوث واقعة العجز الكلى أو الوفاة ، مع زيادة هذه النسبة بمقدار ٥٠ % .

### أ/٣ - الوفاة المبكرة :

قرر النظام للمستحقين عن المؤمن عليه في حالة وفاته قبل بلوغه السن المحددة للتقاعد معاشاً شهرياً حسب مدة خدمة المشترك عنها في النظام ، ومتوسط مرتبه في السنة الأخيرة . بالإضافة إلى تعويض يقدر بنسبة من أجره السنوى الأخير حسب وقت الوفاة . على أنه في حالة زيادة مدة اشتراك المؤمن عليه في النظام على ٣٦ عاماً أو المدة التي تعطيه الحق في الحصول على الحد الأقصى للمعاش ( ٨٠ % من متوسط الأجر ) استحق تعويضاً من دفعة واحدة بواقع ١٥ % من الأجر السنوى الأخير عن كل سنة من السنوات الزائدة .

### ب - تأمين البطالة :

يقصد بالبطالة التعطل الإرادى للمؤمن عليه، والمتعطل هو الشخص الذى لا يرتبط بعمل معين بسبب لا يرجع إليه كنفق في فرص العمل التي تتفق وقدراته وإمكاناته . ويترتب على بطالة المؤمن عليه توقف كل الدخل الذى كان يحصل عليه قبل التعطل . و لكى يكون المؤمن عليه متعطلاً فيجب أن يكون قادراً على العمل ، رغباً فيه ، باحثاً عنه ولا يجده .

### ويشترط لاستحقاق تعويض البطالة :

- ألا يكون المؤمن عليه قد استقال من الخدمة .
- ألا تكون قد انتهت خدمة المؤمن عليه نتيجة صدور حكم نهائى فى جنائية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة أو الآداب العامة .
- الاشتراك فى هذا التأمين لمدة ستة أشهر على الأقل منها ثلاثة أشهر متصلة سابقة على كل تعطل .
- يقيد اسمه فى سجل المتعطلين بمكتب القوى العاملة المختص وأن يتردد على هذا المكتب فى المواعيد التي تحدد بقرار من وزير القوى العاملة .
- ويكفل نظام التأمين الاجتماعى لكل متعطل مشترك فيه المزايا التالية :
- ◆ تعويض يعادل ٦٠ % من الأجر الأخير .

♦ يبدأ استحقاق التعويض من اليوم الثامن لتاريخ انتهاء الخدمة أو عقد العمل حسب الأحوال

♦ يستمر صرف التعويض إلى اليوم السابق لتاريخ التحاق المؤمن عليه بعمل أو لمدة ١٦ أسبوعاً أيهما أسبق لمن تقل مدة اشتراكه في التأمين عن سنتين ، ولمدة ٢٨ أسبوعاً إذا زادت مدة الاشتراك عن سنتين .

#### ج - تأمين الرعاية الاجتماعية لأصحاب المعاشات :

ويتم عن طريق إنشاء دور لرعاية أصحاب المعاشات عن طريق صناديق التأمين مباشرة أو بالاشتراك مع وزارة الشؤون الاجتماعية بغرض تقديم الرعاية الاجتماعية والمعيشية لأصحاب المعاشات في ظروف ميسرة خاصة في حالة عدم وجود عائلات لهم . ومنحهم تخفيضات في تعريفية المواصلات العامة المملوكة للدولة أو بالسكك الحديدية والنواذى والمتاحف والمعارض ودور السينما والمسارح المملوكة للدولة في حدود ٧٥% من القيمة الرسمية .

ولما كان نظام التأمين الاجتماعى يهدف فى المقام الأول إلى حماية الطبقات الضعيفة فى المجتمع من الأخطار التى يتعرضون لها ، وهو حينما يتسع فإنما يهدف إلى شمول كافة أفراد الشعب بالحماية التأمينية وتحقيق الأمن والأمان لهؤلاء الأفراد . ورغبة من الحكومة فى مصر للوصول بالمعاش إلى مستوى الدخل ، فقد صدر القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٤ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ متضمناً :

أ إدخال الأجور المتغيرة بعناصرها المختلفة التى يتقاضاها العامل ضمن أجور الاشتراك فى نظام التأمين الاجتماعى . هذه العناصر هى : الحوافز - العمولات - الوهبة - الأجور الإضافية - التعويض عن الجهود غير العادية - إعانة غلاء المعيشة - العلاوات الاجتماعية - العلاوات الاجتماعية الإضافية - المنح الجماعية - المكافئات الجماعية - نصيب المؤمن عليه من الأرباح - ما زاد عن الحد الأقصى للأجر الأساسى - البدلات فيما عدا بدل الانتقال وبدل السفر وبدل حضور الجلسات ، وغيرها من البدلات التى تصرف للمؤمن عليه مقابل ما يتكلفه من أعباء تقتضيها أعمال الوظيفة<sup>(٩)</sup> . وعلى العموم يحدد الأجر المتغير الذى تؤدى على أساسه الاشتراكات بكل ما يحصل عليه المؤمن عليه من مقابل نقدى من جهة عمله الأصلية لقاء عمله الأساسى من العناصر التى لا تعتبر جزءاً من الأجر الأساسى وذلك بما لا

(٩) الهيئة العامة للتأمين والمعاشات ، كتاب دوري رقم ( ١٢ ) لسنة ١٩٨٤ .

يتجاوز ١٥٠% من الحد الأقصى للأجر الأساسى المنصوص عليه فى قانون التأمين الاجتماعى .

ب تصفية نظام الادخار الصادر بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٥ والذى كانت نسبة الاشتراكات التى تؤدى بمقتضاه ( ١,٥% ) يؤديها المؤمن عليه وتحويله إلى نظام للمكافأة يؤدى عنه المؤمن عليه ٣% من أجره الأساسى ، يؤدى صاحب العمل ٢% من هذا الأجر .

ج أنه وفقاً لنظام المكافأة الذى حل محل نظام الادخار يستحق المشترك فيه مكافأة عند انتهاء خدمته بسبب الشيخوخة أو العجز ، أو ورثته فى حالة وفاته بواقع مرتب شهر عن كل سنة اشتراك وبعد أدنى عشرة شهور .

#### ٤) تمويل النظام العام للتأمين الاجتماعى :

يمول هذا النظام على الوجه التالى :

##### أ تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء :

يتحمل العامل ١٠% من أجره الأساسى والمتغير الشهرى بالإضافة إلى ٣% من الأجر الشهرى الأساسى لتمويل نظام المكافأة ويتحمل صاحب العمل ١٥% من الأجر ( أساسى ومتغير ) بالإضافة إلى ٢% من الأجر الأساسى بتمويل نظام المكافأة وتساهم الدولة بنسبة ١% من هذا الأجر .

##### ب تأمين إصابات العمل

يمول هذا الفرع من التأمين بمعرفة صاحب العمل وحده حيث يؤدى ٣% من الأجور الأساسية وكافة العناصر المتغيرة الخاضعة للاشتراك .

##### ج تأمين المرض

يمول فى القطاع الحكومى بمعرفة صاحب العمل وحده ويؤدى ٣% من الأجور الأساسية وكافة العناصر المتغيرة الخاضعة للاشتراك .  
وبالنسبة للعاملين بالقطاع الخاص فيؤدى صاحب العمل ٤% من الأجور الأساسية والمتغيرة، ويؤدى العامل ١% من هذه الأجور .

##### د - تأمين البطالة :

ويتحمله صاحب العمل وحده ويؤدى نسبة ٢% من أجور العاملين الشهرية الخاضعة للاشتراك فى نظام التأمين الاجتماعى .



وطالما أن الهدف من المعاشات هو ضمان مستوى المعيشة قبل تحقق خطر الشيخوخة أو العجز أو الوفاة ، فإن من البديهي أن يتم تحديد المعاشات على أساس عناصر الدخل التي كان يعتمد عليها المؤمن عليه وأسرته قبل تحقق أحد الأخطار المشار إليها، وبالتالي يتعين أن تحسب الاشتراكات وتحدد المعاشات على أساس أجمالي الأجر الذي يحصل عليه العامل .

وفي هذا المجال فقد تم الآتي :

بالنسبة للأجر الذي تؤدي على أساسه الاشتراكات :

- ١- مد الحماية التأمينية لكامل أجر المؤمن عليه، الأساسي والمتغير .
- ٢- ضم العلاوات الخاصة إلى الأجر الأساسي تدريجياً تمثيلاً مع ما تم بالنسبة للأجور ويوضح الجدول رقم (٢) تدرج الحد الأقصى لأجر الاشتراك الأساسي والمتغير بعد ضم العلاوات الخاصة تدريجياً في أجر الاشتراك الأساسي .

جدول رقم ( ٢ )

( تطور الحد الأقصى لأجر الاشتراك ) ( قيمة الأجر بالجنيه )

| السنوات    | الحد الأقصى لأجر الاشتراك الأساسي | الحد الأقصى لأجر الاشتراك المتغير |
|------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| قبل ٩٢/٧/١ | ٢٥٠                               | ٣٧٥                               |
| ١٩٩٢/٧/١   | ٣٠٠                               | ٥٠٠                               |
| ١٩٩٣/٧/١   | ٣٣٧,٥                             | ٥٠٠                               |
| ١٩٩٤/٧/١   | ٣٧٥                               | ٥٠٠                               |
| ١٩٩٥/٧/١   | ٤١٢                               | ٥٠٠                               |
| ١٩٩٦/٧/١   | ٤٥٠                               | ٥٠٠                               |
| ١٩٩٧/٧/١   | ٥٠٠                               | ٥٠٠                               |
| ١٩٩٨/٧/١   | ٥٢٥                               | ٥٠٠                               |
| ١٩٩٩/٧/١   | ٥٥٠                               | ٥٠٠                               |
| ٢٠٠٠/٧/١   | ٥٧٥                               | ٥٠٠                               |
| ٢٠٠١/٧/١   | ٦٠٠                               | ٥٠٠                               |

ويتضح من الجدول أنه في أول يوليو عام ٢٠٠١ يكون مجموع أجر الاشتراك لجميع فئات المؤمن عليهم قد أصبح ١٣٢٠٠ جنيه سنوياً مع احتمال الزيادة إذا تم خلال السنوات القادمة رفع الحد الأقصى لأجر الاشتراك المتغير .

## المبحث الثانى

ثانياً : نظام التأمين على أصحاب الأعمال ومن فى حكمهم :

( الصادر بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ ) :

أ الأخطار المغطاة :

شيخوخة -- عجز - وفاة .

ب الفئات التى يشملها النظام :

١. الأفراد الذين يزاولون لحسابهم نشاطاً من أى نوع بما فيهم الحرفيون .
٢. الشركاء المتضامنون فى شركات الأشخاص ، وشركات التوصية البسيطة وبالأسهم .
٣. المشتغلون بالمهن الحرة والأدباء والفنانون والمرشدون والأدلاء السياحيين والوكلاء التجاريون.
٤. أعضاء مجالس الإدارة والأعضاء المنتدبون فى الشركات المساهمة فى القطاع الخاص.
٥. أصحاب وسائل النقل الآلية للأشخاص أو البضائع .
٦. مالكو الأراضي الزراعية التى تبلغ مساحتها ( ١٠ ) أفدنة فأكثر ، وكذا الحائزون سواء كانوا ملاكاً أو مستأجرين بالأجرة أو بالمزارعة .
٧. ملاك العقارات المبنية التى يبلغ نصيب كل منهم ٢٥٠ جنيهاً فأكثر سنوياً من قيمتها الإيجارية المتخذة أساساً لربط الضريبة العقارية .
٨. أصحاب الصناعات المنزلية والبيئية والريفية والأسرية وأصحاب المراكب الشراعية بقطاعات النقل النهري والبحرى والصيد ، وصغار المشتغلين لحساب أنفسهم الذين يستخدمون عمالاً .
٩. الأعضاء المنتجون فى الجمعيات التعاونية الإنتاجية الذين يشتغلون لحساب أنفسهم .
١٠. القساوسة والشمامسة المكرسون .
١١. المأذونون الشرعيون والموتقون المنتدبون من غير الرهبان .
١٢. العمدة والمشايخ .

ج سن استحقاق معاش الشيخوخة :

٦٥ سنة .

#### د فئة الاشتراك :

١٥% من دخل الاشتراك الذى يختاره المؤمن عليه من فئات الدخل الواردة بالقانون وعددها ٢٠ شريحة تبدأ من ١٠٠ جنيه وتنتهى بـ ١٠٠٠ جنيه .

#### هـ- المدة الموجبة لاستحقاق معاش الشيخوخة :

١٨٠ شهراً ، والحد الأدنى للمدة الموجبة لاستحقاق معاش العجز الكلى أو الجزئى المنهى للخدمة أو الوفاة ثلاثة أشهر متصلة أو ستة أشهر متقطعة .  
ويحسب معاش الشيخوخة على أساس متوسط دخل ومدد الاشتراك فى النظام . أما فى حالتى الوفاة والعجز الكلى أو الجزئى المنهى للخدمة فيحسب المعاش على أساس ٨٠% من هذا المتوسط بشرط الاشتراك فى الخدمة لمدة ثلاثة أشهر متصلة أو ستة أشهر متقطعة .

#### ثالثاً: نظام التأمين الاجتماعى على المصريين العاملين فى الخارج :

( الصادر بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ ) :

#### أ - الأخطار المغطاة :

شيخوخة - عجز - وفاة - وكذا معاش إصابة العمل فى حالتى انتهاء العمل للعجز الكامل أو الوفاة .

#### ب الفئات التى يشملها النظام :

العاملون المصريون فى الخارج من غير الخاضعين لأحكام قانون التأمين

الاجتماعى ( ١٩٧٥/٧٩ ) وهم فئات :

١. المرتبطون بعقود شخصية .

٢. العاملون لحساب أنفسهم .

والاشتراك فى هذا النظام اختيارياً

#### ج - سن استحقاق معاش الشيخوخة :

٦٥ عاماً

#### د - فئة الاشتراك :

يؤدى من يرغب فى الاشتراك فى هذا التأمين اشتراكاً بنسبة ٢٢,٥% من فئة الدخل الشهرى التى يختارها من بين الفئات الواردة بالقانون وعددها ٢٠ فئة .

وتبدأ الفئة الأولى بمبلغ ١٠٠ جنيه شهرياً والفئة الأخيرة بمبلغ ١٠٠٠ جنيه

بهدف إتاحة الفرصة للحصول على الحد الأقصى للمعاش .

وتسدد الاشتراكات بالدولار حسب السعر المعلن فى السوق .

هـ - المدة الموجبة لاستحقاق معاش الشيخوخة :

١٨٠ شهراً ، والمدة الموجبة لاستحقاق معاش العجز الكلى أو الجزئى المنهى للخدمة أو الوفاة هي ثلاثة أشهر متصلة .

ويحسب معاش الشيخوخة على أساس متوسط دخول ومدد الاشتراك فى النظام ، أما فى حالتى الوفاة أو العجز الكلى أو الجزئى المنهى للخدمة ، فيحسب المعاش على أساس ٨٠% من هذا المتوسط بشرط الاشتراك فى النظام مدة ثلاثة أشهر متصلة .

رابعاً : نظام التأمين الاجتماعى الشامل :

( الصادر بالقانون رقم ١١٢ / ١٩٨٠ ) :

أ - الأخطار المغطاة :

شيخوخة - عجز - وفاة .

ب الفئات التى يشملها النظام :

يغطى هذا النظام العمال غير النظاميين الذين لا تشملهم تغطية قوانين أخرى للتأمين الاجتماعى بالإضافة إلى أولئك الذين لا يوجد لهم مكان محدد للعمل ، وعلى وجه الخصوص :

١. العاملون فى الزراعة وتربية الماشية والدواجن والمناحل .

٢. حائزوا الأراضى الزراعية الذين تقل مساحة حيازتهم عن عشرة أفدنة ( ملاكاً أو مستأجرين )

٣. ملاك المباني الذين يقل نصيب كل مالك فى ريعها عن ٢٥٠ جنيه سنوياً .

٤. العاملون فى الصيد على مراكب شراعية لدى أصحاب الأعمال فى القطاع الخاص .

٥. صغار المشتغلين لحساب أنفسهم والحرفيين الذين لا يزاولون نشاطهم فى محل عمل ثابت .

٦. عمال التراحيل .

٧. خدم المنازل .

٨. أصحاب المراكب الشراعية وأصحاب وسائل النقل البسيط الذين لا يستخدمون عمالاً .

٩. مهن أخرى .

ج - سن استحقاق معاش الشيخوخة : ٦٥ سنة .

د - فئة الاشتراك :

جنيه مصرى واحد شهرياً .

هـ- المدة الموجبة لاستحقاق معاش الشيخوخة :  
١٨٠ شهراً والمدة الموجبة لاستحقاق معاش العجز أو الوفاة هي ٣ أشهر اشتراك  
متصلة أو ٦ أشهر متقطعة .  
هذا وقيمة المعاش في جميع الأحوال هي ٨٠ جنيهاً ولا تسرى على هذا المعاش أية  
قوانين أو قرارات بزيادة المعاشات ( إعانات اجتماعية ) مستقبلاً .

## المبحث الثالث

### (١) نظم التأمين الاجتماعى الخاصة التكميلية :

وهى نظم خاصة بالنقابات المهنية مثل نقابة التجاريين ، المعلمين ، المحامين ، الأطباء .. الخ . وهى تقرر معاشات لأعضائها فى حالة التقاعد عن العمل بسبب بلوغ السن المحددة للتقاعد أو العجز وكذا فى حالة الوفاة . وهى نظم اختيارية ، وشرط عضوية النقابة أساس استحقاق هذه الميزة .

وتهدف هذه النظم إلى المحافظة على ذات المستوى المعيشى الذى كان يتمتع به العامل أو أسرته قبل تحقق الخطر المؤمن منه وذلك عن طريق توفير مزايا إضافية لتلك التى توفرها نظم التأمين الاجتماعى الإجبارية السارية . وتشرف الهيئة المصرية للرقابة على التأمين على هذه النظم وتراقب الأداء .

### (٢) نظم التأمين الاجتماعى البديلة الصادر بإنشائها القانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٨٠ :

وهى الصناديق التى تغطى الأخطار الواردة بقانون التأمين الاجتماعى رقم ٧٩ / ١٩٧٥ ، وتكفل للمؤمن عليهم المزايا المقررة بهذا القانون .  
وفيما يلى بيان بالصناديق الخاصة البديلة المسجلة :

- ١- البنك العربى الإفريقى .
  - ٢- بنك مصر الدولى .
  - ٣- بنك قناة السويس .
  - ٤- البنك التجارى الدولى .
  - ٥- بنك مصر / إيران .
  - ٦- بنك المهندس .
  - ٧- البنك المصرى الأمريكى .
  - ٨- شركة فامكو ( الاتحاد العربى للنقل البحرى )
- هذا هو واقع التأمين الاجتماعى فى مصر ، وفى الفصل القادم سيتم مناقشة هذا الواقع بإيجابياته وسلبياته .

## الفصل الثالث

### تقييم لواقع التأمين الاجتماعى

#### فى مصر

يتضمن نظام التأمين الاجتماعى فى مصر مدفوعات ذات نوعين :

الأول: مدفوعات طويلة الأجل وهى عبارة عن مزايا الشيخوخة والعجز والوفاة المبكرة .  
والثانى: مدفوعات قصيرة الأجل وهى عبارة عن مزايا البطالة والمرض وإصابات العمل والوضع وتعويض ترك العمل .

ورغم أن النظام مصمم تصميماً فنياً جيداً ، ومصادر تمويله تغطى المزايا ، إلا أن هناك بعض القرارات السياسية التى تحمل النظام أعباءً غير واردة بالقانون . بجانب ما أحدثته نظم إعادة الهيكلة الاقتصادية من آثار اجتماعية منها زيادة نسبة الفقر وارتفاع معدلات البطالة، وتراجع الرعاية الاجتماعية والخدمات الأساسية ، وارتفاع الأسعار ، والتضخم . وكل هذا أدى فى النهاية إلى انخفاض الدخل الحقيقى للمواطن .

ولما كانت الاستراتيجية العربية للتأمينات الاجتماعية التى اعتمدها مؤتمر العمل العربى فى دورته السادسة والعشرين الذى انعقد فى القاهرة فى المدة من ٦ إلى ١١ مارس ١٩٩٩ تهدف إلى :

(١) توسيع شمولية مظلة التأمينات الاجتماعية :

من خلال وضع معايير موحدة لمختلف الفئات المكونة للقوى العاملة، مع إزالة الأسباب والمعوقات التى تحول دون شمول كافة الفئات بأنظمة التأمينات الاجتماعية، والعمل على حل مشكلة الفئات غير المشمولة بهذه الأنظمة فى ضوء الإمكانيات المتاحة لدى كل دولة.

(٢) تطوير منافع ومزايا التأمينات الاجتماعية، مع إعطاء قضايا التأمين الصحى وتأمين البطالة خاصة التعطل وتأمين المعونات العائلية الاهتمام الكافى باعتبارها من القواعد الأساسية للحماية الاجتماعية ، مع العمل على توفير مصادر التمويل اللازم لمواجهة هذه النفقات .

(٣) حماية القيمة الحقيقية لمنافع ومزايا التأمينات الاجتماعية من خلال :

أ- وضع البدائل التشريعية والمالية لمواجهة الاحتياجات المتوقعة مستقبلاً فى ضوء نتائج الدراسات الإكتوارية على قاعدة التوازن بين التزام أطراف الإنتاج التى تقررها

التشريعات، وبين حقوق المستفيدين من أنظمة التأمينات الإجتماعية التى تنص عليها هذه التشريعات.

ب- المحافظة على القدرة الشرائية لمعاشات وتعويضات التأمينات الإجتماعية من خلال توسيع مشاركة الدولة فى هذا المجال عبر وضع نظام يضمن المحافظة على القيمة الحقيقية لمنافع ومزايا التأمينات الإجتماعية مع تشجيع مساهمة الفرد فى المجال من خلال وضع أنظمة ادخار تقوم على قاعدة إعتباره ممولا ومستفيدا فى الوقت نفسه .

٤) المحافظة على حقوق المؤمن عليهم عند مساهمة استثمارات أموال التأمينات الإجتماعية فى التنمية الإقتصادية والتنمية الإجتماعية من خلال :

أ - تشجيع استثمار أموال التأمينات الإجتماعية وفق مبادئ الاستثمار المتعارف عليها من حيث الضمان والربحية والسيولة .

ب - التأكيد على ولاية مؤسسات التأمينات الاجتماعية على الأموال العائدة لها من محصلة الاشتراكات وعائدات استثمارها وحققها فى التصرف فى هذه الأموال .

ج - تعزيز التعاون مع القطاع الخاص فى هذا المجال من خلال استثمارات مشتركة تكون أموال التأمينات الاجتماعية فيها العنصر الضامن والمطمئن لهذا الاستثمار للنهوض بالتنمية الاقتصادية وخلق فرص عمل جديدة .

لكل ما سبق فإن واقع التأمينات الاجتماعية فى مصر يحتاج إلى إعادة نظر حتى نقف على مواطن الضعف فيه ونبحث عن وسائل العلاج المناسبة . وهذا ما سيتم مناقشته فى المبحث التالى .



## المبحث الأول

### مواطن الضعف فى نظام التأمين الاجتماعى المصرى

بادئ ذى بدء فإن برامج التكيف الهيكلى وبرامج الخصخصة ، إضافة إلى الآثار المحتملة للعولمة وحرية التجارة الدولية أدت إلى زيادة الفقر نتيجة انخفاض معدلات الأجور الحقيقية وارتفاع الأسعار وإلغاء الإعانات والدعم الحكومى ، وتخفيض الأنفاق العام على الخدمات الأساسية ( التعليم والصحة ) وزيادة معدلات البطالة . حيث أدى التحول إلى اقتصاديان السوق وتنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادى إلى إبطاء النمو الاقتصادى . كما أن استمرار بقائه على هذا الحال الذى إنتهى إليه يشكل عائقا أمام عملية التكيف وذلك لأنه يفيد إدارة المؤسسات الاقتصادية ويحول بينها وبين اتخاذ الإجراءات التى يقتضيها هذا التكيف وبالذات الاستغناء عن عدد من العاملين بها .

وقد تبنت الحكومة المصرية فى برنامجها للإصلاح الاقتصادى عدة سياسات أهمها:

- ١- دعم وتشجيع الإنتاج المحلى من أجل التصدير بهدف توفير النقد الأجنبى وفى نفس الوقت ترشيد عملية الاستيراد ومحاولة إحلال المنتج المحلى محل المستورد .
- ٢- إصدار القوانين والقرارات التى تشجع استثمارات رأس المال العربى والأجنبى بمصر وإقامة المناطق الحرة .
- ٣- العمل على زيادة الموارد السيادية عن طريق تنشيط السياحة والاكتشافات البترولية الجديدة والتوسع فى استثمار الغاز الطبيعى كمصدر للطاقة .
- ٤- تشجيع القطاع الخاص وإعطاؤه دورا أكبر فى الاستثمار فى كافة المجالات .
- ٥- السيطرة على التضخم عن طريق تخفيض عجز الموازنة العامة للدولة وتمويل مدخرات حقيقية والرقابة على الإئتمان المصرفى .
- ٦- مساعدة شباب الخريجين على إقامة مشروعات إنتاجية صغيرة بمنحهم قروض ميسرة ، وإنشاء صندوق خاص بذلك تحت اسم الصندوق الاجتماعى للتنمية .

ألا أن لهذا البرنامج آثار سلبية أهمها التأثير فى حجم الإنفاق العام وانخفاض الاستثمار العام فى الوقت الذى تزداد فيه تكلفة الإنتاج وترتفع أسعار المنتج النهائى للمستهلك وهذا يؤدى إلى انكماش الطلب على السلع والخدمات وبالتالي تشهد الأسواق نوعا من الركود الاقتصادى ونتيجة مباشرة لهذه السياسة فقد خرج عدد كبير من العمالة من الشركات التى بيعت للقطاع الخاص إلى سوق يعانى من الركود الاقتصادى مع حصولهم على معاش متدنئ ومكافئة ضئيلة وهنا يزداد عدد الفقراء بل ويزدادوا فقرا ، بالإضافة إلى تحميل صناديق

التأمين بأعباء غير محسوبة وغير متوقعة وحيث أن نظام التأمين الاجتماعي المصري يهدف إلى توفير الحماية الاجتماعية في شكل ضمان الدخل بتغطية عدد كبير من الأخطار وعدد كبير من الفئات ، ويتم ذلك من خلال نظم ممولة على أساس مبادئ التأمين الاجتماعي ، واشتراقات تمثل نسبة من الدخول يؤديها كل من أصحاب الأعمال والمؤمن عليهم ، وفي ذات الوقت هناك زيادة تدريجية في الدعم المالي الحكومي لهذه الأنظمة .

إلا أنه يغطي شرائح دخول ضعيفة لا تتناسب مع الدخول السائدة سواء كانت هذه الأجور أساسية او متغيرة . لأن الواقع يشير إلى وجود فئات كثيرة تعمل في جهات عمل مختلفة (البنوك التابعة لقطاع الأعمال العام والبنوك الأخرى ) تتجاوز دخولهم الحد الأقصى لأجور الاشتراك الحالية الأساسية والمتغيرة ، سيما وأن الاحتياجات الأساسية والضرورية للمواطن من ملبس ومأكل وعلاج وتعليم تتطلب دخلا يجاوز المعاشات التي يقدرها النظام حتى وإن كان هذا المواطن لا يعول سوى زوجة وطفلين فقط .

هذا من ناحية ٠٠٠ ومن ناحية أخرى فإن المادة ( ٨ ) — من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ تقضى بأنه في حالة إذا ما تبين من فحص المركز المالي لصندوق التأمين الاجتماعي وجود مال زائد ، يتم صرفه في أعراض من ثلاثة منها ما ورد بالفقرة ( ٣ ) من هذه المادة وهي :

"زيادة المعاشات على ضوء الأسعار القياسية وذلك بنسب يحددها قرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض وزير التأمينات " .

كما تضمن هذا القانون إلزام الخزانة العامة بأداء قيمة إعانات غلاء المعيشة التي تقدرها المعيشة التي تقررها الحكومة للصندوق المختص في المواعيد والطريقة التي يصدر بتحديد قرار من وزير التأمينات الإجتماعية بالإتفاق مع وزير المالية (المادة ١٦٥) .

والواقع يشير الى أنه عندما قررت الحكومة زيادة المعاشات بنسب تساوى نسب زيادة المرتبات قامت صناديق التأمين الاجتماعي بأداء المزايا بما فيها العلاوات (وهو التزام حكومي) .

والنتيجة هي تراكم الديون لدى الخزانة العامة . ولو لاحظت أن هذه العلاوات الإجتماعية تأخذ شكل المتوالية لإدراكنا أنها تتضاعف خلال (٧) سنوات .

فلو قامت الخزانة العامة بسداد قيمتها في حينه لدخلت هذه الاموال دائرة الاستثمار وأدت إلى خلق عوائد تساعد هذه الصناديق على الوفاء بالتزاماتها تجاه المؤمن عليهم بما في ذلك الأغراض التي حددتها المادة الثامنة المشار إليها .

وننتقل الآن لنقطة هامة لا تقل أهمية عن سابقتها وهي اشتراكات العاملين ببعض الجهات خصوصا المؤسسات الصحفية وحصة صاحب العمل التي لاتسدد اولا باول لصندوق التأمين الاجتماعى .

فمن واقع الميزانية المجمعة لصندوقين (القوائم المالية والحسابات الختامية) نجد

مايلى:

أ- مدينو إيرادات تأمينية :

٢٩٠٩٥٣٨ مليون جنيه فى ٦ / ٣٠ / ٢٠٠٠ مقابل ٢٦٧١١١١ مليون جنيه فى ٣٠ / ٦ / ٩٩

ب- اشتراكات تأمينية مستحقة :

٦٦١٥٤٨ مليون جنيه فى ٦ / ٣٠ / ٢٠٠٠ مقابل ٦٠٧١٠٤ مليون جنيه فى ٣٠ / ٦ / ٩٩

هذه المستحقات المتأخرة ، والكثير منها لدى المؤسسات الصحفية ، تقوم هذه المؤسسات بتحصيل حصة العاملين بها فى نظام التأمين الاجتماعى ولا تقوم بسدادها وانما تتيج بهذه المبالغ لنفسها موارد وتمويل رخيص لشراء احتياجاتها من مستلزمات إنتاج وخلافه (ورق - أحبار ٠٠٠٠ الخ ) .

وهى فى ذات الوقت وبصفتها السلطة الرابعة تشهر سلاح الهجوم على أجهزة التأمين فيما لو تجرأت هذه الأجهزة وقامت بتنفيذ أحكام قانون التأمين الاجتماعى بما يحتويه من فرص غرامات تأخير وفوائد وخلاف ذلك من إجراءات أخرى .

ومن الطبيعى فإن تراكم هذه المديونيات لدى هذه الجهات (المالية - المؤسسات - الصحفية - شركات قطاع الأعمال والخاص التى تم خصصتها أو الشركات المتعثرة ) تقوت على أجهزة التأمين الاجتماعى الفرصة فى استثمارها بما يعود بالفائدة على أصحابها ، لأن هذه الأموال هى أموال المؤمن عليهم وليست أموال أجهزة التأمين الاجتماعى فهذه الأجهزة أمينة على هذه الأموال سواء فى التحصيل أو فى صرف المزايا عند تحقق الخطر .

وبالنسبة لنظام التأمين الاجتماعى على أصحاب الأعمال الصادر بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ والبالح عدد المشتركين فيه فى ٣٠ / ٦ / ٢٠٠٠ ( ١,٨٣٧ ) الف مشترك . فالواضح هو عدم قناعة أصحاب الأعمال بفاعلية هذا النظام ولذا فالغالبية العظمى منهم يشتركون خشية الوقوع تحت طائلة القانون الذى يشدد فى العقوبات على المتخلفين عن الاشتراك . ومن واقع تقرير إنجازات ونتائج الأعمال الصادر عن وزارة التأمينات الاجتماعىة عن السنة المالية ( ٢٠٠٠ / ٩٩ )

نجد ما يلى :

(١) أن: ٦٣,٧% من المشتركين فى النظام مشتركون بالفئة الأولى للدخل وهى ٥٠ جنيه  
١٣,٩% من المشتركين فى النظام مشتركون بفئة الدخل التالية وهى ٨٠ جنيه  
أى أن ٧٧,٦% من المشتركين فى النظام مشتركون بأدنى فئات الدخل التى كانت محدودة  
بالجدول المرفق بالقانون قبل تعديل هذا الجدول بالقانون رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ بجعل أول فئة  
دخل للاشتراك مائة جنيه بدلا من خمسين جنيه .

(٢) أن : ٤٤,٨% من المشتركين فى النظام تبلغ أعمارهم ٥٠ سنة فأقل .  
٢٨,٢% منهم يقعون فى فئة السن (أكبر من ٥٠ سنة حتى ٥٥ سنة) .  
وهذا النظام يغطى أخطار الشيخوخة والعجز والوفاة ، ولا يغطى أخطار إصابات  
العمل والمرض . وقد تكون شرائح الدخل معقولة الى حد ما خصوصا بعد تعديلها الأخير إلا  
أن صاحب العمل إذا أصيب فى حادث أو أصيب بمرض فلا رعاية طبية ولا علاج فهذا النظام  
يعتبر كل أصحاب الأعمال أغنياء رغم أن من بينهم صغار أصحاب أعمال وحرفيين يعملون  
لحساب أنفسهم .

أما النظام الصادر بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ بالتأمين على العاملين المصريين  
بالخارج ، ففى ضوء تقرير الانجازات ونتائج الاعمال المشار إليها نجد أن عدد المشتركين  
فيه بلغ ١٥٥,٥٤٤ فمئهم ٥٣٢٤ مشتركون بالحد الأدنى لشرائح دخل الاشتراك أى بنسبة  
٣٤% منهم تقريبا وذلك فى ٢٠٠٠/٦/٣٠ . وهو يغطى أخطار الشيخوخة والعجز والوفاة  
فقط ولايمتد الى التأمين الصحى ، ولأن الاشتراك فى هذا النظام اختياري، ومع حالة عدم  
الوعى التأمينى فإن معظم العمالة بالخارج لاتشارك فيه . فلماذا لا تعطى هذا المشترك  
بالتأمين الصحى عند عودته.

