كلية الحقوق
الدراسات العليا
قسم القانون المدني

النظام القانوني لاشتراكات التأمين الاجتماعي

"دراسة مقارنة"

رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

إعداد الباحثة

منار حسني حامد عبد القوي سلامة

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة

الأستاذ الدكتور/ نبيلة إسماعيل رسلان (رئيســـــــــاً)

أستاذ القانون المدني المتفرغ- ووكيل كلية الحقوق جامعة طنطا (الأسبق)

الأستاذ الدكتور/ مصطفى أحمد أبو عمرو (مشرفًا وعضوًا)

أستاذ القانون المدني وعميد كلية الحقوق (السابق) -جامعة طنطا

المستشار الدكتور/ شوقي زكريا الصالحي (عضـــــــــوًا)

رئيس الاستئناف ورئيس محكمة الجنايات بالإسكندرية

٢٠٢٤م - ١٤٤٥هـ

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ ۞ إِنَّ ٱللَّهَ يَأۡمُرُكُمۡ أَن تُؤَدُّواْ ٱلۡأَمَٰنَٰتِ إِلَىٰٓ
أَهۡلِهَا وَإِذَا حَكَمۡتُم بَيۡنَ ٱلنَّاسِ أَن تَحۡكُمُواْ بِٱلۡعَدۡلِۚ
إِنَّ ٱللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُم بِهِۦٓۗ إِنَّ ٱللَّهَ كَانَ سَمِيعَۢا بَصِيرٗا ٥٨ ﴾

سورة النساء: آية ٥٨

صدق الله العظيم

شكرٌ وتقديرٌ

أَحْمَدُ اللهَ العظيمَ أَنْ وَفَّقَنِي لإتمامِ هذا العملِ المتواضعِ، فلهُ سبحانَهُ الحمدُ والمِنَّةُ، والصلاةُ والسلامُ على سيدِ الخَلْقِ ونبيِّ الحقِّ سيدِنَا محمدٍ- صَلَّى اللهُ عليهِ وسلمَ-، الذي رُوِيَ عنهُ لَا يَشْكُرُ اللَّهَ مَنْ لَا يَشْكُرُ النَّاسَ صدقَ رسولُ اللهِ – صَلَّى اللهُ عليهِ وسلمَ-.

وانطلاقًا مِن هذا الأدبِ النَّبَوِيِّ الرفيعِ الجَمِّ فإنني أتقدمُ بِأَسْمَى آياتِ الشكرِ والتقديرِ والعِرْفَانِ إلى **الأستاذ الدكتور/ نبيلة إسماعيل رسلان** أستاذةُ القانونِ المدنيِ المتفرغةُ بكليةِ الحقوقِ جامعةِ طنطا العالمةُ التي مَزَجَتْ بين سَعَةِ العلمِ وسِمَةِ التواضعِ، فظلتْ في محرابِ العلمِ وميدانِ العملِ يستفيدُ من عطائِهَا الكثيرونَ، فَلَمْ تبخلْ بتوجيهٍ، ولم تَضِنَّ علينا برأيٍ، فكانت عظيمةً في تواضُعِهَا، نبيلةً في صفاتِهَا، فَجَزَاكِ اللهُ أُستاذَتِي الجليلةَ خيرَ الجزاءِ، وَمَتَّعَكِ بِمَوْفُورِ الصحةِ وتمامِ العافيةِ.

كما أتقدمُ بِأَسْمَى آياتِ الشكرِ والتقديرِ والعِرْفَانِ إلى **الأستاذِ الدكتورِ/ مصطفي أحمد أبو عمرو** أستاذُ القانونِ المدنيِ وعميدُ كليةِ الحقوقِ جامعةِ طنطا لِتَفَضُّلِهِ بِقَبُولِ الإشرافِ على هذه الرسالةِ، ولا شكَّ أن إشرافَ سيادَتِهِ على هذا البحثِ سيرفعُ من قيمتِهِ، ويضيفُ إليهِ إضافاتٍ عظيمةً، فجزاهُ اللهُ عَنِّي خيرَ الجزاءِ.

أمَّا آخِرُ العِقْدِ النَّفِيسِ مِنْ هذه الكوكبةِ مِنَ العلماءِ ومِسْكُ الخِتامِ فهُو **المستشارُ الدكتورُ / شوقي زكريا الصالحي** رئيسُ الاستئنافِ ورئيسُ محكمةِ الجناياتِ بالإسكندريةِ، والذي تَفَضَّلَ بِقَبُولِ الِاشْتِرَاكِ في لجنةِ المناقشةِ والحُكْمِ على الرسالةِ، وستكونُ توجيهاتُهُ- بإذنِ اللهِ عزَّ وجلَّ- نِبْرَاسًا يُضيءُ ليَ الطريقَ.

كما يُسعدُنِي ويُشرفُنِي أَنْ أتقدمَ بِأَسْمَى آياتِ الشكرِ والتقديرِ والعِرْفَانِ إلي المرحومِ **الأستاذِ الدكتورِ/ محمد رفعت الصباحي** أستاذُ ورئيسُ قسمِ القانونِ المدنيِ بكليةِ الحقوقِ جامعةِ طنطا، والذي أَدِينُ لسيادَتِهِ بالفضلِ لِنصائِحِهِ البَنَّاءَةِ وتوجيهاتِهِ السَّديدةِ التي كانت نِبْرَاسًا لي في طريقِ العلمِ.

ولا يفوتُنِي أَنْ أتقدمَ بالشكرِ الجزيلِ والعرفانِ بالجميلِ لجامعةِ طنطا ولجميعِ مَنْ يعملونَ بها على ما يَبْذُلُونَهُ من جُهْدٍ جَهيدٍ في خدمةِ العلمِ وإرساءِ قواعدِ الأخلاقِ لدى الأجيالِ المُتَعَاقِبَةِ.

ولا يفوتُنِي أَنْ أتقدمَ بالشكرِ الجزيلِ والعرفانِ بالجميلِ إلى كلِّ أهلِي وزُملائِي وأحبابِي وإلى جميعِ مَنْ شَرَّفَنِي بالحضورِ لِمَا بَذلُوهُ من وقتٍ وجَهْدٍ لحضورِ هذه المناقشةِ، فجزاهم اللهُ عَنِّي خيرَ الجزاءِ.

وإنَّ مِنْ تَمَامِ شُكْرِ اللهِ – عزَّ وجلَّ – شكرَ مَنْ أَجْرَى اللهُ الخيرَ على أيديهم. فَيَطِيبُ لي أن أتقدمَ بأسْمَى آياتِ الشكرِ والعرفانِ بالجميلِ إلى كلِّ مَنْ أسْهَمَ بجُهْدٍ لإتمامِ هذا البحثِ، وإلى كلِّ مَنْ قَدَّمَ لي فكرةً، أو أَسْدَى إليَّ نُصْحًا أو توجيهًا، أو دَعَا لي بظهرِ الغيبِ دعوةً.

وبعدُ، فلا أَدَّعِي أَنَّنِي بِهذا قد بَلَغْتُ الغايةَ، واللهَ أسألُ أن أكونَ قد وُفِّقْتُ إلى ما قصدتُ، فإن كانَ كَذلِكَ فللهِ الحمدُ والفَضْلُ والمِنَّةُ، وإن كانَ غيرَ ذلك فحسبِي المحاولةُ والاجتهادُ، سائلةً المولَى – عزَّ وجلَّ– أن يَكْتُبَ لهذا البحثِ القَبُولَ، وأن يكونَ لهذا الجَهْدِ العلمِيِّ المتواضعِ نفعٌ بين الناسِ، وأن يوفقَنَا جميعًا إلى ما يُحبُّهُ ويرضاهُ، وآخرُ دَعْوَانَا أَنِ الحمدُ للهِ ربِّ العالمينَ.

إهـــــــــداءٌ

إلى مَنْ بَلَّغَ الرسالةَ .. وأَدَّى الأمانةَ .. ونَصَحَ الأمةَ.. إلى نبيِ الرحمةِ ونورِ العالمينَ ..... حبيبِنَا ونبيِنَا محمدٍ– صَلَّى اللهُ عليهِ وسلمَ–.

إلى مَنْ حَمَلَتْنِي وَهْنًا على وَهْنٍ، إلى نبعِ الحنانِ، إلى مَنْ تعجزُ كلماتِي عن شكرِهَا ووصفِهَا

إلى التي علَّمَتْنِي أَنَّ الحياةَ صبرٌ وتضحيةٌ وكفاحٌ

إلى مَلَاكِي في الحياةِ، إلى معنَى الحبِ، وإلى معنَى الحنانِ والتفانِي، إلى بسمةِ الحياةِ وسرالوجودِ، إلى مَنْ كان دعائُهَا سرَّ نجاحِي، إلى أغلَى الحبايبِ.

أُمِّي الحبيبةِ

إلى مَنْ كَلَّلَهُ اللهُ بالهيبةِ والوَقَارِ، إلى مَنْ علمنِي العطاءَ بِدونِ انتظارٍ.

إلى مَنْ أَحْمِلُ اسْمَهُ بكلِّ افتخارٍ، إلى مَنْ أَفْنَى عُمُرَهُ وعلمنِي أَنَّ الحياةَ أخلاقٌ وشرفٌ واجتهادٌ، وبَثَّ فِيَّ الأملَ، وأَلْهَمَنِي حُبَّ العلمِ والعملِ ..... سَتبقَى كلماتُكَ نجومًا أَهْتَدِي بِهَا اليومَ وفِي الغَدِ وإلى الأَبَدِ

والدِي العزيزِ.

رَحِمَكَ اللهُ وأَسْكَنَكَ فَسِيحَ جَنَّاتِهِ

إلى مَنْ لا تَحْلُو الدُّنيَا إلا بِقُرْبِهِ، إلى الذي أَدِينُ له بالفضلِ والِامْتِنَانِ، إلى رمزِ المحبةِ والإخاءِ

شَقِيقِي/ غُفران حسني سلامة.

وإلى نُورَيْ عَيْنَيَّ وحَبِيبَيْ قَلْبِي وبَهْجَتِي رُوحِي

ابْنَيْ أَخِي/ تَيِّم و آدم

إلى مَنْ جَمَعَنِي بِهِمُ القَدَرُ فأَحْبَبْتُهُمْ وأَحَبُّونِي ..... جميعِ أصدقائِي، وزُملائِي

الباحثة ،،،،

المقدمة

١- موضوع الدراسة:

إن المقصد الرئيس لنشأة أنظمة الضمان الاجتماعي هي تأمين الدخل، حتى أصبحت إحدى ركائز الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي في جميع دول العالم. فقد سعت كافة دول العالم إلى إنشاء أنظمة التأمينات لمواطنيها لارتباطها الوثيق بالأمن الاقتصادي الذي يهدف إلى تعويض الأفراد وأسرهم عند انقطاع الدخل، فأصبحت برامج التأمينات الاجتماعية هي الهدف الأساس الذي تُعِدُّهُ الأحزاب في الدول الأوربية، وتتنافس به في برامجها الانتخابية حيث تُعَدُّ برامج التأمينات الاجتماعية وتطويرها هي أهم أسباب فوزهم بالحكم.

وتعد التأمينات الاجتماعية إحدى الوسائل الرئيسة في مجال تحقيق الحماية والأمن الاجتماعي؛ لذلك تسعى جميع دول العالم إلى ضمان هذه المخاطر من خلال التأمينات الاجتماعية وجعل الانضمام إليها إلزاميًّا للمعنيين، وذلك لضمان الراحة والطمأنينة لهم، مما يجعلهم أكثر تحفيزًا في أداء عملهم، دون خوف من المخاطر التي قد يتعرضون لها والتي تؤدي إلى انقطاع عملهم، سواء لمدة مؤقتة مثل خطر المرض، أو لمدة طويلة مثل خطر العجز، أو مدى الحياة مثل خطر الوفاة[١].

لقد أصبحت نظم التأمينات الاجتماعية محط أنظار الشعوب والحكومات والمنظمات الإقليمية والدولية، ودعت إلى الأخذ بها الدساتيرُ والمواثيق الدولية وبخاصة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة الذي ينص على أن " لكل إنسان باعتباره عنصرا في المجتمع الحق في الضمان الاجتماعي".
لذلك أكدت دساتير مصر المتعاقبة بأن الضمان الاجتماعي هو أساس المجتمع، وهو ما يعني وحدة الجماعة في بنياتها، وتداخل مصالحها، وربط أفرادها فيما بينها، فلا يكون بعضهم لبعض إلا ظهيرًا، ولا يتناحرون طمعًا، وبالتالي فهم شركاء في

---

[١] **د.عادل السيد محمد علي**، نظام التأمين الاجتماعي في ميزان الشريعة الإسلامية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٢٠، ص١٠.

مسئوليتهم عن حماية تلك المصالح، ولا يتعين عليهم التنصل منها أو التخلي عنها، ولا يمكن لأي فئة منهم أن تتقدم على غيرها انتهازًا، بل تتضافر جهودهم وتتماشى توجهاتهم، بحيث تعطى لهم نفس الفرص التي تؤسس لمجتمعهم ببنيته الصحيحة، وتُوَفَّرُ وتتهيأ معه الحماية التي يجب أن يلجأ إليه ضعفاؤهم من أجل إيجاد الأمن والاستقرار فيه[١].

فالمفهوم العلمي لكلمة تأمين اجتماعي هي "التكافل" حيث يضمن لغير القادر حياة إنسانية ومادية كريمة ولأسرته عند حدوث الأخطار القدرية الوفاة الطبيعية أو الإصابة أو العجز الكلي، على العكس من التأمين التجاري الذي يعد أحد مكوناته "الادخار"[٢]. فالإنسان عمومًا والعامل –خصوصًا– يحتاج للشعور بالأمن الفردي الذي يعني ضمان قدر من الطمأنينة يكفله النظام القانوني السائد في الدولة [٣].

ومع تطور المجتمع ودخول الإنسان عصر الصناعة، وظهور الأفكار الرأسمالية التي أدت إلى تركيز الثروة في يد أقلية تمتلك وسائل الإنتاج وتستحوذ على إنتاج المجتمع كله، بينما تفقد الأغلبية ثمرة عملها لمصلحة الأقلية، مما زاد من المشاكل والمخاطر على تلك الأغلبية[٤]، وإلى جانب ذلك أيضًا أصبحت صناديق التأمينات هي المحرك الرئيسي للأسواق المالية والاقتصاد العالمي وأن أي تأثير على أي صندوق في الدول المتقدمة يؤدى لانهيار اقتصاد الدولة.

واتساقًا مع دستورية الحق في التأمين الاجتماعي أكدت الاتفاقية الدولية رقم ١٠٢ لسنة ١٩٥٢ الضمان الاجتماعي للتأمين ضد مخاطر[٥] الشيخوخة، الوفاة،

---

[١] المحكمة الدستورية العليا – القضية رقم ٤ لسنة ١٥ قضائية" دستورية "–جلسة ١٩٩٦/٠٧/٠٦ مجموعة المكتب الفني لأحكام المحكمة: ج ٨، ص ٣٩.

[٢] **عبد المنعم عباس**، التأمينات الاجتماعية تشريعا وتطبيقا، يوليو ٢٠١٦، ص ٢٥٧ وما بعدها.

[٣] **د. مصطفى أحمد أبو عمرو**، أثر عوارض الطريق على الحماية القانونية للعامل، منشأه المعارف الإسكندرية ٢٠٠٨، ص٩ .

[٤] **د. رمضان جمال كامل**، موسوعة التأمينات الاجتماعية، الطبعة الثانية، دار الأصيل للنشر والتوزيع، طنطا، ٢٠٠١م، ص ٦.

[5] IIO, **introduction to social security**, IIO, Geneve 1984, P.177.

المرض، الرعاية الطبية، البطالة، العجز، الأمومة، الإعانات المالية، إصابة العمل. وبذلك أصبحت شبكة " الأمان الاجتماعي" يطلق لوصف مجموعة الخدمات التي تقدمها الدولة مثل الرعاية الاجتماعية والصحية وإعانة البطالة[١].

وأصبح النص في دساتير الدول على تحقيق الحماية الاجتماعية وتوفير تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة وتأمين الرعاية الصحية والبطالة، إلا أن قوانين التأمينات الاجتماعية الصادرة في مصر لهذا الغرض كانت كثيرة لدرجة أنها جعلت الشخص الذي يعمل في مجال التأمينات الاجتماعية ورجل القانون يَتِيهُ أمام هذا الكم الكبير من القضايا التشريعية.

فمنذ أول أمر سام لهذا الغرض عام ١٨٥٤ ومن خلال التشريع الملكي ثم الجمهورية، حتى صدور قانون التأمينات الاجتماعية قانون العاملين لدى الغير رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وما طرأ عليه من تعديلات والتشريعات المكملة له، والتي بلغ مجموعها واحدًا وثلاثين قانونًا ولائحة وأمرًا ساميًا وقرارًا وزاريًّا[٢]، والتي تهدف إلى توفير الحماية الاجتماعية لبعض فئات المجتمع، ثم صدر القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٧٥ بتأمين القوى العاملة واستبدل هذا القانون بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ للتأمينات الاجتماعية الشاملة، وامتدت الحماية الاجتماعية لتشمل أصحاب العمل وما في حكمها وصدر القانون ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ [٣]. ثم أصدر المشرع القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨[٤] بإصدار قانون التأمينات الاجتماعية للعاملين المصريين بالخارج، ويختلف هذا القانون عن غيره بأنه اختياري بينما القوانين الأخرى إلزامية، ثم صدر القانون ١٣٥ لسنة ٢٠١٠ والذي كان من المقرر أن يُعمل به ابتداءً من

---

(1) **Social Safety net**, wikipedia, the free encyclopedia. http://en.wikipedia.org/wiki/Social-safety-net.

[٢] **أسامة السيد عبد السميع**، نظرة تقويمية للقوانين المنظمة للتأمينات الاجتماعية، أبحاث مؤتمر التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول، مركز صالح عبدالله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر،٢٠٠٢ ، ص١

[٣] نشر بالجريدة الرسمية العدد رقم ٣٩ الصادر في ١٩٧٦/٩/٩، ويعمل به اعتبارًا من ١٩٧٦/١٠/١.

[٤] نشر بالجريدة الرسمية العدد رقم ٢٩ الصادر في ١٩٧٨/٧/٣٠، وعمل به اعتبارًا من ١٩٧٨/٨/١.

٢٠١٢/١/١[١] ومع ذلك تم إلغاؤه بموجب القانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٣ وتطورت القوانين من خلال إجراء العديد من التعديلات عليها، سواء بإلاضافة، أو الإلغاء، حتى أصبحت المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية ضرورة ملحة لإصدار قانون جديد يجمع كل هذه القوانين، ويواكب المتغيرات، ويفض التشابكات المالية بين وزارة المالية والهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية، ويعيد النظر في الأسس الاكتوارية التي بنيت عليها الأنظمة القديمة، من أجل استدامة استمرار نظام التأمين والوفاء بالالتزامات، وتحقيقًا لهذه الغاية وحرصًا من المشرع على مد الحماية التأمينية لتشمل جميع الفئات لذلك صدر قانون التأمينات الاجتماعية رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩[٢]، لائحته التنفيذية رقم ٢٤٣٧ لسنة٢٠٢١[٣].

ومن خلال استعراض هذه التشريعات التي تنظم التأمينات الاجتماعية يتضح أنه لا يوجد مواطنٌ على أرض مصر إلا وقد استفاد من نظام التأمين الاجتماعي، إما بشكل مباشر وذلك بالنسبة للمؤمن عليه أو صاحب المعاش، وإما بشكل غير مباشر وذلك يتمثل في المستحقين بالاستفادة من المعاش عن المُؤَمَّن عليه، أو صاحب المعاش[٤].

ولضمان استمرارية تلك المنظومة التأمينية كان لا بد من الاعتماد على مصادر التمويل من أجل الوفاء بالتزاماته المتمثلة في المزايا التأمينية في حال تحقق الخطر المُؤَمَّن عنه، فحدد القانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ ولائحته التنفيذية رقم ٢٤٣٧ لسنة ٢٠٢١ جميع الفئات الخاضعة لأحكامه، وكذلك قواعد وأسس أجر ودخل الاشتراك التأميني الذي يُؤَدَّى الاشتراك من أجله، وحدد أنواع التأمين الاجتماعي

---

[١] القانون رقم ١٥٣ لسنة ٢٠١٠ بشأن نشر بالجريدة الرسمية العدد رقم ٢٤ الصادر في ٢٠١٠/٦/٢٢ ، وتم إلغاؤه بالقانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٣.

[٢] نشر بالجريدة الرسمية بالعدد ٣٣مكرر أ بتاريخ ٢٠١٩/٨/١٩، ويعمل به اعتبارًا من ٢٠٢٠/١/١، فيما عدا المواد ١١١و١١٢و١١٣و١١٤ فيعمل بها من اليوم التالي لتاريخ نشره.

[٣] نشر بالجريدة الرسمية العدد رقم ٣٨ مكرر في ٢٨/ ٢٠٢١/٩.

[٤] **محمد حامد الصياد**، الكتاب الثامن بعد المائة التأمينات الاجتماعية سؤال وجواب، ٢٠٢٢، ص١٣.

ونسب الاشتراكات التأمينية لكل فئة، وبيان كيف ومتى يتم أداؤها باعتبارها أهم مصادر تمويل نظام التأمينات الاجتماعية؟

لذلك تناولت الباحثة أهمية الاشتراكات باعتبارها أهم مصادر التمويل التي يقوم عليها النظام التأميني، حيث يمثل أجر الاشتراك أهمية بالغة في تحديد كلٍّ من الاشتراكات والحقوق التأمينية، كما أنه يمثل أحد العوامل المؤثرة على تيسير أداء الخدمة التأمينية، ويقصد به وفقا للمادة ١ من قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ أنه" المقابل النقدي الذي يحصل عليه المُؤَمَّن عليه من الفئات المشار إليها بالبند أولًا من المادة الثانية، من هذا القانون من جهة عمله الأصلية لقاء عمله الأصلي".

ويتناول البحث بيان فلسفة أجر الاشتراك باعتباره يشكل أهمية بالغة ويعتبر أهم العوامل المؤثرة على تيسير أداء الخدمة التأمينية من حيث استثمار أموال التأمين الاجتماعي في دعم وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، من خلال تحقيق عائد استثمار مناسب يحافظ على القيمة الحقيقة للاحتياطيات في ظل تحمل أقل درجات ممكنة من المخاطر، خاصة بعد صدور قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ والذي اقتضى إنشاء صندوق لاستثمار أموال هيئة التأمين الاجتماعي بقطاعاتها.

٢- أهمية الدراسة:

تتجلي أهمية دراسة النظام القانوني لاشتراكات التأمين الاجتماعي في كافة جوانبه التاريخية والفلسفية والاجتماعية فإن الجانب الذي نهتم به هنا ما نصت عليه المادة ١٧من الدستور المصري الصادر عام ٢٠١٤، والذي نص على أن أموالَ نظام التأمين الاجتماعي أموالٌ خاصة يسري عليها جميع أنواع الحماية للأموال العامة؛ وذلك لأنها تمثل حقوق المُؤَمَّن عليهم وأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم التي استقطعت من رواتبهم، وتديرها هيئة مستقلة، وبالتالي فإن هيئة التأمين الاجتماعي تعتبر الأمينة على هذه الأموال والمسئولة عن إدارتها لآجال طويلة؛ لذا يجب استثمار هذه الأموال في استثمارات طويلة الأجل.

- أصبحت التأمينات الاجتماعية محل اهتمام كبير من قِبَلِ دول العالم وخاصة المتقدمة حضاريا، وأحد أهم عوامل التقدم الاقتصادي والاجتماعي في المجتمعات الديمقراطية الحديثة، فقد جاء الاهتمام بالتأمين الاجتماعي للقوى العاملة كأحد العناصر الضرورية لتوفير الأمان لهم في حاضرهم ومستقبلهم ضد المخاطر الاجتماعية والمهنية التي يتعرضون لها في الحياة والعمل، مما يؤثر في النهاية على كفاءتهم الإنتاجية من ناحية، ويحقق الأمن الاجتماعي للمجتمع –من ناحية أخرى–.
- تحقيق رؤية مصر المستقبلية ٢٠٣٠ التي كفلها الدستور لضمان الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية للمواطنين من خلال التأمينات الاجتماعية، أو المساعدات الاجتماعية، أو غيرها من الخدمات، والرعاية الصحية التي تحقق الرفاهية، والأمن الاقتصادي للمجتمع.
- استقطبت أنظمة التأمين الاجتماعي اهتمام الشعوب والحكومات والمنظمات الإقليمية والدولية، ودعت إلى اعتمادها في الدساتير والمواثيق والإعلانات الدولية وخاصة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة والذي ينص على أن لكل إنسان كعضو في المجتمع الحق في الضمان الاجتماعي.
- وانطلاقًا من إعلان منظمة العمل الدولية بجعل عام ٢٠٠٣ عام التغطية التأمينية وتوصية مؤتمر العمل الدولي رقم ٢٠٢ لسنة ٢٠١٢ بشأن أرضية الحماية الاجتماعية وهذا يحتم على مؤسسات التأمين توسيع نشاطاتها والعمل على تطويرها لتشمل جميع المواطنين على اختلاف مهنهم.
- تُلقِي هذه الدراسة الضوء على أهمية واقع التأمينات الاجتماعية والصعوبات والتحديات التي يواجهها العمل التأميني، خاصةً مع تطور تشريعات التأمينات الاجتماعية وتتمثل هذه الأهمية في عودة النفع على كلٍّ مما يلي:

١- الهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية: الاستفادة من نتائج البحث وأخذها بعين الاعتبار عند إنشاء صندوق الاستثمار الجديد المزمع إنشاؤه، وعند اتخاذ القرارات الاستثمارية الاستراتيجية.

٢- أفراد المجتمع: حيث تناول البحث قضية وطنية تهم كل مواطن مستفيد من نظام التأمينات الاجتماعية وأسرته.

٣- الباحثة: حيث تستفيد من الاطلاع والمعرفة والبحث العلمي مما يزيد من القدرة على التحليل المالي، باستخدام الأساليب الفعالة لضمان التغطية التأمينية لكافة المواطنين، ومقاييس الأداء الحديثة في تقييم أداء استثماري فعال.

٤- جميع الباحثين من الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي والمعنيين بالتأمين .

٣- إشكالية الدراسة:

لم يعد نظام التأمينات في مصر قادرًا على مواكبة ما حدث من تطورات اقتصادية، وبذلك تفاقمت الأوضاع المالية، خاصة ما يتعلق بالدين العام الداخلي وأعبائه ومن ثَمَّ استمرار عجز الموازنة العامة[١].

من هنا يدور في ذهن الباحثة الكثير من الأسئلة حول تلك الدراسة متمثلة في الآتي:

١- هل الإجراءات القانونية المتبعة في ظل قانون ١٤٨ لسنة٢٠١٩ من شأنها تحقيق أهداف نظام الاشتراكات التأمينية؟

٢- هل المُؤَمَّن عليه يحظى برعاية حقيقية وفقًا لأحكام قانون التأمينات الاجتماعية؟

٣- هل تتناسب الاشتراكات والمبالغ الأخرى المستحقة على أصحاب الأعمال مع احتياجات المُؤَمَّن عليه؟

٤- هل تجرى الدراسات والأبحاث بهدف التوسع التدريجي في مظلة التأمينات الاجتماعية؟

---

[١] **محمد محمد مصطفى البنا**، نحو تطوير نظام التأمينات الاجتماعية في مصر، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، ص٣١.

٥- هل هناك مقترحات لتعديلات تهدف إلى تطوير تشريعات التأمينات الاجتماعية في إطار نشاطها الحالي؟

٦- هل تخضع المنشآت وأصحاب العمل في نظام التأمينات الاجتماعية للتفتيش لتحقيق الغرض منها؟

وأخيرًا، فإن مهمة التشريعات الاجتماعية هي مراعاة البعد الاجتماعي لمخاطبيها، وتحقيق العدالة الاجتماعية، واعتبارها صلب تلك التشريعات. وفي ضوء قانون التأمينات الاجتماعية، نرى غياب فلسفة التضامن الاجتماعي، وانحرافها عن مسار الدستور، الأمر الذي يتطلب تعديلًا تشريعيًا؛ لإزالة الفوارق الاجتماعية في القانون، ووضع آليات محكمة، وضمانات حقيقية لاستثمار صناديق التأمين والمعاشات بطرق آمنة، بمشاركة ومراقبة من أصحاب المعاشات، ولضمان عدم حدوث أزمة مالية مرة أخرى، يجب رفع يد الحكومة عن إدارة صندوق الاستثمار، مما يعني إمكانية إجراء تعديلات قانونية، وإزالة الثغرات.

٤- أهداف الدراسة:

تهدف الباحثة من خلال تلك الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:

١- الوصول إلى إعادة هيكلة مؤسسات التأمينات الاجتماعية وسياستها ونظامها الاستثماري من أجل تحقيق المساواة وإرساء مبادئ العدالة الاجتماعية بين فئات المجتمع ككل.

٢- إعادة بلورة معدلات الاشتراكات -خصوصا- لأصحاب الأعمال الذين يتهربون من سداد الاشتراكات.

٣- حماية المُؤَمَّن عليهم من أصحاب الأعمال الذين يُحَمِّلُونَ المُؤَمَّن عليهم عبءَ الاستقطاعات، ويَقْتَطِعُونَهَا من صافي دخل المُؤَمَّن عليه لديهم.

٤- ضرورة نشر الوعي التأميني لإنجاح نظام التأمينات الاجتماعية من خلال وسائل الإعلام المختلفة، بالإضافة إلى المحاضرات والندوات وأيضًا مواقع التواصل الاجتماعي التي من شأنها نشر الوعي لدى أكبر عدد ممكن من أفراد المجتمع، وتعريفهم بالحقوق والواجبات.

٥- استثمار أموال التأمينات الاجتماعية لدعم وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

٥- منهجية الدراسة:

تعتمد الدراسة على مفهوم "أجر الاشتراك" ومفهوم النظام القانوني للتأمين الاجتماعي، ومفهوم استثمار أموال التأمينات الاجتماعية.

وانطلاقًا من طبيعة البحث وموضوعه ارتأينا لدراسة هذا الموضوع اتباع المنهجين التاليين:

١- **المنهج الوصفي التحليلي:** الذي يعمل على جمع المعلومات من المصادر المختلفة بعد التدقيق والتحليل للوصول إلى النتائج المرتبطة باستثمار أموال صناديق التأمين الاجتماعي من خلال الاستدامة المالية لتلك الصناديق.

٢- **المنهج المقارن:** يشرح مزايا وعيوب الأمر الذي تتم فيها الموازنة بين أنظمة التأمين الاجتماعي في بعض الدول المتقدمة، وبعض الدول العربية.

تقسيم الدراسة:

تقسم خطة الدراسة إلى بابين رئيسين يحتوي كل باب على فصلين، وذلك على النحو التالي:-

الباب الأول: **نظام الاشتراكات التأمينية وفقاً لأحكام قانون التأمينات والمعاشات**.

الفصل الأول: ماهية الاشتراكات التأمينية وقواعد تقديرها.

الفصل الثاني: نطاق تطبيق الاشتراكات التأمينية وطرق تمويلها.

الباب الثاني: **ضمانات الوفاء والآثار المترتبة على تحصيل الاشتراكات في ظل قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩**.

الفصل الأول: ضمانات الوفاء بالاشتراكات التأمينية.

الفصل الثاني: الآثار المترتبة على تحصيل الاشتراكات التأمينية.

الخاتمة وتشمل النتائج والتوصيات.

المصادر والمراجع.

الباب الأول

نظام الاشتراكات التأمينية وفقًا لأحكام قانون التأمينات والمعاشات

الباب الأول

نظام الاشتراكات التأمينية وفقاً لأحكام قانون التأمينات والمعاشات

تمهيد وتقسيم:

تعتبر معظم قواعد التأمينات الاجتماعية قواعد آمرة؛ لأنها تتعلق بالنظام العام، فلا يتصور أن يحقق التأمين الاجتماعي الهدف المرجو، إذا سمح لطرفي عقد العمل مثلا باستبعاد الصفة الإلزامية للتأمين، أو الاتفاق على تعديل الاشتراكات أو التعويضات، فيبطل كل اتفاق بين صاحب العمل والعامل من شأنه أن يخالف القواعد القانونية المقررة في التأمينات الاجتماعية، بل ويبطل كل اتفاق بين المستفيد والغير قد يؤدي إلى المساس بالحقوق المقررة للهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية[١]. فيمثل التأمين الاجتماعي المعنى الحقيقي لكلمة "التكافل" حيث يضمن لغير القادر حياة إنسانية ومادية كريمة له ولأسرته عند حدوث أحد من الأخطار القدرية (الوفاة، أو الإصابة، أو العجز الجزئي والكلي[٢]).

في المقابل فإن التأمين الاجتماعي لا يخضع لقاعدة تناسب قيمة التأمين واحتمالات الخطر، ولكنه يخضع لأفكار متميزة تقوم على تضامن الدولة وصاحب العمل والمُؤَمَّن عليهم وعلى درء المخاطر الاجتماعية، بطريقة جماعية على أساس العدالة الاجتماعية[٣]؛ ولذلك فالتأمين الاجتماعي يقوم – دون شك – على أساس أداء مقابل التأمين "الاشتراك" ففكرة أداء المقابل هي من الأفكار المعروفة في نظام التأمين الخاص" القسط" ولكنها تختلف عن الاشتراك في أن أداء المقابل في نظام التأمينات أمر إجباري على كل من توافرت فيه الشروط القانونية، بغض النظر عما إذا كان المُؤَمَّن عليه سيستفيد من التأمين بصفة شخصية أم لا، فصاحب العمل يؤدي تأمين

---

[١] **د. أحمد حسن البرعي**، المبادئ العامة للتأمينات الاجتماعية وتطبيقاتها في القانون المقارن، ١٩٨٣، دار الفكر العربي ، ص٤٠ .

[٢] **عبد المنعم عباس**، التأمينات الاجتماعية تشريعا وتطبيقًا، مرجع سابق، ص ٢٥٧ .

[٣] **د. أحمد حسن البرعي**، المرجع السابق، ص٤٣.

أصحاب الأعمال، بصرف النظر عما إذا كان عماله التابعون قد استفادوا، أو لم يستفيدوا من هذا التأمين طول مدة خدمتهم. وتفسير ذلك أن النظام القانوني للتأمين الاجتماعي يقوم في الأساس على فكرة التضامن بين من تجمعهم ظروف متشابهة ويتعرضون لنفس المخاطر، وتستند في الأساس على الاشتراكات التي يتم تحصيلها من العامل وصاحب العمل وفقًا لحسابات اكتوارية تحددها الدولة[١].

ويؤكد الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ دور الدولة في توفير سبل التكافل الاجتماعي وتحقيق العدالة الاجتماعية في المادة ٨ التي تنص على " يقوم المجتمع على التضامن الاجتماعي، وتلتزم الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية وتوفير سبل التكافل الاجتماعي، بما يضمن الحياة الكريمة لجميع المواطنين، على النحو الذي ينظمة القانون"[٢].

وفي هذا الصدد فإن مظلة التأمينات الاجتماعية اتسعت لتشمل- بموجب قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥- تغطية أخطار اجتماعية معينة تكفل لبعض الفئات تدبير دخل بديل لهم في حالة فقدانهم دخلهم الأصلي بسبب وقوع خطر اجتماعي من الأخطار التي يغطيها التأمين الاجتماعي[٣].

---

[١] **د. أحمد حسن البرعي**، المبادئ العامة للتأمينات الاجتماعية وتطبيقاتها في القانون المقارن، ١٩٨٣ ، دار الفكر العربي ، مرجع سابق، ص ٤٢، وما بعدها.

[٢] **د.عصام أنور سليم، د. محمود السحلي**، التأمين الاجتماعي بين النظرية والتطبيق في ضوء قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الجديد رقم ١٤٨ لسنة **٢٠١٩**، دار الجامعة الجديدة،٢٠٢٠، ص١٦.

[٣] قانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وتسري أحكامه على العاملين لدى الغير والخضوع له إجباري، ويغطي أخطار الشيخوخة والعجز والوفاه والمرض وإصابات العمل والبطالة.

وقانون التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم الصادر بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ وتسري أحكامه على العاملين لحساب أنفسهم ويغطي أخطار الشيخوخة والعجز والوفاة.

وصدر قانون التأمين الاجتماعي على العاملين المصريين في الخارج الصادر بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ وتسري أحكامه اختياريا على العاملين المصريين بالخارج من غير المنتفعين بأحكام القانونين رقمي ٧٩ لسنة ١٩٧٥، ١٠٨ لسنة ١٩٧٦المشار إليها، ويغطي أخطار الشيخوخة، والعجز، والوفاة، وأخيرا قانون التأمين الاجتماعي الشامل الصادر رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ وتسري أحكامه على العمالة غير المنتظمة من غير المنتفعين بأحكام التأمين الاجتماعي، ويغطي أخطار الشيخوخة، والعجز، والوفاة.

وهذه الأنظمة تختلف في مقدار ما تغطيه من أخطار اجتماعية فمنها ما كان إلزاميا والذي يسري على العمال، ومنها ما كان احتياطيا إلزاميا والذي يسري على أصحاب الأعمال، ومنها ما كان احتياطيا اختياريا كالذي يسري على العاملين المصريين بالخارج[١] إلا أن هذه الصورة أدت بدورها إلى الانحراف عن تحقيق كفاءة النظام، بعضها يرجع إلى النظام ذاته، والبعض الآخر يرجع إلى التحولات التي شهدها المجتمع المصري[٢].

وقد بلغ اتساع مظلة التأمينات الاجتماعية ذروته في مصر بصدور قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الجديد رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ الذي جمع هذه الأنظمة المتفرقة إلى قانون واحد أطلق عليه القانون الشامل. وألغي كل حكم يخالف أحكام هذا القانون بالنسبة للمعاملين بأحكامه[٣].

ويتصف القانون بأنه شامل؛ وذلك لشموليته لجميع الفئات ولجميع المخاطر، فمن حيث الفئات: شمل القانون جميع الفئات من عمال، وأصحاب الأعمال، ومن في حكمهم، والعمالة غير المنتظمة، والمصريين العاملين بالخارج، ومن حيث المخاطر التي يغطيها: فهو يحمي كافة الفئات من أخطار العمل، والبطالة، والمرض.

ويتصف أيضًا بأنه موحد؛ لأنه جمع ووحد جميع القوانين السابقة في قانون واحد يهدف إلى توحيد المزايا والحقوق التأمينية لجميع الفئات، وأيضا توحيد صندوق تمويل التأمينات الاجتماعية والمعاشات في صندوق واحد يهدف إلى استثمار أموال التأمينات في صندوق استثمار واحد تشرف عليه الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي[٤].

---

[١] **د.عصام أنور سليم، د. محمود السحلي**، التأمين الاجتماعي بين النظرية والتطبيق في ضوء قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الجديد رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، مرجع سابق، ص ١٠٣

[2] **Markus Loewe**, Social Security in Egypt an Analysis and Agenda for Reform Economic Research Form, ERF Working Paper No 2024.2002, P.10.

[٣] المادة ٦ من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩.

[٤] **د.عصام أنور سليم، د . محمود السحلي**، التأمين الاجتماعي بين النظرية والتطبيق في ضوء قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الجديد رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، مرجع سابق، ص ١٠٤ .

ولذلك يُحَتِّمُ علينا الأمرُ إلقاءَ الضوء على أسس فلسفة أجر الاشتراك ببيان مفهومه وتميزه عن بعض الأنظمة القانونية الأخرى، وأداء نسب الاشتراكات من خلال النظام القانوني لاشتراكات التأمين الاجتماعي من خلال الفصلين التاليين:-

الفصل الأول: ماهية الاشتراكات التأمينية وقواعد تقديرها.

الفصل الثاني: نطاق تطبيق الاشتراكات التأمينية وطرق تمويلها.

الفصل الأول

ماهية الاشتراكات التأمينية وقواعد تقديرها

الفصل الأول
ماهية الاشتراكات التأمينية وقواعد تقديرها

تمهيد وتقسيم:

يمثل الاشتراك في قانون التأمينات الاجتماعية أهمية بالغة في تحديد كلٍّ من الاشتراكات والحقوق التأمينية، كما أنه يمثل أحد العوامل المؤثرة على تيسير أداء الخدمة التأمينية[١].

ويستفاد من ذلك أن قانون التأمين الاجتماعي ينطبق على كل من يعمل لقاء أجر لدى صاحب العمل وتحت إدارته وإشرافه وفقًا لأحكام قانون العمل[٢]، فالأجر هو المقابل القانوني للعمل، فلا يعتبر القائم بعمل تابعا عاملا في قانون العمل إلا إذا كان العمل لقاء أجر، وبالتالي يخضع لأحكام قانون التأمينات الاجتماعية، ونظرا لامتداد التغطية التأمينية لجميع عناصر الأجر. ويلاحظ هنا أن تعريف الأجر على هذا النحو يختلف عن تعريف قانون العمل له، حيث لا يعتد في نطاق التأمينات الاجتماعية سوى بما يتلقاه العامل من مقابل نقديٍّ لقاءَ عمله، فلا تدخل فيه الامتيازات العينية التي تعتبر – وفقًا لأحكام قانون العمل– جزءًا لا يَتَجَزَّأُ من الأجر[٣].

أ– **المعاش:** هو عبارة عن مبلغ من المال يتقاضاه المُؤَمَّن عليه عند انقطاع الأجر، أو الورثة المستحقون عند توافر شروط واقعة الاستحقاق.

فالأصل في هذا الشأن أن المُؤَمَّن عليه يعتمد على أجره في مواجهة نفقات المعيشة هو وأسرته، فإذا انقطع الأجر حل المعاش محله كإيراد دوري منتظم يتم

---

(1) **Juan Yermo**, The Performance of the Funded Pension Systems in Latin America, Background Paper for Regional Study on Social Security Reform, Office of the Chief Economist, Latin America and Caribbean Region, the world Bank, 2002, P.3.

(٢) **د. فاطمة محمد الرزاز**، شرح قانون التأمينات الاجتماعية، ٢٠٠٨ /٢٠٠٩ ، ص٧٤.

(٣) وقد انتقد الفقه هذا التضييق الغير مبرر لتعريف الأجر في قانون التأمينات الاجتماعية، فالهدف الأساسي من قيام التأمين الاجتماعي كفالة العامل في حالة التعرض للخطر التي يضمنها القانون ليوفر للعامل مستوى معيشة مناسبة قدر الإمكان للتي كان يعيشها.

صرفة للمؤمن عليه أو لورثته المستحقين، وفي أغلب الأحوال يكون المعاش هو مصدر الدخل الوحيد للأسرة.

ويستحق المعاش في حالة تحقق خطر من الأخطار التي يغطيها نظام التأمين الاجتماعي كبلوغ السن المحدد للتقاعد، أو نتيجة للعجز، وعدم القدرة على العمل، وأيضًا للمستحقين من الورثة في حال الوفاة.

ولذلك فإن مبلغ المعاش يتم تحديده بناءً على ما سبق ادخاره أو اقتطاعه من الأجر، ونتيجة لذلك أنه طالما زادت فترة الادخار كلما زاد مبلغ المعاش ويكون ذلك في معاش الشيخوخة، أما في حالة معاش العجز والوفاة لا يتم النظر إلى مدة الادخار؛ لأن الخطر غير متوقع موعد حدوثه فيكون الاعتماد على تحقق الخطر[١].

وبالتالي يمكن القول: إن المعاش هو مبلغ من المال يُدْفَعُ للمؤمَّنِ عليه عند تحقق خطر معين وفي ظل ظروف معينة تنظمها الأنظمة والقوانين واللوائح، ويختلف هذا المبلغ حسب طبيعة الخطر الذي وقع، سواء كان خطر الشيخوخة، أو العجز، أو الوفاة، أو إصابة العمل.

ب- الأجر: هو العائد الذي يحصل عليه العامل من العمل. وفي القوانين الحديثة غالبا ما يتم استخدام كلمة عائدات، أو دخول كقوانين الشركات وقوانين التجارة[٢].

وتلعب الأجور دورًا كبيرًا في سياسة أي دولة، كما أن لها أهمية كبيرة في الوضع الاقتصادي للدولة من حيث تأثيرها على مستوى الأسعار والتضخم.

وثمة تفرقة دقيقة بين أجر الاشتراك ودخل الاشتراك، فيتحدد الحد الأدنى لأجر الاشتراك للمؤمن عليهم من فئة العاملين لدى الغير من غير ذوي الأجور الحكمية ابتداء من ٢٠٢٠/١/١ بواقع ١٠٠٠ جنيه شهريًّا، ويتحدد حده الأقصى بواقع ٧٠٠٠ جنيه شهريًّا، ويتم زيادة الحدين الأدنى والأقصى بواقع ١٥% في أول يناير من كل عام منسوبة إليه في شهر ديسمبر السابق لمدة سبع سنوات، ثم تتم زيادة هذين

---

[١] لمفهوم الخطر الاجتماعي راجع **د. مصطفى أحمد أبو عمرو**، مبادئ التشريعات الاجتماعية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٤، ص ٣٤ ، د. محمد نصر الدين منصور، **التأمينات الاجتماعية**، بدون دار نشر وبدون تاريخ، ص ١٨٠.

[٢] **د.محمد نصر الدين منصور**، شرح قانون العمل الموحد، الكتاب الأول، بدون تاريخ ، ص٢٧٣.

الحدين بنسبة التضخم، ويراعى جبر الحدين الأدنى والأقصى الشهري إلى أقرب مائة جنيه. وفي جميع الأحوال يجب ألا يجاوز مجموع البدلات المستبعدة من أجر الاشتراك٣٠% من أجر اشتراك المُؤَمَّن عليه[١]. وأما دخل الاشتراك فهو الدخل الذي يختاره المُؤَمَّن عليه من فئة العاملين لدى الغير وفئة أصحاب الأعمال، ومن في حكمهم للاشتراك عنه، بما لا يقل عن الحد الأدنى لأجر الاشتراك ولا يزيد عن الحد الأقصى له [٢].

---

[١] المادة ٥٣ من اللائحة التنفيذية لقانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٤٣٧ لسنة ٢٠٢١.

[٢] يراعي في تحديد دخل الاشتراك الضوابط الآتية بالنسبة لفئة أصحاب الأعمال ومن في حكمهم والعاملين المصريين بالخارج:

١- ألا يقل عن الحد الأدنى لأجر الاشتراك وألا يزيد عن الحد الأقصى له.

٢- ألا يقل عن أجر، أو دخل اشتراكه التأميني الأخير إذا كان قد سبق التأمين عليه.

٣- ألا يقل عن المتوسط الشهري لدخله السنوي المتخذ أساسا لربط الضريبة عن السنة السابقة.

٤- ألا يقل عن أعلى فئة دخل اشتراك بالنسبة للمشتركين في المعاش الإضافي.

٥- ألا يقل عن أكبر أجر اشتراك شهري للعاملين لدى المنتفعين بأحكام القانون .

ويتعين على الهيئة تعديل دخل الاشتراك الشهري إلى فئة الدخل الأعلى التالية بعد مضي ثلاث سنوات -على الأكثر- على استمرار الاشتراك بفئة الدخل الأقل. ويجوز للمؤمن عليه طلب تعديل دخل اشتراكه إلى أي من فئات **الدخل الأعلى** بشرط أن يكون قد أدى كافة المبالغ المستحقة حتى تاريخ تقدمه بطلب التعديل لمكتب الهيئة المختصة، كما يجوز طلب التعديل إلى فئة **الدخل الأقل** مباشرة بعد تقديم طلب لمكتب الهيئة المختصة مرفقًا به المستند الذي يثبت انخفاض دخله عن العام السابق، وعلى الأخص كتابا من مصلحة الضرائب يفيد عدم تحقيق أرباح خلال السنة السابقة على طلب التخفيض، صورة من عقد العمل على أن تكون موثقة من القنصلية المصرية بالخارج أو معتمدة من وزارة الخارجية، ويقدم طلب تعديل دخل الاشتراك في ديسمبر من كل عام، ويسري تعديل فئة دخل الاشتراك اعتبارًا من أول الشهر التالي لتاريخ تقديم طلب التعديل. وفي جميع الأحوال يشترط لقبول طلب التعديل توافر الشروط الآتية:

١- أن يكون قد أدى كافة المبالغ المستحقة عليه للهيئة حتى تاريخ تقديم طلب التعديل.

٢- تقديم تقرير طبي يصدر من الهيئة المعينة بالتأمين الصحي يفيد درجة لياقته الصحية بصفة عامة على ألا تقل تلك الدرجة عن جيد، على أن يتحمل المُؤَمَّن عليه تكاليف التقرير الطبي.

ويلتزم المُؤَمَّن عليه في حالة طلب التعديل بأداء فروق الاشتراكات ومبلغ إضافي بنسبة متوسط إصدارات الخزانة من الأذون والسندات عن إجمالي هذه الفروق، وذلك اعتبارًا من تاريخ بدء الاشتراك حتى نهاية الشهر السابق على تاريخ الأداء. =

وفي ضوء ما سبق نتناول في هذا الفصل بيان مفهوم أجر الاشتراك، وتحديد قيمة الاشتراكات في التأمين الاجتماعي وذلك من خلال المبحثين التاليين:-

المبحث الأول: مفهوم الاشتراكات التأمينية وما يميزها عن الفرائض المالية الأخرى.

المبحث الثاني: قواعد تقدير الاشتراكات التأمينية.

= وألا يعتبر المُؤَمَّن عليه مشتركًا بالدخل المعدل إلا إذا تم سداد هذه المبالغ خلال سنة من تاريخ إخطاره بتحديدها وقبل تحقق واقعة استحقاق أي من الحقوق المقررة بالقانون.

المبحث الأول

مفهوم الاشتراكات التأمينية وما يميزها عن الفرائض المالية الأخرى

يقصد بالاشتراكات الاجتماعية ما تتقاضاه هيئة التأمين الاجتماعي المختصة، مقابل الحقوق والمزايا التأمينية المقدمة للمؤمن عليهم في حال تحقق خطر من الأخطار التي يغطيها نظام التأمينات الاجتماعية[١].

فالاشتراك في اللغة:

مصدر من الفعل (اشترك) وفي المعجم الوسيط: (اشُترك) الأمرُ : اخْتَلَطَ، والْتَبَسَ.

واشترك فلان فِي كَذَا: دَفَعَ أَجْرًا مقابلَ الانتفاع به. يُقال : اشترك في الصحيفة أو في السكة الحديدية. واشترك الرجلانِ : كَانَ كلٌّ مِنْهُمَا شريكَ الآخَر" [٢] .

كما عرفها بعضهم بأنها : "اقتطاع نقدي جبري، يحدده قانون التأمين الاجتماعي ويفرضه على المشتركين فيه، بقصد تغطية نفقات التأمين الاجتماعي ولتحقيق أهداف معينة وفق تدخل الدولة"[٣].

وقد عرف بأن الاشتراك، هو مبلغ من المال يحدده القانون، ويفرض على المشتركين فيه وتساهم في تغطية كل أو بعض نفقات التأمين الاجتماعي[٤].

في حين ذهب رأي في الفقه والقضاء إلى أن الاشتراكات الاجتماعية- وعلى الأخص الاشتراكات التي يدفعها صاحب العمل مساهمة في تمويل نظام التأمين الاجتماعي- تعد زيادة في الأجر الذي يدفعه إلى العامل. وبذلك تعتبر جزءا من

---

[١] **د. عبد الباسط عبد المحسن**، الاشتراكات كمصدر لتمويل نظام التأمين الاجتماعي" دراسة مقارنة"، ١٩٩٦ ، ص٥.

[٢] المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية بالقاهرة، ط٣، المطبعة الأميرية ،١٩٩٢ م.

[٣] **عبد الحكيم مصطفي الشرقاوي**، التأمينات الاجتماعية وإعادة توزيع الدخل القومي مع دراسة خاصة علي مصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق،جامعة القاهرة ،١٩٩٥ ،ص١١٠ .

[٤] **محمد مبارك حجير**، الضمان الاجتماعي، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مطبعة دار الهنا، ١٩٥٦، ص٢٧٢.

تكاليف الإنتاج استنادًا إلى أن صاحب العمل يقوم بدفع هذه الاشتراكات لمساعدة عماله لمواجهة أي من الأخطار الاجتماعية سواء أثناء الخدمة مثل إصابات العمل والمرض والبطالة، أو بعد بلوغ السن كالشيخوخة[١].

ومؤدى هذا الرأي أن التأمين الاجتماعي ليس اختياريًّا للعامل، أو صاحب العمل فيعتبر من النظام العام فيتسم بطابع إجباري إلزامي[٢]، فالاشتراك في التأمين الاجتماعي مصدره القانون الذي يحدد أمواله وآثاره وشروطه، ولا يملك أي من الأطراف تعديل ذلك[٣] ، ولا يجوز الاشتراك في هذا النظام إذا لم تتوافر شروطه كأن يقل سن العامل عن ١٨ سنة مثلًا[٤].

وإعمالا لمبدأ إلزامية الاشتراكات التأمينية سوف نتناول ذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: أجر الاشتراك وفقًا لأحكام قانون التأمين الاجتماعي المصري.

المطلب الثاني: التمييز بين الاشتراكات التأمينية والفرائض المالية الأخرى.

---

(1) Voire: DupeyrouxJ.J-droit de la securite sociale 7eme ed-Dalloz Paris1977.PP,75et s.

[٢] وتوضيحًا لذلك قد يكون التأمين على فئة العاملين بالخارج اختياريا للدول التي تؤمن على العمالة المصرية، وإلزاميًّا بقرار من رئيس الهيئة للدول التي لا تؤمن على العمالة المصرية.

[٣] **د. فاطمة محمد الرزاز**، شرح قانون التأمينات الاجتماعية، مرجع سابق، ص٣٣٢.

