المبحث الثالث

نشأة التأمينات الاجتماعية

بعد أن فشلت الوسائل التقليدية (١) التى ابتدعها الإنسان لمواجهة المخاطر الاجتماعية خاصـــة 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 تتبعـــنا تاريخ فكرة التأمينات الاجتماعية نجد ان ظهرت لاول مرة على النطاق القـــانونى فـــى المانيا ومنها انتشرت إلى سائر البلدان. إلا ان الشريعة الإسلامية هى أول من عرفـــت 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 المولـــد الحقيقى لنظام التأمينات الاجتماعية هو الإسلام فلقد فرض الله ــ عز وجل ــ الـــزكاة وجلعها ركنا من اركان الإسلام الخمسة وكانت حقا معلوما للفقراء فى مال الاغنياء وكانت الزكاة ــ جمعا وتوزيعا ــ التزاما يلتزم ولى الامر طبقا للكتاب والسنة .

فقـــد نظر الإسلام إلى الدين تحول ظروف الحياة بينهم وبين التمتع بها لاسباب خارجة عـــن ارداتهم كالشيخوخة والمرض والعجز والوفاة . فقرر مسئولية الجماعة عن تحقيقها لهم علـــى أســـاس ان أفـــراد المجتمع الإسلامى وحده واحدة تتضامن فى مواجهة الاعباء العامة وتـــتعاون فـــيما بيـــنها على تحقيق كل ما يحقق الخير لاعضاءها وتتساند كذلك امام الازمات ككيان واحد يستهدف بالدرجة الاولى حماية افراده من الضياع والهوان .

فقـــد قـــال الله ــ عز وجل ــ فى كتابه الحكيم ﴿تعاونوا على البر والتقوى﴾ كما قال الرســـول ﷺ «مـــثل المؤمنون فى توادهم وتراحمهم كمثل الجسد الواحد اذا اشتكى منه عضوا تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى».

وهكـــذا كانت فكرة التكافل الاجتماعى فى النظرية الاسلامية والتى تعرف فى عصرنا الحالى بالضمان الاجتماعى أو التأمينات الاجتماعية .

وان كانـــت الزكاة المورد الاساسى لهذا النظام الا انه يوجد بجانبها العديد من الموارد منها الصدقات والهبات والوقف والتبرعات .

وقـــد كان نظام التأمينات الاجتماعية مطبقا على اوسع نطاق فى زمن الدولة الإسلامية قـــبل ان تعرف تطبيقاته المعاصرة بقرون عديدة وقبل ان تظهر الثورة الصناعية مدى الحاجة إليه .

ولقـــد كان سيدنا عمر بن الخطاب ﷺ هو الذى أسس أول إدارة حكومية للضمان عام ٢٠ مـــن الهجرة واطلق عليها " الديون " لتقوم بمهمة احصاء السكان فى فترات منتظمة وعلى اســـاس هـــذه الاحصـــائيات كانت تدفع رواتب لليتامى وكل من لا يستطيع اعالة نفسه بسبب الشـــيخوخة أو المرض وكذلك المعونة المالية المنتظمة للأطفال منذ مولدهم حتى بلوغهم سن الرشـــد ويعبر سيدنا عمر عن هدف خطته وغايتها من العدل الاجتماعى بقوله " والله لئن بقيت ليأتيـــن الـــراعى فى جبل صنعاء حظه من هذا المال وهو فى مكانه اى " دون مطالبه أو رفع دعوى " .

وفضـــلا عـــن ذلك فان سيدنا عمر ﷺ بما عرف عنه من حرص على معرفة حقائق الأشـــياء ذهـــب إلى إجراء تجربة على ثلاثين شخصا بقصد معرفته الحد الادنى لحاجة الفرد العـــادى من الطعام وبعد انتهاء التجربة اصدر امرا برفع المعونة لكل رجل أو امرأة فى البلاد علـــى ضـــوء مـــا كشفت عنه التجربه وهو اسلوب من احدث الاساليب التى تنتهجها الانظمة المعاصرة باسم الدراسات الاجتماعية لظروف الحياة ومستويات المعيشة .

