دكتور
سامى نجيب
أستاذ التأمين
كلية التجارة - جامعة بنى سويف
رئيس شعبة بحوث وإدارة الأخطار والتأمين
أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا
خبير تأمين إستشارى ومحكم

مقالات تأمينية

* فى مجال التأمين الإجتماعى

قانون التأمينات والمعاشات الجديد ومدى إعتباره بديل لنظام التأمين الإجتماعى الحالى.

2011

دار التأمينات : 6 شارع محمود حافظ ، ميدان سفير ،
مصر الجديدة ، ص.ب 5878 هليوبوليس غرب ، رقم بريدى 11771
ت : 26437339 - 26357121 فاكس : 26357121

قانون التأمينات والمعاشات الجديد
ومدى إعتباره بديل لنظام التأمين الإجتماعى الحالى

بعد تعديلات مجلسى الشورى والشعب
التى أضافت لمشروع القانون 22 مادة وثلاث أبواب
وثلاث جداول مستمدة من القانون 79 لسنة 1975

فى 2010/2/24 أحال رئيس الجمهورية إلى مجلسى الشعب والشورى مشروع قانون فى شأن التأمينات والمعاشات وفى 28 فبراير 2010، أحال رئيس مجلس الشورى مشروع القانون إلى لجنة مشتركة (من لجنة تنمية القوى البشرية والإدارة المحلية ومكاتب لجان الشئون الدستورية والتشريعية والشئون المالية والإقتصادية، والصحة والسكان والبيئة)، **لدراسته وإعداد تقرير عنه يعرض على المجلس الموقر.**

وقد عقدت اللجنة المشتركة عدة إجتماعات إستعادت خلالها أحكام الدستور (تنص المادة 7 من الدستور على ما يلى: "يقوم المجتمع على التضامن الإجتماعى" كما تنص المادة 17 من الدستور على أن "تكفل الدولة خدمات التأمين الإجتماعى والصحى، ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعا، وذلك وفقا للقانون) وكافة القوانين ذات الصلة بموضوع المشروع **ورأت إنجازاً لعملها تشكيل لجنة مصغرة** (من رئيس لجنة الشئون الدستورية والتشريعية ورئيس لجنة الشئون المالية والإقتصادية وعضو لجنة تنمية القوى البشرية والإدارة المحلية) **لإعداد مشروع القانون فى صيغته النهائية على ضوء ما أثير من السادة النواب بالجلسات العامة للجنة وبالتعاون مع ممثلى وزارة المالية، وقد عقدت هذه اللجنة المصغرة جلسات متتالية حتى إنتهت إلى إجراء عدة تعديلات على مواد المشروع وإضافة مواد أخرى، ... وبعد مناقشة الأعضاء للتقرير والمواد أحيل مشروع القانون وما إنتهى اليه مجلس الشورى إلى رئيس مجلس الشعب فى 2010/5/11 وبدوره أحاله إلى لجنة مشتركة** من لجنة القوى العاملة، ومكاتب لجان: الخطة والموازنة، والشئون الدستورية والتشريعية، والشئون الصحية والبيئة **... فعقدت اللجنة عدة إجتماعات. إنتهت بعدها إلى إجراء بعض التعديلات على مواد المشروع،**

(سواء بالحذف أو الإضافة**)، وإستحداث أبواب ومواد، كما عدلت بعض الجداول،** وذلك كى يحقق مشروع القانون الأغراض المرجوة منه، من مواءمة بين مصلحة المؤمن عليهم والمستحقين عنهم، وكذلك أصحاب الأعمال، والخزانة العامة، **كما أخذت اللجنة ببعض التعديلات التى أقرها مجلس الشورى ... وقد جاءت أهم تعديلات مجلسى الشورى والشعب على النحو الآتى:**

أولاً : فى مجال مواد الإصدار:

1- إضافة فقرة ثانية للمادة الثانية من قانون الإصدار تنص على إستمرار المخاطبين بأحكام القانون بخدمات التأمين الصحى الواردة بالباب الخامس من القانون رقم 79 لسنة 1975 تأكيداً على ضمان الحصول على الرعاية الصحية المقررة فى القانون الحالى حتى صدور قانون تأمين صحى جديد.

