

## الباب الثاني المبادئ العملية والمشاكل العامة للتأمين الاجتماعي

### الفصل الأول: المبادئ العملية للتأمين الاجتماعي

- المبحث الأول: مبدأ التدرج في التطبيق.  
المبحث الثاني: مبدأ ضمان مستوى المعيشة أو  
التعويض الكامل للدخل في المقابلة  
مع مبدأ ضمان الحد الأدنى لنفقات  
المعيشة.  
المبحث الثالث: مبدأ الإعالة في تحديد المستحقين  
وتطبيقاته العملية.  
المبحث الرابع: مبدأ التمويل الجزئي.

### الفصل الثاني: المشاكل العملية العامة للتأمين الاجتماعي

- المبحث الأول: الأجر التي تحسب على أساسها  
المعاشات وحدودها الدنيا والقصى  
المبحث الثاني: المحافظة على قيم المعاشات  
المبحث الثالث: عدم كفاية معاشات العجز والوفاء  
المبحث الرابع: توفير مدد اشتراك لمن أشرفوا  
على السن المعاشي.

### الفصل الثالث: المشاكل العامة للتأمين الاجتماعي في ظل العولمة

- المبحث الأول: الخصخصة تتنافى والتأمين الاجتماعي  
المبحث الثاني: التأمين التجاري لا يمكنه التعامل مع  
الأخطار بمفهومها المتطور في ظل  
التأمين الاجتماعي  
المبحث الثالث: الإدارة الذاتية والنظم البديلة



## مقدمة

تبين لنا في الباب الأول ماهية التأمين كنظام تأميني ذو تمويل ثلاثي يرتبط بأسلوب إكتواري مميز وكنظام إجباري قومي يحكمه الدستور والقانون يعالج مشاكل اقتصادية واجتماعية تتصف بالعمومية وكنظام عالمي تحكمه اتفاقيات وتوصيات دولية.. وهو في هذا يتعامل مع أهم أخطار الأشخاص وله سماته الدولية العامة يؤثر ويتأثر بالأحوال الاقتصادية والاجتماعية والسياسية على كل من الصاعدين القومي والعالمي.

ومن هنا كان لنا استخلاص مبادئ عملية عامة للتأمين الاجتماعي تتفق ومفهومه وسماته كما كان لنا - ولذات السبب - استخلاص المشاكل العامة للتأمين الاجتماعي وأن نبحت في تأثر مختلف نظم التأمين الاجتماعي بالعمومية وهل يتلاشى أو يتضاءل دور الدولة في مجال التأمين الاجتماعي فتطولها رياح الخصخصة وتعود كل أو بعض أنواع التأمينات الاجتماعية لأحضان التأمين التجاري والخاص.

وهكذا نتناول في فصل أول من هذا الباب المبادئ العملية العامة للتأمين الاجتماعي في أربعة مباحث تتمثل على التوالي في: مبدأ التدرج في التطبيق - مبدأ ضمان مستوى المعيشة أو التعويض الكامل للدخل في المقابلة مع مبدأ ضمان الحد الأدنى لنفقات المعيشة - مبدأ الإعالة في تحديد المستحقين والتطبيقات العملية للمبدأ - مبدأ التمويل الجزئي.

وننتقل بعد ذلك إلى فصل ثان لبيان المشاكل العملية العامة نبحت فيه من خلال أربع مباحث المشاكل العملية العامة وهي على التتابع: الأجور التي تحسب على أساسها المعاشات وحدودها الدنيا والقصوى - المحافظة على قيم المعاشات - عدم كفاية معاشات العجز والوفاة - توفير مدد اشتراك لمن أشرفوا على السن المعاشي.

ونتناول أخيرا وفي فصل ثالث ما يمكن أن نسميه بالمشاكل العامة للتأمين الاجتماعي في ظل العولمة وذلك في مباحث ثلاثة نبين في أولها كيف لا تتفق الخصخصة وماهية التأمين الاجتماعي ونبين في المبحث الثاني كيف لا يمكن للتأمين التجاري التعامل التأميني مع أخطار الأشخاص بمفهومها الذي تطور في ظل نظام التأمين الاجتماعي في ظل تمويله الثلاثي وأسلوبه الإكتواري المتميز وبالتالي طابعه التأميني المزدوج. . . . . ومنتقل بعد ذلك إلى مبحث ثالث يهتم بأمور يمكن مناقشتها تتعلق بالإدارة الذاتية وبالنظم البديلة.

## الفصل الأول المبادئ العملية العامة للتأمين الإجتماعي

تمهيد

المبحث الأول: مبدأ التدرج في التطبيق  
المبحث الثاني: مبدأ ضمان مستوى المعيشة  
أو التعويض الكامل للدخل

**(Compensation Principle)**

في المقابلة مع مبدأ ضمان الحد  
الأدنى لنفقات المعيشة

**(Minimum Standard Principle)**

المبحث الثالث: مبدأ الإعالة في تحديد المستحقين  
وتطبيقاته العملية

المبحث الرابع: مبدأ التمويل الجزئي

## تمهيد:

يتميز التأمين الإجتماعى بأنه نظام إجبارى يحدد القانون مجاله من حيث الفئات التى يسرى فى شأنها ومن حيث الأخطار التى يهتم بها كما يحدد القانون تعويضاته (عادة ما يطلق عليها المزايا التأمينية) وشروط وأحكام إستحقاقها ومستواها وكيفية حسابها، كما يحدد القانون إشتراكاته ومستواها والمصادر التى تتحملها وكيفية توزيعها بين هذه المصادر.

وهكذا يتميز نظام التأمين الإجتماعى بخصامته وتأثره بالظروف الإقتصادية والإجتماعية والسياسية فضلا عن الإعتبارات الإدارية التى تتعلق بوسائل إدارته وشموله لمختلف القطاعات وذلك كله إلى جانب ما يستلزمه التعامل التأمينى من توافر الإحصاءات لفترة طويلة عن الأخطار التى سيتم التعامل معها.

لكل ذلك فإن لنظام التأمين الإجتماعى مبادئ أساسية يتعين مراعاتها فى تطبيق أحكامه سواء من حيث مجال التطبيق ذاته أو من حيث تحديد المستحقين فى معاشات الوفاة أو من حيث مستوى التعويضات (أو المزايا) أو من حيث أسلوب التمويل.

ونتناول فى هذا الفصل كل من تلك المبادئ من خلال أربعة مباحث أولها عن مبدأ التدرج فى التطبيق والثانى عن مبدأ ضمان مستوى المعيشة فى المقابلة مع مبدأ ضمان الحد الأدنى لنفقات المعيشة ونتناول فى المبحث الثالث مبدأ الإعالة فى تحديد المستحقين وتطبيقاته العملية ونأتى فى المبحث الرابع والأخير إلى بيان مبدأ التمويل الجزئى من خلال دراستنا لأساليب التمويل وتكوين الاحتياطيات.

## المبحث الأول مبدأ التدرج فى التطبيق

من أهم المبادئ العملية فى مجال تطبيق نظام التأمين الإجتماعى ما يعرف بمبدأ التدرج فى التطبيق بشقيه الأفقى، وبمقتضاه يمتد النظام تدريجيا إلى فئات المؤمن عليهم، والرأسى، وبمقتضاه يمتد تدريجيا لشمول مختلف أنواع التأمينات الإجتماعية مع تحسين مزايا الأنواع القائمة منها.

وبيان ذلك أن نظام التأمين الإجتماعى يحتاج لتوافر مناخ سياسى وإقتصادى وإجتماعى فضلا عن الخبرة الإحصائية المناسبة، وبالتالي يكاد يكون من المستحيل على أى مجتمع من المجتمعات تطبيقه دون خبرة سابقة فى معالجة نظم أصغر وأيسر من حيث الإدارة، ومن هنا فإن كل دولة تتجه فى تشريعها بمراحل التطور التاريخى التى تكون بعض الدول الأكثر منها خبرة قد تركتها ورائها منذ زمن بعيد.

ولقد إتبع المشرع المصرى فى تطبيق نظام التأمين الإجتماعى، شأن المتبع فى كافة الدول الأخرى، مبدأ التدرج فى التطبيق بشقيه الأفقى والرأسى على النحو التالى:

فكما يتعلق بالعاملين لدى الغير:

ترجع المراحل الأولى لنظام التأمين الإجتماعى المصرى للعاملين إلى أكثر من ١٤٤ عاما حيث تتابعت منذ ١٢/٢٦/١٨٥٤ عدة قوانين وتشريعات للمعاشات المدنية لموظفى الدولة ومستخدميها وعمالها المدنيين على النحو التالى:

- ١ - الأمر الصادر بتاريخ ٢٦ ديسمبر سنة ١٨٥٤ بالنسبة للعسكريين الذين سويت حالاتهم وفقا لأحكامه.
- ٢ - الأمر الصادر بتاريخ ١١ يناير سنة ١٨٧١ بالنسبة للعسكريين الذين سويت حالاتهم وفقا لأحكامه.
- ٣ - القانون الصادر فى ٢٢ يونيو سنة ١٨٧٦ بشأن المعاشات العسكرية.
- ٤ - الدكرينو الصادر فى ٢٦ من يولية سنة ١٨٨٨ بشأن المعاشات العسكرية.

- ٥ - القانون رقم ٥ لسنة ١٩٠٩ بالنسبة للعسكريين الذين سويت حالاتهم وفقاً لأحكامه.
- ٦ - القانون رقم ٢٨٦ لسنة ١٩٥٦ بشأن المعاشات التي تصرف لأسر الشهداء والمفقودين أثناء العمليات الحربية.
- ٧ - القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩١٣ الخاص بالمعاشات العسكرية.
- ٨ - القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٣٠ الخاص بالمعاشات العسكرية.
- ٩ - القانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٧ في شأن المعاشات والمكافآت والتأمين لضباط القوات المسلحة.
- ١٠ - القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٥٨ في شأن المعاشات والتعويضات التي تمنح للمصابين أثناء وبسبب العمليات الحربية.
- ١١ - القانون رقم ٢٣٣ لسنة ١٩٠٩ في شأن المعاشات والمكافآت والتأمين والتعويض لضباط القوات المسلحة.
- ١٢ - القانون رقم ٢٣٤ لسنة ١٩٥٩ في شأن قواعد خدمة الضباط الإحتياط بالقوات المسلحة وذلك بالنسبة إلى ما ورد فيه من أحكام تتعلق بالمعاشات والمكافآت.
- ١٣ - القانون رقم ٢٣٦ لسنة ١٩٥٩ في شأن المعاشات والمكافآت والتأمين والتعويض لضباط الشرف والمساعدين وضباط الصف والعساكر بالقوات المسلحة.
- ١٤ - القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٦٤ في شأن المعاشات والمكافآت والتأمين والتعويض للقوات المسلحة.
- ١٥ - القانون الحالي الصادر بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة والذي يسرى في شأن الضباط العاملون وضباط الشرف بالقوات المسلحة - ضباط الصف والجنود المتطوعون ومجددو الخدمة ذوي الرواتب العالية - ضباط الصف والجنود المجندون بالقوات المسلحة أو بوحدات الأعمال الوطنية ومن في حكمهم (ويعتبر في حكم المجندين من ضباط الصف والجنود المتطوعين والعاديين ومجددو الخدمة بالراتب العادي والطلبة المتطوعون بالقوات المسلحة الذين لم يصرف لهم الراتب العالي، مع مراعاة أحكام المادة (٩٠) فيما يختص بالطلبة والمتطوعين) - الضباط وضباط الصف والجنود الإحتياط المستندون بالقوات المسلحة - المكلفون بخدمة القوات المسلحة - العاملون المدنيون بالقوات المسلحة.
- كما تسري أحكام هذا القانون على من يعين من رعايا الدول العربية بالخدمة وفقاً للشروط والأوضاع الواردة بقوانين الخدمة بالقوات المسلحة.
- أما بالنسبة للعاملين في غير القطاع الحكومي فقد بدأ شمولهم بنظام التأمين الإجتماعي في صورة نظام إداري إجباري وتعويضات من دفعة واحدة في حالات العجز والوفاة وذلك بالقانون ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ الذي بدأ العمل به اعتباراً من ٥٦/٤/١ وفي عام ١٩٥٨ إمتد لهؤلاء العمال نظام إجباري للتأمين والتعويض عن إصابات العمل وأمراض المهنة بالقانون ٢٠٢ لسنة ١٩٥٨ اعتباراً من ١٩٥٩/٤/١.

وإعتباراً من ١٩٥٩/٨/١ حل قانون التأمينات الإجتماعية رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ محل القانونين رقمي ٤١٩ لسنة ١٩٥٥، ٢٠٢ لسنة ١٩٥٨، وتم تطوير تعويضات الدفعة الواحدة لحالات العجز والوفاة إلى معاشات ثم تم تطوير النظام الإذخاري إلى نظام معاشات الشيخوخة إعتباراً من ١٩٦٢/١/١.

وفي ١٩٦٤/٣/٢١ صدر قانون التأمينات الإجتماعية رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ مستحدثاً التأمين الصحي (تدريجياً) وتأمين البطالة إعتباراً من ١٩٦٤/١٠/١.

وفي ١٩٧٥/٨/٢١ حل القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ محل تشريعات المعاشات المدنية للعاملين بالحكومة وتشريعات التأمينات الإجتماعية للعاملين بالقطاع العام والخاص إعتباراً من ١٩٧٥/٩/١.

وقد تم تعديل القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بالقوانين ٢٥ لسنة ١٩٧٧ و ٣٢ و ٤٤ لسنة ١٩٧٨ و ٩٣ لسنة ١٩٨٠ و ٤٨ و ٦١ لسنة ١٩٨١ و ٤٧ لسنة ١٩٨٤ و ١١٠ لسنة ١٩٨٥ و ١٠٧ و ١١٣ و ١١٤ لسنة ١٩٨٧ و ٥٨ و ١٥٠ لسنة ١٩٨٨ و ١٢٤ لسنة ١٩٨٩ و ١٤ لسنة ١٩٩٠ و ١ و ٥ و ١٤ لسنة ١٩٩١ و ٢٩ و ٣٠ لسنة ١٩٩٢ و ١٧٥ لسنة ١٩٩٣ و ٢٠٤ و ٢٠٧ لسنة ١٩٩٤ و ٢٤ لسنة ١٩٩٥ و ٨٦ لسنة ١٩٩٦ ويسرى القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ المشار إليه على العاملين من الفئات الآتية:

١- العاملون المدنيون بالجهاز الإداري للدولة والوزارات والمصالح ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة بغض النظر عن السن.  
٢- العاملون بالمؤسسات العامة وبوحدات القطاع العام بغض النظر عن السن.

٣- العاملون بالقطاع الخاص ممن تربطهم بصاحب العمل علاقة عمل منتظمة ولا تقل أعمارهم عن ١٨ سنة.

هذا ويسرى القانون في شأن الأجانب العاملين بوحدات الجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة والمؤسسات العامة والقطاع العام. كما يسرى القانون في شأن الأجانب العاملين بالقطاع الخاص إذا كانت هناك إتفاقية بالمعاملة بالمثل ولم تقل مدة عقد العمل عن سنة. ويلاحظ مايلي:

١- يسرى تأمين إصابات العمل فى شأن العمال المتدرجين والتلاميذ الصناعيين والطلاب المشتغلين فى مشروعات التشغيل الصيفى ومن يقل عمرهم عن ١٨ سنة من العاملين بالقطاع الخاص والمكلفين بالخدمة العامة.

٢- يسرى التأمين الصحى تدريجيا بقرارات من وزير الصحة ويوقف فى فترات التجنيد والإستبقاء والإستدعاء بالقوات المسلحة وفترات العمل لدى جهة لا تخضع لهذا التأمين وفترات الإجازات الخاصة والإعارات والإجازات الدراسية والبعثات العلمية التى تقضى بالخارج.

٣- يستثنى من تأمين البطالة العاملون بوحدات الجهاز الإدارى للدولة والهيئات العامة وأفراد أسرة صاحب العمل بالمنشآت الفردية حتى الدرجة الثانية والشركاء الذين يعملون بأجر فى شركاتهم ومن بلغوا سن الستين وعمال المقاولات والشحن والتفريغ.

**تطور أعداد المؤمن عليهم:**

قد تطورت أعداد المؤمن عليهم من العاملين المعاملين بالقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على النحو التالى (بالآلاف):

جدول رقم (١)  
تطور عدد العاملين المؤمن عليهم

التاريخ	قطاع حكومى	قطاع اعمال عام	قطاع خاص	الجملة
٩١/٦/٣٠	٣٢٥٦	١٩٠٤	٣٠٧٩	٨٢٣٩
٩٢/٦/٣٠	٣٤٠٩	١٨٩٢	٣٢٣٢	٨٥٣٣
٩٣/٦/٣٠	٣٥٤٤	١٨٦٥	٣٣٥٩	٨٧٦٨
٩٤/٦/٣٠	٣٦٢١	١٨٤٩	٣٥٠٦	٨٩٧٦
٩٥/٦/٣٠	٣٦٩٣	١٣٧١	٣٦٣٨	٨٧٠٢
٩٦/٦/٣٠	٣٧٤٣	١٣٥٤	٣٩٧٥	٩٠٧٢
٩٧/٦/٣٠	٣٧٨٢	١٢٦٠	٤١٩٠	٩٢٣٢
٩٨/٦/٣٠	٣٨٠٢	١١٠٩	٤٤٢٤	٩٣٣٢
٩٩/٦/٣٠		١٠٤٥	٤٦٤٦	

**النظم البديلة الصادرة بالقانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٨٠**

## إنشاء النظم البديلة وإدارتها والإشراف عليها:

١- تختص وزارة التأمينات بالموافقة والإشراف والرقابة على نظم التأمين الإجتماعي الخاصة البديلة التي تتضمن مزايا أفضل مما نص عليه قانون التأمين الإجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ . ويشترط للموافقة للمشروع على النظام البديل ألا يقل عدد العاملين الدائمين به عن ألف عامل أو ألا يقل رأسماله المدفوع فعلا عن عشرة ملايين من الجنيهات المصرية أو ما يعادلها من العملات الأجنبية.

٢- يكون لكل نظام من نظم التأمين الإجتماعي الخاصة المشار اليه في المادة (١) صندوق تكون له الشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة وتخضع تلك الصناديق في أعمالها لأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية. ويقوم على تصريف شئون الصندوق وإدارته:

(أ) جمعية عمومية تتكون من الأعضاء المنتفعين بالنظام بإعتماد النظام الأساسي للصندوق وسياسته الإستثمارية وموازنته وحسابه الختامي، وتنص اللائحة التنفيذية على إجراءات ومواعيد إجتماع الجمعية ونظام سير العمل فيها وإختصاصاتها الأخرى والشروط التي يتعين توافرها في الأعضاء والأوضاع الخاصة بإجتماعها.

(ب) مجلس إدارة وتحدد اللائحة التنفيذية طريقة تشكيله والقواعد الخاصة بتنظيم وسير أعماله بما يتفق ومسئوليته، ويمثل رئيس مجلس الإدارة الصندوق أمام الغير.

٣- على صناديق التأمين الإجتماعي الخاص تقديم طلب لوزارة التأمينات لتسجيلها في سجل يخصص لهذا الغرض. وتحدد اللائحة التنفيذية القواعد والإجراءات الواجب إتخاذها والمستندات الواجب تقديمها عند التسجيل. وتكتسب الصناديق المشار إليها الشخصية الاعتبارية بمجرد تسجيلها ولا يجوز لها ممارسة نشاطها قبل التسجيل.

٤- يجب أن يشتمل النظام الأساسي الذي يضعه الصندوق على البيانات الآتية:

- ١- شروط الإنتفاع بأحكام النظام.
- ٢- الموارد الممولة للحقوق التي يكفلها، ونسبة الإشتراكات التي يلتزم بأدائها كل من العضو والجهة المنشئة للصناديق.

٣- أنواع الحقوق التي يكفلها وحالات وشروط إستحقاقها وعناصر حسابها.

٤- قواعد وجداول نقل الإحتياطيات المقابلة لإلتزامات النظام إلى أى من الصناديق الخاضعة لأحكام هذا القانون وذلك سواء فى حالة النقل الجماعى لأعضاء الصندوق أو الإنتقال الفردى لأحد أعضائه. ويكون تحويل الإحتياطى إجباريا فى حالات الإنتقال المشار إليها. ٥- الجزاءات المترتبة على التأخير فى أداء المبالغ المستحقة للصندوق.

وتحدد اللائحة التنفيذية البيانات الأخرى التى يتعين أن تشتمل عليها النظام الأساسى.

ويتعين على مجلس إدارة الصندوق إخطار وزارة التأمينات بكل تعديل فى النظام الأساسى ولا يجوز العمل بهذه التعديلات إلا بعد اعتمادها من الوزارة المذكورة.

٥- تتمتع صناديق التأمين الإجتماعى الخاصة المسجلة وفقا لهذا القانون بالمزايا الآتية:

(أ) تعفى الإشتراكات والموارد المتعلقة بتمويل المزايا التأمينية التى تكفلها هذه الصناديق فيما عدا ريع إستثمار أموالها من الضرائب والرسوم بكافة أنواعها.

(ب) تعفى المعاشات والتعويضات ومبالغ التأمين والمنح وسائر المزايا النقدية التى تستحق بالتطبيق للنظام الأساسى لتلك الصناديق من الضرائب والرسوم بكافة أنواعها.

(ج) تعفى العقود والمطبوعات والسجلات والمخالصات والشهادات وجميع المحررات التى تتعلق بأعمال الصندوق من رسوم الدمغة.

٦- يتعين على صندوق التأمين الإجتماعى الخاص أن يقدم إلى وزارة التأمينات تقريرا عن مركزه المالى عند تسجيله ثم مرة كل خمس سنوات على الأكثر بعد ذلك.

ويقوم بفحص المركز المالى أحد الخبراء الإكتواريين المقيدىن فى السجل المعد لذلك وفقا لأحكام القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٧٥ بشأن شركات التأمين.

ويتناول الفحص قيمة الإلتزامات القائمة، كما يتعين في حالة وجود عجز في أموال الصندوق أن يوضح الخبير أسبابه والوسائل التي إتخذت لتسويته، وتلافى حدوثه مستقبلا. ويجوز لوزارة التأمينات إذا رأت ضرورة لذلك أن تطلب إجراء هذا الفحص في أي وقت قبل مضي الخمس سنوات المشار إليها في الفقرة الأولى. ويتعين إرسال نسخة من تقرير فحص المركز المالي للصندوق دوريا إلى الوزارة في المواعيد التي تحددها اللائحة التنفيذية.

٧- يختص مجلس إدارة صندوق التأمين الإجتماعي الخاص بإقتراح السياسة الإستثمارية لأمواله وإقتراح البرامج التنفيذية لهذه السياسة، وله أن يعهد إلى لجنة تشكل من بين أعضائه بمهمة الإستثمار على أن تعمل تحت إشرافه ومسئوليته.