[٤] **د. أحمد حسن البرعي ورامي أحمد البرعي** ، الوجيز في التشريعات الاجتماعية ، الجزء السادس، دار النهضة العربية، القاهره،٢٠٠٩ ،ص٥٠ وما بعدها .

المطلب الأول

أجـر الاشـتراك وفقًا لأحكام قانـون التـأمين الاجتـماعـي المصري

تنص المادة الرابعة من القانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ على أن " يكون التأمين وفقًا لأحكام هذا القانون إلزاميًّا ...." وبالتالي يقصد بأجر الاشتراك" المقابل النقدي الذي يحصل عليه المُؤَمَّن عليه من الفئات المشار إليها بالبند أولا من المادة ٢ من هذا القانون من جهة عمله الأصلية لقاء عمله الأصلي[١].

ويشترط في أجر الاشتراك أن يُؤَدَّى نقدا للمؤمن عليه وبالتالي يستبعد المزايا العينية التي تصرف للمؤمن عليه مثل بدل المسكن، والملبس، وبدل الوجبة، ويجب أن يؤدى الأجر للمؤمن عليه من جهة عمله الأصلية بمعنى يستبعد من مجال الأجر ما يصرف للمؤمن عليه من جهة عمل أخرى غير جهة عمله الأصلية –كما هو الحال– بالنسبة للعامل المنتدب فترة من الوقت داخل أو خارج عمله الأصلية، وبالتالي يستبعد من مجال أجر الاشتراك ما يصرف للمؤمن عليه لمواجهة أعباء المعيشة خارج البلاد[٢]، ويعتبر في حكم العمل الأصلي بجهة العمل الأصلية العمل المنتدب إليه العامل طول الوقت، أو الذي أعير إليه داخليًّا.

ويتحدد المعاش على أساس أجر الاشتراك الذي يقوم على ثلاثة عناصر رئيسية" متوسط أجر الاشتراك خلال فترة المتوسط x مدة الاشتراك x معامل الحساب عن كل سنة."، ويرجع ذلك إلى أن الاشتراكات الشهرية يتم أداؤها على أساس نسبة مئوية من هذا الأجر، وبالتالي فإن أجر الاشتراك يعتبر أحد العناصر الأساسية في تحديد الحقوق التأمينية ومنها" المعاش"[٣] .

---

[١] مادة ١ فقرة ٨ من قانون التأمينات والمعاشات الصادر بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩.

[٢] محاضرات شرح قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وتعديلاته الصادر عن الجمعية العلمية للخدمات الثقافية والاجتماعية ، وزارة التضامن الاجتماعي، أبريل ٢٠١٧، ص١٤.

[٣] **محمد حامد الصياد،** أجر الاشتراك في قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥، يوليو ٢٠٠١ . ص ٢، ٣.

وتختلف مصر عن الدول الأخرى بسبب الطبيعة المعقدة لمفهوم الأجور، على الرغم من أنها تتسع قانونًا لكل الصور، فيشمل الأجر الذي يتقاضاه العامل أو الموظف تسميات مختلفة، مثل البدلات، والحوافز، والمزايا عينية، وغلاء المعيشة، وبدل طبيعة عمل، والمخاطر، وعدد لا يحصى من التسميات الأخرى، ولا يكمن المأزق في تعدد التسميات، بل في إخضاع كل مكون أو تسمية للأحكام القانونية، التي يحيد بعضها عن المفهوم الأساسي للأجور، تارة لمصلحة العامل كعدم خضوعه لضريبة معينة، وتارة أخرى للتغطية على أن هناك تعديلات، أو زيادات في الأجور، حتى لا تطالب فئات أخرى بالمعاملة بالمثل، إلى غير ذلك[1].

وبذلك حرص المشرع على بيان وعاء الاشتراكات على أساس الأجر الحقيقي أو الأجر الحكمي أو الأجر الشامل، وفي ضوء ذلك سوف نتناول هذا المطلب من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: مفهوم وعناصر أجر الاشتراك في قانون التأمينات والمعاشات.

الفرع الثاني: الحماية الدستورية للاشتراكات التأمينية ومدى توافقها مع القانون الجديد وبيان أهميتها.

[1] **د. حسام الدين كامل الأهواني**، تعديل مفهوم الأجر المقدمة الأولى نحو تطوير قانون التأمين الاجتماعي، مؤتمر التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول، جامعة الأزهر، ٢٠٠٢ ، ص٢.

الفـــرع الأول

مفهوم وعناصر أجـر الاشـتراك في قانـون التـأمينات والمعاشات

يمثل أجر الاشتراك التأميني cotisation salariale الأساس التي يتم حساب قيمة الاشتراكات التأمينية المستحقة على المُؤَمَّن عليه، والتي يستقطعها صاحب العمل من أجره بالإضافة إلى حصة صاحب العمل، ثم يتم توريدها للمنظمات المكلفة بتحصيل الاشتراكات[١]. وعلى ذلك لا يجوز لصاحب العمل حبس الاشتراكات المستحقة على العامل لأنه الملتزم بأدائها قانونا، وعلى هذا الحال، فإن المُؤَمَّن عليه يحصل على أجره خالصا بعد استقطاع الاشتراكات المستحقة عليه[٢].

أولا– ما قبل صدور قانـون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩:

من الثابت أن احتساب الحقوق التأمينية وأيضًا تقدير التزامات التأمين الاجتماعي يعتمد على تحديد مفهوم محدد للأجر، فيقصد بأجر الاشتراك: كل ما يحصل عليه المُؤَمَّن عليه من مقابل نقدي، من جهة عمله الأصلية مقابل عمله الأصلي[٣]، ويعتبر في حكم ذلك ما يحصل عليه المنتدب طوال الوقت المعار إليه داخل البلاد، ويشتمل على عنصرين أساسي، ومتغير.

---

(1) Définition de cotisations salariales, disponible sur le site, https://www.editions-tissot.fr

(2) Déclaration et paiement des cotisations sociales, disponible sur le site, https://www.services-public.fr

(٣) المادة ٥/ بند ط من قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، المعدلة بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠١٤ ، وهذا النص يحتاج إلى تقدير مدى الرجوع عن أسلوب التدرج الزمني لزيادة الحد الأقصى للأجور الأساسية وذلك بالاعتماد على دراسات اكتوارية وأيضا على زيادة نسبة التضخم وارتفاع الأسعار. وقضت محكمة النقض بأن الأجر فى قانون التأمين الاجتماعي هو ما يحصل عليه المُؤَمَّن عليه من مقابل نقدي لقاء عمله الأصلي سواء كان هذا المقابل محددا بالمدة أم بالإنتاج أم بهما معا. نقض مدني، جلسة ١٩٩٦/١٢/١٥م، الطعن رقم ٨٤٠ لسنة ٦٠ ق، مجموعة أحكام محكمة النقض، السنة السابعة والأربعون، ج ٢، ص ١٥٣٨ ، رقم ٢٨٠.

نقض مدني، جلسة ١٩٩٣/١٠/٧م، الطعن رقم ٢٥١٩ لسنة ٦٠ ق، مجموعة أحكام محكمة النقض، السنة الرابعة والأربعون، ج ٣، ص ١، رقم ٢٩٠.

وفي فرنسا يجب أن يكون العامل يباشر عملا يستحق عنه أجرًا، ويدخل في حساب التعويضات الأجر المفقود الذي استحقه العامل، وهو ما أقرته محكمة النقض الفرنسية في حكم صادر من الغرفة الاجتماعية في ١٩٩٦/١١/١٣ حيث أتى في قضائها: =

أ-أجر الاشتراك الأساسي [1]

١- بالنسبة للعاملين بالجهاز الإداري للدولة والقطاع العام: يتحدد أجر اشتراكهم الأساسي وفقا لما يأتي:

بدايةً المُؤَمَّن عليهم من العاملين بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة وقطاع الأعمال العام الذين تربطهم بجهات عملهم علاقة عمل لَائِحِيَّةٍ، فيتحدد أجر اشتراكهم وفقًا للأجر المنصوص عليه في الجداول المرفقة بنظم التوظف وما يضم إليه من علاوات[2].

أما بالنسبة للمؤمن عليهم العاملون بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة ممن خضعوا لأحكام قانون الخدمة المدنية ما يخص الأجر الأساسي في ٢٠١٥/٦/٣٠ بالنسبة للمؤمن عليهم الموجودين بالخدمة في هذا التاريخ، وفيما يخص

= "... pour le calcul des cotisations des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales, sont considérées comme rémunérations toutes les sommes versées aux travailleurs en contrepartie ou à l'occasion d'un travail accompli dans un lien de subordination; que le lien de subordination est caractérisé par l'exécution d'un travail sous l'autorité d'un employeur qui a le pouvoir de donner des ordres et des directives, d'en contrôler l'exécution et de sanctionner les manquements de son subordonné; que le travail au sein d'un service organisé peut constituer un indice du lien de subordination lorsque l'employeur détermine unilatéralement les conditions d'exécution du travail;...".

منشور على: http://www.lexinter.net/JPTXT/definition du lien de subordination.htm

[1] الأجر الأساسي: حده الأقصى ١٢٤٠ جنيها شهريًا من ٢٠١٦/٧/١- حده الأدنى ١٨٠ جنيها شهريًا من ٢٠١٦/٧/١ ويزاد الحدان الأدنى والأقصى في أول يوليو من كل عام بنسبة ١٠% مع مراعاة جبر الحد الأدنى والأقصى الشهري إلى أقرب عشرة جنيهات. بالإضافة لذلك وبموجب القانون رقم ٦٠ لسنة ٢٠١٦ من ٢٠١٦/٧/١، وبشأن زيادة المعاشات وتعديل بعض أحكام قانون التأمين الاجتماعي أصبح الحد الأدنى لأجر الاشتراك في التأمين بعنصرية الأساسي والمتغير ٤٠٠ جنيه شهريا، ويزداد هذا الحد بنسبة ٢٥% في أول يوليو من كل عام لمدة خمس سنوات، ثم تعدل الزيادة بعد انقضاء هذه الفترة لتكون بنسبة ١٠ % في أول يوليو من كل عام.- بند معدل بموجب قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠١٤ والمعمول به اعتبارًا من ٢٠١٤/١٠/١- وأرى في ضوء ما تقدم من أحكام يتحدد الحد الأدنى والحد الأقصى الأجر الاشتراك الأساسي في ٢٠١٧/٧/١ وفقا لما يلي: الحد الأقصى لأجر الاشتراك الأساسي في ٢٠١٧/٧/١=١٢٤٠×١٠% =١٢٤+١٢٤٠=١٣٦٤ج، تجبر إلى ١٣٧٠جنيه شهريا. - الحد الأدنى الأجر الاشتراك الأساسي في٢٠١٧/٧/١=١٨٠×١٠%=١٨+١٨٠ = ١٩٨ج، تجبر إلى ٢٠٠جنيه شهريا

[2] **د. فاطمة محمد الرازاز**، شرح قانون التأمينات الاجتماعية، مرجع سابق، ص ٣٣٣.

المُؤَمَّن عليهم الذين يلتحقون بالخدمة بعد ٢٠١٥/٦/٣٠ يتحدد الأجر الأساسي لهم وفقًا للجدول رقم ١٣ المرفق بالقرار الوزاري بشأن القواعد المنفذة لقانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥[١]، ويضم إلى الأجر المشار إليه نسبة ٩% سنويًّا في أول يوليو من كل عام منسوبة على الأجر الأساسي في شهر يونيو السابق، على أن تستقطع من الأجر المتغير[٢].

وفيما يتعلق بالمُؤَمَّن عليهم العاملون بالجهات المشار إليها بالبندين١،٢ الذين تربطهم بجهات عملهم علاقة عمل تعاقدية، أو عرضية فيتحدد الأجر المنصوص عليه بعقد العمل وما يضاف إليه من علاوات أو زيادات بحسب الأحوال، مستبعدًا منه العناصر التي تعتبر جزءًا من الأجر المتغير أو الأجر اليومي المُسْتَحَق [٣] .

وأخيرًا بالنسبة للعمالة العرضية (عمال اليومية) فيتحدد أجر اشتراكهم بالأجر اليومي المُسْتَحَق للعامل[٤].

٢- **بالنسبة للعاملين بالقطاع الخاص:** ويتحدد أجر الاشتراك الأساسي بالأجر المنصوص عليه في عقد العمل، بالإضافة إلى مكافأة دورية سنوية لا تقل عن ٧٪ من أجر اشتراك العامل الأساسي الخاضع للتأمين [٥] .

و**ترى الباحثة** أن الأجر الأساسي هو المنصوص عليه في الجداول المرفقة بنظم التوظف بالنسبة للمؤمن عليهم سواء بالنسبة للعاملين بالجهاز الإداري للدولة ومن في حكمهم، أو بالنسبة للعاملين بالقطاع الخاص، ومن في حكمهم كخدم المنازل

---

[١] راجع المرفق رقم ٦ جدول رقم ١٣ المرفق بالقرار الوزاري رقم ٥٥٤ لسنة ٢٠٠٧ " أجور الاشتراك الأساسي في تاريخ بداية الاشتراك للمؤمن عليه من العاملين بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة الخاضعين الأحكام قانون الخدمة المدنية الذين يلتحقون بالخدمة بعد ٢٠١٥/٦/٣٠.

[٢] **محمد حامد الصياد، ليلى محمد الوزيري،** إدارة النظام- أجر الاشتراك – الاشتراكات في قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥، دون دار نشر، أغسطس ٢٠١٩ ، ص٢٢.

[٣] **محمد حامد الصياد، ليلى محمد الوزيري،** إدارة النظام – أجر الاشتراك – الاشتراكات في قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥، مرجع سابق، ص٢٢.

[٤] المرجع السابق، ص١٥.

[٥] العلاوة المنصوص عليها في قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣.

فيحسب الأجر المنصوص عليه بعقد العمل وما يطرأ عليه من علاوات مستبعدًا منه العناصر التي تعتبر جزءًا من الأجر المتغير.

ب- الأجر المتغير[١]:

وهو بقية ما يحصل المُؤَمَّن عليه وعلى وجه الخصوص: الحوافز، والعمولات، والبدلات، والوهبة، والتعويض عن الجهود غير العادية، والأجور الإضافية، وإعانة غلاء المعيشة، والمنح، والمكافآت الجماعية، والعلاوات الاجتماعية، وما زاد عن الحد الأقصى للأجر الأساسي[٢]. وفيما يلي عناصر أجر الاشتراك المتغير نظرًا إلى أن المشرع أفرد لهما شروطًا خاصة كي يتم اعتبار كل منهما عنصرًا من عناصر الأجر.

١- **البدلات:** في الأصل كل البدلات تعتبر من عناصر أجر الاشتراك المتغير، وكافة البدلات التي تستحق للمؤمن عليهم تعتبر جزءًا من أجر الاشتراك، وذلك فيما عدا البدلات المستثناة[٣] بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٧٩ لسنة ١٩٨٤ [٤] ومنها:

أ- **بدلات أعباء الوظيفة:** بدل الانتقال، وبدل السفر، وبدل حضور الجلسات، وغيرها من البدلات التي تصرف للمؤمن عليهم مقابل وظيفته، ويستثنى من ذلك بدل التمثيل.

---

[١] طبقًا لقرار وزير التضامن الاجتماعي رقم ٧٤ لسنة ٢٠١٣ تم تعديل الحد الأقصى لأجر الاشتراك المتغير ابتداء من أول يناير ٢٠١٦بواقع ٢١١٠ج شهريًا أي بما يعادل ٢٥٣٢٠ج سنويًا ويتم زيادة هذا الحد بنسبة ١٥% من أول يناير من كل عام.

- ووفقًا للقانون رقم ٦٠ لسنة ٢٠١٦ بشأن زيادة المعاشات وتعديل بعض أحكام قوانين التأمين الاجتماعي المعمول به من شهر يوليو ٢٠١٦جاءت المادة الرابعة بأن يكون الحد الأدنى لأجر الاشتراك في التأمين بعنصريه الأساسي والمتغير بواقع ٤٠٠ جنيه شهريًا، ويزداد هذا الحد بنسبة ٢٥% سنويًا لمدة خمس سنوات، ثم تعدل الزيادة إلى ١٠% سنويا، وفي جميع الأحوال يجب ألا يقل أجر الاشتراك بعنصريه الأساسي والمتغير عن الحد الأدنى للأجور المحدد وفقًا لقانون العمل.
- لا يوجد حد أدنى لأجر الاشتراك المتغير، ولكن يوجد له حد أقصى، وألا يتم الاشتراك فيما يزيد عنه.

[٢] شرح قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وتعديلاته، ص١٦.

[٣] البدلات المستثناة ألا تعتبر من عناصر أجر الاشتراك المتغير، ولا تؤدي عنها أي اشتراكات تأمينية، ويشترط فيها ألا تزيد عن أجر الاشتراك العامل الأساسي الخاضع للتأمين.

[٤] المعدل بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٦٦٢ لسنة ١٩٨٧ والقرار رقم ١٩٤٠ لسنة ٢٠٠٢.

ب- **بدلات المزايا العينية:** بدل السكن، وبدل الملبس، وبدل السيارة، وغيرها من البدلات التي تصرف في مقابل مزايا عينية.

ج- **البدلات التي تُسْتَحَقُّ نتيجة ندب المُؤَمَّن عليه** بعض الوقت داخل جهة عمله الأصلية.

د- **البدلات التي تُسْتَحَقُّ لمواجهة أعباء المعيشة** خارج البلاد.

٢- **الوهبة:** هي عبارة عن نسبة مئوية محددة مقدما من المبالغ المستحقة على العملاء[١].

٣- **الحوافز:** تلك التي تُسْتَحَقُّ نظير ما يبذله العامل من جهد غير عادي وعناية وكفاية في النهوض بعمله بتطبيق النظام الذي تضعه الجهة المختصة لهذا الغرض، بشرط أن يكون هذا النظام قد حدد الأسس الموضوعية التي يتم على أساسها استحقاق العامل للحافز.

٤- **العمولات:** يقصد بها ما يعطي للطوافين والمندوبين والممثلين التجاريين وما يعطي للمؤمن عليه من عمولة، أو نسبة مئوية نظير ما يحصل عليه من صفقات، وما يبيعه من مبيعات، أو ما يقوم بتصريفه من سلع ومنتجات.

٥- **الأجور الإضافية:** يقصد بها ما يتقاضاه المُؤَمَّن عليه مقابل ساعات العمل الإضافية، وهي تعتبر جزءًا من أجر الاشتراك إذا كانت حاجة العمل بالمنشأة تتطلب تشغيلا إضافيا بصفة دائمة بالإضافة إلى ساعات العمل الأصلية، سواء كان التشغيل الذي يتطلب صرف هذا العنصر من الأجر على مدار السنة، أَمْ خلال جزء منها فقط.

---

[١] وبذلك إذا توافرت هذه الشروط تُعد الوهبة من أجر الاشتراك المتغير وتحصل عنها اشتراكات تأمينية وهي:

١- أن يكون قد جرى العرف بأن يدفعها عملاء المنشأة على أساس نسبة مئوية محددة مُقَدَّمًا من المبالغ المستحقة على العملاء.

٢- أن يكون لها صندوق مشترك بالمنشأة توضع فيه حصيلتها لتوزيعها بين العمال.

٣- أن يكون هناك قواعد متفق عليها بين رب العمل والعمال تحدد بموجبها كيفية توزيعها عليهم.

٦- **التعويض عن جهود غير عادية:** يعد جزءًا من أجر الاشتراك إذا كانت حاجة العمل بالمنشأة تتطلب بذل جهود غير عادية، سواء كانت حاجة العمل تتطلب جهدا غير عادي في جميع القطاعات أو الأجهزة أو الفروع التابعة للمنشأة، أَمْ في بعضها فقط، وسواء كان العمل يتطلب بذل الجهد غير العادي بالنسبة إلى القطاع أو الجهاز أو الفروع على مدار السنة أَمْ خلال جزء منها.

٧- **إعانة غلاء المعيشة:** فيقصد بها ما يُمْنَحُ للعامل مقابل الزيادة في إنفاقات المعيشة.

٨- **العلاوات الاجتماعية:** ويقصد بها ما يُمْنَحُ للعامل مقابل الأعباء العائلية [١].

٩- **المنح الجماعية:** هي المنح المنصوص عليها في لوائح العمل، أو التي يقررها صاحب العمل لجميع العاملين أو لمجموعة منهم.

١٠- **المكافآت الجماعية:** هي المكافآت المنصوص عليها في لوائح العمل، أو التي يقررها صاحب العمل لجميع العاملين أو لمجموعة منهم.

١١- **نصيب المُؤَمَّن عليهم في الأرباح:** يقصد به ذلك الجزء الذي يحصلون عليه علاوة على أجورهم المتفق عليها أو المحددة قانونا.

١٢- **ما زاد عن الحد الأقصى للأجر الأساسي** الزيادة في الأجر الأساسي على الحد الأقصى لهذا الجزء من أجر الاشتراك تعد جزءا من أجر الاشتراك المتغير.

١٣- **العلاوات الخاصة التي لم يتم ضمها للأجر الأساسي.**

وترى الباحثة أن الإشكالية هنا قبل الإصلاح تكمن في عدم تحديد الحد الأدنى للأجور بالقطاع الخاص وفقًا لقانون يغطي هذا الهدف، الأمر الذي يستوجب الانتباه إلى أن منشآت القطاع الخاص تختلف في أشكالها القانونية المتعددة، وفي مدى إمكانياتها المالية والتنظيمية والإدارية، الأمر الذي يحتاج إلى وضع قاعدة تشريعية تبين ضرورة التزام صاحب العمل بسجلات ومستندات مالية تسمح بالرجوع إليها عند طلب المراجعة. ومن المناسب أيضًا الإشارة إلى أن عناصر الأجر المتغير

---

[١] ومن أمثله ذلك: تلك المكررة بالقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٨١ بتقرير العلاوة الاجتماعية.

تتفاوت في قيمتها، وفي مفهومها بشأن منشآت القطاع الخاص. بالإضافة إلى ذلك وجود حساب مستقل لكل من الأجر الأساسي والمتغير في كل من صندوقي التأمين، ويتم احتساب الزيادات التي تقررها الدولة على الأجر الأساسي دون الأجر المتغير.

ونظرا لتقييد أجر الاشتراك بحد أقصى رقمي جعله بِمَنْأًى عن مسايرة الطفرات التصاعدية و–خصوصا– بالنمو الاقتصادي السائد في البلاد، بذلك اقتضت الظروف الراهنة علاج الصعوبات التطبيقية والمشكلات العملية للوصول لآليات التنفيذ، وتقليل العبء المالي الملقى على عاتق الخزانة العامة، **وذلك ما فعله** قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ بضم الأجرين الأساسي والمتغير والأخذ بمفهوم الأجر الشامل في تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي.

ثانيا– بعد صدور قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ :

بلغ اتساع مظلة التأمينات الاجتماعية والمعاشات ذروته في مصر، بصدور قانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ الذي دمج كل قوانين التأمين الاجتماعي السابق ذكرها في قانون موحد، وألغى كل حكم يخالف أحكام هذا القانون بالنسبة للعاملين بأحكامه[١]، ونُشِرَ هذا القانون في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٢٠/١/١ ، فيما عدا المواد ١١١و ١١٢ و١١٣و١١٤ فيعمل بها من اليوم التالي لتاريخ نشره[٢]، بالإضافة إلى ذلك جمع شتات هذه الأنظمة السابقة المتفرقة والقوانين المختلفة في قانون واحد، والذي يمكن أن يضفي عليه وصف قانون الموحد الشامل، فهو موحد؛ لأنه وحد القوانين السابقة ويهدف إلى توحيد المزايا والحقوق التأمينية لجميع الفئات المستفيدة منه، ويهدف إلى حوكمة استثمار أموال المعاشات من خلال صندوق واحد تشرف عليه الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي.

---

[١] المادة ٦ من قانون رقم١٤٨ لسنة ٢٠١٩ بشأن قانون التأمينات والمعاشات.

[٢] المادة ٧ من قانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ بشأن قانون التأمينات والمعاشات.

ويهدف القانون أيضًا إلى توحيد نظام تمويل التأمينات الاجتماعية. بالإضافة إلى شموليته لجميع الفئات ولجميع المخاطر[١]. وكان من المبادئ والأحكام التي استحدثها هذا القانون دمج أجري الاشتراك- الأجر الأساسي والأجر المتغير- في التأمين للعاملين لدى الغير في أجر واحد وهو أجر الاشتراك التأميني، كما تمت معالجة دخل الاشتراك في التأمين بالنسبة لأصحاب الأعمال والعاملين المصريين في الخارج من حيث الحدود الدنيا والقصوى؛ ليكون مساويا لأجر الاشتراك في التأمين بالنسبة للعاملين لدى الغير، كما تم تحديد أجر اشتراك العمالة غير المنتظمة بالحد الأدنى لأجر الاشتراك.

وعلى ذلك سوف نستعرض مفهوم وعناصر الأجر على التفصيل الآتي:

أ- أجر الاشتراك في التأمين بالنسبة للعاملين لدى الغير.

ويقصد بأجر الاشتراك في التأمين: المقابل النقدي الذي يحصل عليه المُؤَمَّن عليه من العاملين لدى الغير، من جهة عمله الأصلية لقاء عمله الأصلي[٢]، ومن حيث المبدأ تَبَنَّى قانونُ التأمين الاجتماعي مفهومًا خاصًا بالنسبة للأجر. ومن ثَمَّ لا يجوز الانتقاص أو الإضافة إليه أو الاعتداد بأي مفهوم آخر للأجر أيًّا كان موضعه في القانون المدني أو قانون العمل أو لوائح التوظف[٣].

لذا يكون من الأرجح القول: (بأن المشرع حرص على تحقيق التقارب بين مفهوم الأجر بالنسبة لقانون التأمينيات والمعاشات وبين مفهومه سواء في قانون العمل بلوائح التوظف، أو بقانون الخدمة المدنية على عكس الحال في مفهومه السابق)، والاختلاف الشديد بين مفهوم الأجر في قانون التأمين الاجتماعي وقانون العمل وما يستحقه المُؤَمَّن عليه من معاش عند تقاعده، و-خصوصًا- ما كان يسود في التفرقة بين الأجر الأساسي والمتغير.

---

[١] **د. عصام أنور سليم، د. محمود السحلي**، التأمين الاجتماعي بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص ١٠٤.

[٢] المادة الأولى فقرة ٨ من الباب الأول " في التغطية التأمينية والتعريفات " من القانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩.

[٣] نقض مدني، الطعن رقم ٦٠٩٢ لسنة ٧٩ ق جلسة ٢٠١٧/١٢/١٩ .

ونوضح فيما يلي عناصرَ أجر الاشتراك، وتشمل ستة عشر عنصرًا وردت على سبيل الحصر:

١- الأجر الوظيفي[١]

نصت المادة ٣٦ من القانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦بشأن الخدمة المدنية على أن الأجر الوظيفي يحدد طبقا للجدول الأول الخاص بالوظائف التخصصية، والثاني يتعلق بالوظائف الكتابية والفنية، والثالث يتعلق بوظائف الخدمة المعاونة والوظائف الحِرَفِيَّة الملحقة بالقانون. ويستحق الموظف أجره من تاريخ تسلمه العمل، ما لم يكن مستبقيا بالقوات المسلحة فيستحق أجره من تاريخ التعيين، وطبقًا للمادة ٤٠ من نفس القانون، تُضَمُّ العلاوات المقررة بمقتضى هذا القانون إلى الأجر الوظيفي للموظف. ويشمل تلك العلاوة الدورية السنوية، والعلاوة التشجيعية بنسبة ٥% طبقًا للمادة ٣٨.

٢- الأجر الأساسي [٢]

٣- الأجر المكمل[٣]

ويقصد به كل ما يحصل عليه الموظف نظير عمله بخلاف الأجر الوظيفي، وجاءت المادة ٤١ من القانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ يَصْدُرُ بنظام الأجر المكمل قرارٌ من رئيس مجلس الوزراء بمراعاة نوعية الوظائف وطبيعة كل وحدة وطبيعة اختصاصاتها، بناء على عرض الوزير المختص وبعد موافقة وزير المالية.

---

[١] يتم تحديد الأجر الوظيفي بالنسبة للعاملين بالجهاز الإداري للدولة الخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ في تاريخ استحقاق المعاش أو تاريخ الالتحاق بالعمل أو في يناير من كل عام بحسب الأحوال.

[٢] يتم تحديد الأجر الأساسي بالنسبة للعاملين بالجهاز الإداري للدولة الخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ في تاريخ استحقاق المعاش أو تاريخ الالتحاق بالعمل أو في يناير من كل عام بحسب الأحوال.

[٣]عرفته المادة ٢٦٩ من اللائحة التنفيذية لقانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٤٣٧ لسنة ٢٠٢١ بأنه باقي الأجر، ويحدد بمتوسط ما استحق منه خلال سنة سابقة على تاريخ استحقاق المعاش، أو أول يناير من كل عام بحسب الأحوال، أو الأجر في تاريخ الالتحقاق بالعمل إذا كان تاليا لتاريخ استحقاق المعاش.

٤- الحوافز:

تمتاز الحوافز بأنها شخصية أي تقرر للشخص مقابل تميزه، على خلاف المكافآت والمنح الجماعية التي تستحق بصفة جماعية وليس على أساس فردي. ونظمت المادة ١٢٣ من قانون الخدمة المدنية ما يسمى بالعلاوة التشجيعية وهي تعتبر حافزًا للموظفين الأعلى مرتبة في الأداء، كما جاءت المادة ١٢٤ بمنح حافز للتميز العلمي لمن يحصل على مؤهل أعلى. وبذلك فالمبالغ التي تستحق مقابل التميز تعتبر جزءا من أجر الموظف.

٥- العمولات:

يقصد بها ما يطعيى للطوافين والمندوبين والممثلين التجاريين وما يعطى للمؤمن عليه من عمولة، أو نسبة مئوية نظير ما يحصل عليه من صفقات.

٦- الوهبة:

تعتبر من عناصر أجر الاشتراك متى توافرت بشأنها الشروط الواردة بالقانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ **ونحن نرى** أن مفهوم الوهبة يختلف في قانون التأمين الاجتماعي عنه في قانون العمل، في أن اعتبار الوهبة من عناصر أجر الاشتراك أن تتمثل مبالغ يلتزم بها العملاء -جبرًا- أي تعتبر جزءًا من المبلغ الذي يلتزم به العميل لقاء ما حصل عليه، فلا تتبرأ ذمته إلا بسداد المبالغ المستحقة والمحددة سلفًا، أما الوهبة في قانون العمل لا تقتصر على النسبة المئوية التي يدفعها العملاء، بل تتسع لتشمل كل ما جرت عليه العادة بدفعه، ولو لم تكن في صورة نسبة مئوية، ولا يلزم أن تكون النسبة المئوية التي يدفعها العملاء مقابل الخدمة التي تقدمها منشأة سياحية، بل تمتد لتشمل أي منشأة حتى لو لم تعتبر منشأة سياحية. وإلى جانب ذلك أن المبالغ المحصلة في ظل قانون التأمين الاجتماعي لا تعتبر عنصرًا من عناصر أجر الاشتراك إلا إذا وجدت في صندوق مشترك تمهيدًا لتوزيعها على العاملين، وإلا كان العامل يحصل بنفسه مباشرة على المبلغ بدون وجود هذا الصندوق.

ولا يعتبر من أجر الاشتراك إلا المبلغ الذي يحصل عليه العامل من الوهبة، فإن اتفق على أن صاحب العمل يحصل على جزء منها، فإن هذا الجزء لا يدخل في أجر الاشتراك[١].

٧-البدلات:

المشرع يدخل البدلات في أجر الاشتراك كمبدأ عام، ولكنه وضح الاستثناءات التي تدخل على المبدأ والتي تستبعد من أجر الاشتراك، وطبقًا لقانون العمل تعتبر الميزة التي تقدم عينًا من قبيل الأجر، ويعتبر أجر البدل النقدي الذي يحصل عليه العامل هو المقابل النقدي للمييز العينية، فهي تدخل في عموم عبارة ما يتقاضاه العامل مقابل العمل[٢]. ونوضح أنواع البدلات المستبعدة[٣]على التفصيل الآتي:

أولا: استبعاد البدل مقابل نفقات فعلية: البدل مقابل نفقات فعلية يتكبدها العامل لا يعتبر جزءًا من الأجر في قانون العمل؛ ولهذا استبعد قانون التأمين الاجتماعي من البدلات بدل السفر والانتقال وبدل حضور الجلسات، ومن ثَمَّ أضاف المشرع -وغيرها من البدلات- التي تصرف للمؤمن عليه مقابل ما يتكبده من أعباء تقتضيها وظيفته.

ونرى بذلك قصد المشرع بعدم الدخول في صعوبات حقيقة البدل في العلاقة بين صاحب العمل والمُؤَمَّن عليه سواء في قانون التأمين الاجتماعي، أو قانون العمل.

ثانيًا- استبعاد البدل مقابل مزايا عينية: حرص المشرع في قانون التأمين الاجتماعي على استبعاد الميزة العينية ذاتها من مفهوم أجر الاشتراك، كما استبعد المقابل النقدي للميزة العينية من أجر الاشتراك، ومن ثم أعطي المشرع أمثلة لأهم البدلات التي تقابل

---

[١] **د. حسام الدين كامل الأهواني**، شرح قانون العمل، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، ٢٠٢٠، ص٢١٤.

[٢] **د. حسام الدين كامل الأهواني**، المرجع السابق، ص٢٣٧.

[٣] وتجدر الإشارة هنا بأن ورود الاستبعاد لهذه البدايات في حدود النسبة الموضحة في المادة ٣/٥٣ من اللائحة التنفيذية لقانون التأمينات الاجتماعية، والمعاشات على أنه يجب في جميع الأحوال ألا يجاوز مجموع البدلات المستبعدة ٣٠% من أجر الاشتراك للمؤمن عليه.

الميزة العينية وتعتبر من الأجر في مفهوم قانون العمل، وقام باستبعادها من أجر الاشتراك، وهي بدل الملبس والمسكن والسيارة، وجاء ذلك على سبيل المثال، حيث يمتد ذلك الاستبعاد إلى أي بدل يصرف مقابل ميزة عينية مثل بدل المأكل. وبذلك الاستبعاد يشمل البدلات المذكورة أيًّا كان مصدر تقريرها سواء نص القانون، أو اللائحة، أو العرف أو عقد العمل.

ثالثًا- استبعاد البدل المستحق للمؤمن عليه لمواجهة أعباء المعيشة في الخارج: وتعني في الأساس من يعمل في السفارات المصرية في الخارج من المصريين الخاضعين لقانون التأمين الاجتماعي، سواء كانوا من الدبلوماسيين أو غيرهم. وأيضًا كل من يخضع لقانون التأمين الاجتماعي ويلحق بالعمل في الخارج، مثال العمال الذين قد يلحقون بفروع شركاتهم في الخارج، وأيضًا موظف البنك في فرع أحد البنوك في الخارج[1].

رابعًا- البدل الذي يستحق نتيجة ندب المُؤَمَّن عليه بعض الوقت داخل جهة عمله الأصلية أو خارجها: في الأصل تعتبر هذه البدلات مقابل عمل، ولكن يرجع سبب استبعادها إلى المادة ٨/١ حيث حددت أجر الاشتراك بأنه مبلغ نقدي يحصل عليه العامل من جهة عمله الأصلية لقاء عمله الأصلي، ولهذا البدل الذي يستحق للمؤمن على خارج جهة عمله الأصلية لا يدخل في مفهوم أجر الاشتراك.

٨- الأجور الإضافية:

قد نظمها قانون العمل بموجب المادة ٨٥ من القانون فالمبالغ التي تستحق للمؤمن عليهم تحت وصف الأجور الإضافية تعتبر من عناصر أجر الاشتراك عن تلك الفترة التي استحقت عنها تلك الأجور.

---

[1] وتوضيحًا لذلك ، فأجر الاشتراك يحدد على أساسه أجر التسوية للحصول على معاش الذي من شأنه يكفل حياة كريمة للمؤمن عليه داخل مصر وقياسا على ذلك، ما يمنح من بدلات لمواجهة أعباء المعيشة في الخارج ألا يؤخذ في الاعتبار عند تحديد أجر الاشتراك بصرف النظر عما إذا كانت تعتبر أجرًا من عدمه في قانون العمل.

٩- التعويض عن الجهود غير العادية:

قد يتقارب التعويض مع الأجر الإضافي ولكن يختلف من حيث إن العامل يستحق تعويضًا في حال بذل جهدٍ غير عادي لأداء العمل والتميز في دون حاجة لوجود ظروف استثنائية، فالعبرة بالجهود غير العادية في أداء العمل والتي يستحق العامل تعويضًا مقابلها.

١٠- إعانة غلاء المعيشة:

وتعني المبالغ التي تقرر لمواجهة انخفاض القوة الشرائية للنقود، وقد عرف التشريع المصري العديد من صور إعانة غلاء المعيشة، وإن كان قد قل دورها من خلال تحديد حد أدنى للأجور والعلاوة الدورية الإلزامية. وتأسيسًا على ذلك فإن استحق المُؤَمَّن عليه علاوة غلاء معيشة –أيًّا كان مصدرها – فإنها تعتبر من عناصر أجر الاشتراك.

١١- العلاوات الاجتماعية:

مناط العلاوة وتقديرها يرجع للظروف أو السياسة السكانية، فالأجر ليس مقابل العمل فقط، وإنما يعتبر نفقة لمواجهة أعباء الحياة الاجتماعية.

١٢- العلاوات الاجتماعية الإضافية.

١٣- المنح الجماعية:

يدخل في نطاق أجر الاشتراك المنح الجماعية طبقًا للقواعد العامة في قانون العمل. وتصرف المنح للمؤمن عليه جزاء أمانته أو كفاءته، وتعتبر من ملحقات الأجر سواء كانت مقررة في عقود العمل الجماعية أو الفردية.

١٤- المكافآت الجماعية:

أصدرت محكمة النقض حكمًا ينص على أن القيمة التعويضية الإضافية التي تشير إلى قيمة أسهم العمل، بمثابة وسيلة للموظفين للانخراط في إدارة الشركة، على النحو المبين في المادة ٢٥٠ من اللائحة التنفيذية لقانون الشركات رقم ١٥٩ لعام ١٩٨١. وهذه الأسهم تعتبر مملوكة بشكل جماعي لجميع الموظفين داخل الشركة وتصدر دون قيمة. ولا يجوز تداولها، ولا يتم أخذها في الاعتبار في تكوين رأس مال

الشركة. وبالتالي، يُنظر إليها على أنها مكافآت جماعية، وبالتالي يتم أخذها في الاعتبار في حساب استحقاقات العمال، مما يضمن حصول كل موظف على حصته من الأرباح سنويًا[١]. وتعتبر من قبيل الأجر الذي يتقاضاه العمال، والذي تصرف على أساسه المكافأة المستحقة للعاملين كتعويض عن المعاش المبكر، وعادة ما يتم صرفها بصفة عامة وثابتة، ويدخل أيضًا في المكافآت الجماعية نسبة الأرباح التي توزع على العاملين.

١٥- ما زاد عن الحد الأقصي للأجر الأساسي:

الأجر الأساسي يستحق عن العمل قبل إضافة ملحقات الأجر المختلفة، ولقد كان قانون التأمينات والمعاشات الملغي يضع حدًا أقصى لأجر الاشتراك الأساسي والمتغير، وعلى الرغم من أن المشرع عدل تلك التفرقة وأصبح الحد الأقصى لأجر الاشتراك يتحدد بالنظر إلى جميع عناصر الأجر دون تفرقة، إلا أن لهذه التفرقة أهميتها عند احتساب المعاش الذي يستحق بعد قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، وذلك وفقًا للمادة ١٥٦ من القانون. وبعد العمل بالقانون الجديد فإنه يدخل في أجر الاشتراك المبالغ التي تزيد عن الحد الأقصي للأجر الأساسي.

١٦- العلاوات الخاصة التي لم يتم ضمها للأجر الأساسي:

العلاوات التي لم يتم ضمها للأجر الأساسي، فكل هذه المبالغ تدخل في أجر الاشتراك، وذلك كله في حدود الحد الأقصى لأجر الاشتراك دون تفرقة بين أجر أساسي ومتغير[٢].

ب- دخل الاشتراك بالنسبة لفئات أصحاب الأعمال والعاملين بالخارج.

يتحدد دخل الاشتراك بناء على اختيار المُؤَمَّن عليه ويراعي فيه تلك الضوابط التالية:

١- ألا يقل عن الحد الأدنى لأجر الاشتراك، ولا يزيد عن الحد الأقصى.

---

[١] نقض مدني رقم ١٥٠٩٨ لسنة ٧٨ ق جلسة ٢٠١٦/٦/٢٨ المستحدث في دوائر العمل والتأمينات الاجتماعية ٢٠١١/١٠/١ إلى ٢٠١٢/٩/١ ، ص١٥.

[٢] وصدر القانون رقم ٢٥ لعام ٢٠٢٠ من أجل تعزيز معاش الأجر المتغير من خلال دمج العلاوات الخاصة التي تقررت في ٢٠٠٦/٧/١ ولم تضم للأجر الأساسي في تاريخ استحقاق المعاش.

٢- ألا يقل عن أكبر أجر اشتراك شهري للعاملين لديه المنتفعين بأحكام القانون.
٣- ألا يقل عن أجر أو دخل الاشتراك التأميني الأخير إذا كان قد سبق التأمين عليه.
٤- ألا يقل عن أعلى فئة دخل اشتراك بالنسبة للمشتركين في المعاش الإضافي.
٥- ألا يقل عن المتوسط الشهري لدخله السنوي المتخذ أساسا لربط الضريبة عن السنوات السابقة.

وإلى جانب ذلك يجوز للمؤمن عليه طلب تعديل دخل اشتراكه إلى فئة الدخل الأعلى بشرط أن يكون قد أدى كافة المبالغ المستحقة عليه حتى تاريخ تقديم طلب تعديل الدخل، ويتعين تعديل دخل الاشتراك للقيمة الأعلى بعد مضي ثلاث سنوات – على الأكثر – من استمرار الاشتراك بالفئة الأقل دخلا، وعلى العكس من ذلك يجوز للمؤمن عليه طلب تعديل دخل اشتراكه إلى الفئة الأقل دخلا، ولكن بعد تقديم الأسباب المبررة لذلك، ولا يتم التعديل إلا بعد موافقة الهيئة بعد بحث الأسباب المؤدية لذلك، ويسري التعديل اعتبارًا من أول الشهر التالي لتاريخ تقديم طلب التعديل.

ج- أجر اشتراك العمالة غير المنتظمة: يتحدد أجر اشتراك العمالة غير المنتظمة بالحد الأدنى لأجر الاشتراك.

الفـــرع الثاني

الحماية الدستــورية للاشـتراكات التـأمينية

ومدى تــوافقها مع القانـون الجديد وبيان أهميتها

أظهرت الدساتير المصرية وخاصة الدستور الحالي التزامًا قويًا بحماية التأمين الاجتماعي من حيث موارده المالية واستحقاقاته، وقد تم تكليف المحكمة الدستورية العليا من خلال قضائها المتميز بمهمة التأكيد على هذه التدابير الوقائية ووضعها موضع التنفيذ[١].

أولًـا – الحمايـة الدستــورية للاشــتراكات التــأمينية ومـدى تــوافقها مـع القانـون الجديد:

فقد ألزمت المادةُ ١٧ من الدستور المصري [٢] الدولةَ بتوفير خدمات التأمين الاجتماعي، وإن كانت المادة تضع على عاتق الدولة كفالة التأمين الاجتماعي، فإن المقصود بهذا هو أن تضع الدولة التشريعات اللازمة لتوفير تلك الخدمات ، فالدولة تكفل توفير تلك الخدمات بإصدار التشريعات والقوانيين التي تتحقق من خلال هذه الحماية التأمينية للمؤمن عليهم.

وبما أن نظام التأمين الاجتماعي يخص الفئات العاملة، فقد نص الدستور على أن لكل مواطن الذين لا يشملهم هذا النظام يتمتعون بالحق في الضمان الاجتماعي، بما يضمن لهم حياة كريمة في الحالات التي لا يستطيعون فيها إعالة

---

[١] **د. حسام الدين كامل الأهواني**، شرح قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، دار الأهرام، الطبعة الأولى ، ٢٠٢٤ ، ص ٤٢.

[٢] ونصت المادة ١٧ من الدستور المصري على أن " تكفل الدولة توفير خدمات التأمين الاجتماعي. ولكل مواطن لا يتمتع بنظام التأمين الاجتماعي الحق في الضمان الاجتماعي. بما يضمن له حياة كريمة، إذا لم يكن قادرًا على إعالة نفسه وأسرته، وفي حالات العجز عن العمل والشيخوخة والبطالة. وتعمل الدولة على توفير معاش مناسب لصغار الفلاحين، والعمال الزراعيين والصيادين، والعمالة غير المنتظمة، وفقًا للقانون. وأموال التأمينات والمعاشات أموال خاصة، تتمتع بجميع أوجه وأشكال الحماية المقررة للأموال العامة، وعوائدها حق للمستفيدين منها، وتستثمر استثمارًا آمنا، وتديرها هيئة مستقلة وفقا للقانون. وتضمن الدولة أموال التأمينات والمعاشات".

أنفسهم وأسرهم، فضلا عن حالات العجز عن العمل، والبطالة، والشيخوخة[١]، وقد حرص المشرع على تحقيق ذلك بنصوص صريحة ومتميزة في القانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ شمل جميع الفئات بالحماية التأمينية.

وقد حرصت تلك المادة من الدستور على حماية أموال التأمينات الاجتماعية من حيث وضعها القانوني وسلامتها المالية. فأوضحت أن أموالَ التأمينات الاجتماعية والمعاشات أموالٌ خاصة، بحيث تكون هذه الأموال وعوائدها حقًا للمستفيدين منها[٢].

وإلى جانب ذلك، أرسى الدستور مبدأً هامًا وهو أن الدولة تضمن أموال التأمينات الاجتماعية وصناديق التقاعد، ويتعلق هذا الضمان بحالة عدم الوفاء بالتزامات التأمين الاجتماعي. بل إن المحكمة الدستورية العليا قد اعتبرت أن الحماية اللازمة لشهداء الوطن وأسرهم. طبقًا للمادة ١٦ من الدستور[٣] يجب أن تنعكس على الحقوق التأمينية[٤]، ويبرر هذا الحكم الجديد المعاملة التأمينية الاستثنائية لهذه الفئات،

---

[١] **د. حسام الدين كامل الأهواني**، شرح قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، مرجع سابق، ص ٤٢.

[٢] تمت صياغة هذه الفقرة بهدف حماية صناديق التأمين الاجتماعي من الاختلاط بالخزانة العامة، وتعتبر هذه الأموال حقا للمؤمن عليهم .علاوة على ذلك أنه من الضروري أن تدار هذه الأموال من قبل هيئة مستقلة، وتلك الهيئة مسئولة عن استثمار هذه الأموال في استثمارات آمنة، وبالتالي، تتحمل الهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية مسؤولية وضع الأطر الأساسية لضمان الاستثمار الفعال للأموال من أجل تحقيق التمويل الذاتي.

[٣] جاء نص المادة ١٦ من الدستور على أن "تلتزم الدولة بتكريم شهداء الوطن، ورعاية مصابي الثورة، والمحاربين القدماء والمصابين، وأسر المفقودين في الحرب وما في حكمها، ومصابي العمليات الأمنية، وأزواجهم وأولادهم ووالديهم، وتعمل على توفير فرص العمل لهم، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون. وتشجع الدولة مساهمة منظمات المجتمع المدني في تحقيق هذه الأهداف" .

[٤] قضت المحكمة الدستورية العليا بجلستها المعقودة اليوم السبت الموافق الأول من فبراير ٢٠٢٠ بالأحكام الآتية: " أولًا : في الدعوى الدستورية رقم ٥٣ لسنة ٣٤ قضائية دستورية: بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة ٥٢ من قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة الصادر بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ والمستبدلة بالقانون رقم ٥١ لسنة ١٩٨٤ فيما تضمنه من خطر جمع الأم بين المعاش المستحق لها عن وفاة ابنها بسبب الخدمة العسكرية والمعاش المستحق لها عن زوجها. واستندت المحكمة في حكمها إلى أن الحق في المعاش. إذا توفر أصل استحقاقه وفقا للقانون، إنما ينهض التزاما على الجهة التي تقرر عليها، وهو ما تؤكده قوانين التأمين الاجتماعي على تعاقبها، وأن الدستور قد خطا بمادته السابعة عشرة خطوة أبعد في اتجاه دعم التأمين الاجتماعي، وكفل لكل مواطن الحد الأدنى لمعيشة كريمة لا تمتهن فيها آدميته، وأن المشرع تقديرا منه لمن يتوفى أثناء أدائه الواجب الوطني في=

حتى لو لم تتفق مع القواعد العامة في الجمع بين أكثر من معاش. وغني عن القول إن المحكمة الدستورية لعبت دورًا مهمًا في منح الحماية الدستورية للأفراد المُؤَمَّن عليهم والمستفيدين بموجب القانون ٧٩ لعام ١٩٧٥، وكان لقضائها تأثير على تعديل الأحكام ضمن التشريع الملغى، كما تم أخذ المبادئ التي وضعتها في الاعتبار أثناء صياغة التشريع الجديد في عام٢٠١٩[١].

ثانياً – أهمية الاشتراكات التأمينية:

امتدت مظلة التأمين الاجتماعي تشريعيًا لتشمل كل مواطن في جمهورية مصر العربية، لتشمل بشكل مباشر المُؤَمَّن عليهم وأصحاب المعاشات، وبشكل غير مباشر المستحقين من المُؤَمَّن عليهم وأصحاب المعاشات. ولكن هذه المظلة لم تمتد في الواقع العملي بالشكل المأمول، ويرجع ذلك في الأساس إلى نقص الوعي التأميني لدى المخاطبين بأحكام قانون التأمين الاجتماعي، وذلك بعدم معرفة المبادئ والمفاهيم والحقائق المتعلقة بهذا القانون لمجموع المواطنين[٢]. فالهدف الأساسي من تحصيل الاشتراكات هو حماية أفراد المجتمع من الأخطار التي يتعرضون لها بشكل مباشر، فهو الأساس الفني الذي تقوم عليه أنظمة التأمينات[٣]، فالتأمين تعاون محمود، والخلاف ينصب في توزيع نفقات التأمين من حيث الاشتراكات وتوزيع أعباء التأمين على المُؤَمَّن عليهم طبقًا لمبدأ التضامن الاجتماعي[٤].

=الخدمة العسكرية، باعتباره شرفا وواجبا مقدسا وفقًا لنص المادة ٨٦ من الدستور منح المستحقين عنه معاشا عسكريا، تقرر صرفه طبقًا لأحكام قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة. إلا أنه حظر بالنص التشريعي المحال من محكمة القضاء الإداري على الأم الجمع بين المعاش المستحق لها عن ابنها المتوفي بسبب الخدمة العسكرية، رغم أن مصدره القانون، وأي معاش آخر، ومن ذلك المعاش المستحق لها عن زوجها، حال كونه يرتد إلى نظام تأميني مغاير وأساس مختلف، الأمر الذي يعد انتهاكا لحقها في خدمات التأمين الاجتماعي، التي تضمن لها حياة كريمة، وذلك بالمخالفة لأحكام المواد ٨، ١٧، ١٢٨ من الدستور".

[١] **د. حسام الدين كامل الأهواني**، شرح قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ ، مرجع سابق، ص ٤٤ .

[٢] **محمد حامد الصياد**، مجلة العمل، العدد ٦٩٣ أبريل ٢٠٢١ ص ١١٦.

[3] **Martin Bancarel**: La crise du recouvrement des cotisations de sécurité sociale, Rev. Dr. Soc, sept-octobre, 1993, p. 23, et s.

[٤] **د. فتحي عبد الرحيم عبد الله**، التأمين، مكتبة الجلاء، المنصورة، كلية الحقوق، جامعة المنصورة ١٩٩٧، ص١٣.

ويمثل التأمين أحد أسس الاقتصاد الوطني من خلال وسائل التأمين الأساسية وهي الأمان، وسيلة تكوين رؤوس الأموال، ووسيلة الائتمان[١].

وترجع أهمية تحديد قيمة الاشتراكات فى نظام التأمين الاجتماعى اكتواريا إلى أساس مقياس تدرج الأجور salary scale والذى يتضمن معامل تضاعف الأجر فى نهاية مدة الاشتراك عما كان عليه فى بدايتها. وسيترتب على الأخذ بهذا المقياس زيادة نسبة الاشتراك كلما كان هذا المعامل كبيرًا والعكس صحيح[٢].

وترجع أهمية الاشتراكات فى نظام التأمين الاجتماعى من ناحية أنه عندما تستحق الميزة التأمينية- وبصفة خاصة المعاش- فإنه يشترط توافر مدة مؤهلة للاستحقاق[٣]، فمعاش بلوغ سن التقاعد مثلا يتطلب مدة اشتراك ١٠ سنوات فعلية – على الأقل- تزاد إلى ١٥ سنة اعتبارا من أول يناير ٢٠٢٥ ، وبالتالي فإن توافر هذه المدة ضرورى لاستحقاق المعاش، على ألا يكون قد صرف تعويض الدفعة الأولى عن مدد الاشتراك[٤]، وأيضًا المعاش المبكر يتطلب مدة اشتراك في تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة تؤهل المُؤَمَّن عليه لاستحقاق معاش لا يقل عن٥٠ % من الأجر أو دخل التسوية الأخير، بشرط أن تتضمن مدة الاشتراك مدة فعلية لا تقل عن ٢٠ سنة تزاد إلى ٢٥ سنة اعتبارا من أول يناير ٢٠٢٥[٥] لذلك؛ تتمثل الأهمية الأولى لمدد الاشتراك في أنها أحد شروط الاستحقاق، بمعنى أنه إذا لم يتوافر شرط المدة فإنه لا يستحق المعاش[٦].