2- إضافة المادة الثالثة لقانون الإصدار للنص على إستمرار أصحاب المعاشات والمستحقون عنهم فى صرف المعاشات المستحقة وفقاً للقانون 112 لسنة 1980 الذى تم النص على إلغائه.

3- تعديل المادة الأولى بحيث تقضى بعدم سريان أحكام القانون على أفراد القوات المسلحة المخاطبين بأحكام قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة **إستجابة محمودة لطلب وزارة الدفاع، حصن مصر ودرعها المنيع.**

ثانياً : فى مجال مواد المشروع:

1- إنشاء حساب جديد يختص بمكافأة نهاية الخدمة تحت مسمى "حساب مكافأة نهاية الخدمة"، وذلك تماشياً مع ما جرى عليه العرف، وإستجابة لإقتراح الإتحاد العام لنقابات عمال مصر، وموافقة لإجماع الرأى للجنة المشتركة.

وأضيفت مادتين (إلى باب تأمين الشيخوخة والعجز والوفاه**) عن حساب مكافأة نهاية الخدمة قررت أولاهما بأن يكون تطبيق هذا النظام لصالح المؤمن عليهم العاملين لحساب الغير إجباريا. كما نصت على كيفية**

تمويل هذا الحساب. ونصت المادة الثانية منهما على قواعد صرف هذه المكافأة.

2- أضاف مجلس الشورى إلى تعريف المستحقون "الإخوة والأخوات" للتأكيد على ضرورة إستمرار إستفادتهم بميزة أساسية إستقر العمل بها فى نظم التأمينات الإجتماعية فى مصر، وتوافقاً مع إقتراح الإتحاد العام لنقابات عمال مصر، متماشياً مع توجه اللجنة المشتركة.

ووفقاً لذلك تمت إضافة الشروط الواجب توافرها لإستحقاق الإخوة والأخوات بالإضافة إلى الشروط إستحقاق الأبناء والبنات وكذلك الإبن العاجز والأخ العاجز (حيث تستمر غير المتزوجة فى الحصول على معاشها وكذلك الإبن العاجز والأخ العاجز والبنت أو الأخت التى طلقت أو ترملت**) مع ملاحظة أن الهيئة هى التى ستستمر فى صرف معاش هؤلاء المستحقين وتحميلها على الضمان الإجتماعى،** وذلك حفاظاً على المعاش الأساسى لصاحب المعاش.

3- التوسع فى تشكيل اللجنة العليا للضمان الإجتماعى والتأمينات الإجتماعية والمعاشات بإضافة كل من رئيس الإتحاد العام لنقابات عمال مصر ورئيس إتحاد الصناعات ورئيس الإتحاد العام للغرف التجارية ورئيس الإتحاد العام لجمعيات المستثمرين، بهدف أن تضم الجهات الممثلة لأصحاب الأعمال والمؤمن عليهم.

كما روعى تمثيل أصحاب المعاشات والمؤمن عليهم وأصحاب الأعمال فى مجلس إدارة الهيئة القومية للتأمينات الإجتماعية والمعاشات.

4- تخفيض النسب المستقطعة من حصيلة الإشتراكات السنوية ومن عائد إستثمار أموال الصندوق لتصبح 1% بدلا من 1.5% من حصيلة الإشتراكات، 2% بدلا من 2.5% من عائد الإستثمار **وذلك لتمويل المصروفات الرأسمالية والجارية اللازمة لتنفيذ أحكام القانون.**

5- أضافت اللجنة للمادة التى تحدد حالات إستحقاق المعاش فقرة بتحديد اللائحة التنفيذية لسن التقاعد بالنسبة لذوى الأعمال الصعبة والخطرة مع تقرير بعض الأمور التى يجب أن يتضمنها هذا التحديد. وكذلك فقرة تنص على وقف إنتفاع المؤمن عليه بأحكام تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة ببلوغ المؤمن عليه سن التقاعد. كما أضيفت فقرة أخيرة تنص على أنه فى حالة عودة صاحب المعاش لعمل يخضعه لأحكام هذا

القانون تعتبر المدة الجديدة مدة قائمة بذاتها تسوى حقوقه عنها وفقا لأحكامه.