ويتعين توافر الشروط الآتية في مجال إستثمار أموال الصندوق:  
(أ) إختيار قنوات الإستثمار التي تستهدف الإحتفاظ بأموال الصندوق بحيث لا تكون عرضة للضياع كلياً أو جزئياً.  
(ب) تحقيق أكبر معدل للربح مع ضمان إنتظامه ولايجوز أن يقل الربح الذي يحققه الصندوق عن المعدل المستخدم في تقرير المركز المالي وإلا التزمت الجهة المنشئة للصندوق بسداد الفرق.  
(ج) مراعاة تنوع أوجه الإستثمار مع مساهمة الأموال بقدر الإمكان في تحقيق بعض الأهداف الإجتماعية للأعضاء دون الإخلال بشرطى الضمان ومعدل الربح.  
(د) ضرورة توافر السيولة النقدية للوفاء بالإلتزامات.  
وتحدد اللائحة التنفيذية القنوات التي يتعين إستثمار أموال الصندوق من خلالها والشروط والأوضاع والضوابط التي يجب إتباعها في مجال الإستثمار في هذه القنوات.

٨- يؤدي صندوق التأمين الإجتماعي الخاص إلى وزارة التأمينات رسماً سنوياً بواقع ١% من جملة الموارد والإشتراكات السنوية، ويحتفظ بهذا الرسم في حساب خاص ولا يجوز التصرف فيه إلا في الأغراض الآتية:

(أ) سداد العجز في الإحتياطيات المحولة إلى الهيئة العامة للتأمينات الإجتماعية في حالات الصناديق أو تصفيتها.

(ب) إعداد تقرير سنوى عن نشاط الأنظمة الخاصة للتأمين الإجتماعى ويشمل بيانات عن إيراداتها ومصروفاتها ومدى كفاية إحتياطها لمواجهة التزاماتها مع عرض هام لأعمالها وحالتها المالية والبيانات الإحصائية التى تحدها اللائحة التنفيذية.

(ج) إجراءات النشر والتوعية التى تتطلبها مهمة الإشراف والرقابة.

٩- يصدر وزير التأمينات قرارا بحل صندوق التأمين الإجتماعى الخاص وتصفيته فى الأحوال الآتية:

(أ) إذا تبين من نتيجة فحص المركز المالى للصندوق أن أمواله لا تكفى للوفاء بالتزاماته وإن إيجاد التوازن بينها يخرج عن الإمكانيات المالية للجهة المنشئة له.

(ب) إذا أصبح نظام التأمين الإجتماعى المقرر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ باصدا رقانون التأمين الإجتماعى مساويا أو أفضل من النظام الخاص وذلك ما لم تضيف الجهة المنشئة للصندوق مزايا أفضل خلال فترة لا تتجاوز شهرا من تاريخ العمل بتعديل قانون التأمين الإجتماعى المشار اليه.

(ج) إذا صفت المنشأة.

١٠- على أصحاب الأعمال ممن لهم الحق فى إنشاء نظم بديلة أكثر رعاية من النظام المقرر فى قانون التأمين الإجتماعى الصادر به القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ أن يشتركوا لدى الهيئة العامة للتأمينات فور بدء نشاطهم وذلك بالنسبة للعاملين لديهم، وفى حالة الموافقة على تسجيل صندوق التأمين الإجتماعى الخاص بهم تحول الإحتياجات المتعلقة بالعاملين إلى الصندوق المذكور.

فيما يتعلق بالمصريين العاملين بالخارج (عدا المعارين):

تعتبر مصر من الدول المصدرة للعمالة، ولذا فإلى جانب الإتفاقيات التأمينية التى عقدتها مع بعض الدول فقد صدر عام ١٩٧٣ القانون رقم ٧٤ بامتداد تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء إلى المصريين العاملين بعقود شخصية بالخارج إعتبارا من ١/٩/١٩٧٣.

وفي عام ١٩٧٨ صدر القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ الذي حل محل القانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٧٣ ليشمل كافة المصريين العاملين بالخارج سواء لدى الغير أو لحساب أنفسهم (ولذا سمي بقانون التأمين الإجتماعي للعاملين المصريين في الخارج) من غير الخاضعين لأحكام قوانين التأمين الإجتماعي أرقام ٧٩ لسنة ١٩٧٥، ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ وذلك طالما تراوحت السن بين ١٨، ٦٠ سنة.

**فيما يتعلق بفئات القوى العاملة التي لم تشملها قوانين المعاشات والتأمين الإجتماعي:**

صدر في هذا الشأن القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٧٥ والذي حل محله القانون الصادر برقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ ويسرى في شأن أكثر من ثلاثة ملايين مواطن تتراوح أعمارهم بين ١٨ سنة و٦٥ سنة من الفئات الآتية:

- العاملون المؤقتون في الزراعة والأنشطة المتعلقة بها بما في ذلك عمال الترحيل.
- العاملون في نشاط الصيد الذين يستخدمون على المراكب الشراعية.
- الحائزون للأراضي الزراعية الذين تقل حيازتهم عن عشرة أفدنه.
- ملاك الأراضي الزراعية الذين تقل ملكيتهم عن عشرة أفدنه.
- ملاك المباني الذين يقل نصيب كل مالك في ريعها عن ٢٥٠ جنيها سنويا.
- صغار المشتغلين لحساب أنفسهم الذين لا يزاولون عملهم بمحل عمل ثابت.
- خدم المنازل.
- أصحاب المراكب الشراعية الذين لا يستخدمون عمالا.
- أصحاب وسائل النقل الخفيف الذين لا يستخدمون عمالا.

**فيما يتعلق بأصحاب الأعمال وما في حكمهم:**

إمتدت بعض أحكام قانون التأمينات الإجتماعية إلى بعض أصحاب الأعمال في ١٩٧٣/١١/١ بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧٣، وقد ألغى هذا القانون وحل محله القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ الذي أضاف

- فئات جديدة من ذوي المهن الحرة والمشتغلين لحساب أنفسهم ولذا سمي بقانون التأمين الإجتماعي على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم.
- ويشمل القانون الفئات الآتية ممن تتراوح أعمارهم بين ٢١ وستون عاما ولا تشملهم قوانين المعاشات والتأمين الإجتماعي:
- ١ - الأفراد الذين يزاولون لحساب أنفسهم نشاطا تجاريا أو صناعيا أو زراعيا.
  - ٢ - الحرفيون وغيرهم ممن يؤدون خدمات لحساب أنفسهم.
  - ٣ - الشركاء المتضامنون في شركات الأشخاص.
  - ٤ - المشتغلون بالمهن الحرة.
  - ٥ - الأعضاء المنتخبون في الجمعيات التعاونية الإنتاجية الذين يشتغلون لحساب أنفسهم.
  - ٦ - مالكو وحائزو الأراضي الزراعية التي تبلغ مساحتها عشرة أفدنه فأكثر.
  - ٧ - ملاك العقارات المبنية التي يبلغ نصيب كل منهم ٢٥٠ جنيها فأكثر سنويا من قيمتها الإيجارية.
  - ٨ - أصحاب وسائل النقل الآلية للأشخاص والبضائع.
  - ٩ - المأذونون الشرعيون والموتقون المنتدبون من غير الرهبان.
  - ١٠ - الأدباء والفنانون.
  - ١١ - العمد والمشايخ.
  - ١٢ - المرشدون والأدلاء السياحيون.
  - ١٣ - الوكلاء التجاريون.

#### جدول رقم (٢)

تطور أعداد المؤمن عليهم (عدا القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥) بالآلاف

التاريخ	اصحاب الاعمال	المصريين بالخارج	باقي القوى العاملة
٩٥/٦/٣٠	٧٦/١٠٨	٧٨/٥٠	٨٠/١١٢
٩٦/٦/٣٠	١٥٧٦	١٩	٥٥٣٧
٩٧/٦/٣٠	١٦٥٠	٢٠	٥٧٠٧
٩٨/٦/٣٠	١٧١٦	٢١	٥٨٣٤
٩٩/٦/٣٠	١٧٥٦	٢٢	٥٨٣٧
	١٨٢٠	٢٣	٥٩١٨

## بالنسبة لأنواع التأمينات الإجتماعية:

تعتبر أخطار الشيخوخة والعجز والوفاة وإصابات العمل من أولى الأخطار التي يتم التعامل معها تأمينياً وتأتي في مرحلة متأخرة أخطار التعطل والمرض مما يعكس ارتباط التعامل التأميني مع الأخطار بمدى توافر الخبرة الإحصائية والإمكانات المادية والبشرية والتمويلية والإدارية.

## ملاحظة بالنسبة للدخل المشمول بالحماية:

يعتبر الأجر هو الوعاء التأميني للعاملين فتنسب اليه الإشتراكات والمزايا إتفاقا مع ما يعرف بمبدأ تناسب الإشتراكات والمزايا مع الأجر. على أنه نظرا لبعض المشاكل الإدارية فقد إقتصر إهتمام نظام التأمين الإجتماعي للعاملين الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على مفهوم ضيق للأجر يستبعد بمقتضاه المنح والمكافآت التشجيعية والأجور الإضافية ونصيب العاملين في الأرباح والمزايا العينية وبعض البدلات والحوافز.

وبالنسبة لأصحاب الأعمال ومن في حكمهم وللمصريين العاملين بالخارج تترك للمؤمن عليه هنا حرية إختيار فئة الدخل التي تحسب على أساسها الإشتراكات والمزايا من بين فئات للدخل وارده على سبيل الحصر بجدول ملحق بالقانون مع جواز قيام المؤمن عليه بطلب تعديل دخل إشتراكه بشروط خاصة لتناسب الإشتراكات والمزايا مع الدخل.

وفيما يتعلق بفئات القوى العاملة الأخرى لا تتناسب الإشتراكات والمزايا مع الدخل التي يفترض أنها تكاد تكفي لمواجهة نفقات المعيشة الضرورية ومن هنا فيؤخذ بمبدأ المعاشات والإشتراكات الموحدة التي تهدف لضمان الحد الأدنى لنفقات المعيشة ويتم التمويل أساسا من مصادر غير مباشرة من خلال الضرائب والرسوم.

المبحث الثانى  
مبدأ ضمان مستوى المعيشة  
(Compensation Principle) أو التعويض الكامل للدخل  
فى المقابلة مع مبدأ ضمان الحد الأدنى لنفقات المعيشة ( Minimum Standard )  
(Principle)

وظائف نظام التأمين الاجتماعى: Functions of Social Ins .

تتمثل وظائف أو أهداف نظام التأمين الاجتماعى كما يفهم فى عصرنا الحالى فى أمور ثلاثة:

**الأول: تعويض الدخل Income Compensation**  
ويتأتى ذلك من تحويل دخل الفرد من مرحلة معينة من مراحل حياته إلى مرحلة أخرى، والمثال العملى لذلك تأمين الشيخوخة حيث تقتطع الإشتراكات من أجر المؤمن عليه خلال مرحلة حياته العملية لتؤدى له المعاشات فى مرحلة الشيخوخة.  
ووفقا لهذا المفهوم، الذى يرجع تاريخيا إلى فكرة الإدخار، يتحدد مستوى المعاش وفقا لمستوى الإشتراكات السابق أدائها، وهو أمر طبيعى طالما أن بلوغ السن المعاشى لا يتم فجأة.

**الثانى: تعويض الخطر Risk Compensation**  
ويتأتى من تحويل الدخل بين كافة الأفراد المعرضين للأخطار، فيتم تمويل معاشات العجز والوفاة من خلال الإشتراكات التى يؤدونها جميع المعرضين لهذين الخطرين حيث يتحققان فجأة فى تاريخ يصعب أو يستحيل التنبؤ به.  
ووفقا لهذا المفهوم، الذى يرجع إلى فكرة التأمين الخاص، يتحدد مستوى المعاش فى ضوء الخسارة المادية الناتجة عن تحقق الخطر المؤمن منه ولا يرتبط بمستوى الإشتراكات التى أداها المؤمن عليه قبل تحقق الخطر بالنسبة له وهو أمر طبيعى فقد يتحقق الخطر قبل أداء أية إشتراكات تذكر.

**الثالث: إعادة توزيع الدخل Income Redistribution**  
ويتأتى ذلك من تحويل الدخل بين مختلف الأفراد المعرضين للأخطار التى يتم التعامل معها وبينهم وبين مصادر التمويل الأخرى.

ويرجع هذا المفهوم تاريخياً للأفكار الخاصة بالتزام المجتمع بمعاونة أعضائه ووفقاً له توضع حدود دنيا وحدود قصوى للمعاشات وتساهم الدولة، باعتبارها الممثلة للمجتمع، في تمويل بعض نفقات المزايا التأمينية.

تناسب المزايا التأمينية مع الأجور:

لا خلاف في الوقت الحاضر حول حاجة المجتمع إلى نظام للمعاشات، إلا أن وجهات النظر تتعدد فيما يتعلق بمستوى هذه المعاشات وهل يقتصر هذا المستوى على مجرد ضمان الحد الأدنى لنفقات المعيشة أو يرتفع لمواجهة الإحتياجات الأخرى التي يتعين تغطيتها للحفاظ على المستوى الفعلي للمعيشة.

وهكذا يثور مبدأين في هذا الشأن: مبدأ المحافظة على الحد الأدنى للمعيشة Minimum Standard Principle ومبدأ المحافظة على مستوى المعيشة والذي يعرف بمبدأ التعويض Compensation Principle.

فإذا ما نظرنا إلى المعاشات باعتبارها التزام أساسى على الدولة أو المجتمع تجاه الأفراد فسنرى أنها يجب أن توفر الحدود الدنيا لنفقات المعيشة وبالتالي يتحدد مستواها في ضوء الحاجات الضرورية اللازمة لكفالة الحد الأدنى للمعيشة.

أما معاشات العاملين فيتعين النظر إليها باعتبارها المقابل العادل للعمل الذي سبق أن أداه المؤمن عليه خلال حياته العملية Working Life، وبالتالي يجب أن تتناسب مع الدخل الذي كان يحققه أى تحديد مستواها عند القدر الذي يكفل المحافظة على مستوى المعيشة.

وفي ضوء مفهومنا لأهداف نظام التأمينات الإجتماعية يمكن أن نقول إن هذه الأهداف لن تتحقق على الوجه الأكمل ما لم تتناسب معاشات العاملين مع أجورهم ذلك أن وظيفتى تعويض الدخل وتعويض الخطر لا تتحققان ما لم تصل مستويات المعاشات إلى القدر الذي يكفل تعويض المؤمن عليه عن فقدان دخله نتيجة لتحقق الخطر الذي تعرض له.

وبيان ذلك أن تعويض الدخل لا يتم إلا بتوفير ما يعادل متوسط دخل الفرد طوال مرحلة حياته العملية، كما أن الدخل هو القيمة الوحيدة التي يمكن إتخاذها أساسا لتعويض الخسارة المادية الناتجة عن تحقق الخطر أي لتعويض الخطر.

وفضلا عن ذلك فإن الإنسان، بطبيعته، لا يسعى لمجرد ضمان الحد الأدنى اللازم لمواجهة نفقات المعيشة بل يسعى أيضا إلى ضمان كافة احتياجاته الاجتماعية الأخرى.

ولنا هنا أن نلاحظ أن أجور الغالبية من العاملين لا تغطي فقط الحد الأدنى لنفقات المعيشة، وطالما أن المعاشات بديل للأجور أو تعويض عنها فيتعين أن تتناسب معها إذا لم تكن مساوية لها حتى يكون لها فاعليتها في ضمان الوضع الإجتماعي للمؤمن عليهم.

وأخيرا فإن إعتبرات العدالة Consideration of justice تستلزم تناسب المعاشات مع الأجور، ذلك أنه في ظل نظام القيمة Value System السائد في مختلف المجتمعات فإن الأجور تختلف من فرد إلى آخر أيا ما كان النظام السياسي أو الإقتصادي السائد، وبالتالي فإن من العدل تفاوت المعاشات مع تفاوت الأجور.

وهكذا نخلص إلى أنه حيث يمكن تناسب المعاشات مع الدخل أو الأجور فإننا يجب أن ننادى بذلك.

**\* مدى تناسب المزايا مع الأجور: " تعويض كلى أم جزئى "**

إذا ما إنتهينا إلى ضرورة تناسب المزايا مع الأجور فإن التساؤل التالي يدور حول مدى هذا التناسب.

وبمعنى آخر هل يتم تعويض الأجر تعويضا كاملا أم جزئيا . . . إننا إذا ما استرجعنا الأسباب المبرره لنتناسب المزايا مع الأجور لتبين لنا أنها تهتم بالتعويض الكلى إتفاقا مع إختلاف الإحتياجات وإعتبرات العدالة والتفاوت في الأجور القائم في مختلف المجتمعات.

ولنا هنا أن نستعيد أهداف نظام التأمين الإجتماعى وسنجد أنه فيما عدا وظيفة إعادة توزيع الدخل والتي تتضمن التعويض الجزئى لذوي الأجور المرتفعة فإن وظيفتى تعويض الخطر وتعويض الدخل تستلزمان التعويض الكلى.

وإذا كان البعض يرى أن إحتياجات ونفقات من لا يعمل تقل عنها بالنسبة لمن يعمل ويتحمل نفقات انتقال وغيرها من النفقات اللازمة لمباشرة العمل فضلا عن تحمله للضرائب ونفقات تربية الأطفال، فإننا نرد على ذلك بأن إختفاء بعض بنود الإنفاق بالنسبة لأصحاب المعاشات يقابله عادة ظهور بنود جديدة فغالبا ما يحتاجون إلى تغذية معينة ووسائل إنتقال خاصة وعديدا من أوجه الإنفاق الأخرى اللازمة لتيسير المعيشة اليومية فضلا عن زيادة نفقات الرعاية الطبية وثبات نفقات الإسكان وملحقاته.

وإذا قيل بأن من يعمل يجب - من الناحية الأدبية - أن يحصل على دخل أكثر من الذى لا يعمل، فإننا نبادر إلى الرد على ذلك بأن السياسة الإجتماعية الرشيدة يجب أن تهتم بمراعاة الظروف النفسية للعامل الذى لا يعمل خاصة وأن إستبعاده من سوق العمل Labour Market غالبا ما يرجع إلى أسباب خارجة عن إرادته وحيدئذ فإنه لن ينظر إلى ما كان يتقاضاه من دخل بل سيتطلع إلى مستوى الأجور السائد بين زملائه.

أما ما يثار من أنه إذا ما تم تعويض العامل بالكامل عن أجره المفقود فلن يصبح لديه باعنا على العمل Incentive to Work وسيؤدى ذلك إلى إساءة استغلال التأمين Abuse Social Ins.. فإن الرد على ذلك يسير بالنسبة لتأمين المعاش الذى ترتبط فلسفته بالعجز الحكى (بلوغ السن المعاشى) أو الفعلى (العجز المبكر) عن العمل، فضلا عن أنه لا يمكن لإستغلال محتمل Potential abuse أن يحول دون المزايا العديدة للتعويض الكلى.

ولعل الحجة الحقيقية والأساسية للتعويض الجزئى تلك التى تستمد من الإعتبارات التمويلية، إذ أن نفقات تمويل نظم المعاشات تتجه إلى الإرتفاع بشكل عام مما يشكل عبئا على مصادر التمويل فنحاول إثارة الإعتراضات والحجج السابقة ونجد أثر ذلك فى أغلب نظم المعاشات حيث تتراوح نسبة المعاش بين ٤٠%، ٦٠% من الأجر الأخير أو متوسط

الأجور في السنوات الأخيرة، ومع ذلك فإن تتبع تطور تلك النظم يبين أنها تتجه دائما نحو رفع مستوى المعاشات وزيادة درجة تناسبها مع الأجور.

وهكذا فإن تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء (تأمين المعاش) للعاملين يتعين أن يستهدف ضمان مستوى المعيشة أى التعويض الكامل للأجر ومن هنا نلاحظ من متابعة تطور تشريعات التأمينات الإجتماعية في مختلف الدول إتجاهها المستمر نحو زيادة درجة تناسب المزايا مع الأجور.

*التنسيق بين وسائل الضمان الإجتماعى للمحافظة على علاقة مزايا التأمين الإجتماعى بالأجور:*

يثير إعمال مبدأ تناسب المزايا مع الأجور مشكلة بالنسبة لذوى الأجور المنخفضة.

حقا أن نظام التأمين الإجتماعى فى أغلب الدول يقرر حدودا دنيا للمزايا خاصة طويلة المدى، التى تؤدى للمؤمن عليهم أيا كانت أجورهم، وذلك تحقيقا لإحدى صور إعادة توزيع الدخل التى تتم من خلال هذا النظام.

ولكن ما نود الإشارة إليه هنا ما نلمسه فى بعض الدول، خاصة المتقدمة والغنية، من تقرير مساعدات إجتماعية مرتفعة بحيث تجاوز الحد الأدنى للمزايا التأمينية.

ومن الطبيعى أن المؤمن عليهم الذين سبق لهم أداء إشتراكات لنظام التأمين الإجتماعى سيتوقعون الحصول على معاشات أعلى من تلك التى يوفرها نظام المساعدات الاجتماعية وهو الأمر الذى يتعذر بالنسبة لذوى الأجور المنخفضة.

ومن هنا تبدو أهمية التنسيق بين وسائل الضمان الإجتماعى المختلفة المساعدات الاجتماعية والتأمين الإجتماعى والخدمات الإجتماعية وشبه الاجتماعية الأخرى بحيث يقرر إستحقاق المساعدات

الإجتماعية إلى جانب مزايا التأمين الإجتماعى أو تبتكر صيغة للتوفيق تتفق مع الظروف والإعتبرات المحلية.

### المزايا عن فترات عدم إستحقاق الأجر:

قد يؤدى الحصول على المزايا عن تلك الفترات إلى نتائج مرغوب فيها إذا ما كان عدم إستحقاق الأجر فى تلك الفترات - التى تقع خلال مدة التأمين - راجعا لسبب خارج عن إرادة المؤمن عليه كالمرض أو إصابة العمل أو الخدمة العسكرية.

وهناك وسيلتان تتبعان لمعالجة المزايا فى مثل هذه الحالات فإما أن تحتسب كمدد إعتبرية فى تأمين المعاش دون إستلزام أية إشتراكات Periods Without Contribution وإما أن يطلب من طرف ثالث أداء الإشتراكات المستحقة.

وغالبا ما يؤخذ بالوسيلة الأولى لبساطتها وعدم إستلزامها لأية نفقات إدارية.

### وقف المعاشات وحدود الجمع بينها وبين الدخل من عمل أو مهنة:

قد يفترض وقف الإعالة مع إحتمال زوال سبب الوقف مما يتعين معه وقف صرف معاش المستحق وهو ما ينص عليه فى الحـالات الآتية:

١ - التحاق بأى عمل والحصول على دخل صافى يساوى مبلغ المعاش أو يزيد عليه، فاذا نقص الدخل عن المعاش المستحق صرف اليه الفرق، ويقصد بالدخل الصافى مجموع ما يحصل عليه العامل مخصوصا منه حصته فى إشتراكات التأمين والضرائب.

ومن الطبيعى أن يعود حق المستحق فى صرف المعاش بالكامل أو جزء منه إذا إنقطع هنا الدخل أو جزء منه.

٢ - مزاوله مهنة تجارية أو غير تجارية منظمة بقوانين أو لوائح لمدة تزيد عن خمس سنوات متصلة ويعود الحق فى صرف المعاش فى حالة ترك مزاوله هذه المهنة إعتبرا من أول الشهر التالى لتاريخ ترك المهنة.

ومع ذلك فقد يجيز القانون للمستحق بأن يجمع بين الدخل من العمل أو المهنة والمعاش أو بين المعاشات في حدود مراعاة لظروف ذوي المعاشات والدخول المنخفضة.