كما وأنه وفقا لنص القانون يتم تحصيل الاشتراك بالدولار بينما تمنح المزايا بالجنيه  
المصرى، ونرى أنه إن كان ولا بد من أداء الاشتراك بالدولار يكون منح الميزة بالدولار  
أيضا ..... أو أن يتم أداء الاشتراك بالجنيه المصرى طالما تمنح الميزة بهذا الجنيه الحائر .  
نأتى بعد ذلك للنظام الخاص بالتأمين على العمالة غير المنتظمة والصادر بالقانون رقم  
١١٢ لسنة ١٩٨٠ .

فأول ما يلفت النظر هو أن التمويل غير مناسب على الإطلاق لأن الإشتراك الموحد  
وهو جنيه واحد شهريا لا يكون مبررا لأداء معاش شهرى قدره ٨٠ جنيه وهو بذلك يحمل  
الخزانة العامة أعباء غير عادية . وشرط استحقاق معاش الشيخوخة (٦٥ سنة ) الاشتراك  
ثلاثة أشهر متصلة أو ستة أشهر متقطعة ، هذا الشرط يجعل غالبية العمالة غير المنتظمة لا  
تشارك فى النظام إلا أن عند اقتراب أصحابها من بلوغ هذا السن . وهو بذلك لا يجمع

حصيلة مناسبة . وهذا ما أدى إلى عدم زيادة هذه المعاشات بقيمة العلاوات الخاصة التى تقرر سنوياً وذلك منذ سنتين مضت . لذا وجب رفع الاشتراك ليتناسب مع الميزة . كما وأنه من شروط الانضمام لهذا النظام الحصول على ترخيص لمزاولة العمل، بينما توجد فى سوق العمل غير المنتظم أمثلة كثيرة مثل شباب الخريجين الذين يعملون حرفيين بدون ترخيص ولا يرتبطون بنقابات أو أية تنظيمات . فهذه الدخول غير مغطاة تأمينياً وهذا يعيب النظام .

والمطلوب عمل دراسة إكتوارية اجتماعية واقتصادية ، وفى ضوءها يوضع النظام المناسب لهذا النوع من العمالة .

ويمكن عمل نظام اختياري للعمالة الحرة التى تعمل بالسوق بجانب النظام الحالى (١٩٨٠/١١٢) بشرائح دخول مناسبة . وفى حالة عدم استمرار المشترك فى أداء الاشتراكات يسقط حقه فى استرداد هذه الاشتراكات المدفوعة . هذا النظام يشمل ربات البيوت ممن السيدات اللاتى يتفرغن لشئون المنزل والأسرة بأن نمنحن فرصة أداء الاشتراكات حتى وهن بالمنزل .

كل هذا يقودنا إلى أسباب التهرب من الاشتراك فى نظام التأمين الاجتماعى التى هى إما عدم قناعة بجدوى النظام وعدم فاعليته ، وإما التفرير من النظام بأى أسلوب ، أو لتشديد العقوبات التى يحتوى عليها قانون الإصدار .

والآن نسأل : هل يوفر النظام الحالى للتأمين الاجتماعى فى مصر بالفعل مستوى الحماية الاجتماعية الذى يصوره هيكله ؟

هناك فعلاً بعض مواطن الضعف فى هيكله تحد من فعاليته منها على سبيل المثال :

- (١) التغطية الفعلية للنظام أقل من المستهدف . فالتهرب التأمينى من المشاكل الرئيسية
- (٢) ضعف قيمة المزايا التأمينية بسبب ثبات هيكل الأجور الأساسية .
- (٣) نظام التأمين الاجتماعى على العمالة غير المنتظمة أقرب إلى نظم المساعدات الاجتماعية .
- (٤) ارتفاع حجم الديون المستحقة للهيئة الحكومية للتأمين الاجتماعى لدى الغير .
- (٥) اشتراك أغلب أصحاب الأعمال على شريحة الحد الأدنى للدخل .
- (٦) زيادة التزامات نظام التأمين الاجتماعى نتيجة خروج أعداد كبيرة من العاملين بالخدمة فى إطار سياسة الخصخصة وحصولهم على المعاش المبكر .
- (٧) القيود التشريعية على استثمار أموال التأمين الاجتماعى .

وهذا يقودنا إلى سؤال آخر هو : إلى أى مدى يجب إعادة هيكلة نظام التأمين الاجتماعى لتوفير بيئة مناسبة للتطورات الاقتصادية من تحويل المسئوليات من الدولة إلى القطاع الخاص شركات كانت أو أفراد<sup>(١٠)</sup>؟

لا شك أن نظام التأمين الاجتماعى فى مصر يعانى من بعض مواطن الضعف ، إلا أنه بعيد عن الأزمة . وإن رأينا وضع النظام الضرورى المنظم على أسس فعالة فى ظل المستجدات والمتغيرات التى طرأت على الاقتصاد المصرى ، سيكون من الأفضل اختيار طريق إصلاح النظام الحالى بدلاً من الإشارة إلى إعادة الهيكلة وذلك على الوجه الوارد فى المبحث التالى . والله المستعان .

---

(١٠) محمد عطية أحمد سالم ، ورقة عمل مقدمة إلى ورشة عمل بعنوان ( إنشاء استراتيجيات لتحسين نظام

التأمين الاجتماعى المصرى، نظمتها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية فى الفترة من ٢١-٢٥ مايو

٢٠٠٠ م.

## المبحث الثانى

### نتائج وتوصيات

هل هناك ضرورة لإصلاح نظام التأمين الاجتماعى المصرى الحالى ؟

هذا السؤال يقودنا إلى المستويات التى طرحها البنك الدولى لإصلاح نظم المعاشات فى القطاع الرسمى ( ١٢/٨/١٩٩٤ ) وهى :

(١) المستوى الأول : نظام تأمين اجتماعى عام أساسى وإجبارى تديره الحكومة ويمول من مصادر غير الإيرادات العامة ويضمن مزايا محددة تشكل الحد الأدنى للمعاش المضمون من الحكومة .

(٢) المستوى الثانى : نظام معاشات مهنى إجبارى يدار بمعرفة القطاع الخاص ويربط المزايا بالاشتراكات ، ويمول تمويلًا كاملاً ويكفل مزايا مناسبة لذوى الدخل المرتفعة .

(٣) المستوى الثالث : نظام خاص فردى واختيارى ، وهو نظام تكميلى يخضع لإدارة خاصة وتحت الإشراف الحكومى .

وقد عبر الجانب المصرى فى المؤتمر الذى نظمه منتدى البحوث الاقتصادية المصرى بالاشتراك مع مؤسسة كونراد اديناور (الألمانية) فى المدة من ٢١ - ٢٢/٩/١٩٩٤ بالقاهرة، عبر الجانب المصرى عن رفضه التام للمكونات الثلاث التى طرحها البنك الدولى ، لأنها لا تتناسب الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية فى مصر . وهذا لأن الأخذ بنظام تأمينى أساسى تديره الحكومة ويعطى مزايا محدودة تشكل الحد الأدنى للمعاش المضمون من الحكومة وأن العامل سيشترك فيه من خلال أجره الأساسى ، وأن الأجور المتغيرة سيتم تغطيتها من خلال شركات تجارية ، يجعل المواطن العادى لا يطبق تكلفة هذا النظام لأن قسط التأمين فى هذه الحالة يتحدد فى ضوء التكلفة الفعلية لتغطية الخطر المؤمن منه . بالإضافة إلى أن ذلك يؤدى إلى وضع إمكانيات واقتصاديات المواطن محدود الدخل تحت رحمة شركات التأمين الخاص .

كما وأن مسألة فصل أموال التأمين الاجتماعى عن أموال الدولة مسألة فى غاية التعقيد. وماذا سيكون وضع الاحتياطيات السابقة والمحولة إلى بنك الاستثمار القومى، وهل يعرف قطاع التأمين فى أية أوجه تستثمر الدولة هذه الاحتياطيات التى هى أموال المؤمن عليهم؟

لذلك فإن الباحث يرى أنه من الأوفق العمل على إصلاح النظام الحالى للتأمين

الاجتماعى فى مصر على النحو التالى :

- ١) إعادة النظر فى بعض المزايا التى تبدو أكثر سخاءً ، والحد من بعض مظاهر الإسراف فى صرف المزايا التأمينية التى يكفلها النظام .
- ٢) إيجاد آلية تأخذ فى الاعتبار عملية تعديل المعاشات وفقاً للأرقام القياسية لنفقات المعيشة عند الصرف .
- ٣) إعادة النظر فى أسس تمويل قانون التأمين الاجتماعى الشامل الصادر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ لتكون وفقاً لمبادئ التأمين الاجتماعى ، حيث أن النظام بوضعه الحالى أقرب إلى نظم المساعدات الاجتماعية منه إلى نظم التأمين الاجتماعى. فالأمر يتطلب دراسة ظاهرة عدم تناسب قيمة الاشتراك الموحد فى نظام التأمين الاجتماعى الشامل مع المزايا التأمينية المقررة . حيث أن المؤمن عليه يسدد اشتراك شهرى قدره جنيه واحد ويحصل فى مقابله على معاش شهرى قدره ٨٠ جنيه الأمر الذى يحمل الخزانة العامة بأعباء مالية كبيرة .
- ٤) إعادة النظر فى خضوع بعض الفئات لنظام التأمين الاجتماعى الشامل ، حيث ارتفعت مستويات دخول تلك الفئات نتيجة للمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية عما كانت عليه دخولهم عند إصدار القانون مما يتطلب خروجهم من تطبيقه وخضوعهم للقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ الخاص بأصحاب الأعمال .
- ٥) التنسيق بين قوانين التأمين الاجتماعى وقوانين المساعدات الاجتماعية لتفادى الازدواج فى صرف المزايا .
- ٦) إعادة النظر فى الأحكام الواردة فى قانون التأمين الاجتماعى فيما يتعلق بالبطالة والمعاش المبكر لضمان تكاملها بصورة أفضل مع مداخل الإصلاح الاقتصادى وإعادة الهيكلة، مع الأخذ فى الاعتبار ما جاء فى هذا المجال فى قانون العمل الموحد.
- ٧) دراسة إصلاح نظم التأمين الخاصة التكميلية لى تهدف إلى تحسين المعاش بدلاً من استهلاك احتياطياتها فى مبالغ الدفعة الواحدة .
- ٨) دراسة مع بنك الاستثمار القومى لتحديد قنوات استثمار أموال التأمين الاجتماعى تحافظ على قيمتها الحقيقية .
- ٩) فتح الباب لإنشاء صناديق تأمين اجتماعى خاصة بديلة تكون تحت إشراف ورقابة وزارة التأمينات .
- ١٠) إنشاء صندوق للمعاش الإضافى على مستوى الدولة فى شكل نظام اختياري خاص ممول يغطى شرائح الدخل التى تزيد عن الحد الأقصى لأجر الاشتراك فى النظام العام للتأمين الاجتماعى ، يدار وفق أسلوب ونظام القطاع الخاص وبتشجيع من الدولة وتحت



إشراف وزارة التأمينات لمن يريد مزايا إضافية أو تحسين المزايا الواردة بالنظام العام على أن يؤدي المشترك فيه التكلفة الفعلية .

(١١) خطر استثمار أموال التأمين الاجتماعي خارج مصر لتأثر هذا النوع من الاستثمار بالظروف السياسية مما يعرضها للضياع .

(١٢) استثمار أموال التأمين الاجتماعي في أصول تحافظ على قيمتها الحقيقية .

كل هذه الأمور تجعلنا نتأمل ، ونختار الأنسب حتى نحافظ على ما حققناه من مكاسب، وننطلق بنظم الحماية الاجتماعية في مصر إلى ما يحقق الأمن والأمان للوطن والمواطن في نفس الوقت .

والله الموفق لما يحب ويرضى .

## قائمة المراجع

أولاً : القوانين :

١. القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ الصادر بنظام التأمين الاجتماعى للعاملين بأجر لدى الغير .
٢. القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ الصادر بنظام التأمين الاجتماعى على أصحاب الأعمال ومن فى حكمهم .
٣. القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ الصادر بنظام التأمين الاجتماعى على العاملين المصريين فى الخارج .
٤. القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ الصادر بنظام التأمين الاجتماعى الشامل .
٥. القانون رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ الصادر بزيادة المعاشات وتعديل بعض أحكام قوانين التأمين الاجتماعى .

ثانياً : رسائل علمية :

محمد عطية أحمد سالم ، التأمين الاجتماعى والتنمية الاقتصادية فى أفريقيا - دراسة مقارنة لبعض دول القارة فى الفترة من ٨٠-١٩٩٠ ، رسالة ماجستير ، جامعة القاهرة ١٩٩٧ .

ثالثاً : كتب وتقارير :

١. د. عادل عبد الحميد عز ، التأمين الاجتماعى ، دار النهضة المصرية ، القاهرة ، ٦٦/٦٧
٢. صبرى عبد المطلب سعيد ، توسيع نطاق سريان أنظمة التأمينات الاجتماعية فى الدول العربية ، منظمة العمل العربية ١٩٩٨ .
٣. د. إبراهيم قويدر ، الحماية الاجتماعية (الماهية والمفهوم) رؤية شمولية، ديسمبر ٢٠٠١
٤. وثائق اجتماع الخبراء الموسع الذى انعقد فى عمان ( المملكة الأردنية الهاشمية ) فى الفترة من ٩-٢٢ سبتمبر ١٩٩٤ .
٥. منظمة العمل العربية ، مشروع الإعلان العربى للتنمية الاجتماعية ونتائج أعمال مؤتمر القمة العالمية للتنمية الاجتماعية ( كوبنهاجن ) فى الفترة من ٦-١٢ مارس ١٩٩٥ .
٦. منظمة العمل العربية ، مكتب العمل العربى ، الاتجاهات التشريعية لقوانين العمل العربية فى التسعينات ، ١٩٩٧ .
٧. منظمة العمل العربية ، مكتب العمل العربى ، الاستراتيجية العربية للتأمينات الاجتماعية ، مارس ١٩٩٩ .
٨. منظمة العمل العربية ، الحماية الاجتماعية حق لكل مواطن ، مؤتمر العمل العربى الدورة ٢٨، عمان ( المملكة الأردنية الهاشمية ) ، الفترة من ٢-٩ أبريل ٢٠٠١ .

٩. د. ممدوح حمزة أحمد ، د. على محمد حسن، كيف تتعامل مع هيئة التأمينات الاجتماعية، برنامج تدريبى ، نظمه مركز الخبرات الإدارية والمحاسبية ، القاهرة ، يوليو ١٩٩٧ .
١٠. مشروع تابىر ( مشروع دعم المساعدات الفنية لدعم السياسات القطاعية ) ، تقرير مقدم لوزارة التأمينات الاجتماعية بمصر، ووكالة التنمية الدولية مكتب النمو الاقتصادى بقسم السياسات القطاعية هيئة المعونة الأمريكية بالقاهرة لتحسين نظام التأمينات الاجتماعية بمصر.
١١. محمد عطية أحمد سالم ، ورقة عمل مقدمة إلى ورشة عمل بعنوان ( إنشاء استراتيجيات لتحسين نظام التأمين الاجتماعى المصرى ) نظمتها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية فى الفترة من ٢١-٢٥ مايو ٢٠٠٠ .
١٢. د. على محمد حسن ، تطور نظام التأمين الاجتماعى فى جمهورية مصر العربية ، مجموعة محاضرات ألقيت على طلبة البكالوريوس شعبة التأمينات الاجتماعية - كلية التجارة جامعة أسيوط ، ١٩٨٧/٨٦ .
١٣. وزارة التأمينات الاجتماعية ، تقرير إنجازات ونتائج أعمال ، ٢٠٠٠/٩٩ ، القاهرة .





جامعة الأزهر  
مركز صالح عبد الله كامل  
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

نظرة تقييمية للقوانين المنظمة  
للتأمينات الاجتماعية

إعداد

دكتور/ أسامة السيد عبد السميع

كلية الشريعة والقانون

جامعة الأزهر - بدمنهو

في الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م



تقديم وتقسيم :

الحمد لله رب العالمين - ولا عدوان إلا على الظالمين . سيدنا محمد - صلى الله عليه وسلم - وعلى آله وصحبه أجمعين.

أما بعد،،،

فإنه مما لا شك فيه أن التأمينات الاجتماعية أصبحت تلعب دوراً أساسياً في حياة الإنسان ، والتي أصبحت الملاذ الكامل للإنسان في تأمين حياته في حالة إحالته للمعاش أو إصابته بمرض أو عجز أو وفاه أو شيخوخة ... إلخ تلك المخاطر الاجتماعية التي لا شك أن أي إنسان لا بد أن يصاب بأحدها على الأقل .

غير أن قوانين التأمينات الاجتماعية التي صدرت في مصر من أجل هذا الغرض كانت كثيرة ومذهلة جداً لدرجة أن جعلت الشخص الذي يعمل في حقل التأمينات الاجتماعية ورجل القانون يتوه أمام هذه الكثرة من الاصدارات التشريعية منذ أول أمر عالي لهذا الغرض في عام ١٨٥٤م ومروراً بالتشريعات الملكية ثم الجمهورية ، وحتى إصدار قانون التأمين الاجتماعي الحالي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م والتعديلات التي طرأت عليه والتشريعات المكملة له والتي بلغت في مجموعها واحد وثلاثين ما بين قانون ولائحة وأمر عالي وقرار وزاري .

وقد تناولت هذه القوانين قبل ثورة يوليو ١٩٥٢م وبعدها .

ومن ثم فإنني قد قسمت هذا البحث المتواضع إلى تمهيد وثلاثة مباحث وخاتمة .

التمهيد : وذكرت فيه التعريف بالتأمين الاجتماعي وأهدافه والغرض منه .

المبحث الأول : القوانين والأوامر الصادرة قبل ثورة يوليو ١٩٥٢م .

المبحث الثاني : القوانين والقرارات الصادرة بعد ثورة يوليو ١٩٥٢م وحتى عام ١٩٧٥م بإصدار قانون التأمين الاجتماعي الحالي رقم (٧٩/٧٥) .

المبحث الثالث : قانون التأمين الاجتماعي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م ومدى أوجه القصور فيه وعلاج ذلك .

الخاتمة : النتائج التي توصلت إليها .

## مفهوم التأمين الاجتماعي وأهدافه وأهميته

لقد كان التأمين الاجتماعي نتيجة تطور كبير وجهد طويل لإرساء هذا المبدأ، ولقد نشأت فكرة التأمين الاجتماعي لحماية الإنسان ضد ما يسمى بالخطر الاجتماعي ، ومن ثم فإن الأمر يتطلب منا توضيح المقصود بالتأمين والخطر الاجتماعي ، وأهداف التأمين الاجتماعي وأهميته .

### أولاً : المقصود بالخطر الاجتماعي :

لقد نشأت فكرة الضمان الاجتماعي لحماية الإنسان ضد ما يسمى بالمخاطر الاجتماعية ، فالإنسان يتعرض لبعض الأخطار الاجتماعية كالعجز والمرض والشيخوخة .. إلخ التي يحتاج للتأمين ضدها .

ومن ثم يقصد بالخطر الاجتماعي " ذلك الخطر الذي يترتب عليه المساس بالمركز الاقتصادي للشخص سواء من حيث نقص دخله أو زيادة أعبائه " (١)

### ثانياً : المقصود بالتأمين الاجتماعي والفرق بينه وبين الضمان الاجتماعي :

وهو على العكس من الخطر الاجتماعي ، فإذا كان الخطر يقصد به المساس بالمركز الاقتصادي للشخص ، فإن التأمين الاجتماعي هو " النظام أو الوسيلة التي تكفل ، وتضمن للشخص الدخل الناتج عن نشاطه الحرفي أو المهني ، بحيث يحل المعاش أو التعويض محل ما يفقده المؤمن عليه من أجر (٢) . ويمكن تعريفه من التعريف التأمين الاجتماعي أيضاً بأنه المعاش أو التعويض الذي يحصل عليه الشخص المؤمن عليه من مقابل نقدي بعد خروجه من الخدمة أو إحالته إلى المعاش أو إصابته في عمله أو بسبب مرضه .. إلخ نظير ما أداه من جهد سابق في جهة عمله، ومن ثم فإنه يقتطع من أجره جزءً ويدخر له حتى يستطيع الحصول عليه بعد ذلك.

فالتأمين الاجتماعي هو في حقيقة الأمر اقتطاع جزء من أجر العامل وإدخاره له ، فهو أمان اجتماعي للأفراد كافة حتى ولو لم يكونوا من العاملين بالحكومة ، فإن التأمينات الاجتماعية هي مظلة الحماية لهم ، وذلك على العكس من الضمان الاجتماعي والذي تقرره

---

(١) يراجع د. حسام الدين كامل الأهواني - أصول قانون التأمين الاجتماعي - ص ٧ ، دار أبو المجد للطباعة بالهرم عام ١٩٩٩ - ٢٠٠٠ م .

(٢) نفس المرجع السابق ص ٨ .



الدولة في صورة إعانات أو مساعدات شهرية لفئات معينة من المحتاجين وبذات شروط معينة غير مستفيدة بأي من نظم التأمين الاجتماعي المختلفة وثمة فرقين بينهما هما :

- (١) أن المستفيد بنظام التأمين الاجتماعي قد اقتطع من أجره جزء في الماضي لكي يأخذه بعد ذلك في صورة معاش ، في حين أن المستفيد بنظام الضمان الاجتماعي على العكس من ذلك ، حيث إن الدولة هي التي تقدم له هذا المعاش في صورة أعانة دون أن يقتطع منه شيئاً ، إذ هو غير مستفيد بأي نظام تأمين اجتماعي .
- (٢) أن المستفيد من نظام التأمين الاجتماعي يأخذ هذا المعاش حتى ولو كان غنياً ، لأن هذا المعاش في حقيقة الأمر ما هو إلا اقتطاع جزء من أجره ، في حين أن المستفيد بالضمان الاجتماعي لا يأخذ المعاش فيه إلا إذا كان ذو حاجة أو فقر شديد وبشروط معينة ، وأهمها ألا يكون مستفيداً بأي نظام تأمين اجتماعي إن توافرت هذه الشروط استحق الضمان وإلا فلا ، بل وتدور هذه الشروط مع الضمان الاجتماعي وجوداً وعدماً .

#### ثالثاً : أهداف التأمين الاجتماعي :

باستقراء قوانين التأمينات عموماً ، وقانون التأمين الاجتماعي حالياً<sup>(١)</sup> تبين أنه لهذه التأمينات الاجتماعية أهداف عديدة ، ولقد أحسن البعض<sup>(٢)</sup> حينما جمع هذه الأهداف فيما يلي :

- (١) مدّ الحماية التأمينية لتشمل كامل أجر المؤمن عليه بعناصره المختلفة بما يحقق معاشاً مناسباً لهذا الأجر المؤمن عليه بعناصره المختلفة بما يحقق معاشاً مناسباً لهذا الأجر عند تحقق خطر الشيخوخة أو العجز أو الوفاة ، مع معالجة معاشات معه انتهت خدمتهم قبل العمل بالتعديلات معالجة مرحلية سنوية حتى يتم التناسق بين المعاشات الحديثة والمعاشات السابقة .
- (٢) إتاحة الفرصة للمؤمن عليه للحصول على مبلغ نقدي مناسب بجانب المعاش يساعده على مواجهة التزاماته بعد انتهاء خدمته .
- (٣) تلافي العجز في أموال نظام التأمين الاجتماعي .
- (٤) معالجة مشاكل حالات الانتقال بين قطاعات التأمين .

(١) قانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ م .

(٢) د. أمال عثمان في تقديمها للقانون التأميني الاجتماعي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ م - ص ٥ وما بعدها والمنشور بوزارة التأمينات في يولية عام ١٩٨٧ م .

(٥) معالجة المشاكل الإدارية وتطوير أسلوب أداء الخدمة التأمينية والتوسع في منافذ صرف المعاشات .

#### رابعاً : أهمية التأمين الاجتماعي :

ومن خلاف الأهداف السابق ذكرها يتبين لنا بجلاء مدى الأهمية القصوى للتأمين الاجتماعي ، وهي حماية المواطنين مستقبلاً الذين يصابون بأي نوع من أنواع الأخطار من مرض أو بطالة أو عجز أو شيخوخة .. إلخ من عدم وجود مصدر دخل لهم بتوفير الأمان الاجتماعي كما سبق ، بل وتقديم المساعدات أيضاً عن طريق الدولة للمحتاجين والمحرومين والذين يقل مصدر دخلهم عن الحد الأدنى نظراً لعدم استفادة هؤلاء من قوانين التأمين الإجتماعي بصفة عامة ، وهو ما أسماه القانون أيضاً بالضمان الاجتماعي .

## المبحث الأول

### القوانين التأمينية والأوامر الصادرة قبل ثورة يوليو ١٩٥٢م

لقد اهتمت مصر من أمد بعيد بتأمين العاملين في الحكومة ، وذلك بعد خروجهم من الخدمة برصد معاش لهم ، فصدرت عدة أوامر وقوانين لهذا الغرض بلغت في مجموعها سبعة تشريعات كلها خاصة بالمعاشات المدنية .

الأول : الأمر الصادر من الخديوى سعيد باشا في ٢٦ ديسمبر عام ١٨٥٤م .

الثاني : ولكن الأمر سالف الذكر قد تم إلغاؤه واستبداله بالأمر الصادر من الخديوى إسماعيل باشا في ١١ فبراير عام ١٨٧١م .

الثالث : ثم ألغي هذا الأمر وتم استبداله بالأمر الصادر من الخديوي توفيق باشا في ٢١ يونية سنة ١٨٨٧م .

الرابع : ثم صدر بعد ذلك القانون رقم (٥) لسنة ١٩٠٩<sup>(١)</sup>.

الخامس : كما صدر قرار مجلس الوزراء الصادر في ٢٨ يناير ١٩٢٨م بشأن معاشات أمراء دارفور.

السادس : ثم صدر بعد ذلك القانون رقم (٣٧) لسنة ١٩٢٩م<sup>(٢)</sup>.

السابع : كما صدرت لائحة صندوق المعاشات عام ١٩٣٠م للمستخدمين الداخليين في هيئة العمال ببلدية الإسكندرية .

#### تقييم هذه التشريعات في هذه الفترة :

وهذه التشريعات كما نرى صدرت لطائفة معينة وهم العاملون بالحكومة فقط، ومن ثم فهي لم تتناول العاملين خارج الحكومة أو أصحاب الحرف حيث لم يهتم بهم المشرع في هذه الفترة ، الأمر الذي أدى إلى جلب بعض المخاطر بهم ، مما ترتب على ذلك أن اصدر المشرع بعض قوانين حماية لهم بلغت في مجموعها خمسة قوانين وهي كالتالي :

(١) نشر في جريدة الوقائع المصرية في ١٧/٤/١٩٠٩م ملحق .

(٢) نشر في جريدة الوقائع المصرية في ٤/٦/١٩٢٩م العدد ٥٠ .

## الأول : القانون رقم (٦٤) لسنة ١٩٣٦ م<sup>(١)</sup>

وهو الخاص بتأمين عمال الصناعة والتجارة من اصابات العمل ، ويعتبر هذا القانون أول قانون صدر في مصر لحماية العمال ضد أخطار العمل ، وقد صدر بمناسبة اشتراك مصرفي عصابة الأمم في الهيئة الدولية للعمل وذلك بعد المعاهدة المصرية الانجليزية عام ١٩٣٦ م .

### تقييم هذا القانون :

وقد وضع هذا القانون على عاتق أرباب الأعمال الصناعية أو التجارية التزاماً بتعويض عمالهم عن إصابات العمل التي تصيبهم اثناء العمل وبسببه حتى ولو كانت الإصابة بسبب خطأ العامل ، ولا يقوم هذا الالتزام على أساس فكرة الخطأ ، بل على أساس نظرية مخاطر الحرفة ، وبالتالي فإن التعويض الذي كان يحصل عليه العامل كان تعويضاً جزافياً لا يصل إلى مقدار التعويض الكامل ، مما دعا أرباب الأعمال للمطالبة بسن قانون ينظم التعويضات عن إصابات العمل حتى يمكنهم معرفة مدى مسئوليتهم نحو عمالهم في حالة وقوع الحوادث<sup>(٢)</sup>.

أضف إلى ذلك إلى أن هذا القانون كان ضيقاً في عدة نواح منها<sup>(٣)</sup>:

- ١- أنه ضيق من حيث المخاطر التي يغطيها ، فهو لا يغطي إلا حوادث العمل فقط ، ومعنى ذلك أنه لا يغطي أمراض المهنة ولا حوادث الطريق .
- ٢- وهو ضيق أيضاً من حيث الأشخاص الذين يستفيدون منه ، فلا يستفيد منه إلا العاملين في المجال الصناعي والتجاري فقط ، وبالتالي فلا يستفيد منه العمال الزراعيين ولا العاملون في الخدمة المنزلية ولا العاملون لدى أرباب المهن الحرة كالعاملين في مكاتب المحامين أو عيادات الأطباء .

---

(١) نشر في الوقائع المصرية في ١٤/٩/١٩٣٦ م ، يراجع : د. أنطون صفيير - محيط الشرائع - المجلد

الثالث ص ٣٠٥ : ٣١٨ ، المطبعة الأميرية بالقاهرة عام ١٩٥٣ م .

(٢) يراجع : د. محمد حلمي مراد - قانون العمل والتأمينات الاجتماعية - ص ٦١٠ ، الطبعة الرابعة عام

١٩٦١ م - مطبعة نهضة مصر ، د. أحمد حسن البرعي - الثروة الصناعية وآثارها الاجتماعية والقانونية

- ص ٢٠٦ - دار الفكر العربي ، وفي نفس المعنى : د. جلال محمد براهيم - شرح قانون التأمينات

الاجتماعية - ص ٤٨ : ٥٠ - مطبعة الاسراء عام ٢٠٠٠ - ٢٠٠١ م بالقاهرة .

(٣) يراجع بالتفصيل في ذلك نفس المرجع الأخير ، ص ٥٠ وما بعدها .

الثاني : القانون رقم (٨٦) لسنة ١٩٤٢ م<sup>(١)</sup>:

وأمام الانتقادات التي وجهت للقانون رقم (٦٤) لسنة ١٩٣٦ م ، أصدر المشرع القانون رقم (٨٦) لسنة ١٩٤٢ م ، والذي صدر في السادس من سبتمبر عام ١٩٤٢ م والذي بمقتضاه ألزم أرباب الأعمال بالتأمين الاجباري عن المسؤولية الملقاه على عاتقهم وذلك لدى شركة تأمين أو جمعية تعاونية للتأمين ، وقد وضع هذا القانون العديد من الأحكام التي تحول بين شركات التأمين وبين التحلل من التزاماتها في مواجهة العمال<sup>(٢)</sup>.

الثالث : القانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٥٠ م<sup>(٣)</sup>:

وهذا القانون خاص بإصابات العمل ، ويعتبر هذا القانون بحق أفضل من القانونين السابقين نظراً لاتساعه من حيث الأشخاص ومن حيث الحماية التأمينية .

الرابع : القانون رقم (١١٦) لسنة ١٩٥٠ م<sup>(٤)</sup>:

وهو قانون الضمان الاجتماعي وبه خول القانون الحق للفقراء في الحصول على مساعدات في حالات الوفاة والشيخوخة والعجز الكلي عن العمل ، وهم بالتحديد الأرامل ذات الأولاد ، الأيتام ، والأشخاص العاجزون عن العمل عجزاً كلياً ، الأشخاص الذين بلغوا سن الشيخوخة<sup>(٥)</sup>، بينما ترك حالات البطالة والعجز الجزئي أو المؤقت عن العمل للمساعدات الاختيارية التي قد تقررها وزارة الشؤون الاجتماعية ، فضلاً عن ضالة قيمة المعاش المقرر في ظل هذا القانون حيث كان مثلاً المعاش الكامل للأرملة ذات الأولاد في المدن (٩ جنيهات ، ٦٠٠ مليم) ويضاف مرتب (٣ جنيهات ، ٦٠٠ مليم) للأولاد وعلاوة عائلية (٧ جنيهات ، ٢٠٠ مليم) ، وفي القرى (٧ جنيهات ، ٢٠٠ مليم) في السنة ، يضاف مرتب (٢ جنيه ، ٤٠٠ مليم) للأولاد وعلاوة عائلية (٤ جنيهات ، ٨٠٠ مليم)<sup>(٦)</sup> .

---

(١) تم نشره في جريدة الوقائع المصرية في ١٠/٩/١٩٤٢ م في العدد رقم (١٧١) .

(٢) يراجع في معنى ذلك : د. محمد حلمي مراد السابق ، ص ٦٨٧ .

(٣) نشر في الوقائع المصرية في ١٠/٧/١٩٥٠ ، العدد (٦٩) .

(٤) نشر في الوقائع المصرية في ١٧/٨/١٩٥٠ م العدد (٨٢) .

(٥) م ٣ من ذات القانون .

(٦) م ٢٢ من ذات القانون ، ويراجع م ٢٣ بالنسبة لمعاش الأيتام ، م ٢٤ بالنسبة لمعاش حالة العجز

الكلي والشيخوخة .

ونظراً لوجود عجز في ميزانية الدولة في ذلك الوقت فقد صدر القانون رقم (١٧٢) لسنة ١٩٥٢م<sup>(١)</sup> الذي أضاف إلى هذا القانون المادة الثالثة مكرر والتي بمقتضاها: (لا يستحق المعاش المنصوص عليه في المادة السابقة إلا في حدود ما يدرج لذلك في الميزانية، وتكون الأولوية في الاستحقاق وفقاً للقواعد التي يصدر بها قرار من وزير الشؤون الاجتماعية) . وهكذا وجدنا أنه فضلاً عن ضالة قيمة المعاشات في هذا القانون ، فإنه أصبح عاجزاً حتى عن دفعها ، حيث علق دفع قيمة المعاش لمن يستحقه على وجود رصيد في الميزانية .

#### الخامس : القانون رقم (١١٧) لسنة ١٩٥٠م<sup>(٢)</sup>:

وقد صدر هذا القانون لتعويض أمراض المهنة ، وقد أُلقي هذا القانون ولأول مرة في مصر على عاتق أرباب الأعمال الالتزام بتعويض أمراض المهنة والمنصوص عليها بالجدول المرفقة به ، ويحدد هذا التعويض وفقاً لذات الأسس المنصوص عليها في القانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٥٠م الخاص بالتعويض عن إصابات العمل<sup>(٣)</sup> كما ألزم هذا القانون أرباب الأعمال بالتأمين على عمالهم ضد أمراض المهنة وفقاً للشروط والأوضاع المقررة بمقتضى القانون رقم (٨٦) لسنة ١٩٤٢م<sup>(٤)</sup>.