---

[١] **د. سيد مسلم شحاتة سلامة**، التأمين التكافلي في تأمينات الأشخاص الفردية في السوق المصري، رسالة ماجستير، كلية التجارة ، جامعة المنوفية ٢٠٠٨ ، ص ٦٧.

[٢] **محمد حامد الصياد**، أجر الاشتراك في قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، يوليو ٢٠٠١ ، ص ٣ .

[٣] **محمد حامد الصياد**، التأمينات الاجتماعية سؤال وجواب، أغسطس ٢٠٢٢، ص ١٩.

[٤] راجع المادة ١٠٢ فقرة١ من اللائحة التنفيذية لقانون التأمينات والمعاشات الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٤٣٧ لسنة ٢٠٢١.

[٥]راجع المادة ١٠٢ فقرة ٧ بنود ب،ج من اللائحة التنفيذية لقانون التأمينات والمعاشات الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٤٣٧ لسنة٢٠٢١.

[6] Cass. soc. 9 déc. 1993, concl. Y. Chauvy, RDSS 2/1994, p. 279

ومن ناحية أخرى فإن مدد الاشتراك تدخل فى تحديد قيمة الميزة التأمينية، سواء كان ذلك معاشا، أو تعويضا دفعة واحدة، أو المكافأة، وبالتالي فإن مدة الاشتراك تعتبر أحد عناصر احتساب الحقوق التأمينية، وكلما كانت المدة أكبر كان الحق أكبر والعكس صحيح[١].

في ضوء ما تقدم **ترى الباحثة** إنه يمكن تلخيص أهمية الاشتراكات التأمينية فى نظام التأمين الاجتماعي في نقطتين أساسيتين:

الأولى: أنها أحد شروط الاستحقاق وبدونها لا يستحق المعاش أو الميزة التأمينية.

والثانية: أنها أحد عناصر الحساب، بمعنى أن قيمتها تؤثر فى تحديد قيمة الحق التأميني.

المطلب الثاني

التمييز بين الاشتراكات التأمينية والفرائض المالية الأخرى

يعد قانون التأمينات والمعاشات واحدًا من مجموعة القوانين التي يتكون منها النظام القانوني للدولة، فهو يتصل بكل فروع القوانين الأخرى، بحيث يكمل كل منهما الآخَر، حتى يمكن الرجوع إليهما لاستكمال أوجه النقص في الآخَر ليتحقق التناسق والتضامن فيما بينهما، دون أن يفقد هذا الآخَر تميزه عن غيره من القوانين، وذاتيته المستقلة التي يتميز بها[٢]. ومن الصعب تحديد الطبيعة القانونية للاشتراكات الاجتماعية؛ لأنها تتشابه مع أنظمة قانونية أخرى لها نفس السمات والخصائص، وبالتالي من الضروري تحديد الطبيعة القانونية للاشتراكات الاجتماعية وما يشتبه معها من الفرائض المالية الأخرى.

---

[١] **محمد حامد الصياد**، التأمينات الاجتماعية سؤال وجواب، مرجع سابق، ص ١٩.

[٢] **د. رمضان صديق**، أصول القانون الضريبي، دار النهضة العربية، جامعة حلوان، ٢٠٢٣/٢٠٢٤، ص٢٥وما بعدها.

الفـــرع الأول

الاشـتراكات التـأمينية وأقساط التـأمين

تعود نشأه نظام التأمينات الاجتماعية إلى الأصول العامة للتأمين التجاري فهو أحد المراحل التي مر بها نظام التأمين الاجتماعي[١] حيث إن كِلا النظامين منصوص عليه في القانون أو العقد. فيحدد قانون التأمينات الاجتماعية مقدار الاشتراكات الواجب سدادها، وكذلك الحقوق التأمينية المستحقة للعامل المُؤَمَّن عليه عند إدراكه للأخطار الاجتماعية التي يغطيها قانون التأمينات الاجتماعية، وبذلك فإن مزايا التأمين لا يمكن الحصول عليها إلا بدفع القسط أو الاشتراك[٢]. وهذا ما دفع البعض إلى القول بأن الاشتراكات التأمينية تعد نوعًا من أنواع أقساط التأمين تُؤَدَّى نيابة عن المُؤَمَّن عليه، وبذلك تشترك مع طبيعة أقساط التأمين التجاري التي يدفعها الشخص إلى شركة التأمين الخاصة مقابل التأمين ضد الأخطار التي تقبل التأمين ضدها[٣].

إلا أن هذا التشابه بين الاشتراكات الاجتماعية وأقساط التأمين لا يمنع من وجود فوارق بين النظامين في أن نظام التأمين الاجتماعي يفرض على المُؤَمَّن عليهم شروطه من حيث مقدار الاشتراكات الواجب دفعها، على عكس الحال بما يتمتع به الأفراد في شركات التأمين المختلفة إزاء قبولهم لمبالغ الأقساط، ويرجع ذلك إلى المنافسة السائدة بين شركات التأمين المختلفة [٤]. وإلى جانب ذلك تختلف طريقة دفع الاشتراكات التأمينية عن أقساط التأمين التجاري في أن الأولى طريقة الدفع قد تكون

---

[١] **د. محمد حسين منصور**، التأمينات الاجتماعية، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون تاريخ، ص ١٨.

[٢] **د. عبد الباسط عبد المحسن**، الاشتراكات كمصدر لتمويل نظام التأمين الاجتماعي " دراسة مقارنة"، ١٩٩٦، ص١٣.

[٣] **د.عبد الحكيم مصطفى**، التأمينات الاجتماعية وإعادة توزيع الدخل القومي مع دراسة خاصة عن مصر، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٩٥، ص١١٤.

[٤] **د. عبد الباسط عبد المحسن**، الاشتراكات كمصدر لتمويل نظام التأمين الاجتماعي، مرجع سابق، ص١٤.

أسبوعية أو شهرية، أما في الثانية يرجع الحال حسب نوع بوليصة التأمين، فقد يُؤَدَّى المبلغ كله في قسط واحد وقد تكون سنوية أو لمدى الحياة[١]. وأيضًا يوجد علاقة طردية بين درجة احتمال تحقق الخطر وقيمة القسط الواجب دفعه في التأمين التجاري فيتحدد مقدار القسط على أساس نسبة تحقق الخطر المُؤَمَّن منه في الماضي ونسبة تحققه في المستقبل، في حين أن الاشتراكات الشهرية يتحدد مقدارها على أساس الأجر أو الدخل الذي يحصل عليه العامل المُؤَمَّن عليه[٢].

الفـــرع الثاني

الاشـتراكات التـأمينية والرسم والضريبة

أولًا – الاشتراكات التأمينية والرسم:

يقصد بالرسم: أنه مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبرًا للدولة أو الهيئات العامة الأخرى[٣]، مقابل الانتفاع بخدمة معينة تؤديها له، يترتب عليها نفع له بجانب النفع العام[٤]. وبذلك يكون الفرد حرًّا في طلب الخدمة، ومن ثَمَّ فهو حر في أداء الرسم أو عدم أدائه، اعتمادًا على مدى رغبته في الحصول على الخدمة التي تتطلب دفع رسم لها[٥]. مما دعا البعض إلى إنكار عنصر الجبر في الرسوم فهي خلاف الاشتراكات التأمينية التي يدفعها المُؤَمَّن عليهم جبرًا حتى يتسنى لهم الاستفادة من المزايا التأمينية التي تقدم عند تحقق خطر من الأخطار الاجتماعية التي يغطيها النظام التأميني.

بالإضافة لذلك فإن عنصر التكرار في الرسم مرهون بتكرار طلب الخدمة، وهذا ما يفسر الارتباط الوثيق والمباشر بين فكرتي الأخذ والعطاء دون تراخ أو تأجيل. وهذا لا يوجد

---

[١] **د.عبد الحكيم مصطفى**، التأمينات الاجتماعية وإعادة توزيع الدخل القومي مع دراسة خاصة عن مصر، مرجع سابق، ص١١٥.

[٢] **د. عبد الباسط عبد المحسن**، الاشتراكات كمصدر لتمويل نظام التأمين الاجتماعي، ١٩٩٦، ص١٤.

[٣] وإلى جانب ذلك هناك حالات يمكن أن تقرر القوانين واللوائح إعفاء أو تخفيض الرسوم لاعتبارات اقتصادية مثل: إعفاء المشروعات الاستثمارية من رسم الشهر والتسجيل، أو لاعتبارات اجتماعية مثل: تخفيض الرسوم الدراسية، وبذلك ليس للفرد أن يُمْنَحَ إعفاءً أو تخفيضًا في غير الأحوال المنصوص عليها.

[٤] **د. السيد عبد المولى**، المالية العامة، دراسة للاقتصاد العام المصري، دار النهضة العربية، ١٩٨٩، ص٤٨٤.

[٥] **د. رمضان صديق**، نظريات وقواعد فرض الضريبة" مدخل قانون مقارن " ، مرجع سابق. ص٥٣.

في الاشتراكات التأمينية حيث لا يحصل المُؤَمَّن عليه على المزايا التأمينية بمجرد أداء الاشتراك[١].

كما أن المقابل الذي يحصل عليه المستفيد في حالة الرسم يكون خدمة أو ميزة، ويختلف الأمر في الاشتراكات التأمينية الذي يكون في الغالب مبلغا نقديا محددا في الغالب[٢].

ومما تقدم **يتضح لنا** أن عنصر الجبر المرتبط بالرسوم يظهر صراحة أو – ضمنا– حسب نوع الخدمة[٣]، إذ إن الاشتراكات التأمينية تشبه الرسم في أن كلاً منهما اقتطاع جبري، ولكن الاشتراكات التأمينية يدفعها المُؤَمَّن عليه دون أن يَلقَى نفعًا مباشرًا ، أو يحصل على خدمة خاصة.

ثانيا– الاشتراكات التأمينية والضريبية:

يعد القانون المدني الشريعة العامة التي تحكم العلاقات الخاصة سواء بين الأفراد فيما بينهم، أو بينهم وبين الدولة باعتبارها ليست صاحبة سلطة وسيادة[٤]، وبذلك فالعلاقة بين الدولة والممولين في القانون الضريبي علاقة تنظيمية يحكمها القانون، أي ليست من نوع العلاقات التعاقدية التي تكون بين الأفراد وبعضهم، إلى جانب أن شخصية الدولة تبدو واضحة في ممارسة حقها في فرض الضرائب بوصفها

---

[١] **د. عبد الباسط عبد المحسن**، الاشتراكات كمصدر لتمويل نظام التأمين الاجتماعي، مرجع سابق، ص١٧.

[٢] ويقدم نظام التأمين الاجتماعي بعض الخدمات للمؤمن عليه غير النقدية مثل: تأمين إصابة العمل المادة ٤٥ وتقديم خدمات العلاج والرعاية الطبية في حالة تأمين المرض المادة ٧٠ من قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩.

[٣] ومن أمثلتها إلزام الفرد بدفع الرسم بمجرد الحصول على الخدمة كأن يقدم الفرد طلب الترخيص له بتركيب هاتف ويؤدي عنه رسم المعاينة. كما أن هناك من الخدمات التي لا يُتَاحُ للفرد اختيارها ولكن يلتزم قانونًا بطلبها كاستخراج بطاقة الرقم القومي، أو شهادة الميلاد أو الوفاة ، أو أن يُجبَرَ الفردُ قانونا على دفع الرسوم دون طلب الخدمة كرسوم النظافة، وأخيرًا قد يضطر الفرد إلى طلب الخدمة حماية لمصالحه كدفع رسوم التقاضي لرفع دعوى لإثبات الحقوق، أو تسجيل العقار لحفظ الملكية مع أن القانون لا يلزمه بذلك .... لمزيد من التفاصيل راجع **د. رمضان صديق**، نظريات وقواعد فرض الضريبة، مرجع سابق، ص ٥٤.

[٤] **د. أحمد سلامة**، المدخل لدراسة القانون، دار التعاون للطبع والنشر، ١٩٧٥، ص٨١.

ذات سلطة وسيادة[١]،وهذا خلاف ما استند إليه القضاء المصري في عدد من أحكامه حيث استند إلى قواعد القانون المدني عند الفصل في المنازعة الضريبية[٢]، –كما هو الحال– لبيان الأثر الرجعي لقانون الضريبة، ويرى البعض أن القانون المدني هو القانون العام الذي يجب أن تطبق أحكامه فيما لم يرد فيه نص خاص في قانون الضرائب، استنادا إلى أن القانون المدني أصبح راسخًا يتضمن كافة النصوص والحلول للمسائل التي لم يواجهها المشرع بنص خاص[٣].

وبما أن الاشتراكات تأخذ الطابع الإلزامي –كما هو الحال في غالبية الدول– فإن التمييز بين التمويل عن طريق الاشتراكات التأمينية والتمويل الضريبي أي الاستقطاعات الضريبية التي تتصف بالإلزامية وتخصص للإنفاق العام يضحى أمرًا صعبًا[٤]. فقد حاول بعضا من الفقه المقارنة بين الاشتراكات التأمينية والضريبة للوصول إلى حقيقة مؤداها من حيث الصياغة التشريعية سواء من أشخاص العلاقة أو من حيث مصدر الالتزامات أو من ناحية السياسة التشريعية فالاشتراكات التي تحصلها الهيئة القومية للتأمينات تعود على العمال أنفسهم، بينما الضرائب تقوم بجبايتها مصلحة الضرائب للإنفاق العام من الدولة[٥].

وقد تبدو أوجه التشابه بين الاشتراكات التأمينية والضرائب في أن فرضها وجبايتها يتم بناء على قانون، فتحصل جبرا حيث لا يتوقف دفعها على رغبة الإفراد، فهي أداء مالي يجب على الإفراد دفعه في حالات معينة[٦]، في حين أن الاشتراكات التأمينية يحدد قيمتَها والخاضعين لها قانونُ التأمين الاجتماعي ويحثهم على أدائها[٧].

---

[١] **د . رمضان صديق**، أصول القانون الضريبي، مرجع سابق، ص ٣٤.

[٢] أحكام النقض في الطعون أرقام ١٢٩ لسنة ٣٨ق، ٤٦٦ لسنة ٤٧ق ، ١١٥ لسنة ٣١ق.

[3] **M .Feye**: Traite de Droit Fisical ,T.Ler .Bruxelles,p.320 .

[٤] **عبد الحكيم مصطفى**، التأمينات الاجتماعية وإعادة توزيع الدخل القومي، مرجع سابق، ص ١١٧.

[٥] **د. عبد الباسط عبد المحسن**، الاشتراكات كمصدر لتمويل نظام التأمين الاجتماعي، مرجع سابق، ص ١٩.

[6] **Lucien Mehl**, **Pierre Beltrame**; Science et techniques fiscales, P.U.F., Paris, 1959, p. 50, et s.Murice Duverger; Finances publique, Paris, 1971, p.106; v. également, J. Grosclaude, et Ph. Marchessou, Droit fiscal général, 11éd., Dalloz, Paris, 317 ,p.5

[٧] **د. عبد الباسط عبد المحسن**، الاشتراكات كمصدر لتمويل نظام التأمين الاجتماعي، مرجع سابق، ص٢٠.

كما تتشابه الاشتراكات التأمينية والضريبية في الأساس الذي يقوم عليه كل منهما، فيعتمد فرض الضريبة على الضرورة والتكافل الاجتماعي، وتعتبر الأخيرة أساسا لمشاركة جميع الأفراد في سدادها وتكوين إيراداتها، وتعتبر الضرورة مبررا لفرض الضريبة من أجل تحصيل الأموال اللازمة لتغطية النفقات العامة، ويطبق هذا المبدأ أيضا على الاشتراكات التأمينية التي تقوم على الضرورة والتكافل كما ذكر أعلاه، تنشأ الضرورة من الحاجة الملحة لحماية المُؤَمَّن عليه من المخاطر التي لا يمكن السيطرة عليها، وأن تحقق الحد الأدنى من الدخل في جميع الأحوال، ولكن التكافل الاجتماعي له الأسبقية في مساهمة جميع المُؤَمَّن عليهم العاملين في سداد الاشتراكات المستخدمة لمواجهة نفقات المخاطر التي قد تؤثر على أي منهم[١].

وقد صدر عن المجلس الدستوري الفرنسي العديد من القرارات،التي تقضي بأن اشتراكات التأمين الاجتماعي بمثابة ضريبة تستقطع من مال الملتزم بسداد هذه الاشتراكات،ومن ثم وبحسبه فهي تدخل في فئة الضرائب باختلاف طبيعتها[٢]

وعلى الرغم من أوجه التشابه بين اشتراكات التأمين والضرائب، فإن الرأي السائد في الفقه هو أن اشتراكات التأمين تختلف في طبيعتها عن الضرائب. فمن ناحية العائد المادي فإن الضرائب تخصص لمواجهة النفقات العامة ومساهمة منه في التكاليف والأعباء أي أن هذه الأموال لا تشكل سوى مساهمات كل فرد في الاقتصاد الوطني دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل أدائها[٣]، على عكس اشتراكات التأمين الاجتماعي كملكية خاصة للمؤمن عليهم تعود عليهم –بشكل شبه كامل– عند تحقيق خطر المخاطر الاجتماعية أيًّا كانت طريقة حسابها على أساس الأجور الفعلية

---

[١] في بيان خصائص الضريبة راجع: **السيد عبد المولي**، المالية العامة، دراسة للاقتصاد العام المصري، مرجع سابق، ص ٢٩٧

[2] Cons. const., 28 déc. 1990, n° 90-285-DC, JO 30 déc.: AJDA 1991. 475, obs. X.Prétot; GAJF, 5e éd. 2009, n° 1; Dr. soc. 1991. 338, note Xavier Prétot. Cette solution a été adoptée par le Conseil d'Etat CE 4 nov. 1996, Ass. Défense des sociétés de course, RJS n° 2, 1997, p. 197; TPS 1997. Comm. 26; 7 janv. 2004, Martin, RJS nº 4, 2004, p. 451; Rev. dr. fisc. nº 42, 2004. Comm. 765, concl. E. Glaser.

[٣] **د. عبد الباسط عبد المحسن**، الاشتراكات كمصدر لتمويل نظام التأمين الاجتماعي، مرجع سابق، ص٢٢.

للعاملين بكل منشأة أو ما إذا كانت تقديرية على أساس نسبة مئوية يقدرها الاكتواريون لقيمة العمل من القيمة لأي نوع من العمليات عندما تكون مبنية على الواقع من العمالة التي تحتاجها هذه العمليات لتحقيق إنتاجه[1].

والدليل من وجهة نظر الباحثة أن الشائع في كثير من دول العالم، وجود فصل واضح بين الموارد المالية المخصصة لنظام التأمين الاجتماعي وتلك الخاصة بالشؤون المالية للدولة. على هذا النحو عادةً ما يتم الاحتفاظ بهذه الأموال في حسابات مُدارة من القطاع الخاص، مما يضمن سلامتها ويمنع أي اختلاط مع المقتنيات المالية للدولة، وبالتالي فإن هذا التحديد يعمل على حماية مصالح الأفراد المُؤَمَّن عليهم، حيث إن أموالهم تكمن باستمرار داخل حدود حساباتهم المخصصة، وتبقى بمنأى عن أية تعديات محتملة من الجهاز المالي للدولة. **وتتفق الباحثة** مع وجهة النظر التي تفترض بأن الضرائب تتمثل في مبلغ نقدي يدفع جبرا دون مقابل، في حين أن الاشتراكات التأمينية تدفع نظير مقابل محدد بطريقة دقيقة لا لبس فيها، يتمثل في الحقوق التأمينية التي تدفع للمؤمن عليه عند تحقق خطر من الأخطار التي يغطيها قانون التأمين الاجتماعي.

[1] راجع دستورية عليا ٩ لسنة ٥ ق، مشار إليها، **د. عصام أنور سليم، د. محمود السحلي**، التأمين الاجتماعي بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص ١٩.

المبحث الثاني

قواعد تقدير الاشتراكات التأمينية

تمثل الاشتراكات في نظم التأمين الاجتماعي أهمية بالغة في تحقيق التوازن بين الإيرادات والمصروفات بما يضمن بقاء تلك النظم، ويتم تمويلها عن طريق الاشتراكات التي تؤديها أطراف العملية التأمينية من حيث المُؤَمَّن عليه وصاحب العمل والدولة.

وفي السابق كان نظام التأمينات الاجتماعية المقرر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ يمثل الشريعة الأساسية للتأمينات الاجتماعية في مصر، وترجع مهمة إدارة أموال التأمينات الاجتماعية للدولة من خلال صندوقين للتأمينات هما:

أ- تتولى الهيئة العامة للتأمين والمعاشات إدارة صندوق التأمينات المرتبط بالعاملين بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة.

ب- تتولى الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية إدارة صندوق التأمينات الخاص بالعاملين بالوحدات الاقتصادية وبالقطاعين العام والخاص[١]. وتتولى إدارتهما الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي[٢].

---

[١] المادة ٦ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ " ينشأ صندوقان للتأمينات على الوجه الآتي:

١- صندوق للتأمينات للعاملين بالجهاز الإداري للدولة وبالهيئات العامة.

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

[٢] وفقا للمادة ١٥٥ من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ " تؤول أموال صندوقي التأمين الاجتماعي المنصوص عليهما بقانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ إلى الصندوق المنشأ بموجب المادة ٥ من هذا القانون. وتنتقل الحقوق والالتزامات التي ترتبت على تنفيذ القوانين المشار إليها في المادة الثانية من مواد إصدار هذا القانون إلى الصندوق المنشأ بموجب المادة ٥ من هذا القانون. وتتولى لجنة الخبراء تحديد رصيد أول المدة في حسابات التأمين الاجتماعي ويصدر بها قرار من رئيس الهيئة بعد موافقة مجلس الإدارة، ويلتزم الصندوق المشار إليه والخزانة العامة- كل فيما يخصه ووفق أحكام تلك القوانين المشار إليها في الفقرة الثانية من هذه المادة- بقيمة الحقوق المقررة بها والحقوق التي يقررها القانون المرافق لأصحاب المعاشات والمستحقين المعاملين بتلك القوانين قبل العمل بأحكامه.

ويتكون الجهاز الإداري للهيئة القومية للتأمين الاجتماعي من هذين الصندوقين، ولكل صندوق مجلس إدارة خاص به، وتعتبر الهيئتان المشار إليهما هيئة قومية ذات شخصية اعتبارية تتبع وزير التأمينات، وتختص بتحصيل الاشتراكات الدورية من العاملين المشتركين في نظام التأمين الاجتماعي[١].

أصبح نظام التأمينات والمعاشات المطبق في مصر غير قادر على تحقيق الاستدامة المالية لأجل طويل، بالإضافة إلى عدم قدرته على تحقيق الكفاءة الاقتصادية أو العدالة في توزيع الدخل [٢]، **وترى الباحثة:** بأن وجود الصندوقين يؤدي إلى تكرار الإجراءات التأمينية للفئات المستفيدة، وأيضا زيادة التكلفة التي تتحملها خزانة الدولة، وفي الواقع الاختلال في الفروض والأسس الاكتوارية التي يتم على أساسها إعداد التقييم والحسابات الاكتوارية يرجع في الأساس لوجود خبير اكتواري لكل صندوق على حدة. وبذلك كان من المبادئ والأحكام التي استحدثها قانون التأمينات والمعاشات الجديد دمج الصندوقين بصندوق واحد تشرف عليه الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي بمقتضى المادة ٥ من قانون التأمينات والمعاشات التي نصت على أن " ينشأ صندوق للتأمينات المنصوص عليها في المادة ٣ من هذا القانون، ويخصص لكل نوع من أنواع التأمينات المشار إليها حسابا خاصا في هذا الصندوق".

ونتناول في هذا المبحث نسب الاشتراكات الملتزم بها كلٌّ من المُؤَمَّن عليه وصاحب العمل بداية من معدلات نسب الاشتراكات بالنسبة للأجر الأساسي والأجر المتغير، واختلاف النسب في ظل قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ وذلك من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: معدلات نسب الاشتراكات وفقاً لأحكام قانون التأمين الاجتماعي.

المطلب الثاني: إجراءات الوفاء بالاشتراكات وتوريدها.

---

[١] **محمد حامد الصياد، ليلى الوزيري**، مذاكرات في التأمينات الاجتماعية، مكتبة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي، القطاع الحكومي، يناير ٢٠٠٧ ، ص٧.

[٢] **د. أمنية خيري إبراهيم**، الاستدامة المالية لنظام التأمينات الاجتماعية في مصر، مرجع سابق، ص ١٦٦.

المطلب الأول

معدلات نسب الاشتراكات وفقاً لأحكام قانون التأمين الاجتماعي

تطور مفهوم أجر الاشتراك التأميني بهدف تمكين المهتمين بالتأمينات الاجتماعية من التعرف على أحكامها، فالتأمين الاجتماعي نظام سياسي اقتصادي اجتماعي يؤثر ويتأثر بالظروف والأحوال في المجتمع السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وفي ضوء ذلك تمت مراعاة الأسس والمبادئ الاكتوارية والارتفاع النسبي لاشتراكات التأمين الاجتماعي[١].

وتعتبر معدلات نسب الاشتراكات التأمينية إحدى دعامات المجتمع لما في تحصيلها من تطوير وتنمية الاقتصاد القومي، بما يوفره من احتياطات يمكن استثمارها في إقامة المشروعات المختلفة، فبتحصيل مصر الاشتراكات يتواءم مع احتياطات المجتمع وتحقيق وظائف التأمين الاجتماعي، وتصب هذه الاشتراكات في معين واحد يكفي لمواجهة المزايا المستحقة للمؤمن عليهم بوجه عام. وتتعدد النظم التأمينية والتجارب الدولية من دولة لأخرى، بل يمكن القول بأنها تختلف بين نظام ونظام ودولة وأخرى[٢].

لذا وجب دراسة نظم التأمينات من خلال البحث في نسب الاشتراكات التأمينية واختلاف معدلاتها وتطورها، ثم دراسة مقدار الاشتراكات التأمينية بالدول المشابهة لجمهورية مصر العربية؛ لأنها من الدول التي حققت نجاحا كبيرا، وذلك للخروج بكيفية تطوير نظم التأمينات الاجتماعية، وذلك من خلال الفرعين التاليين:

الفـرع الأول: مقدار الاشتراكات التأمينية وتطورها.

الفـرع الثاني: مقدار الاشتراكات التأمينية في ضوء الاتجاهات العالمية.

---

[١] **سامي نجيب**، في قراءة لقانون التأمينات والمعاشات، جمعية إدارة الأعمال العربية، مجلة المدير الناجح، سبتمبر ٢٠١٩، ص٦٦.

[٢] **د.عبد النبي أحمد عواد**، تجربة شيلي والبرازيل في تطوير نظم التأمينات الاجتماعية وكيفية الاستفادة منها، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، مرجع سابق، ص ٥٣٣، ٥٣٤.

الفرع الأول

مقدار الاشـتراكات التـأمينية وتطورها

لكي ندرك التطور المستمر والسريع في أحكام نظام التأمين الاجتماعي سواء من حيث الفئات التي تمتد إليها تلك النظم أو من خلال المزايا وشروط استحقاقها وأيضًا نظم تمويلها، يتعين علينا إدراك مفهوم التأمين الاجتماعي بأنه نظام قومي إجباري يهتم بالمُؤَمَّن عليهم أيًّا كانوا.

ويبين الجدول نسب الاشتراكات موزعة وفقا لنوع خطر التأمين[١]، ويتم تحديد نسب الاشتراكات عن الأجر الأساسي طبقا لأحكام قانون التأمينات الاجتماعية رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ [٢]، وعن الأجر المتغير وفقا لقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٤ [٣] بعد تعديل أحكام قانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بزيادة المعاشات، وتتمثل نفس نسب اشتراكات

---

[١] راجع الجدول رقم ١ بقائمة الملاحق، ص٢١٩.

[٢] صدر قانون التأمين الاجتماعي الموحد رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ الذي تم العمل به في ١٩٧٥/٩/١ والذي يخضع لأحكام المُؤَمَّن عليهم في جميع القطاعات حكومة –عام – خاص، والذي بدأت بنشأته مرحلة جديدة من مراحل تطور نظام التأمين الاجتماعي المصري، والذي تميز بالنص على تعريف تأميني لأجر الاشتراك، وتحديد مكوناته دون الإحالة لقانون العمل.

[٣] صدور قانون ٧٤ لسنة ١٩٨٤ ميز نظام التأمين الاجتماعي بعدة خصائص ومنها:

أ – الفصل بين نوعي الأجر الأساسي والمتغير كالأعلى نحو مستقل.

ب – وضع حد أقصى لكل من أجر الاشتراك الأساسي والمتغير يزيد فى مجمله عن ذلك الحد الأقصى الذى كان مقررا من قبل.

ج – امتداد التغطية التأمينية لجميع ملحقات الأجر بخلاف الأجر الأساسي، واعتبارها ضمن الأجر المتغير ويضاف إليه أيضا الجزء من الأجر الأساسي الذى يزيد على الحد الأقصى لأجر الاشتراك الأساسي.

د – الإحالة فى شأن تحديد الأجر الأساسي إلى نظم وقوانين التوظف بالنسبة للحكومة والقطاع العام، وإلى عقد العمل بالنسبة للقطاع الخاص.

هـ– الإحالة فى شأن تحديد الحد الأدنى لأجر الاشتراك للعاملين بالقطاع الخاص إلى جداول المرتبات المرفقة بقوانين التوظف للعاملين بالحكومة والقطاع العام.

و– النص على الحد الأقصى المطلق لأجر الاشتراك الأساسي ومقداره ٣٠٠٠ جنيه سنويا ضمن نص القانون، كما استحدث القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٩٢ زيادة الحد الأقصى المطلق لأجر الاشتراك الأساسي بقيمة العلاوة الخاصة التى يتم ضمها سنويا لهذا الأجر.

ر– صدر القانون رقم ٢٠٤ لسنة ١٩٩٤ مستحدثا النص على حد أدنى مطلق لأجر الاشتراك الأساسي مقداره ٤٥ جنيها.

ز– صدر القانون رقم ١٩ لسنة٢٠٠١ مقررا أن يكون الحد الأدنى لأجر الاشتراك الأساسي مساويا للحد الأدنى للأجور بجدول التوظف للعاملين بالحكومة وما أضيف إليه من علاوات خاصة.

الأجر الأساسي، –علاوة على ذلك– اشتراك نظام المكافأة الذي تم استحداثه في ذات العام. وتبع تلك المقارنة بنسب الاشتراكات التي تم تعديلها بقانون التأمينات والمعاشات الجديد الصادر بالقانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩.

حيث تفقد التأمينات موارد مالية كبيرة، ويرجع ذلك بأن الاشتراكات فى النظام التأمينى تعنى تنمية لثروة العامل الخاصة وليست نوعا من أنواع الضرائب، وبالطبع يكون هناك أثر إيجابي عن اقتناع الفرد بهذا الهدف الذي يسعى وراءه النظام التأميني مما يشكل نوعًا من مكافحة أي نوع من أنواع التهرب التأميني ومن ثَمَّ زيادة التراكم المالي[١] ، ومما لا شك فيه فإن مصر تعتبر – مقارنة بالدول الأخرى– من الدول التي تتميز بارتفاع معدلات الاشتراك، حيث يدفع كل من العامل وصاحب العمل والحكومة نسبة تتراوح ما بين ١٥ – ٤٠% من الأجر الأساسي وما يتراوح ما بين٣٠ – ٣٥ % من الأجر المتغير كاشتراك فى نظام التأمينات والمعاشات المطبق فى مصر، فيدفع المُؤَمَّن عليهم فى قطاعات العمل المختلفة نسبة عالية، فمثلا فى الحكومة يستقطع من أجر العامل ٣٥% من جملة الأجر الأساسي الذي يحصل عليه، وفى القطاع العام تكون النسبة نحو ٣٦% من الأجر الأساسي، أما فى القطاع الخاص فالنسبة حوالي ٣٧% من الأجر الأساسي أيضا، وفيما يلى الجدول المشار إليه الذي يوضح نسب المشاركة للعامل وصاحب العمل والدولة طبقا للقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ [٢] ومقارنتها بنسب الاشتراكات طبقا لقانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩.

ويتضح من الجدول[٣] ارتفاع معدلات الاشتراكات لنظام التأمين الاجتماعي لسنة ٧٩ لسنة ١٩٧٥ في مصر مقارنة بمعدلات الاشتراكات طبقا لقانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩:

هناك تفاوت في نسب اشتراكات أصحاب الأعمال في كل من القطاعات الثلاثة حكوميًا، وعامًا، وخاصًا ٢١%، ٢٤% ،٢٦% وفقا لقانون التأمين الاجتماعي

---

(1) **Peter J. Ferrara**, A Private option for Social Security, the institute for public, private partnership, 1997, P 76.

[٢] **د. أمنية خيري إبراهيم**، الاستدامة المالية لنظام التأمينات الاجتماعية في مصر، مرجع سابق ص ١٦٩

[٣] راجع الجدول رقم ١ بقائمة الملاحق، ص٢١٩.

الصادر في ٧٩ لسنة ١٩٧٥، ويقابل ذلك نسبة ثابتة لاشتراكات المُؤَمَّن عليهم لدى الغير بواقع ١٤% ، وأدى ذلك إلى نقص حصيلة الاشتراكات التأمينية وتخلف أصحاب الأعمال عن سداد حصة الاشتراكات وهو ما يعرف باسم "التهرب التأميني". وأدى ذلك أيضًا إلى امتناع أصحاب الأعمال عن تعيين عمالة جديدة أخرى بهدف تقليل عدد الأفراد الذي سيدفع حصصهم للتأمينات الاجتماعية. وخاصة لدى أصحاب المنشآت الصغيرة، حيث تقوم الأخيرة بالإبلاغ عن عدد أقل من العمال الأصليين لديها، ويرجع ذلك لغياب دور التفتيش وعدم التوعية التأمينية.

بالإضافة إلى ذلك ترجع زيادة أعباء النظام نتيجة لزيادة المعاشات، وظهور العجز وتتابعه في نفس الوقت الذى لم تؤت فيه السياسة الاستثمارية ثمارها المرجوة، بالإضافة إلى إدخال فئات جديدة من المستحقين لم تكن واردة وقت استحداث النظام، وكان آخرها حكم المحكمة الدستورية بحق الأرمل في معاش زوجته المتوفاة، ويرجع ذلك لصعوبة تمويل المزايا الإضافية لنظام المعاشات، فتتمثل المزايا الإضافية لنظام المعاشات في الزيادة السنوية المقررة على المعاشات والتي لا علاقة لها بالحسابات الاكتوارية للصندوقين، والتي قررتها الدولة منذ عام ١٩٨٧ بهدف تحسين الأحوال المعيشية للمواطنين، والتي تمول من خلال الموازنة العامة للدولة، وذلك لصعوبة تمويلها عن طريق الاشتراكات الشهرية نتيجة ارتفاع معدلات الاشتراكات المحصلة كما سبقت الإشارة إليها بالجدول رقم١، ومن ثَمَّ فإن ذلك يفرض أعباء إضافية على عاتق النظام التأميني. فكان من الطبيعى البحث عن مصادر لتمويل هذا العجز، الأمر الذي تم من خلال التزام الخزانة العامة بالتمويل فبدأ الأمر على نحو التنازل التدريجي عن التمويل الكامل والاتجاه نحو التمويل الجزئي أو المرحلي لمدة ٣٥ عاما وفقا لأحكام قانون التأمينات والمعاشات ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، تم تخفيض نسب الاشتراكات الشهرية بنسب متفاوتة بلغت مجموع نسب التغير على التوالي كما وضحنا في جدول رقم١ لكل قطاع ١٠.٢٥/٨.٧٥/٦.٧٥ ، علاوة على ذلك فقد استحدث هذا القانونُ توحيدَ الأجر ليكون أجر الاشتراك في التأمين الشامل بديلًا عن الأجر

الأساسي والأجر المتغير، وزيادة الحدين الأقصى والأدنى لهذا الأجر بصفة دورية سنويا، بما يكون له بالغ الأثر في زيادة قيمة المعاش وبقية الحقوق التأمينية.

وترى الباحثة أن الواقع الفعلي يؤكد عدم سداد الحكومة لأي من ديونها، وأن التمويل يتم– بالفعل– من خلال التدفقات النقدية الداخلة للنظام.

ويتضح من نسب الاشتراكات الموضحة بالجدول أن نظام التأمينات يعاني من العجز الدائم والمتوالي في الاحتياطيات لعدم الاستقرار في مصادر التمويل، ويرجع السبب في ذلك إلى الارتفاع المستمر في قيمة المعاشات المستحقة مقارنة بالاشتراكات المحصلة من المُؤَمَّن عليهم ممولي النظام.

ويتم التقييم الدوري لنظام التأمينات الاجتماعية المصرية كل خمس سنوات، حيث يتم احتساب الاحتياطيات المالية الواجب توافرها بهدف الوفاء بالتزامات النظام التى أقرها المشرع، مع الأخذ فى الاعتبار بكل العوامل المؤثرة مثل: تزايد النفقات، ومعدلات الاستحقاق، والتغير في مستوى المعيشة وغيرها، ثم يتم مقارنة هذه الاحتياطيات المقدرة بما يملكه النظام – فعليًّا– من أصول مستثمرة والتى تعد بمثابة استخدامات النظام، ومن هنا يتم تحديد إن كان هناك عجز أو فائض في النظام.

في حالة وجود عجز فإن الأمر يتطلب زيادة الاشتراكات المحصلة، والتي تعد بمثابة أعباء على المُؤَمَّن عليهم، أو يتم تمويل هذا العجز من خلال الموازنة.

تعتبر الزيادة في متوسط عمر الفرد المتوقع من أسباب هذا العجز؛ لأنها ترتبط بوجود فارق فيما بين ما تم تحصيله من اشتراكات وما تم دفعه من مستحقات تجاه أصحاب المعاشات، بمعنى أن زيادة النفقات ترجع لدخول منتفعين جدد، دون إيجاد مصادر تمويل لهذه المزايا.

وترى الباحثة أن ارتفاع نسب الاشتراكات التي يتحملها المُؤَمَّن عليه والتي تصل إلى ربع راتبه الشهري تؤثر على معدلات الادخار والاستهلاك المتاح للأفراد، كما أن ارتفاع نسبة الاشتراكات المحصلة من أصحاب الأعمال تشكل عبئًا عليهم مما

يُحَجِّمُ أصحاب الأعمال عن طلب عمالة جديدة. وإلى جانب ذلك انخفاض الحد الأقصى لأجر الاشتراك الشهري فيصل الحد الأقصى لأجر الاشتراك الشهري بالنسبة للمؤمن عليه في الحكومة أو القطاع العام والخاص ١٢٠٠ جنيه مصريا ٧٠٠ جنيه للأجر الأساسي و٥٠٠ جنيه للأجر المتغير وهو ما يعتبر – ضمنيا– ضريبة تنازلية، ومعنى ذلك أن المُؤَمَّن عليه منخفض الأجر يسدد الاشتراكات عن كامل أجره، أما المُؤَمَّن عليه الذي يتمتع بدخل عالٍ يفوق الحد الأقصى لأجر الاشتراك الشهري فيسدد الاشتراكات عن جزء فقط من دخله، وبالتالي فإن النظام التأميني المطبق في مصر يفرض أعباء أشد على أصحاب الأجور الأقل، مما يدفع الكثير منهم إلى محاولة الاشتراك عند أجور أقل من الأجور الحقيقة، كما يؤدى إلى عدم تحصيل اشتراكات عن نسبة كبيرة من الأجور الأكثر ارتفاعا.

الفرع الثاني

مقدار الاشتراكات التأمينية في ضوء الاتجاهات العالمية

لم تعد الاستدامة المالية للتأمين الاجتماعي قاصرة على دولة بعينها، بل أصبحت قضية عالمية؛ نظرا لطبيعة التغيرات التي طرأت على كثير من دول العالم، وبصفة خاصة المتغيرات الديمغرافية[١]، والعولمة والمصاعب المالية التي واجهت دول العالم أجمع، وأدى ذلك إلى طرح فكرة الخصخصة لقطاع التأمينات، إلا أن هذا الطرح كان حذرا، وكان التطبيق جزئيا ومرحليا[٢]، الأمر الذي يستدعي الوصول إلى طريقة مثلى لملاءمة الاحتياجات المستقبلية لهذه النظم[٣] .

---

[١] الديموغرافيا بالإنجليزية: Demography المعروفة بعلم السكان، وهي عبارة عن دراسة لمجموعة من خصائص السكان، وهي الخصائص الكمية ومنها الكثافة السكانية، والتوزيع، والنمو، والحجم، بالإضافة إلى الخصائص النوعية ومنها العوامل الاجتماعية مثل: التعليم، والتغذية، والثروة.

[2] **Sara Erix** , Chile , Experience with the Privatization of social security ,public policy institute , August 1995, issue brief number p.1.

[3] Word Bankfacing a pension crunch, 24may,2005 p.33.

في واقع هذه الأزمة التي تمر بها التأمينات الاجتماعية والتي لفتت الانتباه وحظيت باهتمام العديد من المنظمات الدولية، وخاصة البنك الدولي الذي يعد من أهم وأولى المنظمات الدولية التي وضعت الأزمة موضع الاهتمام[1]، فقد تم اختيار الدول المتقدمة في مجال التأمينات والمعاشات، بداية من دولة تشيلي التي بدأت عملية الإصلاح لأنظمة التأمين الاجتماعي عن طريق إنشاء صندوق للعاملين بالقطاع الحكومي وآخر للخاص، معتمدة بذلك على معدلات الاشتراكات، والمزايا الممنوحة، وتوظيف المال للاحتياطي العام الذي يتغير سنة تلو الأخرى، من خلال إجراء خصخصة لإدارة صناديق المعاشات[2]، ثم تجربة دولة السويد واشتراكات النظام ومزاياه وراء الدفع لإصلاح أنظمة التأمين بها، ثم أخيرًا تجربة دولة البرازيل من خلال تطور نظم الاشتراكات بها وأسلوب الإدارة والتمويل، وذلك كله اعتمادًا على تقرير البنك الدولي تحت عنوان" تفادي أزمة الشيخوخة" عام ١٩٩٤ فهدفه إصلاح نظم التأمينات الاجتماعية المتعلقة بالمعاشات التقاعدية، للوصول إلى أفضل النتائج من خلال المساعدات الفنية والمالية بإجراء خصخصة كلية، أو جزئية معتمدة على هذا التقرير الذي يمثل الدافع الرئيسي لعملية الخصخصة.

(1) World Bank, Averting the Old Age Crisis, A World Bank Policy Research Report, Oxford UP, Washington, 1994.

(2) Augusto Iglesias P., Pension Reform. The International Experience, Prim America Consultores Presented at the Conference "Pension reform and its impact ton the stock market", organized by Bison & Rose and Prague Stock Exchange. Prague, March 30, 2006, P.6.

أولًا – نظام الاشتراكات في دولة تشيلي[١]:

أ- ملامح نظم الاشتراكات في تشيلي قبل الإصلاح:

في البداية كان أول ظهور لنظام التأمين الاجتماعي متمثلا في مجموعة البرامج التي صُممت بهدف تغطية الاحتياجات الأولية للشعب التشيلي، فاعتمد نظام دولة تشيلي على نموذج بيسمارك متخذا من نظام التمويل المرحلي أو التوزيعي أساسا له، حيث يشارك فيه كل من أصحاب الأعمال والعاملين من خلال ما يُفرض عليهم من اشتراكات بالإضافة إلى مساهمة الدولة[٢]. تمثلت في اختلاف معدلات الاشتراكات وتعديلها من عام لآخر، واختلاف متطلبات الحصول على المعاش باختلاف المجموعة المهنية، من سنوات الخدمة والنوع، والعمر[٣].

حيث شهد عام ١٩٢٤ إرساء القواعد الأولى لنظام تأمين اجتماعي للعاملين أطلق عليه اسم " صندوق التأمين للعمال "هدفه توفير مزايا اجتماعية، ودخل تقاعدي للمسنين، وبذلك أصبحت تشيلي أولى دول أمريكا اللاتينية المؤسسة لنظام التأمين الاجتماعي[٤]، وتتسم معظم دول أمريكا اللاتينية بأن سكانها صغار السن، مما يجعلهم في وضع أفضل من الأمم المعمرة مثل الولايات المتحدة[٥].

ثم اتسعت مظلة التأمين الاجتماعي بمرور الوقت والأخطار التي يغطيها التأمين الاجتماعي، ونتيجة لذلك تعددت نظم المعاشات ووصل عددها إلى أكثر من ١٥٠ نظاما،

---

(١) دولة تشيلي هي إحدى دول قارة أمريكا اللاتينية، حيث تتجلى ملامح اقتصاديات السوق بها على منهج الحرية الاقتصادية، واتسم الإصلاح الاقتصادي لدولة شيلي بالقوة، وامتد هذا الإصلاح إلى النظام التأميني ليصبح جزءًا أساسيًا من سلسة الإصلاحات. المركز الدولي للبحث العلمي، شيلي.
www.cirs-tm.org/Pays/CadreAR.php?pays=Chili - 2k

(2) Stephen Ikay, state capacity and pensions. Geneva. p23.

(3) **Osvaldo Macías** M., and Others, Op.Cit,P. 28.

(٤) **د.عبد النبي أحمد عواد**، الاستدامة المالية لصناديق التأمين الاجتماعي في مصر وأثرها على الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للمؤمن عليه وأصحاب المعاشات، رسالة دكتوراه، ٢٠٢٠، ص٨٦.

(٥) **د. منصور علي منصور شطا**، العلاقات التشكابكية بين صندوقي التأمينات الاجتماعية وبنك الاستثمار القومي والموزانة العامة للدولة، رسالة دكتوراه، ٢٠١٢، ص٥٠.

فوصل عددها في أوائل السبعينيات من القرن الماضي إلى ٣٥ صندوقا، على الرغم من ثلاثة صناديق فقط رسمية شبه مستقلة يخدمون ٩٠% من المشتركين[١].

يقوم صندوق التأمين الاجتماعي على المزايا المحددة، فقد يحصل العمال المشتركون في أحد النظم على معاش يصل إلى ١٠٠% من أجل السنة الأخيرة للعمل ببلوغهم سن ٤٢ عاما، على النقيض الذي يكون فيه العاملون في نظام آخر غير مؤهلين للحصول على معاش إلا ببلوغهم سن ٦٥ عاما [٢].

ب – ملامح نظام الاشتراكات بعد الإصلاح.

أدى إصلاح نظام المعاشات التقاعدية إلى ارتفاع حجم المعاملات في أسواق رأس المال بسبب تخصيص موارد صندوق التقاعد لشراء الأوراق المالية من سوق رأس المال، وبالتالي أدى ذلك إلى زيادة معدل دوران رأس المال، علاوة على ذلك أدت خصخصة المشاريع العامة إلى خلق طلب جديد في سوق رأس المال من خلال طرح الأسهم، ونتيجة لذلك كان هناك نموٌّ في الأدوات المالية، وظهور شركات الوساطة، وتوفير المعلومات المتعلقة بسوق رأس المال[٣]. وقد قامت تشيلي بمجموعة من الأهداف تبغي تحقيقها من وراء هذا الإصلاح تتمثل في[٤]:

أ- لا يشارك في الاشتراكات أصحاب الأعمال، واقتصر دفعها على العاملين فقط[٥]، حيث يلزم هذا النظام بالادخار بنسبة١٠% من أجورهم في حسابات تقاعدية

---

(1) US. Libarary of congress. op.cit.

(2) **Bara E. Rix** Chile's Experience with the privation of social security. American Association of Retired persons public policy institute. August, 1995.p2.

(٣) **د. أمنية عز الدين عبد الله**، بعض وسائل تعبئة الادخار العائلي في مصر في ضوء تجارب بعض الدول النامية، كلية التجارة، جامعة حلوان، يونيو ١٩٩٨، ص١٢ .

(4) Augusto Iglesias P., Op.Cit, P12.

(٥) نتيجة لعدم مشاركة أصحاب الأعمال بأي اشتراكات في النظام القائم على الخصخصة، ويتعهد الوفاء بها العاملون وحدهم، وعلى العكس من النظام التقليدي الذي يشارك فيه العاملون وأصحاب العمل كل حسب نسبته، فإن الحكومة تفرض زيادة على ضرائب الأجور التي يدفعها أصحاب العمل تعادل الاشتراكات السابقة لصاحب العمل في النظام القديم، ويعد ذلك مقياسا يعكس حقيقة مؤداها أن صاحب العمل يظل مشاركًا في التعويض عن الدخل الذي يتقاضاه العامل عند تقاعده.

شخصية، بالإضافة إلى٣% تتمثل في العجز والتأمين الصحي، بالإضافة إلى هذه الاشتراكات الإلزامية يمكن للأفراد عمل ودائع اختيارية كل حسب رغبته[١]، نتيجة لذلك تتمتع حكومة النظام التشيلي بميزة ضمان وتوفير الحد الأدنى من المعاشات للأفراد المُؤَمَّن عليهم الذين قاموا بسداد الاشتراكات التي تصل إلى١٠٪ على الأقل، ويتم تعديل الحد الأدنى للمعاش بشكل دوري، على الرغم من تغطية الغير مؤمن عليهم عن طريق نظام المساعدات الاجتماعية التي توفرها الدولة[٢].

ب- تخفيض تكلفة المعاشات التي تتحملها الدولة.

ج- زيادة الادخار وتنمية وتطوير الأسواق المالية من خلال تقديم الحوافز.

د- جاءت خصخصة التأمين الاجتماعي في دولة تشيلي عام ١٩٨١ لنظام المعاشات كليا حتى تتغلب على الأزمة المالية التي واجهتها؛ لذا قامت بإصدار قانون رقم ٣٥٠ لسنة ١٩٨١ يُلزم العاملين الملتحقين بالقوى العاملة بعد ١٩٨٢/١٢/٣١ بالاشتراك، ويعطي الحرية للعاملين المشتركين في النظام القديم – إذا كانت لديهم الرغبة- الاشتراك في النظام الجديد[٣]. وأدت خصخصة التأمين في تشيلي إلى حصول المستفيد على الحق في استخدام المبلغ المتراكم في الحساب إما بالكامل، أو على أقساط منتظمة على أساس سنوي أو شهري من خلال شركة تأمين خاصة، وسوف يتم تحديد مدى مزايا التأمين لكل شخص بناءً على حجم أصوله المتراكمة إلى جانب الأرباح الناتجة عن استثماراته[٤].

هـ- تفرض الحكومة ضرائب على الأجور التي يدفعها أصحاب الأعمال، على غرار تعادل الاشتراكات السابقة التي قدمها صاحب العمل في النظم السابقة، هذه

---

[١] **د.عبد النبي أحمد عواد**، الاستدامة المالية لصناديق التأمين الاجتماعي في مصر وأثرها على الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للمؤمن عليه وأصحاب المعاشات، مرجع سابق، ص ٨٩.

[٢] **د/ مايان صبحي سالم**، تقييم إدارة نظم التأمينات الاجتماعية في مصر، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، قسم الإدارة العامة، ٢٠١١، ص٤٣.

[3] Direct Relief international, Economic Results of the pensions privatization.p.44.

[٤] **د. منصور علي منصور شطا**، العلاقات التشكابكية بين صندوقي التأمينات الاجتماعية وبنك الاستثمار القومي والموازنة العامة للدولة، مرجع سابق، ص٥٣.

الاستراتيجية الخاصة هي مؤشر على استمرار مشاركة صاحب العمل في تقديم التعويض عن دخل العامل عند تقاعده[١].

ثانيًا: تجربة دولة السويد للاشتراكات التأمينية [٢] :

أ- قبل عملية الإصلاح.

اعتمدت دولة السويد في الحماية من الخطر الاجتماعي على نظام توزيعي مزدوج يعتمد على نظامين لتوزيع المزايا المحددة:

النظام الأول: تقوم الدولة بإدارته ليغطي كافة أفراد المجتمع وليس الطبقة العاملة فقط، ويتم تمويل المزايا فيه من خلال المدفوعات المفروضة الاشتراكات على أصحاب الأعمال وتقدر بنسبة ٥.٨٦ من دخول العمال ويتم استكمال تمويل المزايا من خلال الإيرادات العامة وأطلق عليه المعاش الشعبي[٣].

النظام الثاني: يتمثل في النظام التكميلي ليغطي القوى العاملة فقط، ويعتمد على تمويله من خلال معدلات الاشتراكات التي تتغير من فترة إلى أخرى، ويتم ربط المزايا بالدخل الذي يحصل عليه العامل خلال حياته الوظيفية[٤].

ويهدف النظام التأميني السويدي إلى القضاء على الفقر، ونظرًا للتطور الصناعي شهدت السويد تغيرًا في الأوضاع المجتمعية بداخلها بسبب سوء الظروف

---

[١] **د. منى إبراهيم محمود**، دراسة تحليلية الاقتصاديات نظم التأمينات الاجتماعية والمعاشات، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية التجارة وإدارة الأعمال، جامعة حلوان، ص١٩.

[٢] السويد هي إحدى دول الاتحاد الأوربي، التي تتميز بالتقدم الصناعي، ويعتبر نحو ٩٠% من الصناعات يملكها القطاع الخاص، وتتمثل الصناعة ٣١% من الناتج القومي، ويعتمد اقتصادها على الهندسة والخدمات، بينما تشكل صناعة الخدمات ٦٥% والزراعة ٤%.

وتتميز السويد بأن قيمة صادراتها تفوق قيمة الواردات، فتصدر كميات هائلة من الورق ولا تستورد منها شيئا، ومن أهم الواردات النفط والمنتجات الزراعية، وهي تتعامل تجاريًا مع ألمانيا والمملكة المتحدة، بالإضافة إلى كونها عضوا في السوق الأولية المشتركة. المركز الدولي للبحث العلمي، السويد.

http://www.cirs-tm.org/Pays/CadreAR.php?pays=Suede

[3] **David Natali**, Sweden The Reformed Pension system Geneva,.2004. p.6.