6- أضيفت ثلاث فقرات (إلى المادة الخاصة بتعويض الأجر خلال المرض**)** **قررت الأولى منها منح المريض بأحد الأمراض المزمنة** التى يصدر بتحديدها قرار من وزير الصحة بالإتفاق مع وزارة القوى **العاملة تعويضا يعادل 100% من صافى أجره طوال فترة مرضه إلى أن يشفى أو تستقر حالته إستقراراً يمكنه من العودة إلى مباشرة عمله أو يتبين عجزه عجزاً كاملاً.**

وتم رفع نسبة تعويض الأجر الذى يمنح للمؤمن عليها فى حالة الوضع (دون الحمل حيث يقتصر تنظيم قانونى العمل والطفل على أجازة الوضع بمراعاة ألا تقل مدة إشتراك فى التأمين عن عشرة أشهر**) إلى ما يعادل 100% من صافى أجرها عن مدة أجازة الوضع بدلا من 75% ليتماشى بذلك مع حكم المادة (70) من قانون الطفل رقم 12 لسنة 1996 (**وذلك بما لا يجاوز 65 مثلا من متوسط صافى الأجور على المستوى القومى**).**

7- النص على سريان المادة الخاصة بزيادة المعاشات المتدنية إعتباراً من أول السنة المالية التالية لتاريخ صدور القانون يستفيد منها قطاع كبير من المؤمن عليهم.

8- إستحداث بند خاص بتعريف "متوسط صافى الأجور على المستوى القومى": بأنه متوسط الأجور السنوية بعد خصم الضرائب وإشتراكات التأمينات الإجتماعية وذلك بما لا يجاوز 20%.

9- أضيفت لموارد الهيئة القومية للتأمينات الإجتماعية والمعاشات نسبة من الغرامات التى تتقرر وفقا لأحكام هذا القانون، وذلك بعد إستقطاع النسبة المخصصة لكل من صندوق الرعاية الإجتماعية لأصحاب المعاشات وحساب العمالة غير المنتظمة من تلك الغرامات**.**

10- النص على تعديل يقضى بأن يتولى الجهاز المركزى للمحاسبات وحده مراقبة حسابات الهيئة نظراً لكون الجهاز المركزى للمحاسبات هو صاحب الإختصاص الأصيل فى ذلك**، وقد جاء التعديل متوافقاً مع إقتراح الإتحاد العام لنقابات عمال مصر - وبإجماع الرأى للجنة المشتركة،** وذلك بغرض إضفاء طابع الشفافية على نظام التأمينات

الإجتماعية والمعاشات (كان مشروع القانون كما ورد من الحكومة ينص على أنه يجوز أن يعهد مجلس الإدارة بعد موافقة اللجنة العليا إلى أحد مكاتب الحسابات المعتمدة بمراجعة بعض حسابات الهيئة وفقاً لما تحدده اللائحة التنفيذية من قواعد وإجراءات).

11- إعادة صياغة البند الخاص بإنشاء مجلس إستثمار أموال التأمينات الإجتماعية من المتخصصين فى هذا المجال تحقيقاً للهدف المرجو منه، **وبما يعطى مجلس إدارة الهيئة القومية للتأمينات الإجتماعية والمعاشات صلاحية تحديد نسب إستثمار أصول وأموال التأمينات -** والمكلف بإدارتها مجلس إستثمار أموال التأمينات الإجتماعية والمعاشات **- فيما تحدده اللائحة التنفيذية من إختصاصات هذا المجلس ونظام عمله وأسس وقواعد خاصة بإستثماره للأصول والأموال، كما أعيدت الصياغة فيما يتعلق بضرورة اتساقها مع البنود التى تم إستحداثها.**

12- إقرار حق صاحب المعاش فى تسوية حقوقه التأمينية فى حالة عودته للعمل بما من شأنه تشجيع أصحاب المعاشات الذين مازالت تتوافر لديهم القدرة على العمل فى الإلتحاق بأعمال جديدة بما يعود عليهم بالفائدة المادية والإجتماعية. وبما يحقق مردودا إجتماعيا وإقتصاديا، فضلا عن تحقيق الدعم للنظام التكافى.