#### نظرة تقييمية حول هذه التشريعات :

##### وبالنظر في هذه التشريعات نجد أنها :

- ١- لا تعتبر تشريعاً كاملاً عن التأمينات الاجتماعية بالمعنى الدقيق .
- ٢- ضلاً عن ذلك فإن كل تشريع كان يعالج نوعاً معيناً من المخاطر الاجتماعية كما سبق ذلك معالجة قاصرة وغير واضحة .

مما يحق لنا أن نقول في النهاية بأن كل التشريعات التي صدرت قبل ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢م ، والتي بلغت إثني عشر تشريعاً في مجموعها ما بين أوامر عليا أو قوانين أو لوائح وقرارات لا تعتبر قانون إجتماعياً متكامل بالمعنى الدقيق .

---

(١) صدر بقصر عابدين في ٤ ذي الحجة عام ١٣٧١هـ الموافق ٢٥ أغسطس عام ١٩٥٢م ، ويعمل به من ١٩٧٢/٧/١م ، والمنشور بوزارة العدل - التشريعات من ٢٣ يوليو ١٩٥٢م وحتى ٢٣ يناير ١٩٥٣م ص ١٣٧ - المطبعة الأميرية بالقاهرة عام ١٩٥٣م .

(٢) نشر في الوقائع المصرية في ١٧/٨/١٩٥٠م العدد (٨٢) .

(٣) م ٢ من القانون ١١٧/١٩٥٠ ، حيث إنه مرفق جدولين بالقانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٥٠ . أحدهما بعنوان مقدار التعويض في حالة وفاة العامل ، والآخر يبين مقدار التعويض في حالة الإصابة .

(٤) د. جلال محمد إبراهيم - السابق ص ٥٤ .

## المبحث الثاني

### القوانين والقرارات التأمينية

### الصادرة بعد ثورة يوليو ١٩٥٢م

### وقبل إصدار قانون التأمين الحالي

لقد اتجهت ثورة يوليو ١٩٥٢ ومنذ اندلاع شرارتها إلى تحقيق الاستقرار والأمان في كافة المجالات ، ومن ثم فإنه من الملاحظ أن قوانين التأمين الاجتماعي قد صدرت وبكثرة في هذه الفترة ، وذلك رغبة منها لتحقيق الأمن الاجتماعي ولقد بلغ مجموع التشريعات التي صدرت في هذه الفترة وحتى صدور قانون التأمين الحالي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م أربعة عشر ، منهم اثني عشر قانوناً وقرارين .

#### ١- القانون رقم (٢٧) لسنة ١٩٥٤م<sup>(١)</sup>:

وهو خاص بتعديل لائحة التقاعد والإحالة للمعاش بالنسبة للعلماء المدرسين والعلماء والموظفين بالأزهر الشريف .

#### ٢- القانون رقم (٤١٩) لسنة ١٩٥٥م<sup>(٢)</sup>:

وهو حاص بإنشاء صندوق لتأمين وآخر للإدخار للعمال الخاضعين لأحكام المرسوم بقانون رقم (٣١٧) لسنة ١٩٥٢ بشأن عقد العمل الفردي .  
ويعتبر هذا القانون هو أول قانون صدر بعد ثورة يوليو ١٩٥٢ لمعالجة موضوع التأمينات الإجتماعية .

أما الصندوق الخاص بالتأمين فقد كانت مهمته هي مواجهة حالتي وفاة العامل وعجزه قبل بلوغ سن التقاعد ، كلما كانت الوفاة أو العجز غير ناتجة عن حوادث العمل وأمراض المهنة .

وقد كان تمويل هذا الصندوق يتم عن طريق اشتراك يدفعها أرباب الأعمال بنسبة ٢% من أجور العمال .

(١) نشر في جريدة الوقائع المصرية في ٢٣/١/١٩٥٤م العدد (٦) مكرر .

(٢) نشر في جريدة الوقائع المصرية في ٣/٩/١٩٥٥م العدد (٧) مكرر ج .

أما الصندوق الثاني وهو صندوق الادخار فقد كانت مهمته دفع مكافأة نهاية الخدمة للعمال كبديل عن دفع رب العمل لهذه المكافأة حماية للعمال من مطل أصحاب العمل . وكان تمويل هذا الصندوق يتم عن طريق اشتراكات العمال بنسبة ٥% من الأجور واشتراكات صاحب العمل بنسبة ٥% أيضاً من أجور العمال . وقد قضى هذا القانون بأن يكون لهذين الصندوقين شخصية معنوية مستقلة تعرف باسم مؤسسة التأمين والادخار للعمال يتولى إدارتها مجلس مؤلف من ممثلي الجهات الرسمية وممثلي العمال وأرباب الأعمال<sup>(١)</sup>.

٣- القانون رقم (٢٥) لسنة ١٩٥٧م<sup>(٢)</sup>:  
والخاص بشأن جواز الجمع بين مرتب الوظيفة العامة والمعاش المستحق قبل التعيين فيها .

٤- القانون رقم (٢٠٢) لسنة ١٩٥٨م<sup>(٣)</sup>:  
في شأن التأمين والتعويض عن إصابات العمل ، ورغبة من المشرع مساهمة للاتجاهات التشريعية الحديثة في التأمينات الاجتماعية ، ونظراً لأن التأمين هو حجر الزاوية في حل المشاكل الاجتماعية وهو استقرار وضع العامل وحياته ، وتحقيقاً لصالح فئة كبيرة من العمال لم يستفيدوا من نظم التأمين والتعويض عن إصابات العمل ، فقد تم وضع هذا القانون . والمقصود باصابة العمل طبقاً لهذا القانون ، هي الإصابة بأحد الأمراض المهنية الملحقه لهذا القانون<sup>(٤)</sup>.

٥- القانون رقم (٩٢) لسنة ١٩٥٩م<sup>(٥)</sup>:  
وهو يعتبر أول تشريع للتأمينات الاجتماعية ، وبصدور هذا القانون ألغى العمل بالقوانين أرقام (٤١٩) لسنة ١٩٥٥م ، (٢٠٢) لسنة ١٩٥٨م ، (٢٧٩) لسنة ١٩٤٦م ، والخاص بطوارئ العمل وأمراض المهنة<sup>(٦)</sup>.

- 
- (١) يراجع د. جلال محمد إبراهيم ، السابق ص ٥٥ وما بعدها .  
(٢) دنشر في جريدة الوقائع المصرية في ٤/٢/١٩٧٥م العدد (١١) مكرر .  
(٣) نشر في الجريدة الرسمية في ١١/١٢/١٩٥٨م العدد (٤٠) مكرر أ .  
(٤) يراجع في نفس المعنى : المذكرة الإيضاحية لهذا القانون والمنشورة بالنشرة التشريعية لوزارة العدل - محكمة النقض - عام ١٩٥٨م .  
(٥) نشر في الجريدة الرسمية في ٧/٤/١٩٥٩م العدد (٧) مكرر ب .  
(٦) يراجع : المادة الثانية من قانون الإصدار لهذا القانون .



وقد صدر هذا القانون بمناسبة الوحدة بين مصر وسوريا وضرورة توحيد التشريعات الاجتماعية في الإقليمين .

وقد بنى هذا القانون الجديد بصفة عامة على الأسس الآتية :

١- تطبيق نظام المعاشات في التأمينات الاجتماعية الآتية :

أ- إصابات العمل .

ب- الشيخوخة .

ج- العجز والوفاة .

٢- تطبيق التأمين الصحي خلال سنة ، وتأمين البطالة خلال ٣ سنوات .

٣- إجازة زيادة المزايا المنصوص عليها في هذا القانون ، أو إضافة مزايا أخرى جديدة بقرار من وزير الشؤون الاجتماعية (١).

مع ملاحظة أن أحكام هذا القانون تسري على جميع العمال وكذلك المتدرجين منهم ، ولا يسرى على العمال المستخدمين في الزراعة ، أو العمال الذين يستخدمون في أعمال عرضية مؤقتة وعلى الأخص عمال المقاولات وعمال التراحيل والعمال الموسميين وعمال الشحن والتفريغ ، كما لا يسري أيضاً على أفراد أسرة صاحب العمل الذين يعولهم فعلاً ، ولا يسري أيضاً على خدم المنازل ومن في حكمهم (٢).

٦- القانون رقم (١) لسنة ١٩٦٢م (٣):

وقد صدر هذا القانون بغرض صرف مرتب أو أجر أو معاش ثلاثة شهور عند وفاة الموظف أو المستخدم أو صاحب المعاش .

والهدف منه واضح فهو من ناحية فيه تيسير لورثة المتوفي لحين استخراج إعلام وراثية من المحكمة الشرعية وتقديمه إلى هيئة التأمينات لتسوية المعاش على الأفراد المستحقين، ومن ناحية أخرى فيه إعانة عاجلة نظراً لما أنفقوه من أموال في جنازة المتوفي .

---

(١) يراجع في نفس المعنى : المذكرة الإيضاحية للقانون (٩٢) لسنة ١٩٥٩م ، والمشورة بالنشرة

التشريعية لوزارة العدل -- محكمة النقض لعام ١٩٥٩م .

(٢) ٢م من القانون (٩٢) لسنة ١٩٥٩م .

(٣) نشر في الجريدة الرسمية في ١/١/١٩٦٢م العدد الأول .

٧- القانون رقم (٧٧) لسنة ١٩٦٢ م<sup>(١)</sup>:

وبمقتضاه لا يجوز الجمع بين مرتب الوظيفة في الشركات التي تساهم فيها الدولة وبين المعاش المستحق قبل التعيين فيها ، وهذا على عكس القانون رقم (٢٥) لسنة ١٩٥٧ م سالف الذكر الذي كان يجيز الجمع بين مرتب الوظيفة العامة والمعاش المستحق قبل التعيين ، مما يجعلنا نتساءل ما الفرق بين الاثنين ؟ ويكون ذلك محل نقد .

٨- القانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٦٣ م<sup>(٢)</sup>:

بإصدار قانون التأمين والمعاشات لفئة معينة وهم موظفي الدولة ومستخدميها وعمالها المدنيين .

٩- القانون رقم (٣٣) لسنة ١٩٦٤ م<sup>(٣)</sup>:

وقد صدر هذا القانون وبمقتضاه تم منح معاشات للموظفين والمستخدمين الذين انتهت خدمتهم قبل أول أكتوبر سنة ١٩٥٦ م ، ولم يحصلوا على معاش .

١٠- القانون رقم (٦٣) لسنة ١٩٦٤ م<sup>(٤)</sup>:

سبق أن ذكرنا بأن المشرع أصدر القانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٦٣ م لتقرير التأمين والمعاش لفئة معينة وهم موظفي الحكومة ومستخدميها وعمالها المدنيين ، ومن هنا ألحت الحاجة إلى تعديل القانون رقم (٩٢) لسنة ١٩٥٩ م الذي اعتبر أول تشريع للتأمينات الاجتماعية فألغاه المشرع بهذا القانون وهو رقم (٦٣) لسنة ١٩٦٤ م ، وفي ذلك نقول المذكرة الإيضاحية لهذا القانون أنه رغبة من المشرع في توحيد مزايا التأمينات الاجتماعية بين العاملين في القطاع الحكومي وغير الحكومي، إذ أن التسوية في المزايا بين المواطنين جميعاً أمر طبيعي وضروري لتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص ، ومن ثم فقد أعد مشرع القانون المرافق - أي القانون رقم (٦٣) لسنة ١٩٦٤ م - للتأمينات الاجتماعية مشتملاً على المزايا

(١) نشر في الجريدة الرسمية في ٢٧/٣/١٩٦٢ م العدد (٧٣) .

(٢) نشر في الجريدة الرسمية في ٢/٥/١٩٦٣ م العدد (١٠٠) .

(٣) نشر في الجريدة الرسمية في ١٢/٢/١٩٦٤ م العدد (٣٧) .

(٤) نشر في الجريدة الرسمية في ٢٢/٣/١٩٦٤ م العدد (٦٧) .

المستحدثة في قانون التأمين والمعاشات لموظفي الحكومة ومستخدميها وعمالها وغيرها من المزايا التي أسفر التطبيق العملي لقانون التأمينات الاجتماعية عن ضرورة الأخذ بها<sup>(١)</sup>. ومن ثم نجد البعض<sup>(٢)</sup> يقرر بأن هذا القانون قد اتسم بالتوسع في تطبيقه من حيث الأشخاص ، حيث لم يخرج إلا فئات معينة حددتها المادة الثانية منه ، ومن حيث الأخطار حيث أضيف إلى التأمينات الأربعة التي كان يغطيها القانون رقم (٩٢) لسنة ١٩٥٩م وهي: إصابات العمل والشيخوخة والعجز والوفاء ، نظام للتأمين الصحي وآخر للتأمين ضد البطالة.

#### ١١- القانون رقم (٧٥) لسنة ١٩٦٤م<sup>(٣)</sup>:

رغبة من المشرع في تعميم نظام التأمين الصحي لكافة موظفي الدولة ومستخدميها أصدر هذا القانون وبمقتضاه تم تقرير نظام التأمين الصحي للعاملين في الحكومة وهيئات الإدارة المحلية والهيئات العامة والمؤسسات العامة .

#### ١٢- القانون رقم (١٣٣) لسنة ١٩٦٤م<sup>(٤)</sup>:

وهو قانون الضمان الاجتماعي، وقد صدر هذا القانون بعد ما ألغي القانون رقم (١١٦) لسنة ١٩٥٠م الصادر قبل ثورة يوليو ١٩٥٢م ، وبمقتضاه تم تقرير إعانات ومساعدات لفئات ليست مستفيدة من نظم التأمين الاجتماعي وهم الأرامل ذات الأولاد ، والأيتام، والأشخاص العجزون عن العمل عجزاً كلياً ، والأشخاص الذين بلغوا سن الشيخوخة، كما ترتب على صدور هذا القانون إلغاء القانون رقم (١٧٢) لسنة ١٩٥٢م ، والذي كان يشترط لاستحقاق الضمان الاجتماعي علاوة على عدم استفادة الشخص الذي يتقرر له الضمان من أي نظام تأميني وجود بند في الميزانية لكي يتم الصرف .

#### ١٣- قرار رئيس الجمهورية رقم (١٨٥) لسنة ١٩٦٨م :

وذلك بشأن قواعد الجمع بين المرتب والمكافأة وبين المعاش .

---

(١) المذكرة الإيضاحية للقانون رقم (٦٣) لسنة ١٩٦٤م والمنشورة ضمن التشريع بوزارة العدل - محكمة النقض - لعام ١٩٦٤م .

(٢) د. جلال محمد إبراهيم السابق - ص ٥٩ .

(٣) نشر في الجريدة الرسمية في ٢٣/٣/١٩٦٤م العدد (٦٨) .

(٤) نشر في الجريدة الرسمية في ٢٤/٣/١٩٦٤م العدد (٦٩) .

#### ١٤- قرار وزير بورسعيد رقم (٦٩) لسنة ١٩٥٧م :

وذلك بشأن شهداء مدينة بورسعيد أثناء حرب العدوان الثلاثي عام ١٩٥٦م ،  
حيث تقرر لهم معاشاً لذويهم وأسرههم ثم ألغى هذا القرار والقرار الذي قبله (١) بصدر  
قانون التأمين الاجتماعي الحالي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م وتقرر لهم معاشاً في ظله (٢).

#### نظرة تقييمية حول هذه التشريعات :

بادئ ذي بدء لا بد أن نقرر حقيقة هامة وهي أن المشرع حرص على تعميم نظام  
التأمين الاجتماعي لكافة موظفي الدولة ومستخدميها وعمالها سواء كانوا في مجال حكومي أو  
غير حكومي ، كما وضع نظام الضمان الاجتماعي إعانة غير القادرين والمحتاجين شريطة  
أن يكونوا غير مستفيدين بنظام من نظم التأمين الاجتماعي ، ولكن مع ذلك نقول إن المشرع  
لم يكن موفقاً بكثرة اصدار تشريعات التأمين والضمان الاجتماعي .

#### وتوضيح ذلك نقول :

إن كثرة التشريعات المتعاقبة لا تعنى البتة منح وإضافة مزايا جديدة بقدر ما هي تثير  
بلبلة للشخص الذي يعمل في حقل التأمينات الاجتماعية ولرجل القانون على حد سواء فما بالنا  
بالشخص العادي الذي بلا شك سوف يتوه بين كل هذه التشريعات التي قد تصدر اليوم وتلغى  
غداً وهكذا ، حيث إنه وكما سبق وجدنا عدة تشريعات متلاحقة لنظام التأمين الاجتماعي ، أو  
لتقرير معاش لفئة معينة بلغت في مجموعها اثني عشر تشريعاً واثنين من القرارات ، بل ومن  
الغريب أننا نجد ما بين التشريع والآخر مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات على الأكثر ، إن لم يكن  
سنة كما هو ملموس في هذه الفترة ، والأغرب من كل ذلك أننا نجد تشريعين وثلاثة بل  
وأربعة في عام ، مثل عام ١٩٦٤م حيث صدر فيه أربعة تشريعات ، ثلاثة للتأمين الاجتماعي  
والرابع للضمان الاجتماعي ، فكيف يتسنى لشخص إذا أقام دعوى قضائية في ظل قانون  
معين لشعوره بعدم حصوله على حقه من هيئة التأمينات ، ثم حدث أنه ألغى هذا القانون فمن  
يتحمل مصاريف الدعوى وأتعاب المحاماة التي تكبدها المدعى ، فضلاً عن ضياع وقت

---

(١) وهو قرار رئيس الجمهورية رقم (١٨٥) لسنة ١٩٦٨م .

(٢) وقد تقرر ذلك بموجب القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٨٤م لتعديل القانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م ،

وذلك في المادة التاسعة والتي عدلت أيضاً بالمادة التاسعة من القانون رقم (١٠٧) لسنة ١٩٨٧م وبيان

التعديل كالتالي : ( امتداد أحكام القانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م للفئات المشار إليها بعد أن تم في سنة

١٩٨١م رفع معاشاتها إلى الحد الأدنى الرقمي للمعاش ) .

المتقاضي والقاضي ، إنه لحق شيء يثير الدهشة والعجب ، مما يجعلنا نقول وبحق أن التشريعات في هذه الفترة قد اضطربت اضطراباً شديداً يذهل العقل .  
ومن ثم فقد أحس المشرع صنعاً وأمام كثرة هذه التشريعات التي ألغاهها بالكامل وأمام هذا القصور السالف بيانه، أن اصدر قانون التأمين الاجتماعي الحالي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م وتعديلاته<sup>(١)</sup> والتشريعات المكملة له ومنها قانون الضمان الاجتماعي رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٥م والتي سنتحدث عنهم جميعاً في المبحث الثالث إن شاء الله تعالى .

---

(١) وإن كان قانون التأمين الاجتماعي الحالي بدون التشريعات المكملة يعتبر أن فيه قصوراً أو كما سيتضح فيما بعد .

## المبحث الثالث

# نظرة حول قانون التأمين الاجتماعي الحالي ومدى أوجه القصور فيه وعلاج ذلك

تمهيد :

سبق أن ذكرنا بأن كل التشريعات القانونية التي صدرت حتى صدور قانون التأمين الحالي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م كلها كانت تعالج خطراً معيناً أو أنها قاصرة في تطبيقها على فئة معينة ، حتى قانون التأمينات الاجتماعية رقم (٦٣) لسنة ١٩٦٤م السابق في صدوره للقانون الحالي ، وإن كان قد ساوى في توحيد المزايا المخولة للعاملين في القطاع الحكومي مع غيرهم من العاملين في غير القطاع الحكومي حتى يتحقق مبدأ تكافؤ الفرص ، إلا أنه مع ذلك لم يشمل جميع فئات الشعب الأمر الذي يتعارض مع الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية الصادر عام ١٩٧١م<sup>(١)</sup> والذي خول الحق في التأمين الاجتماعي لجميع المواطنين من فئات الشعب ، فنص في المادة (١٧) منه على أنه :

( تكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعي والصحي ، ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعاً وذلك وفقاً للقانون ) .

وبهذا النص الدستوري بدأت نقطة التحول في نظام التأمينات الاجتماعية في مصر ، من نظام يقتصر حمايته على العاملين في قطاع معين إلى نظام يحمي كافة المواطنين ضد المخاطر الاجتماعية ، وتطبيقاً لهذا النص الدستوري سالف الذكر أصدر المشرع المصري قانون التأمين الاجتماعي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م<sup>(٢)</sup> الذي يعد الشريعة العامة في التأمينات الاجتماعية والتعديلات<sup>(٣)</sup> التي طرأت عليه .

---

(١) وقد صدر بالتحديد في ١١ سبتمبر عام ١٩٧١م .

(٢) صدر هذا القانون في ٢٤/٨/١٩٧٥م ، نشر في الجريدة الرسمية في العدد (٣٥) تابع في

٢٨/٨/١٩٧٥م ليعمل به اعتباراً من ١/٩/١٩٧٥م .

(٣) لقد تعدلت بعض مواد هذا القانون بموجب قوانين كثيرة منها: القانون رقم (٢٥) لسنة ١٩٧٧ ، (٣٢) ،

(٤٤) لسنة ١٩٧٨م ، (٩٣) لسنة ١٩٨٠م ، (٤٨ ، ٦١) لسنة ١٩٨١م ، (٤٧) لسنة ١٩٨٤م ،

(١١٠) لسنة ١٩٨٥م ، (١٠٢ ، ١٠٧) لسنة ١٩٨٧ ، (١٤٩ ، ١٥٠) لسنة ١٩٨٨م ، وغير ذلك .

هذا وسوف نقوم بإلقاء الضوء حول ما يتضمنه هذا القانون ، ومدى تعلق هذا القانون بالنظام العام ، ثم أخيراً نظرة تقييمية لهذا القانون .

أولاً : نظرة حول ما يتضمنه هذا القانون :

وهذا القانون يقع في ( ١٨٤ ) مادة في ثلاثة عشر باباً <sup>(١)</sup> بيانها كالتالي :

- الباب الأول : نظام التأمين الاجتماعي ومجال تطبيقه والتعاريف .
  - الباب الثاني : إنشاء الصناديق وتمويلها وإدارتها .
  - الباب الثالث : تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة .
  - الباب الرابع : في تأمين إصابات العمل .
  - الباب الخامس : في تأمين المرض .
  - الباب السادس : في إنشاء صندوق لعلاج الأمراض وإصابات العمل ، وتمويله وإدارته واختصاصاته .
  - الباب السابع : في تأمين البطالة .
  - الباب الثامن : في تأمين الرعاية الاجتماعية لأصحاب المعاشات .
  - الباب التاسع : في المستحقين للمعاشات وشروط استحقاقهم .
  - الباب العاشر : في الحقوق الإضافية <sup>(٢)</sup> .
  - الباب الحادي عشر : في الأحكام العامة .
  - الباب الثاني عشر : أحكام انتقالية ووقتيّة .
  - الباب الثالث عشر : في العقوبات <sup>(٣)</sup> .
- وهذا القانون يطبق على جميع فئات العمال أيا كانت جهة عملهم ، سواء كانوا في قطاع حكومي أو قطاع عام أو قطاع خاص أو شركات استثمار مال عربي أو أجنبي .

---

(١) وقد وقعت هذه الأبواب في سبعة وعشرين فصلاً لم نذكرها خشية الإطالة .

(٢) وتشمل : التعويض الإضافي ، والمنحة ، ونفقات الجنازة ، والحق في استبدال المعاش أي القرض بضمان المعاش ، وحقوق المفقودين .

(٣) وهي العقوبات التي أوجبها المشرع في حالة ارتكاب جرائم ومخالفات لأحكام هذا القانون .

ثانياً : تتعلق التأمينات الاجتماعية بالنظام العام :

وأمام اهتمام المشرع المصري بنظام التأمينات الاجتماعية ، وما تسبغه من حماية للمواطنين كافة ، أراد المشرع أن يضيف حماية أكثر لهذا النظام فجعل التأمينات الاجتماعية والمتمثلة في قانون التأمين الاجتماعي رقم (٧٩) وما يتعلق به من أحكام من النظام العام<sup>(١)</sup> ، وبذلك نصت المادة الرابعة من قانون التأمين الاجتماعي رقم (٧٩) سنة ١٩٧٥م بقولها :

( يكون التأمين وفقاً لأحكام هذا القانون في الهيئة المختصة إلزامياً ولا يجوز تحميل المؤمن عليهم أي نصيب في نفقات التأمين إلا فيما يرد به نص خاص ) .

وبذلك جاءت أيضاً العديد من أحكام محكمة النقض<sup>(٢)</sup> التي تؤيد ذلك .

نتائج تتعلق هذا القانون بالنظام العام :

وقد ترتب على تعلق قانون التأمين الاجتماعي بالنظام العام نتائج من أهمها :

١- لا يجوز الاتفاق على ما يخالف أحكام قانون التأمين الاجتماعي ، وببطل الشرط المخالف ويحل محله حكم القانون . فيقع باطلاً لو تم الاتفاق على تحمل العامل لحصة صاحب العمل في التأمين لأنه يحمل العامل بعبء في غير مصلحته ، وهذا

---

(١) لقد عرفت محكمة النقض النظام العام بأنه: ( القواعد التي ترمي إلى تحقيق المصلحة العامة للبلاد سواء من الناحية السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية والتي تتعلق بالوضع المادي والمعنوي لمجتمع منظم ، وتعلو فيه على مصالح الأفراد فيجب على جميع الأفراد مراعاة هذه المصلحة وتحقيقها ، ولا يجوز لهم أن يناهضوها باتفاقات فيما بينهم حتى لو حققت هذه الاتفاقات لهم مصالح فردية لأن المصلحة الفردية لا تقوم أمام المصلحة العامة ) يراجع: حكم محكمة النقض المصرية في ١٧/١/١٩٧٩ مجموعة أحكام النقض السنة ٣٠-١-١٧٦ رقم (٦٠) ، نقض مدني في ٢٣/٤/١٩٨٠م نفس المجموعة السابقة السنة ٣١ ص ١١٩٣ رقم (٢٣٠) ، وإن كان البعض يرى أن أحكام التأمين الاجتماعي في تعلقها بالنظام العام يغلب عليها النظام العام الاجتماعي أكثر من تعلقه بالنظام العام التوجيهي أو المرتبط بالمصلحة . يراجع د. حسام الأهواني السابق ص ١٧ .

- ولكننا نرى بأن أحكام قانون التأمين الاجتماعي تدخل ضمن النظام العام التوجيهي أو المرتبط بالمصلحة نظراً لأن تعريف محكمة النقض يتضمن ذلك .

(٢) من ذلك ما قضت به محكمة النقض بأن جميع مواد قانون التأمين الاجتماعي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م تتعلق بالنظام العام . يراجع : حكم محكمة النقض المصرية في ٢٤/١٢/١٩٩٦م - مجموعة المكتب الفني لمحكمة النقض السنة ٤٧ق ، ج٢ ، ص ١٦٠٦ ، قاعدة رقم (٢٩٤) .



ما أرادته المادة الرابعة عندما قررت على أنه لا يجوز تحميل المؤمن عليه بأي نفقات بغير ما جاء في القانون (١).

٢- الاشتراك في التأمين على العامل إجبارياً وليس اختياريًا بالنسبة له أو لصاحب العمل حتى ولو تقاعس صاحب العمل في التأمين على العامل ، فإنه بقوة القانون يكون مؤمناً على العامل ، ويتحمل رب العمل أمام الجهة التأمينية كافة الأقساط المستحقة .

٣- كما لا يجوز نزول المؤمن عن حق من الحقوق المقررة له وفقاً لذلك، مادة ١٤٤ (٢) من ذات القانون ، ومن ثم يرى البعض (٣) بطلان أي اتفاق على النزول أيا كان وقت حدوث الاتفاق ، أي سواء كان قبل نشأة الحق أم بعده.

٤- كما يلغى كل حكم مخالف لقانون التأمين الاجتماعي بالنسبة للمعاملين بأحكامه ، مادة ٦ (٤) من قانون الاصدار ، فمن يسري عليه قانون التأمين الاجتماعي وهم جميع العاملين في الحكومة والقطاع العام والقطاع الخاص إن كان خاضعاً لقانون خاص ينظم بعض حقوقه التأمينية فإن هذا القانون الأخير يجب ألا يخالف قانون التأمين الاجتماعي بل ويعتبر كل نص مخالف ملغياً بقوة القانون (٥).

وأمام الزامية التأمين الاجتماعي فقد قرر المشرع بناء على ذلك جواز اصدار نظم تأمينية بديلة (٦) بشرط أن تتضمن تلك النظم مزايا أفضل من النظام الحالي المنصوص عليه في القانون (٧٩) لسنة ١٩٧٥م ، وبشرط ألا يتحمل المؤمن عليه بالنسبة للاشتراكات أكثر مما يتحمله في قانون التأمين الاجتماعي الحالي .

---

(١) يراجع: د. حسام الأهواني ، د. محمد أبو زيد - مبادئ قانون التأمين الاجتماعي - ص ١٦ ، رقم (٧) طبعة ١٩٩١م بالقاهرة ، وبذلك جاءت العديد من أحكام محكمة النقض المؤيدة لذلك منها : حكم محكمة النقض المصرية في الطعن رقم (١٧١٩) لسنة ٧٧ق جلسة ١٩٨٩/١/١٦ م .

(٢) ونصها : ( لا يجوز الحجز أو النزول عن مستحقات المؤمن أو صاحب المعاش أو المستفيدين لدى الهيئة المختصة ) .

(٣) د. حسام الأهواني السابق - ص ١٨ .

(٤) ونصها : ( يلغى كل حكم يخالف أحكام هذا القانون بالنسبة للمعاملين بأحكامه .

(٥) د. حسام الأهواني - ص ١٩ .

(٦) وذلك مثلما فعل في القانون رقم (٦٤) لسنة ١٩٨٠م والمنشور في الجريدة الرسمية في العدد (٧)

بتاريخ ١٤/٢/١٩٨٠م .

ثالثاً : نظرة تقييمية لهذا القانون :

وهذا القانون وإن كان يعتبر الشريعة العامة للتأمينات الاجتماعية علاوة على جعل التأمين إجبارياً على العامل وليس اختيارياً له أو لصاحب العمل ، إلا أنه مع ذلك يوجد به بعض القصور منها :

- ١- أن هذا القانون لم يَغطَّ بعض الفئات الأخرى من العاملين كالعمالة المؤقتة سواء كانوا في الزراعة أو عمال التراحيل أو العاملون بالصيد لدى أصحاب الأعمال بالقطاع الخاص أو أصحاب المراكب الشراعية ووسائل النقل البسيطة .. إلخ .
- ٢- كما أنه لم يشمل أصحاب الأعمال حيث إنه جاء قاصراً على العاملين فقط سواء كانوا في مجال حكومي أو قطاع عام أو قطاع خاص أو استثماري بمال عربي أو أجنبي فهو لم يتعرض لأرباب الأعمال .
- ٣- كما أنه لم يشمل أيضاً التأمين على العاملين المصريين في الخارج .
- ٤- كما أنه لم يقرر الضمان الاجتماعي بغرض مساعدات وإعانات للمحتاجين من غير المستفيدين من قوانين التأمين الاجتماعي .

وأمام قصور هذا القانون ، ورغبة من المشرع في مدّ مظلة التأمينات الاجتماعية لحماية المواطنين كافة ، ولإضافة حماية تأمينية جديدة لفئات لم يكن مقرراً لها هذه الحماية المقررة في القانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م لعدم خضوع هذه الفئات لهذا القانون ، فقد أصدر المشرع عدة تشريعات أخرى تعتبر في حد ذاتها تكملة لهذا القانون وهي :

#### ١- القانون رقم (١١٢) لسنة ١٩٧٥م<sup>(١)</sup>:

وهو المسمى بنظام التأمين الاجتماعي لفئات القوى العاملة التي لم تشملها قوانين المعاشات والتأمين الاجتماعي ، وقد كان الهدف من اصدار هذا القانون هو امتداد مزايا تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة بأسلوب غير تقليدي لطوائف كادحة من أفراد الشعب ثم تم تعديله بالقانون رقم (١١٢) لسنة ١٩٨٠م<sup>(٢)</sup> باصدار قانون نظام التامين الاجتماعي الشامل ، وقد سمي بنظام اجتماعي شامل نظراً لأنه أدخل فئات كثيرة بلغت في مجموعها ثلاث عشرة فئة

---

(١) تم نشره في الجريدة الرسمية في ١٩٧٥/٩/٢٥م العدد (٣٩) وبدأ العمل به اعتباراً من ١٩٧٦/١/١م

(٢) نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية في ١٩٨٠/٦/٥م في العدد (٢٣) وعمل به اعتباراً من

١٩٨٠/٧/١

ومن الممكن أن يمتد أيضاً إلى غير هذه الفئات بقرار من رئيس الجمهورية وهذه الفئات<sup>(١)</sup> هي:

- ١- العاملون المؤقتون بالزراعة .
- ٢- حائزو الأرض ( ملاك ومستأجرين ) أقل من ١٠ أفدنة .
- ٣- ملاك الأراضي الزراعية ( غير الحائزين ) أقل من ١٠ أفدنة .
- ٤- ملاك المباني الذين يقل نصيب كل منهم في ريعها عن (٢٥٠) جنيهاً سنوياً.
- ٥- العاملون بالصيد لدى أصحاب الأعمال بالقطاع الخاص .
- ٦- عمال التراحيل .
- ٧- صغار المشتغلين لحساب أنفسهم كالباعة الجائلين .
- ٨- خدم المنازل ومن في حكمهم .
- ٩- أصحاب المراكب الشراعية ووسائل النقل البسيطة بشرط عدم استخدام عمال .
- ١٠- المتدربون بمراكز التدريب المهني لمرضى الجزام .
- ١١- المرتلون والقيمة وغيرهم من خدام الكنيسة غير الخاضعين لقانون أصحاب الأعمال .
- ١٢- المناقشون من مرضى الدرن الملحقون بمراكز التدريب التابعة لجمعيات مكافحة الدرن.

١٣- صغار المشتغلين لحساب أنفسهم من الفئات الآتية :

- أ- من لا يمارسون عملهم من محل ثابت ولا يستخدمون عمالاً بالمدن .
- ب- من يمارسون عملهم من محل ثابت ولا يستخدمون عمالاً بالقرى .

٢- القانون رقم (١٠٨) لسنة ١٩٧٦م<sup>(٢)</sup>:

وقد صدر هذا القانون لمدة مظلة التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم ، وقد تم تعديل هذا القانون بالقانون رقم (٣٣) لسنة ١٩٨٤م<sup>(٣)</sup>.