[4] **Annika Sundén**, The Future of Retirement in Sweden, Pension Research Council Working Paper, PRC WP 2004-16,2004, P.3

السكانية، وأدى ذلك إلى زيادة الخطر الاجتماعي المرتبطة بالعمل الثقيل، وحوادث العمل التي نشأت نتيجة لترك معظم العمال الحرفَ القديمةَ والقرى للعمل بالمصانع [١].

وجاء الوضع الديموغرافي والتغيرات في النمو الاقتصادي سببا وراء الإصلاح في النظام السويدي، حيث يعد التغير في الهيكل السكاني وارتفاع نسبة الإعالة، وزيادة توقع الحياة للمسنين قد أثرت جميعا على الوضع المالي للنظام التأميني.

ونظرا لبطء النمو الاقتصادي مقارنة بالأجور والاشتراكات المدفوعة عن تلك الأجور أدى ذلك إلى ارتفاع المزايا النسبية بمراعاة الرقم القياسي لمستويات التضخم، مما يجعل عملية الإصلاح للنظام التأميني أهمية بالغة تتمثل في تخفيض الإنفاق الحكومي، وتحقيق دخل مرتفع من خلال الاستثمارات الخاصة، وتحقيق الاستقرار المالي للنظام التأميني، وزيادة معدل النمو الاقتصادي عن طريق خلق ارتباط ما بين الدخل طوال الحياة الوظيفية للعامل، وزيادة المعاش يؤدي إلى زيادة الحافز على العمل ومن ثم زيادة الإنتاج[٢].

وفي الواقع يوفر النظام الاجتماعي السويدي التأمين ضد مخاطر الإصابة بالمرض، والعجز، كما يقدم أيضًا الدعم المالي بالنسبة للمستحقين من المُؤَمَّن عليهم، وبصفة دورية يتم تعديل قيمة مزايا التأمينات الاجتماعية وزيادتها وفقًا للمستوى العام للأسعار، ونسب التضخم، وهذا يؤدي بدوره إلى الاحتفاظ بالقيمة الحقيقية لمزايا التأمينات الاجتماعية مع ارتفاع الأسعار[٣]، ويستثمر المال الاحتياطي في عدة صناديق تسمى بصناديق احتياطي تقوم هذه الصناديق باستثمار ٨٥% من هذه الاحتياطات في الأسهم من خلال صناديق يتم إنشاؤها لهذا الغرض، بالإضافة أيضًا إلى الاستثمار في أصول استثمارية منخفضة المخاطر كالسندات الحكومية وسندات الإسكان .

---

(1) Swedish social insurance agency. may2006p.3.
(2) **Amka sudden**, How will sweden's new pension system work p.4.
(3) Ministry of Health and social affairs. Social insurance in Sweden. Fact Sheet,No.8, March, 2007.

ب – ملامح نظام الاشتراكات بعد الإصلاح.

أجاز البرلمان السويدي تشريعًا يُلزم بتحويل نظام المعاشات العامة من النظام الحالي الذي يقوم على أسلوب التمويل التوزيعي ذى المزايا المحددة، إلى نظام جديد يجمع بين ملامح النظام التوزيعي ونظام التمويل الكامل، ويسدد المُؤَمَّن عليهم وأصحاب الأعمال الاشتراكات الإلزامية التي تحدد بمعدل ثابت ١٨.٥% من حجم المكاسب التي يحصل عليها العامل، وتقسم بالتساوي بين العامل وصاحب العمل الذي يلتزم بسداد الاشتراكات، عن كافة المكاسب التي يحصل عليها العامل، في حين يلتزم العامل بسداد الاشتراكات عما يحصل عليه من مكاسب تقع تحت الحد الأقصى الذي يحدده القانون(١).

ويتسم النظام السويدي بالمرونة حيث يقوم معاش التقاعد الاستثماري على ثلاثة عناصر هي: التغير في القيمة والرسوم المستقطعة من الصندوق الذي اختاره المُؤَمَّن عليه، ورصيد حساب الفرد في معاش التقاعد الاستثماري، ثم التاريخ الذي يريد المُؤَمَّن عليه الحصول على المعاش فيه، فبالنسبة لسن التقاعد يتحدد بحد أدنى ٦١عاما ليصل إلى ٦٧ عامًا، حيث يحصل الفرد على معاش سنوي يعتمد على رصيد حسابه وتوقع حياته بعد بلوغه ٦٥عامًا، حيث يجمع ما بين مزايا معاش التقاعد الناتج من خلال مدفوعاته السنوية، ويستمر حتى وفاة المتقاعد، وكذلك المعاش الاستثماري الذي يحدد المُؤَمَّن عليه وقت الحصول عليه ويبدأ ببلوغه ٦١ عاما(٢).

وإلى جانب ذلك تتولى إدارة نظم معاشات التقاعد الاستثماري سلطة مختصة بها تلعب دور الوسيط المالي بين المشتركين وصناديق الاستثمار المشاركة(٣)؛ لذلك تقوم وكالة التأمين الاجتماعي السويدية بإدارة المال الاحتياطي لنظام التأمين

(1) **Edward Palmer**, The Swedish Case: the Success of NDC, in Europe Needs Saving Defusing the pensions time bomb, The Stockholm Network, London, 2006, P.57.

(2) **Ole Settergren**, The Automatic Balance Mechanism of the Swedish Pension System, Wirtschaftspolitische Blätter, Vol. 200l / 4 , August 20,2001,P.5.

(3) **Statistics Sweden**. public finances in Sweden 2006. the old Age pension System P.127.

الاجتماعي ونظم معاشات تقاعد الدخل من خلال صناديق التقاعد القومية، والتي بدورها تتمثل في تسوية التقلبات التي تؤثر على التوازن بين الاشتراكات والمعاشات لتحقيق هدف ضمان الاستدامة المالية، بالإضافة إلى ذلك يلعب القطاع الخاص دورًا تختلف أهميته النسبية داخل منظومة التأمين الاجتماعي بشكل يسهم في الرفاهية للمستفيدين نظرًا لارتفاع العائد المحقق على استثمار أموال النظام التأميني[١].

ثالثًا – ملامح دولة البرازيل[٢] في إصلاح النظام التأميني:

أ- **قبل الإصلاح** تقوم وزارة التأمينات الاجتماعية بإدارة النظام، ويكون النظام الإجباري المدار من الحكومة هو نظام مشترك بين الحكومة والعاملين وأصحاب الأعمال، إلى جانب ذلك يوجد نظامٌ موازٍ بجانب النظام السابق ذكره، وهو اختياري يدار بواسطة الشركات الخاصة في قطاع التأمين أو القطاع المالي المختص باستثمار وإدارة أموال الاشتراكات في الأوراق المالية كالسندات والأسهم مع إحكام الرقابة من جانب الحكومة على تلك الاستثمارات. وواجه النظام التأميني بالبرازيل مشكلة ارتفاع نسبة العمالة غير الرسمية والتي وقفت أمام قدرة النظام في تغطية كافة العمالة الموجودة[٣].

ب- **ملامح أجر الاشتراك بعد الإصلاح:** شهدت البرازيل تحولا تدريجيًا في نظام التأمين الاجتماعي من النظام الممول جزئيًّا إلى نظام الموازنة السنوية الذي يعتمد على الموارد المالية المتاحة في تمويل الإنفاق الحالي، وتُحَصَّلُ هذه الموارد من اشتراكات ومساهمات المُؤَمَّن عليهم، إضافة إلى التمويل الحكومي الذي يعمل بأسلوب المزايا المحددة وغير ممول، حيث تتحدد المزايا المحددة على سن المُؤَمَّن

---

(1) **Annika Sundén**, Op. Cit, P.9.

(٢) تعتبر دوله البرازيل من دول أمريكا اللاتينية حيث يعتمد نظام المعاشات منذ ١٩٢٠ في إطار نظام ومبادئ التأمين الاجتماعي بالدولة، ثم بدأ توحيد ودمج احتياطيات التأمين الاجتماعي داخل النظام القومي للمعاشات بالدولة في عام ١٩٦٤.

(3)The World Bank, Brazil Social insurance and Private Pensions, Report No. 12336 - BR, January 25, The World Bank, 1995, p.p.xi- xii.

عليهم، ومستوى الدخل الحقيقي قبل التقاعد فتراعي السنوات المشترك فيها بالنظام التأميني خلال الحياة الوظيفية.

واشتمل النظام التأميني بدولة البرازيل عدة مزايا ضد مخاطر الشيخوخة، والعجز، والوفاة، وإصابات العمل، والبطالة، والأمومة، والرعاية الصحية، وكذلك تغطية نفقات الجنازة، ونفقات الولادة ورعاية الأسرة [1]، ويقدم النظام العديد من المزايا التي تشمل جميع العاملين بالريف والحضر، وذلك في إطار نظام التأمينات الاجتماعية المعتمد عن نظام الموازنة السنوية.

وترى الباحثة في ضوء ما تقدم وبعد اختيار دول السويد وتشيلي والبرازيل لمقارنة نظام التأمينات الاجتماعية بها مع النظام التأميني المصري في إصلاح النظام التأميني في مواجهة التحديات التي شهدتها نظم التأمينات الاجتماعية في العالم بأثره، رأت فيه نموذجًا مختلفًا قد يحتوي أي منها على سمات يمكن تطبيقها بما يثري النظام المصري ويرجع ذلك للآتي:

١- تمت الاستفادة من تجربة تشيلي في التغلب على ارتفاع معدلات الاشتراكات والتهرب التأميني من هذا الارتفاع بقصر دفع الاشتراكات التأمينية على العامل فقط، بالإضافة إلى توظيف جزء من تلك الاشتراكات عن طريق القطاع الخاص من خلال صناديق الاستثمار والتي تتشابه وظيفتها مع شركات إدارة صناديق المعاشات.

٢- التغلب على تواضع مستوى المزايا من خلال إعطاء القطاع الخاص نصيبًا داخل منظومة التأمين الاجتماعي، يؤدي إلى رفع العائد على الأموال المستثمرة، ومن ثَمَّ رفع مستوى المزايا التأمينية.

٣- فقد مثلت تجربة السويد في مواجهة التحديات التي تواجه نظام التأمينات الاجتماعية الحالي والذي قام على سياسة الخصخصة الجزئية للنظام التأميني التي اتخذتها دولة السويد مسارًا لإصلاح النظام التأميني بها.

---

[1] **Armand Barientos**, Camparing persion schemes in chile, Brazil and SouthAfrica May 2002 Madrid, p10-11.

٤- إنه من الأنسب اختيار دولة أو أكثر من دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والتي تتشابه مع مصر في الأوضاع السياسة، والاجتماعية، والاقتصادية، وفي أنها دولٌ نامية، وقد يكون ذلك الاختيار منطقيًّا إذا كان الهدف من الدراسة يقف فقط عند حد تحديد التحديات التي تواجه النظام التأميني. لكن الهدف يمتد إلى الاستفادة من الدول التي يمثل النظام بها نموذجًا مختلفًا، وهذا لا يتوافر في دول الشرق الأوسط، وشمال إفريقيا وفقًا لما سبق ذكره عن تلك الدول، التي يمتد التشابه بينها وبين مصر إلى حد المعاناة من نفس مشكلات نظم التأمينات الاجتماعية تقريبًا، الأمر الذي يعني عدم جدوى المقارنة مع أي من هذه الدول.

المطلب الثاني

إجراءات الوفاء بالاشتراكات وتوريدها

تؤثر أنظمة التأمين الاجتماعي تأثيرًا كبيرًا، ليس فقط في توفير الرعاية للأفراد المشمولين بها والخاضعين تحت مظلتها وحمايتهم من المخاطر المختلفة، ولكنها تؤثر أيضا في المساهمة في النهوض بالاقتصاد القومي والتنمية الاقتصادية، ويتم تحقيق ذلك من خلال تحصيل الأقساط والاشتراكات من الأفراد المُؤَمَّن عليهم، والتي يتم استثمارها بعد ذلك في أوعية استثمارية آمنة، ومن خلال القيام بذلك يتم تحقيق التوازن بين العائد والمخاطر، وبالتالي يستفيد الأفراد المُؤَمَّن عليهم من خلال زيادة المعاشات التقاعدية وتعويضاتهم المختلفة[١].

[١] **د. عبد النبي أحمد عواد**، تجربة شيلي والبرازيل في تطوير نظم التأمينات الاجتماعية وكيفية الاستفادة منها، مرجع سابق، ص٥٣٤.

يعتمد تمويل صندوقي التمويل الاجتماعي[1] على ثلاثة أطراف، وهي: الدولة، وأصحاب الأعمال، والمُؤَمَّن عليهم، وتتحدد الاشتراكات بشأنهم على أساس التوازن بين الإيرادات، والمصروفات، وترجع أهمية تحصيل الاشتراكات في حصول نظام التأمين الاجتماعي على موارده في التوقيت المناسب بحيث يمكن تحقيق عائد الاستثمار الذي تم الأخذ به في تحديد تكلفة النظام، وعدم تراكم المديونيات لدى المُؤَمَّن عليهم وأصحاب الأعمال، وأيضًا لتفادي عدم الانتظام في أداء الالتزامات المستقبلية، وتفادي الخلل في تمويل نظام التأمين الاجتماعي وضمان عنصر الاستمرارية في صرف المزايا المقررة لنظام التأمين الاجتماعي.

للهيئة استخدام الوسائل اللازمة لتحصيل الاشتراكات ومستحقاتها المالية وصرف المعاشات وغيرها من الحقوق المقررة في هذا القانون بما في ذلك الأدوات المالية والوسائل الإلكترونية واستخدام شبكات السداد والتحصيل الإلكتروني المصرفية والحكومية ١٢٣ من القانون.

ومن هنا ندرك أن التحصيل يشمل تحصيل حصة صاحب العمل في اشتراكات نظام التأمين الاجتماعي، وتحصيل حصة المُؤَمَّن عليه في اشتراكات نظام

---

[1] يمول الصندوق المالي الموحد الجديد وفقا للمادة ٦ من قانون التأمينات والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ التي تنص على أن تتكون أموال كل من حساب من الحسابات المشار إليها من الموارد التالية:

١- الاشتراكات التي يؤديها أصحاب الأعمال عن العاملين لديه، سواء الحصة التي يلتزم بها صاحب العمل أو الحصة التي يلتزم بها المُؤَمَّن عليه.

٢- الاشتراكات التي يؤديها المُؤَمَّن عليهم.

٣- المبالغ الإضافية المستحقة.

٤- المبالغ التي تؤديها الخزانة العامة للدولة وفقا لأحكام هذا القانون.

٥- حصيلة استثمار أموال الحساب.

٦- حصيلة المقابل النقدي للخدمات المقررة بموجب هذا القانون.

٧- حصيلة الغرامات المقضي بها عن مخالفة أحكام هذا القانون.

٨- الإعانات والتبرعات والهبات التي يقرر مجلس الإدارة قبولها.

٩- الموارد الأخرى الناتجة عن نشاط الصندوق.

١٠- ويتولى مجلس الإدارة تحديد ما يخصص لكل حساب من حصيلة الموارد المنصوص عليه في البنود ٩/٨/٧/٦ من هذه المادة.

التأمين الاجتماعي، وتحصيل حصة الدولة في اشتراكات نظام التأمين الاجتماعي، وتحصيل تكلفة حساب بعض المدد للمؤمن عليهم في نظام التأمين الاجتماعي دفعة واحدة أو بالتقسيط، وتحصيل مكافأة نهاية الخدمة عن المدة السابقة على بداية الاشتراك في نظام التأمين الاجتماعي والمتصلة بها، وتحصيل الأقساط المستحقة على صاحب العمل نتيجة التأخير في أداء المبالغ الملتزم بأدائها لنظام التأمين الاجتماعي، وتحصيل الأقساط المستحقة على المُؤَمَّن عليهم نتيجة صرف أي مبالغ- دون وجه حق- من نظام التأمين الاجتماعي[1].

وفي ضوء ما سبق نوضح إجراءات أداء الاشتراكات من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: إجراءات أداء الاشتراكات ومتابعة سداد الأقساط المستحقة على أصحاب الشأن.

الفرع الثاني: إجراءات أداء الاشتراكات والأقساط في حالة قيام المُؤَمَّن عليه بإجازة.

الفـــرع الأول

إجـراءات أداء الاشـتراكات ومتـابعة سداد الأقساط المستحقة على أصحاب الشأن

القاعدة الأساسية في حساب نسب الاشتراكات التأمينية هي حسابها على أساس كل ما يستحقه المُؤَمَّن عليه من أجر، حيث تزداد الاشتراكات بزيادة الأجر وتنقص بنقصانه، وهناك بعض مدد الاشتراك التأمينية التي يحصل عليها المُؤَمَّن عليه يُثار حولها التساؤل عن طريقة حساب الاشتراكات التأمينية المستحقة على هذه المدد والتي سنوضحها على النحو الاتي بيانه:

أ- المسئول عن أداء الاشتراكات.

في الحقيقة إذا كان المُؤَمَّن عليه ما زال بالخدمة، وكان صاحب العمل ملتزما بأداء الأجر له، بمعنى أن يكون العامل متواجدًا فعلا في العمل وليس في إجازة، في

---

(1) www.elsayyad.net تم الدخول علي الموقع بتاريخ ٣-٣- ٢٠٢٣

هذه الحالة تكون المنشأة هي المسئولة عن أداء الاشتراكات. وتلتزم بأداء اشتراكات حصة المُؤَمَّن عليه وحصة المنشأة إلى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي.

ويتم أداء الاشتراكات في الموعد القانوني لها وهو أول الشهر التالي للشهر المستحق عن الاشتراك. ولتوضيح ذلك" إذا كان الاشتراك مثلا في شهر يناير فيستحق أول فبراير، واشتراك شهر فبراير يستحق أول مارس وهكذا.....

وبذلك يمكن القول بأن الموعد القانوني لأداء الاشتراكات ينقسم إلى جزئين:

الأول: هو تاريخ الاستحقاق[١]، وهو أول الشهر التالي للشهر المستحق عنه الاشتراك.

الثاني: هي المهلة[٢] أن يتم أداء الاشتراكات حتى اليوم الخامس عشر من الشهر التالي للشهر المستحق عنه الاشتراك.

وتلتزم بأداء اشتراكات حصة المُؤَمَّن عليه وحصة المنشأة إلى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي في أول الشهر التالي لشهر الاستحقاق حتى لا يكون هناك تزاحم من جانب صاحب العمل في أداء الاشتراكات، فإن القانون قد أعطى مهلة له خمسة عشر يوما يؤدي خلالها الاشتراكات المستحقة.

ب- المسئول عن أداء الأقساط.

في الواقع إذا كان العامل ما زال بالخدمة وكان صاحب العمل ملتزما بأداء الأجر له، فإن الأخير يلتزم باستقطاع الأقساط المستحقة على العامل من أجره، ويكون مسئولا عن أداء هذه الأقساط إلى الهيئة، مثل أقساط الإجازات الخاصة، أقساط المدة المشتراة، الإعارات الخارجية... إلخ.

ويتم أداء الأقساط في الموعد القانوني لها وهو أول الشهر التالي للشهر المستحق عنه هذه الأقساط، فإذا كانت الأقساط مستحقة عن شهر فبراير فتؤدى أول شهر مارس، والأقساط المستحقة عن شهر مارس تؤدى أول أبريل..... إلخ.

---

[١] تاريخ الاستحقاق: هو التاريخ الذي يبدأ منه حساب المبلغ الإضافي إذا لم يتم الأداء خلال المهلة.

[٢] المهلة: هي الفترة الزمنية التي تم خلالها الوفاء، ويعتبر كما لو كان الأداء قد تم في تاريخ الاستحقاق.

وإلى جانب ذلك يُعْطَى صاحب العمل مهلة خمسة عشر يومًا من تاريخ الاستحقاق أي حتى يوم ١٥ من الشهر التالي لشهر الاستحقاق، بمعنى أنه إذا تم الأداء خلال هذه المدة يعتبر كما لو كان الأداء قد تم في تاريخ الاستحقاق، ولا يتم تحميله أية مبالغ إضافية.

في غضون ذلك يترتب على التأخير في أداء الاشتراكات والأقساط أن تتحمل المنشأة مبلغًا إضافيًّا شهريًّا عن مدة التأخير من تاريخ وجوب الأداء حتى تاريخ نهاية شهر الأداء، ويحدد المبلغ الإضافي بنسبة تساوي من ١ / ١٢ من متوسط إصدارات الخزانة من الأذون والسندات في الشهر السابق للشهر الذي يتعين في سداد المبالغ مضافًا إليه٢% ، وذلك لتعويض صندوقي التأمينات عما فاته من تحقيق استثمار على مبالغ الاشتراكات والأقساط المتأخر عنها، ويسري ذلك على جميع أصحاب الأعمال بما فيه الجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة[1].

الفـرع الثاني

إجـراءات أداء الاشـتراكات والأقساط في حالة قيام المُؤَمَّن عليه بإجازة

قد يقوم المُؤَمَّن عليه بإجازة عمل بالخارج أو إعارة خارجية بدون أجر يلتزم فيها بسداد الاشتراكات المستحقة عليه، وأيضًا قد يقوم بإجازة لغير العمل يحدد بإبداء الرغبة في السداد من عدمه. ويتم تحديد الاشتراكات المستحقة عن مدة الإجازة سواء كانت لغير العمل أو للعمل بالخارج على أساس الأجر الذي كان مفترضا أن يتقاضاه المُؤَمَّن عليه، وذلك على النحو التالي:

- **بالنسبة للأجر الأساسي:** يتم حساب الاشتراكات على ما كان مفترضا أن يتقاضاه المُؤَمَّن عليه من أجر لولا وجوده في الإجازة، بمعنى أنه مع كل زيادة في الأجر الأساسي يتم مراعاتها على حساب الاشتراكات المستحقة عن مدة الإجازة.

---

(1) www.elsayyad.net تم الدخول علي الموقع بتاريخ ٢-٥-٢٠٢٣

- بالنسبة للأجر المتغير: فإنه ينقسم إلى نوعين:

أولهما: عناصر مرتبطة بالإنتاج كالأرباح والمكافآت والحوافز والأجور الإضافية... إلخ، ويتم تحديد الاشتراكات على أساس المتوسط الشهري لما يتقاضاه المُؤَمَّن عليه خلال السنة السابقة على بداية الإجازة.

ثانيهما: عناصر غير مرتبطة بالإنتاج كالعلاوات الخاصة والبدلات، ويتم تحديد الاشتراكات على أساس ما كان مفترضا أن يتقاضاه المُؤَمَّن عليه لولا وجوده في الإجازة.

أ- بالنسبة للإجازة الخاصة للعمل بالخارج والإعاره الخارجية بدون أجر[1]

استثناء من القاعدة السابقة التي تنص على التزام صاحب العمل بدفع الاشتراكات والأقساط، إلا أنه في حالة حصول المُؤَمَّن عليه على إجازة خاصة وبدون أجر للعمل بالخارج أو إعارة خارجية بدون أجر، فتتحدد الاشتراكات التي يلتزم بها المُؤَمَّن عليه بأدائها وفقًا لما يأتي:

١- يلتزم المُؤَمَّن عليه بأداء حصتي الاشتراك حصته وحصة صاحب العمل في تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة والمكافآة والمعاش الإضافي.

٢- النسبة التي تغطي التعويض عن العجز المستديم والوفاة في تأمين إصابات العمل.

وتحسب الاشتراكات على أساس أجر الاشتراك بجهة عمله الأصلية بافتراض عدم إعارته أو حصوله على إجازة خاصة، ويكون سدادها بإحدى العملات الأجنبية المعلن لها سعر بالبنك المركزي المصري، كما يمكن أداء الاشتراكات بالنسبة لمدد الإعارات أو الإجازات الخاصة بدون أجر للعمل بوحدات المنظمات الدولية داخل

---

[1] نصت المادة ٩٠ من اللائحة التنفيذية لقانون التأمينات والمعاشات الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ٢٤٣٧ لسنة ٢٠٢١ ... تعتبر في حكم الإعارة أو الإجازة للعمل في الخارج الحالات الآتية:-

١- مدد الإعارة أو الإجازة للعمل بإحدى المنظمات الدولية أو الأقليمية أو الهيئات الدولية داخل الجمهورية.

٢- حالة المُؤَمَّن عليه المرخص له بإجازة خاصة لغير العمل إذا ما ثبت التحاقه بإحدى الجهات المنصوص عليها في البند السابق، أو ثبت التحاقه بعمل خارج البلاد وذلك من تاريخ التحاقه بالعمل.

جمهورية مصر العربية بإحدى العملات الأجنبية المعلن لها سعر من البنك المركزي أو ما يعادلها بالعملة المصرية كما كان بالقانون السابق ٧٩ لسنة ١٩٧٥ كأقساط الاستبدال وشراء مدة سابقة ...إلخ ويكون السداد بأحد الطرق الآتية:-

- الإيداع لدى البنك بحساب الهيئة بموجب إذن توريد صادر عن الهيئة.
- التحويلات المصرفية أو الإلكترونية.
- شيكات مصرفية أو سياحة مقبولة الدفع.
-الكروت الائتمانية.

ويتم أداء الاشتراكات والأقساط في الموعد القانوني لها خلال مدة الإجازة الخاصة للعمل بالخارج والإعارة الخارجية بدون أجر من أول الشهر التالي لشهر المستحق عنه الاشتراك، بمعنى أن اشتراك شهر سبتمبر يستحق في أول شهر أكتوبر واشتراك شهر أكتوبر يستحق في أول نوفمبر وهكذا...، وذلك للتيسير في أداء الاشتراكات عن المُؤَمَّن عليهم القائمين بإجازات عمل بالخارج أو المعارين خارج البلاد، وقام المشرع بإعطاء مهلة في السداد خلال فترة الإجازة في المواعيد التي تم ذكرها وهي أول الشهر التالي لشهر الاستحقاق عن كل شهر على حدة، وذلك بحد أقصى شهرًا من تاريخ انتهاء سنة الإجازة.

فإذا تم السداد خلال المدة المحددة قانونا فلا يتم تحميله بأية مبالغ إضافية، وذلك جاء من باب التيسير على المُؤَمَّن عليهم.

فإن المهلة التي تُعْطَى للمؤمن عليه بالنسبة للسنة الأخيرة تمتد إلى ستة أشهر من تاريخ انتهاء الإجازة إذ إن الموعد القانوني في الأصل هو الشهر الثاني من تاريخ انتهاء سنة الإجازة تمتد إلى ستة أشهر من تاريخ انتهاء السنة الأخيرة[١].

ويترتب على التأخير في سداد الاشتراكات والأقساط خلال إجازة العمل بالخارج والإعارة الخارجية.

---

[١] انظر إلى المادة ٨٨ من اللائحة التنفيذية لقانون التأمينات والمعاشات الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ٢٤٣٧ لسنة ٢٠٢١ ، ص٢٢٠.

أ- إذا تأخر المُؤَمَّن عليه عن أداء الاشتراكات في الموعد القانوني فإنه يتم تحميله مبلغا إضافيا يساوي من ١٢/١ من متوسط إصدارات الخزانة من السندات والأذون في الشهر السابق للشهر الذي يتعين فيه سداد المبالغ مضافا إليه ٢% وذلك عن كل شهر تأخير من تاريخ الاستحقاق حتى نهاية شهر الأداء، وتوضيح ذلك: أنه إذا تأخر المُؤَمَّن عليه عن أداء الاشتراكات عن شهر ثلاثة أشهر أو أربعة أشهر فإنه يتم تحميله من المبالغ الإضافية عن كل شهر تأخير[١].

ب- ويترتب على تأخير الأقساط إضافة المبلغ الإضافي سابق الإشارة إليه عن كل شهر تأخير من تاريخ استحقاق القسط حتى نهاية شهر الأداء.

وفي حالة وفاة المُؤَمَّن عليه خلال المهلة المحددة للإعفاء من المبالغ الإضافية قبل أداء المبالغ المستحقة عليه عن مدة الإعارة أو الإجازة، يعفى المستحقون عنه من أداء المبالغ الإضافية إذا قاموا بالسداد خلال ستة أشهر من تاريخ الوفاة.

أما عن الإجراء الذي يتخذه صاحب العمل تجاه المُؤَمَّن عليه المتأخر عن السداد:

في حالة عدم التزام المُؤَمَّن عليهم بأداء الاشتراكات والأقساط المستحقة عن مدة الإجازة الخاصة للعمل بالخارج والإعارة الخارجية بدون عمل، يلتزم صاحب العمل بتحديد قيمة هذه الاشتراكات والمبالغ الإضافية المستحقة بتقسيطها على المُؤَمَّن عليه اعتبارًا من أول الشهر التالي لانتهاء المهلة المحددة له على أساس سنة في هذا التاريخ وذلك وفقًا للجدول رقم٤ المرفق للائحة التنفيذية للقانون مجموع الأقساط المفروض أداؤها في حالة السداد حتى بلوغ سن الشيخوخة مقابل ١٠٠ جنيه من المبلغ المستحق.

ويستحق القسط الأول في هذه الحالة من أجر الشهر التالي لانتهاء مهلة الأداء المحددة.

---

[١] للمزيد انظر للمادة ٧١ من اللائحة التنفيذية لقانون التأمينات والمعاشات الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ٢٤٣٧ لسنة ٢٠٢١ ، ص٢١١ .

وتوضيح ذلك: إذا كانت المهلة تنتهي بنهاية شهر يناير مثلا فإنه يتم تحديد قيمة القسط على أساس سن المُؤَمَّن عليه في أول فبراير، ويتم خصم القسط الأول من مرتب شهر فبراير المستحق في شهر مارس.

ب- بالنسبة للإجازة الخاصة لغير العمل.

الإجازة لغير العمل قد تكون لمرافقة زوج أو لرعاية الأسرة ...إلخ وفي هذه الحالة المُؤَمَّن عليه خلال مدة الإجازة لغير العمل لا يتقاضى أجرا، ويجب على المُؤَمَّن عليه أن يبدي رغبته في الاشتراك عن مدة الإجازة لغير العمل قبل قيامه بالإجازة، كما يجوز له أن يبدي هذه الرغبة في تاريخ لاحق لهذا الميعاد، وبما لا يتجاوز تاريخ تحقق واقعة الاستحقاق في تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة[1].

ويقدم طلب إبداء الرغبة المشار إليه على النموذج رقم ١٩ المرفق باللائحة التنفيذية، ولا يجوز للمؤمن عليه أن يعدل عن رغبته في الاشتراك بأي حال، وتشمل الرغبة سنوات تجديد الإجازة.

أما في حالة وفاة المُؤَمَّن عليه يجوز للمستحقين عنه طلب حساب مد الإجازة وفقًا لما سبق في ميعاد غايته ثلاثة شهور من تاريخ ورود طلب صرف الحقوق التأمينية للصندوق، على أن تؤدى المبالغ المستحقة دفعة واحدة خلال ثلاثة شهور من تاريخ تقديم طلب الحساب.

وذلك تيسير من المشرع المصري عليه فقد أعطى الحق في أداء الاشتراكات خلال سنة الإجازة بحد أقصى شهر من تاريخ انتهائها، على العكس يختلف عن الإجازة الخاصة للعمل بالخارج. حيث يكون للمؤمن عليه الحق في حالة الإجازة الخاصة لغير العمل أن يؤدي الاشتراكات المستحقة عن مدة الإجازة في أي وقت خلال سنة الإجازة، ويُعْطَى مهلة شهر من تاريخ انتهائها، أما عن الأقساط التي تكون مستحقة على المُؤَمَّن عليه قبل قيامه بالإجازة الخاصة لغير العمل فإن مدة التقسيط تمتد لمدة مساوية لمدة الإجازة، بمعني انه إذا كان المُؤَمَّن عليه قسط مدة مشتراة

---

[1] انظر إلى المادة ٩٣ من اللائحة التنفيذية لقانون التأمينات والمعاشات الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ٢٤٣٧ لسنة ٢٠٢١.

مستحقا حتي سن الستين، وحصل على إجازة خاصة لغير العمل لمدة ثلاث سنوات، فإن مدة التقسيط يتم مدها بمقدار مدة الإجازة أي تمتد مدة التقسيط حتى بلوغ سن ٦٣ سنة[١].

أما من ناحية الإجراء المتخذ إذا لم يقم المُؤَمَّن عليه بأداء الاشتراكات عن مدة الإجازة الخاصة لغير العمل في حالة ما إذا كان قد أبدى الرغبة في الاشتراك عنها:

في هذه الحالة يلتزم صاحب العمل بانتهاء المهلة المحددة لأداء هذه الاشتراكات، وهي- كما سبق أن ذكرنا- نهاية الشهر التالي لانتهاء الإجازة، يلتزم صاحب العمل بحساب الاشتراكات المستحقة، مضافا إليها مبلغ إضافي شهري ١٢/١ من سعر الخصم المعلن من البنك المركزي المصري في الشهر الذي يتعين فيه سداد المبالغ مضافا إليه٢ % عن كل شهر تأخير، من أول الشهر التالي لانتهاء سنة الإجازة حتى نهاية شهر الأداء، ويقوم صاحب العمل بتقسيط هذه المبالغ على المُؤَمَّن عليه وفقًا للجدول رقم ٤ المرفق للائحة التنفيذية للقانون مجموع الأقساط المفروض أداؤها في حالة السداد حتى بلوغ سن الشيخوخة مقابل ١٠٠ج من المبلغ المستحق على أساس سِنِّهِ في أول الشهر التالي لانتهاء المهلة، ويتم خصم القسط الأول من أجر الشهر التالي لانتهاء المهلة، بمعنى أنه إذا انتهت الإجازة في ٢٠ مارس فإن مهلة الأداء تنتهي ١٩ أبريل، وإذا لم يتم الأداء في هذا التاريخ يقوم صاحب العمل بتقسيط المبلغ.

ويدور التساؤل هنا عن تحديد الجهة المختصة بسداد الاشتراكات عن مدة إجازة رعاية طفل في القطاع الخاص، في حالة المُؤَمَّن عليها لم تبد رغبتها في صرف تعويض يعادل ٢٥% من أجرها وفقًا لأحكام قانون الطفل[٢] ؟

ووفقًا لنص المادة ٧٧ من قانون التأمينات الاجتماعية" تستحق المُؤَمَّن عليها في حالة الحمل والوضع تعويضًا عن الأجر يعادل ٧٥% من الأجر المشار إليه في

---

[١] **محمد حامد الصياد** ، التأمينات الاجتماعية سؤال وجواب ، نوفمبر ٢٠١٨ ،ص٢٩.

[٢] المادة ٧٢ الفقرة الثانية من قانون الطفل الصادر بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦.

الفقرة الأولى من المادة ٧٦ من هذا القانون تؤديه الجهة المختصة بصرف تعويض الأجر، وذلك عن مدة إجازة الحمل والوضع المنصوص عليها بقانون الطفل أو بقانون العمل[١] أو بأنظمة العاملين المدنيين بالدولة أو بالقطاع العام أو بقطاع الأعمال بحسب الأحوال، بشرط ألا تقل مدة اشتراكها في التأمين عن عشرة أشهر..، وبذلك جاء نص المادة بإلزام جهة العمل في القطاع الخاص بسداد الاشتراكات عن فترة الإجازة[٢].

ولكن يبقى التساؤل المطروح في حالة حصول المُؤَمَّن عليه على إجازة خاصة بدون أجر لغير العمل وبعد انتهاء سنة الإجازة حصل على إجازة للعمل بالخارج مباشرة دون استلام العمل فكيف يتم سداد اشتراكات الإجازة الخاصة لغير العمل في هذه الحالة؟

وفي هذه الحالة يعتبر حصول المُؤَمَّن عليه علي إجازة للعمل بالخارج أو إعارة خارجية بمثابة استلام عمل وفي حالة عدم سداده للمبالغ المستحقة عن مدة الإجازة الخاصة لغير العمل –خلال شهر– من تاريخ الحصول على الإجازة للعمل بالخارج أو الإعارة الخارجية يتم تقسيطها وفقًا للجدول رقم ٦ المرفق بقانون التأمين الاجتماعي، على أن يتم سداد هذه الأقساط في المواعيد المحددة لسداد اشتراكات الإجازة للعمل بالخارج أو الإعارة الخارجية[٣].

---

[١] المادة ٩٤ من قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣.

[٢] فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٨٦/٦/٦٨٣ بتاريخ ٢٠١٤/٦/٢٠، وأيضا راجع مذكرة لجنة الشئون القانونية والتأمينية والفنية بالهيئة رقم ٥ بتاريخ ٢٠٢١/١/١٤.

[٣] المرصد الفني للمشاكل التي تواجه العاملين في تنفيذ أحكام قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، يوليو ٢٠١٧، ص١٧.

ج- أثر تحصيل الاشتراكات المستحقة عن مدة الخدمة العسكرية [١] :

بالنسبة لتحصيل الاشتراكات المستحقة عن مدة الخدمة العسكرية لا بد من مراعاة الآتي:-

- بالنسبة لمدة التجنيد الإلزامي[٢] يعفى كل من صاحب العمل والعامل من أداء الاشتراكات عن هذه المدة، ويدخل حساب هذه المدة ضمن مدة اشتراكه في التأمين دون أداء أي اشتراكات من جانب صاحب العمل والعامل؛ وذلك يرجع إلى أن العامل لا يتقاضى خلال مده التجنيد الإلزامي أجرا من صاحب العمل.

---

[١] الخدمة العسكرية سواء كانت: تجنيدًا إلزاميًا، استدعاءً، استبقاءً، تكليفًا بالقوات المسلحة.

[٢] تنص المادة ٤٣ من قانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨٠ بإصدار قانون الخدمة العسكرية والوطنية على أنه: يجب على الجهاز الإداري للدولة ووحدات الحكم المحلي والهيئات العامة ووحدات القطاع العام أيا كان عدد العاملين فيها وكذلك الشركات والجمعيات والمؤسسات الخاصة وأصحاب الأعمال الذين لا يقل عدد العاملين لديهم عن عشرة أن يحتفظوا لمن يجند من العاملين بوظيفته أو بعمله أو بعمل مماثل إلى أن ينتهي من أداء الخدمة العسكرية والوطنية ويجوز شغل وظيفة المجند أو عمله بصفة مؤقتة خلال هذه المدة. ويسري حكم الفقرة السابقة على العاملين بعقود مؤقتة أو محددة المدة بالجهاز الإداري للدولة ووحدات الحكم المحلي والهيئات العامة وحدات القطاع العام وذلك إلى نهاية مدة عقودهم وعلى تلك الجهات تثبيت هؤلاء العاملين على الوظائف المناسبة التي تخلو بها أثناء مدة تجنيدهم، أو استبقائهم كما يكون عليها إخطار الوحدات العسكرية بما يفيد حفظ وظيفة المجند في مدة أقصاها ثلاثون يوما من تاريخ إخطارها بتجنيد العامل. ويعاد الموظف أو العامل إلى الوظيفة أو العمل المحتفظ له به إذا طلب ذلك خلال ثلاثين يوما من تاريخ تسريحه من الخدمة العسكرية والوطنية ويجب إعادته للعمل خلال ستين يوما من تاريخ الطلب، ويعتبر تاريخ تقديم الطلب هو تاريخ عودته للعمل، أما إذا أصبح غير لائق بسبب عجز إصابة خلال الخدمة العسكرية والوطنية، ولكنه يستطيع أن يقوم بوظيفة أو عمل أخر فيعاد إلى هذا العمل أو تلك الوظيفة على أن يراعى وضعه في المركز الذي يلائم وظيفته الأصلية من حيث المستوى والأقدمية والمرتب. وإذا لم يقدم الموظف أو العامل طلبه في الميعاد، أو يتسلم عمله خلال ثلاثين يوما من تاريخ أمر العودة للعمل جاز رفض طلب إعادته ما لم يكن التأخير لعذر مقبول. ويحتفظ للموظف أو العامل أثناء وجوده في الخدمة العسكرية والوطنية وكذلك المستبقين منهم بما يستحقون من ترقيات وعلاوات، كما لو كانوا يؤدون عملهم فعلاً، وتضم مدة خدمتهم فيها لمدة عملهم، وتحسب في المكافات أو المعاش كما يحسب لهم مدد الخدمة الإضافية وانضمامها في حساب تلك المكافات أو المعاش طبقا لأحكام القانون رقم (٩٠) لسنة ١٩٧٥ في شأن التأمين والتقاعد والمعاشات للقوات المسلحة، وتعتبر الخدمة قد قضيت بنجاح إن كان التعيين تحت الاختبار، ويؤدي لهم خلال مدة والمعاشات للقوات المسلحة. ويؤدى لهم خلال مدة الاستبقاء كافة الحقوق المادي والمعنوية والمزايا الأخرى بما فيها البدلات والمكافات والحوافز التي تصرف لأقرانهم في جهات عملهم الأصلية وذلك علاوة على ما تدفعه لهم وزارة الدفاع عن مدة الاستبقاء.

– بالنسبة لمدة الاستبقاء أو التكليف أو الاستدعاء[1] فإن الاشتراكات المستحقة عن هذه المدة يلتزم بأدائها صاحب العمل على أساس أنه يكون مسئولًا عن أجر المُؤَمَّن عليه خلالها. ويقوم بخصم حصة المُؤَمَّن عليه من أجره، وتؤدي المنشأة حصتها، ويتم أداء كلٍّ من الحصتين إلى صندوق الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي.

[1] وتنص المادة ٣٣ من قانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨٠ بإصدار قانون الخدمة العسكرية والوطنية على أنه يتبع في استدعاء الأفراد الأحكام الآتية:

أولا: تحسب مدة استدعاء أفراد الاحتياط طبقا لأحكام المادة (٢٨) للعاملين بالجهات المنصوص عليها بالفقرتين (ثانيا، ثالثا) من هذه المادة إجازة استثنائية بمرتب أو أجر كامل، ويحتفظ لهم طوال هذه المدة بترقياتهم، وعلاوتهم الدورية ويؤدى لهم خلالها كافة الحقوق المادية والمعنوية والمزايا الأخرى بما فيها العلاوات والبدلات التي لها صفة الدوام والمقررة في جهات عملهم الأصلية، وذلك علاوة على ما تدفعه لهم وزارة الدفاع عن مدة الاستدعاء.

ثانيا: يتحمل الجهاز الإداري للدولة، ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة ووحدات القطاع العام بكامل الأجور والمرتبات وكافة الحقوق والمزايا الأخرى لأفراد الاحتياط المستدعين من بين العاملين بها، وذلك طوال مدة استدعائهم.

ثالثا: وفي حالة ما إذا كان عدد العاملين بهذه الجهات أقل من خمسين فردا فتتحمل وزارة الدفاع بكامل هذه الاستحقاقات عن المدة التي تزيد على اثنى عشر شهرًا.

رابعا: تصرف وزارة الدفاع الأفراد الاحتياط المستدعين من غير الجهات المنصوص عليها بالفقرتين الثانية والثالثة من هذه المادة مكافأة شهرية شاملة طوال مدة استدعائهم تعادل أول مربوط درجات أقرانهم من الأفراد العسكريين ذوى الرواتب العالية مضافًا إليها التعويضات والمكافآت العسكرية المقررة لأفراد الاحتياط فيما عدا مكافأة الاحتياط وعلاوة امتداد الخدمة، كل حسب الدرجة المستدعي بها ويمنح العاملون والمستدعون لخدمة الاحتياط من الجهات المنصوص عليها بالفقرتين (ثانيا، ثالثا) من هذه المكافآت وحوافز الإنتاج بذات النسب التي يحصل عليها زملاؤهم من العاملين الذين يسهمون في زيادة الإنتاج بصفة فعلية.

خامسا: يحرم أفراد الاحتياط من استحقاقاتهم المالية الموضحة بهذه المادة عن مدد غيابهم في فترات استدعائهم.

الفصل الثاني

نطاق تطبيق الاشتراكات التأمينية وطرق تمويلها

الفصل الثاني
نطاق تطبيق الاشتراكات التأمينية وطرق تمويلها

تمهيد وتقسيم:

انتشرت نظم التأمينات الاجتماعية في جميع البلاد بحيث لا نجد حاليا بلدًا تخلو من نظام التأمينات الاجتماعية، بغض النظر عن التقدم الاقتصادي وما يسود فيه من نظام سياسي.

وتعد نظم التأمينات الاجتماعية جزءا لا يتجزأ من النظام القانوني والاجتماعي لكل بلدان العالم أجمع، بعد أن أصبح الحق في الأمان الاقتصادي من الحقوق والحريات الاقتصادية والاجتماعية التي تبناها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وأيضًا الدساتير المختلفة.

ويختلف مدى تطبيق نظام التأمينات الاجتماعية من بلد إلى آخر وهذا يبدو طبيعيا إذا لاحظنا أن التأمينات الاجتماعية تتطور وتتأثر بمدى العوامل السياسية والتاريخية والاقتصادية والاجتماعية بل والثقافية أيضًا .

ولكن هذا التوسع وإن كان الدافع من ورائه هو الاعتبارات السياسية والاجتماعية فإنه محكوم ومحدد بالإطار الاقتصادي الذي يقع فيه، لذلك لا يمكن التوسع في نطاق تطبيق نظام التأمينات الاجتماعية إلا في حدود ما يسمح به به النظام الاقتصادي للدولة وتترتب نتيجة عكسية إلا إذا أغفلت هذه العلاقة، ولذلك فالأمر يقتضي أن يتناسب الإطار الاقتصادي للدولة مع كل من الدخل القومي والنظام النقدي وطبيعة هيكل السكان للدولة حسب أعمارهم وعددهم.

وأيضًا فنظام التأمينات الاجتماعية يرتكز على نظام مالي يتمثل في الإيرادات المحققة والتعويضات المستحقة، لذلك فإن نظام التأمينات يتأثر بانخفاض قيمة النقود كنتيجة لظاهرة التضخم، علاوة على ذلك فإن التعويضات التي تمنحها هذه الصناديق تصبح تافهة بالنظر إلى ارتفاع الأسعار، لذلك كان من الطبيعي أن نظم التأمينات في

شتى البلاد تعمل على إعادة التوازن المالي لصناديق التأمين سواء عن طريق زيادة مساهمة الدول في دعم الصناديق، أو عن طريق دفع الاشتراكات في محاولة لإعادة التوازن بين التعويضات الممنوحة وارتفاع الأسعار [1].

وأخيرًا فهيكل السكان ونسبتهم وعددهم ودرجة الإخصاب وحالات الولادة وإعانات الأعباء العائلية وعدد النساء والرجال تختلف من بلد إلى آخر، فمتوسط عمر السكان يلعب دورا مهمًّا في نطاق تحصيل الاشتراكات التأمينية، وإمكانيات تنظيم نظم التأمينات والتحكم في مدى تطورها مستقبلا.

لذلك فإن نظام التأمينات الاجتماعية يضيق ويتسع على حسب مجموعة من العوامل التي يلعب العامل الاقتصادي للدولة الدور الرئيسي فيها. لذلك من الطبيعي أن تختلف الدول فيما بينهما من حيث نظام الأشخاص الذين يستفيدون من نظام التأمينات الاجتماعية والمخاطر التي تغطيها والتعويضات التي تقررها.

وسوف نستعرض نظام التأمينات الاجتماعية والمعاشات في القانون الجديد من خلال التعرف على الفئات المستفيدة، وطرق تمويله، وذلك من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: نطاق سريان القانون من حيث الفئات المستفيدة منه.

المبحث الثاني: نطاق تطبيق القانون من حيث طرق التمويل.

[1] **د. أحمد حسن البرعي**، الوجيز في التشريعات الاجتماعية، مرجع سابق، ص٧٥ وما بعدها.

المبحث الأول

نطاق سريان القانـون من حيث الفئات المستفيدة منه[1]

الأصل العام في تطبيق نظام التأمينات الاجتماعية هو تطبيق قانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ ويمثل الشريعة العامة التي تطبق على غالبية العاملين بالدولة، ويسري على جميع الفئات التي كانت تنظم شؤونها فيما سبق قوانين متفرقة، فأصبحت ظاهرة التوسع في تطبيق نظام التأمينات الاجتماعية على أكبر عدد من الأفراد، بحيث أصبح نطاق شمولها على كل المواطنين الذين هم بحاجة إلى الحماية. وهذا كله يستقيم مع نص المشرع في المادة ٤ من قانون التأمينات والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ إذ يقضي بأن " يكون التأمين وفقًا لأحكام هذا القانون إلزاميًّا، فيما عدا الفئات المنصوص عليهم بالبند ثالثا من المادة ٢ من هذا القانون فيكون خضوعهم اختياريا، ولرئيس مجلس الوزراء- بناء على عرض رئيس الهيئة- إصدار قرار بإلزامية التأمين لهذه الفئة بالدول التي لا يتم التأمين فيها على العمالة المصرية. ولا يجوز تحميل المُؤَمَّن عليه أي نصيب في نفقات التأمين إلا فيما يَرِدُ به نص خاص. ولا يجوز حرمان المُؤَمَّن عليه أو صاحب المعاش من الحقوق التأمينية المستحقة -كليًّا أو جزئيًّا- لأي سبب من الأسباب".

---

[1] مادة ٢ من اللائحة التنفيذية لقانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ " تسري أحكام القانون على الفئات الآتية:- ١ - العاملون لدى الغير ٢- أصحاب الأعمال ومن في حكمهم ٣- العاملون المصريون في الخارج ٤ -العمالة غير المنتظمة. وإذا ما توافرت في المُؤَمَّن عليه القواعد والأحكام اللازمة لخضوعه لأكثر من فئة من فئات المنتفعين بأحكام القانون فإنه لا تتم تغطيتها تأمينيا إلا باعتباره تابعا لإحدى تلك الفئات فقط وتتحدد أولويات خضوعه وفقا للترتيب المحدد بالفقرة السابقة".

وبالتالي، حرص المشرع على توسيع نطاق سريان التأمين الاجتماعي، وتوحيد النظام بالنسبة لكل الفئات الخاضعة له، على الرغم من أن أوضاع النشاط تختلف من فئة لأخرى، مما يستتبع قدرًا من المغايرة في بعض الشروط والأحكام[١].

وفي ضوء ما تقدم سوف نتناول دراسة هذا المبحث في مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: العاملون لدى الغير وأصحاب الأعمال ومن في حكمهم.

المطلب الثاني: المصريون العاملون بالخارج والعمالة غير المنتظمة.

المطلب الأول

العاملون لدى الغير وأصحاب الأعمال ومن في حكمهم

تقرر في حكم محكمة النقض أن التأمين الاجتماعي مصدره القانون وليس العقد، فحق المُؤَمَّن عليه في المعاش وبقية الحقوق التأمينية الأخرى ناشئة عن القانون وليس عن عقد العمل، فالقانون هو الذي ينظم الالتزامات والحقوق التأمينية، والهيئة القومية للتأمينات ملزمة بالوفاء بالتزاماتها المقررة وفقا للقانون لجميع أصحاب الأعمال والعاملين فيها، بما في ذلك إمكانية تحلل أي من الهيئة أو أصحاب الأعمال أو العمال الخاضعين لأحكام القانون وهي من ضمن الالتزامات التي يفرضها عليهم القانون[٢].

---

[١] **علا فاروق صالح عزام**، شرح قانون التأمينات الاجتماعية على ضوء القانون المصري الجديد رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ والقانون الأمريكي والفرنسي، ص ٦٩ وما بعدها، **ثروت فتحي إسماعيل**، الوجيز في قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة٢٠٢٠،٢٠١٩/٢٠٢١، ص ١٣٥ وما بعدها، **أسامة طه**، قانون التأمينات الاجتماعية، أكاديمية الشرطة، ٢٠٢٣،، ص٣٨ وما بعدها..

[٢] راجع نقض مدني ١٩٧٨/٣/١٨ في الطعن ٧٥٨ سنة ٤٣ق ونقض مدني ١٩٨٢/٤/٢٦ في الطعن ٦٣ سنة ٤٧ ق. ونقض مدني ١٩٨٧/٣/١٨ في الطعن ٢٥٢ سنة ٤٥ ق ونقض مدني ١٩٨٦/٢/٢٤ في الطعن ١٥٧٧ سنة٥٠ ق ونقض مدني ١٩٩١/٥/٦ في الطعن ٢٣٤٢ سنة ٥٦ ق، أشار إليها كتاب توثيق ودراسة تحليله لقانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ والقوانين المكملة والقرارات المنفذة والمنشورات المفسرة، ج١، ط ١، ١٩٩٦، ص٣٨.

وسوف نتناول في هذا المطلب بيان العاملين لدى الغير وأصحاب الأعمال من خلال الفرعين التاليين:

الفـرع الأول: العاملون لدى الغير.

الفـرع الثاني: أصحاب الأعمال ومن في حكمهم.

الفـــرع الأول

العاملون لدى الغير[1]

تعتبر الفئة الأولى التي تخضع للقانون هي فئة العاملين لدى الغير، وكان ينظم شئونهم القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ في مادته الثانية التي لا تختلف كثيرا في مضمونها عما نصت عليه المادة الثانية من قانون التأمينات والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ . وحدد المشرع من هو الغير الذي يعمل لديه فيكون خاضعًا للقانون بصفته مؤمنًا عليه، ويكون ملزمًا بالتأمين عليه باعتباره عاملا لديه[2]، وبذلك تسري أحكام القانون على الفئات الآتية:

أولًا – العاملون المدنيون بالجهاز الإداري للدولة:

حدد المشرع في المادة الثانية من القانون على سريان القانون على العاملين المدنيين بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لأي من هذه الجهات.

---

[1] يقصد بالعاملين لدى الغير أن هذه الفئات لا تدير لحسابها مشروعا فتتقاضى لقاء ذلك ربحا، وإنما تعمل وتتقاضى أجرا، وهذا الأخير بمثابة الأساس لتغطية الضمان الاجتماعي، والذي بدوره يحدد حساب المزايا التأمينية.