13- رفع المدة المقررة لإعادة إحتساب قيمة دفعة الحياة من ثلاث سنوات إلى خمس سنوات، وذلك مراعاة لحقوق المؤمن عليهم، **وقد أضيفت فقرة لعجز المادة تفيد بأنه إذا لم تتوافر الحدود الدنيا لمدد الإشتراك فيستحق المؤمن عليه فى هذه الحالة المعاش الأساسى بالإضافة إلى رصيد حساباته الشخصية.**

14- إضافة عبارة "تأمين إصابات العمل" إلى تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة، بحيث يطبق عليه الزيادة السنوية للمعاشات التى تلتزم بها الهيئة.

15- رفع نسبة معاش إصابة العمل ليكون 100% من متوسط صافى أجر الإشتراك الشهرى عن السنتين الأخيرتين وبحد أقصى (65 مثلا من متوسط صافى الأجور على المستوى القومى) وذلك بدلاً من أن كانت بنسبة 80% من متوسط أجر الإشتراك الشهرى عن ذات المدة.

16- تخفيض نسبة العجز الجزئى المستديم الذى يستحق عنها المؤمن عليه تعويضاً لتصبح 35% بدلا من 40% كما هو مقترح فى مشروع القانون، وهو التعديل الذى جاء متوافقاً مع ما إقترحه الإتحاد العام لنقابات عمال مصر.

17- إقرار رأى مجلس الشورى فى حق العاملين الذين لا يتقاضون أجرا فى معاش يساوى المعاش الأساسى المنصوص عليه فى هذا القانون- وذلك فى حالة الوفاة أو العجز الكلى المستديم الناتجين عن إصابة العمل**- بما يحقق إستفادة أفضل للمؤمن عليهم أو المستفيدين عنهم.**

18- تأكيد رأى الشورى وإقتراح الإتحاد العام لنقابات عمال مصر، من حيث الأخذ بالبعد الإنسانى بالتمييز بين حالات المرض العابرة، وتلك المزمنة، وتقرير تعويض بنسبة 100% من صافى الأجر للمريض بمرض مزمن - بالأمراض التى يحددها وزير الصحة بالإتفاق مع وزير القوى العاملة **- وبما لا يجاوز 65 مثلاً من متوسط صافى الأجور على المستوى القومى، وراعى هذا التعديل فى ذات الوقت صاحب العمل بفرض واجب على المريض فى هذه الحالة بإلتزامه بإشتراطات العلاج.**

19- تقرير إلتزام المؤمن عليه بحصة فى تمويل البطالة بواقع 0.5% من أجر إشتراكه الشهرى.

20- إضافة شرط لإستحقاق الأرمل ألا يكون متزوجاً بأخرى.

21- صرف إعانة عجز تقدر بـ20% شهريا من قيمة ما يستحق من معاش، وذلك بالنسبة لصاحب معاش العجز الكامل المستديم، وكذلك الإبن العاجز، وذلك إذا قررت اللجنة الطبية المختصة إنه يحتاج المعاونة الدائمة من شخص آخر للقيام بأعباء حياته اليومية، مع وقف صرف هذه الإعانة فى حال زوال الحالة، أو العمل أو الوفاة.

22- صرف التعويض الإضافى للورثة الشرعيين فى حالة وفاة صاحب المعاش دون وجود مستحقين للمعاش، وكذلك منح المؤمن عليه فى العجز الجزئى نصف التعويض (وفى جميع الأحوال لا تزيد قيمة هذا التعويض عن 65 مثلاً من متوسط صافى الأجور على المستوى القومى**).**

23- إستحدثت اللجنة إمكانية إستبدال حقوق المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات وتحدد اللائحة التنفيذية كيفية تسوية القيمة المستبدلة فى حالتى العجز أو الوفاة قبل سداد المبالغ التى حصل عليها المؤمن عليه.

24- إلزام الخزانة العامة للدولة بتحمل إشتراكات المؤمن عليه خلال مدة التجنيد الإلزامى.