---

(١) يراجع في هذه الفئات المذكرة الايضاحية للقانون (١١٢) لسنة ١٩٨٠م ، والمنشورة بالمشورة التشريعية للمكتب الفني بمحكمة النقض العدد السادس يونيه ١٩٨٠م .

(٢) نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية في ١٩٧٦/٩/٩م في العدد (٣٧) تابع .

(٣) نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية في ١٩٨٤/٣/٣١م في العدد (١٣) مكرر .

**لنظام التأمين الاجتماعي للعاملين المصريين في الخارج .**

إعمالاً لسياسة الدولة التي ترمى إلى مد الحماية التأمينية لكي تشمل جميع أفراد الشعب المصري تأميناً ليومهم وغدهم .

وتأكيداً لرعاية الدولة واهتمامها بأبنائها من العاملين بالخارج كما ترعاهم في الداخل، فقد تم استصدار القانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٧٨م بإصدار قانون التأمين الاجتماعي للعاملين المصريين في الخارج ، والذي تم تعديله بالقانون رقم (٣٣) لسنة ١٩٨٤م<sup>(٢)</sup>، والتأمين في هذه الحالة ضد الشيخوخة أو العجز أو الوفاة (م ٢ من القانون ١٩٧٨/٥٠) .

**المنتفعون بنظام هذا التأمين<sup>(٣)</sup>:**

ينتفع بهذا التأمين أربع طوائف هم :

- ١- العاملون المرتبطون بعقود عمل شخصية .
  - ٢- العاملون لحساب أنفسهم .
  - ٣- العاملون بالمنظمات الدولية والاقليمية داخل مصر .
  - ٤- المهاجرون المحتفظ لهم بالجنسية المصرية .
- وبشرط ألا يكون المنتفع مؤمناً عليه أو خاضعاً لأحد نظم التأمين الاجتماعي الاجباري المعمول بها بالنسبة للمواطنين الذين يباشرون نشاطهم داخل الوطن .

**٤- القانون رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٧م<sup>(٤)</sup>:**

وهو قانون الضمان الاجتماعي، وقد صدر هذا القانون بعد أن ألغي القانون رقم (١٣٣) لسنة ١٩٦٤م<sup>(٥)</sup> وذلك لتحقيق الأمان الاجتماعي بمفهومه اشامل ، وذلك بتقريره

---

(١) نشر في الجريدة الرسمية في ٢٠/٧/١٩٧٨م في العدد ( ٢٩ ) تابع د . وعمل به اعتباراً من ١/٨/١٩٧٨ .

(٢) نشر في الجريدة الرسمية في ٣١/٣/١٩٨٤م العدد (١٣) مكرر .

(٣) يراجع بخصوص هذه الفئات النشرة الصادرة من وزارة التأمينات للقانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٧٨م وتعديلاته .

(٤) نشر في الجريدة الرسمية في ٢٦/٥/١٩٧٧م العدد (٢١) .

(٥) نشر في الجريدة الرسمية في ٢٤/٣/١٩٦٤م العدد (٦٩) .

لمساعدات وإعانات للمحتاجين وذوي الحاجة<sup>(١)</sup> من غير المستفيدين من قوانين التأمين الاجتماعي .

ومن الجدير بالإشارة ومن خلال هذا المؤتمر نود أن نوجه دعوة لهيئة التأمينات الاجتماعية بجعل معاش الضمان الاجتماعي مناسباً لحالة الشخص وملائماً لظروف المعيشة المتزايدة كل يوم ، حتى لا يلجأ هؤلاء الأشخاص أو هذه الفئات إلى تكملة الإنفاق على حياتهم من التسول وسؤال الناس ، وهو ما يمكن أن يعبر عنه بحد الكفاية ، وهو كل ما يحتاج إليه مستحق الضمان الاجتماعي ومن يعولهم من مطم وملبس ومسكن وأثاث وعلاج وتعليم أولاده وكتب علم إن كان ذلك لازماً لأمثاله ، وكل ما يليق به عادة من غير إسراف ولا تقتير<sup>(٢)</sup> .

■ غير أن هذا القصور لم يقف عند هذا الحد من استكمال هذا القانون الحالي بالتشريعات السالف بيانها ، بل مع مرور الوقت وانقضاء أكثر من ربع قرن من الزمان على صدور هذا القانون تبين أن هناك قصوراً أخرى من الناحية العملية أشد مما سبق منها:

- أ- ضالة الجزء المستقطع من دخل العامل لسداد الاشتراكات التأمينية .
- ب- تهرب أو تقاعس بعض الوزارات والهيئات والمصالح من القيام بسداد أموال الحصص التأمينية .
- ج- عدم وجود الاستثمار الحقيقي لأموال التأمينات الاجتماعية ، مما ترتب على ذلك عدم وجود ذمة مالية مستقلة لصناديق التأمينات الاجتماعية ، حيث قررت المادة السادسة من القانون رقم (١١٩) لسنة ١٩٨٠م بأن تلتزم صناديق التأمينات الاجتماعية بإيداع الفائض لديها إجبارياً لدى بنك الاستثمار القومي .

---

(١) وهم بالتحديد المنصوص عليهم في المادة السادسة من ذات القانون ونصها : يكون الأشخاص والأسر الآتي بيانها الحق في الحصول على معاش شهري وفقاً لأحكام هذا القانون بالفئات المبينه بالجدول الموفق:

(١) اليتيم . (٢) الأرملة . (٣) المطلق . (٤) أولاد المطلقة إذا توفيت أو تزوجت أو أنجبت . (٥) العاجز عجزاً كلياً . (٦) الشيخ . (٧) البنت التي بلغت سن ٥٠ سنة ولم يسبق لها الزواج . (٨) أسرة المسجون لمدة لا تقل عن عشرة سنوات ، وبذلك يكون المشرع قد وسع من دائرة المستفيدين وذلك على العكس من القانون السابق .

(٢) وهذا هو ما أيدته الندوة الأولى للزكاة والمنعقدة في القاهرة في الفترة من ١٤-١٦ ربيع الأول ١٤٠٩هـ الموافق ٢٥-٢٧ أكتوبر ١٩٨٨م ، والندوة الثامنة المنعقدة في دولة قطر في الفترة من ٢٣-٢٦ ذي الحجة ١٤١٨هـ الموافق ٢٠-٢٣ أبريل ١٩٩٨م .

د- وجود تفرقة بين المستفيدين من مزايا التأمين الاجتماعي وهي غير دستورية<sup>(١)</sup> كإعطاء الأرملة الحق في الحصول على المعاش من زوجها المتوفي حتى ولو كانت قادرة على الكسب ، بينما لا يعطى الأرمل هذا الحق في الحصول على معاش زوجته التي توفيت إلا إذا كان عاجزاً عن الكسب ، فهب أن أرملاً غير عاجز عن الكسب<sup>(٢)</sup>، ولكن دخله لا يكفيهِ ومتطلبات الحياة ، حيث كان يعيش بجزء من مرتب زوجته أثناء حياتها ، فما المانع إذن من أن يعطى هذا الأرمل الحق في الحصول على معاش زوجته المتوفاة .

إلى غير ذلك من أوجه القصور مما يتطلب ذلك تعديلاً فورياً في هذا القانون بما يحقق الأمل المنشود من وضعه وكما سيتضح من نتائج هذا البحث .

### والخلاصة :

أن التأمين الاجتماعي في ظل القانون الوضعي ما هو إلا نوعان :

النوع الأول : وهو الغالب والأعم وله صدرت كل القوانين والأوامر واللوائح بلغت في مجموعها ثمانية وعشرون تشريعاً ولائحة وقراراً ، وخلاصة هذا النوع : أن الانسان يقتطع له من أجره جزءً ويدخر له ثم يأخذه بعد ذلك في حالة حدوث عجز أو شيخوخة أو مرض أو بطالة ... إلخ ، أو يأخذه ورثته من بعده في حالة وفاته .. وهكذا سواء كان يعمل في داخل بلده أو خارجها ، وسواء كان في قطاع حكومي أو غير حكومي أو قطاع عام أو خاص أو قطاع استثماري بمال عربي أو أجنبي .

النوع الثاني : هو نوع وحيد فريد لم يتقرر إلا لغرض واحد وهو مساعدة المحتاجين الذين لم يستفيدوا ولم يخضعوا لأي نظام تأمين اجتماعي وهو المسمى بالضمان الاجتماعي وفي هذه الحالة تقوم الدولة أو هيئة التأمين الاجتماعي بفرض مساعدة مالية لهذه الفئة دون أن يكون قد اقتطع جزءً من أجرهم نظراً لظروفهم وعدم التحاقهم بأي عمل من الأعمال وقد أصدر المشرع من أجل خدمة هذا الغرض ثلاث تشريعات واحد قبل ثورة يوليو وآخر بعد ثورة يوليو والثالث بعد صدور قانون التأمين الاجتماعي الحالي.

---

(١) وذلك حيث تقضي المادة (١٧) من الدستور على أنه " تكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعي والصحي، ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعاً ، وذلك وفقاً للقانون " ، كما تقضي المادة (٤٠) من الدستور بأن : "المواطنون لدى القانون سواء وهم ف يالحقوق والواجبات العامة ، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة "

(٢) يراجع نص المادة (١٠٥ ، ١٠٦) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ م .

وختاماً نود أن نسجل هذه الحقائق التالية عما سبق ذكره :

١- أن كل القوانين الخاصة بالتأمين الاجتماعي والتي صدرت قبل ثورة يوليو ١٩٥٢م والتي بلغت اثني عشر تشريعاً ولائحة ، كانت قاصرة وتعالج خطر معيناً من المخاطر الاجتماعية ، حيث كانت لا تشكل تشريعاً اجتماعياً بالمعنى الدقيق .

٢- اضطراب تشريعات التأمين الاجتماعي التي صدرت بعد ثورة يوليو ١٩٥٢م وحتى صدور قانون التأمين الحالي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥م اضطراباً شديداً يذهل العقل ، حيث كثرت الإصدارات في هذه الفترة بلغت في مجموعها أربعة عشر تشريعاً وقراراً وزارياً أدى ذلك إلى حيرة موظف التأمينات الاجتماعية ورجل القانون فما بال الرجل العادي ؟

حيث كان يصدر القانون اليوم ثم يلغى بعد فترة ثم يصدر آخر وهكذا ٠٠ بل قد يصدر في العام الواحد أكثر من تشريع ولا أدل على ذلك من عام ١٩٦٤ الذي صدر فيه أربعة تشريعات .

٣- لقد أحسن المشرع الوضعي صنعا بإلغائه كافة تشريعات سالفه الذكر ، سواء التي صدرت قبل الثورة أو بعدها ، واعتبر القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥م الشريعة العامة للتأمينات الاجتماعية وأن أحكامه متعلقة بالنظام العام ولا تجوز مخالفتها أو الاتفاق على مخالفتها وإلا وقعت هذه التصرفات باطلة .

٤- مع اعتبار المشرع القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥م الشريعة العامة للتأمين الاجتماعي إلا أنه مع ذلك وجد به قصوراً ، مما دعا المشرع إلى إصدار تشريعات أخرى مكملية هي : القانون التأمين الاجتماعي للعاملين المصريين بالخارج ، وقانون التأمين الاجتماعي الشامل للفئات الذين لم يخضعوا للقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥م ، وقانون الضمان الاجتماعي الذي سبق توضيحهم بالكامل .

٥- دعوة الدولة ممثلة في الوزارات والمصانع والهيئات في كفالة دخل مناسب لأصحاب المعاشات أيّاً كان نوعهم قطاع حكومي أو غير حكومي، وهذا لن يتأتى إلا:  
أ- بزيادة الجزء المستقطع للمعاش وهذا يترتب عليه زيادة المرتبات لمواجهة هذه الزيادة المقطوعة .

ب- قيام الجهات والمصالح والهيئات بأداء الحصص التأمينية لوزارة التأمينات وعدم تقاعسها عن ذلك بالتأخير والمماطلة ، وهذا الأمر يستلزم ضرورة النص قانوناً على توفير الحماية اللازمة لأموال التأمينات ومواجهة ظاهرة التهرب

التأميني من خلال تعاون الأجهزة الحكومية في الحصول على حقوق هيئة التأمين والمعاشات ووضع الضوابط التي تحكم عملية تحصيل المديونيات المتركمة لدى بعض الأجهزة الحكومية والمؤسسات العامة والخاصة ، بحيث يكون للهيئة الحق في اتخاذ الاجراءات القانونية قبل الجهات المتأخرة في سداد الاشتراكات التأمينية .

ج- زيادة الاستثمارات في التأمين المدخر وتوجيه ذلك توجيهاً صحيحاً ، مع ضرورة تعديل المادة السادسة من القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٨٠م بوجود ذمة مالية مستقلة لصناديق التأمينات الاجتماعية ، مما يعمل على إتاحة الفرصة لاستثمار أموال التأمينات استثماراً حقيقياً مناسباً دون التقيد ببنك الاستثمار القومي .

٦- ضرورة التعادل بين المستفيدين من مزايا التأمين الاجتماعي وجعلهم على قدم المساواة ، نظراً لأن التفرقة بينهم تعتبر غير دستورية ، وذلك مثل إعطاء الأرملة الحق في الحصول على المعاش من زوجها المتوفي حتى ولو كانت قادرة على الكسب ، في حين لم يعط الأرملة هذا الحق إلا إذا كان عاجزاً عن الكسب ، الأمر الذي يتطلب معه ضرورة تعديل هذا التشريع الحالي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م حيث مضى على إصداره أكثر من ربع قرن من الزمان .

٧- دعوة الدولة ممثلة في هيئة التأمينات الاجتماعية إلى رفع معاش الضمان الاجتماعي بما يتناسب والعصر الحالي ، وذلك حتى لا يلجأ أصحاب هؤلاء المعاش إلى استكمالهم عن طريق التسول وسؤال الناس الحاجة ، وهو ما يمكن التعبير عنه بحد الكفاية والذي سبق توضيحه سلفاً .

والحمد لله أولاً وآخراً





جامعة الأزهر  
مركز صالح عبد الله كامل  
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

تعديل مفهوم الأجر المقدمة الأولى  
نحو تطوير قانون التأمين الاجتماعي

إعداد

الدكتور/ حسام الدين كامل الأهواني

أستاذ القانون المدني

العميد السابق لكلية الحقوق

جامعة عين شمس

---

في الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

---



## تمهيد:

يستهدف قانون التأمين الاجتماعي توفير الحياة الكريمة للمؤمن له بعد تقاعده ولأسرته بعد وفاته.

وفي ظل القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ فإن معيار الحياة الكريمة التي يجب كفالتها للمؤمن عليه يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالأجر الذي يحصل عليه المؤمن عليه خلال حياته المهنية أو الحرفية.

فالحق في التأمين الاجتماعي يرتبط بممارسة نشاط بأجر أو بصفة عامة بممارسة نشاط مهني أو حرفي، وينظر للتأمين الاجتماعي على أنه الوسيلة التي تكفل للشخص دخلاً يحل محل ما يفقده من أجر نتيجة التقاعد أو تحقق الخطر المؤمن منه عادة.

فالتأمين الاجتماعي يرتبط بالعمل وأصبح حقاً من حقوق العمال سواء في القطاع الحكومي أو القطاع العام أو القطاع الخاص على حد سواء بل ودون تفرقة في المعادلة والحقوق بين هذه القطاعات الثلاثة.

ولهذا فإن نجاح وجدية وواقعية قانون التأمين الاجتماعي ترتبط بأن يحقق للعامل عند تقاعده أجراً يقترب إلى حد كبير بما كان يتقاضاه من أجر قبل التقاعد. فالتأمين الاجتماعي يقوم على أساس المعامض حيث يستهدف تعويض المؤمن له عما فقده من دخل بسبب التقاعد أو العجز وأن يوفر لأسرته الدخل المناسب في حالة الوفاة.

فهل حقق قانون التأمين الاجتماعي هذا الهدف أم لا؟ والإجابة على هذا التساؤل تستوجب التعرض لأمرين، الأمر الأول مفهوم الأجر الذي يتم تحصيل الاشتراكات على أساسه، ثم حساب المعاش في ضوء هذا الأجر.

## مفهوم أجر الاشتراك يخرج قانون التامين الاجتماعي عن الواقعية ويحول الحماية التأمينية إلى حماية صورية

المفروض أن يكون أجر الاشتراك هو أجر المؤمن عليه أيا كانت المسميات وأيا كانت قيمته. فالذي يكفل الحياة الكريمة للمؤمن عليه بعد تقاعده هو الحصول على أجر يتماثل قدر الإمكان مع ما كان يتقاضاه من أجر، فالأجر في الاتجاه الحديث ليس مجرد مقابل عمل بل أنه أيضا من قبيل النفقة، فالأجر يتمتع في قانون العمل بما يسمى بالطابع الحيوى أو الإنساني أو الغذائي بمعنى أنه يجب أن يوفر للعامل قدرا أساسيا من الحياة الكريمة حتى لو كان ذلك يستوجب حصوله على ما يزيد عن العمل أو أحيانا في حالة الوقف عن العمل، ولهذا يستحق العامل ما يسمى بعلاوة غلاء المعيشة، ويستحق الأجر في حالات عدة يتم فيها وقف العمل مما يستحق العامل الأجر حتى لو لم يعمل بسبب أو لآخر وفقا لما هو معروف في قانون العمل.

والواقع أن المشكلة بدأت من قوانين التوظيف للعاملين في القطاعين الحكومى والقطاع العام، ومن قانون العمل بالنسبة للخاضعين له.

فمصر تختلف عن غيرها من الدول في تعقيد فكرة الأجر بالرغم من أنها تتسع قانونا لكل الصور، فالمبلغ الذي يحصل عليه العامل أو الموظف تتعدد مسميات كل مكون من مكوناته من بدلات وحوافز ومزايا عينية وغلاء معيشة وبدل طبيعة عمل واغتراب وخطر ومسميات أخرى لا نهاية لها، والكارثة ليست في تلك التعددية وإنما خضوع كل مكون أو مسمى لأحكام قانونية تخرج بعضها من مفهوم الأجر، تارة لمصلحة العامل كعدم خضوعه لضريبة معينة، وتارة أخرى للتغطية على أن هناك تعديل أو زيادة في الأجر حتى لا تطالب فئات أخرى بالمعاملة بالمثل وإلى غير ذلك.

والنتيجة الأساسية هي تشتت الأجر ولم يعد مفهومه يتفق مع كل ما يقبضه العامل من مبالغ يتعيش منها في يومه وغده.

والمشكلة ليست بالخطيرة في إطار قانون العمل أو العاملين لأن العامل في نهاية الأمر يتقاضى هذه المبالغ المالية وتكون دخلا له يتعيش منها، وحيث لا يتوقف الإنفاق على المسمى الذي يطلق على المبلغ. فالعامل مثلا يقبض ألف جنيه كدخل له حتى ولو اعتبر الأجر من الناحية القانونية مبلغا يقل عن ذلك بكثير.

أما الكارثة الكبرى فتظهر في قانون التأمين الاجتماعى حيث تتحدد الحقوق التأمينية في ضوء الأجر، فإن زاد ما يعتبر أجرا ازداد المعاش والعكس صحيح.

فلم يكتف قانون التأمين الإجتماعي أن يتأمر بالتلاعب في مفهوم الأجر في قوانين العاملين، وإنما أضاف إليه اعوجاجاً آخر فقد اعتنق مفهوماً لأجر الاشتراك يختلف عن مفهوم الأجر في قانون العمل.

ونظراً لما سبق بيانه من عيوب قوانين التوظيف والعمل ذاتها فإن نصوص قانون التأمين الاجتماعي ظاهراً والرحمة وباطنها القسوة؛ الرحمة تتمثل في أن قانون التأمين الاجتماعي يحدد الأجر للعاملين في الحكومة والقطاع العام بالمرتبات المحددة في الجداول المرفقة بنظم التوظيف التي تسرى عليهم، وبالنسبة للعاملين في القطاع الخاص بما ورد في عقود عملهم. أما القسوة فتبدو من أن جداول المرتب الأساسي لا تشمل سوى الفئات أو أقل منه بالنسبة لمجموع ما يحصل عليه العامل من مبالغ شهرية تحت مسميات مختلفة.

وقد يقول قائل بضرورة عدم التعجل فهناك إلى جانب الأجر الأجر المتغير. وهنا تظهر عجائب قانون التأمين الاجتماعي. فهناك من المبالغ التي تستبعد من الأجر مثل بدلات المقابل العينية وهي جزء من الأجر في قانون العمل أما باقي أنواع الأجر المتغير فمنها ما يحسب في أجر الاشتراك بنسبة ١٠٠% وهناك ما يحسب بنسبة ٥٠%، ويمكن للتنظيم النقابي أن يزيد الأخيرة إلى ٧٥% أو ١٠٠%.

ويبلغ التحكم مداه، وإن كانت قد فرضته ظروف التلاعب في تطبيق القانون من قبل بعض أصحاب الأعمال في فكرة الأجر الحكمي التي زادت من أعباء بعض أصحاب الأعمال خصوصاً المقاولات. واختلف أساس تقدير حصة صاحب العمل في الاشتراك عن أساس تقدير حصة العامل مما أفقد القانون تماسكه وظهر بمظهر من يجبي الأموال وليس المؤمن.

وهذا كله يتضاءل أمام كارثة وضع حد أقصى لأجر الاشتراك فأياً كان الأجر وفقاً لمعايير قانون التأمين الاجتماعي فقد وضع المشرع حداً أقصى لأجر الاشتراك عن الأجر الأساسي وهو ثلاثة آلاف جنيه سنوياً، وحداً أقصى للأجر المتغير وهو أربعة آلاف وخمسمائة جنيه سنوياً بحيث لا يزيد أجر الاشتراك في كافة الأحوال عن سبعة آلاف وخمسمائة جنيه سنوياً.

وهنا تبدأ الصورية والوهمية في الحماية التأمينية، فالأجر هو أساس احتساب حقوق العامل التأمينية، فإذا أعرضنا تماماً ما يحصل عليه من أجر ولو بمفهوم القانون الذي يحيطه النقد من كل جانب فإنه مع ذلك يجب أن يضاف حد الحياة الكريمة عن ٧٥٠٠ جنيه فإن زاد أجره عن ذلك تجاهلنا الزيادة. ولا أجد أي منطق لهذا؟؟!

## حساب المعاش في ضوء أجر الاشتراك مرحلة أخرى لإضفاء الطابع الإنساني للقانون

ظاهر نصوص قانون التأمين الاجتماعي الإنسانية الكاملة، ولهذا يقرر المشرع أن المؤمن عليه يحصل عند التقاعد على ٨٠% من أجر الاشتراك وهذا في حد ذاته لا غبار عليه لأن خصم نسبة ٢٠% قد يكون مقابل التخفيف من أعباء الوظيفة كالانتقالات، وكذلك مقابل إعفاء الحقوق التأمينية من أى ضرائب، فهناك مبرر قد يكون معقولا وإن كان هناك من الأعباء الأخرى التي تظهر مع التقاعد خصوصا في مجال العلاج الذي مازال التأمين الصحي لا يواجهه بما ينبغي.

أما الأجر الذي يحتسب على أساسه المعاش فهو ليس آخر أجر تقاضاه وإنما هو متوسط الأجر عن السنتين الأخيرتين.

وهذا بدوره انتقاص من الطابع الإنساني لأن العامل لم يكن يتعيش من متوسط أجره عن فترة سابقة وإنما من آخر أجر تقاضاه وهو قد سدد الاشتراكات عن آخر أجر تقاضاه. ولماذا يحتسب المعاش على أساس أجر آخر.

ولهذا نجد بعض الفئات تعامل في تشريعات خاصة معاملة أفضل سواء باحتساب الأجر على أساس آخر أجر تقاضاه أو باحتساب المعاش بنسبة ١٠٠% من هذا الأجر. وأخيرا يضع المشرع حدا أقصى رقمي أى لا يتجاوز المعاش عن الأجر الأساسي ٢٠٠ جنيه شهريا ويضاف إليه العلاوات السنوية، أما المعاش عن أجر المتغير فلم يوضع له حد أقصى رقمي وإنما جاء الحد الأقصى من أن أقصى مبلغ لأجر الاشتراك هو ٤٥٠٠ جنيه والمعاش ٨٠% من هذا المبلغ سنويا أى ٣٠٠ جنيه، أى أن أقصى مجموع المعاش لا يزيد عن ٥٠٠ جنيه سنويا يضاف لها العلاوات السنوية.

## الخاتمة

من العجب أن المشرع إحساساً منه بقسوة وعدم كفاية الحقوق التأمينية للعاملين الخاضعين للقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥، أصدر قانوناً للقادرين على توفير حماية حقيقية للعاملين لديهم وهو قانون صناديق التأمين الاجتماعي البديلة في ١٩٨٠، فأصبح يوجد لدينا مؤمن عليه عادي يعاني من القسوة، ومؤمن عليه سوبر أنقذته جهة عمله من مهانة قانون التأمين الاجتماعي بإقامتها نظاماً بديلاً يكفل له القدر الملائم من الإنسانية حيث لا يتقيد باللامعقول الذي يسيطر على القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

ومن هنا يظهر التساؤل، هل المشكلة مشكلة تمويل تجد الدولة فيها غدراً لتلك الحماية الوهمية والقاسية.

الرد على ذلك يسير وهو أننا بصدد نظام للتأمين الاجتماعي يقوم على ما يسد من اشتراكات، فهو ليس بإعانة أو إحسان، ولكن إذا نزلنا بأجر الاشتراك إلى ما يخالف حقيقة ما يقبضه العامل فإن ذلك يؤدي بالضرورة إلى ضالة وصورية المعاش، فالعلاج في إعادة النظر في أجر الاشتراك والاتجاه إلى الواقعية بمساواته بما يحصل عليه العامل من أجر بمسمياته المختلفة. حينئذ تزداد الاشتراكات والتمويل يتوافر: ثم يرد ذلك كله في صورة معاش إنساني يكفل الحياة الكريمة للشخص وهو الهدف الوحيد وليس الأساس لقانون التأمين الاجتماعي.

وحتى لا توصف هذه الملاحظات بأنها تتجاهل الواقع المتمثل في أن زيادة الاشتراك كنتيجة لتعديل مفهوم الأجر بالزيادة تؤدي بالضرورة إلى نقص في المبلغ الذي يقبضه العامل وهو قدر الزيادة قسط الاشتراك، وهذا يؤدي إلى عدم رضاء لدى العامل الذي يهمل ويؤثر فيه أنه قد نقص دخله وقد لا يقنعه أن ذلك لمصلحته في المستقبل وحيث قد يعمل المثل القائل (عيشني النهاردة وموتني بكرة)، وقد يستتبع ذلك اعتراضات عمالية نحن في غنى عنها ولقد تحقق ذلك في سنة ١٩٨٤ عند إضافة الأجر المتغير للاشتراك.

وهذا في واقع الأمر يحتاج إلى إقناع الناس بالتأمين، فهذه ليست مشكلة التأمين الاجتماعي وحده، وإنما يعاني التأمين عامة من عدم وجود الوعي التأميني.

بل إننا نعلم جميعاً أن العمال في القطاع الخاص يقبلون التأمين على أساس الحد الأدنى لأجر الاشتراك حيث يحقق مصلحة العامل في عدم خصم نسبة كبيرة من الأجر مقابل الاشتراك، ومصلحة صاحب العمل في تقليل ما يلتزم به من حصة في الاشتراكات.

والخلاصة مما سبق ان مفهوم اجر الاشتراك وحدوده وثقا نقبون التامين الاجتماعي، قد سلبت القانون من كل جدية وأصبح التأمين وهمياً، ولا يتقاضى صاحب المعاش سوى مبلغاً لا يزيد عن ثلث أو ربع ما كان يتقاضاه عن بلوغ التقاعد.

ومن هنا ظهرت مشكلة السعي إلى البقاء في الخدمة تحت مسميات مختلفة، فهو سعى للوصول إلى الحياة وليس لمطامع الوظيفة، ولو صلاحت فكرة الأجر ما كان هناك حاجة للبقاء في الوظيفة حيث يحصل المتقاعد على ما يقرب مما كان يتقاضاه وهو يحصل عليه مقابل اشتراكات سددها وليس إحساناً أو تفضلاً من أحد.





جامعة الأزهر  
مركز صالح عبد الله كامل  
للاقتصاد الإسلامي

## مؤتمر

# « التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

## الإطار المؤسسي

### نظام التأمين الاجتماعي المصري

- للتأمين الاجتماعي طابع أمني مزدوج
- نظام إجباري ذو مجال قومي
- التأمين الاجتماعي حق دستوري
- الإلتزامات والحقوق مستمدة من القانون

## إعداد

### دكتور سامي نجيب

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

---

في الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

---



# الموضوع الأول

## للتأمين الاجتماعى طابع تأمينى مزدوج

### يتفق الفقهاء على حله

### (تأمين أس تأمين)

يتميز نظام التأمين الاجتماعى بقدر مضاعف من التضامن الاجتماعى لا يضحى معه باعتبارات العدالة الفردية فى توزيع أعباء التأمين وإنما يهتم بها بالنظر إلى مساهمات المؤمن عليهم، ثم يتجاوز هذا المفهوم الضيق للعدالة فى توزيع الأعباء إلى مفهوم أرحب وأكبر يتفق مع عموميته وإجباريته دون تضحيه بالعدالة التمويلية بين الأفراد وإنما من خلال مصادر تمويل لا يعرفها التأمين الخاص.

إن التحليل المتعمق لكل من طبيعة التأمين الخاص والتجارى وطبيعة التأمين الاجتماعى يكشف لنا عن تحقيق كل منهما لاعتبارات العدالة الفردية وكفاية المزايا معا باعتبار أن كفاية المزايا هدف عام للتأمين التجارى والاجتماعى وأن لنظم التأمين الاجتماعى آثارا غير مباشرة ومصادر تمويل متعددة وغير ذلك مما يوفر العدالة الفردية شأنه فى ذلك شأن التأمين التجارى أو الخاص.

إن التأمين وسيلة أو نظام لتعويض الخسائر المادية وبالتالى فإن فاعليته ترتبط بكفاية ذلك التعويض وكلما كان مبلغ التأمين كافيا لمواجهة الخسائر الناشئة عن تحقق الخطر المؤمن منه كلما أدر كنا نجاح التأمين فى تحقيق مبررات نشأته وإزدهاره.

وهكذا فإن الأمر يكتسب أهميته فى تأكيد سمة أساسية للتأمين بفرعية التجارى والاجتماعى مع التعرف على طبيعة كل من هذين الفرعين مما يساهم فى وضع تعريف عام وشامل للتأمين مع تعدد أساليبه المتبعة لعلاج المشاكل الاقتصادية والاجتماعية سواء على مستوى الأسرة أو المشروع أو على المستوى القومى.

وإذا كانت كفاية وتعويضات التأمين هدفا عاما للتأمين فإن دورها يكون أكبر أثرا فى تأمينات الأشخاص سواء فى ذلك التأمين التجارى أو التأمين الاجتماعى فكلاهما يسعى ويهدف إلى كفاية مبالغ التأمين أو تعويضاته وإن كان أمر ذلك متروك فى التأمين التجارى إلى الأفراد ووسطاء التأمين بعكس التأمين الاجتماعى الذى يهتم بحكم إجباريته وقومية مجاله بإجراء البحوث والدراسات القومية للتعرف على مستويات المزايا التى تكفى للوفاء بإحتياجات المؤمن عليهم الذين يمثلون كافة أو أغلب قطاعات المجتمع .

وهكذا فإذا ما إتقنا على أن التأمين وسيلة للتعويض وأن هذا التعويض يجب أن يكون كافيا للوفاء بالخسارة المادية الناتجة عن الخطر الذى نتعامل معه تأمينيا، فإن علينا أن نبحث فى كيفية قياس مدى كفاية مبالغ أو تعويضات تأمينات الأشخاص حيث يتبين لنا أن المعيار الذى يمكن أن نصل اليه هو ذلك الذى تقيس به نظم التأمين الاجتماعى كفاية مزاياها وهو ذات المعيار المفترض أن يسعى اليه الأفراد ووسطاء التأمين التجارى باعتباره المعيار الملائم لتقدير مدى كفاية مبالغ التأمين.

إن التأمين الخاص أو التجارى وهو يعمل على مستوى فردى أو فئوى وأساسه فى هذا إرادة الفرد أو الفئة يسعى إلى الانتشار وزيادة عدد الوحدات المؤمن عليها، وهو لهذا يهتم بأمرين معا هما : كفاية مزاياه من تعويضات ومبالغ تأمين وعدالة تحمل المؤمن عليهم أعباء أو أقساط التأمين فمن خلال مزاياه يمكنه الوفاء بوظيفته الاقتصادية والاجتماعية لمواجهة الخسائر المادية التى تتحقق فيقتنع المؤمن لهم بأهميته، ومن خلال عدالة توزيع أعبائه يشعرون بأنهم يحصلون من التأمين على مزايا تقابل ما يؤدونه من أقساط .

أما التأمين الاجتماعى فمحوره منذ البداية إرادة المجتمع ومن هنا فممن نشأة وانتشار نظم التأمين الاجتماعى كان إهتمامها بكفاية تعويضاتها ومزاياها خاصة بالنسبة لذوى الأعمار المتقدمة أو الدخول المنخفضة أو الأعداد الكبيرة من المعالين .

وتبين لنا الدراسة التحليلية كيف يقوم نظام التأمين الاجتماعى بمراعاة اعتبارات الكفاية الاجتماعى للمزايا إلى جانب العدالة فى توزيع أعباء تلك المزايا بين مصادر التمويل شأن التأمين التجارى. وكيف أصبحت التأمينات الاجتماعى الأسلوب التأمينى الملائم لمواجهة المشاكل الاجتماعى والاقتصادية على المستوى القومى حيث يكون التأمين هو الأسلوب الأمثل لمواجهة تلك المشاكل فى حين لا تكون لدى التأمين التجارى القدرة على مواجهتها أو يستلزم الأمر تدخل الدولة تشريعا أو ماليا.