[2] **د. حسام الدين كامل الأهواني**، شرح قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، مرجع سابق، ص٤٨.

وقد حرص المشرع منذ قانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على توحيد مزايا التأمين الاجتماعي على كافة العاملين بالقطاع الحكومي[١]، وفي ظل قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ أكد المشرع خضوع كافة العاملين المدنيين بالجهاز الإداري للدولة لأحكام القانون، كما يسري على العاملين بالمؤسسات والهيئات العامة للدولة والوحدات الاقتصادية التابعة لهذه الجهات، ولم يستثن من الخضوع لبعض أحكام القانون سوى من يخضعون للقوانين المنظمة للشؤون الوظيفية للمعاملين بالكادرات الخاصة، وتتحمل الخزانة العامة فروق التكلفة المترتبة على ذلك[٢].

ثانيًا – العاملون بوحدات القطاع العام وقطاع الأعمال العام:

جاءت المادة الثانية أولًا فقرة٢ يسري القانون على" العاملين بوحدات قطاع الأعمال العام وقطاع الأعمال العام وغيرها من الوحدات الاقتصادية التابعة لها، بما في ذلك رؤساء وأعضاء مجالس الإدارة المنتدبون في شركات قطاع الأعمال العام".

ومن هنا يسري على العاملين بوحدات القطاع العام وهي الشركات التي ما زالت تخضع لقانون القطاع العام، أما العاملون بقطاع الأعمال العام فهم يخضعون للقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ والمعدل بالقانون رقم ١٨٥ لسنة٢٠٠٥[٣]، ويسري القانون كذلك على العاملين بالوحدات الاقتصادية التابعة لقطاع الأعمال أي الشركات القابضة والتابعة[٤].

---

[١] كان غالبية العاملين بالحكومة والمؤسسات العامة والهيئات يخضعون للقانون ٥٠ لسنة ١٩٦٣، وتخضع فئات أخرى للوائح خاصة واستثناءات من الأحكام العامة لقوانين المعاشات الحكومية، ويخضع عدد ليس بالقليل لقانون المعاشات رقم ٣٧ لسنة ١٩٢٩.

[٢] ويخضع عمل هذه الفئات– في معظم الحالات– لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، للمزيد روجع **د. حسام الدين كامل الأهواني**، شرح قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، مرجع سابق، ص ٤٩ وما بعدها.

[٣] **د. حسام الدين كامل الأهواني**، شرح قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ ، مرجع سابق، ص ٥١. وأيضا **د. فاطمة محمد الرزاز**، شرح قانون التأمينات والمعاشات، مرجع سابق، ص٧٣.

[٤] يسري في شأن العاملين بالشركات القابضة والتابعة أحكام قانون العمل فيما لم يرد فيه نص وهذا طبقًا للمادة ٤٨ من القانون رقم ١٨٥ لسنة ٢٠٢٠.

وإلى جانب ذلك قصد المشرع حسم سريان القانون على رؤساء وأعضاء الإدارة المنتدبين بشركات قطاع الأعمال باعتبارهم من العاملين – خصوصًا- بأن المادة الثانية من القانون رقم ١٨٥ لسنة ٢٠٢٠ جاءت على أنه لا يعتبر رئيسا، وأعضاء مجلس إدارة الشركات القابضة من العاملين بالشركة[١].

ثالثا- العاملون المؤقتون والعَرَضِيُّون والموسميون بالجهاز الإداري للدولة وقطاع الأعمال العام.

سريان أحكام قانون التأمينات الاجتماعية على العمال المؤقتين والعرضيين والموسميين وكون ذلك مشروطًا بالعمل لدى الجهات التي نصت عليهم المادة الثانية من القانون[٢]. فلا يقتصر تطبيق القانون على العامل المثبت في وظيفة دائمة، وإنما يسري على كل من تربطه علاقة عمل بتلك الجهات بصرف النظر عن طبيعتها أو مدتها، سواء كانت مؤقتة أو موسمية أو عرضية[٣].

رابعًا- العاملون بالقطاع الخاص الخاضعون لقانون العمل:

طبقًا للمادة الثانية أولًا فقرة ٣ تسري أحكام هذا القانون على العاملين بالقطاع الخاص الذين يخضعون لأحكام قانون العمل، مع مراعاة أن تكون علاقة العمل التي تربط المُؤَمَّن عليه بصاحب العمل منتظمة، وجاءت اللائحة التنفيذية بإضافة أنه يشترط ألا يقل سن المُؤَمَّن عليه عن الثامنة عشرة[٤]. ونوضح فيما يلي شروط خضوع هذه الفئة لقانون التأمينات والمعاشات من حيث:

---

[١] **د. حسام الدين كامل الأهواني**، شرح قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ ، مرجع سابق، ص٥١.

[٢] **د. محمود سلامة**، قانون التأمينات الاجتماعية الجديد، المجلد الثاني، دار العربية للنشر والتوزيع، ٢٠٢٤ ، ص٣١.

[٣] الأصل في العامل العرضي ألا يخضع للتأمين على العاملين لدى الغير، الخاضعون لقانون العمل في القطاع الخاص.

[٤] مادة ٣ فقرة ٤ من اللائحة التنفيذية لقانون التأمينات والمعاشات الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٤٣٧ لسنة ٢٠٢١

أ- أن يعمل المُؤَمَّن عليه في القطاع الخاص:

لقد حرص المشرع على تحديد أن يكون العاملون من القطاع الخاص يخضعون لقانون العمل، أما إن لم يكونوا خاضعين لقانون العمل كما لو كانوا خاضعين للقانون المدني مثل خدم المنازل ومن في حكمهم فيحتاج خضوعهم لقانون التأمينات والمعاشات إلى نص خاص لعدم دخولهم في إطار قانون العمل[١].

ومن هنا قضت محكمة النقض بأن كل شخص يعمل في سفينة مقابل أجر تحت إشراف ربان السفينة أو مجهز السفينة، ومن ثَمَّ تسري عليه القوانين المتعلقة بقانون العمل والتأمينات الاجتماعية، ما لم يرد نص مخالف في قانون التجارة البحرية[٢].

وقضي حديثًا في فرنسا وبصفة عامة بأن علاقة الخضوع والتبعية[٣] لا بد وأن تتوافر بين المُؤَمَّن عليه وصاحب العمل، فإذا لم تتوافر وكان العامل مستقلا بذاته، فإننا نكون بصدد عقد مقاولة. وقضت محكمة النقض بشأن علاقة الخضوع والتبعية بين شركة السيارات أوبر والسائقين الذين يعملون من خلال التطبيق الإلكتروني. فجاء رأي شركة أوبر بأن السائق حر تمامًا في الاتصال بالتطبيق في قبول أو رفض الاستجابة للعروض المقدمة له من خلال التطبيق، وهذا ينفي علاقة التبعية والخضوع. ولكن رفضت محكمة النقض الفرنسية وقضت بأن العمل داخل خدمة منظمة من خلال تطبيق إلكتروني يشكل مؤشرًا للتبعية[٤]. فعندما يحدد صاحب العمل شروط التنفيذ

---

[١] **د. حسام الدين كامل الأهواني**، شرح قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، مرجع سابق، ص٥٥.

[٢] نقض مدني، الطعن رقم ١٠٣٨٨ لسنة ٨١ ق جلسة ٢٠١٩/١٠/٢٣.

[٣] للمزيد عن فكرة التبعية راجع **د. أحمد حسن البرعي د. رامي أحمد البرعي**، الوسيط في التشريعات الاجتماعية، الجزء الثاني، شرح عقد العمل الفردي، دار النهضة العربية، طبعة ٢٠٠٩،ص١١٧ وما بعدها، **أ.د نبيلة إسماعيل رسلان**، عقد العمل، ١٩٩٨-١٩٩٩م، ص٦٧ وما بعدها، **د. الحسن محمد محمد سباق**، الوسيط في شرح أحكام قانون العمل الجديد والتأمينات الاجتماعية، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى ٢٠٠٨-٢٠٠٩م، ص٤٦ وما بعدها، **د. عصام أنور سليم**، قانون العمل، منشأة المعارف، طبعة ١٩٩٩م، ص٣٧٤ وما بعدها.

[٤] نقض اجتماعي، جلسة ٤ مارس ٢٠٢٠، وهو منشور على موقع محكمة النقض المصرية ويوضح الموقع الرابط الذي يدخل منه على الحكم باللغتين الفرنسية والإنجليزية. http://www.cc.gov.eg

والقدرة على إصدار التوجيهات والأوامر ومراقبة تنفيذها وتوقيع الجزاء على من يخالف ذلك من مرؤسيه [١]. وأخيرًا فقد قضت محكمة النقض أنه يكفي لتحقيق التبعية أن يخضع العامل لصاحب العمل للصورة التنظيمية والإدارية دون اشتراط أن تكون التبعية مهنية أو فنية[٢].

ب- بلوغ سن المُؤَمَّن عليه ١٨ سنة ميلاديًّا.

لا يكفي لخضوع المُؤَمَّن عليه لقانون التأمينات الاجتماعية أن تربطه برب العمل علاقة عمل تخضع لأحكام قانون العمل، بل فقد نص صراحة أنه يشترط لخضوع العامل للقانون أن يكون قد بلغ سن ١٨ سنة ميلاديا[٣]. ويسري هذا القيد على العاملين لدى الغير عدا العاملين بالجهاز الحكومي ووحدات القطاع العام. وعلى عكس ذلك جاءت المادة ٤٥ من قانون التأمينات والمعاشات على أن التأمين من إصابات العمل يسري على العاملين بالقطاع الخاص الذين تقل أعمارهم عن ١٨ سنة، ويكون عادة من المتدربين[٤] أو من المشتغلين في مشروعات التشغيل الصيفي[٥] أو المكلفين بالخدمة العامة، ويحرص المشرع على عدم تحميل أصحاب الأعمال عبء الاشتراكات تشجيعًا لهم على تعليم الصغار الحرف، والواقع أن هذا الرأي رفضه جانبٌ كبيرٌ من الفقهاء، فلا يمكن إنكار تعرض

---

[١] **د. فاطمة محمد الرزاز**، شرح قانون التأمينات الاجتماعية، مرجعا سابقا، ص٧٥ .

[٢] نقض مدني الطعن رقم ٤١/١٥٧ ق جلسة ١٩٧٥/١٢/٢٨ ، نقض مدني الطعن رقم ٤١/١٩٣ ق جلسة ١٩٧٦/٤/٢٤ ، نقض مدني الطعن رقم ٤٢/٢٢٨ق جلسة ١٩٧٧/٣/٢٠ ، نقض مدني الطعن رقم ٤٤/٥٢٢ ق جلسة ١٩٧٧/١١/١٦ .

[٣] ومؤدي ذلك إذا كانت المادة ٩٨ من قانون العمل تجيز تشغيل الحدث الذي يلحق بالعمل في السن القانونية ١٢سنة، إلا أن ذلك لا يخضعه قانون التأمينات الاجتماعية، ما لم يكن قد بلغ سن ١٨سنة، ويرجع ذلك إلى رغبة المشرع في عدم تحميل أصحاب الأعمال عبء الاشتراكات.

[٤] ذهب مجلس الدولة إلى أن المحامي تحت التدريب يتقاضى مقابل مصروفات ولا يتقاضى أجرا، وبذلك ألا يكون خاضعًا لقانون التأمين الاجتماعي؛ لأن طبيعة العمل تكون إشرافية لمراعاة قواعد العدالة، إدارة الفتوى والتشريع لوزارة العدل في ١٩٩٦/٩/٢١ مجموعة الفاكهاني ، ص٩٣٩ .

[٥] كما تمتد الحماية التأمينية في فرنسا على التلاميذ الصناعيين والمتدربين بموجب نص المادة L412-8 من قانون التأمينات الاجتماعية الفرنسي.

وللمزيد انظر: **Dupeyroux J.J.,** Sécurité sociale, Paris, Sirey, 10º éddition, 2000, p.80.

صغار السن لنفس مخاطر الكبار عد خطر الشيخوخة، إذًا ليس هناك ما يمنع من التوفيق من ناحية إرضاء صاحب العمل وحماية العامل. ومن ثَمَّ فإن تكوين جيل من المهنيين والحرفين يمثل مصلحة جديرة بالرعاية عن طريق فرض الحماية التأمينية على العمال مع تحميل الدولة للاشتراكات[١].

ج- انتظام علاقة العمل:

ضرورة أن تكون علاقة العمل التي تربط المُؤَمَّن عليه بصاحب العمل منتظمة، وأحالت اللائحة التنفيذية لبيان الشروط والقواعد اللازم توافرها لاعتبار علاقة العمل منتظمة. وهي معيار طبيعة العمل بحيث يدخل طبيعة أو مهنة عمل العامل فيما يزاوله صاحب العمل من نشاط، مثال ذلك يستخدم صاحب مصنع للألبان عاملا يحترف صناعة الألبان فتعتبر علاقة العمل في هذه الحالة منتظمة ويخضع العامل لقانون التأمين الاجتماعي، أما إذا كان استخدام العامل في غير ما يمارسه صاحب مصنع الألبان عاملا لترميم مصنعه، فإن العلاقة لا تكون منتظمة طبقا لهذا المعيار[٢] . ومعيار المدة أنه لا تكون علاقة العمل منتظمة إلا إذا كان يستغرق ستة أشهر على الأقل[٣].

كما استثنت المادة بعض فئات العاملين من شرط العمالة المنتظمة وهم: عمال المقاولات، وعمال الشحن والتفريغ، وعمال الصيد، وعمال النقل البري.

خامسًا: المشتغلون بالأعمال المتعلقة بخدمة المنازل:

ورد بنص المادة الثانية أنه يسري القانون على العاملين بالأعمال المتعلقة بخدمة المنازل، فيما عدا من يعمل منهم داخل المنازل[٤].

---

[١] **د. أحمد حسن البرعي**، المبادئ العامة للتأمينات الاجتماعية وتطبيقاتها في القانون المقارن، ج١، ص ٣٥٠.

[٢] **د. محمود سلامة**، قانون التأمينات الاجتماعية الجديد، مرجع سابق، ص٣٣.

[٣] قرار وزير التأمينات الاجتماعية رقم ٢٨٦ لسنة ١٩٧٦ ، نشر بالوقائع المصرية، العدد ١٦٥ في ١٩٧٧/١١/١٥.

[٤] فالمشكلة هنا مشكلة تمويلية ترجع عادة إلى أن طائفة الخدم في مصر تعمل نظير المأكل والملبس والمشرب، بالإضافة إلى أجر زهيد، مما يصعب معه حساب الأجر الكلي للعمل. وبما لا يمكن معه الاكتفاء بالأجر النقدي في حساب اشتراك التأمين لمواجهة نفقاته للمزيد روجع **د. محمود سلامة**، قانون التأمينات الاجتماعية، مرجع سابق، ص ٣٤.

مر خضوع خدم المنازل لقانون التأمين الاجتماعي بتردد تشريعي بدأ من الحظر إلى الخضوع الكامل، وتكمن المشكلة –حسبما عبرت عنها محكمة النقض– في أن الخدم أيًا كانوا فهم عمال، سواء بمفهوم قانون العمل أو القانون المدني أي أنه تربطهم علاقة تبعية قوامها الإشراف والرقابة من جانب صاحب العمل، وعلى ذلك فاستثناء قانون التأمينات خدم المنازل ومن في حكمهم من تطبيق أحكامه ليس مرجعه انحسار صفة العمالة عنهم، بل لقيام وصف خاص بهم وهي العلاقة التي تربطهم بمخدوميهم أو ذويهم التي تتيح لهم من الاطلاع على مكنون سرهم وشئونهم الخاصة[١].

وهنا يأتي السؤال متى يخضعون لقانون التأمينات والمعاشات؟

وفقًا للتحديد الذي يرد في اللائحة التنفيذية فاشترطت توافر ثلاثة شروط لسريان قانون التأمينات الاجتماعية على هذه الفئة وهي كالتالي:

الشرط الأول: أن يكون سن المُؤَمَّن عليه ١٨ سنة ميلادية، وهذا يتناسب مع القاعدة التي وضعها المشرع بشأن العاملين لدى الغير الخاضعين لقانون العمل.

الشرط الثاني: ألا يكون محل مزاولة العمل داخل منزل معد للسكن الخاص، وهذا النص حسم أي خلاف أو جدل حول نطاق التطبيق[٢].

الشرط الثالث: ألا يكون العمل الذي يقوم به يدويا لقضاء حاجات شخصية للمخدوم أو ذويه، وهنا استبعد المشرع من نطاق تطبيق قانون التأمين الاجتماعي من يقوم بعمل يدوي مثل: الطاهي، ومن يتولى أعمال التنظيف، أما من يقوم بعمل ذهني أو فني غير يدوي كالسكرتير أو أمين المكتبة الخاصة، فإنه يخضع لقانون التأمين الاجتماعي[٣].

---

[١] نقض جنائي، الطعن رقم ١١٨٤ لسنة ٣٥ ق جلسة مارس ١٩٦٦، مجموعة المكتب الفني السنة ١٧ صفحة ٢٢٥.

[٢] ومن جانبنا يؤخذ على هذا النص سوء الصياغة، فالمنزل هو مكان معد للسكن، فمقصود المشرع من يخضع لقانون التأمين الاجتماعي ألا يكون محل عمله داخل المنزل وإنما خارجه، وبداهة يجب أن يكون هذا المكان من ملحقات المنزل. فمن يعمل خارج المنزل ولكن في ملحقاته يخضع للقانون كحارس المنزل ومن يتولى صيانة وتشغيل آلات الري أو أجهزة الإضاءة الخارجية أو صيانة حمام السباحة. أما من يكون محله داخل المنزل مثل السفرجي ومربية الأطفال ومن يتولى تنظيف المسكن فهو لا يخضع للقانون.

[٣] وفي حالة ما إذا كان الشخص يجمع بين عمل يدوي وذهني أو فني، أو كان يعمل داخل المنزل وخارجه. فيجب تغليب النشاط الأكثر أهمية، أي: العبرة بالعمل الأصلي. وإذا تعذر معرفة العمل الأصلي فتغلب الصفة التي تؤدي إلى خضوعه لقانون التأمين الاجتماعي.

وعاود المشرع النص على أن هذه الفئة تخضع لقانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر بالقانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ من فئة العمالة غير المنتظمة، وأفرد لهذه الفئة بندًا مستقلا في المادة الثانية.

سادسًا- أفراد أسرة صاحب العمل:

يسري القانون على أفراد أسرة صاحب العمل الذين يعولهم ويعملون لديه، وذلك وفقًا للشروط المنصوص عليها بشأن العاملين بالقطاع الخاص، واستبعد قانون العمل من نطاق سريانه أفراد أسرة صاحب العمل الذين يعولهم فعلا[1]. ولما كانت عبارة أفراد أسرة صاحب العمل لا محل لها إذا كان صاحب العمل الحكومة أو قطاع الأعمال العام أو القطاع العام، وإنما تكون في حالة ما إذا كان صاحب العمل من القطاع الخاص، فأخضع المشرع تلك الفئة لقانون التأمين الاجتماعي وفقًا للشروط المنصوص عليهم بشأن العاملين بالقطاع الخاص وهي ألا يقل سنة عن ١٨ سنة ميلادية، وأن يتوافر شرط العمالة المنتظمة.

وقد قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية استبعاد تلك الفئة حيث كان قانون التأمين الاجتماعي يستبعد من نطاقه أفراد أسرة صاحب العمل أسوة بقانون العمل، وهذا طبقًا لنص عليه المادة ٢ من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥، واستندت المحكمة في حكمها إلى أن حرمان أفراد أسرة صاحب العمل الذين يعولهم من الخضوع لقانون التأمين الاجتماعي ينطوي على تمييز بينهم وبين أفراد الأسرة الذين لا يعولهم. وفي الحالتين تتكافأ مراكزهم القانونية بالنسبة للحق في المعاش بوصفه حقا دستوريا كفله الدستور بما يستوجب وحدة القواعد التي تنظمهم جميعا. ولما كان نص قانون التأمينات الاجتماعية أفرد العاملين من غير أسرة صاحب العمل بمعاملة تفضيلية قوامها أحقيتهم في الحصول على المعاش المستحق لهم عن كامل مدة اشتراكهم أيًا كانت الجهة التي كانوا يعملون فيها، حال أنه حرم العاملين من أفراد أسرة صاحب

---

[1] **د . حسام الدين كامل الأهواني**، شرح قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، مرجع سابق، ص٦٥.

العمل من هذا الحق، فإنه يكون قد خالف مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون الذي كفله لهم الدستور[١]. وأصبح من غير المجدي البحث في صلة القرابة التي تجعل العامل من أفراد صاحب العمل، أو كان يعولهم من عدمه، ففي جميع الأحوال يخضعون لقانون التأمينات الاجتماعية من فئة العاملين لدى الغير.

سابعًا: العمال الأجانب الخاضعون لأحكام قوانين التوظف أو قانون العمل:

قد كانت المادة ٢/ب من قانون التأمين الاجتماعي الملغي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ تنص على أنه: "ومع عدم الإخلال بالاتفاقيات الدولية التي صدقت عليها جمهورية مصر العربية تشترط لسريان أحكام هذا القانون على الأجانب الخاضعين لقانون العمل ألا تقل مدة العقد عن سنة، وأن توجد اتفاقية بالمعاملة بالمثل[٢]".

ولكن من الأمور التي أغفلها قانون التأمينات والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ النص على مدى سريان القانون على العمال الأجانب سواء من العاملين في الجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة أو العاملون لدى القطاع الخاص[٣]. ولهذا ينشأ التساؤل عن مدى خضوع العمال الأجانب للقانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩؟

فيتضح من صياغة نص المادة ٥/٣ من اللائحة التنفيذية على سريان التأمين على العاملين لدى الغير على الأجانب الخاضعين لأحكام قوانين التوظف أو قانون العمل، أي أنه عام التطبيق على كل العاملين لدى الغير في مصر دون تفرقة بين مصري أو أجنبي.

---

[١] المحكمة الدستورية العليا، الدعوى رقم ٨٦ لسنة ٢٩ دستورية، جلسة ٢٠١٠/٢/٧.

[٢] يعتبر الأصل العام في قانون التأمين الاجتماعي خضوع العامل الأجنبي لقانون التأمينات، وألا يحول دون ذلك وجود اتفاقية دولية يمكنها أن تدخل استثناءات على نطاق قانون التأمين الاجتماعي فتمنع خضوع هذا الأجنبي لقانون التأمين الاجتماعي .. مثال ذلك كما جاء في اتفاقية المقر للاتحاد الأفريقي لكرة القدم والصادرة بالقرار الجمهوري رقم ١٤٩ لسنة ٢٠٢٠ بعدم خضوع العاملين الأجانب لقانون التأمينات الاجتماعية أو قانون العمل المصري.

[٣] **د. عصام أنور سليم، د. محمود السحلي،** التأمين الاجتماعي بين النظرية التطبيق في ضوء قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، مرجع سابق، ص١٠٨.

ومن جانبنا نرى أن استبعاد الشروط التي كانت واردة في القانون الملغي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ يفيد المساواة بين العامل المصري والأجنبي بصرف النظر عن جنسية العامل أو الموظف من حيث شروط وأحكام الخضوع لقانون التأمينات والمعاشات الاجتماعية، بالإضافة إلى أنه لم يعد يشترط ألا تقل مدة عقد التوظف أو العمل عن سنة، ولا يشترط وجود اتفاقية المعاملة بالمثل.

وجدير بالذكر أنه قد جاء نص المادة الثانية من قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ بإضافة حكم إضافي فيما يتعلق بفرضية التحاق المُؤَمَّن عليه بالعمل لدى أكثر من صاحب عملٍ واحدٍ، وهذا ضمان لعدم ازدواجية أو تعدد حصول المُؤَمَّن عليه على أكثر من تأمين، وبذلك لا يعتد قانونًا بمدة اشتراك المُؤَمَّن عليه إلا بمدة عمله لدى صاحب عمل واحد.

وأرى أن إضافة المشرع هذا النص" لا يعتد بمدة اشتراك المُؤَمَّن عليه إلا بمدة عمله لدى صاحب عمل واحد" يمنع من ازدواجية التأمين، ويميل إلى تأييد ما ذهب إليه المشرع.

الفـــرع الثاني
أصحاب الأعمال ومن في حكمهم

بدايةً كان المشرع يطبق قانونا خاصا للتأمين على أصحاب الأعمال وهو القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦. وجاء قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ وأدمج تلك الفئة، وأصبحت تخضع أحيانا للقواعد العامة، وأحيانا أخرى لقواعد تتفق مع طبيعة هذا النشاط، وحدد القانون المفهوم الخاص بأصحاب الأعمال، وحددهم وجعله إلزاميا متى توافرت شروط الخضوع للقانون، وأصبح الشرط العام الواجب توافره هو ألا يقل سن المُؤَمَّن عليه عن ٢١ سنة ميلادية[١].

[١] **د. حسام الدين كامل الأهواني**، شرح قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، مرجع سابق، ص٦٩.

وتسري أحكام قانون التأمينات والمعاشات على أصحاب الأعمال على الفئات الآتية:-

١- الأفراد الذين يزاولون لحساب أنفسهم نشاطا تجاريا أو صناعيا أو زراعيا والحرفيون وغيرهم ممن يؤدون نشاطا أو خدمات لحساب أنفسهم، ويشترط لخضوعهم أن تنظم أنشطتهم قوانين خاصة، أو يلزم لمزاولتها الحصول على ترخيص بذلك من الجهة الإدارية المختصة.

ويلاحظ اشترط المشرع أن الأنشطة التي يزاولها أصحاب الأعمال يلزمها الحصول على ترخيص من الجهة الإدارية، أو أن يكون ممارسة هذا النشاط تنظمه قوانين خاصة. والمشرع لم يحدد الأنشطة التي يزاولها الشخص لحساب نفسه، وإنما أعطي أمثلة لها كالأنشطة الزراعية والصناعية والتجارية، ثم أضاف تعميمًا لأي نشاط أو خدمة أخرى طالما أن الشخص يباشرها لحساب نفسه. ويستهدف ذلك التحقق من أن المُؤَمَّن عليه يمارس نشاطا يخضع لقوانين الدولة ونظمها، وهذا عكس الحال في القانون القديم[١].

٢- الشركاء المتضامنون في شركات الأشخاص وشركات التوصية بالأسهم، ورؤساء وأعضاء مجالس الإدارة والأعضاء المنتدبين في الشركات المساهمة بالقطاع الخاص، المديرون في الشركات ذات المسؤولية المحدودة[٢].

٣- مُلَّاك شركات الشخص الواحد[٣].

---

[١] فلم تكن المادة الثالثة من القانون رقم ١٠٨ لسنه ١٩٧٦ تشترط مثل هذا الشرط بقولها" أن تسرى أحكام هذا القانون على الفئات الآتية:- ١- الأفراد الذين يزاولون لحساب أنفسهم نشاط تجاريا أو صناعيا أو زراعيا والحرفيون وغيرهم ممن يؤدون خدمات لحساب أنفسهم".

[٢] المادة الثالثة من القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ " تسري أحكام هذا القانون علي الفئات الآتية:" الشركاء المتضامنون في شركات الأشخاص".

[٣] وتوضيحا لذلك: جاء نص المادة ٤ مكرر من القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ المعدل بالقانون رقم ٤ لسنة ٢٠١٨ تعرف شركة الشخص الواحد بأنها" شركة يمتلك رأسمالها بالكامل شخص واحد، سواء كان طبيعيا أو اعتباريا وذلك بما لا يتعارض مع أغراضها، وألا يسأل مؤسس الشركة عن التزاماتها إلا في حدود رأس المال المخصص لها. وتتخذ الشركة اسما خاصا لها يُستَمَدُّ من أغراضها أو من اسم مؤسسها، ويجب أن يتبع اسمها بما يفيد أنها شركة من=

٤- المشتغلون بالمهن الحرة، وأعضاء النقابة المهنية. ويحدد تاريخ بدء الانتفاع لكل مهنة بأحكام هذا القانون بقرار من رئيس الهيئة[١]. وقد أضيفت هذه الفقرة بشكل أكثر دقة لأعضاء النقابات المهنية؛ وذلك لتوسيع نطاق الفئات المستفيدة من القانون[٢]. وذلك خلاف القانون السابق[٣].

٥- الأعضاء المنتجين في الجمعية التعاونية الإنتاجية الذين يشتغلون لحساب أنفسهم.

٦- مُلَّاك الأراضي الزراعية التي تبلغ مساحتها فدانًا فأكثر. ويعني ذلك من يملك فقط فدانا أو أكثر، فلا يشترط أن تكون بطاقة الحيازة الزراعية باسمه، فهو مالك غير حائز زراعيًّا. والحيازة القانونية تختلف عن الحيازة الزراعية، فالمالك هو الحائز القانوني أما الحائز الزراعي قد يكون المستأجر- الحائز العرضي -وهو يحوز قانونا لحساب المالك. والعبرة بسريان هذه الفقرة أن يكون الشخص مالكا لفدان واحد على الأقل[٤].

٧- حائزو الأراضي الزراعية التي تبلغ مساحتها فدانا فأكثر، سواء كانوا ملاكا، أو مستأجرين بالأجرة، أو بالمزرعة، أو هما معًا. وجاءت أيضا هذه الفقرة بتوسيع نطاق المستفيدين من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات حيث كانت المساحة

=شركات الشخص الواحد ذات مسئولية محدودة، ويوضع على مركزها الرئيسي وفروعها إن وجدت - وفي جميع مكاتباتها".

ويوجد استثناء على القاعدة العامة التي تقرر أنه لا يجوز أن يقل عدد الشركاء المؤسسين في شركات المساهمة عن ثلاثة، كما لا يجوز أن يقل هذا العدد عن اثنين بالنسبة لبقية الشركات الخاضعة لأحكام هذا القانون، فإذا قل عدد الشركاء عن هذا النصاب اعتبرت الشركة منحلة بحكم القانون.

[١] صدر قرار رئيس الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي رقم ١٢٣ لسنة ٢٠٢٠ بسريان هذا البند على أعضاء نقابة الصحفيين المقيدين بجدول المشتغلين اعتبارا من ٢٠٢٠/١/١.

[٢] **د. عصام أنور سليم، د. محمود السحلي**، التأمين الاجتماعي بين النظرية والتطبيق في ضوء قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، مرجع سابق، ص١١٠.

[٣] المادة الثالثة من القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ " تسري أحكام هذا القانون على الفئات الآتية ٤- " المشتغلون بالمهن الحرة، ويحدد تاريخ بدء انتفاع كل مهنة بأحكام هذا القانون بقرار من رئيس الهيئة".

[٤] **د. حسام الدين كامل الأهواني**، شرح قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، مرجع سابق، ص٧٠.

في القانون السابق رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ عشرة أفدنة، ويبدو أن هدف المشرع من تقليل المساحة إلى فدان واحد هو توسيع نطاق المستفيدين[١].

٨- مُلَّاك العقارات المبنية الذين لا يقل نصيب كل منهم من الدخل السنوي عن الحد الأدنى لأجر الاشتراك، وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون شروط وقواعد الخضوع لهذا البند[٢]. وقد جاءت اللائحة التنفيذية بتوضيح ذلك واشترطت أن يكون العقار المملوك مؤجرًا ولا يستعمل كمسكن له أو لأفراد أسرته، ويقصد بالدخل السنوي القيمة الإيجارية السنوية للعقار المتخذة أساسا لربط الضريبة، ويثبت ذلك بموجب خطاب من مأمورية الضرائب العقارية المختصة.

٩- أصحاب وسائل النقل الآلية للأشخاص أو البضائع بما في ذلك وسائل النقل البري، والنهري، والبحري، والجوي.

١٠- الوكلاء التجاريون.

١١- أصحاب مراكب الصيد الميكانيكية أو الشراعية[٣].

١٢- المأذونون الشرعيون والموثقون المنتدبون من غير الرهبان.

١٣- العُمَد والمشايخ.

١٤- المرشدون والأَدِلَّاء السياحيون وقَصَّاصُو الأثر.

١٥- الأدباء والفنانون.

١٦- ورثة أصحاب الأعمال في المنشآت الفردية، إذا توافرت إحدى الحالات الآتية:

أ- إذا كانت المنشأة في تاريخ وفاة المورث يعمل بها عامل فأكثر.

---

[١] **د. عصام أنور سليم، د. محمود السحلي**، التأمين الاجتماعي بين النظرية والتطبيق في ضوء قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، مرجع سابق، ص ١١٠ وما بعدها.

[٢] المادة الثالثة من قانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ " تسري أحكام هذا القانون على الفئات الآتية" ٧- ملاك العقارات المبنية التي يبلغ نصيب كل منهم ٢٥٠جنيها فأكثر سنويا من قيمتها الإيجارية المتخذة أساسًا لربط القيمة العقارية".

[٣] المقصود بعمال الصيد الخاضعين لفئة العاملين لدى الغير هم: عمال الصيد الحاصلون على تصريح من إدارة المصايد ويعملون على مراكب الصيد الميكانيكية أو الشراعية -فقط لا غير-. أما المقصود بعمال الصيد الخاضعين لفئة العمالة غير المنتظمة هم بقية عمال الصيد الحاصلين على تصريح من إدارة المصايد و-على سبيل المثال- الصياد بشبكة -الصياد بسنارة - الصياد بالقدم - صاحب المركب بمجداف.

ب- إذا كان نصيب الفرد من الدخل السنوي للمنشأة المتخذ أساسا ربط الضريبة على الدخل لا يقل عن الحد الأدنى لأجر الاشتراك، وذلك مع مراعاة الزيادة السنوية المقررة للحد الأدنى لأجر الاشتراك عند تحديد نصيب كل فرد من الداخل السنوي، وفي جميع الأحوال يتم التأمين على متوالي الإدارة من الورثة [١].

١٧- أصحاب الصناعات المنزلية، والبيئية، والريفية، والأسرية. يشترط للانتفاع بأحكام هذا البند ألا يقل سن المُؤَمَّن عليه عن ٢١ إحدى وعشرين عامًا، ويجوز بقرار من رئيس الهيئة إضافة فئات أخرى، على أن يحدد القرار تاريخ بدء الانتفاع.

١٨- القساوسة والشمامسة المكرسون[٢].

وترى الباحثة أن المشرع القانوني فيما يتعلق بأصحاب الأعمال ومن في حكمهم قد توسع في زيادة الفئات المستفيدة من قانون التأمينات الاجتماعية، بإضافة فئات لم يشملهم قانون ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ كرؤساء وأعضاء مجالس الإدارة والمديرين في الشركات ذات المسئولية المحدودة، والأعضاء المنتدبون في الشركات المساهمة بالقطاع الخاص، وأعضاء النقابات المهنية، وأصحاب الصناعات المنزلية والبيئية والريفية والأسرية، ومالكي شركات الشخص الواحد، وورثة أصحاب الأعمال في المنشآت الفردية.

ولا بد أن نضع في الاعتبار أن الفئات المذكورة ليست على سبيل الحصر، وقد توسع المشرع وأجاز في الفقرة ١٧ في المادة ٢ أن لرئيس الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي الحق في إصدار قرار بإضافة فئات أخرى، على أن يحدد القرار تاريخ بدء الانتفاع والشروط الأخرى للانتفاع بأحكام هذا القانون[٣].

وتطبيقًا لذلك قد يثور التساؤل هنا: ما هي حصص الاشتراكات التي يلتزم بأدائها فئة أصحاب التوكتوك والتروسيكل في ٢٠٢٠/١/١ ؟ وهل يدخلون تحت فئة أصحاب الأعمال أم فئة أصحاب رخصة القيادة المهنية سائق؟

---

[١] المادة الخامسة فقرة ١٦ من اللائحة التنفيذية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٤٣٧ لسنة٢٠٢١.

[٢] بند مضاف بقرار رئيس مجلس إدارة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي رقم ١٠١ لسنة ٢٠٢٠، ويعمل به اعتبارا من ٢٠٢٠/١/١ .

[٣] **د. عصام أنور سليم، د. محمود السحلي**، التأمين الاجتماعي بين النظرية والتطبيق في ضوء قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ ، مرجع سابق، ص ١١٢.

وجاءت المادة الثانية من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ وأيضا لائحته التنفيذية في نفس المادة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٤٣٧ لسنة٢٠٢١ ووضحت بأن سائق التوتوك والتروسيكل لا يشترط أن يكون حاملا رخصة قيادة مهنية، وإنما يُكْتَفَى في ذلك أن يكون حاملا لرخصة قيادة دراجة نارية، وهذا مؤداه أن وضع السائق هنا لا يدخل ضمن الفئات التي يتعين تغطيتها تأمينيا. وبناء عليه يخضع المذكور لتأمين صاحب العمل، ويلتزم بحصة صاحب العمل عن نفسه[١].

المطلب الثاني

العاملون المصريون في الخارج والعمالة الغير منتظمة

لم يترك قانون التأمينات والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ أنوع هذه الطوائف دون أن يمد إليها ظلاله، فلم تكن مستهدفة من قبل، الأمر الذي يصح معه القول بأن هذا القانون وسع المظلة التأمينية. لذا أصبحت ظاهرة التوسع في تطبيق التأمينات على أكبر عدد ممكن من المُؤَمَّن عليهم، بحيث يكاد تطبيقها يشمل كل المواطنين الذين هم بحاجة إلى الحماية[٢].

وسوف نتناول في هذا المطلب بيان العاملين المصريين بالخارج والعمالة غير المنتظمة وذلك من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: العاملون المصريون بالخارج.

الفرع الثاني: العمالة غير المنتظمة.

---

[١] مذكرة لجنة الشئون القانونية والتأمينية والفنية بالهيئة رقم ٣٠ بتاريخ ٢٠٢١/٣/٢٨ .

[٢] **د. أحمد حسن البرعي**، المبادئ العامة للتأمينات الاجتماعية وتطبيقاتها في القانون المقارن، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، ١٩٨٣، ٢٢٨.

الفرع الأول

العاملون المصريون بالخارج

يشترط بداية ألا يقل سن المُؤَمَّن عليه عن ١٨ سنة ميلادية، وحدد القانون هؤلاء العاملين على الوجه التالي:-

١- العاملون المرتبطون بعقود عمل شخصية، فالعبرة بعلاقة العمل دون التقيد بالقانون الذي يخضعون له، أيًّا كَانَ مَنْ يعمل لدى الغير في الخارج بموجب عقد عمل طبقا لقانون الدولة المضيفة، ولا يشترط الخضوع لقانون العمل في الدولة المضيفة.

٢- العاملون لحساب أنفسهم، أَيْ مَنْ يعمل عملًا حرًّا أو تجاريًّا في الخارج، ويكتفي بإثبات ممارسة هذا العمل دون اشتراط تقديم ترخيص معين. وتعتبر بطاقة إثبات الشخصية الأجنبية أو تأشيرة الدخول أو الإقامة دليلًا كافيًا ومقبولا[١].

٣- المهاجرون المحتفظون بالجنسية المصرية، ويعملون في الخارج لحساب أنفسهم أو لدى الغير، **ونرى** أنه لا يشترط أن يكون قد اتخذ إجراءات الهجرة من مصر، وإنما يكفي أن يقيم في بلد المهجر والاحتفاظ بالجنسية المصرية[٢]. أما المهاجر الذي تنازل عن الجنسية المصرية أو أسقطت عنه، فلا يعتبر من طائفة العاملين المصريين في الخارج.

٤- العاملون البحريون الذين يعملون على سفن بحرية ترفع علم دولة أجنبية، وذلك خلال فترة سريان جواز السفر البحري.

٥- ويعتبر العامل المصري بوحدات المنظمات الدولية والإقليمية والسفارات الأجنبية داخل جمهورية مصر العربية مرتبطًا بعقد عمل شخصي، ولا يظهر في شأنه

---

[١] **د. حسام الدين كامل الأهواني**، شرح قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، مرجع سابق، ص٧٣ .

[٢] وتأسيسا على ذلك، فإن العبرة بوضعه بالقانون المصري- حتى لو كان قانون الدولة الأجنبية يستلزم النزول عن الجنسية المصرية- اكتساب جنسية الدولة الأجنبية.

قانون العمل في حكم العامل المصري بالخارج، ويشترط للانتفاع بأحكام هذا البند ما يأتي:-

أ- التقدم بطلب للاشتراك وفقا لأحكام القانون.

ب- ألا يقل سن المُؤَمَّن عليه عن ثمانية عشر سنة ميلادية.

ونرى أن المشرع المصري في قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ انتهج مسلكًا محمودًا بالنسبة للعاملين المصريين بالخارج فقد أبقى على الطابع الاختياري كما كان الوضع من قبل في القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨.

وقد أجاز أيضا في المادة الرابعة منه" أن يكون التأمين وفقًا لأحكام هذا القانون إلزاميا، فيما عدا الفئات المنصوص عليهم بالبند ثالثا من المادة الثانية من هذا القانون فيكون خضوعهم اختياريا، ولرئيس مجلس الوزراء بناء على عرض رئيس الهيئة إصدار قرار بإلزامية التأمين لهذه الفئة بالدول التي لا يتم التأمين فيها على العمالة المصرية، وهذا يدل على حرص الدولة على حماية جميع المواطنين حتى وإن كانوا خارج البلاد.

كما لا يشترط تقديم طلب انتفاع كما كان ينص قانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨.

على أن الأمر لا يخلو من القصور وذلك باستبعاد تطبيق قانون العمل المصري على العامل المصري بوحدات المنظمات الدولية والإقليمية والسفارات الأجنبية.

وبالرجوع إلى القواعد العامة في القانون الدولي العام وإلى نطاق سريان قانون العمل المصري، لا تسري أحكام هذه الحالة على المصريين من الموظفين الدوليين أو من الدبلوماسيين؛ وذلك نظرا لعدم سريان قانون العمل المصري في شأنهم، ولا يختلف الأمر إذا كان للمنظمة الإقليمية أو الدولية نظام خاص[1]، وذلك لمراعاة مبدأ استقلالية

[1] **د. محمود سلامة**، قانون التأمينات الاجتماعية الجديد، مرجع سابق، ص٤١.

الموظف الدولي والدبلوماسي حيث يعتبر ولاءه تجاه الجهة الدولية وليس لبلده، حيث يخضع الموظف للقواعد العامة للموظف الدولي أو المبادئ العامة لقانون العمل لدى الدول الأعضاء[١].

ولكن يبقى السؤال، هل الموظف المحلي أي مَنْ يعمل لدى القنصليات الأجنبية والسفارات من غير الدبلوماسيين أو الموظفين الدوليين، كحارس الأمن والموظف الإداري، يخضعون للتأمين لدى الغير؟

بالنظر للمادة الثانية ثالثًا في فقرتها الأخيرة تفيد بأن العامل المصري الذي يخضع لقانون العمل المصري بوحدات المنظمات الدولية والإقليمية والسفارات الأجنبية تسري عليه أحكام التأمين الاجتماعي فئة العاملين لدى الغير، وبمفهوم المخالفة إذا كان لا يسري عليه قانون العمل، فإنه يخضع للتأمين على العاملين المصريين في الخارج، وهو اختياري، وهذه مسألة تحكمها القواعد العامة في عقد العمل، وتختلف بحسب وضع كل حالة على حدة.

وتجدر الملاحظة بأنه بعد صدور قانون التأمينات والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، قد اختلف الوضع عن القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٧. فالمصري الذي يعمل في قنصلية أجنبية أو سفارة ويسري عليه قانون العمل يخضع للتأمين على العاملين لدى الغير، على عكس الحال بالقانون القديم الذي كان يستبعدهم بصفة عامة[٢]. ومن

---

[١] **د. حسام الدين كامل الأهواني**، شرح قانون العمل، مرجع سابق، ص ١١١ وما بعدها.

[٢] وجدير بالذكر أن اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ والصادر برقم ١٦٩ لسنة ١٩٧٨ كانت تنص على أنه يسري القانون على المصريين في الخارج من غير الخاضعين للقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ والقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥، وعلى المصريين العاملين بالقنصليات الأجنبية والسفارات في مصر المرتبطون معها بعقود عمل شخصية، ولم تشترك عنهم وفقا لأحكام القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥. وهذا يدل على أن العاملين المصريين يخضعون في شأن التأمين الاجتماعي عليهم للقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ وهو نظام اختياري لمن يرغب في التأمين على نفسه ويلزم نفسه بسداد الاشتراكات، وهذا لم يطبق عليهم قانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ باعتبار أنهم غير مخاطبين بأحكامه، ولم يلجأوا إلى التأمين على أنفسهم طبقا لقانون ٥٠ لسنة ١٩٧٨. وإلى جانب ذلك لم تؤمن عليهم السفارة الأجنبية طبقا للقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥.

هنا يجب تقديم المستند المثبت لبدء النشاط الموجب للخضوع لأحكام القانون، وخصوصا صورة موثقة من عقد العمل في الخارج، وصورة من عقد العمل بالسفارة الأجنبية أو المنظمة الدولية أو الإقليمية، وصورة من جواز السفر البحري ساري المفعول، وصورة من عقد العمل على السفن الأجنبية، وصورة من جواز السفر[١]. الأمر الذي يقضي أنه يشترط للانتفاع بأحكام هذا القانون تقديم طلب للاشتراك، ويعتبر طلبًا للخضوع للقانون، ويختلف بذلك عن طلب الفئات الأخرى الذي يكون الخضوع للقانون لهم إلزاميا.

الفـــرع الثاني

العمالة غير المنتظمة

مد القانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ على فئة العمالة غير المنتظمة، فهذه الفئات لم يسبق النص عليها كلية، بما يعني أنها كانت مستبعدة تماما من مزايا التأمين الاجتماعي والمعاشات[٢] ويشترط ألا يقل سن المُؤَمَّن عليهم عن ١٨ سنة ميلادية، وتشمل العمالة غير المنتظمة عشر فئات على النحو التالي:-

١- مُلَّاك العقارات المبنية الذين يقل نصيب كل منهم من الدخل السنوي المتخذ أساسا لربط الضريبة العقارية عن فئة الحد الأدنى لأجر الاشتراك، وجاءت اللائحة التنفيذية بتحديد ملاك العقارات المبنية الذين يقل نصيب كل منهم من الدخل السنوي المتخذ أساسا لربط الضريبة العقارية عن فئة الحد الأدنى لأجر الاشتراك، بشرط أن يكون العقار المملوك مؤجرًا ولا يستعمل كمسكن له أو لأفراد أسرته، ويُقْصَدُ بالدخل السنوي: القيمة الإيجارية السنوية للعقار المتخذة أساسا لربط الضريبة ويثبت ذلك بموجب خطاب من مأمورية الضرائب العقارية المختصة.

---

[١] **د. حسام الدين كامل الأهواني**، شرح قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، مرجع سابق، ص٧٥.

[٢] **د. محمود سلامة**، قانون التأمينات الاجتماعية الجديد، مرجع سابق، ص٤١.

٢- عمال التَّرَاحِيل: وهم العمال الذين ليس لهم حرفة محددة، وينتقلون من مكان لآخر وراء العمل بالأجر اليومي.

٣- صغار المشتغلين لحساب أنفسهم: كالباعة الجائلين، ومُنَادِيِي السيارات، وموزعي الصحف، وماسحي الأحذية المتجولين وغيرهم من الفئات المماثلة والحرفيين، وحددت اللائحة التنفيذية شروطا لذلك:

أ- عدم استخدام عمال.

ب- عدم ممارسة النشاط في محل عمل ثابت له سجل تجاري أو تتوفر بشأنه شروط القيد في السجل التجاري.

ج- ألا يكون محل النشاط خاضعا لنظام الترخيص من جانب أي من الجهات الإدارية المختصة.

٤- خَدَم المنازل ومن في حكمهم الذين يعملون داخل المنازل، وحددت اللائحة التنفيذية شروطا لذلك:

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

ب- أن يكون العمل الذي يمارسه يدويا لقضاء حاجات شخصية للمستخدم أو لذويه.

٥- محفظو القرآن الكريم وقراؤه.

٦- المرتلون والقيامة وغيرهم من خدام الكنيسة.

٧- ورثة أصحاب الأعمال في المنشآت الفردية غير الخاضعين للبند ثانيا بشأن أصحاب الأعمال متى توافرت فيهم الشروط الآتية:

أ- ألا يعمل بالمنشأة عمالٌ وقت وفاة مورثها.

ب- أن يكون نصيب الوارث من الدخل السنوي للمنشأة المتخذ أساسا لربط الضريبة على الدخل أقل من الحد الأدنى لأجر الاشتراك.

ج- ألا يكون قائما بإدارة منشأة.

٨- العاملون المؤقتون في الزراعة سواء في الحقوق والحدائق والبساتين أو في مشروعات تربية الماشية أو الحيوانات الصغيرة أو الدواجن أو في المناحل أو في أراضي الاستصلاح والاستزراع، ويُقْصَدُ بالعاملين المؤقتين: مَنْ تقل مدة عمالتهم لدى صاحب العمل عن ستة أشهر متصلة، أو كان العمل الذي يزاولونه لا يدخل بطبيعته فيما يزاوله صاحب العمل من نشاط.

٩- حائزو الأراضي الزراعية الذين تقل مساحة حيازتهم عن فدان، سواء كانوا مُلَّاكا أو مستأجرين بالأجرة أو بالمزرعة.

١٠- مُلَّاك الأراضي الزراعية غير الحائزين لها ممن تقل ملكيتهم عن فدان.

ويشترط للانتفاع بأحكام هذا البند عدم الخضوع لأحكام هذا القانون طبقا لبنود أولًا وثانيًا وثالثًا، وألا يقل سن المُؤَمَّن عليه عن الثانية عشرة.

ويجوز بقرار من رئيس الهيئة إضافة فئات أخرى وفقًا لهذا البند، على أن يحدد القرارُ تاريخَ بدء الانتفاع والشروط الأخرى للانتفاع بأحكام هذا القانون وقواعد إجراءات سداد الاشتراكات.

وتحدد اللائحةُ التنفيذية لهذا القانون شروطَ وضوابط خضوع كل فئة من هذه الفئات لأحكام هذه المادة.

وترى الباحثة أن العمالة غير المنتظمة خاضعة لقانون التأمين الاجتماعي الشامل رقم ١١٢ لسنة ١٩٧٥، وكانت نصوص هذا القانون محل نقد. فاستجاب المشرع في قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ للانتقادات التي وُجِّهَتْ إلى القانون القديم فوسع الفئات الخاضعة لنظام التأمينات الاجتماعية، فلم تكن قاصرة على تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة، ولكن شمل كلا من التأمين ضد إصابات العمل، والمرض، والبطالة.

وجاء أيضًا قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ بتوسيع طائفة العمالة غير المنتظمة في البند الثالث المتعلق بصغار المشتغلين لحساب أنفسهم كالباعة الجائلين ومُنَادِيي السيارات فلم يذكرهم على سبيل الحصر، ولكن إضافة نص جديد " وغيرهم من الفئات المماثلة" وأيضًا نص" أصحاب الأعمال في المنشآت الفردية".

ومن هنا ندرك أن المشرع المصري في المادة الثانية من قانون التأمينات والمعاشات الجديد رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ جعل نظام التأمينات إلزاميا سواء للعاملين لدى الغير أو أصحاب الأعمال أو ومن في حكمهم أو العمالة غير المنتظمة، وشمل جميع الأخطار الاجتماعية سواء كانت تأمين الشيخوخة، أو العجز، أو تأمين إصابات العمل، أو المرض، أو البطالة.

واختياريًا للعاملين المصريين في الخارج، وأعطي لرئيس مجلس الوزراء الصلاحيةَ في إصدار قرار بإلزامية التأمين بالدول التي لم يتم التأمين فيها على العمالة المصرية لعرضها على رئيس الهيئة.

ولا يجوز تحميل المُؤَمَّن عليه أي نصيب في نفقات التأمين إلا فيما يرد بشأنه نص خاص، ولا يجوز حرمان المُؤَمَّن عليه أو صاحب المعاش من الحقوق التأمينية المستحقة –كليا أو جزئيا– لأي سبب من الأسباب.

وبذلك فإن قانون التأمينات الاجتماعية يتماشى مع النصوص الدستورية في المادة ٥٣ لسنة ٢٠١٤ التي تنص على أن " المواطنين لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والحريات والواجبات العامة..." وأيضًا المادة ١٧ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ التي تنص على أن" تكفل الدولة توفير خدمات التأمين الاجتماعي، ولكل مواطن لا يتمتع بنظام التأمين الاجتماعي الحق في الضمان الاجتماعي بما يضمن له حياة كريمة إذا لم يكن قادرا على إعالة نفسه وأسرته، وفي حالات العجز عن العمل والشيخوخة والبطالة..."

وإجمالي ما يمكن قوله – إن المُشَرِّعَ وَسَّعَ –عن عَمْدٍ– المظلةَ التأمينية، فقد أضاف فئات لم تكن مستهدفة من قبل، فقد انتهج في هذا التقسيم نهجًا رائعًا حيث قسم هذه الفئات وفق معيار موضوعي قِوَامُهُ الأساسي إخضاع الجميع لأحكام هذا القانون، مع التسليم بوجود فوارق بين هذه الفئات.

المبحث الثاني

التمويل وأثره على تحديد قيمة الاشتراكات التأمينية

يحتل التمويل أهمية خاصة في نظم التأمين الاجتماعي، حيث ترجع أهميته إلى مدى قدرة الأنظمة على الوفاء بالتزاماتها الحالية والمستقبلية تجاه المستفيدين والمستحقين من هذا النظام، ويُقْصَدُ بالتمويل: الأساليب الاكتوارية التي يتم بها تقدير تكاليف المزايا التي يقررها النظام من حيث النسب والمصادر وتحقيق التوازن المالي بين الموارد والنفقات[1]، وتغطى نظم التأمين الاجتماعي عادة الأخطار الآتية: الشيخوخة، العجز، الوفاة، المرض، الإصابة، البطالة. ويمكن تقسيم هذه الأخطار إلى مجموعتين رئيسيتين كالآتي[2].