25- إنتهت اللجنة إلى تغليظ العقوبة من خلال زيادة الحد الأقصى للغرامة ليصبح خمسين ألف جنيه بدلا من عشرين ألف جنيه، وكذلك منح القاضى حق الخيار بين توقيع عقوبة الغرامة أو الحبس، بعد أن كان يعاقب بالجمع بينهما فقط وذلك فى حالات عدم الإشتراك عن العامل أو تحميله ما يجاوز نصيبه فى الإشتراكات.

ثالثاً : إستحداث ثلاث أبواب أحدها للمعاش الأساسى وآخر للرعاية الإجتماعية وثالث للعمالة غير المنتظمة**:**

1- إستحدث مجلس الشورى باباً جديداً تحت عنوان (الباب الرابع) **"المعاش الأساسى" ويقضى بصرف معاش -** لكل مصرى مقيم فى جمهورية مصر العربية، ولا يقل سنه عن خمس وستين عاما، وليس له مصدر للدخل **- فى حدود 18% من متوسط الأجور على المستوى القومى فى بداية كل سنة مالية، وبما لا يقل عن قيمة المعاش المستحق وفقا لأحكام قانون الضمان الإجتماعى بقيمة تعادل الفرق بين قيمة هذا المعاش الأساسى و33% من قيمة المعاشات الأخرى -** بدلاً من 30% **- التى يحصل عليها صاحب المعاش وفقاً لأى من القوانين السارية فى هذا الصدد، وذلك لتتسق مع رفع الحد الأدنى فى المعاش الأساسى من 15% إلى 18%، وأنه فى حالة الوفاة تحسب هذه الزيادة للمستحقين فى المعاش بإعتبار أن هذا المعاش وحدة واحدة، وليس لكل مستحق على حدة، مع سريان ذلك على المعاشات المستحقة قبل تاريخ العمل بهذا القانون، وعلى أن تتحمل الخزانة العامة للدولة قيمة الأعباء المالية المترتبة على تنفيذ هذا الباب.**

2- أضيف باب لصندوق الرعاية الإجتماعية لأصحاب المعاشات (الباب الثانى عشر) **بموجبه تم إنشاء صندوق للرعاية الإجتماعية**

لأصحاب المعاشات المستحقة وفقاً لأى من القوانين والأنظمة التأمينية التى تشرف على تطبيقها الهيئة، وتطرقت مواد هذا الباب إلى تحديد موارد الصندوق وإلى تشكيل مجلس إدارته، وأن تكون له شخصية إعتبارية مستقلة، **وإلى إختصاصاته** ومن بينها إنشاء دور للرعاية الإجتماعية **وإلى جواز منح أصحاب المعاشات بعض التيسيرات الخاصة بقرار يصدره رئيس الجمهورية، وإلزام الصندوق بإخطار اللجنة العليا والهيئة بالقوائم المالية الخاصة بالصندوق فى الموعد الذى حددته المادة.**

3- إستحداث باب يضم أحكام التأمين على العمالة غير النمطية والموسمية: (الباب الثامن)

ويقضى بالتأمين على العمالة غير النمطية والموسمية وغير المنتظمة مثل : عمال المحاجر، والملاحات، والنقل البرى لدى أصحاب الأعمال وبالقطاع الخاص، والمقاولات، وعمال المخابز البلدية بالقطاع الخاص، وكذلك العمالة غير المنتظمة السابق خضوعها لأحكام قانون التأمين الإجتماعى الشامل.

وبموجب الأحكام الواردة بهذا الباب، ينشأ صندوق خاص لكل فئة من الفئات الخاضعة لهذا النظام، يتم تمويل كل صندوق من خلال إشتراكات المؤمن عليهم حسب فئة العمالة لهذا الصندوق تودع فى حسابات شخصية لكل مؤمن عليه وتتحمل الخزانة العامة بنسبة 1.25% من إجمالى ما يؤديه المؤمن عليهم من هذه الفئات من إشتراكات خلال كل سنة مالية.

ويراعى عند تحديد أجر الإشتراك بالنسبة لكل من هذه الفئات الأجور الفعلية، وذلك من خلال الرجوع إلى النقابات العمالية المختصة.