وحتى يتسنى لنا إدراك ماهية التأمين الاجتماعى والفهم الصحيح للتأمين عامة فإننا نتناول بالتحليل وجهات النظر التى حاولت فى إهتمامها بالشكل دون المضمون أن ترى فى سمات التأمين الاجتماعى ما يجعله أقرب لنظم المساعدات العامه منه إلى التأمين ... وفى محاولتها هذه لم تدرك أنها لا تنفى عن التأمين الاجتماعى طابعه التأمينى وإنما تؤكد أن هذا الطابع التأمينى مضاعف فالتأمين عامة يقوم على توزيع الأخطار بين المجموع وله بالتالى طابعا اجتماعيا أصيلا يزداد وضوحه وتتعدد صورته وتطبيقاته فى التأمين الاجتماعى مع تعدد مصادره وإمتداده الإجبارى ومجاله القومى العام ... ونتناول ذلك على النحو التالى :

أولاً : ارتباط المزايا بالإحتياجات لا ينفي عن التأمين الاجتماعي مراعاة العدالة التمويلية:

يرى البعض إنتقاد التأمين الاجتماعي لاعتبارات العدالة الفردية التي تستلزم حصول المؤمن عليهم من نظام التأمين على ما يوازى أموالهم وهو ما يتحدد بحساب التكاليف والمزايا المتوقعة وفقاً لكل مجموعة متماثلة من المؤمن عليهم فى حين لا يتحقق ذلك فى التأمين الاجتماعي فتتساوى المزايا لمختلف الأعمار وقد يحصل كبار السن على مزايا أكبر من القيمة الإكتوارية لاشتراكاتهم.

ولنا هنا أن نبين قصور حسابات التكاليف والمزايا المتوقعة فى هذا الشأن على النحو التالى:

#### ١ - إقتصار التحليل على المزايا النقدية المباشرة:

إهتمت الآراء التي أثيرت بالتعويضات أو المزايا النقدية للتأمين دون البحث فى الدور غير المادى للتأمين المتمثل فى تخفيض حالة عدم التأكد، وهو قصور واضح فى كافة أنواع التأمين تكون المزايا النقدية المتوقعة بالنسبة لبعض المؤمن عليهم سلبية.

ومن هنا فيجب مراعاة أن قدراً من أعباء نظام التأمين الاجتماعي يوجه إلى المزايا المتوقعة للتحسين فى الأمان الاقتصادى الذى يوفره التأمين الاجتماعي للأفراد وللاباء المسنين كما أن انتشار هذا النظام يقلل من عدد الأفراد الذين يلجأون إلى نظم المساعدات الاجتماعية الممولة من الضرائب العامة وبالتالي فهو يقلل من ضرائب الدخل التى يؤديها ذوى الدخل المتوسط والعالية، بذلك فإنه يتعين أن تشمل حسابات التكاليف والمزايا المتوقعة للتأمينات الاجتماعية ما يقابل تلك المزايا المباشرة وغير المباشرة خاصة إذا ما إستخلص بعض المحللون أن العمال فى نظام التأمينات الاجتماعية هم المتحملون النهائيون للاشتراكات سواء فى ذلك حصتهم أو حصة أصحاب الأعمال.

وبمراعاة تلك الاعتبارات يمكن أن نقرر أن حسابات القيمة المتوقعة للمزايا والتكاليف بالطريقة التقليدية لا يعنى تلقائياً غياب العدالة التى يدافعون عنها حتى ولو أوضحت تلك الحسابات أن أعباء بعض الفئات أكبر من المزايا المقابلة .. ذلك أن التحليل النهائى يكشف حصول كل مؤمن على قيمة أمواله من نظام التأمين الاجتماعي.

#### ٢ - القيمة المتوقعة على المستوى الفردى قيمة إحتماالية نظرية:

إن تعبير القيمة المتوقعة على المستوى الفردى يعتبر تطويراً لفكرة التحديد العلمى للعدالة الفردية فى نظم التأمين، وفى الواقع فإن العدالة الفردية لا يمكن أن تكون أمراً مطلقاً إلا حيث يكون هناك تجانس بين الوحدات المؤمن عليها وتماثل فى ظروف تعرضها للخطر وأن تقع الخسائر بأسلوب عشوائى كامل وإذا ما إفترضنا توافر ذلك (وهو غير متصور

عملياً) فإن قياس القيمة المتوقعة تأمينياً لا يمكن إلا حيث يتوافر عددا كبير من الوحدات المؤمن عليها . ومن هنا فنظرا لعدم التجانس فإن تساو المزايا والتكاليف المتوقعة بالنسبة لفرد معين لا يمكن تحقيقه على الإطلاق بحكم طبيعة الأمور وبالتالي فإن مبدأ العدالة الفردية يرتبط بشروط غير عملية ... وإدراك ذلك يسير إذا ما أدركنا أن التأمين يقوم على فكرة التضامن في تحمل الخسائر .

وفضلا عن ذلك فطالما أن السمات الشخصية كالحالة الاجتماعية وعدد المعالين وتدرج مستوى الدخل لا يمكن معرفتها إلا إفتراضا فإنها لا تصلح كعوامل للتقسيم إلى مجموعات بغرض تقدير العدالة الفردية.

**ثانيا : للتأمين الاجتماعي مصادر تمويل متعددة لا تقتصر على المؤمن عليهم وتراعى اعتبارات العدالة في مساهمة كل منها :**

تبرز الآراء محل المناقشة إتجاه التأمين الاجتماعي إلى توفير مزايا لفئات من المؤمن عليهم لم تساهم في تمويل تلك المزايا بالقدر الذي يتناسب معها كذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة ومدد الاشتراكات القصيرة ... الخ وهو ما يعنى إهتمام التأمين الاجتماعي باعتبارات الكفاية الاجتماعية دون اعتبارات العدالة الفردية التي تستلزم تناسب المزايا مع تكاليفها على المستوى الفردي، ويتناسى الباحثون هنا أن للتأمين الاجتماعي مجاله القومي الإلجباري الذي يعرض أسلوبا متميزا لتمويل نفقاته يختلف عن ذلك الذي يتبع في التأمين التجاري ... فإذا كان المؤمن عليهم هم المصدر الوحيد لتمويل نفقات مزايا التأمين التجاري فهناك العديد من المصادر الأخرى التي تشترك معهم في تمويل نفقات التأمين الاجتماعي والتي يكون اشتراكها لتمويل المزايا لذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة وغيرهم .

إن العدالة في توزيع أية أعباء من الأمور المفترضة في أى نظام سواء في ذلك نظام التأمين بأنواعه أو أى نظام مالى أو اقتصادى آخر ولا تخرج عن ذلك نظم التأمين الاجتماعي وللباحث هنا حتى يدرك جوهر الأمر وحقيقته أن يعود إلى نشأة نظام التأمين الاجتماعي وتطوره ثم يتعرف على المبادئ الدولية التي تحكم توزيع نفقات التأمينات الاجتماعية بين مصادر التمويل .

أما عن نشأة التأمينات الاجتماعية فيتعين هنا أن نعود إلى أوائل القرن التاسع عشر حيث بداية الثورة الصناعية في أوروبا وظهور "الطبقة العاملة" كطبقة كبيرة تعتمد في معيشتها كل الإعتماد على أجورها وتعانى الكثير من توقف أو إنقطاع الأجر في حالات التعتل والمرض وإصابات العمل وكبر السن، وقد سبق أن إستتبطن في الفترة التي إنتهت في حوالى سنة ١٨٨٠ ثلاث وسائل لحماية الطبقة العاملة في المدن من العوز، وهى

المدخرات الصغيرة ومسئولية أصحاب الأعمال وصور شتى من التأمين الخاص.

وقد لمست بعض الحكومات الأوروبية فى النصف الثانى من القرن التاسع عشر أن جمعيات المعونات المشتركة التى يديرها العمال أنفسهم لا تستطيع أن تقوم بالتأمين ضد الشيخوخة أو ضد الوفاة تأمينا يدعوا إلى الإطمئنان ولم يتمكن أبدا المشروع التجارى للتأمين على الحياة والفروع المتعلقة به من أن يحقق إحتياجات المؤمن عليهم.

ومن هنا تأكد أمام عدة دول أوروبية فى أواخر القرن التاسع عشر عدم قدرة العمال العاديين على ضمان معيشتهم بعد فقد دخلهم من العمل، أو أثناء توقفه فقررت أن تتفق من الأموال العامة على إعانات للاقتصاد الإختيارى، فأعانت الدانمرك وسويسرا جمعيات المعونة المشتركة لحالات المرض، وقدمت الدانمرك والسويد إعانات كبيرة للنقابات لتنفيذ تأمين إختيارى ضد البطالة.

وأخيرا كان إنشاء الحكومة الألمانية فيما بين سنتى ١٨٨٣ و ١٨٨٩، وبتوجيه من بسمارك، أول نظام للتأمين الاجتماعى - ظل الوحيد فى ميدانه قرابة ثلاثين عاما- على مراحل ثلاث : التأمين ضد المرض فى سنة ١٨٨٣ والتأمين ضد الإصابة الناشئة عن العمل فى سنة ١٨٨٤ والتأمين ضد عدم اللياقة للخدمة وضد الشيخوخة فى سنة ١٨٨٩ وكل منها نفذ تنفيذا إجباريا على العمال الصناعيين .. وقد أسند إلى صناديق المعونة المشتركة القائمة إدارة التأمين ضد المرض وإلى جمعيات أصحاب الأعمال الحرفية إدارة التأمين ضد الإصابة أثناء العمل وتم تكليف الأقاليم بإدارة تأمين المعاش.

وتحمل طريقة التأمين الاجتماعى، كما إستبطلت ألمانيا، سمات كل من الوسائل الأقدم منها عهدا فاشتراك العامل فى صندوق المعونة المشتركة وقسط صاحب العمل لشركة التأمين ضد الحوادث وإعانة الدولة للاقتصاد الإختيارى، كل له موضعه فى تمويل النظام الألمانى، ثم أن المعاش المترتب على عدم اللياقة يشتمل على جزء أساسى هو بمثابة تأمين بمعنى الكلمة، ويمنح لكل من يستوفى الشروط المؤهلة للمعاش كما يشتمل على جزء يتناسب فيه المعاش مع الاشتراكات .. وتلعب جمعيات المعونة المشتركة دورها ومعنى هذا أن الفئات التى كان من المحتمل أن تصبح من المستحقين للمساعدات قد إمتد إليها نظام التأمين الاجتماعى، على أنه لم يكن من الممكن أن يوسع نطاق هذه الحالات حتى تشمل نوى الحدود الدنيا من الأجور إلا بفضل إدخال مصادر إيراد إضافية تبلغ ضعف أو ثلاثة أمثال اشتراكات العمال.

وسرعان ما حذت النمسا حذو ألمانيا، ثم سارت فى أعقابها بعد ثلاثين أو أربعين عاما المملكة المتحدة وأوروبا الاتحاد السوفيتى واليابان، ثم إنتشر التأمين الاجتماعى بعد الكساد العظيم الذى حدث فى العقد الرابع إلى أمريكا اللاتينية بل إلى الولايات المتحدة وكندا، أما فى

أقاليم آسيا فقد تراخى التأمين الاجتماعى ريثما يتحقق لها الإستقلال القومى.

أما عن المبادئ الدولية فإن هناك العديد من الإتفاقيات والتوصيات الدولية التى تقرر أهمية تحقيق العدالة فى توزيع نفقات مزاياه بين مصادر التمويل المختلفة وبحيث لا تتعدى اشتراكات المؤمن عليهم القيمة الحالية للمزايا بأى حال من الأحوال بل أن هناك من المبادئ الخاصة بتمويل التأمين الاجتماعى ما يهتم صراحة بتحمل أعباء ذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة وغيرهم لمصادر تمويل أخرى غير المؤمن عليهم ونبين ذلك فيما يلى :

١- من المبادئ الدولية لتمويل التأمين الاجتماعى : عدم تحمل المؤمن عليهم بأعباء تزيد عن القيمة الحالية للمزايا بإستثناء مزايا تأمين إصابات العمل التى يتحملها صاحب العمل بالكامل، وقد إهتمت بذلك العديد من الإتفاقيات والتوصيات الصادرة عن مؤتمرات العمل الدولية والتى تشكل المبادئ الدولية فى مجال تحديد مصادر نظم التأمين الاجتماعى وتوزيع نفقات مزاياها .

٢- هناك مصادر لتمويل مزايا الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة عدا اشتراكات المؤمن عليهم فقد جاء بمقترحات تطبيق توصية ضمان الدخل (التوصية ٦٧) أن على أصحاب المساهمة بما لا يقل عن نصف النفقات الكلية للمزايا المستحقة للعاملين، بإستثناء نفقات تأمين إصابات العمل، خاصة بالنسبة لذوى الأجور المنخفضة.

وقد إهتمت كل من إتفاقيات وتوصيات التأمين الصحى الاجتماعى وتأمين الشيخوخة والعجز والوفاء بتحمل أصحاب الأعمال باشتراكات المؤمن عليهم الذين لا تجاوز دخولهم الحد الأدنى للمعيشة.

وفى مجال تحديد أوجه المساهمة العامة للدولة فى تمويل نفقات التأمين الاجتماعى نصت الإتفاقيات والتوصيات على تحمل الدولة للأعباء المالية التى يفترض تغطيتها من الاشتراكات ومن بينها العجز فى الاشتراكات نتيجة لإمتداد التأمين للمتقدمين فى الأعمار والأعباء المترتبة على توفير حد أدنى من المزايا فى حالات العجز والوفاء والمرض والأمومة.

ثالثاً: للتأمين الاجتماعى بحكم مجاله وإجباريته مزاياه المادية غير المباشرة وأسلوبه المتميز فى تكوين الأموال اللازمة لمواجهة نفقاته:

أوضحنا فى البند السابق كيف تتعدد مصادر تمويل التأمينات الاجتماعية التى تشترك إلى جانب المؤمن عليهم فى تحمل نفقات هذه المزايا بل ويكون من مبررات اشتراكها تحمل نفقات مزايا ذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة وضمان الحدود الدنيا للمزايا بوجه عام وهى أمور تفصح عنها تسمية تكاليف التأمينات الاجتماعية بالاشتراكات بعكس الأمر فى



التأمين التجاري الذى يتحمل المؤمن عليهم أو المؤمن لهم بكافة تكاليف المزايا فى صورة أقساط.

ومن ناحية أخرى فاننا نضيف هنا الاعتبارين التاليين :

١- أن للتأمين الاجتماعى مزاياه النقدية غير المباشرة التى يحققها بحكم إجباريته وعموميته لقطاعات عريضة من المجتمع ونعنى بذلك تخفيض التزامات المؤمن عليهم صغار السن تجاه آبائهم والضمان الاقتصادى للعائلات وفضلا عن ذلك فانه بقليل من التحليل يمكن القول بأنه لولا انتشار نظم التأمين الاجتماعى وتطورها لتزايدت الضرائب المباشرة وغير المباشرة التى يتحملها ذوى الأجور المتوسطة والمرتفعة.

٢- للتأمينات الاجتماعية أسلوبها المتميز فى تكوين الأموال اللازمة لمواجهة مزاياها: يعيب بعض المحللون على التأمين الاجتماعى عدم قيامه بتكوين الإحتياطيات التى تكفى لمواجهة التزاماته على النحو المتبع بالتأمين التجارى فيما يسمى بالتمويل الكامل .. وفى حقيقة الأمر فان أسلوب التمويل الكامل قد إتبع بكافة نظم التأمينات الاجتماعية المتقدمة فى مرحلة من مراحل التطور حيث تبين عيوبه العديدة وعدم ملاءمته لنظم التأمين الإجبارية ذات المجال القومى - عكس التأمين الخاص والتجارى ذو المجال الفردى أو الفئوى الإختيارى - فتم العدول عنه إلى أساليب التمويل الجزئى والموازنة وهى أساليب تقوم على أسس علمية متفق عليها وتضمن وفاء نظم التأمين الاجتماعى بالتزاماتها.

وفضلا عن ذلك فان تكوين إحتياطيات التأمين الاجتماعى وفقا لأساليب التمويل الجزئى والموازنة المتبعة بالنظم الحديثة والمتقدمة إنما يحقق تداخلا محمودا بين الأجيال يتيح إمكانية تحقيق العدالة بالنسبة لكافة العمال حتى لو راعينا أن اشتراكات أصحاب الأعمال جزء من الأعباء التى يتحملها المؤمن عليهم .

رابعا: التأمين الاجتماعى أسلوب تأمينى لعلاج مشاكل اقتصادية أو إجتماعية قومية :

إن التأمين الاجتماعى يعتبر فرعا من فروع التأمين أما طبيعته وأهدافه فتتلازم مع مبرراته، وكما يعبر البعض فان التأمين الاجتماعى "نوعا من التأمين الحكومى وهو عادة ذو طبيعة إجبارية ويهدف إلى أداء مزايا تأمينية لمن ينقطع دخلهم نتيجة لأحد المشاكل أو الظروف الاقتصادية أو الاجتماعية أو لمن يواجه بخسائر شخصية بسبب تلك الظروف .. إن التأمين الاجتماعى خطة تقرر عندما توجد مشكلة إجتماعية تستلزم إجراء قوميا لحلها ويكون التأمين هو الأسلوب المناسب لذلك (كمشاكل التعطل والأمراض العقلية والعجز وإعالة المسنين وإصابات العمل والطلاق) فاذا كان الخطر احتماليا ويمكن التنبؤ به كان التأمين هو الحل الملائم له ويكون على الحكومات إدارة أو تمويل خطة التأمين حيث لا يكون لدى التأمين

التجارى القدرة المالية على ذلك ومن هنا يكون التأمين الاجتماعى ."

وهكذا فإن مبرر نظام التأمين الاجتماعى أن بعض أعمال التأمين لا يمكن أن تتم من خلال التأمين الخاص (التجارى) دون معاونة الدولة وهذا يتعلق عادة بالمشاكل الاجتماعية أو الاقتصادية ذات المجال القومى أو حيث يكون للحدث طبيعة الكوارث (كالبطالة) والتي تستلزم قيام التأمين بالتعامل معها إجراء قانونيا أو تدعيما ماليا وتقرير إجبارية النظام وشموله.

على أنه نظرا للطابع الإختيارى للتأمين التجارى فإن كفاية مبالغه ترتبط بالوعى التأمينى للمؤمن عليه وقدرته المالية من ناحية وعلى قدرة وكفاءة مندوبو ووكلاء التأمين من ناحية أخرى أما فى نظم التأمين الاجتماعى فإن طبيعتها الإجبارية تيسر تحقيق الكفاية بإجراء تشريعى .. ومع انتشار تلك النظم وإمتدادها لقطاعات عريضة من المجتمع بل وللمجتمع ككل تزايد إهتمامها بفاعليتها وبالتالى بأهمية كفاية تعويضاتها خاصة بالنسبة لذوى الأعمار المتقدمة عند بدء التأمين وذوى الأعداد الكبيرة من المعالين.

ومن هنا ورغم أن كفاية مزايا التأمين تعتبر من أهدافه العامة فقد رأى بعض أساتذة التأمين والاقتصاد أن ما تتجه اليه نظم التأمين الاجتماعى فى هذا الشأن يتعارض مع العدالة الفردية التى يجب أن يتسم بها التأمين، وإنتهوا إلى أن الكفاية والعدالة الفردية لا يلتقيان إلا فى نظم التأمين التجارى حيث يمكن لكل فرد أن يحصل على قيمة أمواله إذ تتساوى القيمة المتوقعة للمزايا مع القيمة المتوقعة للأعباء أما فى التأمين الاجتماعى فتتم التضحية بالعدالة الفردية فى سبيل الكفاية الاجتماعية ...

ويستفاد من الدراسة أن النتائج السابقة لا تتميز بالعمق اللازم للبحث العلمى فعلى صعيد التأمين التجارى فإن المقارنة تقتصر على المزايا النقدية المباشرة وتتناسى وظيفة التأمين فى مجال تخفيض حالة التأكد ومن ناحية أخرى فهى تتناسى أن العدالة الفردية لا تحقق عمليا بالصورة التى تستخدم لقياسها، وعلى صعيد التأمين الاجتماعى فإن التحليل السابق يتناسى تعدد مصادر تمويل نفقات التأمين الاجتماعى فإلى جانب المؤمن عليهم فإن أصحاب الأعمال والمجتمع ككل يساهمون أيضا فى التمويل، ومن ناحية ثالثة فإن للتأمين الاجتماعى أساليبه الخاصة فى تكوين الأموال اللازمة لمواجهة نفقات المزايا والتي تختلف عن أسلوب تراكم الأموال المتبع فى التأمين التجارى والذى يسمح بمقارنة المزايا بالأقساط المتوقعة على مستوى كل فرد.

وهكذا فإن الكفاية والعدالة تتحققان معا خلال نظام التأمين الاجتماعى شأنه فى ذلك شأن التأمين التجارى فكلاهما نظام تأمينى وإن كان لكل منها طبيعته ووسائله الخاصة بمعنى أن المقارنة الصحيحة بين نوعى التأمين يجب أن تتم بمراعاة إختلاف مجال كل منهما

فالتأمين التجاري يعالج المشاكل الاقتصادية والاجتماعية على المستوى العائلى فى حين يعالجها نظام التأمين الاجتماعى على المستوى القومى حيث يكون التأمين هو الأسلوب المناسب لحلها ولكن يلزم تدخل حكومى أو تشريعى بإصدار قانون يفرض الإلتزام أو بتدعيم مالى وتوفير المنظمات الإدارية.

وإذا كان لنا أن نبحث فى طبيعة وأسلوب كل من فرعى التأمين للتعرف على أساس إختلاف مفهوم الكفاية والعدالة بينهما فإن لنا أن نستعيد فى أذهاننا مجال كل منهما فالتأمين الاجتماعى مجاله المجتمع ككل أو قطاعا عريضا منه وبالتالي فإن محوره هو القانون والإجبار ومن شأن إمتداده لكافة الفئات أن يحقق مزايا غير مباشرة لذوى الدخول المرتفعة إذ تقل أعباءها تجاه المعالين والمسنين والعجزه وذوى الدخول المنخفضة، وهو نموذج لوثيقة تأمين موحدة يلتزم بها المؤمن عليهم وتحقق لهم مزايا مباشرة، وغير مباشرة .. أما التأمين الخاص فمجاله الأسرة أو المشروع وبالتالي فإن محوره الإرادة الحرة ومزاياه إتفاقية مستمدة من التعاقد الحر بإختيار مدى التغطية ومستوى المزايا التى تتيحها وثائقه المتعددة والمتنوعة. وتأسيسا على عمومية مجال التأمين الاجتماعى وإجباريته فإن وثيقته الموحدة تحاول أن تحقق كفاية التأمين ثم توفق بين اعتبارات الكفاية واعتبارات العدالة الفردية بمراعاة الآثار الناشئة عن التأمين لمختلف أو غالب قطاعات المجتمع فإذا تعارضت بعد ذلك اعتبارات الكفاية الاجتماعية مع اعتبارات العدالة الفردية جاء دور المساهمة العامة وغيرها من مصادر التمويل (عدا المؤمن عليهم) فى إعادة التوازن بين الكفاية والعدالة .

#### خامساً: إتفاق الرأى على حل التأمين الاجتماعى:

عندما صدر قانون تطوير الأزهر رقم ١٠٣ لسنة ١٩٦١ - تم إنشاء مجمع البحوث الإسلامية - الذى حل محل جماعة كبار العلماء - الذى قام ببحث موضوع التأمين فى مؤتمره الثانى المنعقد عام ١٩٦٥ وصدر القرار التالى:

- ١- التأمين الذى تقوم به جمعيات تعاونية يشترك فيها جميع المستأمنين لتؤدى لأعضائها ما يحتاجون اليه من معونات وخدمات - أمر مشروع، وهو من التعاون على البر.
- ٢- نظام المعاش الحكومى ونظام التأمينات الاجتماعية من الأعمال الجائزة .
- ٣- الإستمرار فى دراسة أنواع التأمينات الأخرى.

## الموضوع الثانى

### نظام إجبارى ذو مجال قومى

### محوره إرادة المجتمع

التأمين الاجتماعى نظام إجبارى يحدد القانون مزاياه ومصادر تمويلها ويقررا أحكاما لحالات وشروط الإستحقاق ويبين مجال التطبيق رأسيا (أنواع ومستوى المزايا) وأفقيا (فئات المؤمن عليهم) حيث يمتد تدريجيا لمختلف فئات القوى العاملة ويتصف عندئذ بالقومية والعمومية فضلا عن الإجبارية.

وهكذا يعرف البعض التأمين الاجتماعى بأنه "نظام تقوم بمقتضاه الحكومة أو وكيل عنها بأداء مزايا حال تحقق أحد الأخطار التى يتعرض لها الأشخاص عموما (كالشيخوخة والمرض وإصابات العمل والوفاء والتعطل). وتمول المزايا أو جزء منها من اشتراكات يتحملها المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال وغالبا ما تكون عضوية النظام إجبارية.

ويعرف قاموس تأمين أمريكى التأمين الاجتماعى بأنه "تدبير لتجميع الأخطار بتحويلها لهيئة، عادة حكومية، تلتزم قانونا بتقديم مزايا نقدية أو خدمات إلى أو لحساب المؤمن عليهم حال وقوع خسائر معينة مسبقا وذلك بمراعاة الشروط التالية:

١- الحماية إجبارية فى جميع الحالات ووفقا لقانون.

٢- فيما عدا الفترة الأولى لسريان التأمين فان إستحقاق المزايا يرتبط بالاشتراكات التى تؤدى للنظام) بمعرفة أو لحساب المؤمن عليهم والمستحقين عنهم (وذلك كحق دون أى إختبار للدخل.

٣- يبين القانون طريقة تحديد المزايا.

٤- لا يشترط أن تكون هناك علاقة مباشرة بين المزايا المستحقة وحصة المؤمن عليه فى الاشتراكات إذ يعاد توزيع الدخل الإجمالى بما يوفر مزايا تأمينية مناسبة لذوى الأجور المنخفضة والأعداد الكبيرة من المعالين.

٥- هناك خطة معينة لتمويل المزايا تحدد بحيث تكفى على المدى الطويل.

٦- تمول النفقات أساسا من اشتراكات يتحملها عادة المؤمن عليهم أو أصحاب الأعمال أو كليهما.

٧- تتولى الحكومة إدارة النظام أو على الأقل تشرف عليه.

والمفهوم السابق للتأمين الاجتماعى هو الذى أقرته لجنة التعريف التأمينية بالمنظمة الأمريكية للخطر والتأمين.

ولقد أصبح التأمين الاجتماعى نظام تأمين مقبول عالميا كتدبير شامل لمواجهة مختلف المشاكل الاقتصادية والاجتماعية ووفقا للوضع فى سنة ١٩٩٥ فان هناك ١٣٣ - دولة بها نوعا أو أكثر من أنواع التأمينات الاجتماعية وهو أكثر من ضعف العدد سنة ١٩٤٠ (٥٧ دولة فقط)، وينتشر تأمين إصابات العمل بكافة هذه الدول كما تزايدت تأمينات الشيخوخة والعجز والوفاة فى ذات الفترة بحوالى ٣٨٠% (فى ١٢٤ دولة فى عام ١٩٩٢ مقابل ٣٣ دولة عام ١٩٤٠).

ولعل التطور السريع فى مجال أنواع التأمينات الاجتماعية كان أسرع من أن يلاحقه الكتاب المتمرسون فى التأمين ومقوماته ومبادئه فلم يطوروا كتاباتهم بما يستوعب هذا التطور السريع أفقيا ورأسيا فى التأمينات الاجتماعية فقادهم ذلك إلى كثير من المفارقات والمغالطات التى لا تستند إلى الفهم الصحيح لمجال التأمين الاجتماعى ومحوره والذى يختلف عن مجال ومحور التأمين الخاص ولكنه وفى ذات الوقت لا يحول دون إنتسابهم لأصل واحد مشترك.

إن مجال التأمين الاجتماعى هو المجتمع ككل أو قطاعا عريضا منه، أما مجال التأمين التجارى فهو أضيق بكثير فأساسه الأسرة أو المشروع وبالتالي فان محوره هو التعاقد والإرادة الفردية ومزاياه تقتصر على تلك المقرره بالعقد بعكس التأمين الاجتماعى فان السمة الأساسية له هو الإجبار وهو أمر طبيعى طالما تتقرر التأمينات الاجتماعية لمواجهة مشاكل اجتماعية لها صفة العمومية وتستلزم بالتالى إجبار الجميع على الإلتزام بها.

ومن هنا يحدد القانون الصادر بنظام التأمين الاجتماعى المشمولين بأحكامه وتدير هذا النظام إحدى الهيئات الحكومية أو على الأقل تشرف على تطبيقه إشرافا مباشرا ونظرا لكونه نظاما إجباريا ذو مجال عام يتعين معه إفتراض إستمراره وإمتداده للأجيال الجديدة ممن يسرى فى شأنهم بقوة القانون، فقد إتجه الإكتواريون إلى الإهتمام بموارد النظام والتزاماته ليس فقط بالنظر لمجموعة محدودة من المؤمن عليهم شأن الوضع بالنسبة للتأمين التجارى ولكن أيضا بالنسبة لفئات المؤمن عليهم المتوقع شموله لهم فى المستقبل.

وهكذا فرغم إهتمام كل من نظم التأمين التجارى ونظم التأمين الاجتماعى بالتحقق من كفاية أموالها لمواجهة التزاماتها، شأنهما فى ذلك شأن أى نظام آخر ، فإن نظام التأمين التجارى يتبع فى هذا المجال ما يسمى بالتمويل الكامل وهو ما يجب أن يتبعه بحكم نشأته وإتفاقا مع الإنضمام التعاقدى الإختيارى. أما نظام التأمين الاجتماعى فيتبع فى هذا المجال أما أحد أساليب التمويل الجزئى أو أسلوب الموازنة وهو ما يجب أن يتبعه بحكم نشأته وإتفاقا مع الإنضمام القانونى الإجبارى.

ومن ناحية أخرى فاذا كانت الأقساط هى المصدر الرئيسى لتمويل التزامات المؤمن

فى التأمين التجارى فان تمويل مزايا التأمين الاجتماعى يعتمد أساسا على الاشتراكات التى سميت بهذا المسمى لأن من المعتاد اشتراك أكثر من مصدر فى أدائها فإلى جانب العامل المؤمن عليه هناك صاحب العمل الذى يشترك فى التمويل لمصلحة العامل وهناك أيضا الدولة كممثلة للمجتمع ككل وهو أمر طبيعى باعتبار أن المشكلة الاقتصادية التى يهتم التأمين الاجتماعى بحلها وإن كان مجالها هو المؤمن عليهم فان لها صفة العمومية وفى حلها مصلحة عامة لأصحاب الأعمال بل وللمجتمع ذاته.

وفى ضوء ذلك فقد رأينا كيف أن فكرة التضامن والتعاون بين جماعة المؤمن عليهم المعرضين للخطر والتى تفترض مشاركة من لا يتحقق الخطر بالنسبة لهم فى تعويض خسائر الأقلية سيئة الحظ التى يتحقق الخطر بالنسبة لها، تأخذ مفهوما مزدوجا فى التأمين الاجتماعى، لعموميته وإجباريته وبالتالي للمصالح العامة التى تعود على الجميع من قيامه وانتشاره فلا تقتصر تلك الفكرة على تلك الصور الشائعة فى التأمين التجارى بل تمتد إلى حالات لا تؤدي فيها فئات من المؤمن عليهم كامل تكلفة المزايا التى يحصلون عليها ويغضى الفرق من خلال الموارد العامة للدولة أى من مجموع الشعب أو من أصحاب الأعمال أى من المشروعات أو من أكثر من مصدر من هذه المصادر.

وتأسيسا على عمومية التأمين الاجتماعى وإجباريته فان وثيقته الموحدة تهتم بتحقيق اعتبارات الكفاية الاجتماعية (دون تضحية باعتبارات العدالة الفردية) بمراعاة الآثار الناشئة عن عمومية التأمين لمختلف قطاعات المجتمع أو القطاعات العريضة منه (وهذا أمر طبيعى فكلما إتسع مجال أى نظام كلما تداخلت فى إدارته الاعتبارات العامة وكلما إرتبط التطبيق بالاعتبارات المتعلقة بالمجتمع ككل).

وإذا كان على الفرد أن يحدد مبالغ التأمين لوثيقة التأمين التجارى عند المستوى الذى يكفى للوفاء بالهدف من التأمين وهو التعويض الكاف فى تحديد مزايا هذا النظام عند القدر المشترك من الحماية التأمينية الضرورية والذى يعتبر كافيا للوفاء بالإحتياجات الأساسية ولا يستلزم ذلك أن تكون المزايا التأمينية موحدة ففكرة العدالة هنا تقتضى تناسبها بإختلاف الدخول أو مدد الاشتراك وهو السائد فى نظم التأمين الاجتماعى.

ووفقا للنظام المصرى وفى ضوء إجبارية نظام التأمين الاجتماعى فإنه يمتد لجميع المجتمع من خلال خمسة قوانين للتأمين الاجتماعى : القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ للعاملين بأجر لدى الغير والقانون ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ لأصحاب الأعمال ومن فى حكمهم والقانون ٩٠ لسنة ١٩٧٥ للقوات المسلحة والقانون ٥٠ لسنة ١٩٧٨ العاملين بعقود شخصية فى الخارج والقانون ١١٢ لسنة ١٩٨٠ لباقي فئات القوى العاملة التى لا تخضع لأى قانون آخر.

ونشير هنا إلى أن التأمين الاجتماعى نظاما قوميا فلا ننسى أنه أيضا نظاما عالميا يسرى فى مختلف الدول وإن اختلفت أحكامه من دولة لأخرى ولكن الأخطار واحدة والفكرة واحدة والمبادئ واحدة وأحيانا يسمى الضمان الاجتماعى ومع ذلك ينظر إليه أيضا باعتباره نظاما اقتصادى يضمن استمرار الدخل ويتيح أموالا طائلة للاستثمار.

## الموضوع الثالث

### التأمين الاجتماعى

### حق دستورى

لبيان ذلك نشير هنا إلى قضاء المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية إحدى مواد قانون التأمين الاجتماعى (م ٤٠) والتي تنص على عدم الجمع بين المعاش المبكر والأجر من عمل جديد بعد المدة التى استحق عنها المعاش :

**أولاً: حيث يكون العمل الجديد بجهة ذات نظام بديل لقانون التأمين الاجتماعى للعاملين:**

قضت المحكمة الدستورية العليا بالجلسة العلنية المنعقدة فى يوم السبت ١٤ يناير سنة ١٩٩٥ الموافق ١٣ شعبان ١٤١٥ هـ فى القضية المقيدة بجدولها برقم ١٦ لسنة ١٥ قضائية "دستور" - نشر الحكم بالعدد ٦ من الجريدة الرسمية الصادر فى ٩ فبراير سنة ١٩٩٥ - والمقامة أمامها من بعض العاملين بعد أن تركوا الخدمة بالجهات التى كانوا يعملون بها واستحقوا المعاش المبكر وفقاً للقانون، عينوا بشركة الاتحاد العربى للنقل البحرى "فامكو" واستمروا يجمعون بين معاشاتهم هذه، وأجورهم عن عملهم الجديد بالشركة، إلى أن تقرر حرمانهم من معاشاتهم وذلك بوقف صرفها ومطالبتهم برد ما سبق أن دفع لهم منها، إعمالاً لنص المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بعد تعديلها بالقانونين رقمى ٩٣ لسنة ١٩٨٠، ١٠٧ لسنة ١٩٨٧ والذى ينص على عدم جواز الجمع بين المعاش والأجر فى الحدود التى بينها المادة مما، يقيم تمييزاً يناقض مبدأ المساواة أمام القانون بين المخاطبين بها من ناحية، والعاملين بأحكام قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة الصادر بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ من ناحية أخرى.