**عودة صاحب المعاش إلى عمل يخضعه لأحكام تأمين الشيخوخة:**

الفرض هنا أن المعاش لم يستحق لإنهاء الخدمة بسبب بلوغ السن المعاشي إذ أن تأمين الشيخوخة يوقف ببلوغ العامل سن الشيخوخة (إلا في حالات واردة على سبيل الحصر) وبالتالي يجوز الجمع بين المعاش المستحق لإنهاء الخدمة ببلوغ السن المعاشي وبين الأجر الذي يحصل عليه صاحب المعاش من العمل بعد ذلك وبلا حدود.

ولذا فإن المشكلة تقتصر على صاحب المعاش المبكر، وقد تمت معالجة هذه المشكلة في مصر بنصوص قانونية إنتهت المحكمة الدستورية إلى عدم دستورتها.

أما عن تلك النصوص فقد كانت تقوم على أنه طالما عاد إلى العمل فقد تخلف أحد شروط الإستحقاق وأصبح له مورده العادي من العمل وبالتالي يوقف معاشه إعتباراً من أول الشهر التالي لتاريخ إعادته إلى العمل وطوال مدة خضوعه لتأمين الشيخوخة (ومع ذلك وحتى يكون هناك دافعا للعمل وتحسين مستوى المعاش فقد نص القانون على أنه إذا ما كان أجر صاحب المعاش المبكر في نهاية مدة خدمته السابقة أكثر من أجره المستحق عن عمله الجديد فيؤدي له من المعاش الفرق بينهما على أن يخفض الجزء الذي يصرف من المعاش بمقدار ما يحصل عليه من زيادات في أجره، وعند إنتهاء خدمته يسوى معاشه عن المدة الأخيرة أيا كان مقدارها ويضاف للمعاش السابق مع مراعاة عدم تجاوز مجموع المعاشين الحد الأقصى الرقمي للمعاشات ٠٠٠ ومن ناحية أخرى ففي سبيل مراعاة حالات العجز والوفاء فقد نص القانون على أنه إذا كان إستحقاق المعاش الأول للعجز وإستحقاق المعاش الثاني للعجز أو الوفاء فتتم تسوية المعاش عن فترتي الخدمة باعتبارهما وحدة واحدة أو يحسب المعاش الخاص بمدة الخدمة الجديدة وفقا لقواعد حساب المعاش لانتهاء الخدمة لبلوغ سن التقاعد ويضاف للمعاش الأول مع مراعاة عدم تجاوز مجموع المعاش الحد الأقصى الرقمي للمعاشات أيهما أصلح للمؤمن عليه أو للمستحقين عنه)

على أن المحكمة الدستورية في مصر - وكما جاء في الباب الأول في تناولنا لماهية التأمين من حيث كونه حق دستوري - إنتهت إلى الجمع بين المعاش المبكر والأجر من عملا جديد تأسيسا على إن البين من أحكام الدستور أنه في مجال حق العمل والتأمين الإجتماعي فإن العمل ليس ترفا ولا يمنح تفضلا وإنما حق، ويجب أن يكون إختيارا حرا، وبمقابل عادل. وهي شروط تطلبها الدستور في العمل الإلزامي لأداء خدمة عامة؛ ومن هنا فإن الوفاء بالأجر عن عمل تم أدائه في نطاق رابطة عقدية أو علاقة تنظيمية إرتبط طرفاها بها، وحدد الأجر من خلالها، يكون بالضرورة أحق بالحماية الدستورية.

وحيث إن الحق في المعاش - إذا توافر أصل إستحقاقه وفقا للقانون - إنما ينهض إلتزاما على الجهة التي تقرر عليها، وهو ما تؤكدته قوانين التأمين الإجتماعي إذ يبين منها أن المعاش يعتبر إلتزاما مترتبا بنص القانون في ذمة الهيئة التأمينية.

لا يعتبر الحق في المعاش منافيا للحق في الأجر؛ وليس ثمة ما يحول دون إجتماعهما باعتبارهما مختلفين مصدرا وسببا وإلتزام بهما ليس مترتبا في ذمة مدين واحد؛ ولا يقوم ثانيهما مقام أولهما، ومن ثم ينحل العدوان على أيهما إخلالا بالملكية الخاصة التي كفل الدستور أصل الحق فيها؛ وأحاطها بالحماية اللازمة لصونها.

لذا إنتهت المحكمة إلى عدم دستورية حظر الجمع بين المعاش المبكر والأجر من عمل جديد قبل بلوغ السن المعاشي شأن الأمر بعد بلوغ السن المعاشي وحتى لا تكون معاشاتهم التي يستحقونها وفقا لنظام التأمين الإجتماعي، سببا لحرمانهم من الأجور التي يقتضونها مقابل أعمال التحقوا بها بعد إنتهاء خدمتهم.

## المبحث الثالث مبدأ الإعالة في تحديد المستحقين وتطبيقاته العملية

### تمهيد:

يقوم المؤمن له أو المتعاقد في عقود تأمينات الحياة بتحديد ما يسمى بالمستفيدين من مبلغ التأمين الذي يستحق بوفاء المؤمن عليه كما يحدد نصيب كل من هؤلاء المستفيدين في مبلغ التأمين المشار اليه، وطالما يتم ذلك في إطار المبادئ التأمينية فلا مجال لأي تدخل من جانب الهيئة التأمينية.

أما في نظم التأمينات الإجتماعية فان القوانين الصادرة بها تستقل بتحديد من يطلق عليهم المستحقون في الحقوق التأمينية الناشئة عن الوفاة وأحكام وشروط إستحقاقهم وبكيفية تحديد نصيب كل منهم في الحقوق المشار إليها، وبمعنى آخر فان إرادة الفرد في هذا المجال تكاد تكون معدومة وتحل محلها إرادة المجتمع وتتحدد بالتالي الحقوق التأمينية وأصحاب الحق فيها وفقا لنصوص قانونية عامة.

وهكذا تقع على نظم التأمينات الإجتماعية مسؤولية وضع الأحكام التي تتفق ولو في مجملها مع الرغبات والاحتياجات المفترضة لمن تسري في شأنهم هذه النظم وإلا تعذر عليها تحقيق أهدافها في مجال توفير الحماية التأمينية المنشودة.

وتبدو الأهمية متزايدة كلما كانت مبالغ المعاشات منخفضة فتتواضع أنصبة المستحقين عن المؤمن عليهم أو أصحاب المعاشات خاصة مع تعددهم: أرامل وأبناء وقد يشمل النظام الأخوة والأخوات والوالدين ويتعين علينا بالتالي أن ندقق في تحديد هؤلاء المستحقون وفي بيان أنصبتهم.

ولا شك أن قيام نظم التأمينات الإجتماعية بتحقيق هدفها الأساسي في مجال ضمان مستوى المعيشة، أو على الأقل ضمان الحد الأدنى

لنفقات المعيشة يرتبط بأدائها للمزايا أو الحقوق التأمينية لمن يتحقق بالنسبة لهم أحد الأخطار التي تتعامل معها تلك النظم بما يودى لإنقطاع دخولهم.

وفي هذا الشأن فإن وفاة المؤمن عليه أو صاحب المعاش تثير مشكلة تحديد المستحقين أو المستفيدين من معاشات الوفاة وكيفية توزيع المعاش بينهم وبحكم إجبارية نظم التأمينات الإجتماعية فإن مسألة تحديد لمن يودى المعاش عندئذ وبأى أسس يتم توزيعه لا تترك لإرادة المؤمن عليه أو صاحب المعاش بل يحددها القانون الصادر بنظام التأمين الإجتماعي.

وفي هذا المبحث نبين مبدأ الإعالة في تحديد المستحقين وفي توزيع المعاشات بينهم كما تم إستخلاصه من التوصيات والإتفاقيات الدولية وبخبرة نظم التأمينات الإجتماعية في الدول المختلفة ثم نبين تطبيقاته العملية من واقع أوضاعنا المحلية في مصر مما يساهم في التطوير الملائم لنظام التأمين الإجتماعي القومي المصري.

**الإتفاقيات والتوصيات والخبرة الدولية في مجال تحديد المستحقين في معاشات الوفاة:**

تهتم نظم التأمينات الإجتماعية بتأمين وفاة المؤمن عليه باعتباره عائلا لزوجته وأطفال صغار لا يمكنهم إعاشة أنفسهم، وفي ذات الإتجاه فإنها تهتم بوفاء صاحب معاش الشيخوخة أو العجز إذا ما ترك معالين ولو جزئيا من هذا المعاش.

وهكذا فإن معاشات الوفاة تفترض حاجة من كان يعولهم المؤمن عليه أو صاحب المعاش إلى هذه الإعالة . . . ووفقا للساند بمختلف نظم التأمينات الإجتماعية يتمثل المعالون في الأرملة والأبناء القصر ويمتد الأمر في عديد من النظم إلى الأرمل إذا كان معالا من الزوجة التي توفيت.

ومن هنا يهتم خطر الوفاة بتحديد الخلفاء المعالين dependents الذين تودى اليهم المزايا كتعويض ولو جزئى للخسارة الإقتصادية التي لحقت بهم نتيجة لوفاة العائل.

ولما كان خطر وفاة عائل الأسرة من الأخطار المتفق على أهمية تعويضها منذ المراحل الأولى لنشأة التأمينات الإجتماعية في صورة تأمين إصابات العمل ومن بعده تأمينات الشيخوخة والعجز والوفاة فقد إهتمت الإتفاقيات والتوصيات الدولية الصادرة عن منظمة العمل الدولية ببيان الشروط المتعلقة بمزايا الوفاة.

فوفقا للإتفاقية رقم ١٧ بشأن تعويض إصابات العمل والصادرة عام ١٩٢٥ فإذا أدت الإصابة إلى الوفاة كان للخلفاء الحق في تعويض يؤدي في صورة دورية ويجوز أدائه أو جزء منه دفعة واحدة إذا أمكن الإطمئنان إلى حسن إستثماره (م ٥)، وقد إهتمت توصية المستويات الدنيا لتعويضات العمال رقم ٢٢ الصادرة عام ١٩٢٥ ببيان الخلفاء المعالين dependants الذين تؤدي إليهم التعويضات حيث نص القسم الثالث منها على الفئات الآتية:

- الزوج الآخر.
- الأبناء الأقل من ١٨ عاما أو العاجزين عن الكسب عضويا أو عقليا أيا كان العمر.
- الآباء والجدود إذا لم تكن لديهم وسيلة للتكسب وكانوا معالين من المتوفى dependant on the deceased أو كان ملتزما باعالتهم.
- الأحفاد والأخوة والأخوات الأقل من ١٨ عاما العاجزين عن الكسب متى كانوا يتامى أو يفترق والديهم القدرة على إعالتهم.

وتنص التوصية رقم ٦٧ الصادرة عام ١٩٤٤، على أداء تعويضات الوفاة إلى أرملة وأطفال المتوفى وغيرهم من أفراد الأسرة متى كان عانلا لهم قبل وفاته (الفقرة ١٦ / ٢٠ من ملحق التوصية) كما تنص على:

- يشترط لإستحقاق الأرملة قيامها برعاية طفل مستحق لمزايا الطفولة أو عجزها عن التكسب في تاريخ وفاة الزوج أو بعد هذا التاريخ أو بلوغها سن إستحقاق مزايا الشيخوخة (م ١٣ / ٢ بالملحق).
- يستحق الطفل التعويض حتى سن ١٨ ويمتد هذا السن إلى ٢١ عاما إذا كان في إحدى مراحل التعليم العام أو المهني (فقرة ١٦/١٩ من الملحق).

- يمتد مفهوم الأطفال إلى أطفال الزوج الآخر إذا كان قد سبق تسجيلهم كمعالين (فقرة ١/١٣ بالملحق).

وتنص الإتفاقية رقم ١٠٢ الصادرة عام ١٩٥٢ بشأن المستويات الدنيا للضمان الإجتماعي على أنه حيث يؤدي الحادث أو المرض إلى الوفاة أديت التأمينات إلى الأرملة والأطفال الذين فقدوا الإعالة نتيجة لوفاة العائل (م ٣٢ و ٣٦).

ومما يجدر ذكره أنه أثناء مناقشة الإتفاقية ١٠٢ رفضت لجنة المؤتمر إقتراحا بامتداد معاشات الوفاة للأرمل العاجز عن الكسب ورؤى إقتصار معاش الوفاة على الأرملة والأطفال، ومع ذلك فيستفاد من دراسة تقارير الدول المختلفة قيامها بأداء المعاش للأرمل طالما تبين إعالة زوجته له أو كان عاجزا عن الكسب.

وقد جاءت الإتفاقية رقم ١٠٢ بتعريف عام للأرملة المستحقة بأنها تلك التي تكون معتمدة في معيشتها على زوجها وفقا للوضع في تاريخ وفاته مع جواز ربط إستحقاقها في المزاييا بعدم قدرتها على إعالة نفسها وفقا للقوانين والقواعد الوطنية (م ٣٢ د).

كما تعرف الإتفاقية رقم ١٠٢ الطفل المستحق بذلك الذي يقل عمره عن سن إنتهاء الدراسة أو ١٥ عاما (مادة ١) وهو تعريف ضيق عن ذلك المقرر بالتوصية ٦٧ الصادرة عام ١٩٤٤ بل والتوصية ٢٢ الصادرة عام ١٩٢٥.

هذا ومن المفيد الإشارة الى نتائج تحليل إستثمارات الإستقصاء التي أعدتها أمانة مؤتمر العمل الدولي المنعقد عام ١٩٦٣ لإستطلاع رأى حكومات الدول الأعضاء حول عدة موضوعات من بينها تحديد المستحقين في معاشات الوفاة والتي يمكن أن نستخلص منها الآتي:

أولا: بالنسبة للأرملة:

- ١ - ٨١,٥% من الدول أيدت أداء المعاش للأرملة القائمة برعاية طفل يقل عمره عن ١٥ عاما أو سن إنتهاء الدراسة الأساسية أيهما أكبر أو العاجز عن مزاوله أى نشاط يتكسب منه (٤٤ دولة من ٥٤) ورأت دولتان رفع سن الطفل عن ١٥ (البانيا والفلبين) وعلى العكس ينخفض السن إلى ٨ سنوات فقط في دولتين (روسيا وأوكرانيا).
- ٢ - ٧٤% من الدول تقرر إستحقاق الأرملة للمعاش متى كانت عاجزة عن مزاوله أى عمل مربح (٤٠ دولة من ٥٤).

٣ - ٧٧,٨% من الدول تقرر إستحقاق المعاش للأرملة التي تبلغ سنا معيناً يفترض عنده عدم قدرتها على إعالة نفسها (٢ دولة من ٥٤).

٤ - أقلية من الدول (١٦,٧%) تقرر إستحقاق المزايا للأرملة طالما لم تتزوج (كندا-كوستاريكا - ساحل العاج - موريتانيا - المكسيك - النيجر - سويسرا - الولايات المتحدة - مصر).

ثانياً: بالنسبة للأرمل:

تقر ٧٧,٨% من الدول إستحقاق الأرمل المعال العاجز عن الكسب وتشتترط إحدى الدول (تركيا) إستحقاقه متى بلغ سن الستين كما تقرر دولتان (روسيا وأكرانيا) إستحقاق الأرمل إذا كان قائماً برعاية طفل يقل عن الثامنة.

ثالثاً: بالنسبة للأطفال:

إستطلعت إستمارة الإستقصاء آراء الحكومات حول أداء معاش اليتيم الى الطفل حتى سن إنتهاء الدراسة الأولية أو ١٥ عاماً أيهما أكبر أو كان عاجزاً عن مزاوله أى عمل مريح وقد أقرت ذلك غالبية الدول (٨١%) بل أيدت العديد من الدول أهمية رفع السن وتوسيع مجال الحماية، فبالنسبة للسن رأت ٦ دول ألا يقل عن ١٦ سنة (ألبانيا - كندا - الكونغو لبرادفيل - لبنان - المكسيك - روسيا) وحددته ٣ دول بـ ١٨ عاماً (الفلبين وسويسرا والولايات المتحد) وإقترحت ١١ دولة رفع السن لمن يستمر فى الدراسة العامة أو التدريب المهنى أو يكون عاجزاً (الدانيمارك وإيطاليا وروسيا ومالى والسنغال وألبانيا ١٨ سنة وسويسرا ٢٠ سنة والكونغو لبرادفيل ٢١ سنة وتشيكوسلوفاكيا ولبنان والولايات المتحدة ٢٥) ورأت كندا عدم وضع حد أقصى للطفل العاجز، ومن ناحية أخرى أبدت المجر وأسبانيا وبعض الدول الأخرى وجوب امتداد مفهوم الطفل الى الأطفال بالتبني adopted children.

رابعاً: بالنسبة للوالدين وغيرهم من المعالين:

أقرت الغالبية العظمى من الدول إستحقاق الوالدين متى ثبت إعالتهم فى تاريخ الوفاة أو تم افتراض الإعالة لكبر السن أو العجز أو غير ذلك من الأسباب.

وقد قررت بعض الحكومات عدم جواز أداء معاشات للوالدين إذا كانت هناك أرملة أو أطفال مستحقين (على سبيل المثال بلجيكا، بورما، الكاميرون، ألمانيا الاتحادية، إيطاليا، المكسيك) واشترطت دولا أخرى ألا يؤدي إستحقاق الوالدين الى تخفيض المقدار الكلى لمستحقات الأرملة واليتامى، وقررت ٦٨% من الدول إستحقاق مختلف الأقارب متى كان المؤمن عليه ملتزما باعالتهم وفقا للتقاليد والأعراف السائدة بالدولة.

هذا ووفقا لإتفاقية مزايا الشيوخوة والعجز والوفاة لعام ١٩٦٧ تؤدي معاشات الترميل للأرملة العاجزة أو المسنة أو المسئولة عن رعاية طفل.

وعلى صعيد السائد بتشريعات الدول المختلفة يلاحظ إهتمام الدول الأوروبية بما جاء بتوصية ضمان الدخل لعام ١٩٤٤ فتؤدي المعاشات للأرملة متى كانت عاجزة عن التكسب في تاريخ وفاة الزوج أو بعد ذلك أو متى بلغت سن إستحقاق معاش التقاعد، ويمتد مفهوم الأرملة الى الزوجة ولو لم يكن عقد الزواج موثقا وذلك وفقا لشروط التشريعات الوطنية، ويلاحظ بالنسبة للحالات التي لا تستوفى فيها الأرملة الشروط السابقة أداء مزايا الترميل لعدد محدود من الأشهر حتى تجد الارملة عملا ملائما بمراعاة فترة التدريب إذا كان ضروريا.

هذا وتتحفظ بعض الدول في إستحقاق الأرملة التي تكون قد تزوجت من المؤمن عليه أو صاحب المعاش وهو في مرض الموت كما يلاحظ قيام بعض الدول بأداء مزايا الترميل بلا شروط حيث تحول التقاليد الوطنية دون عمل المرأة المتزوجة ٠٠ وهناك مجموعة من الدول تشتترط لأداء المعاش للأرملة التي ترعى طفلا ألا يقل عمرها عن سن معين عادة ما يكون السن العادى لحصول المرأة على معاش الشيوخوة، هذا وتعترف بعض الدول بالزواج العرفي إذا ما كان منتشررا وتعامله معاملة الزواج الموثق، وعلى العكس من ذلك ففي نظم عديدة تؤدي المعاشات لفترة محدودة فقط للأرملة صغيرة السن حتى تجد عملا وفقا لما جاء بمشروع بفريدج.

وبالنسبة للأطفال فان السائد أداء معاش اليتيم Orphans Pension للطفل حتى سن يتراوح بين ١٨،١٦ عاما ويزاد بما يتراوح بين عامين

وتسعة أعوام في حالة التحاقه بإحدى مراحل التعليم ويلغى الحد الأقصى للعمر بالنسبة للطفل العاجز بالغالبية العظمى من الدول.

ويعامل الأرمل Widower معاملة الأرملة إذا كان عاجزا أو مسننا وتبين قيام الزوجة قبل وفاتها باعالتة إعالة كاملة.

وفي عدد محدود من الدول يعامل الأخوة والأخوات والأحفاد اليتامي ذات معاملة الأبناء.

وفي عدد من الدول تؤدي المعاشات للأرامل المعالين إذا لم يحصل الأبناء اليتامي على كامل المعاش ويلاحظ في هذه الدول إما محدودية مجال تأمين الشيخوخة أو أن نظام المعاشات مازال حديثا ولا يمتد بالتالي إلى من أشرفوا على السن المعاشي عند بدء العمل بأحكامه.

وفي الهند (دولة نامية) تؤدي مزايا الوفاة، والتي تسمى مزايا المعالين dependents benefit، إلى الأرملة طوال حياتها ما لم تتزوج (٣% وفي حالة التعدد يقسم بالتساوي) وللإبن حتى سن الـ ١٥ وللبنات حتى ١٥ أو الزواج أيهما أسبق (٢٠% لكل منهم) فإذا تجاوزت الأنصبة ١٠٠% من متوسط الأجر تم تخفيضها بذات نسب إسحقاقها، هذا وفي حالة عدم وجود أرملة أو أطفال مستحقين تؤدي مزايا المعالين للأب أو الجد طوال حياته ثم لأي من أطفال الأسرة الآخرين بشرط الإعالة وحتى سن ١٥ للذكر وحتى الزواج أو سن الـ ١٥ سنة أيهما أسبق بالنسبة للإناث وبحيث لا يتجاوز مجموع أنصبة هؤلاء المعالين (الأب أو الجد وغيرهم من الأطفال المعالين عدا الأبناء) ٥٠% من متوسط الأجر.

ووفقا للوضع في الولايات المتحدة الأمريكية (دولة رأسمالية غنية) **Survivor benefits** تؤدي مزايا الخلفاء إلى الأرملة البالغة ٦٢ عاما فأكثر فإذا قل عمرها عن ذلك فيشترط لاستحقاقها تفرغها لرعاية الأطفال اليتامي، وفي هذا الشأن تأخذ المطلقة حكم الأرملة طالما كانت متفرغة لرعاية طفل أو أكثر للمؤمن عليه يقل عمره عن ١٨ سنة وبالتالي يستحق ما يسمى بمعاش اليتيم كما يؤدي المعاش للأرمل المعال البالغ من العمر ٦٥ عاما على الأقل وللآباء طالما ثبتت إعالتهم.

وفي الإتحاد السوفيتي (دولة يسارية) يلاحظ شمول نظام التأمين الإجتماعي منذ عام ١٩٣٣ لكافة المواطنين وتؤدي معاشات وفاة العائل لغير القادرين على العمل Who are unable to work من أفراد الأسرة ويقصد بهم الزوج الآخر والأطفال حتى سن الـ١٦ (ترفع السن إلى ١٨ عاما بالنسبة للملتحقين بإحدى مراحل التعليم العام) والإخوة والأخوات حتى سن الـ١٦ (أو الـ١٨ حسب الأحوال) والوالدين والجدود طالما كانوا معالين من العامل أو صاحب المعاش مع مراعاة إرتباط مقدار المعاش بعدد المعالين وزيادته بالنسبة للطفل يتيم الوالدين.