١- تأمينات مؤقتة (قصيرة الأجل).

يحق له الحصول على المزايا التأمينية التي يقدمها في حالة تحقيق الخطر المُؤَمَّن عليه لفترات قصيرة نسبيا، وهذا تعويض يُسْتَحَقُّ في حالات المرض والإصابة والبطالة.

٢- تأمينات دائمة (طويلة الأجل).

وهي التي تمدد فترة استحقاق المنافع التي تقدمها في حال تحقق الخطر المُؤَمَّن عليه إلى مدد طويلة نسبيا، ويتمثل ذلك في المعاشات التي تُصرف في حالات الشيخوخة والعجز والوفاة.

وسوف نتناول في هذا المبحث مصادر وطرق التمويل وبيان أساليبه، وذلك من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: مصادر وطرق التمويل التي يعتمد عليها الخبراء.

المطلب الثاني: أساليب تمويل نظم التأمينات الاجتماعية.

---

[1] **نها عبد المطلب عبد الحميد**، دراسة إمكانية التحول في تمويل نظام التأمين في جمهورية مصر العربية، رسالة ماجستير، كلية التجارة، جامعة المنصورة، ٢٠٠٨، ص ١٥-١٦.

[2] **محمد حامد الصياد، المبادئ** النظرية لتمويل التأمينات الاجتماعية، سبتمبر ٢٠٠٢ ، ص٤.

المطلب الأول

مصادر وطرق التـمويل التـي يعتـمد عليها الخبراء

تختلف نظم التأمينات الاجتماعية من حيث التمويل والاشتراكات والمزايا التي يمنحها النظام[1]. ويحتل التمويل أهمية خاصة في أنظمة التأمين الاجتماعي، حيث يحدد مدى قدرة تلك الأنظمة على الوفاء بالتزاماتها الحالية والمستقبلية تجاه المستحقين والمستفيدين من هذا النظام.

وبذلك فإن المقصود بتمويل نظام التأمينات الاجتماعية: هو تدبير كافة الموارد المالية اللازمة للوفاء بالالتزامات النقدية: كالمعاشات، وتعويض الدفعة الواحدة، والمعونات، والعينية: كتقديم الدواء، والكشف، والتأهيل الطبي والمهني، بالإضافة إلى ذلك هناك المصروفات الإدارية اللازمة لتنفيذ النظام.

ويُقْصَدُ بأسلوب التمويل في التأمينات الاجتماعية: الأساليب الاكتوارية التي يتم من خلالها تقدير تكاليف المنافع التي يحددها النظام وكيفية تغطيتها من حيث المصادر وتحقيق التوازن المالي Financial Equilibrium بين الوارد والمصروفات.

وفي ضوء ذلك سوف نوضح طرق التمويل التي يعتمد عليها الخبراء من خلال الفرعين التاليين:

الفـرع الأول: مصادر تمويل نظم التأمينات الاجتماعية.

الفـرع الثاني: الأسس والطرق التي يعتمد عليهم الخبراء في حساب قيمة الاشتراك.

---

(1) **James Banks and Carl Emmerson**, Public and Private Pension Spending: Principles, Practice and the Need for Reform. Fiscal Studies, Vol. 21, No. 1, 2000, pp. 1/3.

الفـــرع الأول

مصادر تـمويل نظم التـأمينات الاجتـماعـية

يمول الصندوق المالي الموحد نظم التأمينات الاجتماعية وفقًا للمادة ٦ من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ التي تنص على أن " تتكون أموال كل حساب من الحسابات المشار إليها بالمادة السابقة من الموارد الآتية:

١- الاشتراكات التي يؤديها أصحاب الأعمال من العاملين لديه، سواء الحصة التي يلتزم بها صاحب العمل أو الحصة التي يلتزم بها المُؤَمَّن عليه.
٢- الاشتراكات التي يؤديها المُؤَمَّن عليهم.
٣- المبالغ الإضافية المُسْتَحَقَّة.
٤- المبالغ التي تؤديها الخزانة العامة للدولة وفقًا لأحكام هذا القانون.
٥- حصيلة استثمار أموال الحساب.
٦- حصيلة المقابل النقدي للخدمات المقررة بموجب هذا القانون.
٧- حصيلة الغرامات المقضي بها عن مخالفة أحكام هذا القانون.
٨- الإعانات والتبرعات والهبات التي يقر مجلس الإدارة قبولها.
٩- الموارد الأخرى الناتجة عن نشاط الصندوق.

ويتولى مجلس الإدارة تحديد ما يُخَصَّصُ لكل حساب من حصيلة الموارد المنصوص عليها في البنود أرقام(٦،٧،٨،٩) من هذه المادة.

وذلك يتضح من خلال المقارنة بين مصادر تمويل الصندوق الجديد والصناديق السابقة[1]، ويهدف المشرع إلى زيادة حصيلة صندوق التأمينات الاجتماعية والمعاشات من خلال زيادة وتحسين المزايا والحقوق التأمينية للجهات المخاطبة بأحكام هذا القانون بإضافة مصادر تمويل جديدة للصندوق، مثل الاشتراكات التي يدفعها المُؤَمَّن له، وحصيلة المقابل النقدي مقابل الخدمات المقررة بموجب هذا القانون، وحصيلة الغرامات المحكوم بها لمخالفتها أحكام هذا القانون، والمبالغ التي تدفعها الخزانة العامة للدولة وفقًا لأحكام القانون.

كما أن المبالغ التي تؤديها الخزانة العامة للصندوق في القانون الجديد تشمل جميع أنواع التأمينات، على عكس ما كان عليه الحال في القانون السابق، حيث كانت

---

[1] كان نظام التأمين الاجتماعي المقرر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ يمثل الشريعة العامة للتأمينات الاجتماعية في مصر ويمول من خلال صندوقين، هما صندوق التأمينات للعاملين بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة، وصندوق التأمينات للعاملين بالمؤسسات العامة وبالوحدات الاقتصادية بالقطاعين التعاوني والخاص، ونصت عليه المادة ٦ من قانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥. وتتولى إدارتهما الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي وتتكون أموال كل من الصندوقين من الموارد الآتية:

١- الاشتراكات التي يؤديها أصحاب الأعمال عن العاملين لديه سواء الحصة التي يلتزم بها صاحب العمل أو الحصة التي يلتزم بها المُؤَمَّن عليه وفقًا لأحكام هذا القانون.

٢- المبالغ التي تؤديها الخزانة العامة لحساب تأمين الشيخوخة العجز والوفاة.

٣- المبالغ التي تؤديها الخزانة العامة، أو صاحب العمل، أو المُؤَمَّن عليهم لحساب مُدد الخدمة السابقة ضمن مدة الاشتراك في التأمين.

٤- الرسوم التي يؤديها أصحاب الأعمال أو المُؤَمَّن عليهم وفقًا الأحكام هذا القانون.

٥- حصيلة استثمار أموال الصندوق.

٦- المبالغ الإضافية المستحقة وفقًا لأحكام هذا القانون.

٧- الموارد الأخرى الناتجة عن نشاط الصندوق.

٨- الإعانات والتبرعات والهبات التي يقرر مجلس الإدارة قبولها.

تم انتقاد الوضع في ظل القانون ٧٩ لعام ١٩٧٥ الآن وجود صندوقين لتقديم خدمة التأمين للفئات المستفيدة أدى إلى تكرار عمليات وإجراءات التأمين وزيادة التكلفة التي تتحملها الدولة، بالإضافة إلى ذلك، قدم الصندوقان خدماتهما لبعض فئات المجتمع وليس لجميع الفئات، وأدى وجود خبير اكتواري لكل صندوق إلى اختلال توازن الافتراضات والأسس الاكتوارية التي أعد على أساسها التقييم الاكتواري.

المبالغ التي تؤديها الخزانة العامة تشمل فقط تأمين الشيخوخة، والعجز، والوفاة. وهذا يدل على زيادة في الحس والوعي بالتأمين لدى المشرع، ورغبته في زيادة دور الدولة في تغطية المخاطر الاجتماعية التي لم تكن تغطيها من قبل[١].

وتختلف طرق تمويل التأمينات قصيرة الأجل عن طويلة الأجل. فقصيرة الأجل لا تثير أي مشكلة في تمويلها حيث تُقَدَّرُ الأعباءُ مقابلَ الأخطارِ المُتَوَقَّعَةِ كل سنة، عكس الحال بتمويل التأمينات طويلة الأجل كالمعاشات والتعويضات فإن تمويلها يشكل عبئًا على خبراء التأمين فيتطلب قدرا من الدقة والحذر في حساب الاشتراكات التي تكفل بوجود الاحتياطات التي تضمن دفع المزايا في المستقبل [٢].

وقد تنحصر مصادر التمويل التي يعتمد عليها الخبراء في التالي:

أولا- التمويل عن طريق الاشتراكات:

هو مجموع المبالغ التي يدفعها أطراف العملية التأمينية وفقا للقانون، وتأخذ معظم أنظمة التأمينات الاجتماعية في العالم بهذه الطريقة، وتتميز هذه الطريقة من وجهة نظر الباحثة بسهولة ، إقناع المُؤَمَّن عليهم بتحمل عبء المبالغ المقتطعة من أجورهم للاشتراكات، وسوف تعود عليهم عند تعرضهم لخطر من الأخطار التي نص عليهم القانون، ولكن يَعِيبُ هذه الطريقةَ فرضُ الاشتراكات بنسب مرتفعة على أجور المُؤَمَّن عليهم والتي غالبا ما تتسم بالانخفاض، وكذلك تؤدي هذه الطريقة إلى ظاهرة التهرب التأميني مِنْ قِبَلِ أصحاب الأعمال مبررةً بانخفاضِ نسبة الأرباح[٣].

وتنقسم الاشتراكات كمصدر للتمويل:

١- بالنسبة للتأمينات طويلة الأجل (المعاشات) يكون التمويل جزئيًا أو كاملًا.

---

[١] راجع **د.عصام أنور سليم، د. محمود السحلي**، التأمين الاجتماعي بين النظرية والتطبيق في ضوء قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الجديد رقم ١٤٨ لسنة **٢٠١٩**، مرجع سابق، ص ١٢٤.

[٢] **محمد حامد الصياد**، النواحي الفنية والتمويلية في نظم التأمين الاجتماعي، مايو ٢٠١٣ ، ص ٧

[3] World Bank, Pensions in the Middle East & North Africa, Report, Op Cit, P.33.

أ- فالتمويل الجزئي: تتحدد فيها الاشتراكات على أساس تكوين احتياطات تكفي لمواجهة المزايا في المدى القصير، وتزداد الالتزامات الخاصة بتعديل الاشتراكات دوريًا، على أساس أقساط متزايدة حتى تصل إلى التوازن والثبات.

ب- أما إن كان التمويل كاملا: فتقدر الاشتراكات في هذه الحالة على أساس الأموال والاحتياطات التي تمثل القيمة الحالية للالتزامات المستقبلية الناتجة عن تطبيق هذه النظم، وتكون هذه الاحتياطات كفيلةً بمواجهة المعاشات للمؤمن عليهم على المدى الطويل، ولذلك فمن الضروري في هذه الحالة وجود تكافؤ بين الاشتراكات المحصلة والمزايا الممنوحة لتفادي وجود عجز في أموال النظام.

٢-إما فيما يخص التأمينات قصيرة الأجل: يكون ثبات قيمة الاشتراكات وتعديلها مرتبطا بالتغير في معدلات الخطر، فإذا ظلت هذه المعدلات ثابتة فإن الاشتراكات تظل كما هي بدون تغيير، ويعتبر التمويل بالاشتراكات من أهم هذه الأساليب المُتَّبَعَة، فهو الأسلوب الذي يسير عليه نظام التأمينات الاجتماعية في مصر[١].

ثانيا: التمويل عن طريق الضرائب النوعية المباشرة وغير المباشرة.

تحدد هذه الضرائب على أساس تكوين الموارد الكافية لمواجهة أعباء النظام سنويًا، بالإضافة إلى ذلك تكوين احتياطات مناسبة لمواجهة الطوارئ التي قد تحددت نتيجة الزيادات الطارئة في الالتزامات[٢]، وتكون بشكل مباشر مفروضةً على دخول الأفراد وأصحاب الأعمال أو بشكل غير مباشر على المبيعات من السلع والخدمات أو العطاءات والمناقصات التي تقدمها الدولة لأصحاب الأعمال بهدف الحصول على تراخ منها. وهناك اتجاه يرجح هذه الطريقة ويرجع السبب في الحد من أثر الفقر حيث إن المزايا عادة قد تكون ثابتة وتدفع للأفراد خارج قوة العمل[٣]

---

[١] **سعيد أحمد أبو بكر**، دور استثمار أموال واحتياطات التأمينات الاجتماعية في دعم وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالتطبيق على جمهورية مصر العربية ٢٠١٣، جامعة سعد دحلب البليدة _ الجزائر.

[٢] **محمد حامد الصياد**، تمويل التأمينات الاجتماعية، سبتمبر ٢٠٠٢ ، ص ٥ .

[٣] **د. صادق حسين محمد عسكر**، السياسات الاستثمارية للتأمينات الاجتماعية والتجارية وانعكاساتها على الاقتصاد اليمني، رسالة دكتوراه ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ،عام ٢٠١١، ص١١.

ثالثا: التمويل عن طريق الخزانة العامة.

تتحمل فيه الدولة نفقاتها بما تعتمده في ميزانياتها من مبالغ تُخَصَّصُ لمواجهة المزايا النقدية والعينية، وبالتالي لا يكون هناك احتياطات خاصة بالنظام، وتكون الخزانة العامة هي الممول الوحيد [١].

الفـــرع الثاني

الأسس والطرق التي يعتـمد عليها الخبراء في حساب قيمة الاشـتراكات

على الرغم من أن تقدير الالتزامات من القضايا المعقدة التي تقع ضمن اختصاص خبراء التأمين الاكتواريين، إلا أنه من المناسب إعطاء صورة مبسطة لأهم الأسس التي يعتمد عليهم الخبراء في إجراء هذه الحسابات، خاصة وأنها تتعلق بالجوانب الاقتصادية، وقد حددها قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٥٢ لسنة ٢٠٢١ بتشكيل لجنة الخبراء بالهيئة القومية للتأمين الاجتماعي[٢] ، وأيضًا نصت عليه المادة

---

[١] **محمد حامد الصياد**، النواحي الفنية والتمويلية في نظم التأمين الاجتماعي، مايو ٢٠١٣ ، ص٧.

[٢] جاءت المادة ٢ من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٥٢ لسنة ٢٠٢١ بتشكيل لجنة الخبراء بالهيئة القومية للتأمين الاجتماعي بأن تتولى لجنة الخبراء الاختصاصات الآتية:

١- تحديد رصيد أول المدة لحسابات التأمين الاجتماعي في ٢٠٢٠/١/١.

٢- تحديد الأسس والفروض وجداول الحياة التي يتم على أساسها إجراء التقييم الاكتواري.

٣- إجراء التقييم الاكتواري لحسابات التأمين الاجتماعي ويعتمد من الخبراء الاكتواريين، ويقيم التقرير الاكتواري ما إذا كانت معدلات الاشتراكات المطبقة في تاريخ الفحص الاكتوراي، وأي زيادات لاحقة ينص عليها القانون كافية لمقابلة الالتزامات للمزايا الممنوحة في كل حساب، وذلك على أساس مبادئ التمويل المحددة بالمادة ٢٨ من هذه اللائحة. وفي حالة عدم كفاية معدلات الاشتراك المطبقة في تاريخ الفحص الاكتواري وفقا للفقرة السابقة، يوصي التقرير الاكتواري بمعدلات الاشتراك المناسبة التي يتعين تطبيقها في السنوات اللاحقة.

٤- تحديد دفعة الحياة للمعاش الإضافي على أن يعاد النظر فيها كل خمس سنوات، على أن يسري التعديل على المعاشات التي تستحق بعد تاريخ التعديل.

٥- تقديم الخبرات والاستشارات الاكتوارية أو التأمينية لمجلس الإدارة.

٦- إعداد الدراسات والأبحاث التي يكلفها به مجلس الإدارة.

٧- إبداء الرأي في مشروعات قوانين التأمين الاجتماعي والقوانين المتعلقة بمجال عمل الهيئة والقرارات الخاصة بتعديل اللائحة التنفيذية للقانون.

٨- إعداد تقرير للعرض على مجلس الإدارة تمهيدا لإصدار قرار بنسبة الزيادة السنوية للمعاشات. =

٣٢ من اللائحة التنفيذية لقانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٤٣٧ لسنة ٢٠٢١.

١ – جداول الحياة:

تم تحديد معاش الشيخوخة لأي عامل بشكل عام بناءً على المعلومات المتعلقة بتاريخ التقاعد وتاريخ بدء الاشتراك وعمر الفرد عند بدء الاشتراك في النظام. ومع ذلك قد لا تعتبر طريقة تحديد المعاش كما هو موضح أعلاه منطقية تمامً؛ لأنه من المسلم به أن التنبؤ بالتاريخ المحدد لوفاة الفرد يتجاوز قدراتنا، ولا تَعْتَمِدُ الحماية القانونية على المصادفات[١].

فتشير نتائج الدراسات الإحصائية المختلفة إلى أن حوادث مثل الوفاة والعجز وحالات الطوارئ الأخرى، على الرغم من أنها تبدو مفاجئة بالنسبة لنا، فإنها تحدث بانتظام وتؤثر على العديد من الأفراد، في حين أنه لا يزال من غير المجدي تحديد توقيت مثل هذه الأحداث لكل شخص، فمن الممكن توقع حدوثها لعدد أكبر من السكان بسبب قانون الأعداد الكبيرة، ومن خلال تطبيق المبادئ الإحصائية على مجموعة واسعة من الحالات، يمكن التنبؤ باحتمالية حدوث هذه الأحداث بشكل أكثر دقة، مما يقلل من تأثير الأسباب العرضية، وبالتالي تم وضع جداول العمر المتوقع لتوقع احتمال الوفاة بين مجموعات الأفراد المُؤَمَّن عليهم في نظم التأمين الاجتماعي.

٢– سعر الفائدة وعائد الاستثمار:

نظرًا لأن الأموال التي يتم الحصول عليها من خلال تحصيل الاشتراكات لا تتم إعادة توزيعها على الفور على حاملي وثائق التأمين أو المستفيدين منها من خلال المعاشات التقاعدية أو التعويضات، فمن الواضح أن إدراجَ سعر الفائدة على

= ٩– تحديد قواعد توزيع المصروفات الإدارية السنوية على كل حساب من الحسابات المحددة بقانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات ولائحته التنفيذية.

[١] **محمد حامد الصياد**، تمويل التأمينات الاجتماعية، بدون دار نشر، سبتمبر ٢٠٠٢ ، ص٧.

الاحتياطيات المستثمرة ضروريٌّ في تحديد الاشتراكات والفوائد، نظرًا لتقلب عوائد الاستثمار سنويًّا بسبب أسعار الفائدة في السوق واستراتيجيات الاستثمار الشاملة، فإن الخبيرَ الاكتواري مكلفٌ بالتنبؤ بأسعار الفائدة عبر إطار زمني واسع. وإن ضمان قيمة الأموال المستثمرة يجب أن يكون هو المبدأ القائم عند استثمار أموال التأمين الاجتماعي، حيث إن هذه الاموال مملوكة للمؤمن عليهم وذويهم[١].

ومن جانبنا نرى أن هذا التنبوء لا يعتمد على أساس صحيح حيث إن الإحصائيات عن أسعار الفائدة في الماضي لا تلقي أية أضواء بالنسبة للمستقبل، فضلا عن أن التكهنَ بالأحوال الاقتصادية وما ستصدره الدولة من قوانين ولوائح لتنظيم شئون الاستثمار أمرٌ لا يخضع لقواعد محددة، لذلك يلجأ الخبراء إلى جانب الاحتياط في تحديد سعر الفائدة.

٣- تدرج الأجور:

غالبًا ما يرتبط تقدير المعاشات بالأجر الأخير، وآخر متوسط للأجور خلال فترة محددة، ويتم الحصول على الاشتراكات دائما على أساس الأجور الفعلية خلال فترة الخدمة؛ لذا رُؤِيَ أنه من الضروري أخذ ذلك في الاعتبار عند تحديد مدى تعديلات رواتب المستفيدين أثناء الخدمة، فلا شك أن إدراج الأجور من فترات الخدمة السابقة يؤثر على مدى تدرجها مستقبلا للمستفيدين، فينصح الخبراء بالنظر في الزيادات المحتملة في الأجور الناتجة عن الظروف الاقتصادية[٢].

٤- معدلات ترك الخدمة بالاستقالة:

يمكن أن يكون الحصول على إحصاءات دقيقة لحالات الاستقالة أمرًا صعبًا؛ لأنها تتأثر بعوامل مختلفة غير ثابتة، قد لا يكون الاعتماد على الإحصائيات المعلقة لفترات الخدمة السابقة موثوقًا دائمًا، فضلا عن أن معدل الاستقالة في عمل معين قد

---

(1) **Herbert E.Dougall**, Investments, ninth Edition, prentice, Hall, Inc, Engelwood cliffs, New Jersey, 1977, p412.

(٢) **محمد حامد الصياد**، تمويل التأمينات الاجتماعية، سبتمبر ٢٠٠٢ ، ص٨.

تختلف عن معدلها في أعمال أخرى، وغالبًا ما يساهم تطبيق أنظمة التقاعد في الاستقرار الوظيفي بين المستفيدين، مما يجعله مناسبًا لتقدير معدلات الاستقالة بناءً على المدة.

٥ – معدلات ترك الخدمة بسبب العجز:

هنا أيضا، قد يشير الخبراء إلى إحصاءات العجز من فترات الخدمة السابقة، ومن الأهمية بمكان النظر في إنشاء نظام تقاعد يوفر مزايا لحالات العجز قد يشجع هؤلاء المستفيدين المرضى الذين أجبروا على مواصلة العمل على الخروج من الخدمة.

المطلب الثاني

أساليب تمويل نظم التأمينات الاجتماعية

تعتبر أساليب التمويل من المعايير المهمة في تحديد نوع نظام التأمين المُتَّبَع، حيث يعتمد عليها كل طريقة من طرق إدارة النظام والاستثمار ومزايا النظام. حيث يمول نظام التأمين الاجتماعي بثلاث طرق مختلفة:

كالنظام التوزيعي حيث يحدث في هذا النظام تداخل بين الأجيال، فيتحمل الجيل الحالي أعباء تمويل المزايا التي يحصل عليها الجيل السابق.

كما يأتي نظام التمويل الكامل ويتحمل كل جيل التكلفة الكاملة للمزايا الحالية والمستقبلية، لذلك يتم سداد مدفوعات التقاعد من صندوق يمثل تراكم الأصول المالية المتكونة من اشتراكات أعضائها على مدار سنوات، لذلك كان يطلق عليه النظام التراكمي[١].

وأخيرًا، تم إنشاء نظام التمويل الجزئي كمحاولة لتجنب مشكلة الاشتراكات المرتفعة، والعجز الذي يعاني منه نظام التمويل الكامل، والآثار السلبية المرتبطة به بتغير الهيكل الديموغرافي للسكان، بسبب ما يقوم به من تقدير النفقات خلال فترة

---

[١] **هدى مجدي السيد**، التأمينات الاجتماعية ومستوى المعيشة في مصر، الجمعية المصرية للاقتصاد والإحصاء والتشريع، مجلة مصر المعاصرة، العدد ٤٤٩-٤٥٠، ١٩٩٨ ص٦٧ .

متوسطة الأجل قد تكون ١٠-١٥ سنة، وإجراء مراجعة اكتوارية للوضع المالي للنظام للتوازن ما بين مدفوعات النظام ومتحصلاته[١]، وسنتناول فيما يلي بيان أنظمة تمويل التأمينات الإجماعية وسياسة تمويلها وذلك من خلال الفرعين التاليين:

الفـرع الأول: أنظمة تمويل نظم التأمينات الاجتماعية.

الفـرع الثاني: سياسة تمويل صناديق التأمينات الاجتماعية.

الفـــرع الأول

أنظمة تـمويل نظم التـأمينات الاجتـماعـية

يوجد ثلاثة أساليب لتمويل نظم التأمينات الاجتماعية تُطبق كلها أو بعضها في دول العالم.

أولا- نـظام الموازنـة السنـوية أو التـمويل التـوزيعـي:

اتجهت العديد من الدول المتقدمة الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى تبني نظام الموازنة السنوية أي: الدفع عند الاستحقاق، ومعظم دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وبعض دول شرق أسيا كوريا وتايلاند والفلبين[٢]، ويُطبق أيضًا في العديد من الدول كالمملكة المتحدة والبرازيل وسويسرا وفرنسا والسويد والدنمارك والولايات المتحدة الأمريكية وغيرها. ويعتمد هذا النظام على توازن سنوي بين المزايا التأمينية التي يحصل عليها المستفيدون في الوقت الحالي والاشتراكات المُحَصَّلَة من القوى العاملة الحالية.

وعرفه البعض بأنه: نظام غير مسدد الاشتراكات يعتمد على الدخل الجاري ولا يعتمد على تجميع المدخرات لمواجهة أعباء المستقبل ويعتمد على موازنة الدولة[٣].

---

[١] **د.عبد النبي أحمد عواد**، الاستدامة المالية لصناديق التأمين الاجتماعي في مصر وأثرها على الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للمؤمن عليهم وأصحاب المعاشات، مرجع سابق ، ص١٩ .

[2] **Robert Holizman** "The world Bank Approach to pensionReform "world Bank social protection Discussion paper, No9807, Washington Dc. December 2000, P.3.

[3] **Ali Mohamed Abdallah**, Agingand pension pensionplanin Egypt, Master in statistics Cairo university, Faculty of Economics and politica science, septemper 2004, P.32.

وعرفه آخرون بأنه: عقدٌ تُصْدِرُهُ الحكومةُ لدفع المعاشات التقاعدية للمؤمن عليهم بنسب معينة ولأسباب محددة عندما تنشأ واقعة معينة، بحيث تكون هذه المعاشات موازية للتغيرات المستقبلية [١].

ويُفْهَمُ من ذلك أن الاشتراكات المدفوعة تتغير حسب أعداد العاملين الذين يتم إنهاء خدمتهم وهذا لغرض الحصول على مزايا محددة، فلا تكون مخصصات فنية مالية وإنما مجرد مخصصات لمواجهة أي زيادة طارئة في الالتزامات عن الاشتراكات، وتعتبر الزيادة على هذه المخصصات ليست ذات أهمية من الناحية الفنية، إلا أنها تعمل على زيادة قدرة مخصصات الطوارئ لمواجهة أغراضها[٢].

وترجع أهمية نظام الموازنة السنوية إلى:

١- الحد من مخاطر انهيار القوة الشرائية للنقود، حيث لا تخضع المخصصات الكبيرة للانخفاض المستمر في القيمة.

٢- سرعة تكييف النظام مع متطلبات المدفوعات، وسهولته في التكيف مع مستوى الدخل القومي، حيث يسمح بتغيير الاشتراكات نتيجة لتغير دخول عناصر الإنتاج.

٣- يتجنب مشاكل استثمار الاحتياطيات لعدم وجود هذه الاحتياطات من الأصل.

٤- مواجهة ظاهرة التضخم المقابلة لمشكلة تمويل زيادة النفقات[٣].

٥- اتساعه فيما يخص الاشتراكات المحصلة؛ لأنها توزع على المستفدين فورًا دون انتظار تكوين مخصصات أو احتياطات.

ولكن لا يخلو هذا النظام من العيوب ويمكن إجمالها في:

---

[١] **د. منال محمد متولي**، أثر السياسة المالية على النمو الاقتصادي مع دراسة خاصة بالاقتصاد المصري" مؤتمر قسم الاقتصاد" كلية الاقتصاد والعلوم السياسية " ٦،٤ مايو ١٩٩٨ ، ص ١١.

[٢] **د.ألفونس شحاتة رزق**، التأمينيات الاجتماعية دراسات اقتصادية وتمويلية، دار نافع للطباعة، القاهرة ، ١٩٧٩ ، ص٢.

[٣] **سامي نجيب ملك**، حجم اشتراكات التأمينات الاجتماعية وآثارها الاقتصادية، ندوة التضخم الاقتصادي وأثره علي نظم الضمان الاجتماعي، منظمة العمل العربية، ٢٠٠٧ ، ص١١١.

١- عدم استقرار المستويات الحالية للمزايا نتيجة التعديل المستمر لها نتيجة لتعديل الاشتراكات، مما يخلق الشعور بعدم الثقة والأمان، ويرجع ذلك لعدم وجود هيكل تمويل ثابت.

٢- التعرض الشديد للتغير في الهيكل السكاني خاصة عند انخفاض معدلات المواليد أو زيادة متوسط العمر المتوقع أو كليهما، مما ينتج عنه زيادة في أعباء النظام نتيجة نقص الموارد من ناحية بسبب انخفاض عدد الوافدين الجدد وزيادة النفقات -من ناحية أخرى- نتيجة زيادة متوسط العمر المتوقع.

٣- انخفاض العائد المُتَحَقَّق على استثمارات أموال الصندوق، مما أدى إلى عدم قدرة بعض الدول مثل دول أمريكا اللاتينية على صرف الحد الأدنى للمعاش، ويمكن الاسترشاد في هذا الصدد بدولة شيلي التي كانت تطبق أسلوب الموازنة السنوية بحيث يحصل صاحب المعاش على ٧٠٪ من الأجر على شكل معاش تقاعدي، لكن شيلي لم تستطيع تلبية هذا منذ أوائل الثمانينيات وأصبح المتقاعد يحصل فقط على٤٠٪ من الأجر.

وترى الباحثة أن هذا النظام يوظف جزءًا من المدخرات للمساهمة في إنشاء البنية التحتية للخدمات الصحية والاجتماعية والاهتمام بالاستثمارات لمصلحة المُؤَمَّن عليهم والمتقاعدين.

ثانيا- نظام التمويل الكامل:

يعتمد هذا النظام علي تراكم المدخرات وهو نظام مهني أو حرفي إجباري، ويتصف بأنه نظام ممتلئ مالي أو جزئي يعتمد علي أسلوب التخطيط المسبق[١] .

يتميز هذا النظام بتراكم الأموال على شكل احتياطيات للوفاء بالتزامات النظام تجاه المستفيدين، والتي يجب أن تتراكم من سنة إلى أخرى وفقًا لتدفق الاشتراكات من

(1) **Ali Mohamed Abdallah**, Aging and pensionplanin Egypt, Op. Cit, P.31.

العاملين، وبالتالي تلجأ إليه الدول الراغبة في جمع الأموال من أجل استخدامها في استثمارات طويلة الأجل وقصيرة الأجل[١].

وبموجب هذا النظام، فإن القيمة الحالية للاشتراكات المدخرة تساوي تمامًا القيمة الحالية للمعاشات التقاعدية المستحقة في المستقبل، بحيث يكون النظام قادرًا على الاستدامة المالية على المدى الطويل دون الحاجة إلى أي دعم من الحكومة[٢].

ويتميز هذا النظام بالعديد من المميزات:

١- تراكم الأصول المالية، مما يمسح بتكوين فائض احتياطي يتم استثماره ليس فقط في تمويل المزايا بل أيضًا لاستخدامها في تنفيذ الاستثمارات القومية وتمويل خطط التنمية[٣]، ويسمح بثبات الاشتراكات وعدم تغيرها إلا بقدر محدود نسبيا.

٢- الثبات والاستمرارية التي يتميز بها هذا النظام في الآجال الطويلة في ظل الارتباط بين موارده والالتزامات دون التأثر بالعوامل الديموغرافية والاقتصادية[٤].

إلا أن تعرضت الدول التي اختارت هذا النظام للمشاكل نتيجة تقلبات السوق المالية والركود التضخمي، وكان لهذه التقلبات العديد من الآثار السلبية فيما يتعلق بالعوائد على المدخرات، وخصوصًا في الآجال القصيرة، وبالتالي آثارها علي مدفوعات هذا النظام[٥].

---

[١] **مها محمود رمضان**، نظم المعاشات وآثارها على الاقتصاد القومي، مجلة البحوث المالية، وزارة المالية ٢٠٠٧ ، ص١٧٣

[2] Thompson, Lawrence.The Advantages and Disadvantages of Different social welfare strategles, international social security‘ V.48‘No.34‘1995،p.3.

[٣] **د. صفوت حميدة** ، استثمار أموال صناديق المعاشات في مصر بين الواقع الدولي والتحديات المتوقعة، مؤتمر التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول، كلية الشريعة والقانون جامعة الأزهر، دمنهور ،٢٠٠٢، ص١٠.

[٤] **أحمد رشدي وآخرون**، إصلاح نظام المعاشات في مصر الخيارات والسياسات، رئاسة مجلس الوزراء، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار ، ٢٠٠٥ ، ص١٣ .

[٥] **د. عاطف حسن النقلي**، نظام المعاشات الفرنسي، مركز البحوث البرلمانية، مايو ٢٠٠٣ ، ص٢٠.

وقد ذهبت بعد الدراسات في هذا الصدد إلى العيوب الآتية:

١- ضعف التناسب بين الاشتراكات التي يدفعها الأفراد والمعاشات التقاعدية التي يحصلون عليها، مما أدى إلى عدم الالتزام بالدفع والإقدام على المعاش المبكر.

٢- ارتفاع معدلات الاشتراكات للعامل وصاحب العمل .

٣- الانخفاض المستمر في قيمة العملة يؤدي إلى انخفاض القيمة الحقيقية للاحتياطات عن قيمتها الاسمية، ويؤدي ذلك لتهديد الحماية للمؤمن عليهم القائم عليهم نظام التأمينات الاجتماعية[١].

ثالثا- نظام التمويل الجزئي.

نشأ هذا النظام لتلافي عيوب نظام التمويل الكامل من الاشتراكات المرتفعة، حيث يقوم عليه تقدير النفقات خلال فترة متوسطة الأجل قد تكون من ٥ خمس سنوات أو ١٠ عشرسنوات، وقد تصل إلى ١٥ خمسة عشر، أو عشرين سنة، ويتم في هذا النظام توزيع النفقات على الأجيال الموجودة خلال هذا المدى الزمني المحدد وإجراء المراجعة الاكتوارية للوضع المالي للنظام لتوازن ما بين مدفوعات النظام ومتحصلاته. أي أن هذا النظام يجمع بين أسلوب الموازنة السنوية ونظام التمويل الكامل حيث يمكن تكوين أموال نظام التأمين الاجتماعي من مجموع الاشتراكات والفوائد، وبعد ذلك يتم توزيع المبالغ على الجيل الذي ساعد في تكوينها.

وتتمثل مزايا هذا التمويل في:

١-إمكانية وجود احتياطيات مالية كافية للاستثمارات المتوسطة والطويلة الأجل؛ لأن الاحتياطيات المتراكمة- على الرغم من أنها متوسطة الأجل ظاهريا- هي في الواقع طويلة الأجل؛ لأنه من المتوقع أن تتراكم مع إطالة عمر النظام. [٢]

٢-انخفاض معدلات الاشتراكات في النظام- سواء تحملها العامل أو صاحب العمل- قد يعود على كل من الفرد والمنشأة والاقتصاد الوطني بشكل إيجابي، فانخفاض

---

[١] **مها محمود رمضان**، نظم المعاشات وآثارها على الاقتصاد القومي، مرجع سابق، ص١٧٤.

[٢] **د. صفوت حميدة**، استثمار أموال صناديق المعاشات في مصر بين الواقع الدولي والتحديات المتوقعة، مرجع سابق، ص٤ .

الاشتراكات يؤدي إلى انخفاض تكلفة الأجور وزيادة الدخل المتاح للاستثمار، وبالتالي إحداث رواج اقتصادي من خلال زيادة العرض والطلب.

الفـــرع الثاني

سياسة تـمويل صناديق التـأمينات الاجتـماعـية

أولا- أسلوب تـمويل نـظم التـأمينـات الاجتـماعـية في مصر.

أنظمة التأمين الاجتماعي إلزامية وتدعمها مجموعة من اشتراكات الموظفين وأصحاب العمل، لا يعتمد تمويل هذه البرامج في الغالب على خزانة الدولة، لذلك يتم فحص تمويل أنظمة التأمين الاجتماعي في مصر فيما يتعلق بقانونين، وهما القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ والقانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩.

أ- أسلوب تمويل نظم التأمينات في ضوء القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥.

في ضوء القانون رقم ٧٩ لعام ١٩٧٥، يلتزم نظام التأمين الاجتماعي بنهج التمويل الكامل، والذي يشار إليه عادة باسم طريقة التراكم الرأسمالي، ويتم تحقيق التوازن المالي من خلال موازنة الموارد والنفقات من خلال الاشتراكات المحددة عند مستوى يعتبر مناسبًا لتغطية تكاليف المزايا المقدمة للأفراد المُؤَمَّن عليهم، منذ بداية النظام وحتى بلوغهم سن التقاعد، وقد لعبت هذه الاستراتيجية دورًا حاسمًا في استقرار نظام التأمين وتعزيز الاقتصاد الوطني، وبالتالي، فإن آلية التمويل هذه تؤدي إلى تراكم احتياطيات اكتوارية كبيرة[١].

إلا أنه على الرغم من ذلك، تجدر الإشارة إلى أن نظام التمويل الكامل لم يتم تنفيذه بالكامل في مصر، فالأمر يَنْصَبُّ في المقام الأول على التحديد الاكتواري للقيمة الحالية للمخاطر المستقبلية، والتي تشكل الأساس لتحديد قيمة الاشتراك[٢].

---

[١] **سهير مغازي المسلمي**، تقييم تجربة استثمار أموال التأمينات الاجتماعية في مصر خلال الأوراق المالية، المجلة المصرية للدراسات التجارية، كلية التجارة، جامعة المنصورة، العدد الأول، ٢٠٠٣ ، ص١.

[٢] **عاطف حسن النقلي**، نظام المعاشات الفرنسي، مجلس الشعب، الأمانة العامة، مركز البحوث البرلمانية، مايو ٢٠٠٣ ، ص ٣٤.

ونتيجة لذلك، أصبح نظام التأمين في مصر ممولا جزئيًا حيث يواجه اعتمادا متزايدا على الدعم المالي من الحكومة لسداد المعاشات التقاعدية المستحقة وبالتالي، فإن النهج المستخدم في سن نظام المعاشات رقم ٧٩ لعام ١٩٧٥ يدمج استراتيجية مزدوجة لصرف المعاشات عند الاستحقاق وضمان التغطية المالية الكاملة. حيث إن الواقع العملي يشير بأن الموازنة العامة قد ألزمت نفسها سياسيًّا بدعم نظام المعاشات – على نحوٍ ما– لا يقل عن ٧٠% من مدفوعات المعاشات تمول من الموازنة لفترات طويلة، حوالي ١٠% سنوية في المعاشات. أي يعتبر النظام المطبق يحمل في طياته نظام الموازنة السنوية[١]، وفي هذا النظام الممول جزئيًّا تكون القيمة الحالية للمعاشات المستحقة في المستقبل أعلى من القيمة الحالية للاشتراكات المدخرة، ويترتب على ذلك وجود التزامات ضمنية على الحكومة تجاه المشتركين في نظام المعاشات، ويتحدد بذلك معاش الفرد بأسلوب المزايا المحددة[٢].

ونتيجة للعلاقات التشابكية بين الموازنة العامة للدولة والتأمينات الاجتماعية وبنك الاستثمار القومي، مما شكل ضغطًا على صناديق التأمين الاجتماعي، مما دفع الصندوقين إلى الانتقال إلى نهج التمويل القابل للخصم لتمويل المعاشات التقاعدية، ومع ذلك، يتم تحديد هذه العملية عادةً من خلال سنوات خدمة الفرد وراتبه، بدلا عن الاشتراكات المقدمة وعوائد الاستثمار الناتجة، ويعتمد تمويل معاشات المتقاعدين على العمالة، مما يخلق حالة من عدم اليقين لدى الأفراد فيما يتعلق بمبلغ وقيمة مدفوعات المعاشات التقاعدية في المستقبل، مما يمثل التزامات غير ممولة، وبالتالي فإن التغييرات في التركيبة السكانية ستؤثر على الاستدامة المالية لمزايا التقاعد[٣].

---

[١] **لبنى عبد اللطيف، وعبد الله شحاته**، قضية الاستدامة المالية والإصلاح المالي في مصر، المؤتمر التاسع لقسم الاقتصاد، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، في الفترة من ٧–٨ يوتيو ٢٠٠٥، ص٨٣.

[٢] **أمنية حلمي**، تطوير نظام المعاشات في مصر، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، ورقه عمل، مارس ٢٠٠٤ ، ص٧.

[٣] مجلس الوزراء، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، **إصلاح نظام المعاشات في مصر الخيارات والسياسات**، دراسات اقتصادية واجتماعية، مارس ٢٠٠٨.

HTTP://WWW.idsc.gov.eg/IDSC/App_Utility/Search.aspx

ب- أسلوب تمويل نظم التأمينات في ضوء قانون التأمينات والمعاشات ١٤٨ لسنة ٢٠١٩.

وفي ضوء القانون رقم ١٤٨ لعام ٢٠١٩ بشأن التأمين الاجتماعي والمعاشات الموحد، من الواضح أن التشريع تمت صياغته على أساس فلسفة المزايا المحددة، حيث يتم تحديد المزايا المستحقة للمستفيدين المخاطبين بموجب الأحكام القانونية، يليها تحديد مصادر التمويل المطلوبة، وتكمن ميزة هذا النهج في حقيقة أن المتلقي قادرٌ على التأكد من مبلغ المعاش الذي سيتقاضاه سلفا عن طريق صيغة المعاش الموضوعة في ظل القانون الذي تسنه الدولة المطبقة للنظام، وبالتالي فإن هذا الإطار يزيل أوجه عدم اليقين، وبالتالي ينقل مسؤولية صرف المعاشات التقاعدية ومخاطر الاستثمار في أصول النظام إلى إدارة النظام[١].

ومن وجهة نظرنا، نعتقد أن هذا النظام يُظهر خصائص نظم المعاشات المقيدة وغير المرنة نتيجة استخدامه لصيغة معينة، علاوة على ذلك أنه اعتمد طريقة التمويل الجزئي للتأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة، بدلا من طريقة التمويل الكامل، يتم تخصيص التكاليف للأجيال الحالية خلال فترة زمنية قصيرة، مع تغطية هذه التكاليف سنويًا من خلال الاشتراكات، وفي الحالات التي يصبح فيها هذا الدعم المالي غير كافٍ يلجأ النظام إلى زيادة الاشتراكات من أجل تحقيق التوازن بين مدفوعات النظام ومتحصلاته، مما يؤكد أهمية التقييمات الاكتوارية الدورية للوضع المالي للنظام.

وتيسيرًا على المنتفعين يسمح القانون ١٤٨ لعام ٢٠١٩ للهيئة بتوزيع الزيادات من الخزانة العامة على المستفيدين المحددين بموجب قوانين وقرارات خاصة، ويتوقف هذا التوزيع على قيام الخزانة العامة بسداد كافة المبالغ التي أديت نيابة عنها في غضون فترة زمنية مدتها شهر واحد من تاريخ الصرف، بدلا من تاريخ انتهاء

---

[١] **د. محمد السيد السيد جودت الشاعر**، آليات استثمار أموال التأمينات الاجتماعية، دراسة التجربة المصرية بالمقارنة مع دول أخرى، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة المنصورة، ٢٠١٩ ، ص٥١.

الصلاحية، يتم احتساب الفائدة المستحقة بناءً على متوسط عائد سندات الخزانة والسندات خلال نفس المدة التي تتأخر فيها[1].

ثانياً: أسلوب تمويل نظم التأمينات الاجتماعية في تونس.

تعتمد تونس على المبدأ التوزيعي في تمويل أنظمة الضمان الاجتماعي، حيث تمكن الأنظمة التوزيعية من تحديد نسب مساهمات ٥-١٠ سنوات، مما يمكنها من تغطية النفقات الفنية والإدارية، وبصفة عامة يهدف استثمار الصناديق الاجتماعية إلى البحث عن وسائل تدعم المحافظة على التوازنات المالية لأنظمة الضمان الاجتماعي، مما يساعد هذه الصناديق على مواصلة الوفاء بتعهداتها إزاء المشمولين بالتغطية التأمينية سواء في القطاع العمومي أو القطاع الخاص على المدى القصير والبعيد من خلال تجميع الاحتياطات المالية التي تعتبر مبدأ أساسيا في تمويل أنظمة الضمان الاجتماعي والتوسع في التغطية التأمينية من خلال:

١- وضع نظام رقابة لأصحاب العمل بقصد التثبت من احترام التشريعات الخاصة بالضمان الاجتماعي.

٢- وضع آلية للتثبت من عدم خضوع طالب الإعانة الطبية المجانية لأحد أنظمة الضمان الاجتماعي.

٣- عدم التعامل في مستوى الصفقات العمومية مع أصحاب العمل الذين لا يثبتون تسوية وضعهم تجاه الضمان الاجتماعي.

٤- إبلاغ العاملين دوريا بالاشتراكات المطلوبة منهم.

٥- تطوير خدمات الضمان الاجتماعي سواء بالمزايا الممنوحة عند سن التقاعد ببلوغ السن مع إمكانية تخفيض هذه السن إلى حدود الخمسين في بعض الحالات، ويتم حساب المزايا الممنوحة بشرط قضاء ١٥ سنة من الاشتراكات على الأقل، ويكون

---

[1] **المذكرة الإيضاحية لقانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الموحد رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩م**، الباب التاسع، الخزانة العامة، ص٨٠/٥٧.

الحد الأقصى لمزايا التقاعد ٩٠% من الأجر المرجعي، وذلك بعد قضاء ٤٠ سنة من الاشتراك ويستحق المستفيدون عنه معاشا بعد وفاته.

بالإضافة إلى حق المتقاعد في العلاج والرعاية الطبية وكذلك المستفيدين من بعده ومساهمة قطاع الضمان الاجتماعي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث تمثلت مساهمة هذا القطاع في الاستثمار في السوق النقدية، أو السوق المالية، أو البورصة بمعايير الاستثمار ومعدلات الأمان والربحية والسيولة، وتعتبر الاستثمارات في السوق النقدية من أهم الاستثمارات فهي تمثل أكثر من ٤٠% من مجموع الاستثمارات، وبرجع هذا التوجه إلى نوعية الخدمات التي يسهرون على إسدائها والتي تستوجب توفير السيولة اللازمة والاقتصار على الاستثمارات في المدى القصير، أو الاستثمار في القروض الاجتماعية.

لذا يكون من المناسب القول بأن تونس قد قامت بتوسيع وتعميم التغطية التأمينية على مختلف قطاعات الدولة وتمويل أنظمة التأمين الاجتماعي بها، من خلال اشتراكات يؤديها العمال وأصحاب العمل، كما قامت تونس بوضع نظام رقابة لأصحاب العمل لإلزامهم بالتشريعات الخاصة بالتأمين الاجتماعي، وتطوير خدمات الضمان الاجتماعي نظرًا لأهميته في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والاهتمام بمعايير الأمان والربحية والسيولة عند استثمار أموال التأمين الاجتماعي بها.

تعد المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية[١] مؤسسة حكومية تتمتع بالشخصية الاعتبارية، ولها استقلالها المالي والإداري ويتكون مجلس إدارة المؤسسة من مجموعة من الأعضاء برئاسة وزير العدل، وتضم هذه المجموعة ممثلين عن وزراء المالية، والصحة، والعمل، بالإضافة إلى ممثلين عن المشتركين في النظام التأميني وممثلين عن أصحاب العمل، ويقوم هذا المجلس باتخاذ

[١] تعد المؤسسة الاستثمارية في المملكة السعودية من أكبر المؤسسات الاستثمارية منذ نشأتها عام ١٩٧٣ وتقوم بتنويع استثماراتها داخليا وخارجيا، ما بين الأسهم والسندات والنقد والعقارات، كما شاركت المؤسسة في العديد من الشركات الاستثمارية والخدمية الصناعية في المملكة العربية السعودية.

القرارات الاستثمارية بما له من خبرة في المجال البنكي والصناعي والعقاري ويتم إدارة الاستثمار عن طريق ثلاث إدارات في المؤسسة وهي: الإدارة العامة للاستثمارات المالية، والإدارة العامة للاستثمارات العقارية، والإدارة العامة للدراسات الاستثمارية.

ركزت المؤسسة على استثمار مواردها المالية منذ تأسيسها؛ نظرًا لأن عوائد استثمار مواردها المالية لصناديق التقاعد والتأمينات الاجتماعية تلعب دورا هاما في استمرارية قدرتها على مواجهة التزاماتها المالية تجاه المشتركين، حيث إن عوائد الاستثمار تعتبر مصدر دخل رئيسي إضافة إلى الاشتراكات، وتستثمر المؤسسة هذه الأموال وفقا لاستراتيجية استثمارية لتوزيع الأصول تهدف إلى تحقيق عوائد استثمارية طويلة الأجل.

١- استراتيجية الاستثمار لتوزيع الأصول[١]:

أدركت المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية الحاجة لإعداد خطة استراتيجية محددة لتوزيع أصولها ولتحقيق أهدافها الاستثمارية، حيث تم صدور نظام التأمينات الاجتماعية المعدل في عام ٢٠٠٢، والذي بموجبه توجهت تلك المؤسسة للعمل على إعداد الخطط الاستثمارية عن طريق استثماري عالمي متخصص يمتلك خبرات سابقة في إعداد هذه الخطط الاستثمارية لصناديق التقاعد والتأمينات الاجتماعية، مع الأخذ في الاعتبار نتائج الدراسات الاكتوارية التي تقوم بها المؤسسة كل ثلاث سنوات، ولقد مرت عملية إعداد وتنفيذ الخطة الاستراتيجية لتوزيع الأصول بخمس مراحل وهي:

أ- تحديد الأهداف: يتم تحديد الأهداف الاستثمارية للمؤسسة، مع الأخذ في الاعتبار مستوى المخاطرة الذي يمكن التعرض له، ومتطلبات السيولة النقدية والمُلَاءَمَةِ المالية المستقبلية.

---

[١] **عبد العزيز بن عبد الله الزيد**، نحو سياسة تأمينات اجتماعية فاعلة في الوطن العربي، المؤتمر للضمان الاجتماعي، ٢٠٠٩، ص١٥.

ب- التنفيذ: يكون تنفيذ هذه الخطط الاستثمارية عن طريق تعيين مدراء استثمار ذوي كفاءة عالية، وسجل استثماري جيد لتنفيذ الاستثمارات العالمية التقليدية والبديلة، وتشمل الأسهم العالمية، صناديق الملكية الخاصة، صناديق العقارات.

ج- صياغة الاستراتيجية: في هذه المرحلة يتم تحديد المجالات الاستثمارية والنسبة المحددة لكل مجال استثماري، مع تحديد نسبة الانحراف لكل مجال وإعداد الضوابط الاستثمارية التي تحقق الأهداف الاستثمارية بكفاءة عالية.

د- تقييم الأداء: في هذه المرحلة يتم متابعة أداء استثمارات المؤسسة وتقييمها بشكل دوري بمساعدة الاستشاري الاستثماري للمؤسسة، واتخاذ ما يلزم من إجراءات وتعديلات.

هـ- الحد من المخاطر الاستثمارية: الأخذ في الاعتبار المخاطر الاستثمارية الشائعة والإجراءات الوقائية الكفيلة للحد منها.

وخلاصة القول: لذا يكون من الأرجح بأن تقوم مصر بإدارة النظام من خلال صندوقي التأمين الاجتماعي القطاع الحكومي وقطاع الأعمال العام والخاص، ووزارة المالية وبنك الاستثمار القومي ثم هيئة التأمين الصحي، وتعتمد في تمويلها على النظام التأميني من خلال الاشتراكات بمساهمة المُؤَمَّن عليهم وأصحاب الأعمال والخزانة العامة.

الباب الثاني

ضمانات الوفاء والآثار المترتبة على تحصيل الاشتراكات في ظل قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩

الباب الثاني
ضمانات الوفاء والآثار المترتبة على تحصيل الاشتراكات في ظل قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩

تمهيد وتقسيم:

الأصل أن تقع المسئولية الأساسية على عاتق المَدِينِ بأداء الاشتراكات المستحقة لجهة التأمين الاجتماعي وفي موعدها القانوني، ومع ذلك يواجه بعض المَدِينِين تحديات في الوفاء بهذا الالتزام، ولضمان استرداد هذه الاستحقاقات، أقر المشرعان المصري والفرنسي العديد من الضمانات والإجراءات التي يمكن تنفيذها لضمان التحصيل، وهذه الضمانات تمكن الهيئة من استخدام تدابير محددة من أجل الوفاء استيفاءً لحقوقها التأمينية.

وقد كفل المشرع الضمانات القانونية، بما في ذلك فرض عقوبات جنائية ومدنية[١]، للهيئة المختصة بتنفيذ أحكام التأمين الاجتماعي، يتم ذلك لدعم وضمان حقوق الهيئة المالية وتوفير الحماية القانونية، فإذا لم يَفِ المدينُ بالتزامه بسداد الاشتراكات التأمينية فيحق للهيئة طلب هذه الاشتراكات طالما استمر الالتزام ولم يسقط بالتقادم، وعلى العكس من ذلك منح المشرع الهيئة المختصة أسبقية الحجز على أموال المدين من أجل الوفاء باستحقاقها الأصلي، وأي حقوق إضافية تنشأ نتيجة

---

[١] جاءت المادة ١٦٧ من قانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ ...." تكون الغرامة ألا تقل عن عشرين ألف جنيه وألا تجاوز خمسين ألف جنيه في حال ارتكابهم أيا من الأفعال الآتية:

أ. عدم تقديم بيانات بأسماء العاملين وأجورهم واشتراكاتهم للهيئة بالمخالفة لأحكام المادتين ١٢٠، ١٤٢ من هذا القانون.