وقد ذهبت هيئة قضايا الدولة إلى أن النزاع الموضوعى ينحصر فى أحقية المدعين فى الجمع بين معاشاتهم عن مدد خدمتهم السابقة، وأجورهم التى يتقاضونها من شركة الاتحاد العربى للنقل البحرى، وهى إحدى الجهات التى خرجت من مجال تطبيق قانون التأمين الاجتماعى، لوجود نظام بديل مقرر وفقاً للقانون .

وحيث إن البين من الفقرة الأولى من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى أنها تقضى بما يأتى "إذا عاد صاحب المعاش إلى عمل يخضعه لأحكام هذا التأمين أو لإحدى الجهات التى خرجت من مجال تطبيق هذا القانون لوجود نظام بديل مقرر وفقاً لقانون، يوقف



صرف معاشه اعتباراً من أول الشهر التالي، وذلك حتى تاريخ إنتهاء خدمته بالجهات المشار إليها، أو بلوغه السن المنصوص عليها بالبند ١ من المادة ١٨ أيهما أسبق".

كما تنص فقرتها الثانية على أنه "إذا كان الأجر الذى سوى عليه المعاش أو مجموع ما كان يتقاضاه من أجر فى نهاية مدة خدمته السابقة أيهما أكبر، يجاوز الأجر المستحق له عن العمل المعاد إليه، يؤدى إليه من المعاش الفرق بينهما، على أن يخفض الجزء الذى يصرف من المعاش المقرر بمقدار ما يحصل عليه من زيادات فى أجره".

وقد بينت المحكمة الآتى :

١- حيث إن البين من أحكام الدستور - بما يحقق تكاملها ويكفل عدم انعزال بعضها عن بعض فى إطار الوحدة العضوية التى تجمعها، وتصور تراطبتها - أنه فى مجال حق العمل والتأمين الاجتماعى، كفل الدستور - بنص مادته الثالثة عشر - أمرين :

أولهما: أن العمل ليس ترفاً يمكن النزول عنه. ولا هو منحة من الدولة تبسطها أو تقبضها وفق مشيئتها لتحدد على ضوءها من يتمتعون بها أو يمنعون منها، ولا هو إكراه للعامل على عمل لا يقبل عليه باختياره، أو يقع التمييز فيه بينه وبين غيره من المواطنين لاعتبار لا يتعلق بقيمة العمل وغير ذلك من شروطه الموضوعية. ذلك أن الفقرة الأولى من المادة ١٣ من الدستور تنظم العمل بوصفه حقاً لكل مواطن لا يجوز إهداره أو تقييده بما يعطل جوهره، وواجباً يلتزم بمسئوليته والنهوض بتبعاته، وشرفاً يرنو إليه. وهو باعتباره كذلك، ولأهميته فى تقدم الجماعة وإشباع احتياجاتها، ولصلته الوثيقة بالحق فى التنمية بمختلف جوانبها، ولضمان تحقيق الإنسان لذاته، ولحرياته الأساسية، وكذلك لإعمال ما يتكامل معها من الحقوق، توليه الدولة اهتمامها، وتزيل العوائق من طريقه وفقاً لإمكاناتها، وبوجه خاص إذا امتاز العامل فى أدائه وقام بتطويره .

ولا يجوز بالتالى أن يتدخل المشرع ليعطل حق العمل، ولا أن يتذرع إعتسافاً بضرورة صون أخلاق العامل أو سلامته أو صحته، للتعديل فى شروط العمل، بل يتعين أن يكون تنظيم هذا الحق غير مناقض لجوهره، وفى الحدود التى يكون فيها هذا التنظيم منصفاً ومبرراً.

ثانيهما: أن الأصل فى العمل أن يكون إرادياً قائماً على الاختيار الحر، ذلك أن علائق العمل قوامها شراء الجهة التى تقوم باستخدام العامل لقوة العمل بعد عرضها عليها فلا يحمل المواطن على العمل حملاً بأن يدفع إليه قسراً، أو يفرض عليه عنوة، إلا أن يكون ذلك وفق القانون - وبوصفة تدبيراً إستثنائياً لإشباع غرض عام - وبمقابل عادل.

وهى شروط تطلبها الدستور فى العمل الإلزامى، وقيد المشرع بمراعاتها فى مجال

تنظيمية كى لا يتخذ شكلا من أشكال السخرة المنافية فى جوهرها للحق فى العمل باعتباره شرفا، والمجافية للمادة ١٣ من الدستور بفقرتيها.

٢- حيث أنه متى كان ذلك، وكان إقتضاء الأجر العادل مشروطا بالفقرة الثانية من المادة ١٣ من الدستور كمقابل لعمل تحمل الدولة مواطنيها عليه قسرا إستيفاء من جانبها لدواعى الخدمة العامة ونزولا على مقتضياتها، فإن الوفاء بهذا الأجر توكيدا للعدل الاجتماعى، وإعلاء لقدر الإنسان وقيمه وإعترافا بشخصيته المتنامية وما يتصل بها من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، يكون بالضرورة التزاما أحق بالحماية الدستورية وأكفل لموجباتها كلما كان مقابل العمل تم ادائه فى نطاق رابطة عقدية أو علاقة تنظيمية إرتبط طرفاها بها، وتحدد الأجر من خلالها، وذلك إنطلاقا من ضرورة التمكين للقيم الأصيلة الخلقية والاجتماعية التى يلتزم المجتمع بالتحلى بها، والتماس الطرق إليها والعمل على إرسائها على ما تقضى به المادة ١٢ من الدستور، ونزولا على حقيقة أن الأجر وفرص العمل وربطها معا بالإنتاجية، تمثل جميعا ملامح أساسية لخطة التنمية الشاملة التى تنظم اقتصاد الدولة، وتتوخى زيادة الدخل القومى، وتضمن عدالة توزيعه وفقا لحكم المادة ٢٣ من الدستور، ولأن الأجر - محددًا وفق شروط مرضية - ضمانة جوهرية لإسهام المواطن فى الحياة العامة بمختلف صورها، وهو إسهام غدا واجبا وطنيا طبقا لنص المادة ٦٢ من الدستور .

٣- حيث إن الدستور إذ عهد بنص المادة ١٢٢ منه إلى المشرع بصوغ القواعد القانونية التى تقرر بموجبها على خزانة الدولة، مرتبات المواطنين ومعاشاتهم وتعويضاتهم وإعاناتهم ومكافآتهم على أن ينظم أحوال الاستثناء منها، والجهات التى تتولى تطبيقها فذلك لتهيئة الظروف التى تفى باحتياجاتهم الضرورية، وتكفل مقوماتها الأساسية التى يتحررون بها من العوز، وينهضون معها بمسئولية حماية أسرهم والارتقاء بمعاشها، بما مؤداه أن التنظيم التشريعى للحقوق التى كفلها المشرع فى هذا النطاق، يكون مجانبًا أحكام الدستور، منافية لمقاصده، إذا تناول هذه الحقوق بما يهدرها أو يفرغها من مضمونها .

ولازم ذلك أن الحق فى المعاش - إذا توافر أصل إستحقاقه وفقا للقانون - إنما ينهض التزاما على الجهة التى تقرر عليها. وهو ما تؤكد قوانين التأمين الاجتماعى -على تعاقبها - إذ يبين منها أن المعاش الذى تتوافر بالتطبيق لأحكامها شروط إقتضائه عند إنتهاء خدمة المؤمن عليه وفقا للنظم المعمول بها، يعتبر التزاما مترتبًا بنص القانون فى ذمة الجهة المدنية. وإذا كان الدستور قد خطا بمادته السابعة عشرة خطوة أبعد فى إتجاه دعم التأمين الاجتماعى، حين ناط بالدولة، أن تكفل لمواطنيها خدماتهم التأمينية الاجتماعية منها والصحية - بما فى ذلك تقرير معاش لمواجهة بطلانهم أو عجزهم عن العمل أو شيخوختهم فى الحدود التى يبينها

القانون فذلك لأن مظلة التأمين الاجتماعى التى يمتد نطاقها إلى الأشخاص المشمولين بها - هى التى تكفل لكل مواطن الحد الأدنى من المعاملة الإنسانية التى لا تمتن فيها آدميته، والتى توفر لحريته الشخصية مناخها الملائم، ولضمانة الحق فى الحياة أهم روافدها، وللحقوق التى يملئها التضامن بين أفراد الجماعة التى يعيش فى محيطها، مقوماتها، بما يؤكد إلتئامه إليها. وتلك هى الأسس الجوهرية التى لا يقوم المجتمع بدونها، والتى تعتبر المادة ٧ من الدستور مدخلا إليها.

٤ - حيث إن البين من الأوراق أن المدعين كانوا قد عينوا بعد إنتهاء خدمتهم بجهاتهم الأصلية التى إستحقوا عنها قبل بلوغهم سن التقاعد، المعاش المقرر وفقا لنظمها - بشركة الإتحاد العربى للنقل البحرى، وإستمروا خلال عملهم بها يجمعون بين أجورهم عن هذا العمل ومعاشاتهم تلك، إلى أن تقرر حرمانهم منها إعمالا لنص الفقرة الأولى من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى السالف بيانها، باعتبار أنهم عادوا - بعد إستحقاقهم المعاش - للعمل فى جهة تقرر لها نظام بديل للتأمين، وكان الحق فى معاشاتهم تلك لا يعتبر منافيا للحق فى أجورهم، ولا يحول دون إجتماعهما باعتبارهما مختلفين مصدرا وسببا، ذلك أنه بينما يعتبر نص القانون مصدرا مباشرا للحق فى معاشاتهم، فإن أجورهم مرجعها إلى قيام رابطة العمل التعاقدية، وترتد إليها فى مصدرها المباشر كذلك يعتبر المعاش مستحقا عن مدد خدمتهم الأصلية بالجهات التى كانوا يعملون بها وأدوا عنها حصصهم فى التأمين الاجتماعى وفقا للقواعد التى تقرر المعاش بموجبها وتحدد مقداره على ضوءها وذلك خلافا للأجور التى يستحقونها من الجهة التى عادوا للعمل بها، إذ تعتبر مقابلا مشروعا لعملهم فيها، وباعتنا دفعهم إلى التعاقد معها، ليكون القيام بهذا العمل سببا لاستحقاقها، وكانت الفقرة الثانية من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى، تدل بعباراتها على أن المشرع عامل أجور المدعين باعتبارها بديلا عن معاشاتهم، حال أن الإلتزام لا يكون بديلا إلا إذا قام المحل البديل فيه مقام المحل الأصلى، وهو بذلك يفترض مدينا واحدا تقرر البديل لمصلحته، إذ تبرأ ذمته إذا أداه بدل المحل الأصلى ولا كذلك حق المدعين فى الجمع بين المعاش والأجر، ذلك أن الإلتزام بهما ليس مترتبا فى ذمة مدين واحد، ولا يقوم ثانيهما مقام أولهما، فضلا عن اختلافهما مصدرا. ومن ثم ينحل العدوان على أيهما إلى إخلال بالملكية الخاصة التى كفل الدستور فى المادة ٣٤ منه أصل الحق فيها، وأحاطها بالحماية اللازمة لصونها، والتى جرى قضاء المحكمة الدستورية العليا على إنصرافها إلى الحقوق الشخصية والعينية على سواء، وإتساعها بالتالى للأموال بوجه عام.

وحيث أنه متى كان ما تقدم فإن النص المطعون عليه - بالتحديد السالف البيان -

يكون قد خالف أحكام المواد ٧ و ١٢ و ١٣ و ٣٤ و ٦٢ و ١٢٢ من الدستور، ومن ثم يتعين القضاء بعدم دستوريته .

وحيث إن الفقرة الثانية من المادة ٤٠ المشار إليها تقضى بأنه إذا كان الأجر الذى سوى عليه المعاش، أو مجموع ما كان يتقاضاه من أجر فى نهاية مدة خدمته السابقة أيهما أكبر، يجاوز الأجر المستحق له عن العمل المعاد إليه، يؤدى إليه من المعاش الفرق بينهما، على أن يخفض الجزء الذى يصرف من المعاش بمقدار ما يحصل عليه من زيادات فى أجره، وكانت هذه الفقرة تتناول بحكمها فئتين من أصحاب المعاش، أولاهما من عاد منهم إلى عمل يخضعه لأحكام قانون التأمين الاجتماعى، ثانيهما من عاد منهم إلى عمل بإحدى الجهات التى تخرج من مجال تطبيق هذا القانون لوجود نظام تأمين بديل مقرر لها، وكان نطاق الطعن المائل قد إنحصر فى الفئة الثانية، وكان ما يتصل من أحكام الفقرة الثانية من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى بتلك الفئة التى إقتصرت عليها مجال الطعن، يرتبط بأجزاء الفقرة الأولى من المادة ٤٠ المشار إليها - والتى إنتهت المحكمة على ما سلف إلى عدم دستوريته - إرتباطا لا يقبل التجزئة ولا يمكن فصلها عنها فإنها تسقط تبعا لإبطالها.

فلهذه الأسباب حكمت المحكمة أولا بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وذلك فيما نصت عليه من أنه إذا عاد صاحب المعاش إلى عمل بإحدى الجهات التى خرجت من مجال تطبيق قانون التأمين الاجتماعى لوجود نظام بديل مقرر وفقا للقانون، يوقف صرف معاشه اعتبارا من أول الشهر التالى وذلك حتى تاريخ إنتهاء خدمته بالجهات المشار إليها، أو بلوغه السن المنصوص عليها بالبند ١ من المادة ١٨ إيهما أسبق. ثانيا بسقوط ما يتصل بها من أحكام الفقرة الثانية من المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى.

### ثانيا : حيث يكون العمل الجديد بجهة تخضع لقانون التأمين الاجتماعى:

قضت المحكمة الدستورية العليا بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت ٦/ ٧ - ١٩٩٧ برئاسة السيد المستشار الدكتور عوض محمد عوض المر - فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٥٢ لسنة ١٨ قضائية "دستورية" بمناسبة الدعوى رقم ١١٩٠ لسنة ١٩٩٥ مدنى كلى بنها حيث طلب المدعى الحكم بعدم دستورية نص المادة (٤٠) من قانون التأمين الاجتماعى، وكذلك المادة (٧) من القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ فى شأن التأمين الاجتماعى على أصحاب الأعمال ومن فى حكمهم حتى يتسنى له صرف معاشه الذى كان يتقاضاه شهريا اعتبارا من أول أغسطس سنة ١٩٩٥؛ عن مدة تأمين سابقة ثم أوقف

صرفه بدعوى إلحاقه بعمل آخر كسائق سيارة نقل واشترأكه عنه فى نظام التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ فى شأن التأمين الاجتماعى على أصحاب الأعمال وقد دفع بعدم دستورية نص المادة ٤٠ من قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وكذلك نص المادة السابعة من القانون ١٠٨ لسنة ١٩٧٦.

وحيث أن البين من أحكام الدستور - بما يحقق تكاملها ويؤمن الوحدة العضوية التى تجمعها ويصون ترابطها - أنه فى مجال حق العمل والتأمين الاجتماعى كفل الدستور - بنص مادته الثالثة عشرة - أمرين:

أولهما : إن العمل ليس ترفا ولا يمنح تفضلا وما نص عليه الدستور فى الفقرة الأولى من المادة (١٣) من اعتبار العمل حقا، مؤداه ألا يكون تنظيم ذا الحق مناقضا لفحواه وأن يكون فوق هذا إختيارا حرا، والطريق إليه محدد وفق شروط موضوعية مناطها ما يكون لازما لإنجازه ولأهمية العمل فى تقدم الجماعة وإشباع إحتياجاتها ولصلته الوثيقة كذلك بالحق فى التنمية بمختلف جوانبها تولية الدولة تقديرها وتزيل عوائقه وفقا لإمكاناتها وبوجه خاص إذا إمتاز أداء العامل وقام بتطوير عمله.

ثانيهما : أن الأصل فى العمل أن يكون إراديا، ولا يجوز بالتالى أن يحمل عليه المواطن، إلا وفقا لقانون، وبوصفه تدييرا إستثنائيا ولتحقيق غرض عام، وبمقابل عادل. وهى شروط تطلبها الدستور فى العمل الإلزامى، وقيد المشرع بمراعاتها فى مجال تنظيمه كى لا يتخذ شكلا من أشكال السخرة المنافية فى جوهرها للحق فى العمل باعتباره شرفا، والمجافية للمادة (١٣) من الدستور بفقرتيها.

وحيث إن الدستور وقد إشتراط - بالفقرة الثانية من المادة (١٣) - إقتضاء الأجر العادل فى الأحوال التى يفرض فيها العمل جبرا لأداء خدمة عامة؛ وكان الإسهام فى الحياة العامة قد غدا واجبا وطنيا وفقا لنص المادة (٦٢) من الدستور؛ وكان على الجماعة كذلك - وعملا بنص المادة (١٢) منه - أن تعمل على التمكين لقيمتها الخلقية والوطنية وفق مستوياتها الرفيعة؛ فإن الوفاء بالأجر عن عمل تم أدائه فى نطاق رابطة عقدية أو علاقة تنظيمية أرتبط طرفاها بها، وحدد الأجر من خلالها، يكون بالضرورة أحق بالحماية الدستورية.

وحيث إن المادة (١٢٢) من الدستور تخول المشرع - ومن أجل أن يوفر للمواطنين إحتياجاتهم الضرورية التى يتحررون بها من العوز، وينهضون معها بمسئوليتهم قبل أسرهم - صوغ القواعد القانونية التى تتقرر بموجبها على خزانة الدولة، مرتبات المواطنين ومعاشاتهم وتعويضاتهم وإعاناتهم ومكافآتهم، مع بيان أحوال الإستثناء منها، والجهات التى تتولى تطبيقها، إلا أن التنظيم التشريعى للحقوق التى كفلها المشرع فى هذا النطاق، يكون مجافيا

أحكام الدستور، ومنافيا لمقاصده، إذا تناول هذه الحقوق بما يهدرها أو يفرغها من مضمونها.  
ولازم ذلك أن الحق في المعاش - إذا توافر أصل إستحقاقه وفقا للقانون - إنما ينهض  
إلتزاما على الجهة التى تقرر عليها.

وهو ما تؤكده قوانين التأمين الاجتماعى - على تعاقبها - إذ يبين منها أن المعاش  
الذى تتوافر بالتطبيق لأحكامها شروط إقتضائه عند إنتهاء خدمة المؤمن عليه وفقا للنظم  
المعمول بها. يعتبر التزاما مترتبا بنص القانون فى ذمة الجهة المدنية، وإذا كان الدستور قد  
خطا بمادته السابعة عشرة خطوة أبعد فى إتجاه دعم التأمين الاجتماعى، حين ناط بالدولة أن  
تكفل لمواطنيها خدماتهم التأمينية - الاجتماعية منها والصحية - بما فى ذلك تقرير معاش  
لمواجهة بطالتهم أو عجزهم عن العمل أو شيخوختهم فى الحدود التى يبينها القانون، فذلك لأن  
مظلة التأمين الاجتماعى - التى يمتد نطاقها إلى الأشخاص المشمولين بها - هى التى تكفل  
لكل مواطن الحد الأدنى من المعاملة الإنسانية التى لا تمتن فيها آدميته، والتى توفر لحريته  
الشخصية مناخها الملائم، وضمنانه الحق فى الحياة أهم روافدها وللحقوق التى يملها التضامن  
بين أفراد الجماعة التى يعيش فى محيطها، مقوماتها بما يؤكد إلتئامه إليها، وتلك هى الأسس  
الجوهرية التى لا يقوم المجتمع بدونها، والتى يعتبر التضامن الاجتماعى وفقا لنص المادة (٧)  
من الدستور مدخلا إليها.

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

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

وحيث إنه متى كان ذلك، وكانت الفقرة الثانية من المادة (٤٠) من قانون التأمين  
الاجتماعى؛ تدل بعباراتها على أن المشرع عامل الأجر باعتباره بديلا عن المعاش، حال أن  
الإلتزام لا يكون بديلا إلا إذا قام المحل البديل فيه مقام المحل الأصلى، وهو بذلك يفترض مدينا  
واحدا تقرر البديل لمصلحته، إذ تبرأ ذمته إذا أداه بدل المحل الأصلى ولا كذلك حق الجمع بين  
المعاش والأجر؛ ذلك أن الإلتزام بهما ليس مترتبا فى ذمة مدين واحد؛ ولا يقوم ثانيهما مقام

أولهما، فضلا عن إختلافهما مصدرا؛ ومن ثم ينحل العدوان على أيهما إخلالا بالملكية الخاصة التي كفل الدستور أصل الحق فيها بنص المادة (٣٤)؛ وأحاطها بالحماية اللازمة لصونها؛ والتي جرى قضاء هذه المحكمة على إنصرافها إلى الحقوق الشخصية والعينية على سواء؛ وإتساعها بالتالي للأموال بوجه عام.

وحيث إن المحكمة كانت قد قضت بحكمها الصادر بجلسة الرابع عشر من يناير سنة ١٩٩٥ في الطعن رقم ١٦ لسنة ١٥ قضائية "دستورية" بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة (٤٠) من قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وذلك فيما نصت عليه من أنه إذا عاد صاحب المعاش إلى عمل بإحدى الجهات التي خرجت من مجال تطبيق قانون التأمين الاجتماعي لوجود نظام بديل مقرر وفقا لقانون، يوقف صرف معاشه اعتبارا من أول الشهر التالي وذلك حتى تاريخ إنتهاء خدمته بالجهات المشار إليها؛ وبالسقوط ما يتصل بها من أحكام الفقرة الثانية من المادة ذاتها. كما قضت بحكمها الصادر بجلسة الرابع من فبراير ١٩٩٥ في الطعن رقم ٣ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" بعدم دستورية ما تضمنته الفقرة الأولى من المادة ٩٩ من قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة الصادر بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ من حظر الجمع بين معاش المخاطبين بها ومرتباتهم؛ وكان هذان الحلمان قد كفلا لفتتين من المؤمن عليهم، حق الجمع بين معاشاتهم وأجورهم؛ وكان من المقرر في قضاء هذه المحكمة.

أن صور التمييز المجافية للدستور وإن تعذر حصرها، إلا أن قوامها كل تفرقه أو تقييد أو تفضيل أو إستبعاد ينال بصورة تحكيمية من الحقوق أو الحريات التي كفلها الدستور أو القانون بما يحول دون مباشرتها على قدم من المساواة الكاملة بين المؤهلين قانونا للإنتفاع بها؛ وكان التكافؤ في المراكز القانونية بين المشمولين بنظم التأمين الاجتماعي، يقتضى ألا تكون معاشاتهم التي يستحقونها وفقا لأحكامها، سببا لحرمانهم من الأجور التي يقتضونها مقابل أعمال التحقوا بها بعد إنتهاء خدمتهم؛ وكان المخاطبون بالنص المطعون فيه - دون غيرهم من نظرائهم - قد حرّموا من حق الجمع بين معاشاتهم وأجورهم، فإن هذا النص يكون متبينا تمييزا تحكيميا منهيا عنه بنص المادة (٤٠) من الدستور.

وحيث إنه لما تقدم، يكون النص المطعون عليه مخالفا أحكام المواد (٧ و ١٢ و ١٣ و ٣٤ و ٤٠ و ٦٢ و ١٢٢) من الدستور؛ ومن ثم يتعين الحكم بعدم دستوريته . . . .  
ولهذه الأسباب حكمت المحكمة بعدم دستورية الفقرتين الأولى والثانية من المادة (٤٠) من قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥؛ وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

وقد إنتهت اللجنة العليا للتخطيط والتشريع التأمينى بمذكرتها رقم ٣٧٠ بتاريخ ٥/٨/١٩٩٧ تنفيذا للحكم المشار إليه إستئناف صرف المعاشات الموقوفة اعتبارا من اليوم التالى لنشر الحكم ووقف إستقطاع الأقساط المتعلقة بإسترداد ما صرف لصاحب المعاش دون وجه حق بالمخالفة لأحكام الحكم بعدم الدستورية مع صرف المعاشات الشهرية الموقوفة بأثر رجعى عن المدة السابقة على نشر الحكم.



## الموضوع الرابع

### الإلتزامات والحقوق مستمدة من القانون

أشرنا فيما سبق إلى إجبارية نظام التأمين الاجتماعى ووفقا لذلك نفهم كيف ينص القانون المصرى على:

**أولاً: الحقوق مستمدة من القانون وليس من الوفاء بالاشتراكات التى يجوز للهيئة التأمينية إقتضاؤها جبرا بأساليب السلطة العامة (الحجز الإدارى):**

يستمد الحق فى المزايا من القانون فتلتزم الهيئة التأمينية بالوفاء بالحقوق المقررة فى مواعيد مقرررة وإلا إلتزمت بمبالغ إضافية .. كما تلتزم بالوفاء بالحقوق وفقا للمدد غير المتنازع عليها ولو لم يقم صاحب العمل بالاشتراك لذا فإن لدى الهيئة مفتشون لهم صفة الضبطية القضائية.

وفى هذا ينص قانون التأمين الاجتماعى المصرى على الآتى:

١- تنص المادة ١٥٠ على الآتى : تلتزم الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى بالوفاء بالتزاماتها المقررة كاملة بالنسبة للمؤمن عليهم والمستحقين حتى ولو لم يقم صاحب العمل بالاشتراك عنه فى الهيئة المختصة، وتقدر الحقوق وفقا للأحكام المنصوص عليه فى هذا القانون<sup>(١)</sup>.

وإذا لم تثبت الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى من صحة البيانات الخاصة بمدة الاشتراك فى التأمين أو الأجر ربط المعاش أو التعويض على أساس مدة الخدمة والأجر غير المتنازع عليهما<sup>(٢)</sup>.

ويؤدى المعاش أو التعويض على أساس الحد الأدنى المقرر قانونا للأجر فى حالة عدم إمكان التثبت من قيمة الأجر<sup>(٣)</sup>.

---

(١) قرر القانون ذلك حفاظا على حقوق المؤمن عليهم والمستحقين فى حالة قرب صاحب العمل من الاشتراك عن المؤمن عليه أو فى حالة المنازعة على حقيقة مدة الخدمة أو الأجر. (المذكرة الإيضاحية).

(٢) نص القانون على ذلك منعا من صرف مبالغ دون وجه حق نتيجة مدة اشتراك أو أجر متنازع عليه (المذكرة الإيضاحية لمشروع القانون) .

(٣) وهكذا ففى حالة عدم التثبت من صحة قيمة الأجر، تؤدى الحقوق التأمينية على أساس الأجر غير المتنازع عليه بحيث لا يقل فى هذه الحالة عن الحد الأدنى المقرر قانونا للأجر (المذكرة الإيضاحية لمشروع القانون) .

ويكون الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي حق مطالبة صاحب العمل بجميع الاشتراكات المقررة بهذا القانون والمبلغ الإضافي<sup>(٤)</sup> وكذلك المبالغ المنصوص عليها بالمادة (١٣٠) المستحقة عنها.

٢- يحدد القانون المستندات والنماذج اللازمة للمطالبة بالمستحقات ويتيح مدة مناسبة (٥ سنوات) لإستيفائها:

وفى هذا تنص المادتين ١٣٩ و ١٤٠ من القانون على الآتى:

مادة ١٣٩- يحدد بقرار من وزير التأمينات بناء على إقتراح مجلس الإدارة المختص الشروط والأوضاع والمستندات اللازمة لتسوية وصرف الحقوق المقررة بهذا القانون وذلك مع عدم التقيد بأحكام لائحة ترتيب المحاكم الشرعية وقانون الولاية على المال<sup>(٥)</sup>.

مادة ١٤٠<sup>(٦)</sup> - يجب تقديم طلب صرف المعاش أو التعويض أو أى مبالغ مستحقة طبقاً لأحكام هذا القانون فى ميعاد أقصاه خمس سنوات من التاريخ الذى نشأ فيه سبب الإستحقاق وإلا إنقضى الحق فى المطالبة بها . وتعتبر المطالبة بأى من المبالغ المتقدمة شاملة المطالبة بباقى المبالغ المستحقة .

وينقطع سريان الميعاد المشار اليه بالنسبة إلى المستحقين جميعاً إذا تقدم أحدهم بطلب فى الموعد المحدد .

وإذا قدم طلب الصرف بعد إنتهاء الميعاد المشار اليه يقتصر الصرف على المعاش

---

(٤) عبارة ( المبالغ الإضافية ) هنا تقابل قبل ١/٤/٨٤ عبارة (ربيع الاستثمار):

نص هذه الفقرة قبل ١/٤/١٩٨٤ كان (ويكون للهيئة المختصة حق مطالبة صاحب العمل بجميع الاشتراكات المقررة بهذا القانون وربيع الاستثمار وكذلك المبالغ المنصوص عليها بالمادة (١٢٠) المستحقة عنها) ... ووفقاً للمادة ١/٦ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٤ فقد إستبدلت بعبارة (ربيع الاستثمار) عبارة (المبالغ الإضافية) وهكذا نلاحظ أن المقصود بالمبالغ الإضافية هنا تلك المنصوص عليه بالمادة (١٢٩) .

(٥) الشروط والأوضاع والمستندات اللازمة لتسوية وصرف الحقوق التأمينية:

فى ١٩٧٧/٩/٣ صدر قرار وزير التأمينات رقم ٢١٤ لسنة ١٩٧٧ (المعدل بالقرارات ١٣٦ لسنة ١٩٧٨ و ٤٤ لسنة ١٩٨١ و ٥ لسنة ١٩٨٧ و ٥٢ لسنة ١٩٨٩) فى شأن الأحكام التى تتبع فى صرف المزايا التأمينية وحدد الفصل الأول من الباب الخامس منه المستندات المطلوبة من المؤمن عليه أو المستفيدين عنه أو عن صاحب المعاش.

(٦) إستبدلت هذه المادة اعتباراً من ١/٧/١٩٨٧ بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٨٧ .

والنص قبل ١/٧/١٩٨٧ كان معدلاً بالمادة السادسة من القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٧ ليعمل به اعتباراً من ١/٩/١٩٧٥ .

وحده، ويتم الصرف اعتباراً من أول الشهر الذى قدم فيه الطلب .

ويجوز لوزير التأمينات أن يتجاوز عن عدم تقديم الطلب فى الميعاد المشار اليه اذا قامت أسباب تبرر ذلك . وفى هذه الحالة تصرف الحقوق كاملة من تاريخ الإستحقاق<sup>(٧)</sup>.  
ويقف أداء المعاش الذى لا يتم صرفه لمدة سنتين على أن يعاد الصرف بالكامل عند تقديم طلب من صاحب الشأن.

٣- تأسيساً على إجبارية نظام التأمين الاجتماعى فى التزامه بالمزايا فقد نص القانون على أنه أيضاً إجبارى فى تمويله، وفى هذا جاء نص المادة ١٢٨ من القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ :

مادة ١٢٨- يلتزم صاحب العمل فى القطاع الخاص بأن يقدم للهيئة القومية للتأمين الاجتماعى بيانات العاملين وأجورهم واشتراكاتهم وذلك وفق النماذج التى تعدها الهيئة وبالشروط والأوضاع المنصوص عليها فى المادة (١٥١).

وتحسب الاشتراكات على أساس البيانات الواردة فى هذه النماذج فإذا لم يقدم صاحب العمل البيانات المنصوص عليها فى الفقرة الأولى حسبت الاشتراكات الواجبة الأداء على أساس آخر بيان قدم منه للهيئة وذلك إلى حين حساب الاشتراكات المستحقة فعلاً<sup>(٨)</sup>.

وفى حالة عدم تقديم تلك البيانات أو عدم وجود السجلات والمستندات المشار اليها بالمادة (١٥١)، يكون حساب الاشتراكات المستحقة طبقاً لما تسفر عنه تحريات الهيئة فى تحديد حجم الإلتزام وذلك طبقاً للقواعد التى يصدر بها قرار من وزير التأمينات بناء على إقتراح مجلس الإدارة<sup>(٩)</sup>.

وعلى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى إخطار صاحب العمل بقيمة الاشتراكات المحسوبة وفقاً للفقرة السابقة وكذلك المبالغ الأخرى المستحقة للهيئة بخطاب موصى عليه مع

(٧) تمشياً مع ما يقرره النص من عدم مساس فوات المدة التى يتعين تقديم الطلب خلالها بالحق ذاته أضيفت للنص فقرة تقضى بصرف المعاش فى حالة تقديم الطلب بعد فوات المدة المحددة اعتباراً من أول الشهر الذى قدم فيه الطلب وذلك مع منح وزير التأمينات الحق فى التجاوز عن الإخلال بالميعاد المحدد بالنص وصرف الحقوق اعتباراً من تاريخ الإستحقاق (المذكرة الإيضاحية).

(٨) قواعد تحصيل الاشتراكات والنماذج التى تحسب على أساسها بالقطاع الخاص وكيفية الحساب فى حالة عدم تقديم البيانات :

راجع فى هذا الفصل الثانى من الباب الثانى من قرار وزير التأمينات رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٧٧ (حل محل ٣٤ لسنة ١٩٧٧) الصادر فى شأن قواعد وإجراءات أداء وتحصيل الاشتراكات والإجراءات التى يتعين على أجهزة التأمين الاجتماعى إتباعها.

(٩) راجع فى هذا الشأن الفصل الثانى من الباب الثانى من قرار وزير التأمينات رقم ٢٠٨ لسنة ٧٧

ويجوز لصاحب العمل الاعتراض على هذه المطالبة بخطاب موصى عليه مع علم الوصول خلال ثلاثين يوما من تاريخ تسلمه الإخطار مع أداء مبلغ مقداره خمسة جنيهاً رسم إعتراض<sup>(١١)</sup> يرحل إلى الحساب المنصوص عليه في المادة ١٦٠.

وعلى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي أن ترد على هذا الاعتراض خلال ثلاثين يوما من تاريخ وروده إليها ولصاحب العمل في حالة رفض الهيئة إعتراضه أن يطلب منها عرض النزاع على اللجان المشار إليها في المادة (١٥٧) <sup>(١٢)</sup>.