وفي إنجلترا (دولة رائدة في مجال التأمينات الإجتماعية) تؤدي للأرملة ثلاثة أنواع من المزايا وفقا لظروفها فبصفة أساسية يؤدي لها ما يسمى بإعانة أو بدل الترميل Widows allowance وذلك لمدة ٢٦ أسبوعا فإذا كانت قائمة برعاية طفل يقل عمره عن ١٩ عام أدى لها ما يسمى بإعانة أو بدل الأرملة الأم widowed Mothers allowance وذلك حتى يصل الطفل إلى سن التاسعة عشر فإذا كانت بالغة سن الـ٤٠ عاما أو أكثر عند وفاة زوجها أو عند إنتهاء بدل الأرملة الأم فإن لها الحق في معاش الترميل Widows Pension يؤدي فور إنتهاء إستحقاق بدل الترميل (بعد ٢٦ أسبوعا من الوفاة) أو فور إنقطاع بدل رعاية الطفل (بدل الأرملة الأم) إن وجد... ويراعى بالنسبة لمعاش الترميل تخفيض معدله لمن يتراوح عمرها بين الـ٤٠ والـ٥٠ وفي جميع أنواع المزايا المشار إليها يقطع البديل بالزواج وما في حكمه.

وحيث يفترض أداء معاش الطفل الفاصر إلى أمه فإذا كانت مطلقة وتقوم برعاية الطفل أدى إليها تحت مسمى بدل طفولة خاص child's Special Allowance.

هذا وتوفر مزايا محدودة للوالدين وغيرهم من المعالين في حالة الوفاة نتيجة لإصابة عمل على النحو التالي:

- ١ - يستحق الأرملة معاش طالما كان عاجزا بصـفة دائمة عن إعالة نفسه.
- ٢ - يستحق الوالدين معاشا إذا كان المؤمن عليه قائما باعالتهم بما لا يقل عن نصف نفقات المعيشة.
- ٣ - بالنسبة لغير هؤلاء من أفراد الأسرة (الأخوة والأخوات والجد وأحفاد المؤمن عليه أو الزوج الآخر) يشترط أن يكون عاجزا

عجزا دائما عن إعالة نفسه (أو مازال طفلا وانتهت فترة إستحقاقه لبذل الطفولة) ويؤدي له معاشا وذلك بشرط ثبوت أن المؤمن عليه كان قائما بإعالته بما لا يقل عن نصف التكاليف الأسبوعية.

**إشتراط الإعالة في تحديد نظم التأمين الإجتماعي للمستحقين في معاشات الوفاة يتفق مع دور تلك النظم وطبيعتها:**

وفقا للمستفاد من دراستنا للمبادئ والخبرة الدولية في مجال تحديد المستحقين لمعاشات الوفاة التي تؤديها نظم التأمينات الإجتماعية يشترط لإستحقاق المعاش إعالة المؤمن عليه أو صاحب المعاش للمستحق، وقد يفترض قيام الإعالة بالنسبة لبعض المستحقين ويتعين إثباتها بالنسبة للبعض الآخر ومن هنا تختلف شروط الإستحقاق من فئة لأخرى وفقا للظروف السائدة لكل مجتمع.

وعلى سبيل المثال فإن الإعالة مفترضة بالنسبة للأرملة في الدول أو بين الفئات التي يجرى فيها العرف على عدم إشتغال الأرملة بعمل تتكسب منه وفيما عدا ذلك لا تفترض إعالة الأرملة وإنما يتعين لإستحقاقها أن يحول بينها وبين العمل العجز أو الشيخوخة أو التفرغ لتربية أطفال معالين.

ولا شك أن إشتراط إعالة المؤمن عليه أو صاحب المعاش للمستحق في معاش الوفاة يعتبر تطبيقا مباشرا مبدأ المصلحة التأمينية المتعارف عليه كواحد من المبادئ الأساسية للتأمين فالإعالة تعنى أن للمستحق مصلحة مادية في حياة المؤمن عليه أو صاحب المعاش كما تعنى أنه سيصاب بخسارة مادية عند وفاة المؤمن عليه أو صاحب المعاش.

ولنا هنا أن نلاحظ أن الإعالة تعنى المصلحة التأمينية بمفهوم ضيق يتفق مع طبيعة وأهداف نظام التأمينات الإجتماعية ذلك أن التأمينات الإجتماعية تهدف إما لضمان الحد الأدنى لنفقات المعيشة حيث لا ترتبط بمستوى الدخل أو الأجر، أو لضمان مستوى المعيشة حيث تتناسب مع الدخل أو الأجر الذي يعول عليه في معيشته هو ومن يعولهم،

وفى كلتا الحالتين فإن التعويضات الدورية (المعاشات) تؤدي لمقابلة أعباء المعيشة للمؤمن عليه عند تقاعده أو لمن كان يعولهم هذا الشخص أثناء حياته ومادام الأمر كذلك فمن المنطقي أن تؤدي معاشات الوفاة إلى من كان يعولهم الشخص قبل وفاته كتعويض عما كان ينفقه عليهم أثناء حياته.

وعلى سبيل المثال ترتبط معاشات الوفاة في النظام المصري للتأمينات الإجتماعية للعاملين بمقدار الأجر ويكون من المنطقي عندئذ أن تؤدي هذه المعاشات لمن كان يؤدي له الأجر أي لمن كان يعولهم الشخص أثناء حياته والذين فقدوا بوفاته مصدر إعاشتهم .

## المبحث الرابع مبدأ التمويل الجزئي التمويل بإفترض إجبارية وقومية نظام التأمين الإجتماعى

من الطبيعى أن تهتم نظم التأمين الإجتماعى بالتحقق من كفاية أموالها لمواجهة إلتزاماتها، شأنها فى ذلك شأن أى نظام آخر، وبالتالي فإنها تسعى لتقدير إشتراكاتها عند المستوى الذى يكفل لها ذلك.

ومع ذلك فقد تأثر نظام التأمين الإجتماعى عند نشأته بالفكر السائد بين إكتوارى نظم التأمين الخاص حول قدرة هذه النظم على الوفاء باللتزاماتها رغم إختلاف طبيعة هذين النوعين من النظم، مما يستلزم البحث فى إتجاهين:

يهتم أولهما بالتطور فى المفهوم الإكتوارى لقدرة نظام التأمين على الوفاء باللتزاماته .

أما الإتجاه الثانى فيهتم ببيان المبررات النظرية والعملية للعدول عن أسلوب التمويل الكامل - أثر أزمة الثلاثينات والحرب العالمية الثانية - إلى ما سسمى بأساليب التمويل الجزئى والموازنة التى تبين إتفاقها وطبيعة نظام التأمين الاجتماعى بعد نموه وملاءمة معاشاته مع التغير فى الأسعار ونفقات المعيشة حيث تأكلت الاحتياطات وتبينت قدرة نظام التأمين الاجتماعى على الوفاء باللتزاماته وفى مواعيدها المقررة إستنادا على قوميته وإجباريته.

ونتناول ذلك فيما يلى:-

أولاً: تطور المفهوم الإكتوارى لقدرة نظام التأمين على الوفاء باللتزاماته:

اعتاد الإكتواريون على حساب ما يسمى بالاحتياطي الرياضى أو الاحتياطي الإكتوارى للالتزامات المستقبلية لنظام التأمين، والذي يمكن مقابله بأصول معينة تمثل نسبتها الى هذا الإحتياطي درجة التمويل Degree of Funding.

ومنذ البداية تلتزم جمعيات التأمين التبادلى وشركات التأمين الخاص بالتغطية الكاملة لإلتزاماتها بحيث لا تقل درجة التمويل عن

١٠٠% ونكون بصدد ما يسمى بالتمويل الكامل Full Funding، وذلك تأسيساً على إعتبارات تاريخية ترجع إلى نشأة التأمين وإتفاقا مع الإنضمام التعاقدى الإختياري وفكرة العدالة الفردية، وهو ما تنص عليه عادة تشريعات الدول المختلفة الصادرة في شأن الرقابة والإشراف على هيئات التأمين الخاص.

وإتفاقا مع ذلك يتمثل المفهوم الإكتواري لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته Concept of Actuarial Soundness فيما يسمى بإسلوب التمويل الملائم ويقصد به كفاية الأموال المتاحة لدي النظام في تاريخ معين لمقابلة القيمة الحالية للمزايا المستقبلية للمؤمن عليهم الموجودين في هذا التاريخ فضلا عن مقابلة كافة الحقوق القائمة لمن تم تقاعدهم في التاريخ المشار اليه.

على أنه نظرا لعدم التلازم الزمني بين الوجود الفعلى للأصول وبين الإلتزامات المستقبلية فقد حدد الأكتواريين المفهوم السابق بما يلي:-  
التأكد من النفقات المحتملة في المستقبل ووسائل مواجهتها حتى إذا فرض و توقف النظام في أى وقت أمكن وقتئذ لذوى المعاشات الحصول على معاشاتهم ووجدنا لدى الصندوق أصولا كافية لمواجهة حقوق المؤمن عليهم الموجودين حينئذ .

ويفترض هذا المفهوم صندوقا مغدقا أو مجموعة محدودة من المؤمن عليهم Closed Fund يستمر النظام من خلالها دون مراعاة لإفتراض مؤمن عليهم جدد في المستقبل، ومن هنا فقد أتبع هذا المفهوم بالنسبة لنظم المعاشات الخاصة محدودة المجال، فحددت الإشتراكات بمعدل متساو Level Premium أو معدل متوسط موحد Uniform average Rate يحسب بحيث يحقق التوازن الإكتواري بين النفقات و الإيرادات مع مراعاة المزايا المدفوعة و المستقبلية للمؤمن عليهم الموجودين في تاريخ التقدير (مجموعة أو صندوق مغلق)، ومن هنا فإن من المحتمل حصول بعض المؤمن عليهم على معاشات أفضل من غيرهم نتيجة لارتفاع أجورهم بمعدل أسرع، فضلا عن أن ذوى الأعمار الكبيرة نسبيا عند بدء النظام سيحصلون على حقوق أكبر من إشتراكاتهم و ذلك في غير صالح من هم أصغر سنا.

وعلى أى حال فقد تطور المفهوم الضيق لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته إلى مفهوم أكثر إتساعا للنظم القومية الإجبارية وبمقتضاه تعنى قدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته ما يلي:

أن يوضع مقدما نظاما للمزايا المقررة وللإشتراقات اللازمة لمواجهة نفقاتها بحيث تتوازن قيمة الالتزامات الحالية والمستقبلية للنظام فى لحظة ما مع قيمة الأصول الحالية والمحتملة لذات النظام فى ذات اللحظة.

ويسمح هذا المفهوم بالتقدير الإكتوارى للالتزامات والحقوق المستقبلية للنظام ككل بحيث يتم التوازن بين الإيرادات والنفقات ليس فقط بالنسبة إلى المؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ معين بل أيضا بالنسبة إلى المؤمن عليهم المتوقعين فى المستقبل سواء فى ذلك المستقبل البعيد حيث نكون بصدد ما يسمى بالصندوق المفتوح Open Fund أو المستقبل القريب (عدد محدود من السنوات) حيث نكون بصدد ما يسمى بالصندوق شبه المفتوح Semi Open Fund.

ولما كانت نفقات مزايا الأجيال الجديدة من المؤمن عليهم (الأصغر سنا) تكون عادة أقل منها بالنسبة للمؤمن عليهم من الجيل الأول، فإن الإشتراقات التى تتحدد وفقا لأسلوب الصندوق المفتوح و التى تسمى بالقسط العام المتوسط General Average Premium تكون منخفضة نسبيا عن تلك التى تتحدد وفقا لأسلوب الصندوق المغلق، إذ تقع بين القسط اللازم للجيل الأول و القسط الخاص بالأجيال الجديدة من المؤمن عليهم ومن هنا تكون نسبة الأصول المتراكمة إلى الإحتياطي الرياضى أو الإكتوارى للمؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ معين أقل من الواحد الصحيح ولذا جاء القول بأن تغطية الالتزامات أصبحت جزئية Partial Liability Coverage وأننا بصدد تمويل جزئى Partial funding رغم أن للنظام عندئذ وفى حقيقة الأمر القدرة الكاملة على الوفاء بالتزاماته وفى مواعيده المقررة وفى جميع الأوقات بالنظر الى إجباريته وعموميته.

وظالما أمكن قبول درجة تمويل أقل من ١٠٠% فإننا يمكن أن نذهب بعيدا إلى الصندوق الذى يدار وفقا لأسلوب الموازنه طالما أن جدول الإشتراقات يتجه للإرتفاع فى المستقبل بحيث يتناسب تماما مع تقديرات النفقات سنة وراء الأخرى.

ثانياً: المبررات النظرية والعملية لأساليب التمويل الجزئى والموازنة:  
(قومية وإجبارية نظام التأمين الإجتماعى)

أدت مشكلة نمو نظم المعاشات إلى إهتمام الخبراء بأسلوب تمويلها حيث دارت المناقشات حول البديلين التقليديين الموازنة والتمويل الكامل.. وقد تصالح الإكتواريين على ما يعرف بالأساليب المشتركة.

وإذا كان من الواجب إدارة صندوق المعاش ذو المجال المحدود وفقاً لأسلوب التمويل الكامل فيجب ألا ننسى قيام نظام معاشى قومى وفقاً لأسلوب الموازنة الصرف نتيجة لتدهور القوة الشرائية للنقود الذى يعتبر العدو الرئيسى للتمويل الكامل والذى أصبح من الظواهر التقليدية فى أغلب الدول و يتم أحياناً بصورة فجائية.

وإذا كان لإستخدام أسلوب التمويل الكامل فى بعض النظم القومية مبرراته النفسية أو الإجتماعية فقد أوضحت الخبرة أنه لا يجب تغافل نقطة الضعف الملموسة فى هذا الأسلوب المتمثلة فى صعوبة المحافظة على القيمة الحقيقية للإحتياطيات التى يجب إستخدامها للحصول على عائد الإستثمار الذى روعى فى الحسابات الإكتوارية لكل من الحقوق التأمينية والإشتراكات.

ومن هنا تبينت ملاءمة أساليب التمويل المختلطة بالنسبة إلى نظم المعاشات ذات المجال العام مع تكوين إحتياطيات بالقدر الذى يتلائم مع الظروف الإقتصادية القومية - فقدره تلك النظم تتوقف فى المقام الأول على قوميتها وإجباريتها - ذلك أن من الضرورى إرتباط نظم المعاشات بمستويات الدخل السائدة سواء من حيث مستوى الإشتراكات أو مستوى المزايا، حتى ولو لم تتناسب الإشتراكات أو المزايا مع الدخل، باعتبار أنه لا يمكن مقابلة نفقات المزايا إلا من خلال إشتراكات ذات مستوى يرتبط بقدرة الإقتصاد القومى ككل سواء تمثلت مصادر هذه الإشتراكات فى العمال أو صاحب الأعمال أو كليهما وسواء ساهمت الدولة فى التمويل أم لا.

ويؤثر مجال تطبيق التأمين في إختيار أسلوب التمويل الملائم فحيث يكون المجال لقطاع معين يجب أن تؤدي الفائدة على الإحتياطيات قطاعات من المجتمع، غير التي يسرى في شأنها التأمين، وذلك حتى يمكن أن يخفف العبء فعلا عن عاتق مصادر التأمين.

وقد مولت نظم التأمين الإجتماعى الأولى والتي تتناسب معاشاتها مع الأجر ومدة التأمين وفقا لأسلوب التمويل الكامل، على أن هذه النظم كانت محدودة المجال ولم تستلزم بالتالى إعانات كبيرة من السلطات العامة فقد كان من المتوقع إرتفاع نفقاتها سريعا مع الزيادة فى عدد ذوى المعاشات و فى متوسط معاشاتهم ولم تكن إحتياطياتها الإكتوارية قد حققت تراكما يعتد به كما لم يكن إستثمارها معرضا لخطر الخسائر الرأسمالية بينما كان العائد كافيا فى ذات الوقت للعمل على ثبات معدلات الإشتراكات باعتباره أمرا ضروريا لتجنب إتهام التأمين الإجتماعى باحداث ارتباكات أو إرتفاع فى تكاليف الإنتاج طالما كانت هذه التكاليف ثابتة.

وقد تغيرت كافة تلك الظروف - أو كادت - فى نظم التأمين الإجتماعى ذات المجال القومى أو التغطية الإلزامية لكافة ذوى الأجر، خاصة إذا ما كانت مزايها موحدة أو متناسبة فى حدود ضيقة مع الإشتراكات المدفوعة ومدة الإشتراك فى التأمين وحيث يصبح عدد أصحاب المعاشات، عندما يرتبط إستحقاقها بمدة مؤهلة قصيرة نسبيا، ثابتا فى خلال سنوات قليلة نسبيا ولا تتزايد نفقات التأمين بعد ذلك إلا بمعدلات معقولة، وهذه كلها ظروف يمكن معها إتباع أسلوب الموازنة خاصة إذا ما لوحظ أن التقدم فى الكفاية الإنتاجية للصناعة يرفع عن الأجيال المستقبلية عبء الوفاء بإشتراكات مرتفعة.

وحتى إذا ما كان من المتوقع إرتفاع المعدل المتوسط للمزايا مع مرور الوقت فإن تمويل نظام تأمينى يغطى الغالبية العظمى من الشعب العامل وفقا لأسلوب التمويل الكامل قد يؤدي بطريقة دائرية الى اتباع أسلوب الموازنة، وذلك إذا ما إستثمرت نسبة كبيرة من الإحتياطيات الإكتوارية فى سندات حكومية تؤدي فائدتها بالضرورة من الضرائب وبالتالي تتماثل مع إعانات الدولة التي تعتبر من الملاح المألوفة فى تمويل تأمين المعاش الإجتماعى.

ونتيجة للحقائق السابقة وخاصة انخفاض القوة الشرائية للنقود فان معظم نظم تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء الأوروبية تتبع أسلوب الموازنة، ورغم أن القانون في كل من ألمانيا والنمسا ينص على إتباع أسلوب التمويل الكامل.

وقد جاء ذلك مع ما كشفت عنه أزمة الثلاثينات ومن بعدها ما أدى اليه إصلاح العملة - على أثر الحرب العالمية الثانية - من إتباع أسلوب الموازنة عمليا حيث لم تتجاوز قيمة الاحتياطيات بعد إصلاح العملة لأكثر من نفقات عام واحد وبذلك حلت إعانات الدولة، أو ضمانها لأى عجز، محل الإحتياطيات الرياضية.

ومن هنا تزايد عدد صناديق معاشات التأمين الإجتماعي القومية التي تدار وفقا لأسلوب الموازنة أو أساليب التمويل الجزئي في كافة دول العالم تقريبا لسبب رئيسي يتمثل في انخفاض القوة الشرائية للنقود الذي حدث في الماضي، ويخشى إستمراره أو حدوثه في المستقبل، إذ وجدت العديد من الصناديق، غالبا بعد نهاية أى حرب، أن القيمة الحقيقية لأصولها المتراكمة قد إنخفضت إلى المدى الذي أدى إلى إنخفاض درجة التمويل الكامل والتحول إلى التمويل الجزئي بل والموازنة ومع ذلك فإن نظم التأمين الإجتماعي لم تفقد قدرتها على الوفاء بالتزاماتها حيث تأكد إرتباط ذلك بطابعها الإجباري القومي وليس بالاحتياطيات التي تآكلت.

وبيان ذلك أن هبوط قيمة العملة يؤدي إلى عدة نتائج تتداعى كما يلي:

- ١- إرتفاع مستوى الأجور وبالتالي حصيلة الإشتراكات مما يتيح الظروف المناسبة للاستجابة إلى الحاجة المتزايدة لملاءمة المعاشات.
- ٢- تؤدي ملاءمة المعاشات إلى إرتفاع كبير في الإحتياطيات الرياضية وطالما كانت الاحتياطيات المتراكمة مستثمرة في أصول ذات قيمة إسمية ثابتة، وهو الغالب حيث تستثمر عادة في سندات حكومية، فان قيمتها لا تساير القيمة المقابلة في الإحتياطي الرياضي.
- ٣- يؤدي ذلك في النهاية إلى إنخفاض درجة التمويل بدرجات متفاوتة وقد تصل إلى الصفر في بعض الأحيان.

وكما ذكرنا عادة ما ينشأ الوضع المتقدم في نهاية فترات الإضطرابات الإقتصادية، غالبا بعد الحروب، حيث لا تكون الظروف مناسبة لقيام الصندوق باتخاذ تدابير حاسمة وفعالة لاعادة مستوى توازنه المالى كرفع معدل الاشتراكات او تخفيض المزايا، ويجد بالتالى نفسه وقد إتبع على غير إرادته أسلوب الموازنة نتيجة لإعتبارات إقتصادية لا دخل له فيها وليس من المتوقع أمامه، فى المستقبل القريب، أن تتاح لديه وسيلة للتخلى عن هذا الأسلوب الجديد.

**ولقد أدت الحقائق السابقة إلى الشك فى جدوى مبدأ التغطية الكاملة للإلتزامات فما فائدة الأصول المتراكمة وفقا لهذا المبدأ إذا كانت قيمتها الفعلية وعائد استثمارها يتجهان للتناقص عند الإستحقاق الفعلى للمزايا.**

أن إنخفاض القوة الشرائية للنقود يضر بالدائن صاحب الحق المتفق عليه بقيمة إسمية رقمية وبالتالى فهو يضر بذوي المعاشات والمؤمن عليهم ممن سبق لهم أداء إشتراكات قبل انخفاض القوة الشرائية للنقود وبالتالى ستلحقهم خسارة مؤكدة من أى تخفيض فى قيمة العملة ما لم يتم تعويضهم عن ذلك.

**وإلى جانب ذلك فهناك احتمال تناقص قيمة الأموال المتراكمة أو تلاشيها أما نتيجة لخطر الهبوط المتوقع فى قيمتها أو نتيجة لخطر الإنخفاض المستمر فى قيمة العملة ويندر أن يتلافى صندوق المعاش الخطرين معا.**

## الفصل الثاني المشاكل العملية العامة للتأمين الإجتماعي

تمهيد

المبحث الأول: الأجور التي تحسب على أساسها المعاشات  
وحدودها الدنيا والقصى  
المبحث الثاني: المحافظة على قيم المعاشات  
المبحث الثالث: عدم كفاية معاشات العجز والوفاء  
المبحث الرابع: توفير مدد إشتراك لمن أشرفوا على السن  
المعاشي

## تمهيد

حيث تعتمد الغالبية العظمى من البشر - بشكل مباشر أو غير مباشر - في معيشتها على عائد العمل يثور البحث حول كيفية حساب الحقوق التأمينية في الفترات التي لا يستحق فيها ذلك العائد والدور الذي يجب أن يؤديه نظام التأمين الاجتماعي في مجال تعويض الأجر أو الدخل: هل يجب ان تتناسب مزايا هذا النظام مع الأجور؟ والى أى مدى يكون هذا التناسب؟

وهل يجب أن تقرر حدودا قصوى أو دنيا للمزايا بغض النظر عن الأجور التي تؤدي على أساسها الاشتراكات؟ ووفقا لأي أجر يكون تحديد المزايا، هل يؤخذ بالأجر الأخير أم بمتوسط الأجور عن كامل مدة الإشتراك أو عن جزء أخير منها؟ وهل تراعى عند تحديد مزايا تأمين المعاش فترات المرض أو الإصابة أو التجنيد التي تحول بين المؤمن عليه وأداء العمل وبالتالي عدم استحقاق الأجر وأداء الاشتراكات؟

ومن ناحية أخرى كيف نحافظ على قيمة المعاشات كمزايا طويلة الأجل وهل يتعين ملائمتها عند تحديدها وأثناء استحقاقها مع التغير في مستويات الاجور خاصة مع ربط المزايا بالأجور.