ويدعم موارد هذا النظام حساب خاص ينشأ فى الهيئة من حصيلة رسوم أخرى منها: ما يفرض على تراخيص العمل، وملاك الأراضى الزراعية، ومراكب الصيد، وحصيلة بيع المحاصيل الزراعية التى تباع عن طريق القطاع الحكومى والقطاع العام، وريع إستثمار هذه الأموال، والإعانات والتبرعات والهبات وغيرها من الموارد الواردة فى هذا الباب.

رابعاً : إلغاء جدول التقسيط وإضافة جداول تعويض البطالة والتعويض الإضافى وإشتراكات صندوق الرعاية الإجتماعية:

ووفقاً لذلك تم إلغاء جدول ورد بمشروع القانون خاص بتحديد الأقساط الشهرية التى تقتطع من الأجر فى حالة إختيار المؤمن عليه أداء

المبالغ المستحقة عليه بالتقسيط وذلك إكتفاء بتضمينه اللائحة التنفيذية للقانون.

وتم إستحداث اللجنة 3 جداول :

1- الجدول الخاص بالمادة رقم (50) بتحديد الحدود القصوى لصرف تعويض البطالة.

2- الجدول الخاص بالمادة رقم (80) ببيان نسبة مبالغ التعويض الإضافى والذى يبين نسب مبالغ التعويض الإضافى وفقاً لسن المؤمن عليه (ذات الجدول المرافق للقانون 79 لسنة 1975).

3- الجدول الخاص بالمادة رقم (124) الخاص بتحديد قيمة الإشتراكات المحصلة لصالح صندوق الرعاية الإجتماعية لأصحاب المعاشات والذى يحدد نسب مشاركة أصحاب المعاشات فى تمويل صندوق الرعاية الإجتماعية الخاص بهم الوارد بالباب الثانى عشر (المستحدث).

كما أضيف جدول تقدير العجز (المرافق للقانون 79 لسنة 75).

.... وفى ضوء ما إنتهت إليه تقارير اللجان المختصة وما أسفرت عنه مناقشات مجلس الشعب تمت الموافقة النهائية على قانون التأمينات الإجتماعية والمعاشات متضمناً 5 مواد للإصدار (4 بمشروع القانون**) و133 مادة للقانون (**كانت 111 مادة**) إستقرت فى 13 باباً (**بإضافة 3 أبواب لمشروع القانون تهتم بالمعاش الأساسى – التأمين على العمالة غير النمطية والموسمية وغير المنتظمة – صندوق الرعاية الإجتماعية لأصحاب المعاشات**) و9 جداول** بعد حذف جدول التقسيط الوارد بمشروع القانون **وإضافة 4 جداول يهتم أولها بالمادة 37 الخاصة بتقدير نسب العجز (**وفقاً للمرافق بالقانون 79 لسنة 75**) .. ويهتم الثانى بالمادة 50 الخاصة بمدة صرف تعويض البطالة .. ويهتم الثالث بالمادة 78 الخاصة بنسبة مبالغ التعويض الإضافى (**أيضاً وفقاً للمرافق بالقانون 79 لسنة 75**) ويهتم الرابع بالمادة 122 الخاصة بإشتراكات صندوق الرعاية الإجتماعية (**المضاف إسترشاداً بالوارد بالقانون 79 لسنة 75**).**

ولنا فى ضوء ذلك كله أن نبحث فى القانون بعد إصداره بالقانون 135 لسنة 2010 ليعمل به إعتباراً من 2012/1/1 كنظام للتأمين الإجتماعى لمن يلتحقون بالعمل وقتئذ وهل تتفق مصادر تمويله وإشتراكاته مع التغطية الحالية لكافة القوى العاملة بعد إلغاء القانون 112 لسنة 1980 وهل يتفق رفع سن التقاعد تدريجياً ليصل إلى الخامسة

والستين مع تشريعات العمل القائمة ومعدلات البطالة وتزايد السكان وتوقع الحياه بعد الستين والذى تؤكد تعدادات السكان عدم تزايده (التزايد قاصر على توقع الحياه عند الميلاد وليس عند الستين**).**