وتصدر اللجنة قرارها في حدود تقرير الهيئة وطلبات صاحب العمل وتعلن الهيئة صاحب العمل بالقرار بخطاب موصى عليه مع علم الوصول وتعديل المستحقات وفقاً لهذا القرار .

وتكون المستحقات واجبة الأداء بإنقضاء موعد الطعن دون حدوثه أو صدور قرار اللجنة أو برفض الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي لإعتراض صاحب العمل أو عدم قيامه بطلب عرض النزاع على لجنة فحص المنازعات خلال ثلاثين يوما من تاريخ إستلامه الإخطار بالرفض.

ولصاحب العمل الطعن في قرار اللجنة أمام المحكمة المختصة خلال الثلاثين يوما التالية لصدوره، ويصبح الحساب نهائياً في حالة فوات ميعاد الطعن دون حدوثه.

٤- يحدد القانون مصادر ونسب ووعاء التمويل وكيف تحسب الاشتراكات والمبالغ الأخرى المستحقة للهيئة التأمينية ومتى ولمن تؤدي. ثم ينص في المادة ١٤٣ على الآتي :

مادة ١٤٣ : "يكون للمبالغ المستحقة للهيئة القومية للتأمين الاجتماعي بمقتضى أحكام هذا القانون إمتياز على جميع أموال المدين من منقول وعقار وتستوفي مباشرة بعد المصروفات القضائية، وللهيئة القومية للتأمين الاجتماعي حق تحصيل هذه المبالغ بطريق الحجز الإداري، ويجوز لها تقسيط المبالغ المستحقة على صاحب العمل وذلك بالشروط

---

(١٠) في بيان تعديل هذه الفقرة جاء ما يلي بالمذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٨٠ (تلزم الفقرة الرابعة إخطار صاحب العمل بقيمة الاشتراكات المحسوبة سواء على أساس البيانات المقدمة من صاحب العمل أو على أساس ما أسفرت عنه تحرياتها ... وقد تناول ذلك التعديل فألزمت الهيئة بإخطار صاحب العمل بقيمة الاشتراكات في حالة حسابها على أساس تحرياتها فقط).

(١١) تقرر رسم الاعتراض ضماناً لجديده (المذكرة الإيضاحية) .

(١٢) لجان فض المنازعات المشكلة بقرار وزير التأمينات رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ المعدل بالقرار ٢٠ لسنة ١٩٧٩.

والأوضاع التى يصدر بها قرار من وزير التأمينات<sup>(١٣)</sup>.

وهكذا قرر القانون لهيئة التأمينات الحق فى إقتضاء مستحقاتها جبرا فيكون لمديرو مكاتب التأمينات الأمر بتوقيع الحجز الإدارى ويكون لهم أساليب السلطة الجبرية، كما قرر للمستحقات التأمينية للهيئة إمتيازاً على أموال المدين .

٥- فى تأمين إصابات العمل نصت المادتين ٦٦ و ٦٧ على الآتى:

مادة ٦٦- تلتزم الجهة المختصة بجميع الحقوق المقررة وفقا لأحكام هذا الباب حتى ولو كانت الإصابة تقتضى مسؤولية شخص آخر خلاف صاحب العمل دون إخلال بما يكون للمؤمن عليه من حق قبل الشخص المسئول<sup>(١٤)</sup>.

مادة ٦٧- تلتزم الجهة المختصة بالحقوق التى يكفلها هذا الباب لمدة سنة ميلادية من تاريخ إنتهاء خدمة المؤمن عليه وذلك إذا ظهرت عليه أعراض مرض مهنى خلالها<sup>(١٥)</sup>، سواء أكان بلا عمل أو كان يعمل فى صناعة لا ينشأ عنها هذا المرض.

**ثانيا : ضمان الوفاء الفورى بالحقوق كاملة وتمتعها بذات الحماية المقررة للأجور:**

وفى هذا ينص قانون التأمين الاجتماعى المصرى على أنه:

١- تلتزم الهيئة التأمينية بتقدير وأداء المعاشات والتعويضات خلال مواعيد قررها القانون وإلا كان لصاحب الحق مبالغ إضافية يحددها القانون، وفى هذا تنص المادة ١٤١ على الآتى:

على الهيئة المختصة أن تتخذ من الوسائل ما يكفل تقدير المعاشات أو التعويضات وصرفها خلال أربعة أسابيع من تاريخ تقديم المؤمن عليه أو المستحقين طلبا بذلك مشفوعا بكافة المستندات المطلوبة.

ويحدد وزير التأمينات بقرار منه بناء على إقتراح مجلس الإدارة المستندات المطلوبة من كل من المؤمن عليه والمستفيدين وصاحب العمل فى كل حالة<sup>(١٦)</sup>.

فإذا تأخر صرف المبالغ المستحقة عن المواعيد المقررة لها التزمت الهيئة المختصة

---

(١٣) الشروط والأوضاع الخاصة بتقسيط المبالغ المستحقة للهيئة على صاحب العمل:

فى ١٩٧٦/١٠/٢٨ صدر فى هذا الشأن قرار وزير التأمينات رقم ٢٨٧ لسنة ١٩٧٦ (نشر بعدد الوقائع المصرية رقم ٢٦٢ الصادر بتاريخ ١٩٧٦/١١/١٥) .

(١٤) وفقا للقواعد العامة فى المسؤولية (المذكرة الإيضاحية للقانون) .

(١٥) وكانت المهنة أو الصناعة التى يشتغل بها قبل إنتهاء خدمته تؤدى إلى الإصابة بهذا المرض (المذكرة الإيضاحية للقانون) .

(١٦) قرار وزير التأمينات رقم ٢١٤ لسنة ١٩٧٧ المعدل .

بناء على طلب صاحب الشأن بدفعها مضافا إليها ١% من قيمتها عن كل شهر يتأخر فيه الصرف عن الميعاد المحدد بما لا يجاوز قيمة أصل المستحقات وذلك من تاريخ إستيفاء المؤمن عليه أو المستفيدين المستندات المطلوبة منهم .

وترجع الهيئة المختصة على المتسبب فى تأخير الصرف بقيمة المبالغ الإضافية المشار إليها التى التزمت بها، ما لم يثبت لمجلس الإدارة أن التأخير راجع لخطأ مرقى .  
ولا تستحق المبالغ الإضافية المشار إليها فى حالات المنازعات إلا من تاريخ رفع الدعوى القضائية، كما لا تستحق هذه المبالغ فى الحالات التى نص فيها هذا القانون على إعادة تسوية مستحقات أصحاب المعاشات والمستحقين الذين كانوا معاملين بالقوانين التى حل محلها وفقا لأحكامه .

٢- لا يجوز الحجز أو النزول عن مستحقات المؤمن عليه أو المستحقين عنه إلا لدين الهيئة التى تقوم بإدارة النظام ودين النفقة وفى حدود معينة ولا توجد فى الأصل عقوبة الحرمان من المعاش.

وفى هذا تنص المادة ٤٤ على أنه "لا يجوز حرمان المؤمن عليه أو صاحب المعاش من المعاش أو تعويض الدفعة الواحدة كليا أو جزئيا لأى سبب من الأسباب".

كما تنص المادة ١٤٤ على أنه "لا يجوز الحجز أو النزول عن مستحقات المؤمن عليه أو صاحب المعاش أو المستفيدين لدى الهيئة المختصة.

وإستثناء من حكم الفقرة السابقة يجوز الحجز أو النزول عن المستحقات المشار إليها لسداد الحقوق الآتية:

أ - النفقات<sup>(١٧)</sup>.  
ب - ما تجمد للهيئة من مبالغ على صاحب الشأن .

(١٧) قواعد وإجراءات خصم النفقات وتوقيع الحجز وفاء لديون الهيئة وأولويات إستيفائها عند التزام وحدودها القصوى:

تتم بذلك المواد ١، ٢، ٣، ٤، ٧، ٨، ١٠ من القانون رقم ٦٢ لسنة ٧٦ الصادر بشأن تعديل أحكام بعض النفقات ، والذي يعمل به اعتبارا من ١٢/٨/١٩٧٦ ، ونصها كما يلى :  
(م١) : تنظر الدعاوى المتعلقة بنفقة الزوجة أو المطلقة أو الأبناء أو الوالدين على وجه الإستعجال ولطالب النفقة أن يستصدر أمرا من المحكمة المنظور أمامها الدعوى بتقدير نفقة وقتية له. والفاذ المعجل بغير تكلفة واجب بقوة القانون لكل حكم صادر بالنفقة أو أجرة الحضانة أو الرضاة أو السكن للزوجة أو المطلقة أو الأبناء أو الوالدين .

م٣: على بنك ناصر الاجتماعى وفاء الديون المستحقة للزوجة أو المطلقة أو الأبناء أو الوالدين مما نص عليه فى المادة (١) من هذا القانون متى طلب المحكوم له بذلك وقدم الصورة التنفيذية للحكم أو الأمر وما يدل على تمام الإعلان وذلك من أحد فروع أو من الوحدة التابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية التى يحيل إليها البنك المبالغ المحكوم بها .  
ويكون وفاء البنك بهذه الديون فى حدود المبالغ التى تخصص لهذا الغرض .

ومع مراعاة أحكام القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٦ بشأن تعديل أحكام بعض النفقات يكون الحجز للوفاء بالمبالغ الموضحة بالبندين السابقين بما لا يجاوز الربع ، وعند التزام يبدأ بخصم دين النفقة في حدود الجزء الجائز الحجز عليه مخصصا منه الثمن للوفاء بدين الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي<sup>(١٨)</sup>.

ج- أقساط قروض بنك ناصر الاجتماعي.

د - الأقساط المستحقة للهيئة القومية للتأمين الاجتماعي.

وللهيئة القومية للتأمين الاجتماعي حيز ما يكون قد إستحق على المؤمن عليه أو صاحب المعاش قبل وفاته من مبالغ خصما من مستحقات المستفيدين في حدود ربع هذه المستحقات تقسم بينهم بنسبة المنصرف من أنصبتهم.

م ٤: إستثناء مما تقرره القوانين في شأن قواعد الحجز على المرتبات أو الأجور أو المعاشات وما في حكمها يكون الحد الأقصى لما يجوز الحجز عليه منها وفاء لدين مما نص عليه في المادة ( ١ ) من هذا القانون في حدود النسب الآتية :

( أ ) ٢٥ ٪ للزوجة أو المطلقة وفي حالة وجود أكثر من واحدة يوزع هذا القدر بنسبة ما حكم به لكل منهم .

(ب) ٣٥ ٪ للإبن الواحد أو أكثر على أن يوزع بينهم بنسبة ما حكم به لكل منهم.

(ج) ٤٠ ٪ للزوجة أو المطلقة والإبن الواحد أو الأكثر أو الوالدين.

وفي جميع الأحوال لا يجوز أن تجاوز النسبة التي يجوز الحجز عليها ٤٠ ٪ أيا كان دين النفقة المحجوز من أجله .

م ٧: على الوزارات والمصالح الحكومية ووحدات الحكم المحلي والهيئات العامة ووحدات القطاع العام وجهات القطاع الخاص والهيئة العامة للتأمين والمعاشات والهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية وإدارة التأمين والمعاشات للقوات المسلحة والتقابات المهنية بناء على طلب من بنك ناصر الاجتماعي مرفق به صورة طبق الأصل من الصورة التنفيذية للحكم أو الأمر وما يفيد تمام الإعلان أن تقوم بخصم المبالغ الجائز الحجز عليها وفقا للمادة (٤) من هذا القانون وايداعها خزانة البنك فور وصول الطلب إليها دون حاجة إلى إجراء آخر .

م ٨: في حالة التزام بين الديون تكون الأولوية لدين نفقة الزوجة أو المطلقة فنفقة الأبناء فنفقة الأقارب ثم الديون الأخرى .

م ١٠: يلغى كل ما يتعارض مع أحكام هذا القانون في القوانين الأخرى .

إستيفاء بعض الغرامات من تعويض الدفعة الواحدة أو المبلغ المدخر: (١٨)

وفقا لكل من المادة ٨٨ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ باصدار قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة والمادة ٩١ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ باصدار قانون نظام العاملين بالقطاع العام يجوز أن يوقع على من إنتهت خدمته غرامة لا تقل عن خمسة جنيها ولا تجاوز الأجر الإجمالي الذي كان يتقاضاه العامل في الشهر عند تركه الخدمة ، وإستثناء من حكم المادة ١٤٤ من قانون التأمين الاجتماعي تستوفي الغرامة من تعويض الدفعة الواحدة أو المبلغ المدخر إن وجد عند إستحقاقهما وذلك في حدود الجزء الجائز الحجز عليه أو بطريق الحجز الإداري على أمواله .

ويجوز للهيئة القومية للتأمين الاجتماعي قبول أداء المبالغ المستحقة لها على المؤمن عليه أو صاحب المعاش وفقا للجدول رقم (٦) المرافق ، ويوقف إقتطاع الأقساط في حالة الوفاة أو إستحقاق المعاش في حالة إنهاء الخدمة بسبب العجز<sup>(١٩)</sup>.

كما يجوز للهيئة القومية للتأمين الاجتماعي قبول أداء المبالغ المستحقة لها على المؤمن عليهم أو أصحاب المعاشات بطريق الإستبدال وفقا للجدول رقم (٧) المرافق مع الإعفاء من الكشف الطبى دون التقيد بأحكام الفقرات ٢،٣،٤ من المادة (١٢٣)<sup>(٢٠)</sup> وتحصل أقساط الإستبدال إبتداء من أجر أو معاش الشهر التالى لقبول الرغبة فى إجراء الإستبدال.

ويقف سداد الأقساط المستحقة على المؤمن عليه فى جميع الحالات التى لا يستحق عنها أجرا أو تعويضا عن الأجر بما فى ذلك أقساط الإستبدال ويستأنف السداد فور إستحقاق الأجر وتزاد مدة التقسيط بقدر المدة التى أوقف فيها سداد الأقساط .

وفى حالة صرف تعويض الدفعة الواحدة مع عدم إستحقاق معاش تخصم القيمة الحالية للأقساط المستحقة على المؤمن عليه من التعويض والمكافأة.

ويجوز للهيئة القومية للتأمين الاجتماعي قبول تقسيط المبالغ المستحقة لها قبل المستفيدين على خمس سنوات .

كما يكون للهيئة القومية للتأمين الاجتماعي الحجز على أجر المؤمن عليه لسداد متجمد الاشتراكات ومتجمد المبالغ المستحقة لها وذلك مع مراعاة الحدود والقواعد المنصوص عليها فى الفقرة الثانية.

#### ٦- تنص المادة ١٤٢ على ضمان إستقرار الحقوق:

مادة ١٤٢- مع عدم الإخلال بأحكام المادتين (٥٦ و ٥٩) لا يجوز رفع الدعوى بطلب تعديل الحقوق المقررة بهذا القانون بعد إنقضاء سنتين من تاريخ الإخطار بربط المعاش بصفة نهائية أو من تاريخ الصرف بالنسبة لباقي الحقوق وذلك فيما عدا حالات طلب إعادة تسوية هذه الحقوق بالزيادة نتيجة تسوية تمت بناء على قانون أو حكم قضائى نهائى وكذلك الأخطاء المادية التى تقع فى الحساب عند التسوية.

(١٩) جدول لتحديد القيمة الحالية التى يؤديها المؤمن عليه لوقف الأقساط المستحقة عليه :

صدر فى هذا الشأن قرار وزير التأمينات رقم ٦٩ لسنة ١٩٨٤ .

(٢٠) تشترط الفقرات ٢، ٣، ٤ أن يكون الإستبدال فى حدود ثلث المعاش وألا يقل المتبقى من المعاش بعد الإستبدال عن الحد الأدنى الرسمى للمعاش وألا يتم الإستبدال لأكثر من مرة كل سنتين.



كما لا يجوز للهيئة المختصة المنازعة فى قيمة الحقوق المشار اليها بالفقرة السابقة فى حالة صدور قرارات إدارية أو تسويات لاحقة لتاريخ ترك الخدمة بالنسبة للعاملين المشار اليهم بالبند (١) من المادة (٢) <sup>(٢١)</sup> يترتب عليها خفض الأجور أو المدد التى إتخذت أساسا لتقدير قيمة تلك الحقوق .

### ثالثا : القانون يحدد أسس وعناصر تسوية المستحقات:

وفى هذا جاءت الأحكام التالية بالقانون المصرى للعاملين :

المادة ١٩ :

- أ - يسوى معاش الأجر الأساسى فى غير حالات العجز والوفاة على أساس المتوسط الشهرى لأجور المؤمن عليه التى أديت على أساسها الاشتراكات خلال السنتين الأخيرتين من مدة اشتراكه فى التأمين أو خلال مدة اشتراكه فى التأمين إن قلت عن ذلك .
- ب- وفى حالات طلب صرف المعاش عن الأجر المشار اليه للعجز أو الوفاة يسوى المعاش على أساس المتوسط الشهرى للأجور التى أديت على أساسها الاشتراكات خلال السنة الأخيرة من مدة الاشتراك فى التأمين أو مدة الاشتراك فى التأمين إن قلت عن ذلك <sup>(٢٢)</sup> .

(٢١) أى بالنسبة للعاملين المدنيين بالجهاز الإدارى للدولة والهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات

الاقتصادية التابعة لأى من هذه الجهات وغيرها من الوحدات الاقتصادية بالقطاع العام.

(٢٢) تسوية المعاش على أساس آخر مربوط الوظيفة أو آخر مرتب بالنسبة للقضاة وأعضاء المحكمة العليا

ومجلس الدولة والعاملين بالجهاز المركزى للمحاسبات، وعلى أساس قواعد إنتهاء الخدمة لإلغاء الوظيفة أو الوفر بالنسبة لأعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصرى وسلك التمثيل التجارى وإدارة قضايا الحكومة وهيئة التدريس بالجامعات والمشتغلين بالبحث العلمى بوحدات البحوث بوزارة الزراعة:

تنص م ٣/٧٠ من القرار بقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ بشأن السلطة القضائية على (وفى جميع حالات إنتهاء الخدمة يسوى معاش القاضى أو مكافأته على أساس آخر مربوط الوظيفة التى كان يشغلها أو آخر مرتب كان يتقاضاه أيهما أصلح له ووفقا للقواعد المقررة بالنسبة للموظفين الذين تنتهى خدمتهم بسبب الغاء الوظيفة أو الوفر) ... هذا ووفقا للمادة (١١) من القرار بقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ تسرى فى شأن أعضاء المحكمة العليا الأحكام المقررة للمعاشات بمقتضى قانون السلطة القضائية .

وتنص المادة ٣/١٢٤ من القرار بقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة على أنه (وفى جميع حالات إنتهاء الخدمة يسوى معاش العضو أو مكافأته على أساس آخر مربوط الوظيفة التى كان يشغلها أو آخر مرتب كان يتقاضاه أيهما أصلح له ووفقا للقواعد المقررة بالنسبة للموظفين الذين تنتهى خدمتهم بسبب الغاء الوظيفة أو الوفر) .

وتنص المادة ٧٨ من القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٧٥ بشأن تنظيم علاقة الجهاز المركزى للمحاسبات بمجلس الشعب على أنه (وفى جميع الأحوال يسوى المعاش أو المكافأة على أساس آخر مربوط الدرجة التى كان يشغلها العامل وفقا للقواعد المقررة بالنسبة للموظفين المفصولين بسبب الغاء أو

ج - ويسوى معاش الأجر المتغير على أساس المتوسط الشهري للأجور التي أدت على أساسها الاشتراكات خلال مدة الاشتراك عن هذا الأجر . ويراعى فى حساب المتوسط الشهري ما يأتى :

- ١- يعتبر الشهر الذى إنتهت فيه الخدمة شهرا كاملا .
- ٢- إذا تخللت فترة متوسط حساب المعاش عن الأجر الأساسى مدد لم يحصل فيها المؤمن عليه على أجره عنها كله أو بعضه حسب المتوسط على أساس كامل الأجر .
- ٣- يزداد المتوسط الذى يحسب على أساسه معاش الأجر المتغير بواقع ٢% عن كل سنة كاملة من سنوات مدة الاشتراك الفعلية عن هذا الأجر بشرط ألا يزيد المتوسط بعد إضافة هذه الزيادة على الحد الأقصى لأجر الاشتراك المتغير .

٤ - بالنسبة إلى المؤمن عليهم ممن تنتهى مدة اشتراكهم فى التأمين وكانوا فى هذا التاريخ من العاملين المنصوص عليهم فى البندين ب وج من المادة ٢ يراعى عدم تجاوز متوسط الأجر الأساسى الذى يربط على أساسه المعاش ١٤٠% من متوسط الأجور فى

=

الوفر) .

وتنص المادة (٤٣) من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ بإصدار قانون نظام السلكين الدبلوماسى والقنصلى والى تسرى فى شأن العاملين فى سلك التمثيل التجارى (وفقا للمادة الأولى من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٠ الصادر فى شأن العاملين فى هذا السلك) على أنه (إستثناء من حكم المادتين ١٥ و ٥٨ من المرسوم بقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٢٩ الخاص بالمعاشات لا يترتب على إستقالة عضو السلك الدبلوماسى أو القنصلى سقوط حقه فى المعاش أو المكافأة . ويسوى معاشه أو مكافأته فى هذه الحالة وفقا لقواعد المعاشات والمكافآت المقررة للموظفين المفصولين بسبب الغاء الوظيفة أو الوفر) .

وتنص ٣١م من القانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٣ الصادر فى شأن تنظيم إدارة قضايا الحكومة على أنه (إستثناء من أحكام قانون موظفى الدولة وقوانين المعاشات لا يترتب على إستقالة أعضاء إدارة القضايا سقوط حقه فى المعاش أو المكافأة ويسوى المعاش أو المكافأة فى هذه الحالة وفقا لقواعد المعاشات والمكافآت المقررة للموظفين المفصولين بسبب الغاء الوظيفة أو الوفر) .

... وتنص ١١٦م من القرار بقانون ٤٩ لسنة ١٩٧٢ الصادر بشأن تنظيم الجامعات على أنه (لا يترتب على إستقالة رئيس الجامعة أو نائب رئيس الجامعة أو أمين المجلس الأعلى للجامعات أو عضو هيئة التدريس سقوط حقه فى المعاش أو المكافأة ويسوى معاشه أو مكافأته فى هذه الحالة وفقا لقواعد المعاشات والمكافآت المقررة للموظفين المفصولين بسبب الغاء الوظيفة أو الوفر) ... هذا ووفقا للقرار بقانون رقم ١٩٥ لسنة ١٩٦٩ فقد غيرت مسميات العاملين المشتغلين بالبحث العلمى فى وحدات أقسام البحوث بوزارة الزراعة إلى ما يقابلها من وظائف هيئة التدريس والمعيدين بالجامعات .

هذا ولا تسرى أحكام القوانين الخاصة فى شأن الحقوق المستحقة عن الأجر المتغير بإستثناء ما جاء بها من معاملة بعض فئاتها بالمادة ٣١ (م/٧ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٨٤) .

الخمس سنوات السابقة على مدة المتوسط، وإذا قلت المدة السابقة عن خمس سنوات يراعى عدم تجاوز المتوسط الذى يربط على أساسه المعاش متوسط السنوات السابقة مضافا إليه ٨% عن كل سنة، ويستثنى من حكم هذا البند المؤمن عليهم بجهات خاضعة للوائح توظف صادرة بناء على قانون أو حددت أجورهم وعلاواتهم وترقياتهم بمقتضى إتفاقات جماعية أبرمت وفقا لقانون العمل متى وافق وزير التأمينات على هذه اللوائح أو الإتفاقات بناء على عرض الهيئة المختصة ... كما يستثنى حالات طلب صرف المعاش للعجز أو الوفاة.

مادة ١٣٨- نقدر الحقوق المقررة وفقا لهذا القانون على أساس البيانات والمستندات الواردة فى الملف المنصوص عليه بالبند (١) من المادة (١٥١) (٢٣) دون الرجوع إلى ملف الخدمة.

**رابعا : قيام الدولة بضمان القيمة الحقيقية للمعاشات الدورية بملاءمتها مع التغير فى الأسعار بذات أسلوب العلاوات الخاصة التى تقررها للعاملين بها:**

جرت الدولة منذ ١٩٨٧ على منح علاوات خاصة للعاملين بها فى أول يوليو من كل سنة لمواجهة زيادة الأسعار، وفى ذات الاتجاه تقوم الدولة برفع المعاشات فتزاد بذات النسبة التى تزداد بها الأجور وتمول الخزانة العامة نفقات رفع المعاشات، وتصدر سنويا ومنذ ١٩٨٧/٧/١ القوانين المقررة لذلك.

**خامسا : تشكيل لجان خاصة لفحص المنازعات :**

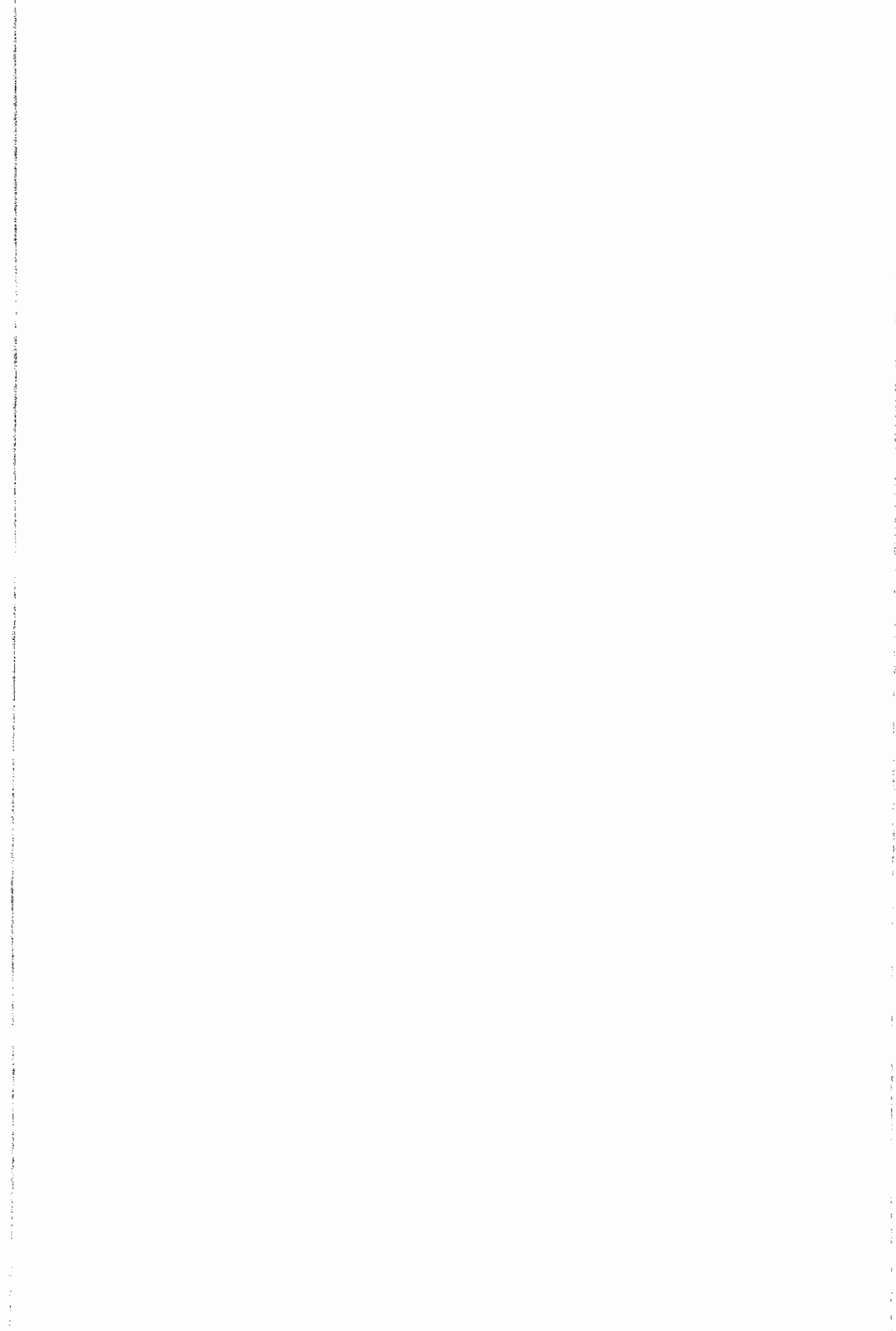
مادة ١٥٧ - تنشأ الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى لجان لفحص المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام هذا القانون يصدر بتشكيلها وإجراءات عملها ومكافآت أعضائها قرار من الوزير المختص (٢٤).

وعلى أصحاب الأعمال والمؤمن عليهم وأصحاب المعاشات والمستحقين وغيرهم من المستفيدين ، قبل اللجوء إلى القضاء تقديم طلب إلى الهيئة المختصة لعرض النزاع على اللجان المشار إليها لتسويته بالطرق الودية .

ومع عدم الإخلال بأحكام المادة (١٢٨) لا يجوز رفع الدعوى قبل مضى ستين يوما من تاريخ تقديم الطلب المشار إليه .

(٢٣) ألزم القانون صاحب العمل بأن ينشئ للمؤمن عليه ملفا يتضمن مستندات معينة تضم تقدير الحقوق المقررة وفقا له على أساس البيانات والمستندات الواردة به) المذكرة الإيضاحية لمشروع القانون).

(٢٤) إجراءات عمل لجان فحص المنازعات:  
فى ١٩٧٦/١٢/٢٨ صدر فى هذا الشأن قرار وزير التأمينات رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ وعدلت مادته الأولى بقرار وزير التأمينات رقم ٢٠ لسنة ١٩٧٩ اعتبارا من تاريخ صدوره فى ١٩٧٩/١/٣٠ .





جامعة الأزهر  
مركز صالح عبد الله كامل  
للاقتصاد الإسلامي

## مؤتمر

# « التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

## نظام المعلومات المتكامل في

إدارة الهيئة القومية للتأمين الإجتماعى فى مصر  
ومدى إستفادة الجهات الأخرى من هذه المعلومات

## إعداد

الأستاذ/ إبراهيم عبد الفتاح عمر

رئيس قطاع

المعلومات والحاسبات الآلية

---

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

---



- ٢- أن نطاق التطبيق فى هذا القطاع يشمل جميع القوانين التأمينية ( قانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، قانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ ، قانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ ، قانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ ) فى حين يطبق الصندوق الآخر قانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ فقط .
- ٣- توجد مجموعة من الملفات وقواعد البيانات والبرامج يتم التعامل معها فقط فى صندوق العاملين بقطاع الأعمال العام والخاص لإتساع نطاق القوانين من ناحية ولوجود المجموعات النوعية داخل قانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ من ناحية أخرى مثل عمال النقل والمقاولات والمخابر .

## التجهيزات الآلية المستخدمة :

### ١- الحاسبات

- حاسب آلى رئيسى ( Mainframe ) طراز I.B.M -Z 800 سعة 8 GB .
- حاسب آلى رئيسى ( Mainframe ) طراز I.B.M/9672 -R22 سعة 256 MB .

ملحوظة : الحاسبان يعملان من خلال :

- أ- نظام تشغيل OS/390 Base System Ver. 2.10 .
- ب- CICS Ver. 4.1 .
- ج- IMS Ver. 6.1 .
- د- NCP Ver . 7.7 .
- عدد ١٧ حاسب صغير -off line Personal Computes .
- ٢- أربع وحدات شرائط Tape Units طراز 3490E .
- ٣- وحدات الأقراص الممنغطة DASD :
  - ٣٢ وحدة 3380 Units .
  - ٢٤ وحدة RAMAC<sub>2</sub> Units .
  - ٧٢ وحدة RAMAC<sub>3</sub> .
  - وحدة SHARK ESS- 2105 سعة 420 GB .
- ٤- آلات الطباعة PRINTERS :
  - آله طباعة ليزر LASER PRINTER 3900-OOI .
  - آله طباعة ليزر LASER PRINTER INFO - 4000 .
  - آله طباعة عادية DOT MATRIX PRINTER 4245 .

## مقدمة تاريخية :

يعتبر صندوق العاملين بقطاع الأعمال العام والخاص وهو أحد شقى الهيئة القومية للتأمين الإجتماعى من أقدم الجهات التى أستخدمت الحاسبات الآليه فى مصر ان لم تكن أقدمها على الإطلاق حيث بدأ ذلك فى عام ١٩٦٥ بإستخدام حاسب آلى من طراز I.B.M /1401 سعته التخزينية ٨ K.Byte بالإضافة إلى بعض الوحدات المساعدة وكان إستخدامه قاصراً على تسجيل بيانات المعاشات على شرائط لطباعة كشوف الصرف الشهرية وإجراء التعديلات عليها ، كما كان يتم تسجيل بيانات عن العمال والمنشآت للأغراض الإحصائية وتوفير بيانات الخبرة الأكتوارية اللازمة لإعداد المركز المالى ، هذا بالإضافة إلى تنفيذ نظام الأجور الشهرية PAYROLL ، وكانت هذه الأعمال تتم جميعها من خلال البطاقات المثقبة .

ومع مرور الوقت كان يتم إستبدال الحاسب بحاسب أكبر لمواكبة التطور وزيادة حجم البيانات المتداولة كما كان يتم تطوير بعض الأنظمة خاصة المحاسبية منها .

ونظراً للتطور المتلاحق فى التشريعات التأمينية فى أوائل الثمانيات خاصة فى سنة ١٩٨٤ مما كان من مؤداه إستكمال تغطية جميع فئات المواطنين وتوفير الحماية التأمينية لهم وبدخول أكبر بكثير عن ذى قبل بإضافة التأمين على الأجور المتغيرة ، كان لا بد من تطوير نظام المعلومات بقطاع التأمين الإجتماعى لتحقيق الفعالية المطلوبة بحيث تتم العملية التأمينية فى سهولة ويسر وبدرجة عالية من الدقة والأمن مع توفير كم هائل من المعلومات يستفاد منها سواء على مستوى الهيئة أو المستوى القومى .

لهذا تم البدء فى سنة ١٩٧٩ بدراسة نظام العمل والمعلومات وبدأت الأعمال التحضيرية للمشروع فى سنة ١٩٨٣ كما تم البدء فى التنفيذ إعتباراً من بداية سنة ١٩٨٥ . وهو نظام معلومات متكامل يعتمد على فكرة التعامل المباشر مع الحاسب المتواجد بالمركز الرئيسى من خلال شبكة معلومات خاصة تغطى جميع أنحاء جمهورية مصر العربية .