هذا وحيث تهتم التأمينات الإجتماعية بخطر الوفاة المبكرة والعجز المبكر (قبل بلوغ سن التقاعد) فإن ربط المزايا بالأجور في تاريخ تحقق الخطر يستلزم البحث في كيفية معالجة الإنخفاض النسبي للأجور عند الأعمار الصغيرة والتي تحسب على أساسها المزايا حتى لا يقتصر التعويض على ما يلحقنا من خسارة بل على ما يفوتنا من كسب.

وأخيرا فإن من المشاكل العملية العامة لنظم التأمين الاجتماعي والتي نتناولها في هذا الفصل مشكلة توفير مدد الإشتراك المؤهلة لإستحقاق المعاش لكبار السن ممن يكونو قد أشرفوا على السن المعاشي عند بدء تطبيق نظام التأمين الاجتماعي.

## المبحث الأول الأجور التي تحسب على أساسها المعاشات وحدودها الدنيا والقصى

مفهوم الأجر أو الدخل الذي تحسب على أساسه المزايا والإشتراكات:

إذا كنا نهدف من وراء نظام المعاشات إلى ضمان مستوى المعيشة السابق على تحقق خطر الشيخوخة أو العجز أو الوفاة فإن من البديهي أن نطالب بتحديد المعاشات على أساس مجموع عناصر الدخل التي كان يعول عليها المؤمن عليه، وأسرته، قبل تحقق أحد الأخطار المشار إليها.

فإذا ما كنا بسبيل نظام المعاشات للعاملين بأجر لدى الغير فيجب أن تتناسب المعاشات مع الأجر الإجمالي الذي يحصل عليه العامل والذي يتعين أن تحسب على أساسه الاشتراكات.

وهكذا تأخذ أغلب نظم معاشات العاملين في العالم بفكرة الأجر الإجمالي عند تحديد الاشتراكات وبالتالي عند تحديد المعاشات.

وإتفاقا مع هذا فقد كنا في مصر وحتى ٣١ أغسطس ١٩٧٥ نأخذ بفكرة الأجر الإجمالي الذي يشمل كل ما يدخل في ذمة العامل من مال أيا ما كان نوعه (نقدى، عيني) ومهما كانت تسميته طالما كان مقابل العمل موضوع العقد الأصلي.

ومع بدأ العمل بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ إعتبارا من ١٩٧٥/٩/١ تم العدول جزئيا عن الأخذ بفكرة الأجر الإجمالي ونص على أن مفهوم الأجر يقتصر على كل ما يحصل عليه العامل من مقابل نقدي لقاء عمله الأصلي سواء كان محددًا بالمدة أو الانتاج أو بهما معا، بما في ذلك العمولات، والوهبة متى كانت تستحق طبقا لقواعد منضبطة وفقا لما يحدده قرار من وزير التأمينات، وكذلك البدلات التي تحدد بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على ما يعرضه وزير التأمينات، وهكذا

إستبعدت من عناصر الأجر فى تطبيق نظام التأمينات المصرى المزاياء العينية من مأكأ ومشرب وملبس ومسكن وكذا المنح والمكافآت التشجيعية والأجور الإضافية غير الدورية تلافيا لمشاكل التطبيق العملى.

على أنه أمام الإهتمام بتحقيق دور التأمينات الإجماعية إلى ضمان مستوى المعيشة ومع تعدد عناصر الأجور لمواجهة الإرتفاع المستمر فى الأسعار مع إستمرار العمل بجدول الأجور الواردة بقوانين العاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام بحيث أصبح الأجر الأساسى وعناصره التأمينية أقل من الأجر الإجمالى الفعلى بصورة ملحوظة عاد النظام المصرى للتأمين الإجماعى للعاملين للتوسع فى مفهوم الأجر التأمينى بصورة ملحوظة فى أبريل ١٩٨٤ والأخذ بفكرة الأجر الإجمالى بحيث أصبحت هناك ثلاثة مكونات أو أجزاء للمعاش على النحو التالى:

١- معاش للأجر الأساسى- بحد أقصى ٢٥٠ جنيه يتزايد فى ٧/١ من كل عام كلما تم ضم إحدى العلاوات الخاصة إلى الأجر الأساسى بحيث بلغ ٥٧٥ فى ٢٠٠٠/٧/١ - يحسب على أساس متوسط الأجر فى السنة الأخيرة لحالات الوفاة والعجز وعلى أساس متوسط الأجر فى السنتين الأخيرتين لغير ذلك من الحالات.

٢- معاش لما سمي بالعلاوات الخاصة التى تنقرر للعاملين بالقطاعين الحكومى والعام منذ ١٩٨٧ ويحسب فى حالات إنتهاء مدة الخدمة للتقاعد عن مدة إشتراك قدرها ٢٤٠ شهرا بنسبة تتراوح بين ٧٠% و ٨٠% من مبلغ العلاوة مع مراعاة أن كل من تلك العلاوات السنوية تضم بعد ٥ سنوات من تقريرها إلى الأجر الأساسى.

٣- معاش لباقى عناصر الأجر (ومن بينها ما يجاوز الحد الأقصى للأجر الأساسى) والتى سميت بالأجر المتغير - سواء ما تقرر- إعتباره من عناصر الأجر إعتبارا من ١٩٨٤/٤/١ أو عناصر الأجر بالإنتاج والعمولة والوهبة والبدلات التى كانت تؤدى على أساسها الإشتراكات قبل ١٩٨٤/٤/١ (وذلك بحد أقصى متدرج يبلغ منذ عام ١٩٩٢، ٥٠٠ جنيه شهريا) ويحسب على أساس متوسط هذا الأجر عن كامل مدة الإشتراك بعد زيادته بواقع ٢% عن كل سنة كاملة من سنوات حساب المتوسط.

**\* منحنيات الأجور وتحديد المعاشات على أساس أجر الإشتراك في السنوات الأخيرة:**

غالباً ما يتحدد مستوى المزايا قصيرة الأجل (كتعويضات العجز المؤقت عن العمل بسبب الإصابة أو المرض) على أساس الأجر في تاريخ تحقق الخطر، تيسيراً للأعمال الإدارية وتأسيساً على أن مستوى المزايا هنا يهتم بتعويض الخطر ويمكن إهمال فكرة إعادة توزيع الدخل.

على أن الأمر يدق بالنسبة للمعاشات إذ يتعين دراسة منحنيات الأجور القائمة قبل تحديد الأجر الذي تحسب على أساسه تلك المعاشات.

ولبيان مدى غرابة النتائج التي تترتب على تعدد منحنيات الأجور نعرض فيما يلي نماذج لثلاث منحنيات لتدرج الأجر ومبلغ المعاش المستحق بواقع ٨٠% من الأجر الأخير والأجر المتوسط:

تدرج الامر			فترات تدرج الاجر
المنحني الثالث	المنحني الثاني	المنحني الاول	
٨٠	٨٠	١٠٠	أجر الفترة الاولى
٩٠	١٢٠	١٠٠	أجر الفترة الثانية
١١٠	١٢٠	١٠٠	أجر الفترة الثالثة
١٢٠	٨٠	١٠٠	أجر الفترة الرابعة
١٠٠	١٠٠	١٠٠	متوسط الأجور
٩٦	٦٤	١٠٠	المعاش على اساس الأجر الاخير
٨٠	٨٠	٨٠	المعاش على اساس الأجر المتوسط

وبملاحظة بيانات هذا الجدول يتضح الآتي:

١- أن متوسط الأجر لا يختلف في المنحنيات الثلاثة وبالتالي فإن المعاش المحدد على أساس هذا المتوسط لا يختلف من منحني لآخر.

٢- أن الأمر يختلف إذا ما حدد المعاش على أساس الأجر الأخير على النحو التالي:

- أ - حيث يكون مستوى الأجور ثابت (المنحنى الأول) فإن معاش الأجر الأخير يتساوى مع معاش الأجر المتوسط.
- ب - حيث لا يرتفع منحنى الأجور بانتظام (المنحنى الثانى) فإن معاش الأجر الأخير يكون أقل من معاش الأجر المتوسط.
- ج - حيث يرتفع منحنى الأجور بصورة منتظمة (المنحنى الثالث) فإن معاش الأجر الأخير يرتفع عن معاش الأجر المتوسط.

والمشكلة التى نواجهها هنا تتعلق بذوى المنحنى الثانى حيث تكون أمام صورة غير عادلة من صور إعادة توزيع الدخل ذلك أن متوسط الأجور هنا لا يختلف عنه فى المنحنيين الأخرين وبالتالي فإن الإشتراكات متساوية ومع ذلك فإن المعاش لا يرتبط بمستوى الأجر خلال مدة الإشتراك ولا يتناسب مع الإشتراكات السابق أداؤها وهو أمر غير مقبول لسببين:

الأول: أن عدم إنتظام منحنيات الأجور يرجع لأسباب عديدة قد يكون من بينها حظا صادف المؤمن عليه أو عاكسه، فقد يرجع إنخفاض الأجر الأخير لمرض أو لتمييز أو شيخوخة مبكر، وقد يرجع إلى البناء الإقتصادى ذاته وظروف العرض والطلب فى سوق العمل أو لظروف خاصة بهيكل الأجور وإتجاهه للإرتفاع بالنسبة لبعض فئات العاملين دون البعض الأخر.

ولا يمكن والأمر كذلك قبول إنخفاض معاش هؤلاء.

الثانى: أن الأجور غير المنتظمة غالبا ما تخص العمال اليدويين، وهؤلاء (عكس العاملين بمرتبات) يحصلون على أجور مرتفعة فى أعمارهم المتوسطة لإرتفاع قدراتهم الطبيعية وإتباع نظام الأجر بالإنتاج ولقيامهم بأعمال إضافية، ثم تنخفض أجورهم فى الأعمار المتقدمة.

ولا يمكن والأمر كذلك أن يكون إعادة توزيع الدخل فى غير صالح العمال اليدويين ولحساب ذوى المرتبات.

ولعلنا نخلص من ذلك إلى أن إرتباط المزايا بالأجر الأخير يودى إلى علاقات متباينة بين هذا الأجر وقيمة المعاشات المحددة على أساسه، وإلى أن هذه العلاقات لا تحقق صورة سليمة من صور إعادة توزيع الدخل.

ولذا فإن الغالبية العظمى من الدول لا تحدد المزايا طويلة المدى على أساس الأجر الأخير بل على أساس متوسط للأجر الذي أدت وفقا له الإشتراكات في عدد من السنوات الأخيرة يتفق طوله مع ماتسفر عنه دراسة منحنيات الأجور ومع الإعتبارات الإدارية.

هذا وقد عالج النظام المصري المشكلة السابقة معالجة صحيحة ففي حين نصت المادة (١٩) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على تحديد معاش الأجر الأساسى على أساس المتوسط الشهري لأجور المؤمن عليه التي أدت على أساسها الإشتراكات خلال السنتين الأخيرتين من مدة إشتراكه في التأمين بالنسبة لحالة الشيخوخة وخلال السنة الأخيرة في حالتى العجز والوفاة، فقد نصت على تسوية معاش الأجر المتغير على أساس المتوسط الشهري للأجور التي أدت على أساسها الإشتراكات خلال كامل مدة الإشتراك عن هذا الأجر مع زيادة هذا المتوسط بواقع ٢% عن كل سنة كاملة من سنوات مدة الإشتراك الفعلية عن الأجر المشار اليه بشرط ألا يزيد المتوسط بعد إضافة هذه الزيادة على الحد الأقصى لأجر الإشتراك المتغير، وبهذا تكون قد حققنا زيادة منتظمة وعادلة لأجر تسوية المعاش بالنسبة للعناصر التي تتعرض للتغير في مستواها.

*\* معالجة المزايا طويلة المدى في أحوال عدم إستحقاق الأجر لمرض أو إصابة أو تجنيد:*

رغم أن مستوى المزايا طويلة المدى يجب أن يرتبط بالأجور السابق الحصول عليها فإن إتباع هذا المبدأ على إطلاقه قد يؤدي إلى نتائج غير مرغوب فيها إذا ما كان عدم إستحقاق الأجر في بعض مدد الإشتراك في التأمين نتيجة لأسباب خارجة عن إرادة المؤمن عليه كالمرض أو إصابة العمل أو الخدمة العسكرية.

وظالما الأمر كذلك فإن فترات عدم إستحقاق الأجر المشار إليها يجب حسابها ضمن مدد الإشتراك في تأمين المعاش إما كمدد إعتبارية دون أداء أية إشتراكات عنها وإما بتحديد مصدر معين لتمويلها (عادة الدولة بالنسبة لفترات التجنيد الإلزامى ومصادر تمويل تأمين المرض وتأمين إصابات العمل بالنسبة لفترات المرض والإصابة)، أو دون تحديد مصدر لتمويلها وهو الغالب تغليباً لإعتبارات التبسيط ولعدم الحاجة هنا

إلى أية نفقات إدارية، ومعنى أن مصادر التمويل العامة هي التي تتحمل نفقات حساب المدد المشار إليها.

وقد إتبع المشرع المصرى الوسيلة المتعارف عليها فى هذا الشأن إذ نصت المادة (١٩) من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على أنه إذا تخللت الفترة التي يحسب المتوسط الشهري للأجور عنها مددا لم يحصل فيها المؤمن عليه على أجره عنها كله أو بعضه حسب المتوسط على أساس كامل الأجر.

**\* العلاقة بين المزايا والحدود القصوى للأجور التي تؤدي على أساسها الاشتراكات:**

تتجه العديد من نظم التأمين الإجتماعى إلى تقرير حدود قصوى للأجور التي تؤدي على أساسها الاشتراكات.

وفى مثل هذه النظم يتضاءل تناسب المعاشات (وغيرها من المزايا) مع الأجور الحقيقية إذا ما تجاوزت الحد الأقصى ونحتاج لرفع هذه الحدود القصوى من فترة لأخرى.

وعلى سبيل المثال فإنه إذا ما حدد المعاش بواقع ٧٥ % من الحد الأقصى للأجور الذي تؤدي على أساسها الاشتراكات والذي يمثل ٢٠٠ % من متوسط أجور العمال المهرة فإن معاشات ذوى الأجور التي تعادل ٣٠٠ % من هذا الأجر المتوسط ستمثل ٥٠ % فقط من أجورهم الحقيقية.

ويقال فى تبرير الحد الأقصى للأجور التي تؤدي على أساسها الاشتراكات أن إهمال جزء من الأجور وبالتالي إنخفاض المزايا لمن تجاوز أجورهم الحد الأقصى إنما يرجع إلى أن الحاجة إلى المزايا تتناقض كلما تزايدت الأجور وأن ذوى الأجور المرتفعة لديهم القدرة على الإلتجاء للوسائل الخاصة لمواجهة المستقبل كالإدخار والتأمين الخاص.

إلا أننا نرى أن تقرير الحدود القصوى للاشتراكات وبالتالي للمزايا لا يتفق مع أهداف التأمين الإجتماعى التي سبق لنا الإشارة إليها فتعويض الدخل وتعويض الخطر يرتبطان بالمزايا المتناسبة مع الأجور

ويستلزمان بالتالي زيادة مستمرة في الحدود القصوى للمزايا والإشتراكات إن وجدت.

ولعل فرض الحدود القصوى للأجور التي تؤدي على أساسها الاشتراكات والمزايا إنما يرجع إلى الأخذ ببعض ما ينادى به أنصار التعويض الجزئي للأجور.

والخلاصة أنه لا يجب تحديد حدود قصوى للأجور التي تؤدي على أساسها الاشتراكات والمزايا حتى يحقق نظام التأمينات الإجتماعية أهدافه الأساسية في ضمان مستوى المعيشة وحتى لا يضطر إلى رفع تلك الحدود مع ارتفاع مستويات الأجور، وإذا ما كان من غير اليسير إلغاء الحدود المشار إليها في الدول التي أخذت بها، كما في مصر، فإنه يجب أن يترك التمسك بها لرغبة المؤمن عليهم.

*\* مدى ملائمة تحديد حدود دنيا للأجور والمعاشات:*

يثير إعمال مبدأ تناسب المعاشات (والمزايا بوجه عام) مع الأجور مشكلة بالنسبة لذوي الأجور المنخفضة.

وإذا ما كان من المتفق عليه في أغلب نظم المعاشات، ومنها مصر، تقرير حدود دنيا للمعاشات أي كانت أجور المؤمن عليهم وذلك كنوع من أنواع إعادة توزيع الدخل التي تتم من خلال تلك النظم (خاصة حيث لا توجد نظم قومية للمعاشات تكفل الحد الأدنى لنفقات المعيشة) إلا أن المشكلة تثور عندما يصاحب ذلك تحديد حدود دنيا للأجور التي تحسب على أساسها الاشتراكات كوسيلة لتمويل الحدود الدنيا لمعاشات ذوي الأجور المنخفضة.

وبيان ذلك أن مبدأ تناسب المعاشات والإشتراكات مع الأجور يفقد عدالته بالنسبة لذوي الأجور المنخفضة حيث لا يسمح مستوى أجورهم بتحمل أعباء الاشتراكات مما دعا الإتفاقيات والتوصيات الدولية إلى المناداة بعدم إرهابهم بل وإلى إعفائهم كلية من الاشتراكات مع تحمل أصحاب الأعمال أو المجتمع ككل (ممثلاً في الدولة) لأعباء المزايا التأمينية المقررة لهم.

وإذا ما كان الأمر كذلك فإنه من باب أولى لا يجوز تقرير حدود دنيا للأجور التي تحسب على أساسها الإشتراكات ذلك أن معنى ذلك تحمل من ثقل أجورهم عن تلك الحدود لنصيب أكبر في التمويل، وعلى سبيل المثال فإذا ما تحددت الإشتراكات بواقع ١٠% من الأجور وكان الحد الأدنى لأجر الإشتراك ٦٠ جنيهاً فإن من يحصل على أجر فعلى قدره ٣٠ جنيهاً فقط سيحمل ٢٠% من هذا الأجر كإشتراكات في حين أن قدرته التمويلية تتطلب تخفيض نسبة الإشتراكات بالنسبة له بل وإعفائه تماماً من أداء أية إشتراكات.

وإذا ما كان النظام المصري قد إهتم بوضع حدود دنيا للمعاشات وإهتمت القيادة السياسية برفع هذه الحدود الدنيا بصورة مستمرة ومتلاحقة بما يتناسب مع إرتفاع نفقات المعيشة الضرورية، فقد كنا نأمل عدم النص على تقرير حد أدنى لأجر الإشتراك مع إعترافنا بأن الإعتبارات التمويلية البحتة تقتضي ذلك ومع إعترافنا بأن هذا الحد الأدنى هو ذاته الحد الأدنى للأجور للعامل البالغ ١٨ عاماً على الأقل. ويجب أن ننادى بتحمل الدولة في مصر لنفقات الحدود الدنيا للمعاشات، وقد تحقق ذلك جزئياً عند رفع الحد الأدنى للمعاش حيث تحملت الدولة بالفرق الناتج عن ذلك وهو إتجاه محمود يتفق مع إعتبارات العدالة في توزيع نفقات التأمين.

## المبحث الثانى المحافظة على قيم المعاشات

أهمية ملاءمة المعاشات مع التغير فى الأسعار ومستويات الأجور

ملاءمة المزايأ طويلة المدى مع التغير فى الأسعار ومستويات الأجور:

تحمل التحولات الإقتصادية فى طياتها عوامل التضخم وتضطرب معها مستويات الأجور والأسعار ونفقات المعيشة ولا تستقر معدلات العلاوات وتتعدد الإجهادات وغالبا ما تتسارع معدلات التضخم مع معدلات تدرج الأجور فتفقد الحسابات الإكتوارية أهم اعتبارات سلامتها.

ويصبح من الضرورى على مستوى الهيئة التأمينية وعلى مستوى المؤمن عليهم المحافظة على قيم المعاشات وهى مشكلة عملية عامة لها طابعها الدولى إذ يعتبر الإرتفاع المستمر فى الأسعار والأجور ونفقات المعيشة من الظواهر العالمية فى عصرنا الحاضر والتى تتزايد حدتها فى فترات التحولات الإقتصادية.

وهكذا فإن من أهم المشاكل العامة لنظم المعاشات المحافظة على قيمتها الحقيقية أى على قوتها الشرائية من خلال السعى إلى ملاءمتها مع التغير فى الأسعار أو مستويات الأجور أو نفقات المعيشة وبوجه عام مع التغيرات الإقتصادية، وتهتم نظم المعاشات بتحقيق مسيرتها للتغيرات الإقتصادية عند تحديد تلك المعاشات من خلال ملاءمة المعاشات الجديدة مع الأجور الأخيرة للمؤمن عليهم، ثم بعد تحديدها من خلال ملاءمة المعاشات القائمة مع التغير فى مستويات الأسعار أو الأجور أو نفقات المعيشة.

ولنا هنا ملاحظة العلاقة بين نظم المعاشات والتطور الإقتصادى، وعلى وجه الخصوص العلاقة بين المعاشات والتغير فى القوة الشرائية للنقود ومستويات الأجور حيث نلمس التأثير المتبادل بين نظم المعاشات والتطور الإقتصادى.

فمن ناحية فان لنمو نظام المعاشات أثره الكبير على الإقتصاد القومي الذي تعاد إليه إشتراكات هذا النظام من خلال عمليات إعادة توزيع الدخل التي يهتم بها التأمين الإجتماعي، وذلك فضلا عن كون الإشتراكات من بين عناصر الإنتاج.

ومن ناحية أخرى تتأثر نظم المعاشات بالأحوال والمشاكل الإقتصادية فكل من مستوى الإشتراكات والمزايا يرتبط بمستوى الأجور وبالتالي بالإقتصاد القومي بوجه عام، ولنا أن نلاحظ تأثر هيكل العمالة بالنمو الإقتصادي فيزيد ذوى المرتبات نسبيا عن ذوى الأجور مع إنتشار الآلية وحركة التصنيع مما يعكس أثره على إتجاهات الأجور التي يلاحظ تناسبها الطردى مع الأعمار بالنسبة لذوى المرتبات فى حين تبلغ أعلى مستوى لها فى الحلقة الخامسة من العمر بالنسبة لذوى الأجور ولذلك بالطبع أثره على الإشتراكات والمعاشات المتناسبة مع الأجور.

وقد احتلت مشكلة المحافظة على قيم المعاشات إهتمام العديد من المؤتمرات الدولية للضمان الإجتماعي للإكتواريين فضلا عن إهتمام المؤتمر العالمى الثانى للخبراء الإكتواريين والإحصائيين.

ووفقا لجدول أعمال المؤتمر العالمى الرابع عشر للضمان الإجتماعي كانت مشكله ملائمة المعاشات مع التغيرات الإقتصادية من أهم مشاكل نظم المعاشات وقد أعد الأستاذ أرماند كايذر، رئيس مكتب التأمين الإجتماعي بلكسبرج، تقريرا عنها إنتهى فيه إلى أن مشكلة ملائمة المعاشات لا ترتبط فقط - فى المدى الطويل - بانخفاض القوة الشرائية للنقود الذى يؤدي لزيادة الأسعار وإنما ترتبط أيضا بالإرتفاع فى مستوى المعيشة نتيجة لإرتفاع مستوى الأجور وتأسيسا على ذلك فإن أفضل معايير ملائمة المعاشات هى الأرقام القياسية للأجور ولنققات المعيشة.