ب. عدم موافاة الهيئة بملف التأمين الاجتماعي للمؤمن عليه في حال طلبه.

ج. مخالفة أحكام المادة ١٤٢ من هذا القانون أو القرارات واللوائح المنفذة لها.

د. الامتناع عن تنفيذ طلب الهيئة بخصم المبالغ التي صرفت للمؤمن عليه –دون وجه حق– أو عدم توريد هذه المبالغ إلى الهيئة في مواعيد سداد الاشتراكات. وتضاعف العقوبة في حالة العود".

التخلف أو التأخير في سداد المستحقات، علاوة على ذلك تمنح الهيئة أيضًا سلطة توقيع الحجز الإداري.

وقد تلجأ الكثير من أنظمة التأمينات الاجتماعية إلى فرض فوائد تأخير أو غرامات مالية ومبالغ إضافية كمحاولة لحث أصحاب الأعمال علي المبادرة بتسديد الاشتراكات في مواعيدها، والحد من ظاهرة التهرب التأميني، ولتعويض هيئة التأمينات الاجتماعية عن خسارتها لعائد استثمار الاشتراكات المتأخر دفعها، فقد تضمن القانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ ضمانات وآليات لحماية أموال التأمينات والمعاشات، وضمان تحصيلها من كافة الجهات، وحدد عقوبة التلاعب والتزوير في البيانات للتهرب من دفع اشتراكات التأمينات[١].

على العكس من ذلك يتطلب نظام التأمين الاجتماعي تعزيز المزايا التي يوفرها، مما يستلزم حل التحديات التي تواجه النظام من خلال التدابير واللوائح القانونية لضمان مستوى معيشي مناسب وتعزيز دخل التقاعد بهدف تحقيق التوافق التام بين الرواتب والمعاشات مع تقليل التفاوت بينهما[٢] .

ويأتي الهدف من إصلاح هذه العلاقة التشكابكية بين صندوق التأمينات الاجتماعية والموازنة العامة وبنك الاستثمار القومي هو تقليل الالتزامات التي تتحملها

---

[١] وأيضا تنص المادة ١٦٨ من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩" يعاقب بغرامة ألا تقل عن عشرين ألف جنيه وألا تجاوز مائة ألف جنيه المسئول الفعلي عن الإدارة لدى صاحب العمل أو الموظف المختص في الجهات الحكومية أو القطاع العام أو قطاع الأعمال العام الذي لم يقم بالاشتراك في الهيئة عن أي من عماله الخاضعين لأحكام هذا القانون، أو لم يقم بالاشتراك عنهم بالمدد أو الأجور الحقيقية.
ويعاقب بذات العقوبة المسئول الفعلي لدى صاحب العمل عن الإدارة أو الموظف المختص في الجهات الحكومية أو القطاع العام أو قطاع الأعمال العام الذي يحمل المُؤَمَّن عليهم أي نصيب من نفقات التأمين لم ينص عليها في هذا القانون، وتحكم المحكمة من تلقاء نفسها بإلزامه بأن يرد إلى المُؤَمَّن عليهم قيمة ما تحملوه من نفقات التأمين، وتضاعف الغرامة في حالة العود.

[٢] لمزيد من التفصيل راجع: **د. سعد السعيد عبد الرازق**، أثر التضخم الاقتصادي على مزايا التأمينات الاجتماعية، المؤتمر العلمي السنوي، مشاكل نظام التأمين المصري، كلية التجارة، جامعة القاهرة ٢٣، ٢٤، مارس١٩٩٦، ص٣،٤.

الخزانة العامة وبالتالي القدرة على تقليل العجز العام في ميزانية الدولة، علاوة على ذلك يمكن لصناديق التأمين الاجتماعي تحسين العائد المحقق في الإطار الاستثماري لأموالها وبالتالي تعظيم المزايا للأفراد المؤهلين للحصول على معاشات تقاعدية، لا سيما بالنظر إلى اتجاه هيئة التأمين إلى تزويدهم بمزايا جديدة [١].

ولكي نستطيع الوقوف على إمكانية الوفاء بالاشتراكات سوف نتناول في هذا الباب كيفية الوفاء بالاشتراكات التأمينية والآثار المترتبة علي تحصيلها وذلك من خلال الفصلين التاليين:

الفصل الأول: ضمانات الوفاء بالاشتراكات التأمينية.

الفصل الثاني: الآثار المترتبة على تحصيل الاشتراكات.

[١] **د. منال متولي**، أثر إصلاح نظام المعاشات على الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد المصري، المؤتمر الثامن لقسم الاقتصاد كلية الاقتصاد العلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٣ ، ١٤ أبريل ٢٠٠٣.

الفصل الأول

ضمانات الوفاء بالاشتراكات التأمينية

الفصل الأول
ضمانات الوفاء بالاشتراكات التأمينية

تمهيد وتقسيم:

منح المشرع للهيئة امتيازا خاصة فيما يتعلق بأصول المدين من أجل استيفاء حقها الأصلي، وأي استحقاقات إضافية تنشأ عن التخلف عن الاشتراك في سداد المستحقات التأمينية، وعلاوة على ذلك فقد خولت للهيئة سلطة الحجز الإداري، وفي بعض الحالات اتخذت قرارات بشأن مجموعة من الضمانات من أجل مصلحتها بالتعاون مع هيئات أخرى، تستهدف الأفراد المُؤَمَّن عليهم وأصحاب الأعمال[١]، وبالإضافة إلى ذلك ينبغي الاعتراف بأن النطاق الزمني للضمانات القانونية للاستحقاقات المالية مقيد في جوهره، وبالتالي فإنها تنقضي بمضي المدة إذا لم تتم المطالبة به[٢].

وفضلا عن هذه الضمانات، منح المشرف سلطة لهيئة التأمين الاجتماعي الحق في توقيع جزاء على أصحاب الأعمال يتمثل في دفع مبالغ إضافية بجانب دين الاشتراكات الأصلي، وتعتبر هذه المبالغ بمثابة جزاء تُوقِعُهُ الهيئة التأمينية– حال التهرب من التأمين– على المُؤَمَّن عليهم أو التأخير في سداد الاشتراكات المستحقة.

وسنتناول في هذا الفصل آليات تحصيل الاشتراكات والالتزام القانوني للحد من ظاهرة عدم سداد الاشتراكات التأمينية، وذلك من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: الضمانات القانونية لتحصيل اشتراكات التأمينات الاجتماعية

المبحث الثاني: آليات الحد من التهرب من أداء اشتراكات التأمينات الاجتماعية

---

(1) **Grandguillot** D., L'essentiel du droit de la securite sociale,18eed.,2019, Gualiono Lextrnso,coll. Carres Rouge P.8.

(2) - **Jeansen E.,Droit** de la protection sociale ,3eed.,juill .2018,LexisNexis ,coll. Objectifs droit.p10.
- **Kessler F.,Droit** de la protection sociale,6eed.,aout2017,Dalloz,coll.Cours-Lafore R.,p.123.

المبحث الأول

الضمانات القانونية لتحصيل اشتراكات التأمينات الاجتماعية

وافق المشرع المصري والفرنسي على استحقاق شامل لهيئة التأمين الاجتماعي فيما يتعلق بالأموال المستحقة على المدينين، كما جاء في المادة ١٣٢ من القانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، منح المشرع المصري الهيئة استحقاقًا واسعًا على الأموال المستحقة على المدينين، مما وضعها في مرتبة أعلى من النفقات القضائية، وبالتالي الخروج عن التشريعات والأحكام السابقة[١]، ووفقا لقانون الضمان الاجتماعي الفرنسي وتعديلاته لعام ٢٠٢٠ فإن المادة L243-4 نصت على ضمان دفع الاشتراكات والرسوم الإضافية وغرامات التأخير لمدة عام اعتبارا من تاريخ استحقاقها من خلال عمليات الرهن العقاري وتنفيذا للأحكام المعمول بها بشأن الإعلان عن التسجيل العقاري[٢]، والامتياز يكون عن طريق امتياز على الممتلكات المنقولة للمدين، وهو الامتياز الذي يتزامن مع امتياز الخدمة العامة في فرنسا، وامتياز العمال الفرنسيين، وهي الامتيازات التي وضعت على التوالي بموجب المادة ٢٣٣١ من القانون المدني الفرنسي والمواد L625-7 و L625-8 .

---

[١] نصت المادة ١٣٢ من قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ " يكون للمبالغ المستحقة للهيئة بمقتضى أحكام هذا القانون امتيازا على جميع أموال المدين من منقول وعقار، وتستوفي قبل المصروفات القضائية، وللهيئة حق تحصيل هذه المبالغ بطريق الحجز الإداري، ويجوز لها تقسيط المبالغ المستحقة على صاحب الشأن وذلك بالشروط والأوضاع التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون".

[٢] النص الأصلي المادة L243-4 من القانون الفرنسي

Article L243-4 " Le paiement des cotisations et des majorations et penalites de retard est garanti pendant un an a compterde leur date d'exigibilite ,parprivilege sur les biens meubles du debiteur ,lequel privilege prend rangconcurrement avec celui des gens de services et celui des salaries etablis respectivement par l'article 2331du code civil et les articles L.625-etL.625-8 du code de commerce le paiement des cotisations et des par une hypotheque legale en execution des prescriptions applicables en matière de publicitefonciere " https://www.courdecassation.fr/

وبذلك تلعب اشتراكات التأمين التي يدفعها كل من العمال المُؤَمَّن عليهم وأصحاب العمل دورًا مهمًا في تمويل نظام التأمين الاجتماعي، ولضمان حصول هيئة التأمين الاجتماعي على كامل استحقاقاتها، قام المشرع بتطبيق بعض الضمانات وتشمل هذه الضمانات الحق المميز الممنوح لهيئة التأمين على جميع أموال المدين، فضلا عن المسئولية المستمرة للمدين عن هذه الاشتراكات ونقل هذا الالتزام إلى خَلَفِهِ العام والخاص، لذلك من الضروري التأكيد على هذه الضمانات المقررة لهيئة التأمين الاجتماعي، والتي تنطوي على الامتياز المقرر للهيئة على جميع أموال المدين من خلال الاشتراكات، وكذلك مسئولية الخَلَفِ عن ديون سَلَفِهِ[1]، وسوف نتناول هذه الضمانات من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: حق الامتياز كأحد ضمانات اشتراكات التأمينات الاجتماعية.

المطلب الثاني: حق الهيئة في تحصيل الاشتراكات عن طريق الحجز الإداري.

[1] **د. عبد الباسط عبد المحسن**، الاشتراكات كمصدر لتمويل نظام التأمين الاجتماعي، مرجع سابق ، ص ٩٨.

المطلب الأول

حق الامتياز كأحد ضمانات اشتراكات التأمينات الاجتماعية

قرر قانون التأمينات الاجتماعية امتيازا عاما للمبالغ المستحقة للهيئة التأمينية على جميع أموال المدين سواء كانت ثابتة أو منقولة بين مال آخر[١].

ومن المقرر لقضاء محكمة النقض بأن حقوق الامتياز[٢] هي تأمينات خاصة يقررها القانون لحقوق محددة تتعلق بأموال معينة أو مجمل أصول المدين، وتجدر الإشارة إلى أن هذا الحق لا يتمتع بأي نوع من المزايا الخاصة، إلا إذا كان يندرج تحت حكم منصوص عليه في التشريع[٣]، ويستفاد من هذا النص أن المشرع قرر امتيازا عاما للمبالغ المستحقة وفقا لأحكام قانون التأمينات الاجتماعية، حيث يسمح لها بأن تستوفي مستحقاتها من ثمن بيع هذه الأموال، وتأتي مرتبة هذا الامتياز قبل امتياز المصروفات القضائية.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع قد جعل هذا الامتياز– وعلى خلاف الوضع في قانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ سابقا– في المرتبة المُقَدَّمَة على المصروفات القضائية، وعلى هذا السياق يتقدم على جميع الحقوق العينية التبعية مهما كان تاريخ قيدها.

---

[١] نقض مدني ٤٣٢ سنة ٤٠ ق٧/٤/١٩٧٦ لسنة ٢٧، ص٨٨٠.

[٢] عرفته المادة ١٣٠ من القانون المدني باعتبار حق الامتياز حق عيني بأنه أولوية يقررها القانون لحق معين مراعاة منهم بصفته.

ويلاحظ على هذا التعريف بأنه من ناحية يعرف بأنه أفضلية يهيئه المشرع للدائن، ومن جانب آخر فإن القانون هو مصدر ذلك الحق أي يختلف الامتياز عن سائر التأمينات العينية الأخرى، وأخيرا فإن الأولوية التي يخولها هذا الحق للدائن هذا مراعاة المشرع للدين إلا لشخص الدائن فحق الامتياز يتقرر لبعض الديون التي يقرر المشرع أنها جديرة بالرعاية، ولما كان القانون هو مصدر حقوق الامتياز فإنه يرتبها لكل حق امتياز مرتبته.

[٣] الطعن رقم ٥٩٦٢ لسنة ٧٣ قضائية – الدوائر التجارية – جلسة ٢٠١٣/١١/٢٨، والطعن رقم ٤٦٠٩ لسنة ٨٦ قضائية – الدوائر التجارية – جلسة ٢٠١٧/٦/٢٢.

وعلاوة على ذلك إذا تزاحمت الهيئة التأمينية مع إحدى الجهات الحكومية وخاصة مصلحة الضرائب فلا مفاضلة بينهما، فتستوفي الهيئة ومصلحة الضرائب حقوقهما علي وجه المساواة، دون منح أي معاملة تفضيلية لأي من الطرفين[١].

وسوف نوضح ذلك من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: تقرير حق الامتياز لاستيفاء ديون الهيئة.

الفرع الثاني: مرتبة امتياز اشتراكات التأمينات الاجتماعية ومدي أحقية الهيئة في التتبع.

الفـــرع الأول

تقرير حق الامتياز لاستيفاء ديون الهيـــئة

ترجع أهمية تقرير حق الامتياز للهيئة هو اعتباره المصدر الرئيس لموارد الهيئة القائمة على إدارة التأمين الاجتماعي، حيث راعى المشرع بأن الالتزام المضمون بهذا الحق مصدره القانون، على نحو لا يتيح للدائن به اختيار مدينه، أو اشتراط الضمانات اللازمة عليهم، فقرر لهذ الدائن ضمانًا عامًا يؤمن له اقتضاء حقه[٢].

وعلى هذا النحو وإعمالا للقواعد العامة في حقوق الامتياز، لما كان الامتياز عامًا، فإنه لا يلزم شهره، ويحتل مرتبته دون اعتبار للشهر[٣].

---

[١] **ليلى محمد الوزيري**، قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥، الطبعة الأولى، الجزء الثاني، الناشر مركز الدراسات والبحوث التأمينية، بدون سنة للنشر، ص ٥٢٤ ، وراجع أيضا الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى والتشريع بمجلس الدولة بجلستها المنعقدة في ١٣/٤/١٩٦٦.

[٢] **د. مصطفى محمد الجمال**، الوسيط في التأمينات الاجتماعية، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٨٤، ص ٤٢٠.

[٣] في حقوق الامتياز العامة، انظر **د. شمس الدين الوكيل**، الموجز في نظرية التأمينات، منشأة المعارف الإسكندرية، ١٩٦٦، ص٣٨٩ وما بعدها.

وبطبيعة الحال فالمبالغ التي يكون سند استحقاقها قانون التأمين الاجتماعي فلا تعتبر من ضمن حقوق الامتياز، فإذا كانت الهيئة بصدد التنفيذ على المُؤَمَّن عليه اقتضاء للمبالغ التي دفعتها له بدون وجه حق أو بصدد التنفيذ على الكفيل، فلا تستطيع الهيئة أن تتمسك بالامتياز المنصوص عليه بالمادة ١٣٢ من قانون التأمين الاجتماعي.

ولا سيما في هذا الصدد امتياز مؤجر المباني والأراضي الزراعية على المنقولات المملوكة للمستأجر والموجودة بالعين المؤجرة بأن المادة ٤/١١٤٣ من القانون المدني المصري نصت على أن " تستوفي هذه المبالغ الممتازة من ثمن الأموال المثقلة بالامتياز بعد الحقوق المتقدمة الذكر، إلا ما كان من هذه الحقوق غير نافذ في حق المؤجر باعتباره حائزًا حسن النية" .

وهذا يعني بأن امتياز المؤجر يحتل المرتبة الأولى فيتقدم على الامتيازات السابقة عليه، ومنها امتياز الخزانة العامة ثمة توافر شرط حسن النية بعدم علمه بتلك الامتيازات، ولما كان امتياز الهيئة المختصة يحتل ذات المرتبة التي يحتلها امتياز الخزانة العامة على النحو المتقدم فإنه يمكن القول بتقديم امتياز المؤجر حسن النية[١] .

والأصل في الامتياز أن يخول سلطة التتبع بجانب سلطة الأفضلية، وسلطة التتبع لا تتصور بالنسبة لحقوق الامتياز العامة كامتياز الهيئة المختصة وامتياز الخزانة العامة، علاوة على ذلك أن هذه الامتيازات لا ترد على مال معين بالذات وإنما ترد علي كافه أموال المدين [٢]. ومع ذلك نصت المادة ١٣٨ من قانون التأمين الاجتماعي رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩على أن" تضمن المنشأة بجميع عناصرها المادية والمعنوية في أي يد كانت، جميع مستحقات الهيئة".

---

[١] **د. سمير تناغو**، التأمينات الشخصية والعينية، منشأه المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٠، ص٤٦٤.

[٢] **د. شمس الدين الوكيل**، نظرية التأمينات في القانون المدني، مرجع سابق، ص٥٧٤.

ويتضح من ذلك أن المشرع خول للهيئة المختصة سلطة التتبع على بعض الأموال الخاصة بمحل الامتياز المقرر لها، استثناء من القاعدة العامة، هذه الأموال هي المنشأة بالنسبة للتأمين الاجتماعي على الأعمال، والمنشأة أو العقار أو المنقول الذي يكون محلا لنشاط المُؤَمَّن عليه بالنسبة لتأمين أصحاب الأعمال، وهذا ليس من شأنه منافاة للأصول العامة المقررة في هذا الشأن ما دام المشرع قد عين الأموال المثقلة بسلطة التتبع تعيينًا ذاتيًّا على النحو المذكور[1].

الفـــرع الثاني

مرتبة امتياز اشتراكات التأمينات الاجتماعية ومدي أحقية الهيئة في التتبع

أولًا – عدم ثبوت حق التتبع للهيئة بموجب حق الامتياز:

الأصل في الامتياز أن يخول سلطه التتبع بجانب الأفضلية، ومع ذلك فمن الواضح أن سلطة التتبع لا تتصور بالنسبة لحقوق الامتياز العامة، ذلك أن هذه الامتيازات لا ترد على مال معين بالذات وإنما تتعلق بكافة أموال المدين والتي يحتفظ بها صاحب الامتياز لإثبات الحق في تتبعها، وبالتالي وضع قيود شاملة على قدرة المدين في التصرف في أمواله. الأمر الذي يقضي بأنه إذا خرج مال من أموال المدين المحملة بالامتياز عن ملكيه المدين، فلا يكون للهيئة القومية للتأمين التنفيذ عليه في مواجهة مالكه الجديد[2].

علاوة على ذلك الامتياز الثابت للهيئة لا يجب الشهر فيه عن طريق القيد إذا ورد على عقار، ولعدم خضوع هذا الامتياز للشهر، فإن التتبع لا يثبت فيه، فإذا تصرف المدين للهيئة في مال من أموال، فلا يكون من حقها التنفيذ على هذا المال في

---

[1] **د. مصطفى أحمد أبو عمرو**، مبادئ التشريعات الاجتماعية، مرجع سابق، ص ٩٢.

[2] **د. رمضان أبو السعود**، الموجز في شرح قوانين التأمين الاجتماعي، الطبعة الأولى ، ١٩٩٠ ، ص ٤٠٠

مواجهة المتصرف إليه؛ ولذلك فإن المشرع ٢/١١٣٤مدني جعل له أسبقية في المرتبة على أي حق امتياز عقاري آخر، أو أي حق رهن رسمي مهما كانت تاريخ قيده[١].

وبناء على ذلك إذا تزاحمت الهيئة مع إحدى الجهات الحكومية وخاصة مصلحة الضرائب فتستوفي كل منهما حقها على وجه المساواة، وتستطيع الهيئة التنفيذ على جميع أموال المدين أيا ما كان طبيعة المال محل التنفيذ، فقد يكون عقارًا أو منقولًا، بل قد يكون دينًا مستحقًا للمدين لدى الغير، فهي لا تتزاحم مع باقي دائني صاحب العمل، ولا تشترك معه في قسمة الغرماء في حال إعساره، أو إفلاسه، فالهيئة كدائن ممتاز يكون لها الحق في استيفاء دينها بالأسبقية على غيرها من الدائنين العاديين والدائنين العاديين والدائنين التالين لها في المرتبة.

ثانيًا- مرتبة امتياز الهيئة على حقوق الدائنين:

تم منح هذا الامتياز وفقًا للقانون الجديد لعام ٢٠١٩ قبل المصروفات القضائية، ويحدد بوضوح حقوق التأمين الاجتماعي وأسبقيتها على الحقوق القضائية وأموال المحاكم والنفقات. هذا على خلاف القانون السابق الذي أعطى ترتيب حقوق التأمينات في المرتبة التالية بعد المصروفات القضائية، وفي حالة منح هذا الامتياز للعقارات، فإنه يتقدم على حقوق الدائنين الذين لديهم قروض عقارية أو أولئك الذين يتمتعون بولاية أو امتياز عقاري، أي أن هذا الامتياز يتقدم على جميع الحقوق العينية التبعية مهما كان تاريخ قيدها.

فالمبالغ المستحقة لهيئة التأمينات كفروق مكافآت نهاية الخدمة وقيمة الاشتراكات وأيضًا المبالغ المستحقة لمصلحة الضرائب، كضريبة الأرباح التجارية وما إليها يكون لها جميعًا- على حد سواء- امتياز المبالغ المستحقة للخزانة العامة وفى ذات المرتبة، إذا لم يفاضل المشرع بينهما، ولا تكسبها الأسبقية في الحجز أولوية ما[٢].

---

[١] **د. أحمد شوقي المليجي**، الوسيط في التشريعات الاجتماعية – قانون العمل – قانون نظام العاملين بالقطاع العام قانون التأمين الاجتماعى، مؤسسة روزاليوسف للصحافة والطباعة والنشر، ١٩٨٠،ص ١٠٩٢.

[٢] **د. مصطفي يوسف**، مبادئ القضاء في التأمينات الاجتماعية، مطبعة الغد الإسكندرية، ١٩٧٢، ص١٥١.

ومن جانبنا نُشِيدُ بدور المشرع المصري في هذا الأمر بالحفاظ على حقوق التأمينات الاجتماعية التي تعتبر عماد التكافل، والذي ينعكس على أداء العامل لزيادة الإنتاج والبعد الاقتصادي، حيث تعتبر من الدعائم الأساسية للمجتمع ووفقا للقانون الجديد رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ جعل من حقوق ومستحقات الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى في مرتبة تسبق حقوق الخزانة العامة بل والمصروفات القضائية.

المطلب الثاني

حق الهيئة في تحصيل الاشتراكات عن طريق الحجز الإداري

بجانب حق الامتياز المقرر لصالح الهيئة على كافة أموال المدين قد أعطى المشرع للهيئة حق تحصيل الاشتراكات بطريق الحجز الإداري، ويعني ذلك أن الهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية تنص المادة ١٣٢ من قانون التأمينات الجديد رقم ١٤٨ لسن ٢٠١٩ على أن " وللهيئة حق تحصيل هذه المبالغ بطريق الحجز الإداري[١]..."

ويستفاد من هذا النص أن لهيئة التأمين الاجتماعي الحق في توقيع الحجز في مواجهة المدين قبلها[٢]، دون حاجة للالتجاء إلى القضاء لاستصدار حكم يقرر بتنفيذه، وفقًا للإجراءات العادية، فالهيئة المختصة تتمتع إذن بسلطة التنفيذ المباشر[٣].

ولما كان الحجز الإداري هو طريق استثنائي وبمثابة رخصة للهيئة التأمينية، إن شاءت اتبعت إجراءاته وإن شاءت لجأت إلى الطريق العادي المنصوص عليه في قانون المرافعات[٤]، فيشترط لصحة الحجز أن يسبقه إخطار من الهيئة التأمينية إلى صاحب العمل بقيمة المبالغ المطلوبة بما فيها المبالغ الإضافية وإلا كان الحجز باطلًا[٥].

---

[١] أيضًا تنص المادة ١٤٣ من القانون القديم رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على أن "... وللهيئة القومية التأمين الاجتماعي حق تحصيل هذه المبالغ بطريقة الحجز الإداري... ".

[٢] ينظم الحجز الإداري وفقًا لأحكام قانون الحجز الإداري رقم ٣٠٨ لسنه١٩٥٥وتعديلاته المختلفة.

[٣] **د. حسن عبد الرحمن قدوس**، المبادئ القانونية للتأمين الاجتماعي، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، ١٩٩٦، ص٢٥٧

[٤] **د. سليمان محمد الطماوي**، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الثاني نظرية المرفق العام وعمال الإدارة ، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، ١٩٧٩، ص ٢٩٤.

[٥] نقض مدني٣٠ نوفمبر ١٩٨٠ – الطعن ١٠٥٥ س٤٧ قضائية – مجموعة الهواري – الجزء الرابع – ص٥٧٣.

وفي ضوء ذلك سوف نوضح حق الهيئة في توقيع الحجز الإداري وتضامن أصحاب الأعمال في أداء حقوق الهيئة، وذلك من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: إجراءات ومواعيد الحجز الإداري.

الفرع الثاني: خضوع الحجز الإداري لسلطة القضاء العادي ونطاق تطبيقه.

الفرع الأول

إجراءات ومواعيد الحجز الإداري

يشترط على الهيئة قبل توقيع الحجز اتباع الإجراءات التي تضمنتها المادة ١٢٠ من قانون التأمين الاجتماعي الجديد رقم ١٤٨ لسنة٢٠١٩، ولذلك تلتزم الهيئة التأمينية بإخطار صاحب العمل بقيمة الاشتراكات، وكذلك بالمبالغ الأخرى المستحقة للهيئة بخطاب موصي عليه مع علم الوصول[١].

وجاءت المادة على مواعيد لاستحقاق الاشتراكات قبل صاحب العمل، ورأينا أن حقوق الهيئة قبل رب العمل من أول الشهر التالي للشهر الذي تربط عنه الاشتراكات فيما يتعلق بهذه الاشتراكات، وابتداء من انقضاء ثلاثين يوما على انتهاء مدة الخدمة فيما يتعلق بمكافأه نهاية الخدمة وفروقها، ومن ثَمَّ فعدم إخطار الهيئة لصاحب العمل بما عليه من دين يرتب بطلان الحجز بطلانًا أصليا لعيب في الشكل، وتكمن أهمية هذه المخاطر في أن السلطة قد تهمل الإجراءات اللازمة عند تلقي إخطار بالمستحقات، يجوز للفرد المعني تسويتها بشكل استباقي، يجب الإبلاغ عن

---

[١] ويجوز لصاحب العمل الاعتراض على هذه المطالب بخطاب موصي عليه مع علم الوصول خلال ثلاثين يوما من تاريخ استلامه الإخطار، وعلى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي أن ترد على هذا العرض خلال ثلاثين يوما من تاريخ وروده إليها ولصاحب العمل في حالة رفض الهيئة اعتراضه أن يطلب منها عرض النزاع على اللجان المشار إليها في المادة ١٥٧. وتصدر اللجنة قرارها في حدود تقرير الهيئة وطلبات صاحب العمل وتعلن الهيئة صاحب العمل بالقرار بخطاب موصي عليه مع علم الوصول، وتعدل المستحقات وفقا لهذا القرار. وتكون المستحقات واجبة الأداء بانقضاء موعد الطعن دون حدوثه أو صدور قرار اللجنة، أو برفض الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي اعتراض صاحب العمل، أو عدم قيامه بطلب عرض النزاع على لجنة فحص المنازعات خلال ثلاثين يوما من تاريخ استلامه الإخطار بالرفض، ولكل من الهيئة المختصة وصاحب العمل الطعن في قرار اللجنة أمام المحكمة المختصة خلال الثلاثين يوما التالية لصدوره، ويصبح الحساب نهائيا في حالة فوات ميعاد الطعن دون حدوثه.

المخاطر عبر خطاب موصى به عند الإقرار. الأساس المنطقي وراء ذلك واضح يعتزم المشرعون أن تضمن الهيئة نقل المخاطر وتلقيها بشكل صحيح من قبل صاحب العمل بعد ذلك، تدخل المواعيد النهائية وإجراءات الاستئناف حيز التنفيذ[١].

ويجب على الهيئة أن تقيم الدليل على قيامها بإخطار صاحب العمل بتقديرها، وإلا كان حجزها عليه مخالفًا للقانون[٢].

---

[١] **د. رمضان أبو السعود**، الموجز في شرح قوانين التأمين الاجتماعي، مرجع سابق، ص ٢٠٥.

[٢] قد ذهبت بعض الأحكام القضائية إلى أنه لا ضرورة لإخطار صاحب العمل قبل توقيع الحجز عليه، طالما وقع المحجوز عليه على محضر الحجز بقبوله، فقد جاء في أحد هذه الأحكام" أنه لما كان الحجز لا يكون إلا بمقتضى سند واجب الأداء، وكان الثابت من الاطلاع على محضر الحجز الإداري، عليه صاحب العمل وقع على هذا المحضر بقبوله، مما يشير إلى أن دين الهيئة المستأنفة توافرت فيه شروط الحق الذي يجوز التنفيذ به، ومنها أن يكون حالَّ الأداء وسبقته الإجراءات التي تؤدي إلى اعتباره كذلك، أما عن منازعة المستأنف عليه بحجة أن دينه غير مستحق الأداة عملا بالمادة ١٣ من قانون ١٣ لسنة ١٩٦٤ م ١٢٨ من قانون ٧٩ لسنه ١٩٧٥ ، فتكون في غير محلها طبقا لظاهر المستندات ويتعين رفضها."

لذا يكون من الأرجح أن الجانب الذي لا يؤيد بإعفاء الهيئة من وجوب الإخطار، حيث يُعَدُّ الإخطار مقدمة من مقدمات التنفيذ، لما يقتضيه من إعلام المدين بالمبالغ المستحقة عليه على وجه التفصيل، والتنبيه عليه بأدائها، وإتاحه الفرصة له في الاعتراض عليها في المواعيد التي حددها القانون. ولذلك لا يمكن أن يصحح إجراءات التنفيذ التي تتم مجرد توقيع المحجوز عليه على محضر الحجز بقبوله ، فإجراءات الحجز الإداري تعد من القواعد الآمرة الواجب مراعاتها في جميع الأحوال ".

هذا وقد قضت محكمة النقض بتاريخ ١٩٧٣/٦/١١ أن الإجراءات المعول عليها والتي تنفتح بها المواعيد الواردة بالمادة ١٢ من القانون ١٣ لسنة ١٩٦٤ المقابلة للمادة ١٢٨ من القانون ٧٩ لسنة ١٩٨٥ هو إخطار صاحب العمل بخطاب موصي عليه مع علم الوصول، وأن توقيع الهيئة الحجز الإداري ضد صاحب العمل هو إجراء خَوَّلَهُ لها القانون لتحصيل المبالغ المستحقة لها التي أصبحت واجبة الاتباع، ولا يسوغ بحال اعتبار إجراءات هذا الحجز، بمثابة إخطار جديد. ولو كان المبلغ المحجوز من أجله يقل عن رصيد الحساب السابق إخطاره به. راجع في عرض هذا الحكم وفي د. رمضان أبو السعود، المرجع السابق، ص ٢٠٤ – انظر في ذلك د. رمضان أبو السعود، المرجع السابق، ص ٢٠٧.

الفرع الثاني

خضوع الحجز الإداري لسلطة القضاء العادي ونطاق تطبيقه

أولًا – خضوع الحجز الإداري لسلطة القضاء العادي:

قضت محكمة النقض المصرية أن الحجز الإداري لا يندرج تحت فئة الأوامر الإدارية، وبالتالي يختص القضاء العادي بالفصل في القضايا المتعلقة بها. وتختص المحاكم العادية بنظر الدعاوَى الخاصة ببطلان إجراءات هذه الحجوز التي تنطوي على إلغاء أو وقف تنفيذها حتى يتم التوصل إلى حل للنزاع الأساسي. وفقًا لما جاءت به أحكام القضاء أن إجراءات الحجز الإداري وبيع المال المحجوز تعتبر ليست من قبيل الأعمال الإدارية والتصرف في الأموال المصادرة إجراءات إدارية صادرة عن الحكومة من أجل المصلحة العامة ووفقًا للحدود القانونية باعتبارها الكيان الذي يمارس السلطة العامة. بل إنه يمثل إطارًا متخصصًا وضعته الهيئة التشريعية لتبسيط العملية للحكومة التي تعمل كدائن لاسترداد الديون المستحقة على الأفراد. هذا النظام أكثر كفاءة وفعالية من حيث التكلفة مقارنة بالآلية المقررة لجميع الدائنين لاستعادة مستحقاتهم؛ من ثَمَّ كان من اختصاص المحكمة النظر في صحة إجراءات الحجز الإداري وبيع المال المحجوز أسوة باختصاصها بالنظر في صحة إجراءات البيع القضائية[1].

وعلاوة على ذلك يختص القضاء المستعجل بدعاوى بطلان الحجز الإداري، ويختص القضاء المستعجل بنظر دعاوى عدم الاعتداد بالحجوز الإدارية، وكذلك إذا لم تتوافر فيه الإجراءات الشكلية والأركان الأساسية أو الأوضاع التي ينص عليها القانون" إذ يكون الحجز بهذه الحالة مجرد عقبة مادية تعترض سبيل حق المحجوز عليه على ماله، وبذلك لا يترتب عليه حق للحاجز في حبس مال مدينه؛ لأن الإجراء يكون منعدمَ

[1] حكم محكمة قويسنا الجزئية في القضية، لرقم ٩٤٦ لسنة ١٩٦٧م، جلسة ١٩٦٨/٢/١٤.

الوجود قانونا، ويكون للقاضي المستعجل- دفعا للضرر الذي يلحق المحجوز عليه- أن يقضي بعدم الاعتداد بالحجز.

ثانيًا- نطاق الحجز الإداري:

إن حق الهيئة المختصة في سلوك سبيل الحجز الاداري إنما يقتصر على تحصيل المبالغ المستحقة لها بمقتضى أحكام قوانين التأمين الاجتماعي المختلفة قبل مدينيها. أما ما عداها من المبالغ التي قد تستحق للهيئة المذكورة وفقا لأحكام القانون العام، فلا يكون لها في شأنها سلوك سبل الحجز الإداري، وإنما يتعين عليها سلوك سبيل الحجز القضائي وإجراءات التنفيذ العادية. ذلك أن هذا السبيل الأخير هو الأصل، وإن سبيل الحجز الإداري هو استثناء من هذا الأصل، لا يؤخذ به إلا بنص صريح، وقد ورد النص على هذا النحو قاصرًا على المبالغ المستحقة بمقتضى أحكام قانون التأمين الاجتماعي، يؤيد ذلك أن المادة الأولى من قانون الحجز الإداري تجيز اتخاذ إجراءات الحجز الإداري عند عدم الوفاء بالمستحقات المحددة الواردة فيها أو المبالغ الأخرى التي نصت القوانين الخاصة بإباحة سلوك سبيل الحجز الإداري للهيئة قد وردت قاصرة على المبالغ المستحقة لها وفقا لأحكام قوانين التأمين الاجتماعي.

وتأسيسًا على ذلك فإن جميع المبالغ المستحقة للهيئة المختصة وفقا لأحكام قوانين التأمين الاجتماعي يمكن تحصيلها وفقا لطريق الحجز الإداري، سواء كان المدين بها هو صاحب العمل أو كان المدين بها هو المُؤَمَّن عليه فللهيئة أن تسلك هذا السبيل لتحصيل جميع المبالغ المستحقة لها قبل رب العمل سواء في ذلك الاشتراكات أو متجمدها، أو مكافئة نهاية الخدمة وفروقها، أو الفوائد المستحقة عن التأخير في دفع هذه المبالغ، أو المبالغ الإضافية المنصوص عليها في القانون وبالمثل فللهيئة أن تسلك هذا السبيل لتحصيل ما قد يستحق لها قبل المُؤَمَّن عليه وفقًا لأحكام قوانين التأمين الاجتماعي المختلفة، كما هو الحال بالنسبة للمبالغ المستحقة عن مدة الخدمة السابقة، وبذلك يجوز للهيئة أن تسلك هذا السبيل بالنسبة للمبالغ التي تستحق قبل مسند الأعمال

إذا ما كان قد عهد بها إلى مقاول أو قبل المقاول الأصلي إذا ما كان قد عهد بها المقاول من الباطن اعتبر هو المدين الأصلي[١].

وقد ينشأ التساؤل في هذا الصدد حول ما إذا كان يجوز للهيئة المختصة أن تسلك سبيل الحجز الإداري عند تنفيذها على الخَلَف ؟

ولا شك في أنه يجوز تنفيذها بطرق الحجز الإداري على الخَلَف الخاص إعمالا لحكم المادة ١٣٢ من قانون التأمين الاجتماعى رقم ١٤٨ لسنه ٢٠١٩، والمادة ٤٣ من قانون تأمين أصحاب الأعمال رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦، وكذلك المادة ١٣٨ من القانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، التي تلزم الخَلَف الخاص بالتضامن مع جميع أصحاب العمل السابقين بتنفيذ الالتزامات المستحقة عليهم للهيئة. فالنصان المذكوران يجعلان من قانوني التأمين المشار إليهما السند في التزام الخَلَف في هذا الصدد.

وعلاوة على ذلك ينشأ التساؤل أيضا هل يُمَدُّ هذا الحكم إلى الخَلَف العام؟

ويبدو لنا أنه لا شبهة ولا شك في ذلك على أساس أن التزام الخَلَف العام هو ذاته التزام السَّلَف، والذي ينتقل إليه بواقعة الاستخلاف، في حدود ما آل إليه من التركة. حقا إن الخلافة العامة تجد تنظيمها في القانون المدني وليس في قوانين التأمين الاجتماعي. ولكن التزام الخَلَف الذي انتقل إليه من السَّلَفِ عن طريق الاستخلاف هو التزام ناشئ عن تطبيق قوانين التأمين الاجتماعي.

ويستفاد من هذه النصوص أن وسيلة الحجز الإداري التي تلجأ إليها الهيئة إنما تكون لتحصيل مستحقات الهيئة التي تستحق لها طبقًا لأحكام قوانين التأمين الاجتماعي المختلفة قبل مدينيها، بحيث يكون النص هو المصدر المباشر للالتزام بأدائها كالاشتراكات دون أي مبالغ أخرى قد تستحق لها بمقتضى أي مصدر آخر من مصادر الالتزام[٢].

---

[١] **د. مصطفي يوسف**، مبادئ القضاء في التأمينات الاجتماعية، مرجع سابق، ص١٥٠

[٢] إجراءات الحجز الإداري تعد إجراءات استثنائية، قررها المشرع خروجا عن القاعدة العامة في قانون المرافعات، ومن ثَمَّ إذا ثار الخلاف حول تحصيل مبالغ معينة بطريق الحجز الإداري، فإنه يجب عدم التوسع في إعطاء هذه المكنة. انظر المبدأ رقم ١٥ بمجموعة المبادئ القانونية التي تضمنتها فتاوى لجان القسم الاستشاري للفتوى والتشريع بمجلس الدولة.

ثالثاً- تضامن أصحاب الأعمال في أداء حقوق الهيئة:

تضمن المنشأة - في أي يد كانت- متسحقات الهيئة التأمينية المختصة، ويكون الخَلَفُ مسئولا بالتضامن مع أصحاب الأعمال السابقين عن الوفاء بجميع الالتزامات المستحقة عليهم للهيئة المختصة، على أنه في حالة انتقال أحد عناصر المنشأة إلى الغير بالبيع أو الإدماج أو الوصية أو الإرث أو النزول أو غير ذلك من تصرفات، فتكون مسئولية الخَلَفِ في حدود قيمة ما آل إليه[1]، ومن هنا فرق المشرع بين المسئولية التضامنية عن الوفاء بمستحقات الهيئة، حال الانتقال الكامل لملكية المنشأة، وحال انتقال أحد عناصرها أو بعضها، فمن ناحية إذا انتقلت ملكية المنشأة كاملة إلى الغير فإنها - أي المنشأة - تظل ضامنة لكافة مستحقات الهيئة التأمينية المختصة، مع ملاحظة أن المشرع بموجب هذه المادة قد أضاف إلى ضمان المنشأة نوعا من التضامن بين السَّلَفِ والخَلَفِ (الخَلَف العام والخَلَف الخاص)، إذ إن صاحب العمل الجديد المالك الجديد للمنشأة يصبح مسئولا بالتضامن مع أصحاب العمل السابقين عن الوفاء بجميع المبالغ المستحقة عليهم للهيئة التأمينية المختصة، حيث يكون لهذه الهيئة حق الرجوع على كل من الخَلَفِ والسَّلَفِ بجميع المستحقات المتأخرة لها، ومن ناحية ثانية إذا كان تصرف صاحب العمل قد اقتصر على نقل ملكية جزء من المنشأة أو أحد عناصرها بالبيع أو الإدماج أو بالوصية، أو بالإرث، أو بالنزول، أو بغير ذلك من التصرفات، فإن مسئولية الخَلَفِ العام والخاص تنحصر في حدود قيمة ما آل إليه. فخلافة المشترى للبائع تعتبر خلافة خاصة وليست خلافة عامة[2].

وتفسير ذلك أن المشترى (الخَلَف الخاص) يُسأل بالتضامن مع البائع عن الالتزامات الخاصة بما يخلفه فقط، ولا يمتد هذا التضامن إلى التزامات البائع السَّلَف الأخرى والتي تتعلق بمحل الخلافة[3]. وتأكيدا لذلك فإن هذا التضامن يرتبط وجودًا

---

(1) **د. مصطفي أحمد أبو عمرو**، مبادئ التشريعات الاجتماعية، مرجع سابق، ٩٤٠.

(2) **د. عبد الباسط عبد المحسن**، الاشتراكات كمصدر لتمويل نظام التأمين الاجتماعي، مرجع سابق، ص ١٠١.

(3) **د. محمد حسين منصور**، **التأمينات الاجتماعية**، منشأه المعارف، الأسكندرية ، بدون تاريخ، ص ١١٢.

وعدمًا بانتقال المنشأة في حد ذاتها، أما إذا انتقل النشاط الذي كانت تزاوله المنشأة إلى منشأة أخرى بسبب التصفية أو الإفلاس أو تدخل الدولة دون مساس بالمنشأة ذاتها، فلا محل لهذا التضامن، ولا يجوز في هذه الحالة أن تضمن المنشأة الأخيرة إلا في حدود ما آل إليها من أموال المنشأة الأولى، أما إذا كان تصرف صاحب العمل المدين للهيئة التأمينية المختصة قاصرا على أحد منقولاته فإن ما آل إليه هذا المنقول يسأل أمام الهيئة التأمينية عن ديون سلفه، ولا يجوز للهيئة التأمينية فى هذه الحالة مطالبة المشترى (الخَلَف الخاص) بدينها قبل البائع (صاحب العمل السابق) ما دام أن المنقول قد آل إليه بسبب صحيح وبحسن نية ما لم تستطع الهيئة إثبات سوء نية المشترى.

لكن يبقي التساؤل المطروح ما الموقف بالنسبة للمشترى الجديد الذي آلت إليه المنشأة عن طريق المزاد العلني؟ وللإجابة عن هذا التساؤل يجمع الفقه والقضاء على أن المشترى للمنشأة عن طريق المزاد العلني لا يعتبر خلفا لصاحب العمل إذا كان شراؤه بالبيع الجبرى لمنشأة صاحب العمل. وتفسير ذلك أن انتقال الملكية للراسي عليه المزاد يرتبه القانون، وهو الذي يحدد آثاره، وليس من بينها انتقال الالتزامات الشخصية للمشتري الراسي عليه المزاد. ويشترط لاعتبار من يتلقى ملكية المنشأة خَلَفًا أن تكون الملكية قد آلت إليه بتصرف قانوني إرادى كالوصية، أو البيع الإرث. وترجع العلة من تحمل الخَلَف لالتزامات السَّلَف إلى أن هذه الالتزامات تعد من المقومات المحددة للشيء والتي يمكن للخلف أن يعلم بها وقت انتقال الشي إليه.

وخلاصة القول: إن تأجير المنشأة لا يجعل المستأجر في حكم الخَلَف؛ لأن التأجير لا يعد من التصرفات الناقله للملكية. فمستأجر المنشأة لا يعتبر خَلَفًا لصحابها، ولا يلتزم بالتضامن مع المستأجر عن التزاماته قبل الهيئة المختصة[1].

[1] **د. عبد الباسط عبد المحسن**، الاشتراكات كمصدر لتمويل نظام التأمين الاجتماعي، مرجع سابق، ص ١٠٣.

المبحث الثاني

آليات الحد من التهرب من أداء اشتراكات التأمينات الاجتماعية

أشرنا من قبل إلى أن المشرع قرر أحكامًا معينة لضمان حصول هيئة التأمين المختصة على الاشتراكات المستحقة، وبالإضافة إلى هذه الضمانات قرر المشرع منح هيئة التأمين المختصة الحق في توقيع جزاء على صاحب العمل، مما يستلزم دفع مبالغ إضافية بالإضافة إلى دين الاشتراك الأساسي، وتعتبر هذه المبالغ الإضافية بمثابة عقوبة تفرضها هيئة التأمين في حالات التهرب من التأمين على عماله، أو التأخير في دفع الاشتراكات المستحقة.

لذلك فإن إلقاء الضوء على هذا الجزاء المقرر لصالح الهيئة، يقتضي التعرض للحالات التي تستوجب توقيع هذا الجزاء وتحديد طبيعتها، وحالات الإعفاء منه، وذلك من خلال مطلبين على النحو التالي :

المطلب الأول: صور الإخلال بالالتزام بأداء اشتراكات التأمينات الاجتماعية.

المطلب الثاني: طبيعة جزاء الإخلال بالالتزام بأداءالاشتراكات وحالات الإعفاء منه.

المطلب الأول

صور الإخلال بالالتزام بأداء اشتراكات التأمينات الاجتماعية

فرضت قوانيين التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي في كل من مصر وفرنسا مجموعة من الجزاءات القانونية في حالة مخالفة أحكام القانون لحماية أموال التأمينات الاجتماعية، وحفاظًا على حقوق المُؤَمَّن عليهم، وبناء عليه فإن الرابطة القانونية بين المشمولين بأحكام القانون هو من قبيل التأمين الإلزامي لا ينشأ بناء على عقد بين طرفين بل بحكم وقوة القانون[١].

وكما أشرنا بأن صاحب العمل يقع عليه التزام بالاشتراك عن عماله، بالإضافة عن التزامه بتوريد الاشتراكات التي تشمل حصته وحصة العامل المُؤَمَّن عليه إلى الهيئة التأمينية المختصة في المواعيد الدورية، ومن ثَمَّ فإن تقاعس صاحب العمل عن الوفاء بهذين الالتزامين يُعَرِّضُهُ لتوقيع الجزاء[٢].

وبذلك تكون الحالات التي تستوجب توقيع هذا الجزاء: التهرب من التأمين على عماله، أو عدم توريد حصته وحصة العامل المُؤَمَّن عليه في المواعيد الدورية، ومن هنا فرض المشرع على صاحب العمل نوع الغرامة التهديدية ذات الأثر النهائي[٣]، وسوف نتناول ذلك في هذا المطلب من خلال الفرعين التاليين:

الفـرع الأول: ماهية التهرب التأميني واسبابه والآثار المترتبة عليه.

الفـرع الثاني: التأخير في سداد الاشتراكات التأمينية.

---

[١] **د. سمير عبد السيد تناغو**، نظام التأمينات الاجتماعية، منشأة المعارف بالأسكندرية، بدون سنة طبع ، ص١٥.

[٢] **د. عبد الباسط عبد المحسن**، الاشتراكات كمصدر لتمويل نظام التأمين الاجتماعي، مرجع سابق، ص ١٠٦

[٣] **د. برهام عطا الله**، أساسيات قانون التأمينات الاجتماعية، ٢٠٠١، ص٢٤٥.

الفـــرع الأول

أسباب التهرب من الاشـتراكات والآثار المترتبة عليه

استنادًا إلى ما نصت عليه الدساتير تم إصدار قوانين التأمين الاجتماعي لمختلف قطاعات المُؤَمَّن عليهم، والتي ترتكز في المقام الأول في جوهرها على مبادئ التكافل الاجتماعي، وهذا يحدد المزايا مقابل الاشتراكات التي يقدمها كل من المُؤَمَّن عليه وصاحب العمل، وفقًا للحسابات الاكتوارية التي تأخذ في الاعتبار التوازن بين الموارد والاستحقاقات(١).

ولكي يضطلع نظام التأمين الاجتماعي بالمهام المسندة إليه، لا بد من التصدي لظاهرة التهرب التأميني والأساليب المتبعة لهذه الظاهرة، والآثار الاقتصادية المترتبة على ذلك، وكيفية مواجهتها.

وقد أخذ التهرب التأميني في الارتفاع وفقا للإحصاءات التي نشرتها Verzekeraars Verbond Van في هولندا في عام ٢٠١٣، كما زاد التهرب التأميني خلال السنوات الخمس الماضية بنسبة ٢٥%، مما أدى إلى زيادة قدرها ١٥٠ يورو في متوسط أقساط التأمين، وتبلغ قيمة فاتورة التهرب التأميني في فرنسا وحدها ٢.٥ مليار يورو سنويا، وفقًا لوكالة مكافحة التهرب التأميني في التأمين ALFA(٢).

ومن الجدير بالذكر أن محكمة المحاسبات الفرنسية خصصت في تقريرها بشأن التأمين الاجتماعي لعام ٢٠١٤ بابا لمكافحة التهرب التأميني(٣). وقد كشف التقرير عن ضعف وسائل إعادة الهيكلة المعلنة لدعم مواجهة التهرب التأميني عن طريق المنظمات المختصة في إجراءات البحث والتحري وتوقيع الجزاءات(٤).

---

(١) **محمد حامد الصياد**. أسباب التهرب من الاشتراكات وأساليب معالجتها، أكتوبر ٢٠٠٧ – ص٢.

(2) https://www.légifrance.gouv

(3) Cour des comptes, Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale pour 2014, chapitre IV, "La lutte contre la fraude aux cotisations sociales : des enjeux sous-estimés, une action à intensifier ", p. 123 - 150 disponible sur https://www.ccomptes.fr.

(٤) **د. صلاح محمود أحمد طلبه**، المنظومة القانونية للاشتراكات التأمينية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة، ٢٠٢٤ ، ص٣٨٧.

تري الباحثة أن القطاع الخاص[١]- وخاصة أصحاب الأعمال[٢]- يلعبون الدور الرئيسي وراء ظاهرة التهرب التأميني.

أولًا- التهرب التأميني:

ويُقْصَدُ بالتهرب: عدم قيام صاحب العمل بمسؤوليته عن تسجيل جميع العاملين لديه في التغطية التأمينية، أو الاشتراك بشكل انتقائي لبعض الموظفين مع استبعاد آخرين، أو أداء الاشتراكات عن مدد عمل وأجور لا تتوافق مع المدد والأجور الفعلية لموظفيهم، ومن المعلوم أن العامل يتحمل عبء الاشتراكات التي يدفعها صاحب العمل، بحيث لا يمكن نقلها إلى غيره[٣].

---

[١] **وفي بحث أجرته جمعية تنمية قدرات المجتمع وحماية البيئة بمحافظة قنا بجمهورية مصر العربية**، وقد أجريت هذه هذه الأبحاث على مستوى صعيد مصر شاملا ثلاث محافظات هي: " قنا – سوهاج – بني سويف" وقد تمت الدراسة على عدد ٤٢٦ مشروع من المشروعات الصغيرة بها عدد ١٠٩٣ عاملا وعاملة **بعنوان**" **تفعيل قانون التأمينات الاجتماعية في المشروعات الصغيرة** " **جاء بها:**

تمت الإشارة إلى هذه الحالة بعد اكتشاف الجمعية أن المواطنين في القطاع الخاص، وخاصة في المشروعات الصغيرة، والمتوسطة- وهي تمثل قطاع كبير جدا من القطاع الخاص- تعاني من مشكلة في عدم توفير التأمين الاجتماعي من قبل أصحاب الأعمال، وهذا الاستنتاج مستمد من خبرة الجمعية بمجال المشروعات الصغيرة منذ عام ١٩٩٦، وقيامها بإجراء عدد ثلاثة أبحاث عن طريق "**مركز تنمية** المشروعات المتوسطة والصغيرة جميعها تؤكد أن هناك مشكلة في تلك القضية، وتبين من نتائج البحث أن نسبة ٧٩% منهم غير مؤمن عليهم.

ومن أحد الأسباب الكامنة وراء هذه المشكلة **نقص الوعي التأميني** سواء من المُؤَمَّن عليهم، أو أصحاب الأعمال، حيث تبين من نتائج البحث أن هناك نسبة ٢٣% من أصحاب الأعمال لم يقدموا أية أسباب لعدم توفيرهم التأمينات الاجتماعية لعمالهم، وأيضا هناك نسبة ٢٨% من أصحاب الأعمال يفضلون التأمين على العمال الذين تربطهم بهم علاقة مباشرة، ويقل هذا التطبيق مع عدم وجود علاقة مع العامل، وعلاوة على ذلك فهناك نسبة كبيرة من العمال لا يتفاوضون على أجورهم النهائية التي يحصلون عليها، كما لا يمتلك العديد منهم معرفة المميزات والاستحقاقات الممنوحة لهم بموجب القانون مثل التأمين الصحي والمزايا الأخرى، بالإضافة إلى ذلك يواجه البعض عقبات عند محاولة المطالبة بالتأمين إما بسبب كونهم دون السن القانونية للعمل، أو لأنه في حالة المطالبة بالحقوق يخشى الفصل من العمل. للمزيد تُراجع أسباب التهرب من الاشتراكات وأساليب معالجتها، محمد حامد الصياد، ص٢.