ثانيا : فى المانيا :

تعتـــبر المانيا بحق اسبق الدول فى الاخذ بنظام التأمينات الاجتماعية كوسيلة لمواجهة الاخطـــار الاجتماعية ففى الربع الأخير من القرن التاسع عشر وعلى اثر مرور المانيا بالعديد مـــــن الظـــروف 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 .

وتعتـــبر هـــذه القوانين الثلاث اول تنظيم قانونى للتأمينات الاجتماعية بمعناها الحديث ولهـــذا 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 ــ فــرض مــبدأ اجــبارية التأميــن الاجــتماعى فلم يعد النظام اختيارى لاهميته المتعلقة بالمصلحة العامة .

٢ ــ ان التأميــن يقــوم على مبدأ التضامن والمساهمة بين كل من اصحاب الاعمال والعمال والدولــة اضف 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

عرفــت 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 الظــروف الــتى كانــت عليها مصر بالمقارنة بالظروف التى كانت عليها الدول الغربية التى عرفــت نظــام التأميــنات الاجتماعــية فــى وقــت مبرك لبدأ لنا أن تأخر ظروف التأمينات الاجتماعية فى مصر امرا طبيعيا .

فالتأميــنات الاجتماعــية ظهرت اول ما ظهرت فى البلدان الصناعية اى البلدان التى تقدمــت فــيها الحركة الصناعية تقدما كبيرا وتوسطت فيها الالة فى العلاقة بين العامل ورب العمــل ممــا ادى هــذا التوسط لانفصال العمل عن رأس المال اى انفصل العامل عن ملكية وســائل الإنتاج التى اصبحت ملكا لرب العمل ومن هنا تعارضت المصالح بين ارباب الاعمال مــن ناحــية وبيــن العمــال 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 ايصــال اصــواتهم إلــى الطبقات الحاكمة وذلك اما عن طريق الحركات العمالية أو بالطرق السياسية .

ومــن هــنا 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 فــى بدايــة القرن التاسع عشر فى عهد محمد على الا ان هذه الحركة سرعان ما اخمدت فى مهدهــا فــى النصــف الاول من هذا القرن تحت نير الاستعمار الذى رفع شعار " مصر بلد

زراعـــى " 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 انـــه مـــع دخـــول الصـــناعات الحديثة لمصر بعد الحرب العالمية الاولى تغيرت الاوضاع فى مصر فبدخول الالة توافر المناخ الطبيعى لظهور التأمينات الاجتماعية حيث ادت هذه الالة إلى :

١ ــ ظهور المخاطر الطبيعية لما لها من اصابات عمل ٠٠٠٠ يضاف إلى هذا ان

٢ ــ 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 .

فمـــن ناحـــية اولـــى : كانت هذه الفكرة استقرت فى قوانين الدول الغربية وظهرت محاســـنها 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 .

ومـــن ناحية ثانية : فقدت المبادىء الرأسمالية فى القرن العشرين كثيرا من سطوتها وسيطرتها فلم تعد هى وحدها فى الساحة بل زاحمتها لتقف إلى جوارها ان لم تسبقها المذاهب الاشتراكية .

ومـــن 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 عن القرن العشرين :

ارهاصات لنظام التأمينات الاجتماعية فظهر :

١ ــ القانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٣٦ بتقرير المسئولية المهنية لارباب الاعمال .

٢ ــ القانون رقم ٨٦ لسنة ١٩٤٣ مقررا مبدأ التأمين الاجبارى .

٣ ــ القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٠ الخاص بالمسئولية 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 .

فهـذه الـثورة اتخذت من الاشتراكية ايديولوجية معلنة لها واعتبرت ان " اقامة عدالة اجتماعـية " احـدى مبادئها الستة الشهيرة وبالتالى كان طبيعيا ان يترجم هذا وذاك إلى واقع عملـى يتحقـيق الامان الاجتماعى للمواطنين وهو ما حرصت الدساتير المتعاقبة على اظهارة ابـتداءا مـن دستور ١٩٥٦ المادة ٢١ ودستور ١٩٦٤ المادة ٢٠ واخيرا الدستور الدائم لسنة ١٩٧١ حيـث نصـت المادة ١٧ عليه صراحة بقولها تكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعى والصـحى ومعاشـات العجـز عـن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعا وذلك وفقا للقوانين .

وسـرعان مـا وشعت 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 .

والامـر الجديـر 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 .

الناحـية 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.