### صور ملائمة المعاشات مع التغيرات الإقتصادية:

إهتم المؤتمر الثامن للدول الأمريكية الأعضاء فى منظمة العمل الدولية ببحث مشكلة ملائمة المعاشات مع التغيرات الإقتصادية نظرا لما

قاسته هذه الدول من الإرتفاع السريع والمستمر فى نفقات المعيشة والإخفاض فى القوة الشرائية للنقود.

وقد أدى الوضع المستفاد من الدراسة إلى عدم وفاء المعاشات بأغراضها الإجتماعية والإقتصادية ما لم تتم مواعمتها مع التغير فى المستوى العام للأجور أو على الأقل مع التغير فى القوة الشرائية للنقود.

وقد وقد إهتم المؤتمر الثامن للدول الامريكية بمقارنه التغير فى القوى الشرائية للنقود بالتغير فى المستوى العام للأجور حيث تبين إرتفاع مستوى الأجور بمختلف الدول التى شملتها الدراسة (كندا، كولومبيا، الدومنيكان، جواتميالا، المكسيك، بيرو، السلفادور، الولايات المتحدة) بصورة أكبر من إرتفاع نفقات المعيشة، ومن هنا تبينت أهمية تناسب المعاشات مع مستويات الأجور حتى يشارك ذوى المعاشات فى إرتفاع مستويات المعيشة لافتراض أن ذلك يرجع لزيادة الانتاجية وهو الأمر الذى ساهموا بعملهم السابق فى التمهيد له.

وأيا ما كانت صورة ملائمة المعاشات مع الأسعار للمحافظة على قيمتها أو مع مستويات الأجور حتى يشارك ذوى المعاشات فى إرتفاع مستويات المعيشة فلنا أن نلاحظ مدى حجم المشكلة إذا ما علمنا أن المؤتمر المشار إليه قد عقد عام ١٩٦٦ أى منذ أكثر من ٣٠ عاما ولم تكن مشكلات التضخم وإرتفاع الآثار بذات الحدة التى نلمسه فى وقتنا الحالى.

ولعلنا نخلص إلى أنه طالما تسعى الدول المختلفة إلى تطوير إقتصادها القومى ورفع مستوى المعيشة بوجه عام، وطالما تتجه الأسعار والأجور والإنتاجية للإرتفاع، فإنه يتعين أن تأخذ معاشات التأمين الإجتماعى ذات الإتجاه ليس فقط تحقيقا لإعتبارات العدالة بل أيضا كضرورة إقتصادية.

وإذا كانت المعاشات الجديدة، المتناسبة مع الأجر الأخير أو مع متوسط الأجر فى عدد محدود من السنوات السابقة على إنتهاء الخدمة، تساير مستوى الأجور السائد وقت تقريرها، مسايرة كاملة أو جزئية، فلنا أن نلاحظ أنه بإفتراض إرتفاع الأجور بمعدل مركب قدره ٨% سنويا فإن

أجر العامل في تاريخ معين وليكن أول عام ١٩٩٨ سيتضاعف بعد تسعة أعوام أي مع بداية عام ٢٠٠٧ ويصل إلى ثلاثة أمثاله بعد ١٤ عاما أي مع بداية عام ٢٠١٢ وإلى أربعة أمثاله بعد ١٨ عاما أي في بداية عام ٢٠١٦ ومعنى ذلك أنه إذا لم يتم ملائمة المعاشات مع التغير في مستويات الأجور فإن المعاش الذي حدد في بداية هذه الفترة في أول عام ١٩٩٨ لن يمثل سوى ٥٠% من معاش جديد يحدد لذات المهنة عام ٢٠٠٧ وثالث معاش جديد يحدد عام ٢٠١٢ و ٢٥% من معاش جديد يحدد عام ٢٠١٦، ولنا أن نقدر بعد ذلك مدى غرابة النتائج التي يمكن أن نصل إليها إذا ما تناولنا بالدراسة فترات زمنية أطول أو ارتفاع معدلات تدرج الأجور بمعدلات أكبر.

ولنا أن نتساءل هنا عما إذا كان للشخص الذي حصل على معاشه منذ سنوات عديدة الحق في التمتع بمستوى معيشة يتزايد مع ارتفاع مستوى الأجور أم يكفيه الحصول على تعويض معين عن ارتفاع نفقات المعيشة.

لا شك أن الوسيلة الأولى هي التي تعبر - دون غيرها - عن حركة حقيقية للمعاشات وفضلا عن ذلك فإن ملائمة المعاشات الجارية وفقا للتغير في الأسعار قد يؤدي إلى نتائج غير مقبولة إذا ما ارتفعت الإنتاجية بدرجة أكبر من ارتفاع الأجور واتجهت بالتالي الأسعار للهبوط فهل من المنطق عندئذ تخفيض المعاشات الجارية رغم ارتفاع حصة الإشتراكات.

ورغم أن ملائمة المزايا مع مستويات الأجور تثير مشاكل اقتصادية وتنظيمية وتمويلية معقدة ورغم أن معظم الدول التي تأخذ بذلك هي من الدول المتقدمة إقتصاديا وذات الدخل القومي المرتفع كالدانمارك وفرنسا والنمسا والمانيا الإتحادية وأيسلندا ولكسمبرج وبلجيكا وبريطانيا فإننا نبادر إلى القول بأنه يجب أن يكون هناك نوعا من تناسب المزايا طويلة المدى مع التغير في مستويات الأجور في كافة الدول، بما في ذلك الدول النامية، فمن الأفضل للمؤمن عليه وورثته من بعده أن تكون المزايا أقل سخاء من أن تكون أكثر سخاء عند تحديدها ثم تفقد قيمتها الحقيقية مع الوقت.

هذا وهناك من يرى أنه إذا ما أمكن ترتيب الوظائف هرميا أو على الأقل تحديد المرتبات وفقا لفئات ودرجات معينة فإنه يمكن ملاءمة المعاشات الجارية بأسلوب بسيط ويحقق أفضل ضمان لذوى المعاشات وبشكل فوري ومؤثر وذلك يعاد النظر فى المعاشات دوريا بربطها وفقا لمدة الإشتراك والأجر المقابل للوظيفة أو الدرجة أى بنسبة مئوية من الأجر الذى يؤدي فعلا للموجودين بالخدمة فى ذات الوظيفة أو الدرجة . . خدمته . . ولعلنا ننادى بذلك بالنسبة لمعاشات رجال الشرطة والقوات المسلحة.

## المبحث الثالث عدم كفاية معاشات العجز والوفاة

معالجة الإنخفاض النسبي للأجور التي تحسب وفقا لها معاشات وتعويضات العجز والوفاة:

فى تحليلنا لمفهوم أخطار الشيخوخة والعجز والوفاة لاحظنا أن أخطار العجز والوفاة لا ترتبط بسن معين ٠٠ والأصل أن نهتم تأمينيا بها إذا ما تحققت فى سن مبكر وقبل بلوغ المؤمن عليه السن المعاشى، ومن هنا نشأت إحدى المشاكل العامة لتأمين المعاش ذلك أن من الأمور المفترضة إرتفاع مستوى الأجور مع تقدم العامل فى العمر، وطالما أن المعاش يتحدد على أساس الأجر فى تاريخ تحقق الخطر فإن معاشات العجز والوفاه تصبح غير كافية لتحقيق العجز أو الوفاة فى سن مبكرة.

وعلى سبيل الإيضاح فإذا ما تصورنا زميلين فى الدراسة أو المهنة يعملان بأجر متساو وتحقق خطر الوفاة بالنسبة للأول وهو فى بداية حياته العملية فإن معاش الوفاة سيحدد على أساس أجره حينئذ وهو أجر متواضع نسبيا (عما كان من المفترض حصول العامل عليه لو إستمر فى العمل ولم تقع الوفاة حتى بلوغ سن الشيخوخة)، ويرتبط مستوى معيشة من كان يعولهم من أرملة وأولاد يتامى بمستوى المعاش المحدد على أساس ذلك الأجر المنخفض، فى حين أن زوجة وأولاد زميله سيتمتعون بمستوى معيشة يرتفع مع إرتفاع أجره فضلا عن تمتعهم برعايته، وإذا ما بلغ -هذا الزميل- السن المعاشى تحدد معاشه الذى سينفق عليهم منه بمستوى أجره الذى بلغ أضعاف الأجر الذى كان يحصل عليه فى بداية حياته العملية.

والأمر ذاته إذا ما تصورنا زميلين فى الدراسة أو المهنة يعملان بأجر متساو وتحقق خطر العجز المنهى للخدمة بالنسبة لأحدهما فى بداية حياته العملية فإن معاش العجز سيحدد على أساسه أجره حينئذ وهو أجر متواضع نسبيا (عما كان من المفترض حصول العامل عليه لو إستمر فى العمل ولم يتحقق العجز حتى بلوغ سن الشيخوخة) ويظل مستوى معيشته مرتبطا بمستوى المعاش الذى تم تحديده على أساس

الأجر المنخفض ويصعب علينا حينئذ تصور مشاعره وأحاسيسه وهو يجد نفسه عاجزا عن العمل وعن تحقيق مستوى المعيشة الذى يبلغه زميله.

ومن هنا فهمنا رفعنا من النسبة المئوية لمعاشات العجز المبكر والوفاء المبكرة إلى أجور المؤمن عليهم فإن المعاشات المرتبطة بهذه الأجر ستكون منخفضة بالنسبة للأجور التى كان يمكن الحصول عليها لولا تحقق خطر العجز أو الوفاة التى من الطبيعى أن نهتم بها إذا ما أردنا تعويضا مناسباً للخطر وهو ما يجب أن نحرص عليه أمام قسوة الآثار المعنوية لخطر العجز والوفاء وتأكيدا لأهداف نظام التأمين الاجتماعى فى مجال التعويض الكامل للخسائر المادية الناتجة عن تحقق الأخطار التى تتعامل معها وتأسيسا على أن التعويض الكامل لا يقتصر على تعويض ما تحقق من خسارة بل يمتد لما يفوت من كسب.

ومع تعدد الوسائل التى تلجأ إليها نظم المعاشات فى مجال معالجة أخطار العجز والوفاء نعرض فيما يلى لفكرة ربط معاشات هذين الخطرين بالارتفاع المستمر فى مستويات أجور نظراء المؤمن عليهم والتى تجدها فى ألمانيا ثم لفكرة الحقوق الإضافية ومنحة الوفاة ونفقات الجنازة التى نجدتها فى النظام المصرى.

#### ربط المعاشات بمستويات أجور النظراء:

من أهم الأفكار التى تنور فى مجال مواجهة مشكلة انخفاض معاشات العجز والوفاء نتيجة لتحقيق العجز أو الوفاة فى سن مبكرة تنخفض فيها الأجر نسبيا عما كان سيحصل عليه المؤمن فيما لو لم تتحقق هذه الأخطار، تلك الفكرة التى نودى بها فى ألمانيا بالنسبة لذوى المرتبات حيث رؤى تحديد معاش العجز أو الوفاة على أساس الأجر فى تاريخ تحقق الخطر مع إعادة تسويته على أساس الأجر الذى يصل إليه النظير وفقا لتدرج الأجر المقرر بنظام العاملين الذى كان يخضع له المؤمن عليه.

فاذا ما توفى مؤمن عليه أو أصيب بعجز وهو رئيسا لوحدة عمل داخل هيكل وظيفى معين، فيتم تحديد المعاش على أساس أجره حينئذ مع مراعاة إعادة تسويته على أساس أجر نظيره مع كل زيادة فى الأجر

يحصل عليها وعلى سبيل المثال مع ترقبته لرئيس قسم ثم مدير ادارة ثم مدير عام... الخ.

ورغم أن الفكرة براقية وعادلة فإنها غير عملية إلا بالنسبة لفئات محدودة من العاملين فلا يمكن تعميمها لغير الخاضعين لهيكل تنظيمي معين أو للعاملين بالانتاج.

### الحقوق الإضافية:

من الوسائل الشائعة لمعالجة عدم كفاية معاشات العجز والوفاة تقرير حقوق إضافية للمؤمن عليه العاجز أو للمستحقين في حالات الوفاة وذلك فضلا عن المعاشات التي تقرر لها حدود دنيا نسبية ورقمية مرتفعة.

ولقد توسع النظام المصري في فكرة الحقوق الإضافية في حالات العجز والوفاة مما يكون من المناسب معه بيان أهم تلك الحقوق كما وردت في النظام المشار اليه وهي:

### التعويضات الإضافية:

فضلا عن معاش العجز والوفاة يقرر القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ تعويضا إضافيا يؤدي دفعة واحدة ويتم تحديده بنسبة مئوية من الأجر السنوي الأخير تتزايد كلما كان السن صغيرا في تاريخ تحقق خطر العجز أو الوفاة بافتراض انخفاض مستويات الأجور في الأعمال الصغيرة وبالتالي إنخفاض المعاشات المحددة على أساس تلك الأجور.

وفيما يلي بيانا بنسب مبالغ التعويض الإضافي - من متوسط الأجر الذي حسب المعاش على أساسه - كما وردت بالجدول رقم (٥) المرافق للقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥، مع مراعاة جبر كسر السنة الى سنة كاملة عند حساب السن.

جدول رقم (٣)  
بيان نسبة مبالغ التعويض الاضافى

النسبة	السن	النسبة	السن
%١٤٠	٤٤	%٢٦٧	حتى سن ٢٥
%١٣٣	٤٥	%٢٦٠	٢٦
%١٢٧	٤٦	%٢٥٣	٢٧
%١٢٠	٤٧	%٢٤٧	٢٨
%١١٣	٤٨	%٢٤٠	٢٩
%١٠٧	٤٩	%٢٣٣	٣٠
%١٠٠	٥٠	%٢٢٧	٣١
%٩٣	٥١	%٢٢٠	٣٢
%٨٧	٥٢	%٢١٣	٣٣
%٨٠	٥٣	%٢٠٧	٣٤
%٧٣	٥٤	%٢٠٠	٣٥
%٦٧	٥٥	%١٩٣	٣٦
%٦٠	٥٦	%١٨٧	٣٧
%٥٣	٥٧	%١٨٠	٣٨
%٤٧	٥٨	%١٧٣	٣٩
%٤٠	٥٩	%١٦٧	٤٠
%٣٣	٦٠	%١٦٠	٤١
%٢٥	حتى سن ٦٢	%١٥٣	٤٢
%٢٠	أكثر من سن ٦٢	%١٤٧	٤٣

هذا وبالنسبة لحالات العجز الجزئى يودى نصف مبلغ التعويض الإضافى، ومن ناحية أخرى فإذا كان العجز أو الوفاة نتيجة إصابة عمل يزداد مبلغ التعويض الإضافى بنسبة ٥٠%.

ويستحق مبلغ التعويض الإضافى فى الحالات الآتية:

- ١ - إنتهاء خدمة المؤمن عليه للوفاة.
- ٢ - إنتهاء خدمة المؤمن عليه للعجز الكامل أو الجزئى متى أدى ذلك لإستحقاقه معاشاً.
- ٣ - ثبوت العجز الكامل أو وقوع الوفاة نتيجة إصابة عمل بعد إنتهاء الخدمة.
- ٤ - وفاة صاحب المعاش مع عدم وجود مستحقين للمعاش.

ولما كانت فكرة التعويض الإضافى تجد أساسها فى إنخفاض معاشات العجز والوفاء، وبالتالى تدور وجودا وعدما مع إستحقاق هذه المعاشات، فإننا لا نفهم سببا لما نص عليه القانون المصرى من إستحقاق التعويض الإضافى إذا ما توفى صاحب المعاش مع عدم وجود مستحقين للمعاش، وما نص عليه من إستحقاق التعويض الإضافى مضاعفا فى حالة انتهاء خدمة المؤمن عليه بالوفاء دون وجود مستحقين للمعاش.

ولعل السبب فيما ذهب اليه المشرع المصرى إفتراض إعالة المؤمن عليه لغير فئات المستحقين فى المعاشات وإلى حد ما إلى حقوق الورثة (رغم أن المزايا التأمينية ليست إرثا) وهو ما يستفاد من النص على أداء مبلغ التعويض الإضافى فى حالة إستحقاقه للوفاء إلى من حدده المؤمن عليه أو صاحب المعاش قبل وفاته، وفى حالة عدم التحديد يودى إلى الورثة الشرعيين وفى هذا كله خروج عن الفكرة الأساسية للتعويضات الإضافية على النحو السابق الإشارة اليه.

## المبحث الرابع توفير مدد إشتراك لمن أشرفوا على السن المعاشى

يشترط فى أى خطر حتى يكون قابلاً للتأمين أن يكون محتمل الحدوث (وقد ينصب الإحتمال على تاريخ تحقق الخطر كما فى الوفاة) بمعنى ألا يكون مستحيل الحدوث على الإطلاق وألا يكون مؤكداً الحدوث فى تاريخ معين فالتأمين فى الحالة الأولى باطل وإذا ما وقع كان أقرب لجرائم الإحتيال والنصب، أما فى الحالة الثانية فهو غير مجدي وغير عملى.

وعلى هذا فالخطر القابل للتأمين قد يتحقق وقد لا يتحقق فى تاريخ معين، ولايغير من ذلك أن من الأخطار ما يرتبط بسن معين ومنها ما لا يرتبط بسن، فخطر الشيخوخة يتحقق ببلوغ سن معين (لاحظ أن بلوغ هذا السن أمر إحتمالى) نطلق عليه السن المعاشى أما أخطار العجز والوفاة فلا ترتبط بعمر ما وإن تزايد إحتمال تحققها بالنسبة لبعض فئات العمر.

ولهذا إتفقت نظم التأمينات الإجتماعية للعاملين على ربط إستحقاق معاش الشيخوخة ومستواه بمدة إشتراك المؤمن عليه (وأجره) فيشترط لإستحقاق هذا المعاش مدة دنيا للإشتراك وفى ذات الوقت يتحدد مستوى المعاش وفقاً لطول مدة الإشتراك.

أما معاشات العجز والوفاة فتكاد تتفق نظم التأمينات الإجتماعية على عدم ربط إستحقاقها بأى مدة إشتراك وإن فرض ووجدت مدة إشتراك فى بعض النظم فستجدها فى منتهى القصر حيث يقتصر الهدف منها على الحد من حالات إساءة إستغلال التأمين بمعنى أن الهدف منها هو التحقق من جدية علاقة العمل وبالتالي سريان التأمين فى شأن المؤمن عليه.

ولا شك أن ذلك أمر طبيعى ومنطقى فى معاشات الشيخوخة ممكن أن نقول للمؤمن عليه.. أننا ندعو لك بدوام الصحة وبطول الحياة

وحيئذ فلا شك أنك ستبلغ السن المعاشى فى وقت محدد يمكن من الآن التنبؤ به وبكل دقة وهنا فيجب أن تكون قد مضت على اشتراكك فى تأمين الشيخوخة مدة معينة حتى تستحق معاشا ويجب أن تمتد هذه المدة لتشمل كل سنوات حياتك العملية حتى نحدد لك المعاش عند المستوى الذي يكفل لك المحافظة على مستوى المعيشة الذي ستصل اليه عند بلوغك السن المعاشى.

حقا أن معاش الشيخوخة يمكن تحديده أيا ما كانت مدة الإشتراك فى التأمين ولكن يجب أن تصل مدة الإشتراك قدر معين يمكن معه أن يكون لهذا المعاش قيمة عملية تذكر، ومن ناحية أخرى يجب أن يتناسب معاش الشيخوخة مع مدة الإشتراك بحيث يصل إلى ما يعادل صافي أجر العامل إذا ما إمتدت مدة الإشتراك لتشمل سنوات الحياة العملية بأكملها.

وعلى سبيل المثال فإن مدة الإشتراك الموجبة لإستحقاق معاش الشيخوخة فى النظام المصرى تتراوح بين ١٠ سنوات فى حالة بلوغ السن المعاشى و ٢٠ عاما فى حالة إنتهاء الخدمة قبل بلوغ السن المعاشى (لغير العجز أو الوفاة) ٠٠ ومن ناحية أخرى فإن معاش الشيخوخة يصل إلى ٨٠% من متوسط الأجر الشهرى فى السنتين الأخيرتين (أى ما يعادل حوالى ١٠٠% من صافي الأجر) إذا ما إمتدت مدة الإشتراك فى التأمين - المحسوبة بكامل النسب - إلى ٣٦ عاما باعتبارها المدة المتوسطة للحياة العملية إذا ما إفترضنا أنها تبدأ فى سن الرابعة والعشرين أى بعد حصول الطالب العادى على الدرجة الجامعية الأولى وحتى بلوغ سن الـ ٦٠ ( سن الشيخوخة).

ومن ناحية أخرى فإن من الطبيعى والمنطقى ألا يشترط لإستحقاق معاش العجز أو الوفاة أى مدة إشتراك فالفول بذلك ضرب من الجنون إذ أن معناه أننا نطالب المؤمن عليه بالتنبؤ بتاريخ تحقق العجز أو الوفاة وهو أمر علمه عند الله سبحانه وتعالى، وهكذا فلا معنى لوجود مدة إشتراك طويلة فى نظام كنظام السودان إلا إذا كانت هناك إعتبرات عملية وتمويلية تحول دون بدء سريان التأمين من الناحية الفعلية مع قيام إعتبرات سياسية تدعو لتقرير التأمين من الناحية التشريعية، ومن ناحية أخرى فلا معنى لوجود مدة إشتراك صغيرة لا تتجاوز عدة أشهر فى معظم النظم سوى الحيلولة دون إساءة إستغلال التأمين حيث يكون من الصعب

التحقق من جدية علاقة العمل وتؤخذ مدة الإشتراك القصيرة كقرينة على قيام علاقة العمل وبالتالي سريان التأمين.

وتطبيقاً لذلك فإنه لا يشترط في النظام المصري - كقاعدة عامة - أي مدة إشتراك لإستحقاق معاش العجز والوفاة إذا ما إنتهت الخدمة بسبب تحقق أحدهما وكذا إذا ما تحقق خلال سنة من إنتهاء الخدمة (وقبل بلوغ سن الستين) ويقتصر الأمر على مدة إشتراك قدرها ثلاثة أشهر متصلة أو ستة أشهر متقطعة وذلك بالنسبة للعاملين الخاضعين لقانون العمل (ما لم تكن هناك لوائح أو إتفاقيات جماعية تحكم نظام التعيين وشئون التوظيف) حيث تقوم علاقة العمل بمجرد تلاقى إرادتى العامل وصاحب العمل دون أي شروط أخرى (كضرورة الإعلان عن العمل أو إجراء مسابقة) ودون أن تكون الكتابة شرط لقيام عقد العمل (وإن كانت من وسائل إثبات هذا العقد).