## حدود البحث :

سيكون البحث قاصراً على نظام المعلومات بصندوق العاملين بقطاع الأعمال العام والخاص دون الصندوق الحكومى الذى يطبق ذات نظام المعلومات بالصندوق الأول ويمتلك مجموعة من التجهيزات الآليه لا تقل كثيراً عن مثيلتها فى هذا الصندوق .

## ويرجع ذلك للإعتبارات التالية :

- ١- أن بداية التطوير والتطبيق تمت فى صندوق العاملين بقطاع الأعمال العام والخاص .



## ٥- شبكة الإتصالات :

تتوافر شبكة اتصالات تربط الحاسب الرئيسى بجميع أنحاء الجمهورية من خلال LEASED LINES وتشمل عدد ٣١١ خط معلومات تخدم ٣٢٩ موقعاً بنسبة تغطية ٩٤,٥% بالإضافة إلى عدد ١٣٠٤ نهاية طرفية و٥١٧ آلة طباعة .

## أنواع الملفات المستخدمة :

١-قواعد بيانات DL 1 Files

٢-VSAM FILES

## نظام المعلومات المتكامل :

يتكون نظام المعلومات من مجموعة من النظم الفرعية التى تتكامل مع بعضها البعض حيث يعتمد كل نظام على المعلومات المتوفرة فى النظام الآخر ولا يكررها . وعند التعامل مع الأنظمة بطريق الاتصال المباشر ON LINE فإن كل نظام يؤثر فى الأنظمة الأخرى المرتبطة به ويتأثر بها حسب متطلبات التطبيق .

وتعتمد جميع الأنظمة على بيانات نظام الرقم التأمينى عند الحاجة إلى بيانات عن الأفراد . أما إذا كانت هناك حاجة إلى بيانات عن المنشآت فيتم الإعتماد على بيانات نظام المنشآت .

وتتلخص الأهداف الرئيسية لنظام المعلومات فيما يلى :

- ١-تخصيص رقم تأمينى وحيد لكل فرد على المستوى القومى للتعامل به مع نظام المعلومات
- ٢-توفير البيانات الشخصية للأفراد .
- ٣-القضاء على ظاهرة الإزدواج التأمينى وكذلك عدم إزدواج المزايا التأمينية إلا فى الحدود القانونية المقررة للجمع بين المعاشات .
- ٤-تخصيص رقم تأمينى وحيد لكل منشأة سواء كانت من وحدات الجهاز الإدارى للدولة أو شركات القطع العام أو الخاص أو السيارات .
- ٥-توفير البيانات الخاصة بكل منشأة .
- ٦-تسجيل بيانات التغطية التأمينية للأفراد طوال مدد خدمتهم بأى قطاع تحت رقم واحد وتشمل بيانات المدد والأجور والبيانات التأمينية الأخرى والعنوان بحيث يمكن الرجوع إليها عند إستحقاق ميزه تأمينية .

- ٧- حساب الحقوق التأمينية لجميع الحالات بطريقة صحيحة وموحدة من واقع بيانات التغطية التأمينية مع توفير إمكانية متابعة حالات المعاشات وتعديلها والتأكد من توافر شروط إستحقاق المعاش وإستخراج كشوف صرف المعاشات الشهرية .
- ٨- حساب إشتراكات التأمينات وإضافتها على حساب المنشأة وكذا متابعة عملية سداد هذه الإشتراكات وإحكام الرقابة عليها وإستخراج أذون التحصيل لكل منشأة آلياً أول كل شهر
- ٩- توفير المعلومات اللازمة لإستخراج الجداول الإحصائية اللازمة لأغراض التخطيط على مستوى الهيئة ومستوى الدولة وإستخراج المعلومات الخاصة بالخبرة الأكتوارية لحساب المركز المالي للصندوق .

## الأنظمة الفرعية بنظام المعلومات :

### أولاً - نظام الرقم التأميني :

- يعتبر نظام الرقم التأميني هو النواه الرئيسية لنظام المعلومات حيث يتم تخصيص رقم لكل فرد بطريقة تسلسلية وإنشاء سجل Record يشمل إلى جانب الرقم بيانات الاسم ثلاثياً واسم العائلة واسم الوالد والنوع وتاريخ الميلاد وكود يشير إلى محل الميلاد ( محافظة - قسم أو مركز - شياخة أو قرية ) وكود القطاع التأميني إن وجد .
- يوفر النظام مجموعة من طرق الإستعلام عن الرقم التأميني للأفراد مثل الإستعلام بالاسم ثلاثياً والإستعلام المطلق بتاريخ الميلاد والإستعلام بتاريخ الميلاد مع محافظة الميلاد .
- تقوم البراج المكونة للأنظمة الأخرى بقراءة ملفات الرقم التأميني ( VSAM FILES ) بالرقم عند الحاجة لبيانات الأفراد .

### ثانياً - نظام المنشآت :

- يهدف هذا النظام إلى تخصيص رقم تأميني لكل منشأة سواء كانت وحدة من وحدات الجهاز الإداري للدولة أو قطاع عام أو خاص بطريقة تسلسلية أيضاً كما في حالة الرقم التأميني للأفراد وإنشاء سجل على قاعدة بيانات المنشآت EMP DBD يشمل بيانات الاسم وكود الكيان القانوني وكود النشاط وتاريخ بدء النشاط ومستند بدء النشاط وكود طبيعة النشاط بالإضافة إلى مجموعة من البيانات الأخرى .
- أما بالنسبة للسيارة كمنشأة فيتم تسجيل بيانات السيارة كالماركة والموديل ورقم الشاسية واسم المالك وذلك على قاعدة بيانات السيارات CAR DBD .

### ثالثاً - نظام التغطية التأمينية :

يعتبر هذا النظام من النظم التأمينية الرئيسية فى نظام المعلومات إذ أنه من خلاله يتم تسجيل البيانات التأمينية للأفراد وصيانة هذه البيانات والرقابة عليها بالإضافة إلى التأثير فى بيانات المنشآت وذلك من خلال العمليات الآتية :

١- تسجيل بيانات التغطية على ملف حركة وتشمل رقم المنشأة التى قضيت بها هذه المدة وتاريخ طلب الإشتراك وتاريخ الإلتحاق وكود نوع المدة وتاريخ نهاية المدة إذا كانت مدة سابقة بالإضافة إلى الأجور الأساسية والمتغيرة .

٢- عند مراجعة هذه البيانات وتأكيدهما يتم إضافتها تحت رقم المؤمن عليه إلى قاعدة بيانات المؤمن عليهم SIO DBD

٣- إذا كانت المدة مفتوحة (مدة حالية) يتم التأثير فى سجل المنشأة بقاعدة بيانات المنشآت EMP DBD لإدراج رقم العامل ضمن العمال التابعين للمنشأة وإضافة قيمة إشتراكاته الشهرية إلى جملة الربط الشهرى للمنشأة وفقاً لنوع المدة وقيمة كل من الأجر الأساسى والأجر المتغير .

٤- عند تسجيل بيانات نهاية خدمة يتم إقفال المدة بتاريخ نهاية الخدمة كما يتم إستئزال قيمة الإشتراك الشهرى للعامل من الربط الشهرى للمنشأة .

٥- يتم إضافة سجل Record على الملف التاريخى لكل حركة لتحديد المسئول عنها من خلال رقمه التأمينى .

### وتتلخص أهداف هذا النظام فيما يلى :

١- الإحتفاظ بالبيانات التأمينية للمؤمن عليه تحت رقم تأمينى وحيد مهما تعددت الجهات التى عمل بها . ويشمل ذلك بيانات المدد والأجور وبيانات العجز إن وجدت والمهنة والعنوان .

٢- التأثير المالى الصحيح فى بيانات المنشأة عند إضافة بيانات إستمارة (١) - بدء إشتراك أو إستمارة (٦) - إنهاء إشتراك .

٣- تنفيذ التعديلات التى تطرأ على بيانات المؤمن عليهم كتعديل بيانات الأجور أو تعديل نوع المدة .

٤- الإحتفاظ بسجل تاريخى لبيانات المؤمن عليهم والتعديلات التى تمت عليها وتحديد المسئول عنها .

٥- توفير البيانات الإحصائية المطلوبة عن المؤمن عليهم وكذلك توفير بيانات الخبرة الأكتوارية .

٦- إستخراج أجندة للحالات المتوقع خروجها للتقاعد خلال ستة أشهر قادمة - وذلك لإعداد الملفات الخاصة بها وإستيفاء مستنداتها تمهيداً لحساب الحقوق التأمينية لها .

#### رابعاً - نظام المزايا التأمينية :

يعتبر نظام المزايا هو الطريق إلى إخراج المستهدف النهائي من العملية التأمينية وهو حساب الحقوق التأمينية لتصل لأصحابها بسهولة ويسر وفي وقت قياسي . ويعتمد هذا النظام على بيانات المدد والأجور وبيانات العجز إن وجدت والتي سبق تسجيلها تراكمياً من خلال نظام التغطية التأمينية بالإضافة إلى سبب الإستحقاق وتاريخ طلب الصرف للذين يتم تسجيلهما عند الحساب .

#### وفي هذا النظام يتم إجراء العمليات الآتية :

- ١- قراءة ملفات الرقم التأميني للحصول على بيانات صاحب المعاش والقائمين بالصرف والمستفيدين في حالات الوفاة .
- ٢- قراءة قواعد بيانات المؤمن عليهم لإستخراج بيانات المدد والأجور و بيانات العجز التي يتم الحساب بموجبها .
- ٣- تسجيل بيانات الحساب على ملف الحركة .
- ٤- عند المراجعة يتم إضافة بيانات المعاشات والدفعة الواحدة المستحقة على قواعد بيانات المؤمن عليهم ثم تمييز المدد التي تم الصرف عنها .
- ٥- يتم أيضاً إضافة سجل الصرف الدوري الشهري لصاحب المعاش أو المستحقين على قاعدة بيانات الصرف الدوري .
- ٦- يتم إضافة سجل على الملف التاريخي للمزايا يشمل تاريخ الحساب والمراجعة إضافة إلى الرقم التأميني لكل من المسئول عن الحساب والمراجعة .
- ٧- تتم التعديلات على المعاشات طوال الشهر كما يتم التسجيل على الملف التاريخي لمعرفة تطور الحالة بالإضافة إلى معرفة المسئول عن التعديل .

#### ويمكن تلخيص الأهداف الرئيسية لهذا النظام فيما يلي :

- ١- حساب الحقوق التأمينية بطريقة صحيحة وموحدة .
- ٢- تنفيذ التعديلات التشريعية المتلاحقة في حينها .
- ٣- تنفيذ التعديلات على حالات المعاشات أولاً بأول من خلال نظام الإتصال المباشر .

- ٤- الإحتفاظ بسجل تاريخى لحالات المعاشات والتعديلات التى تطرأ عليها وتحديد المسؤولية عن عمليات التسجيل والمراجعة .
- ٥- إستخراج كشوف صرف المعاشات الشهرية .
- ٦- إستخراج مجموعة من الأجندات الدورية اللازمة لمتابعة إستمرار توافر شروط إستحقاق المعاش .
- ٧- توفير البيانات اللازمة للدراسات الإحصائية والأكتوارية .

#### خامساً - نظام حسابات العملاء :

- يهتم هذا النظام بالسجل المالى للمنشأة من خلال تسجيل كافة العمليات المالية على قاعدة بيانات المنشآت DBD EMP لإنشاء ما يشبه حساب أستاذ لكل منشأة ولتنفيذ هذا الهدف يتم تنفيذ الإجراءات التالية :
- ١- عند بداية التعامل المالى على الحاسب مع بيانات المنشأة يتم تحميل بيانات الرصيد الخاص بها .
  - ٢- عند إضافة بيانات إشتراك جديد من خلال نظام التغطية التأمينية يتم إضافة رقم تأمينى العامل إلى أرقام العمال التابعين للمنشأة كما يتم إضافة إشتراكات هذا العامل إلى بيانات الربط الشهرى للمنشأة والأقساط المستحقة عليه إن وجدت ويتم الأثر العكسى عند إنتهاء مدة خدمته بالمنشأة .
  - ٣- يتم تنفيذ برنامج Batch شهرى فى نهاية اليوم الأخير من كل شهر لإضافة قيمة الربط الخاص بكل منشأة إلى الجانب المدين لها على قاعدة بيانات المنشآت .
  - ٤- يتم تنفيذ برنامج Batch شهرى آخر فى نهاية منتصف كل شهر لحساب ١% فائدة على المبالغ المدينة لكل منشأة وإضافته إلى الجانب المدين أيضاً .
  - ٥- يتم التعامل بالاتصال المباشر ON LINE طوال أيام الشهر من خلال النظام لتنفيذ العمليات التالية :
  - تسجيل المبالغ التى تقوم المنشأة بسدادها وتضاف إلى الجانب الدائن مع بيان رقم الايصال وتاريخه وذلك من خلال نظام خاص هو نظام الخزينة .
  - تسجيل بعض التسويات المالية سواء كانت تسويات بالإضافة فتؤثر فى الجانب المدين أو تسويات بالخصم فتؤثر فى الجانب الدائن .
  - ٦- فى أول كل شهر يتم طباعة أذن التحصيل الشهرية موضحاً بها القيمة المطلوب تحصيلها وعنوان المنشأة وتوزع على المكاتب التأمينية لإجراء عملية التحصيل .
- وبشكل عام يهدف النظام إلى تحقيق مايلى :

١- تنفيذ إجراءات الحسابات بطريقة آلية بدلاً من الطريقة اليدوية الدفترية التي كان يعتمد عليها في الماضي .

٢- توفير طباعة بيانات التحصيل شهرياً وبيان مديونيات المنشآت .

٣- إمكانيات الإستعلام والإستعراض لبيانات المنشأة خاصة بيانات الربط والرصيد والعمالة التابعة لها وكذلك إستعراض كشف الحساب لأي فترة حتى تاريخ اليوم .

#### سادساً - نظام الخزينة :

يعتبر هذا النظام نظاماً مساعداً لنظام حسابات العملاء السابق الإشارة إليه . ويهدف أساساً إلى الرقابة على عملية التحصيل والإيداع في الخزينة أو البنك حيث تتم الإجراءات الآتية آلياً من خلال الحاسب :

١- تسليم أذن إضافة الإيصالات من المركز الرئيسي إلى أمين مخزن المكتب .

٢- يقوم أمين المخزن بصرف دفاتر التحصيل إلى المحصلين بالمكتب .

٣- يقوم المحصل بإجراء عملية التحصيل سواء بالمكتب أو بالخارج من المنشآت .

٤- يقوم المحصل بتسجيل الإيصالات من واقع الدفتر المستهلك وذلك على ملف الخزينة ( VSAM FILE ) .

٥- عند قيام المراجع بمراجعة الإيصالات يتم تأثيرها في ملفات حساب العملاء أو السيارات أو عمليات المقاولات أو التغطية للعمليات النوعية حسب الأحوال .

٦- يقوم رئيس الخزينة بجرد ما تم تحصيله خلال اليوم وإستلامه من المحصلين وإيداع المبلغ بالبنك والحصول على إيصال مقابل الإيداع .

٧- تتم المقارنة بين ما تم تسجيله في ملف سداد الخزينة وما تم جرده وإجراء المقارنة لظهور أى عجز سواء بالزيادة أو النقص .

٨- يقوم المراجع بإستلام الإيصال وتسجيل المبلغ ( إيداعه ) من خلال برنامج الإيداع .

٩- عند الإنتهاء من إستهلاك الدفتر يقوم المحصل بإرجاع الدفتر إلى أمين المخزن .

١٠- عند الإنتهاء من مجموعة الدفاتر الموجودة بالأذن يتم أرجاع الأذن إلى المركز الرئيسي .

ويهدف النظام في مجمله إلى مايلي :

١- إحكام الرقابة على المتحصلات .

٢- التأكد من أن ما تم تحصيله قد تم إيداعه في ذات اليوم بالبنك .

٣- الرقابة على استلام دفاتر الإيصالات وإستهلاكها .

## سابعاً -نظام معلومات الإدارة :

يُندرج هذا النظام تحت الوظيفة رقم (٦) فى نظام المعلومات وهو يشمل مجموعة من الأنظمة الفرعية التى تخدم إدارة الصندوق وأهمها :

### ١-نظام الرقابة :

يشمل هذا النظام مجموعة من الوظائف الخاصة بأعمال الرقابة على الأنظمة التأمينية الرئيسية التى سبق أن تعرضنا لها • مثل عمليات الإلغاءات والتعديلات والإضافات التى لا تتاح للمستخدم العادى لهذه النظم وإنما يقتصر إستخدامها على بعض العاملين بالمركز الرئيسى وبعض العاملين برأسات المناطق التأمينية •

### ٢-النظم الإحصائية :

يحتوى هذا النظام على مجموعة من النظم الإحصائية الفرعية عن كل نظام من النظم التأمينية بحيث يوفر للإدارة المعلومات اللازمة لأعمال التخطيط والمتابعة على مستوى الصندوق وعلى المستوى القومى • وتجدر الإشارة هنا إلى أنه يتم تخزين البيانات من جميع الملفات وقواعد البيانات شهرياً ليتمكن الإستعلام عنها أو إستعراضها فى أى تاريخ بحيث يمكن الحصول على سلسلة متصلة من المعلومات •

### ٣-نظام الجداول :

يعتبر هذا النظام بمثابة الجهاز العصبى لنظام المعلومات حيث يتم تسجيل معظم البيانات التأمينية فى صورة أكواد داخل جداول يأخذ كل منها رقماً معيناً حسب نوع الكود بالإضافة إلى مسمى البيان • ومن أمثلتها جداول الأكواد الإدارية للدولة والإدارية للهيئة وأنواع مدد الخدمة والمهن للأفراد والنشاط للمنشآت والكيان القانونى وأسباب استحقاق المزايا وأسباب إنتهاء الخدمة وغيرها •

### ٤-نظام شئون العاملين والأجور :

يوفر هذا النظام جميع الوظائف الخاصة بشئون العاملين بدءاً من إجراء المسابقات والتعيينات والأجازات والجزاءات والتنقلات وغيرها والأحتفاظ بسجل كامل لبيانات العاملين على قاعدة بيانات خاصة بهم تشمل أيضاً بيانات الأجور والعلاوات والزيادات بأنواعها هذا بالإضافة إلى استخراج وطباعة بيانات الأجور الشهرية •

## ٥- نظام القضايا :

يهدف هذا النظام إلى تسجيل بيانات القضايا التي تخص الصندوق حتى يمكن متابعتها من حيث المواعيد والمحكمة المختصة والمحامي المخصص للمرافعة فيها وأطراف التقاضي وغيرها .

## الجهات الأخرى المستفيدة من نظام المعلومات :

### ١- مركز معلومات مجلس الوزراء :

تم توفير بيانات الرقم التأميني وبيانات المنشآت للمركز كما تم التعاون بين المركز والصندوق عند فحص طلبات المتقدمين لشغل الوظائف الحكومية على مستوى الدولة مؤخراً للوقوف على ما إذا كان المتقدم يعمل في أى قطاع من القطاعات من عدمه .

### ٢- وزارة الشؤون الإجتماعية :

تم بتوجيه من السيدة الأستاذة / الدكتورة وزيرة التأمينات والشؤون الإجتماعية ومن خلال اللجنة العليا للمعلومات بالشؤون والتأمينات الإجتماعية ربط الحاسب الآلى بالشؤون بالحاسب الآلى للصندوق . وذلك لتنفيذ مشروع معاشات الضمان الإجتماعي على الحاسب حيث يتم إستخدام الرقم التأميني للمتقدمين لصرف معاشات ضمانية بحيث يتم قراءة ملفات التأمينات بذات الرقم للتأكد من عدم مزاولتهم لأى عمل أو الحصول على معاش .

### ٣- بنك نصر الإجتماعي :

يتم تعامل عملاء البنك بالرقم التأميني عند طلب الحصول على قرض . كما يقوم الصندوق بإستقطاع وسداد أقساط القروض التي تخص أصحاب المعاشات وإرسالها للفروع المختلفة للبنك بالأرقام التأمينية لأصحابها ، هذا بالإضافة إلى إستخدام فروع البنك كمنافذ لصرف المعاشات .

### ٤- وزارة القوى العاملة :

يتم إمداد الوزارة ببيانات الرقم التأميني وبيانات المنشآت لمعرفة حجم العمالة بكل منشأة بالإضافة إلى بيانات عن العاملين والبيانات الأخرى عن كل منشأة . كما تستفيد الوزارة بالمعلومات اللازمة لإجراء التفتيش العمالي .  
هذا ويتم تحديث هذه البيانات أولاً بأول .



## ٥- الهيئة العامة للتأمين الصحى :

نظراً لأن الهيئة القومية للتأمين الإجتماعى تقوم بتحصيل أقساط التأمين الصحى من المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات والأرامل نيابة عن الهيئة العامة للتأمين الصحى . لذا فقد تم تنفيذ برتوكول بين الهيئتين يتم بمقتضاه إمداد التأمين الصحى ببيانات المنتفعين على أن يتم ذلك فى شهر يناير ويوليو من كل سنة بنسخة بيانات كاملة ثم إرسال التعديلات الشهرية التى تتم على هذه البيانات فى الأشهر الأخرى .

وكان لهذه البيانات أثر كبير فى ضبط تردد المنتفعين على عيادات التأمين الصحى .

## ٦- شركة المقاولون العرب :

تعتبر الشركة من الجهات المعدودة التى تم توصيل خطوط معلومات من الحاسب الآلى للتأمينات إلى مركز الصندوق الخاص بها . حيث يتاح للعاملين بهذا الصندوق تنفيذ بعض العمليات التأمينية من خلال نظام المعلومات . كما يتم تحويل جميع حالات المعاشات التى يتم ربطها للعاملين بالشركة إلى هذا الصندوق كمنفذ صرف للمعاشات .

## ٧- البنوك التجارية :

يتم شهرياً تحويل عدد كبير من المعاشات بلغ فى شهر ديسمبر ٢٠٠١ عدد ٢٣٦٦٣٧ حالة إلى البنوك التجارية كمنفذ صرف . وقد تم تطوير التعامل مع البنوك الكبيرة متعددة الفروع مثل بنك مصر والبنك الأهلى وبنك القاهرة وبنك التنمية والإئتمان بحيث يتم تسليم شيك واحد إلى المركز الرئيس للبنك بجملة المعاشات المحولة على الفروع المختلفة . كما بدأ التطوير أيضاً بحيث يتم تسليم المركز الرئيس للبنك بيانات المعاشات المحولة على جميع الفروع مسجلة على شرائط بحيث يمكن من خلال الحاسب الآلى الخاص بالبنك تحميل هذه المعاشات على الفروع المختلفة آلياً وبالتالي على الحسابات الجارية لأصحاب المعاشات مما يوفر وقت وجهد العاملين بالبنك بالإضافة إلى الدقة فى تحميل المعاشات على الحسابات الجارية .

## ٨- الجهات الرقابية :

يتاح للأخوة العاملين بالجهات الرقابية المتعاملة مع الصندوق إمكانيات الإستعلام والإستعراض لبيانات نظام المعلومات للإستفادة من بيانات الأفراد والمنشآت . ومن أهم هذه الجهات الرقابة الإدارية والجهاز المركزى للمحاسبات .

## رؤية مستقبلية :

بعد تلك الثورة الهائلة في نظم الاتصالات والمعلومات وبعد أن أصبح لها وزارة خاصة في مصر ، فإننى اتطلع لأن يكون لهيئة التأمينات الإجتماعية بصندوقها موقع خاص على الأنترنت يسمح لأجهزة الدولة المختلفة باستعراض هذا الكم الهائل من المعلومات كل فى مجال اهتمامه وقد يتم ذلك من خلال مركز معلومات مجلس الوزراء .

من جهة أخرى يتاح للأفراد الإستفادة من هذه المعلومات لمعرفة ما يهمهم منها مثل الاستعلام عن أرقامهم التأمينية أو الاستعلام عن مديونية منشأتهم لمعرفة ما يجب أن يسددونه لحساب التأمينات على الأقل أن لم يكن توفير طريقة آليه للسداد من خلال الشبكة .

### حقائق بالأرقام من نظام المعلومات عن الصندوق(\*) :

١-تطور عدد المؤمن عليهم خلال السنوات الخمس الأخيرة بإعتبار ٩٧/٩٦ كسنة أساس موزع حسب القوانين التأمينية .

العدد بالآلف

| السنة   | ٧٥/٧٩        |          |              |          | ٧٦/١٠٨ |          | ٧٨/٥٠ |          | ٨٠/١١٢ |          | الإجمالي |          |
|---------|--------------|----------|--------------|----------|--------|----------|-------|----------|--------|----------|----------|----------|
|         | القطاع العام |          | القطاع الخاص |          | عدد    | رقم قياس | عدد   | رقم قياس | عدد    | رقم قياس | عدد      | رقم قياس |
|         | عدد          | رقم قياس | عدد          | رقم قياس |        |          |       |          |        |          |          |          |
| ٩٢/٩٦   | ١٢٦          | ١٠٠      | ٤١٩٠         | ١٠٠      | ١٧١٦   | ١٠٠      | ٢١    | ١٠٠      | ٨٢٤    | ١٠٠      | ١٣٠٢١    | ١٠٠      |
| ٩٨/٩٧   | ١١٠٩         | ٨٢       | ٤٤٢١         | ١٠٦      | ١٧٥٦   | ١٠٢      | ٢٢    | ١٠٥      | ٨٢٧    | ١٠٠      | ١٣١٤٥    | ١٠١      |
| ٩٩/٩٨   | ١٠٤٥         | ٧٧       | ٦٤٦          | ١١١      | ١٨٢٠   | ١٠٦      | ٢٣    | ١١٠      | ٥٩١٨   | ١٠١      | ١٣٤٥٢    | ١٠٢      |
| ٠٠٠/٩٩  | ٩٦٥          | ٧١       | ٤٥٠٢         | ١٠٧      | ١٨٣٧   | ١٠٧      | ١٦    | ٧٦       | ٥٩٢٠   | ١٠١      | ١٣٣٤٠    | ١٠٢      |
| ٠٠١/٢٠٠ | ٩١٥          | ٧٣       | ٤٦٩٢         | ١١٢      | ١٨٧٦   | ١٠٩      | ١٨    | ٨٦       | ٩٢٢    | ١٠٢      | ١٣٤٢٣    | ١٠٣      |

(\*) المرجع : التقرير السنوى للصندوق فى ٢٠٠١/٦/٣٠

٢-تطور عدد حالات المعاشات والقيمة المنصرفة لها طبقاً لأحكام القوانين التأمينية أرقام

(٧٥/٧٩ ، ٧٦/١٠٨ ، ٧٨/٥٠ ) خلال السنوات الخمس الأخيرة بإعتبار عام ٩٦/

٩٧ " سنة أساس "

( الأرقام بالآلف )

| الإجمالي |        |          |      | ٥٠ لسنة ١٩٧٨ |      |          |     | ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ |       |          |     | ٧٩ لسنة ١٩٧٥ |        |          |     | السنة |
|----------|--------|----------|------|--------------|------|----------|-----|---------------|-------|----------|-----|--------------|--------|----------|-----|-------|
| قيمة     |        | حالات    |      | قيمة         |      | حالات    |     | قي مة         |       | حالات    |     | قيمة         |        | حالات    |     |       |
| رقم قياس | مبلغ   | رقم قياس | عدد  | رقم قياس     | مبلغ | رقم قياس | عدد | رقم قياس      | مبلغ  | رقم قياس | عدد | رقم قياس     | مبلغ   | رقم قياس | عدد |       |
| ١٠٠      | ٢٢٨٢٦٢ | ١٠٠      | ١١٧٢ | ١٠٠          | ٦٦٢  | ١٠٠      | ٢   | ١٠٠           | ١٦٧٠  | ١٠٠      | ٢٥١ | ١٠٠          | ٢٢٠٩٩٢ | ١٠٠      | ٩١٧ | /     |
| ١١٩      | ٢٨٢٢٩٦ | ١٠٨      | ١٢٦٤ | ١٢١          | ٨٠٤  | ١٠٠      | ٢   | ١١٥           | ١٩٢١٩ | ١٠٧      | ٢٦٩ | ١١٩          | ٢٦٢٢٧  | ١٠٨      | ٩٩١ | /     |
| ١٤٠      | ٢٢٤٨٨٧ | ١١٧      | ١٢٧١ | ١٣٧          | ٩٠٨  | ١٦٧      | ٥   | ١٢٧           | ٢١١٩٩ | ١١٤      | ٢٨٥ | ١٤٢          | ٢١٢٧٨٠ | ١١٨      | ١٠٨ | /     |
| ١٦٥      | ٢٩٤١٤٠ | ١٢٧      | ١٤٨٤ | ١٥٤          | ١٠٢٢ | ١٦٧      | ٥   | ١٤٨           | ٢٤٧٢  | ١٢١      | ٢٠٢ | ١٦٧          | ٦٨٢٨   | ١٢٨      | ١١٧ | /     |
| ١٨٩      | ٤٥١٤٤٨ | ١٣٦      | ١٥٩٩ | ١٩٠          | ١٢٦٢ | ١٦٧      | ٥   | ١٧٧           | ٢٩٥٢  | ١٢٩      | ٢٢٥ | ١٩٠          | ٤٢٠٦٥٧ | ١٣٨      | ١٢٦ | /     |

٣- تطور عدد حالات معاشات العمالة غير المنتظمة والقيمة المنصرفة لها طبقاً لأحكام القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ والمادة رقم (٥) منه ( معاش السادات ) خلال السنوات الخمس الأخيرة بإعتبار عام ١٩٩٧/٩٦ " سنة أساس " .

( الأرقام بالآلف )

| الإجمالي |        |          |      | مادة (٥) ق ١١٢ السنة ١٩٨٠ |      |          |     | ١١٢ السنة ١٩٨٠ |       |          |      | السنة   |
|----------|--------|----------|------|---------------------------|------|----------|-----|----------------|-------|----------|------|---------|
| قيمة     |        | حالات    |      | قيمة                      |      | حالات    |     | قيمة           |       | حالات    |      |         |
| رقم قياس | مبلغ   | رقم قياس | عدد  | رقم قياس                  | مبلغ | رقم قياس | عدد | رقم قياس       | مبلغ  | رقم قياس | عدد  |         |
| ١٠٠      | ٥٨٢٤٩  | ١٠٠      | ١٥١٥ | ٠٠                        | ٢٩٦٠ | ١٠٠      | ٤٦٨ | ١٠٠            | ٤٤٢٨٩ | ١٠٠      | ١٠٤٧ | ٩٧/٩١   |
| ١٢٠      | ٧٦٠٠٨  | ١٠٢      | ١٥٥٥ | ١٩                        | ٦٦٤٩ | ٩٥       | ٤٤٤ | ١٣٤            | ٥٩٢٥٩ | ١٠٦      | ١١١١ | ٩٨/٩١   |
| ١٧٢      | ١٠٠٤٤٧ | ١٠٥      | ١٥٨٧ | ٤٧                        | ٠٤٩٢ | ٨٨       | ٤١٤ | ١٨١            | ٧٩٩٥٥ | ١١٢      | ١١٧٢ | ٩٩/٩١   |
| ١٩٥      | ١٢٥٥٧  | ١٠٨      | ١٦٢٢ | ٥١                        | ١٠٧٤ | ٨٢       | ٢٩٠ | ٢٠٩            | ٩٢٤٨٢ | ١١٩      | ١٢٤٢ | ٢٠٠٠/٩١ |
| ٢٠٠      | ١٦٢٢٢  | ١١١      | ١٦٧٧ | ٤٤                        | ٠١٣١ | ٨٠       | ٢٧٥ | ٢١٧            | ٩٦٢٠٢ | ١٢٤      | ٢٠٢  | ٠٠١/٢٠٠ |



## المحتويات

الموضوع الأول: الإسلام والتأمينات الاجتماعية: مدخل تعريفى

أ.د/ محمد عبد الحليم عمر

الموضوع الثانى: الجوانب المالية للتكامل الاجتماعى في ضوء الفكر والتطبيق الإسلامى

د/ أشرف أبو العزم العماوى

الموضوع الثالث: نظرية التأمينات الاجتماعية في الشريعة الإسلامية

د/ أسامة السيد عبد السميع

الموضوع الرابع: التأمينات الاجتماعية بين المفهوم والمخاطر والتطور والآثار

دراسة تطبيقية على المملكة العربية السعودية

أ.د/ محمد بن أحمد بن صالح الصالح

الموضوع الخامس: دور التأمينات الاجتماعية في شبكة الأمان الاجتماعى

الأستاذ/ محمد حامد الصياد

الموضوع السادس: نحو نظام تأمين صحى مصرى جديد

أ.د/ لطف الله إمام صالح

الموضوع السابع: النظام الخاص البديل دراسة نظام التأمين الاجتماعى الخاص البديل

الأستاذ/ عاطف رشاد عبد الحليم

الموضوع الثامن: المساعدات والمعاشات من جهات أخرى

أ.د/ محمود القلمونى

الموضوع التاسع: أهمية التنسيق بين نظم ومؤسسات الحماية الاجتماعية في مصر

الأستاذ/ نبيل محمود حكم

الموضوع العاشر: نشأة وتطور التأمينات الاجتماعية في مصر

الأستاذ/ السيد محمود السيد غانم

الموضوع الحادى عشر: واقع التأمينات الاجتماعية في مصر مظلة التأمينات الاجتماعية

الفئات المستفيدة من أموال التأمينات الاجتماعية

الأستاذ/ أحمد عمر سعد الله

الموضوع الثانى عشر: الفئات المستفيدة من أموال التأمينات الاجتماعية

الأستاذ/ مجدى صالح محمد

الموضوع الثالث عشر: واقع التأمين الاجتماعي في مصر

أ.د/ علي محمد حسن أحمد

الموضوع الرابع عشر: نظرة تقويمية للقوانين المنظمة للتأمينات الاجتماعية

أ.د/ أسامة السيد عبد السميع

الموضوع الخامس عشر: تعديل مفهوم الأجر المقدمة الأولى نحو تطوير قانون التأمين

الاجتماعي

أ.د/ حسام الدين كامل الأهواني

الموضوع السادس عشر: الإطار المؤسسي لنظام التأمين الاجتماعي المصري

أ.د/ سامي نجيب

الموضوع السابع عشر: نظام المعلومات المتكامل في إدارة الهيئة القومية للتأمين

الاجتماعي في مصر ومدى استفادة الجهات الأخرى من هذه

المعلومات

الأستاذ/ إبراهيم عبد الفتاح عمر