ومع أننا نتفق على أن ما ذهبنا اليه يعتبر من الأمور المنطقية والطبيعية فإنه يثير من الناحية العملية مشكلة من أهم المشاكل التي تواجه التخطيط بنظم التأمينات الإجتماعية وبوجه عام نظم معاشات الشيخوخة الحديثة حيث لا يتصور أن نطالب من أشرفوا على السن المعاشى بأن تكون لهم مدة إشتراك طويلة حتى يستحقوا معاش الشيخوخة رغم أن نظام المعاشات ذاته مازال فى بدايته، سيقولون لنا حينئذ.. حقا إننا كنا نتوقع بلوغ السن المعاشى ومن المنطقى أن تطالبوا بمدة إشتراك فى تأمين الشيخوخة لإستحقاق المعاش ولكن أين كان نظام المعاشات، لقد بدأنا حياتنا العملية منذ فترة طويلة تسبق هذا النظام وقد إقتربنا من السن المعاشى كيف نوفر لكم مدة الإشتراك المطلوبة.

ولاشك أن عدم حل المشكلة المشار إليها يعنى أن نظام المعاشات سيكون قاصرا على الأجيال الصغيرة العمر ولن يبدأ فى توفير معاشات من الناحية العملية إلا بعد مدة توازى مدة الإشتراك الموجبة لإستحقاق المعاش ولا يقتصر الأمر على حرمان من أشرفوا على السن المعاشى من الحصول على معاشات، وهو أمر غير مرغوب فيه فى حد ذاته، بل أن للأمر نتائج غير المباشرة وغير المرغوب فيها أيضا، فسيبدو النظام فى بدايته وكأنه يهدف إلى جباية وتحصيل الإشتراك دون أن يوفر حماية ملموسة لمن يبلغوا السن المعاشى وتظل هذه النظرة قائمة

لعشرات السنين مما يؤدي لظاهرة التهرب وعدم الحرص على أموال النظام.

ومن هنا فإن كافة نظم معاشات الشيخوخة الحديثة لا تسعى لمجرد توفير مدة الإشتراك الموجبة لإستحقاق تلك المعاشات بل تسعى أيضا إلى توفير المدد اللازمة لتوفير معاشات تعادل صافي الدخل وذلك بالنسبة لمن أشرفوا على السن المعاشى.

والمشكلة تكاد تتمثل فى الإعتبرات التمويلية فما هى المصادر التى يمكن الرجوع إليها لتمويل معاشات من أشرفوا على السن المعاشى وما هى قدرة تلك المصادر على توفير معاشات مناسبة لهؤلاء، وبالطبع فإن الأنظار تتجه للدولة باعتبار أنها صاحبة المصلحة الأولى فى توفير المعاشات لتلك الحالات.

ومن الوسائل التى أتبعت فى هذا الشأن إعتبار مدد الخدمة السابقة على بدء سريان نظام معاشات الشيخوخة كما لو كانت مدد إشتراك فى هذا النظام وهذا مانجده فى بعض نظم المجتمعات اليسارية- كروسيا - خاصة تلك التى تساهم الدولة فى تمويلها مساهمة فعالة.

ومن الوسائل الأخرى تخفيض المدة الموجبة لإستحقاق معاش الشيخوخة بالنسبة لمن يبلغوا السن المعاشى فى السنوات الأولى لبدء سريان نظم المعاشات مع تحمل الدولة للنفقات اللازمة لتوفير المعاشات المناسبة وهذا ما إتبع فى النظام الأمريكى منذ بدء سريانه فى عام ١٩٣٥ وحتى عام ١٩٧٦.

وإذا ما إنتقلنا إلى النظام المصرى فسنجده قد إتبع الوسائل الآتية:  
أولاً: فى سبيل تمكين من أشرفوا على السن المعاشى من إستحقاق المعاش:

١- تخفيض المدة الموجبة (المؤهلة) لإستحقاق معاش الشيخوخة لمن تنتهى خدمته بسبب بلوغه السن المعاشى (سن التقاعد المنصوص عليه بقانون التوظيف المعامل به أو سن الستين بالنسبة للخاضعين لقانون العمل)، إذ يكفى لإستحقاق المعاش هنا أن تتجاوز مدة الإشتراك ٩ سنوات رغم أن المدة المؤهلة لإستحقاق معاش الشيخوخة فى حالة إنتهاء

الخدمة قبل بلوغ السن المشار اليه يجب أن تزيد عن ١٩ عاما إذا ما إنتهت الخدمة قبل بلوغ السن لغير الوفاة أو العجز.

٢- يكون للمؤمن عليه الحق في الإستمرار في العمل (أو الإلتحاق بعمل جديد) بعد بلوغه سن الستين لإستكمال المدة الموجبة لإستحقاق المعاش وذلك إذا كانت مدة إشتراكه في التأمين - مستتبعا منها المدة التي أدى تكلفتها بالكامل - لا تعطيه الحق في المعاش، فإذا أنهى صاحب العمل خدمته التزم بأن يؤدي للهيئة المختصة حصته في إشتراكات تأمين الشيخوخة عن عدد السنوات الكاملة المتبقية حتى إستكمال المدة الموجبة لإستحقاق المعاش، وتحسب للعامل في المعاش مع إعفاؤه من حصته في الإشتراكات.

٣- حساب مدد الخدمة السابقة على بدء الإشتراك في تأمين الشيخوخة ضمن مدد الإشتراك في هذا التأمين طالما كانت متصلة بتاريخ بدء الإشتراك المشار اليه وإستحقت للهيئة عنها مكافأة نهاية الخدمة، وذلك بمعدل أقل (٧٥/١) من متوسط الأجر عن كل سنة من مدة الإشتراك بدلا من (٤٥/١).

ثانيا: في سبيل التمكين من الحصول على معاش مناسب:

١- يجوز للمؤمن عليه طلب تعديل معدل حساب المدد المحسوبة كل سنة منها في المعاش بواقع ٧٥/١ لتحسب في المعاش كل سنة منها بواقع ٤٥/١.

٢- يجوز ضم أي عدد من السنوات الكاملة غير المحسوبة في المعاش والتي قضاها المؤمن عليه في أي عمل أو نشاط بعد سن العشرين.



الفصل الثالث  
المشاكل العامة للتأمين الاجتماعي  
في ظل العولمة

تمهيد

المبحث الأول: الخصخصة تتنافى والتأمين الاجتماعي  
المبحث الثاني: التأمين التجاري لا يمكنه التعامل مع  
الأخطار بمفهومها المتطور في ظل  
التأمين الاجتماعي  
المبحث الثالث: الإدارة الذاتية والنظم البديلة

## تمهيد

تعارف القانونيين على مصطلح النظام العام والآداب ليعنى القيم والأفكار السائدة في زمن ما بين جميع أفراد المجتمع أو أغلبهم أو قطاع من المجتمع والتي لعموميتها واتفاق الجميع عليها يتعيّن احترامها ومراعاتها دون مناقشتها فهي تحترم احتراماً لرأى المجموع أو الغالبية ذلك أن الخروج عليها يعنى الخروج على قيم وأفكار اصطلاح العامة على أنها واجبة الإتياع ومن يخرج عليها فهو خارج على المجتمع وقيمه وتقاليده.

ولعل تعبير العولمة ينتقل بمصطلح النظام العام والآداب من مفهومه الضيق الذي يقتصر على جمع من الناس يمثلون المجتمع أو جزءاً منه في دولة ما أو أحد أقاليمها إلى مفهوم أوسع وأرحب يعنى أن هناك فكراً وقيماً ومبادئ تسود العالم وتتصف بالدولية ومن هنا يصعب على أي من دول العالم الخروج عليها خاصة مع ثورة الاتصالات التي جعلت من العالم وحدة معلوماتية واحدة يؤكدها التنقل الحر بين الدول دون أية حواجز سواء في مجال السلع والخدمات أو في مجال رءوس الأموال والأفراد.

ومن هنا كانت التساؤلات حول إدارة نظم التأمين الاجتماعي في ظل العولمة.. فهل تظل إدارة الدولة المباشرة لنظم التأمينات من خلال هيئات حكومية عامة أم تمتد رياح التحولات إلى تلك النظم شأن الأمر بالنسبة للهيئات التأمينية الأخرى التي تم تعديل القوانين التي تحكمها في مجالات لم يكن من المتصور مجرد الحديث بشأنها كمزاولة الأجنبي لنشاط التأمين التجاري والخاص بإنشاء وتملك وإدارة شركات التأمين التجاري التي تم تمصيرها لتصبح في أيدي مصرية ثم تم تأميمها لتصبح تحت السيطرة المباشرة للدولة باعتبارها من أعمدة الاقتصاد القومي التي يتعين على الحكومات إخضاعها لسيطرتها حتى يمكنها الاحتفاظ بمقدرات الاقتصاد.

إننا نواجه الآن تساؤلات حول خصخصة التأمين الاجتماعي وحول  
مزاولة شركات التأمين الخاص والتجاري لكل أو بعض الأخطار التي  
تتعامل معها التأمين الاجتماعي وحول مدى التوسع في نظم التأمين  
الاجتماعي الخاصة والتي تعرف بالنظم البديلة.

وفي هذا الفصل نتناول تلك التساؤلات في مباحث ثلاث يهتم أولها  
ببيان كيف أن نظم التأمين الاجتماعي بطبيعتها ليست مجالاً للخصخصة  
فهي مشروعات تتكون بدون رأسمال ولا تهدف للربح . . . و تنتقل بعد  
ذلك إلى مبحث ثان يوضح كيف تطور مفهوم الأخطار التي تتعامل معها  
نظم التأمين الاجتماعي وتطورت مزاياها والتعويضات التي تقدمها دون  
حدود قصوى وإلى المدى الذي لا يمكن معه لشركات التأمين التجاري  
التعامل مع تلك الأخطار.. وفي مبحث ثالث نتناول كيف يمكن أن تدار نظم  
التأمين الاجتماعي على مستوى مشروع أو قطاع ما دون المساس  
بعموميتها وإجباريتها والأسس التي تقوم عليها وتطبيق ذلك في مصر  
ما يعرف بنظم التأمين الاجتماعي الخاصة البديلة للنظام القومي فضلاً  
عن التقديم الذاتي للعلاج والرعاية الطبية وتعويضات العجز المؤقت.

## المبحث الأول الخصخصة تتنافى والتأمين الاجتماعي

سبق وأشرنا إلى نظام التأمين الاجتماعي كنظام تأمين حكومي ذو مجال قومي تديره في مصر وفي عداها من دول العالم هيئة حكومية قومية تنفق وما يتميز به نظام التأمين الاجتماعي من إجبارية وقومية.

ذلك أن التأمين الاجتماعي في صورتها الحديثة نظم تأمين إجباري قومي ممول يتعامل مع أخطار متعارف عليها يتعرض لها الأشخاص في كافة المجتمعات ٠٠، ويحكم إجبارية وقومية تلك النظم تسند إدارة صناديقها في كافة الدول إلى هيئات حكومية أو شبه حكومية وتتكون تلك الصناديق بدون رأسمال.

ووفقا لنشأة نظم التأمينات وللاتفاقيات والتوصيات الدولية يتم تمويلها باشتراكات توزع بطريقة أو بأخرى بين مصادر ثلاث: المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال والمجتمع ككل ممثلا في الدولة والسلطات العامة.

ومن هنا وحيث يتميز هذا النظام بأنه يستند في تمويله إلى قواعد تأمينية إكتوارية يراعى فيها تكافؤ الموارد مع المزايا المقررة بما يكفل للنظام كل عناصر الاستقرار والثبات ٠٠ وقد نص قانون التأمين الاجتماعي المصري للعاملين - والذي يعتبر القانون الأساسي لقوانين التأمين الاجتماعي لباقي فئات القوى العاملة - على إنشاء صندوقين للتأمينات على الوجه الآتي (مادة ٦):

١- صندوق للتأمينات للعاملين بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة.

٢- صندوق للتأمينات للعاملين بالمؤسسات العامة وبالوحدات الاقتصادية وبالقطاعين التعاوني والخاص.

هذا وتتكون أموال كل من الصندوقين المشار اليهما من الموارد الآتية:

- ١- الاشتراكات التي يؤديها أصحاب الأعمال عن العاملين لديهم سواء الحصة التي يلتزم بها صاحب العمل أو الحصة التي يلتزم بها المؤمن عليه وفقا لأحكام هذا القانون.
- ٢- المبالغ التي تؤديها الخزانة العامة لحساب تأمين الشيوخة والعجز والوفاة.
- ٣- المبالغ التي تؤديها الخزانة العامة، أو صاحب العمل، أو المؤمن عليهم لحساب مدد الخدمة السابقة ضمن مدة الاشتراك في التأمين.
- ٤- الرسوم التي يؤديها أصحاب الأعمال أو المؤمن عليهم.
- ٥- حصيلة استثمار أموال الصندوق وتحدد سنويا نسبة ريع الاستثمار التي يلتزم بنك الاستثمار القومي بأدائها عن أموال التأمين الاجتماعي المودعة لديه بالاتفاق بين البنك ووزير التأمينات بمراعاة ريع الاستثمار المعلن من البنك المركزي وبما لا يقل عن النسبة التي روعيت إكتواريا في تحديد أموال النظام.
- ٦- المبالغ الإضافية والموارد الأخرى الناتجة عن نشاط الصندوق والإعانات والتبرعات والهيئات التي يقرر مجلس الإدارة قبولها.

هذا ويفحص المركز المالي لكل من الصندوقين مرة على الأقل كل خمس سنوات تبدأ من تاريخ آخر فحص تم قبل العمل بهذا القانون، وذلك بمعرفة خبير إكتوارى أو أكثر (الغرض من إجراء هذا الفحص الدوري هو التأكد من كفاية أموال كل من الصندوقين لمواجهة التزاماته، ذلك نظرا لأن الأسس التي يقوم عليها تقدير موارد الصندوقين، وأهمها الاشتراكات، يدخل في تقديرها عنصر الاحتمال وأن هذه الأسس لا يمكن أن تظل ثابتة لفترات طويلة بل هي قابلة للتعديل تبعا لأحوال المؤمن عليهم بالإضافة إلى الأحوال الاقتصادية السائدة التي تؤثر على معدل ريع الاستثمار).

ويجب أن يتناول هذا الفحص قيمة الالتزامات القائمة، فإذا تبين وجود عجز فى أموال الصندوق ولم تكف الاحتياطات والمخصصات المختلفة لتسويته، التزمت الخزانة العامة بأدائه، وعلى الخبير أن يوضح فى هذه الحالة أسباب العجز والوسائل الكفيلة بتلافيه.

أما إذا تبين من التقدير وجود مال زائد فيرحل هذا المال إلى حساب خاص، ولا يجوز التصرف فيه إلا بموافقة مجلس الإدارة، وفى

الأغراض الآتية:

- ١- تسوية كل أو بعض العجز الذي سدده الخزانة العامة طبقا للفقرة السابقة وذلك باعتبار العجز الذي تلتزم بسداده الخزانة العامة دينا في ذمة الصندوق يلتزم بسداده للخزانة العامة متى تحققت زيادة في أمواله في السنوات التالية.
- ٢- تكوين احتياطي عام واحتياطيات خاصة للأغراض المختلفة.
- ٣- زيادة المعاشات على ضوء الأسعار القياسية وذلك بنسبة يحددها قرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض وزير التأمينات بهدف ملائمة المعاشات مع التغيرات الجوهرية في نفقات المعيشة (لأن الغلاء) مستفحل وبحيث يكون هناك حد أدنى وحد أقصى ويترك للسيد رئيس الجمهورية تعريف المقصود بالتغيرات الجوهرية وأن يقرر القواعد والأوضاع التي تتبع في شأن تعديل المعاشات في ضوء التقارير الاقتصادية.

وقد اهتم القانون بالنص على أن يكون للهيئة القومية للتأمين الاجتماعي التي تدير نظام التأمين الاجتماعي (ويتبعها صندوق التأمين الاجتماعي) الشخصية الاعتبارية وأن تكون لها موازنة خاصة تلحق بالموازنة العامة للدولة وأن تسري عليها القواعد والأحكام الخاصة بالهيئات القومية وتتبع وزير التأمينات.

ويكون للهيئة مجلس إدارة برئاسة وزير التأمينات يصدر بتشكيله وطريقة اختيار أعضائه وتحديد مكافآتهم قرار من رئيس الجمهورية، على أن يتضمن التشكيل نائبا أو أكثر لرئيس مجلس الإدارة.

ويتولى الإشراف على أعمال الحسابات بالهيئة مسئولون ماليون من بين العاملين بها تخطر بهم وزارة المالية، ويكون لهم - دون غيرهم - حق التوقيع على الشيكات وأذون الصرف وتطبق على موازنة الهيئة أحكام القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة، فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا القانون.

وهكذا فإن نظام التأمين الاجتماعي لا يهدف إلى الربح ويتكون بدون رأسمال وبالتالي فلا مجال هنا لاستخدام مصطلح الخصخصة ومفرداتها.

المبحث الثاني  
التأمين التجاري لا يمكنه التعامل  
مع الأخطار بمفهومها المتطور  
في ظل التأمين الاجتماعي

تطور مفهوم إصابات العمل ليتجاوز مفهومها في التأمين التجاري:

زاولت شركات التأمين التجاري تأمين إصابات العمل كتأمين قائم على فكرة المسؤولية التقصيرية أو المدنية التي تقع من جانب صاحب العمل ومن هنا كان اهتمام التأمين بإصابات العمل التي تتوافر في شأنها الشروط الآتية مجتمعة:

- ١- أن تكون بصدد حادث
- ٢- أن يقع الحادث أثناء العمل.
- ٣- أن يقع الحادث بسبب العمل.

على أن هذا المفهوم تطور بصورة ملحوظة وسريعة وإلى المدى الذي لا يمكن لشركات التأمين التعامل مع الخطر وذلك على النحو السابق بيانه عند تناولنا لمفهوم الأخطار ليأخذ أربعة صور:

الصورة الأولى: الإصابة بأحد الأمراض المهنية المبينة بالجدول رقم ١ المرافق للقانون وهو جدول مفتوح يجوز إضافة أمراض مهنية جديدة إليه بقرارات من وزير التأمينات (أجريت فعلا عدة تعديلات لجدول أمراض المهنة بقرارات وزير التأمينات أرقام ٢٥٣ لسنة ٨١ و١٦٧ لسنة ٨٣ و٥٦ لسنة ١٩٩٤).

الصورة الثانية: الإصابة نتيجة حادث وقع أثناء تأدية العمل أو بسببه (وتجدر الإشارة هنا إلى اعتبار الإصابة بسبب الاعتداءات العسكرية إصابة عمل وفقا للقانون رقم ٤٧ لسنة ٧٤).

ولك أن تلاحظ هنا أنه لم يعد يشترط لاعتبار الحادث إصابة عمل أن يقع أثناء وبسبب العمل وإنما يكفي لاعتبار الحادث إصابة عمل أن يقع إما أثناء العمل فيفترض افتراضا لا يقبل العكس أنه بسبب العمل أو ألا يقع أثناء العمل وإنما بسبب العمل.

الصورة الثالثة: وهذه صورة مستحدثة اعتبرت منها الإصابة الناتجة عن الإجهاد أو الإرهاق من العمل (وهي في الأصل حالة مرضية) إصابة عمل متى توافرت فيها الشروط والقواعد التالية (صدر بها قرار وزير التأمينات بالاتفاق مع وزير الصحة رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٥ والمعدل بالقرار رقم ٢١ لسنة ١٩٨٧) وقد حدد القواعد والشروط على الوجه السابق بيانه في دراستنا لمفهوم الخطر.

الصورة الرابعة: يعتبر في حكم إصابة العمل كل حادث يقع للمؤمن عليه خلال فترة ذهابه لمباشرة عمله أو عودته منه بشرط أن يكون الذهاب أو الإياب دون توقف أو تخلف أو انحراف عن الطريق الطبيعي.

\* تطور أحكام المزايا بالجمع بين تعويضات نظام التأمينات وأي تعويض آخر يستحق تأسيساً على المسؤولية المدنية حتى ولو كان من جانب صاحب العمل:

وفي هذا وغيره ينص قانون التأمين الاجتماعي المصري للعاملين على الآتي:

- تلتزم الجهة المختصة بجميع الحقوق المقررة حتى ولو كانت الإصابة تقتضي مسؤولية شخص آخر خلاف صاحب العمل دون إخلال بما يكون للمؤمن عليه من حق قبل الشخص المسئول. (م٦٦)

- تلتزم الجهة المختصة بالحقوق التي يكفلها القانون لمدة سنة ميلادية من تاريخ انتهاء خدمة المؤمن عليه وذلك إذا ظهرت عليه أعراض مرض مهني خلالها، سواء أكان بلا عمل أو كان يعمل في صناعة لا ينشأ عنها هذا المرض (م٦٧)

- لا يجوز للمصاب أو المستحقين عنه التمسك ضد الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي بالتعويضات التي تستحق عن الإصابة طبقاً لأي قانون آخر (المقصود أي قانون آخر خلاف قانون التأمين الاجتماعي (المذكورة الإيضاحية للقانون) .... وقد أثار نص المادة مناقشات عديدة وأوضح وزير التأمينات أنه لو فرض أن عاملاً صدمته سيارة وهو في طريقه إلى العمل فهناك تأمين إجباري وتعويض التأمين الإجباري لا تلتزم به هيئة التأمين الاجتماعي لأنه يتعلق بقانون آخر. كما أوضح رئيس الجلسة أن الهيئة بهذا النص تريد أن تحصن نفسها حتى لا

يفهم أنه من الممكن الرجوع عليها في مثل تلك الحالات) كما لا يجوز لهم ذلك أيضا بالنسبة لصاحب العمل إلا إذا كانت الإصابة قد نشأت عن خطأ من جانبه وفقا للقواعد العامة في المسؤولية. (م ٦٨) .

- يجمع المؤمن عليه أو صاحب المعاش أو المستحقون بين المعاشات المقررة في تأمين إصابات العمل وبين الأجر أو بين الحقوق الأخرى المقررة بهذا القانون وفقا لما يأتي: (م ٧١).

- ١- يجمع المؤمن عليه بين معاش الإصابة وبين أجره بدون حدود
- ٢- يجمع المؤمن عليه بين معاش الإصابة وتعويض البطالة عند توافر شروط استحقاقه بدون حدود.
- ٣- يجمع المؤمن عليه أو صاحب المعاش أو المستحقون بين معاش الإصابة والمعاش المنصوص عليه في تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة وذلك بما لا يجاوز أجر تسوية المعاش أو الأجر الأكبر الذي سوى على أساسه أي المعاشين محسوبا وفقا لأحكام هذا القانون بحسب الأحوال وبما لا يجاوز الحد الأقصى المنصوص عليه في المادة ٢٠ بالنسبة إلى مجموع المعاشين عن الأجر الأساسي. وبالنسبة إلى معاش الأجر المتغير يتعين ألا يجاوز مجموع المعاشين الحد الأقصى النسبي لمعاش أقصى أجر اشتراك متغير وذلك مع عدم الإخلال بحكم الفقرة الخامسة من المادة ٤٠ .
- ٤- يجمع صاحب المعاش وفقا لقوانين التأمين والمعاشات للقوات المسلحة بين معاشه الأساسي والإضافي وفقا لهذه القوانين وبين معاش الإصابة عن الأجر الأساسي والأجر المتغير المشار اليه في البند السابق بما لا يجاوز الحد الأقصى للجمع بين معاش الأجر الأساسي والأجر المتغير وفقا لأحكام القانون.

**تطور مفهوم العلاج والرعاية الطبية دون حدود قصوى:**

١- يتعامل التأمين التجاري مع خطر المرض بقيود خاصة تحكم الحالات التي تقع في مجال التغطية بحد أقصى سنوي لنفقات العلاج والرعاية الطبية، وهذا كله يتنافى مع الالتزام العام بعلاج الحالات المرضية في إطار قانون التأمين الاجتماعي حيث يمتد العلاج لمختلف مجالاته وبدون حد أقصى سواء كان داخل أو خارج الجمهورية وفي هذا تنص المادة ٤٧ من قانون التأمين الاجتماعي للعاملين في مصر على

أنه "يقصد بالعلاج والرعاية الطبية النحو السابق بيانه في دراستنا لمفهوم الخطر.

٢- امتداد العلاج والرعاية الطبية لأصحاب المعاشات وزوجته والمعالين من أولاده:

تسري أحكام العلاج والرعاية الطبية على أصحاب المعاشات إذا طلبوا الانتفاع بها في تاريخ تقديم طلب صرف المعاش (م ٧٤ من قانون التأمين الاجتماعي).

ولأصحاب المعاشات من انتهت أو تنهى خدمتهم حتى أول يوليو سنة ١٩٨٧ حق إبداء الرغبة في الانتفاع بأحكام تأمين المرض خلال سنة تبدأ من التاريخ المشار اليه.

ولا يجوز في جميع الأحوال لصاحب المعاش الذي طلب الانتفاع بالأحكام المشار اليها أن يعدل عن طلبه.

ويجوز لرئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير التأمينات - وبعد الاتفاق مع وزير الصحة - أن يصدر قرار بسريان أحكام هذا التأمين على زوج المؤمن عليه أو صاحب المعاش ومن يعولهم من أولاده، وبيين هذا القرار شروط وأوضاع الانتفاع بهذا التأمين وتحديد نسبة الاشتراك. (م ٧٥)

٣- امتداد فترة العجز المؤقت الموجبة للتعويض في حالات المرض والحمل والوضع وحالات الأمراض المزمنة على النحو السابق بيانه في دراستنا لمفهوم الأخطار.

## التعطل التأميني والرعاية الاجتماعية لأصحاب المعاشات:

### ١- التعطل التأميني:

يعتبر تأمين البطالة أحدث أنواع التأمين الاجتماعي حيث تم التعامل مع خطر التعطل بأداء تعويضات كافية لضمان مستوى المعيشة بمراعاة مفهوم خاص يهتم ببطالة مؤمن عليه قادر على العمل وراغب في العمل وجاد في البحث عن فرصة عمل ولا يجدها. وبهذا المفهوم التأميني للتعطل لا نتصور تعامل شركات التأمين مع خطر البطالة خاصة بمراعاة مستوى التعويضات وشروط الاستحقاق.

## ٢- تأمين الرعاية الاجتماعية لأصحاب المعاشات:

هذا تأمين! مستحدث يهدف من خلاله نظام التأمينات الاجتماعية المصري للعاملين إلى توفير تعويضات ومزايا إضافية ودور لإقامة أصحاب المعاشات وهي بطبيعتها التي نبينها فيما يلي تخرج عن إمكانيات شركات التأمين التجاري:

### - تتكون موارد هذا التأمين مما يأتي: (م ٩٩)

المبالغ التي تخصصها الخزنة العامة سنويا لدور الرعاية الاجتماعية - ما يخص لهذا التأمين سنويا في ميزانية كل من الهيئتين المختصتين - التبرعات والوصايا التي يقبلها مجلس ادارة الهيئة المختصة - صافي إيرادات الحفلات والمعارض والمهرجانات واليانصيب التي تقام لصالح هذه الدور. - الاشتراكات التي يؤديها المنتفعون - الموارد الأخرى الناتجة عن نشاط دور الرعاية الاجتماعية.

- تلتزم الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي بأن تتخذ الخطوات التنفيذية بالبدء في إنشاء دور لرعاية أصحاب المعاشات المنتفعين بأحكام هذا القانون أما مباشرة أو بالتعاون مع وزارة الشؤون الاجتماعية لتقديم الرعاية الاجتماعية والمعيشية لأصحاب المعاشات المشار إليهم في ظروف ميسرة وخاصة في حالة عدم وجود عائلات لهم.

### وتشمل الرعاية الاجتماعية ما يلي: (م ١٠٠)

١- الإقامة الكاملة بما فيها من مسكن ومأكل ومشرب.  
٢- توفير المكتبات الثقافية والنوادي المزودة ببعض وسائل التسلية المناسبة للمنتفعين.

٣- توفير الخبراء والمشرفين اللازمين لإدارة هذه الدور ممن تتوافر فيهم صفات خاصة تتلاءم وظروف المنتفعين.

٤- توفير الوسائل الترفيهية كالرحلات ومشاهدة عروض المسارح والإقامة في المصايف والمشاتي وزيارة الحدائق العامة.

ويجوز الاستعانة بخبرات وقدرات المنتفعين بالرعاية الاجتماعية في أعمال مناسبة لحالة كل منهم في مقابل مكافآت رمزية تؤدي إليهم بشروط أن ترتبط الأعمال التي تسند إليهم بأعمالهم الأصلية التي كانوا يؤديونها قبل انتهاء خدمتهم.

- يراعى في إنشاء دور الرعاية الاجتماعية تقسيمها إلى درجات تتمشى وأنواع المنتفعين وحالتهم الصحية والمستوى المعيشي والأسرى والثقافي الذي كانوا يعيشون فيه قبل انتهاء الخدمة. (م ١٠١)

- يجوز لرئيس الجمهورية بقرار منه بناء على عرض وزير التأمينات وبعد الاتفاق مع الوزراء المختصين أن يمنح أصحاب المعاشات المعاملين بأحكام قانون التأمين الاجتماعي تيسيرات خاصة ينص عليها في هذا القرار وعلى الأخص ما يأتي: (م ١٠٣)

١- تخفيض نسبي في تعريفه المواصلات بالسكك الحديدية وكذا وسائل المواصلات العامة المملوكة للدولة داخل المدن.

٢- تخفيض في أسعار الدخول للنوادي والمتاحف والمعـارض ودور السينما والمسارح المملوكة للدولة.

٣- تخفيض نفقات الإقامة في دور العلاج التابعة للجهاز الإداري للدولة.

٤- تخفيض نفقات الرحلات التي ينظمها الجهاز الإداري للدولة أو الهيئات العامة أو المؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لأي منها داخل الجمهورية وخارجها.

ويكون التخفيض في جميع الأحوال بما لا يجاوز ٧٥% من القيمة الرسمية.

## المبحث الثالث الإدارة الذاتية والنظم البديلة

### تمهيد

لعل الأمر المقبول عمليا وعلميا والذي يتفق وطبيعة نظم التأمينات الاجتماعية ما يعرف في المملكة المتحدة بالنظم الخاصة التي يجوز إنشائها بالهيئات والشركات كبديل أفضل خاص لنظام التأمين القومي طالما تتفق أحكامها مع أحكام النظام القومي العام وتقدم بذات الشروط تعويضات أفضل يتم تطويرها مع كل تطور في النظام التأميني القومي والإلا فقدت مبررها وعادت إلى النظام العام ٠٠

والأمر ذاته في مصر فيما يعرف بالنظم البديلة التي نتناول القانون الصادر بها (القانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٨٠) ولانحته التنفيذية في مبحث أول ثم نتناول في مبحث ثان ما يجيزه القانون المصري للعاملين من قيام أصحاب الأعمال بتوفير العلاج والرعاية الطبية لعمالهم وأداء تعويضات العجز المؤقت عن العمل بسبب الإصابة والمرض في حالات وبشروط خاصة.

### نظم التأمين الاجتماعي الخاص البديلة:

أخذت مصر في عام ١٩٨٠ فكرة إمكانية قيام بعض الشركات والهيئات بإنشاء صناديق التأمين الاجتماعي الخاصة بالعاملين بتلك الشركات التي تقوم بإدارتها وتمويلها بحيث توفر للعاملين بهذه الشركات والهيئات مزايا تأمينية أفضل من تلك التي يوفرها النظام القومي للتأمين الاجتماعي الصادر بالقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥.

ووفقا لأحكام القانون ٦٤ لسنة ١٩٨٠ الصادر بالنظم البديلة في مصر تخضع تلك النظم الخاصة لإشراف وزارة التأمينات للتحقق من استمرار أفضلية المزايا التي تقدمها ومن استمرار قدرتها المالية على الوفاء بالتزاماتها وإلا كان لوزارة التأمينات إلغاء التصريح بتلك النظم وعودة العاملين بتلك الشركات والهيئات إلى الانتفاع بالنظام القومي للتأمين الاجتماعي للعاملين.

وهكذا فإن تلك النظم تعتبر صورة مقبولة دولياً لإدارة الذاتية للتأمين الاجتماعي في إطار أحكام عامة ذات صفة العمومية والإجبار..

هذا ووفقاً للقانون يؤدي صندوق التأمين الاجتماعي الخاص إلى وزارة التأمينات رسماً سنوياً بواقع ١% من جملة الموارد والاشتراكات السنوية، ويحتفظ بهذا الرسم في حساب خاص ولا يجوز التصرف فيه إلا في الأغراض الآتية: (م٩)

(أ) سداد العجز في الاحتياطيات المحولة إلى الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية في حالات الصناديق أو تصفيتها.  
(ب) إعداد تقرير سنوي عن نشاط الأنظمة الخاصة للتأمين الاجتماعي ويشمل بيانات عن إيراداتها ومصروفاتها ومدى كفاية احتياطياتها لمواجهة التزاماتها مع عرض عام لأعمالها وحالتها المالية والبيانات الإحصائية التي تحددها اللائحة التنفيذية.  
(ج) لإجراءات النشر والتوعية التي تطلبها مهمة الإشراف والرقابة.

ومن ناحية أخرى يجوز لصندوق التأمين الاجتماعي الخاص - بعد موافقة الجمعية العمومية - أن يطلب من وزارة التأمينات الموافقة على تحويل أمواله والتزاماته إلى صندوق آخر مسجلاً طبقاً لأحكام هذا القانون، كما يجوز ذلك لوزارة التأمينات عند الضرورة. ويجب أن يسبق الإدماع تقدير المركز المالي للصندوقين أو الصناديق المندمجة. (م١٠)

ولضمان حقوق المؤمن عليهم تم النص على أنه يجوز لوزير التأمينات أن يصدر قراراً بحل صندوق التأمين الاجتماعي الخاص ووصفته في الأحوال الآتية: (م١٢)

(أ) إذا تبين من نتيجة فحص المركز المالي للصندوق أن أمواله لا تكفي للوفاء بالتزاماته وأن إيجاد التوازن بينها يخرج عن الإمكانيات المالية للجهة المنشئة له.

(ب) إذا أصبح نظام التأمين الاجتماعي المقرر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التأمين الاجتماعي مساوياً أو أفضل من النظام الخاص، وذلك ما لم تضاف الجهة المنشئة للصندوق مزايا أفضل خلال

فترة لا تتجاوز شهرا من تاريخ العمل بتعديل قانون التأمين الاجتماعي المشار إليه.

(ج) إذا صفت المنشأة.

ويجوز للوزير حل الصندوق وتصفيته إذا تكرر خروج مجلس الإدارة على أحكام هذا القانون أو لائحته التنفيذية أو أحكام النظام الأساسي للصندوق.

وفي حالة حل صندوق التأمين الاجتماعي الخاص وتصفيته تؤل إحتياطياته إلى الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية وتحدد المزايا التي تلتزم بها الهيئة وفقا لما يلي: (م ١٣)

(أ) تحسب الالتزامات القائمة المقابلة لحقوق أصحاب المعاشات والذين نشأ استحقاقهم قبل تاريخ إجراء الحل والتصفية، وتجنب المبالغ اللازمة للوفاء بها وكذلك قيمة مزايا الدفعة الواحدة التي استحققت قبل هذا التاريخ من الإحتياطيات المحولة إلى الهيئة.

(ب) تلتزم الهيئة بأداء المزايا إلى الأعضاء الموجودين في الخدمة بعد تاريخ الحل والتصفية في الحدود التي تسمح بها الإحتياطيات المتبقية والرسم المنصوص عليه في المادة ٩ من هذا القانون بما لا يقل عن المزايا المقررة بقانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥.

هذا ووفقا للقانون ٦٤ لسنة ١٩٨٠ يصدر رئيس مجلس الوزراء قرارا بالقواعد التي تتبع في حالة انتقال منتفع من نظام التأمين الاجتماعي الخاص إلى نظام التأمين الاجتماعي العام أو العكس. (صدر في هذا الشأن قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٥١٠ لسنة ١٩٨٢ وذلك بتاريخ ١٩/٥/١٩٨٢ ونشر بالعدد من الجريدة الرسمية الصادر في ١٩٨٢). (م ١٤)

التقديم الذاتي للعلاج والرعاية الطبية وتعويض العجز المؤقت في حالات الإصابة والمرض:

صدر في هذا الشأن قرار وزاري ينص في مادته الأولى على إعفاء صاحب العمل في القطاع الخاص من أداء نسبة الـ ١% من حصته في اشتراكات تأمين المرض المخصصة لأداء تعويض الأجر ومصاريف الانتقال مقابل التزامه بهذه الحقوق وذلك متى صرحت له الهيئة العامة للتأمين الصحي بعلاج العاملين لديه.

ويسرى الإغفاء المشار إليه على الاشتراكات المستحقة اعتباراً من أول الشهر التالي لتاريخ صدور قرار الهيئة العامة للتأمين الصحي بالتصريح لصاحب العمل بعلاج العاملين لديه.

\* التقديم الذاتي للخدمات الطبية في حالتى الإصابة والمرض:

أجازت ذلك في مصر المادة ٤٦ من قانون التأمين الاجتماعي للعاملين حيث حددت الاشتراكات الشهرية التي يلتزم بها صاحب العمل طبقاً للنسب الآتية:

(أ) ١% من أجور المؤمن عليهم العاملين بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة والمؤسسات العامة.

(ب) ٢% من أجور المؤمن عليهم العاملين بالوحدات الاقتصادية التابعة للجهات المشار إليها بالبند السابق وبغيرها من الوحدات الاقتصادية بالقطاع العام.

وتلتزم الجهات المشار إليها في البندين السابقين بأداء تعويض الأجر ومصاريف الانتقال المنصوص عليها بهذا الباب.

(جـ) ٣% من الأجور بالنسبة لباقي المؤمن عليهم المشار إليهم بالمادة (٢) والفقرة الأولى من المادة (٣) (أى بالنسبة للعاملين الخاضعون لقانون العمل والمشتغلون بالأعمال المتعلقة بخدمة المنازل عدا من يعمل داخل المنازل الخاصة).

ثم نصت على تخفيض نسب الاشتراكات المقررة بالبندين (أ) و(ب) بواقع النصف كما تخفض النسبة المقررة بالبند (جـ) بواقع الثلث وذلك بالنسبة لأصحاب الأعمال الذين يتولون علاج المصاب لديهم ورعايته طبياً وفقاً لحكم الفقرة الأخيرة من المادة (٤٨) (وهي الفقرة المعدلة بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٧ لتجيز لأصحاب الأعمال علاج المصابين من عمالهم متى صرحت لهم بذلك الهيئة العامة للتأمين الصحي).

كما تخفض نسبة الاشتراك المقررة بالبند (جـ) بواقع الثلث متى رخص وزير التأمينات لصاحب العمل بتحمل قيمة تعويض الأجر ومصاريف الانتقال (أثبتت دراسة تحليلية أن تخفيض اشتراكات إصابات العمل بواقع ١% من الأجور مقابل التزام صاحب العمل بتعويض الأجر ومصاريف الانتقال يعتبر تخفيضاً حقيقياً في الاشتراكات فوفقاً للخبرة العملية لهيئة التأمينات الاجتماعية فإن تعويضات الأجر ومصاريف الانتقال لا توازي سوى ٠,٤٥% من الأجور (راجع للمؤلف رسالته للدكتوراه وموضوعها: الارتفاع النسبي لاشتراكات التأمينات الاجتماعية في جمهورية مصر العربية، ص ١٩٥).

ويعفى أصحاب الأعمال من أداء الاشتراكات عن المؤمن عليهم ———  
المشار إليهم بالفقرة الثانية من المادة (٣) إذا كانوا لا يتقاضون أجراً (أي  
العاملين الذين تقل أعمارهم عن ١٨ سنة والمتدرجين والتلاميذ الصناعيين والطلاب  
المشتغلين في مشروعات التشغيل الصيفي والمكلفين بالخدمة العامة وفقاً للقانون رقم  
٧٦ لسنة ١٩٧٣... وذلك تشجيعاً لنظام التدريب والتلمذة الصناعية).

وقد صدر بالشروط والأوضاع الواجب توافرها للتصريح لأصحاب  
الأعمال بتقديم الخدمات الطبية للمؤمن عليهم في حالتها الإصابة  
والمرض قرار وزير الصحة رقم ٢٣ لسنة ١٩٨٧ متضمناً جواز  
التصريح لصاحب العمل بعلاج العاملين لديه في حالتها الإصابة والمرض  
إذا كان لديه نظاماً يقدم العلاج والرعاية الطبية المنصوص عليهما في  
المادة ٤٧ من قانون التأمين الاجتماعي المشار إليه ومستوى لا يقل عن  
مستوى الخدمة التأمينية التي تقدمها الهيئة وعلى الأخص في  
الحالات الآتية: (م ١)

( أ ) إذا كان نشاط صاحب العمل طبيًا كالمستشفيات وما في حكمها  
أو كان صاحب العمل يمتلك أو يدير داراً يخصصه لعلاج العاملين لديه  
ورعايتهم طبيًا.

(ب) إذا كان من طبيعة العمل بالمنشأة التنقل المستمر داخل أو  
خارج الجمهورية كشركات الطيران ومنشآت النقل البحري وشركات  
المقاولات والنقل أو كانت المنشأة في أماكن نائية كشركات حفر آبار  
البتروك.

(جـ) إذا كان غالبية العاملين أدى صاحب العمل من الأجنبي غير  
الخاضعين لأحكام قانون التأمين الاجتماعي المشار إليه.

( د ) إذا كان لصاحب العمل نظام علاجي معتمد من المجلس الأعلى  
للعناية العلاجية التأمينية المنشأ بالقانون رقم ١٢٦/١٩٨١ وكان هذا  
النظام يقدم العلاج والرعاية الطبية المنصوص عليهما في المادة ٤٧ من  
قانون التأمين الاجتماعي المشار إليه وبمستوى لا يقل عن الخدمة الطبية  
التأمينية التي تقدمها الهيئة.

ويجوز للهيئة العامة للتأمين الصحي التصريح لصاحب العمل  
بعلاج العاملين لديه وفقاً لأحكام هذا القرار وذلك في بعض مواقع العمل  
دون أن يمتد التصريح إلى المواقع الأخرى التي تتوفر في نطاقها للهيئة  
كانت تقديم الخدمة الطبية التأمينية. (م ٢)

وعلى الهيئة العامة للتأمين الصحي إنهاء التصريح قبل انتهاء مدته في حالة زوال شروط التصريح أو الإخلال بأي منها. (م ٤)

... وفي ذات الاتجاه نصت المادة ٧٢ من قانون التأمينات الاجتماعية المصري على تمويل تأمين المرض على النحو التالي:

(أ) حصة صاحب العمل وتقدر على النحو الآتي:  
١- ٣% من أجور المؤمن عليهم بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لأي من هذه الجهات والوحدات الاقتصادية الأخرى بالقطاع العام وذلك للعلاج والرعاية الطبية، وتلتزم هذه الجهات بأداء تعويض الأجر ومصارييف الانتقال.  
٢- ٤% من أجور المؤمن عليهم المنصوص عليهم بالبندين (ب)، (ج) من المادة (٢) توزع على الوجه الآتي:  
٣- ٣% للعلاج والرعاية الطبية.  
١- ١% لأداء تعويض الأجر ومصارييف الانتقال، ويجوز لوزير التأمينات أن يعفى صاحب العمل من أداء هذا الاشتراك مقابل التزامه بأداء الحقوق المذكورة.

(ب) حصة المؤمن عليهم وتقدر على النحو الآتي:  
١- ١% من الأجور بالنسبة للعاملين.  
٢- ١% من المعاش بالنسبة لأصحاب المعاشات الذين يطلبون الانتفاع بأحكام العلاج والرعاية الطبية الواردة في هذا الباب.  
ويجوز لصاحب العمل علاج المريض ورعايته طبيا وفقا لأحكام هذا الباب بتصريح من الهيئة العامة للتأمين الصحي وفقا للشروط والأوضاع التي يتضمنها القرار المنصوص عليه بالمادة (٤٨) وذلك مقابل تخفيض نسبة الاشتراكات المخصصة للعلاج والرعاية الطبية إلى ١% من أجور المؤمن عليهم، وفي هذه الحالة تكون الاشتراكات المنصوص عليها في (١) من البند (٢) من المادة (٨٣) بهذا القدر.

**الأداء الذاتي لتعويض الأجر خلال فترة العجز المؤقت:**

صدر في هذا الشأن قرارين من وزير التأمينات أحدهما خاص بتأمين إصابات العمل بالنسبة للعاملين في القطاع الخاص والتعاوني (لا يحتاج الأمر لقرار بالنسبة للقطاع العام فهناك نص صريح بالتخفيض في

القانون) والآخر خاص بتأمين المرض كما يلي:

- ١- وفقا للقرار ٢٢٩ لسنة ١٩٧٦ يرخّص لأصحاب الأعمال في القطاعين الخاص والتعاوني بتحمل قيمة تعويض الأجر ومصاريف الانتقال المستحقة وفقا لأحكام التأمين ضد اصابات العمل، مقابل تخفيض نسبة اشتراكات هذا التأمين من ٣% من أجور المؤمن عليهم الى ٢% من تلك الأجر، وذلك متى توافرت الشروط الآتية: (م ١)
  - ١- أن يكون عدد المؤمن عليهم لدى صاحب العمل عشرين فأكثر، ولا يدخل في هذا العدد المؤمن عليهم المشار إليهم بالفقرة الثانية من المادة (٣) من قانون التأمين الاجتماعي المشار اليه.
  - ٢- أن يكون صاحب العمل منتظما في سداد اشتراكات التأمينات الاجتماعية حتى تاريخ تقديم طلب الترخيص بتحمل قيمة تعويض الأجر ومصاريف الانتقال وفقا لحكم المادة (٤٦) المشار اليها
  - ٣- أن يكون صاحب العمل قد قام بأداء التزاماته التأمينية طبقا لأحكام قانون التأمين الاجتماعي المشار اليه حتى تاريخ تقديم الطلب.ويفوض رئيس مجلس إدارة الهيئة في منح الترخيص المنصوص عليه بالمادة الأولى. (م ٢)

- ٢- وفقا للقرار الوزاري ١٩٧ لسنة ١٩٨٠ يعفى صاحب العمل في القطاع الخاص من أداء نسبة الـ ١% من حصته في اشتراكات تأمين المرض المخصصة لأداء تعويض الأجر ومصاريف الانتقال متى رخصت له الهيئة العامة للتأمين الصحي بتقديم العلاج والرعاية الطبية ذاتيا لعماله.