[٢] باعتباره الشخص الطبيعي أو الاعتباري، الذى يقوم بموافاة المنظمة بالاشتراكات والمبالغ الأخرى التى يؤديها أو يقتطعها من أجور العاملين لديه، والذى يقوم بموافاة المنظمة بالمتغيرات التى تتمكن على أساسها من تحديد مستحقاتها أولًا بأول، والوفاء بالتزاماتها تجاه المُؤَمَّن عليهم.

[٣] استثناء يمكن نقل حصة العامل في الاشتراكات حالة وجود اتفاق متبادل بين العمال وأصحاب العمل الهدف منها زيادة الأجور بنسبة الاشتراكات ويغطي صاحب العمل حصة العامل في اشتراكات التأمين من حسابه الشخصي، في كلتا الحالتين، تأخذ حكم اشتراكات صاحب العمل ويتحملها العامل.

وتأتي ظاهرة التهرب التأميني بمظاهر مختلفة أهمها:

أ- **التهرب الجزئي** ويتمثل في عدة صور كالتالي:

- الاشتراك في التأمين لبعض العمال مع استبعاد الآخرين، وهي طريقة يلجؤ إليها أصحاب الأعمال بنقل موظفيهم غير المُؤَمَّن عليهم سرًّا عندما يرى أن حملة التفتيش تجري بمنشأته، وقد يؤكد أن هؤلاء الموظفين مجرد زوار، أو أنهم التحقوا بالعمل مؤخرًا[١].وقد كشف التطبيق العملي عن انتشار ظاهرة التهرب التأميني بصورة لافته للنظر لدى بعض فئات العاملين بالقطاع الخاص؛ نظرا لعدم استقرارهم وكثرة تنقلاتهم بين الشركات مما يؤدي إلى صعوبة قيام أصحاب الأعمال بإجراء التأمين عليهم بالطريقة الصحيحة من جهة وتعذر قيام الهيئة بالرقابة عليهم من جهة أخرى[٢].
- الاشتراك عن أجور تقل عن الأجور الحقيقية، أي الاشتراك عن كل أو بعض العمال بالحد الأدني للأجور أو بأجور تقل عن الأجور الفعلية، وهذه الظاهرة منتشرة لدى معظم أصحاب الأعمال في القطاع الخاص[٣].
- التأمين عن مدد أقل من المدد الفعلية للعاملين، أي تلاعب صاحب العمل في هذه الحالة في المدد الفعلية للعمل فيسقط جزءًا من التأمين والاشتراك بالهيئة التأمينية اعتبارًا من تاريخ لاحق لتاريخ العمل الفعلي.
- عدم الانتظام فى سداد اشتراكات التأمين الاجتماعى[٤].

---

[١] **محمد واصف حسين**، التهرب من التأمين الاجتماعي، وآثاره الاجتماعية والاقتصادية، الدورة التدريبية للتأمينات الاجتماعية في ضوء المتغيرات الاقتصادية، الجامعة العمالية، ١٩٩٥، ص ١٨.

[٢] **د. صلاح محمود أحمد طلبه**، المنظمومة القانونية للاشتراكات التأمينية، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٣٩٢.

[٣] **محمد حامد الصياد**، التهرب من التأمينات الاجتماعية والآثار الأقتصادية والاجتماعية المترتبة عليه وأساليب تلافي هذه الظاهرة، سبتمبر ٢٠٠٢، ص ٢٣.

[4] Doucument De politiqe transversal projet de loi de finances pour "Lutte contre l'evasion et la fraude en matière d'Impositions de toutes natures et de cotisations socials" Republique francaise, 2021, p.91.

- الأخطار عن انتهاء خدمة العامل بالرغم من استمراره فى العمل[١].

ب- **التهرب الكلي** وفيه لا يقوم صاحب العمل بالاشتراك في التأمين على جميع العمال. وهذه الصورة منتشرة في القطاع الخاص وبصفة خاصة المنشآت الصغيرة، كالمحلات التجارية وورش النجارة والأحذية والمقاهي...إلخ، أي أن صاحب العمل يخفي على مكتب التأمينات المختص أنه يستخدم عمالا خلافا للحقيقة، وذلك بسبب غيبة التفتيش على هذه المنشأت بواسطة مفتش التأمينات الاجتماعية، وكذلك ضعف التوعية التأمينية[٢].

وقد يكون أداء حصة صاحب العمل وحصة المُؤَمَّن عليه في الاشتراكات حكميًّا، كأعمال النقل بالسيارات، وأعمال المقاولات، وعمال المخابز وغيرهم[٣].

وقد يكون التهرب عن طريق تكوين شركات صورية، حيث يكون صاحب العمل مع العاملين لديه شركات صورية يهدف من إنشائها إلى إخراج العاملين لديه عن طائلة مظلة التأمينات الاجتماعية باعتبارهم شركاء وأصحاب الأعمال، بينما تكون حقيقة الحال عكس ذلك[٤].

---

[١] فعندما يلتحق عامل بخدمة صاحب العمل يعد له الاستمارة رقم ١ تأمينات، تمهيدًا لإرسالها لمكتب التأمينات المختص لتسجيل التغطية التأمينية له، وأيضًا في ذات الوقت يعد صاحب العمل الاستمارة رقم ٦ تأمينات، الخاصة بانتهاء خدمة العامل ويوقع عليها مع العامل، وبعد فترة يرسل الاستمارة الأخيرة للتأمينات، بالرغم من استمرار العامل في خدمته، فإذا رفض العامل التوقيع عليها يرسل الاستمارة إلى مكتب التأمينات على أساس أن العامل تغيب عن العمل، وذلك كله حتى لا يؤدي اشتراكات التأمين عن العامل. للمزيد يراجع **عبد الحليم إسماعيل القاضي**، التهرب من التأمينات الاجتماعية والتعاون مع الأجهزة المختصة لتلافي هذه الظاهرة،" مؤتمر التأمينات الاجتماعية من الواقع والمأمول" في الفترة من١٣،١٥ أكتوبر ٢٠٠٢، جامعة الأزهر، ص٢٥ .

[٢] **محمد حامد الصياد**، التهرب من التأمينات الاجتماعية والآثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبة عليه وأساليب تلافي هذه الظاهرة ، سبتمبر ٢٠٠٢ ، ص ٢٣.

[3] TUPQUET , P.,Reformes du financement de la protection sociale en Europe : l'exemple de l'assurance maladie.In : les modeles sociaux sociaux en Europe. Bruxelles : Bruylant , 2013,p.129-146.
File:///C:/Users/mmstech2020/ Downloads/Documents/Droit2020.Pdf.

[٤] **د. سلامة عبد الله**، دراسة ظاهرة تهرب أصحاب الأعمال في القطاع الخاص بمصر من تطبيق قانون التأمينات الاجتماعية، مجلة المحاسبة والإدارة والتأمين، العدد ١٣، السنة العاشرة، ١٩٧٠، ص٣.

ثانيًا- الآثار المترتبة على التهرب التأميني:

للتهرب من التأمين آثار اقتصادية واجتماعية على الخزانة العامة والعمال وأصحاب الأعمال وتتمثل في الآتي:

١- حرمان العمال من الامتيازات الممنوحة لهم بموجب الدستور والقانون من خلال أنظمة التأمين الاجتماعي، وبالتالي عدم الاستفادة من مزايا التأمين، وبالتالي ضياع حقوق العمال وأسرهم، عند تحقق أحد المخاطر التى يغطيها نظام التأمين الاجتماعى، مثل بلوغ سن الشيخوخة أو العجز أو الوفاة أو إصابة العمل أو المرض[١].

٢- كثرة المنازعات القضائية بين العمال وأصحاب الأعمال، بشأن إثبات علاقة العمل، وهذا من شأنه يقلل من روابط العمل الدائمة بين العامل وصاحب العمل، وبذلك يؤدي في معظم الأحيان إلى نقص المقدرة الإنتاجية للمنشأة[٢]. وغالبا ما تؤدى تلك المنازعات إلى تحميل نظام التأمين الاجتماعى بأعباء مالية لمزايا تأمينية كبيرة، دون أداء أصحاب الأعمال الاشتراكات المقابلة لها، مما يؤدى إلى الإخلال بالمركز المالى لصندوق التأمين الاجتماعي، مما يؤدى إلى انخفاض موارد الصندوق، وعجزه عن الوفاء بتلك الالتزامات مستقبلًا.

٣- استغلال بعض العمال للنظام، وذلك باللجوء إلى القضاء لإثبات وجود علاقات عمل وهمية بين العامل وصاحب العمل عن أجور غير حقيقية أجور مبالغ فيها، ومُدد أقل من المُدد الفعلية بإثبات المدد التي تمثل الحد الأدني للمدة المؤهلة لاستحقاق المعاش، وذلك للحصول على مزايا تأمينية دون أداء الاشتراكات المقابلة لها، مستغلين فى ذلك ما تكفله نظم التأمين الاجتماعي في بعض الدول

---

[١] **محمد حامد الصياد**، أسباب التهرب من الاشتراكات وأساليب معالجتها، أكتوبر ٢٠٠٧ ، ص ٥.

[2] Inspection generale de la securite sociale , Cellule d'evaluation et d'orientation de I'assurance dependance ,Ministere de la Securite sociale ,Luxembourg ,2013 .
File:///C:/Users/mmstech2020/Downloads/Documents/Droit2020.pdf.

من التزام المنظمة بأداء الحقوق التأمينية للعامل باعتباره الطرف الأضعف في علاقة العمل حتى ولو لم يقم صاحب العمل بالتأمين عليه.

٤- انخفاض موارد نظام التأمين الاجتماعى، مما يقلل من عائد الاستثمار الذى يستخدم فى أداء الحقوق التأمينية، حيث إن معظم أصحاب الأعمال فى القطاع الخاص يشتركون عن عمالهم فى التأمين الاجتماعى بأجور تقل كثيرا عن أجورهم الحقيقية، وهذا من شأنه يعتبر جرمًا اجتماعيًّا واقتصاديًا ضد العمال الذين وقع بشأنهم التهريب[١].

٥- انخفاض مستوى المعيشة الناجم عن انقطاع دخل الأسرة لأي سبب من الأسباب، يغرس حالة دائمة من الخوف فيما يتعلق بقدرتها على تلبية ضرورات الحياة، وبالتالي يضطرون إلى اللجوء إلى الجهاز الإداري المختص بالشئون الاجتماعية لطلب مساعدات مما يزيد من أعباء الخزانة العامة للدولة[٢].

٦- تزايد الديون المستحقة لأصحاب العمل نتيجة عدم انتظام دفع اشتراكات التأمين الاجتماعي أو الامتناع عن سدادها، حيث يقوم صاحب العمل بخصم جزء من حصة العمال – من رواتبهم- ويمتنع عن توريدها للمنظمة التأمينية، وهذا يشكل أحد التحديات العديدة التي يواجهها مفتشو التأمين الاجتماعي عند فحص المستندات والسجلات المتعلقة بالموظفين وأجورهم، مما يتعذر معه تقدير قيمة الاشتراكات المستحقة لهم[٣].

٧- حرمان منظمة التأمين الاجتماعي من عائد استثمار أموال تلك الاشتراكات، مما يؤثر سلبا على مساهمات نظام التأمين الاجتماعى فى الخطة الاقتصادية للدولة[٤].

---

[١] **د. سلامة عبد الله**، دراسة ظاهرة تهرب أصحاب الأعمال في القطاع الخاص بمصر من تطبيق قانون التأمينات الاجتماعية، مجلة المحاسبة والإدارة والتأمين، العدد ١٣، السنة العاشرة، ١٩٧٠، ص٢

[٢] **محمد حامد الصياد**، أسباب التهرب من الاشتراكات وأساليب معالجتها، أكتوبر ٢٠٠٧، ص ٥.

[٣] للمزيد راجع في هذا المعني **د. عبد الباسط عبد المحسن**، الاشتراكات كمصدر لتمويل نظام التأمين الاجتماعي، مرجع سابق، ص ١٠٧ ، ١٠٨.

[٤] تعذر قيام المنظمة التأمينية باتخاذ إجراءات الحجز الإدارى على بعض المنشآت فى حالة امتناعها عن سداد اشتراكات التأمين الاجتماعى مثال: شركات الاستثمار حيث تقضى قوانين الاستثمار ببعض الدول بعدم الحجز على تلك الشركات.

٨- الضرر الذي يلحق بميزانية التأمين الصحي الذى يقدم الرعاية الطبية للمؤمن عليهم فى مقابل نسبة اشتراك مرتبطة بالأجر، ونظرا للاشتراك عن أجور غير حقيقية فإن الاشتراكات التي تُؤَدَّى للهيئة المنوط بها تنفيذ التأمين الصحي أقل بكثير من الاشتراكات التي تغطي بشكل مناسب نفقات العلاج والرعاية الطبية للأشخاص المُؤَمَّن عليهم[١].

الفـــرع الثاني

التـأخير في سداد الاشـتراكات التـأمينية

يشير التأخير إلي الأداء بعد تاريخ وجوب الأداء، أما التخلف فيعني عدم القدرة عن تنفيذ الالتزام أصلا، ويتمثل في عدم اشتراك صاحب العمل عن كل أو بعض عماله أو أدائه الاشتراكات على أساس أجور غير حقيقية، ووفقا للقانون يُرَتَّبُ على وقوعِ أيهما جزاءٌ على صاحب العمل[٢].

ومراعاة من المشرع لحقوق العمال قرر التزام الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي بالوفاء بالتزاماتها المقررة بالنسبة للمؤمن عليهم والمستحقين حتى ولو لم يقم صاحب العمل بالاشتراك عنهم[٣]، وكما نوَّهْنَا من قبل بأن المشرع الاجتماعي قد حدد مواعيد معينة لسداد الاشتراكات التأمينية، وذلك بموجب المادة ١٢٩ من قانون التأمين الاجتماعي، والأصل أن عدم مراعاة صاحب العمل لهذه المواعيد، يؤدي إلى توافر حالة التأخير في سداد الاشتراكات، الأمر الذي يعرضه للجزاء المقرر بالمادة ١٣٠.

وتجدر الإشارة إلى أن أهم ما يميز هذه الحالة عن ظاهرة التهريب التأميني السابق ذكرها هو أن صاحب العمل يلتزم بالاشتراك عن عماله وعلى أساس الأجور الحقيقية، ولكنه فقط يتقاعس عن الوفاء بالاشتراكات المستحقة في المواعيد المحددة؛

---

[١] **محمد حامد الصياد**، أسباب التهرب من الاشتراكات وأساليب معالجتها، أكتوبر ٢٠٠٧، ص ٥.

[٢] **ليلى محمد الوزيري**، قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥، مرجع سابق، ص٥٠٦.

[٣] **د . محمود سلامة**، التأمينات الاجتماعية في ضوء الفقه والقضاء والتشريع والمحاماة، بدون سنة نشر، ص ٤٣٤.

ولذلك يكون الجزاء في حالة التأخير هو التزام صاحب العمل بأداء مبلغ إضافي بواقع ٥٠% من رصيد الاشتراكات التي لم يؤدها عن كل سنة مالية على حدة .

ويهدف المشرع من ذلك إلى تحقيق أمرين[١]:

الأول: تشجيع أصحاب الأعمال وحثهم على سرعة أداء الاشتراكات الشهرية التي لم تؤدَّ في مواعيدها القانونية المحددة، وذلك عن طريق عدم إلزامهم بأداء أية مبالغ إضافية في حالة سداد المبالغ المستحقة عليهم قبل نهاية السنة المالية، فالمبلغ الإضافي لم يعد يُسْتَحَقُّ عن كل شهر، ولكن أصبح يُسْتَحَقُّ عن كل سنة مالية، ومعنى ذلك عدم استحقاق المبلغ الإضافي عن التأخير في أداء الاشتراكات خلال جزء فقط من السنة المالية، إذا تم السداد قبل نهايتها.

الثاني: التشديد في مواجهة أصحاب الأعمال، حتى لا تتراكم عليهم أرصدة الاشتراكات المستحقة عن سنوات؛ لذا فقد قرر المشرع أن الالتزام بأداء المبلغ الإضافي ٥٠% من رصيد الاشتراكات.

وتطبيقًا لذلك يُطْرَحُ التساؤل بشأن تحديد التاريخ الذي يعتد به في سداد الاشتراكات التأمينية خلال المدة القانونية لمصلحة حساب منشأة أخرى تابعة للغير عن طريق الخطأ؟ فهل يتم الاعتداد بتاريخ السداد بالخطأ، أم تاريخ تحويل الرصيد لحساب المنشأة الخاصة به؟

ويأتي الرأي في عدم تحميل صاحب العمل لمبالغ إضافية في حالة سداده لقيمة الاشتراكات التأمينية خلال المدة القانونية للسداد بالخطأ لمصلحة حساب منشأة أخرى تابعة للغير، حيث إن مناط استحقاق المبالغ الإضافية نتيجة التأخير في أداء تلك المستحقات هو تعويض الهيئة عما فاتها من فرصة استثمار تلك المبالغ، وهو ما لم يتحقق في تلك الحالة[٢].

---

[١] **د. حسن عبد الرحمن قدوس**، المبادئ القانونية للتأمين الاجتماعي، مرجع سابق، ص ٢٤٦، ٢٤٧.

[٢] المرصد الفني للمشاكل التي تواجه العاملين في تنفيذ أحكام قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، يوليو٢٠٢٣ ، ص٢٢.

المطلب الثاني

طبيعة جزاء الإخلال بالالتزام بأداءالاشتراكات وحالات الإعفاء منه

صاحب العمل هو المسئول عن إجراء الاشتراك عن العامل منذ التحاقه بالعمل لديه، وسداد الاشتراكات المستحقة عنه محسوبة على أساس الأجر الذي يتقاضاه فعلا، وإن عدم إجراء الاشتراك عن العامل أو سداد الاشتراكات عن أجر يقل عن الأجر الفعلي لا يخل بالتزام الهيئة بالوفاء بالتزاماتها كاملة قِبَلَ العامل أو ورثته، وإن أي عجز ينشأ في أموال النظام نتيجة تهرب أصحاب الأعمال من أداء الاشتراك عن العاملين وسداد المبالغ المستحقة عنهم تتحمل الخزانة العامة سداده ضمانا لاستمرار النظام وتحقيق الهدف الاجتماعي الذي أنشئ من أجله.

وقد كشف الواقع العملي بالهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية القطاع الحكومي ومتابعة القطاع الخاص أن هناك نسبة كبيرة من أصحاب الأعمال في القطاع الخاص تتهرب من الاشتراك عن العاملين لديهم، أو بعضهم، أو تقوم بأداء الاشتراك عن العامل على أساس أجر يقل عن الأجر الفعلي الحقيقي الذي يتقاضاه، كما كشف التطبيق العملي أن نسبة كبيرة من أصحاب الأعمال تؤدي الاشتراك عن العاملين لديها على أساس الحد الأدنى للأجور، كما يوجد التهرب التأميني بشكل جزئي بالقطاع الحكومي في صورة عدم السداد على الأجور الحقيقية، وعدم سداد الاشتراكات للعمالة اليومية على أساس الحد الأدنى لأجر الاشتراك خاصة بعد رفع الحد الأدنى لأجري الاشتراك بنوعيه الأساسي والمتغير اعتبارًا من ٢٠١٦ /٧/١ أجر التوظيف يقل عن أجر الاشتراك. وفي ضوء ذلك سوف نوضح في هذا المطلب طبيعة الجزاء وحالات الإعفاء الذي تُوقِعُهُ الهيئة من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: طبيعة الجزاء الذي تُوقِعُهُ الهيئة.

الفرع الثاني: حالات الإعفاء من المبالغ الإضافية.

الفـــرع الأول

طبيعة الجزاء الذي تُوقِعُهُ الهيـــئة

ذهب القضاء وعلى الأخص محكمة النقض إلى أن المبالغ الإضافية التي يلتزم صاحب العمل بدفعها في حالة تهربه من التأمين على عماله، أو تأخره في سداد الاشتراكات المستحقة ليست تعويضًا، بل هي بمثابة جزاء مالي فرضه المشرع على صاحب العمل لحمله على الاشتراك عن عماله وبأجور حقيقة، وكذلك سداد الاشتراكات المستحقة في المواعيد الدورية المحددة . إذا كان الجزاء الذى تُوقِعُهُ الهيئة التأمينية المختصة ليس تعويضًا على هذا النحو، فإن من المستقر عليه قضاءً أن توقيع الهيئة التأمينية المختصة هذا الجزاء لا يتطلب أن يسبقه أعذارًا لصاحب العمل. وهذا الرأي يؤيده الفقه حيث يرى أن تحصيل الهيئة التأمينية المختصة مبالغ إضافية من صاحب العمل لتوافر حالة من الحالات الواردة بالمادة ١٣٠ سالفة الذكر، يُعد من قبيل الجزاءات المالية التهديدية التي تلجأ إليها الهيئة التأمينية لحمل صاحب العمل على تنفيذ التزامه بالاشتراك عن عماله وبأجور حقيقة، فضلا عن عدم التأخر في سداد الاشتراكات المستحقة في المواعيد الدورية المحددة.

ومما يؤيد هذا الاتجاه أن المشرع قد أجاز إعفاء صاحب العمل من دفع هذه المبالغ الإضافية إذا نفذ التزامه، فضلا عن تقديمه عذرا مقبولا يبرر تخلفه عن الاشتراك أو تأخره في سداد الاشتراكات المستحقة في المواعيد المقررة .

الفـــرع الثاني

حالات الإعفاء من المبالغ الإضافية

لا يجوز إعفاء صاحب العمل مرة أخرى- وفقا لأحكام هذا القرار[1]- إذا لم يقم بسداد الاشتراكات بصفة منتظمة إلا إذا تبين أن عدمَ السداد راجعٌ لظروف قاهرة أو لصعوبات مالية تمر بها المنشأة. ونوضح هذه الحالات كالتالي:

أولا: الحالات التي يتبين فيها سوء الحالة المالية للمنشأة في الفترة السابقة علي الانتظام في سداد الاشتراكات.

بموجب المادة ١٣٠ سالفة الذكر، يعفي صاحب العمل من أداء المبالغ الإضافية، إذا أثبت سوء الحالة المالية للمنشأة خلال الفترة التي تسبق الانتظام في سداد الاشتراكات، فهذه الحالة تفترض أولًا أن يقوم صاحب العمل بالانتظام في سداد الاشتراكات فضلا عن ثبوت سوء الحالة المالية للمنشأة خلال الفترة التي امتنع فيها صاحب العمل عن الاشتراك عن عماله في نظام التأمين الاجتماعي، أو تأخره في سداد الاشتراكات المستحقة، وبذلك يتطلب الإعفاء في هذه الحالة أن يقوم صاحب العمل بسداد الاشتراكات المستحقة بما فيها الاشتراكات عن الفترة التي شهدت سوء الحالة المالية للمنشأة، كذلك أن يثبت أن هذه الفترة كانت المنشأة بالفعل تشهد ضائقة مالية.

ثانيًا- حالات الظروف القاهرة والحوادث المفاجئة أو أية أسباب قوية أخرى تحول دون السداد في المواعيد القانونية:

نلاحظ بداية أن القواعد العامة الخاصة بالقوة القاهرة يجب تطبيقها إذا توافرت شروطها، ولذلك يُعفى صاحب العمل من سداد المبالغ الإضافية إذا كان عدم اشتراكه

---

[1] قرار رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٧ في شأن قواعد وشروط الإعفاء من المبالغ الإضافية المنصوص عليها بالمادة ١٣٠ من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥. راجع **ليلى محمد الوزيري**، قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥، ص ٦٨٧ وما بعدها.

أو تأخره في تسديد الاشتراكات راجعا إلى سبب أجنبي ترتب عليه استحالة تنفيذه لالتزامه، ومن ثَمَّ فإن السبب الأجنبي ينفي خطأ صاحب العمل، ولذلك لا يجوز توقيع الجزاء المالي عليه في هذه الحالة، وأن الأسباب القوية الأخرى التي تحول دون الوفاء بالاشتراكات في المواعيد لا تصل إلى حد القوة القاهرة، بل تكون سببا خاصا لا عاما يصعب معه نسبة الخطأ إلى صاحب العمل، كذلك لا ترجع إلى سوء الحالة المالية للمنشأة. وتجدر الإشارة إلى أن ما يميز القوة القاهرة عن الأسباب القوية الأخرى أن مجرد توافر القوة القاهرة يُعَدُّ سببًا لإعفاء صاحب العمل بقوة القانون، أما في حالة الأسباب القوية فإن أمر تقديرها يرجع إلى السلطة المختصة بالإعفاء.

وموجب المادة الثانية من قرار وزير التأمينات رقم لسنة ١٩٨٧، يشترط لتمتع صاحب العمل بالإعفاء من سداد المبالغ الإضافية- فضلًا عن توافر حالة من الحالات السابقة- أن يقوم بسداد أصل المبالغ المستحقة والمبالغ الإضافية الواردة بالمادة ١٢٩ من قانون التأمين الاجتماعي، علاوة على الانتظام في سداد الاشتراكات المستحقة من تاريخ الإعفاء. وإن كان لنا تعليق على هذه المادة التي تُقرر إعفاء صاحب العمل من سداد المبالغ الإضافية في حالة القوة القاهرة، فإننا نرى مع جانب من الفقه أن هذه المادة تخالف القواعد العامة في خصوص القوة القاهرة ، ذلك أن القوة القاهرة تؤدي بذاتها إلى تحلل صاحب العمل ليس فقط من المبالغ الإضافية ولكن أيضًا من الاشتراكات نفسها. وتفسير ذلك أن القوة القاهرة تؤدي إلى انقضاء الالتزام وليس إلى تأجيل الالتزام تطبيقًا للقواعد العامة التي تقضي بأنه لا إلزام بمستحيل.

ثالثًا- الحالات التي لم تكن الأوضاع التأمينية فيها قد استقرت من حيث الخضوع لأحكام نظام التأمين الاجتماعي أو من حيث تحديد أجر الاشتراك:

وهذه الحالات متعددة، حيث قد يثور الخلاف حول ما إذا كانت بعض الطوائف العمالية تخضع لنظام التأمين الاجتماعي كما هو الحال بالنسبة لعمال الزراعة وعمال المقاولات، حيث يتصف عملهم بعدم الانتظام، ومن ثَمَّ فإنه أثناء فترة الخلاف وعدم الاستقرار لا يتم التأمين على هؤلاء العمال اعتقادًا بعدم خضوع هذه

الطوائف لنظام التأمين الاجتماعي، أو يتم التأمين عليهم بأجور تقل عن الأجور التي يستحقها هؤلاء العمال؛ ولذلك فإن المشرع قد واجه هذه الحالات حيث أعفي صاحب العمل من سداد المبالغ الإضافية حتى استقرار الرأي حول الخضوع لنظام التأمين الاجتماعي، ولكن مع ملاحظة أن صاحب العمل يلتزم بسداد الاشتراكات المقررة عن فترة عدم الاستقرار والمبالغ الإضافية التي نصت عليهم المادة ١٢٩ من قانون التأمين الاجتماعي سالفة الذكر، على الرغم من أن هذا النص قد يتعارض مع قاعدة عدم الاعتذار بالجهل بالقانون، إلا أنه قد حُسم الخلاف حول مدى جواز الإعفاء من هذه المبالغ الإضافية إذا كان عدم السداد راجعا إلى الخلاف والاضطراب في مدى الخضوع لنظام التأمين الاجتماعي.

الفصل الثاني

الآثار المترتبة على تحصيل الاشتراكات التأمينية

الفصل الثاني
الآثار المترتبة على تحصيل الاشتراكات التأمينية

تمهيد وتقسيم:

ترجع طبيعة عمل صندوق التأمين الاجتماعي بشكل أساسي إلى التمويل الذي يأتي من خلال الاشتراكات، فيتم استثمار هذه الاشتراكات في أوعية استثمارية تنعكس بدورها على المُؤَمَّن عليهم من خلال المعاشات والتعويضات، وتساهم أيضا في التخفيف من حدة التغيرات الاقتصادية الناتجة عن ارتفاع الأسعار والتضخم، مما يؤثر سلبا على القيمة الحقيقية للمعاشات التقاعدية[١].

وتتسم صناديق التأمينات الاجتماعية بقدر كبير من الخصوصية؛ لأنها من حقوق المُؤَمَّن عليه الذي سدد الاشتراكات التأمينية من أجل الحصول على معاش تقاعدي له في المستقبل؛ لذلك كان من الطبيعي الاهتمام بالمبادئ الاستثمارية لضمان نجاح السياسة الاستثمارية لصناديق التأمينات الاجتماعية، والأسس التي يجب الالتزام بها عند وضع السياسة الاستثمارية للصناديق كما حددها التقرير الفني للجمعية الدولية للضمان الاجتماعي[٢].

لذلك تواجه معظم أنظمة التأمين الاجتماعي في العالم العديد من المشاكل الناتجة عن التغيير في التكوين الديموجرافي للسكان[٣]، والتغيير في المناخ الاقتصادي، وبالتالي أدت هذه المتغيرات إلى عدم قدرة أنظمة التأمين هذه على الوفاء بالتزاماتها في محاولة لمواجهة الزيادة المستمرة في أعداد المتقاعدين والمستفيدين والمُؤَمَّن عليهم. ومواجهة التضخم الاقتصادي وتطوير المزايا المقدمة للمؤمن عليهم بما

---

[١] **د. عبد الله محمد عبد الله محمد، حامد عبد الله حامد موسى،** أثر تحصيل الاشتراكات واستثمار أموال الضمان الاجتماعي على المزايا التأمينية، مجلة دراسات مصرفية ومالية، ٢٠١٩ ، ص١٠.

[2] International social security association ISSA, Guidelines for the investment of social security funds, Geneva :2004 pp8-9.

[٣] ديموجرافيا: العلم الذي تم بدراسة السكان في إقليم ما من حيث العدد والتوزيع ومناطق الكثافة، والأصل العرقي ونحوهم.

يتلاءم مع الزيادة المستمرة في الأسعار، وبالتالي البحث عن أنظمة التأمين الاجتماعي للآليات المُثْلَى لحل هذه المشكلة من خلال استثمار احتياطياتهم المتراكمة والحفاظ على القيمة الحقيقية للخسارة من خلال استثمار الأموال بشكل طويل الأجل مع عائد مناسب، حيث ترتبط اشتراكات التأمين الاجتماعي تجاه المستفيدين والمُؤَمَّن عليهم برابط مالي طويل الأجل[1].

وبذلك تمثلت مشكلة الدراسة في عدم اهتمام أجهزة تحصيل الاشتراكات والاستثمار بوضع آليات جديدة لتحصيل الاشتراكات تؤدي إلى نتائج استثمارات تنعكس على المزايا التأمينية، ومن ثَمَّ تحصيل تلك الاشتراكات تواجهه العديد من الإشكاليات التي تؤدي إلى ضعف الإيرادات مما يؤثر على حجم الأموال المُستثمَرَة، وبالتالي ينعكس على المزايا التأمينية، ولذلك لا بد من بيان دور آليات التحصيل وأثرها على حجم الأموال المستثمرة من خلال بيان الأسس والمبادئ، وأساليب استثمار أموال التأمين باعتبار صندوق الاستثمار وعاءً استثماريًا بديلا للأوعية البنكية الادخارية، وقياس ذلك على المزايا التأمينية في فصل أول، وبيان عوائد تلك الاشتراكات على صندوق التأمينات الاجتماعية، وبناء على ما تقدم سنتناول هذا الفصل من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: دور الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي في تحصيل واستثمار الاشتراكات.

المبحث الثاني: أثر تحصيل الاشتراكات على الاستدامة المالية ورفاهية المُؤَمَّن عليهم.

[1] **د. حمدي عبد العظيم**، أساليب استثمار أموال التأمينات الاجتماعية، جمعية إدارة الأعمال العربية، ٢٠٠٤، ص٦

المبحث الأول

دور الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي في تحصيل واستثمار الاشتراكات

يحتل نظام التأمين الاجتماعي مكانة متميزة داخل الاقتصاد المصري لاعتبارات مختلفة، بعضها يتعلق بهيكله وتأثيره على الرفاهية المالية لأفراد المجتمع، والبعض الآخر مرتبط بالدور الذي يلعبه هذا النظام في النشاط الاقتصادي، حيث يعمل كآلية رئيسية للادخار الإجباري في مصر، ويتجلى ذلك في الاحتياطي الذي يتكون لدى صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالحكومة، وقطاع الأعمال العام والخاص[1].

وهنا ندرك أن قرارَ الاستثمار قرارٌ في غاية الحساسية والأهمية لِمَا لهذا القرار من آثار اقتصادية واجتماعية على المدى الطويل نتيجة للمخاطر التي قد يتعرض لها الاستثمار خلال تلك الفترة، فقرار الاستثمار: هو تلك العملية التي يقوم بها ذو الشأن للمفاضلة بين العديد من البدائل المتاحة حتى يصل إلى الاختيار الأمثل، ويؤخذ في الاختيار العديد من العوامل التي يتم على أساسها اتخاذ القرار سواء كانت المخاطر المحتملة أو حجم الأموال المستثمرة، أو التدفق النقدي في الداخل والخارج، وإلى جانب ذلك لا بد من دراسة الجدوى والاقتصادية كدراسة طبيعة المشروع وتكلفته والعائد المتوقع، وأيضًا دراسة التقلبات الاقتصادية غير المتوقعة التي قد تطرأ على المشروع الاستثماري، وأخيرا ضرورة ارتباط القرار الاستثماري بالقوانين واللوائح والنظم المنظمة لعملية الاستثمار. وسنتناول في هذا المبحث أثر تحصيل الاشتراكات على الهيئة من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: دور صندوق الاستثمار في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

المطلب الثاني: الركائز الأساسية التي يتعين مراعاتها في مجال الاستثمار.

---

[1] **د. محممود عبد الفتاح كامل حسان**، اقتصاديات استثمار أموال التأمينات الاجتماعية، رسالة دكتوراه،٢٠١٧ م، ص١١٢.

المطلب الأول

دور صندوق الاستثمار في تحقيق أهداف التنمية المستدامة

تتولى الهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية إدارة الصندوق المالي الموحد، وتقدم الخدمة التأمينية من خلال فروعها لجميع فئات المُؤَمَّن عليهم في المجتمع، وتتمتع الهيئة بشخصية اعتبارية، ولها ميزانية مستقلة معدة على نمط الوحدات الاقتصادية، كما تتمتع بالاستقلال المالي والفني والإداري، وتتبع الوزير المختص بالتأمينات الاجتماعية[1].

وبذلك تلعب أنظمة التأمين الاجتماعي دورين أساسيين في المجتمع، الأول: دور اقتصادي يتلخص في فاعلية احتياطيات أنظمة التأمينات في تمويل المشاريع الاقتصادية في ظل المتغيرات، وسياسة التحول الاقتصادي، وتحقيق عائد مناسب يساعد على الوفاء بالالتزامات. الثاني: دور اجتماعي يتلخص في المزايا التي يؤديها النظام للعاملين في الدولة، مع مراعاة التغيرات الاقتصادية الجارية. فترجع أهمية استثمار أموال التأمينات الاجتماعية إلى أنه يساعد الاقتصاد القومي في تخفيض التكاليف غير المباشرة التي تعرقل النمو؛ لذلك لا بد من أن تتصف نظم التأمينات الاجتماعية بالشفافية لتمكين صانع السياسة من تجنب المناورات التي تؤدي إلى دخل اقتصادي متذبذب[2].

فصناديق الاستثمار عبارة عن شركة تقدم أوراقا مالية تسمى وثائق الاستثمار توظف العوائد المتراكمة التي تجمعت لديها من الأوراق المالية المحلية والأجنبية، وبعض الأنشطة الأخرى لمصلحة حملة وثائق الاستثمار والمساهمين، ويعود تفضيل

---

[1] المادة ٨ من قانون التأمينات والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ تتولى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي إدارة الصناديق المشار إليها بالمادتين رقمي ٥ ،١٤ من هذا القانون، ويكون للهيئة الشخصية الاعتبارية، والموازنة المستقلة التي يتم إعدادها على نمط الوحدات الاقتصادية، كما يكون لها الاستقلال الفني والمالي والإداري، وتتبع الوزير المختص بالتأمينات الاجتماعية، ويصدر بتنظيم أجهزة الهيئة وقطاعاتها وتحديد اختصاصاتها وتسيير العمل بها قرار من رئيس الهيئة.

[2] **د. حمدي عبد العظيم**، أساليب استثمار أموال التأمينات الاجتماعية، مرجع سابق ص ٧.

صناديق الاستثمار إلى قدرتها على جمع المعلومات وإجراء تحليلات لأوضاع شركات الاكتتابات العامة، وتنوع الأوراق المالية التي يتم التعامل بها وفقا لها، مما يقلل من مخاطرها ويزيد من فرص الربح[١].

وسوف نتناول في هذا المطلب دور صناديق الاستثمار والسياسية الاستثمارية من خلال الفرعين التاليين:

الفـرع الأول: دور صناديق الاستثمار كوعاء استثماري بديل للأوعية الادخارية البنكية.

الفـرع الثاني: دور السياسية الاستثمارية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

الفـــرع الأول

دور صناديق الاستثمار كوعاء استثماري بديل للأوعية الادخارية البنكية[٢]

إذا كانت الاشتراكات التأمينية هي الأداة الأولى لتمويل النظام، فإن استثمار هذه الأموال هو عصب الحفاظ على هذه الأموال وتنميتها بل واستقلال النظام وتطوره. ولما كان الدستور قد نص في المادة ١٧ على أن أموال التأمينات الاجتماعية أموال خاصة[٣]، فهي وعوائدها حق للمستفيدين، وتستثمر استثمارًا آمنًا، وتديرها هيئة مستقلة وفقًا للقانون.

وتعتمد فعالية واستدامة نظام التأمين الاجتماعي ليس فقط على مبالغ الاشتراكات التي يتم تحصيلها، ولكن أيضًا على استثمار هذه الأموال استثمارًا ناجحًا

---

[١] **د.عبد النبي أحمد عواد**، الاستدامة المالية لصناديق التأمين الاجتماعي في مصر وأثرها على الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للمؤمن عليهم وأصحاب المعاشات، مرجع سابق، ص ٦٢.

[٢] منظمة العمل العربية، **التضخم الاقتصادي وأثره على نظم الضمان الاجتماعي**، ٢٠٠٨، ص٩٠.

[٣] اعتبرت أموال التأمينات والمعاشات مالا خاصًا لأصحاب الحقوق التأمينية وليست مالًا عامًا أو خاصًا للدولة من حيث الملكية، ومن ثم لا يصح أن تمتد إليه يد الدولة تحت أي مسمى.

في المشاريع المربحة التي تولد التدفقات المالية اللازمة للحفاظ على النظام والوفاء بالالتزامات تجاه كل من المُؤَمَّن عليهم والمستفيدين[١].

وقد حرص المشرع في القانون الجديد في المادة ١٠٩ " على أن أموالَ صندوق التأمين الاجتماعي أموالٌ خاصة، وتتمتع بجميع أوجه وأشكال الحماية المقررة للأموال العامة، وهي وعوائدها حق للمستفدين منها، ويجب على الهيئة وجميع جهات الدولة أن تتعامل معها على أنها أموال خاصة، ولا يجوز الصرف منها إلا في الأغراض التي أنشئت من أجلها بموجب هذا القانون".

وقد نظم القانون الجديد استثمار الهيئة لأموالها بنفسها في إطار سياسة استثمارية واضحة تخضع لمعايير الحوكمة اللازمة تفاديًا للأثر السلبي في ظل قانون التأمينات السابق الذي جعل النظام غير قادر على الوفاء بالتزاماته، فكان كل صندوق يتولى استثمار جزء من أموال التأمين الاجتماعي، ولم تكن هناك أية نصوص قانونية أو لائحية لاستثمار أموال التأمين الاجتماعي فكانت مبالغ التأمينات تودع لدى بنك الاستثمار القومي بعوائد متواضعة وقد كان ذلك مثار انتقاد[٢]. ولهذا أظهر المشرع التزامًا قويًّا بتعزيز ذلك بوضع سياسة لاستثمار أموال التأمينات في القانون ١٤٨ لعام ٢٠١٩، من خلال بلورة ذلك بأحكام صريحة تكفل حسن استثمار هذه الأموال وحمايتها، كما أتاح القانون للهيئة إنشاء شركات لاستثمار أموال التأمين، مع السماح أيضًا بالاستثمار في العقارات، وبالتالي يهدف المشرع إلى إنشاء كيان استثماري كبير يضمن أولا: حماية صناديق التأمين والمعاشات وحقوق المُؤَمَّن عليهم والمستفيدين، وثانيًا: يُعَزِّزُ الانتعاش الاقتصادي من خلال أنشطة استثمارية متنوعة. وفيما يلي نستعرض الآليات الاستثمارية في ضوء قانون التأمينات والمعاشات الموحد[٣]:

---

[١] **د. حسام الدين كامل الأهواني**، شرح قانون التأمينات والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، مرجع سابق، ص٢٤.

[٢] **د. برهام عطا الله**، إنقاذ نظام المعاشات المصري بإلغاء القانون ١٣٥ لسنة ٢٠١٠ وتتبع حسابات أموال التأمينات، الفتح للطباعة والنشر، الإسكندرية ٢٠١٣ ، ص٨.

[٣] الجريدة الرسمية المصرية، قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الموحد رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩م، العدد ٣٣مكرر أ، بتاريخ ٢٠١٩/٨/١٩، السنة ٦٢، ص٢٠-٢١.

أولًا – إنشاء صندوق لاستثمار أموال التأمينات الاجتماعية:

أنشأ القانون صندوقًا لإدارة واستثمار أموال التأمينات. فنص المشرع في المادة ١٤ من القانون على أنه" ينشأ صندوق لإدارة واستثمار أموال الصندوق المشار إليه بالمادة الخامسة من هذا القانون"، ويتولى إدارة الصندوق مجلس أمناء يشكل من رئيس مجلس الوزراء[١]، ويتولى إدارة مخاطر وتخطيط وتنفيذ ومتابعة عمليات الاستثمار في شهادات الإيداع المصرفية وأذون وسندات الخزانة والودائع وسندات الشركات والأسهم ووثائق صناديق الاستثمار والصكوك، إضافة إلى تأسيس الشركات والمساهمة في رؤوس أموالها والأصول العقارية، وأي استثمارات أخرى وفقًا للائحة المنظمة لعمل صندوق الاستثمار.

وتشمل الأصول الخاضعة لإدارة صندوق الاستثمار من الفوائض المالية التي تحولها الهيئة شهريًّا، وكذلك العوائد من الأموال المستثمرة والأصول الموكلة إلى الصندوق[٢].

وفيما يتعلق بالآليات الاستثمارية وضعت بعض الضوابط التي ينفذها الصندوق. فيتم استثمار نسبة لا تقل عن ٧٥ % من احتياطات الهيئة المحققة سنويًّا من احتياطات الأموال في أذون الخزانة وسندات الخزانة العامة، ويجوز تخفيض النسبة إلى ٦٥% باتفاق الوزير المختص بالتأمينات الاجتماعية ووزير المالية ويتم ذلك بإجراءات محددة في اللائحة[٣].

---

[١] يشكل صندوق الاستثمار بقرار من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة مجلس إدارة الهيئة مجلس أمناء بشرط ألا يزيد عدد أعضائه عن خمسة عشر عضوا من المتخصصين لاستثمار أموال التأمين الاجتماعي، ويحدد القرار أجور ومكافآت الرئيس والأعضاء، كما يحدد حالات عزل رئيس المجلس والأعضاء وشروط العضوية واستمرارها، وبصفة عامة تكون مدة العضوية ورئاسة الصندوق ثلاث سنوات تجدد لمدة واحدة فقط.

[٢] **د. حسام الدين كامل الأهواني**، شرح قانون التأمينات والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، ٢٠٢٤، ص٢٦.

[٣] **د. محمد السيد السيد جودت**، آليات استثمار أموال التأمينات الاجتماعية – مرجع سابق، ص ٨٧.

وبصفة عامة يجب تنويع المحفظة الاستثمارية بين فئات وآجال الأصول للحد من مخاطر الخسارة والتقلبات السعرية، والاستثمار في هذا المجال يتميز بالأمان باعتبار أن الاستثمارات والعوائد مضمونة [1] بما يتلاءم مع أموال التأمين الاجتماعي.

ثانياً – للهيئة تأسيس شركات مساهمة – بمفردها – أو مع شركاء آخرين:

جاءت المادة ١٧ من القانون على أنه يجوز للهيئة تأسيس شركات مساهمة مع شركاء آخرين أو – بمفردها– وفقا لقانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسؤولية المحددة[2]، وذلك بما لا يتعارض مع غرض الهيئة.

ثالثًا – تنشئ الهيئة صندوقًا للاستثمارات العقارية:

نصت المادة ١٨ على أنه للهيئة إنشاء صندوق للاستثمارات العقارية وفقًا لأحكام قانون سوق رأس المال. وينشئ رئيس الجمهورية القرارات اللازمة لتخصيص الأصول العقارية للهيئة على أن تشكل لجنة بقرار من رئيس مجلس الوزراء لتقييم هذه الأصول.

وهذا يعني أنه في حالة تخصيص الأصول العقارية للهيئة وفقًا لتوجيهات رئيس الجمهورية، فإن صندوق الاستثمار العقاري مسئول عن إدارة استثمار هذه الأصول، وتتبع كل أصول الصندوق العقاري لصندوق الاستثمار وسياساته الاستثمارية، وقد توجد هذه الأصول في مناطق حضرية مطورة حديثًا، وتديرها الهيئة وتتولى استثمارها بهدف إفادة المستفيدين من التأمين الاجتماعي.

وإلى جانب ذلك يتم إعفاء أموال الهيئة الثابتة والمنقولة وجميع عملياتها الاستثمارية مهما كان نوعها من جميع أنواع الضرائب بما في ذلك الضرائب على القيمة المضافة والضريبة على العقارات والرسوم المفروضة، أو التي تفرض مستقبلا

---

[1] يحظر المضاربة في أسواق المعاملات الأجنبية، أو الاستثمار في أوراق مالية تحت التصفية أو في حالة إفلاس أو مرهونة، ولا يجوز الاستثمار في الأسواق الدولية إلا بعد الحصول على موافقة مجلس الوزراء.

[2] للمزيد يراجع القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ الخاص " قانون الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة وشركات الشخص الواحد.

من الحكومة أو أي سلطة عامة أخرى داخل مصر، وذلك يرجع إلى أن العمليات الاستثمارية التي تقوم بها الهيئة تتم بقصد المحافظة على قيمة الاشتراكات ولتوفير التدفقات النقدية اللازمة لتحقيق أهداف التأمينات بحيث تكون قادرة في المستقبل على الوفاء بالالتزامات، وهذا من شأنه يمكن الهيئة من القيام بالتزاماتها دون اللجوء إلى الخزانة العامة للدولة الضامن النهائي لحقوق أصحاب الحقوق التأمينية[1].

الفـــرع الثاني

دور السياسة الاستثمـارية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة

يرتبط نظام التأمينات الاجتماعية ارتباطا وثيقًا بالسياسة الاستثمارية للدولة، ويتلخص في أن الاستثمار الأمثل لصناديق التأمينات الاجتماعية له أهمية كبيرة في الحفاظ على الأموال وتنميتها بما يدعم فاعلية النظام وخلق فرص عمل والقضاء على مشكلة البطالة، ويؤكد قيامه بمهمته في تأمين دخل المواطنين مع الوفاء بالتزاماته على المدى الطويل، كما تعتبر صناديق التأمينات الاجتماعية إحدى أدوات الائتمان القومية التي تعتمد عليها الدولة في توفير المدخرات اللازمة لتلبية متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية[2].

ويأتي التساؤل هنا ما هي المراحل التي مرت بها **السياسة الاستثمارية لأموال نظام التأمين الاجتماعي؟** وما الذي أفرزته تلك السياسة من نتائج، وما الذي يتعين اتباعه في هذا المجال فى المستقبل وذلك على النحو التالي:

المرحلة الأولى: مرحلة الاستثمار المباشر.

بدأت المراحل الأولى من السياسة الاستثمارية لصناديق التأمينات الاجتماعية بصدور القانون رقم ٣١٦ لسنة ١٩٥٢ بإنشاء صندوق للتأمين وآخر للادخار والمعاشات لموظفي الحكومة المدنيين المستقلة عن الخزانة العامة لاستثمار أموالها

---

[1] **د. حسام الدين كامل الأهواني،** شرح قانون التأمينات والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة **٢٠١٩**، مرجع سابق، ص٢٧.

[2] **د. منال أحمد على الدق،** تقييم أداء محفظة استثمارات نظام التأمين الاجتماعي بالتطبيق على صندوق العاملين بالقطاع الحكومي ، رسالة دكتوراه، ٢٠٢٢ ، ص٤١.

الفائضة، وقد اتسمت هذه المرحلة بطابع ذاتي أو استثمار مباشر في الجوانب الاستثمارية التي يحددها مجلس إدارة الصندوق من خلال اللجان الفنية، وتميزت بحرية هيئة التأمين في توجيه الاحتياطيات المستثمرة إلى الاتجاه الذي يرضيها، سواء من حيث اختيار الجوانب الاستثمارية أو من حيث اختيار القنوات الاستثمارية لهذه الاحتياطيات، وعلي خلاف ذلك أسفرت نتائج هذه المرحلة عن فشل هذه اللجان في القيام بالمهمة الموكلة إليها بسبب قلة الخبرة الاستثمارية، وعدم وجود خطط استثمارية، وعدم ضمان الدولة للأموال المستثمرة، مما عَرَّضَ الأموال المستثمرة لمخاطر واضحة أبعدتها عن مبدأ الضمان[١].

المرحلة الثانية: مرحلة الاستثمار الحكومي.

بدأت بصدور قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٦٢ حيث يختص وزير الخزانة باستثمار أموال الهيئة العامة للتأمين والمعاشات وبموافقة مجلس إدارتها[٢] تميزت هذه المرحلة بالسيطرة المباشرة للحكومة، ممثلة في الخزانة، على العمليات الاستثمارية لهذه الصناديق، وسرعان ما انكشفت الصعوبات التي واجهتها الحكومة في استثمار هذه الأموال، الأمر الذي دفع المشرع إلى إنشاء صندوق الاستثمار بوزارة الخزانة الذي يودع فيه احتياطي التأمينات الاجتماعية مع فائض إيرادات قطاع الأعمال وأموال هيئات الادخار والقروض الأجنبية والمحلية لاستخدامها في تمويل الاعتمادات الاستثمارية في موازنات الأعمال والخدمات وعجز الإيرادات الجارية للمصروفات الجارية، ويحدد هذا القانون استثمار هذه الأموال.

---

[١] **محمد حامد الصياد، ليلى محمد الوزيري**، العلاقة بين نظام التأمين الاجتماعي ووزارة التخطيط والخزانة العامة بنك الاستثمار القومي،٢٠٠٣، ص١٤ ،١٣.

[٢] **د.عبد النبي أحمد عواد**، الاستدامة المالية لصناديق التأمين الاجتماعي في مصر وأثرها على الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للمؤمن عليهم وأصحاب المعاشات، مرجع سابق، ص٥١.

المرحلة الثالثة: مشاركة الهيئات التأمينية في إدارة واستثمار أموالها.

وقد بدأت هذه المرحلة بصدور القرار الجمهوري رقم ١٧٤٣ لسنة ١٩٧٤ بنظام صندوق استثمار الودائع والتأمينات واعتبارها هيئة عامة يديرها مجلس إدارة برئاسة وزير المالية، ويضم رؤساء الهيئات التي تودع فائض أموالها لاستثمارها بمعرفة ذلك الصندوق ومن بينها الهيئة العامة للتأمين والمعاشات والهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية، ولكن سرعان ما تم إلغاء هذا القرار بإنشاء بنك الاستثمار القومي بالقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٨٠ الذي يؤول إليه استثمار الاحتياطات المالية لصندوق التأمين الاجتماعي.

وقد تمثلت مجالات الاستثمار فيما يلي[١]:

١- تمويل المشروعات الاقتصادية بوجه عام ويهدف ذلك إلى تحسين وتطوير المشروعات بما يحقق الغاية منها.

٢- الاستثمارات الاجتماعية إقراض الجهات الداخلة في الموازنة العامة للدولة بضمان الحكومة، وكذلك المشروعات الاستثمارية الأخرى بالشروط والضمانات التي تحدد بقرار من وزير المالية بعد موافقة مجلس إدارة الصندوق.

٣- الاستثمارات الإدارية شراء الأوراق المالية، وذلك فى حالة وجود فائض من المدخرات.

وأجاز القرار للهيئات التأمينية التى تودع فائض أموالها الموجهة للاستثمار فى الصندوق استثمار جزء من أموالها بمعرفتها في أغراض الاستثمار الاجتماعي الذي تعود آثاره على المجتمع بشرط الحصول على موافقة مجلس إدارة صندوق الاستثمار.

---

[١] **د. رمضان صديق**، الضمانات القانونية والحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٨، ص١٣.

المرحله الرابعة: بنك الاستثمار القومي.

أثر الاستثمارات على الاقتصاد القومي[١].

أ- الاستثمارات المنتجة المباشرة: هي التي تستهدف إنتاج سلع أو خدمات كالمشروعات الصناعية والزراعية والتجارية.

ب-الاستثمارات الاقتصادية الأساسية: ويطلق عليها الاستثمارات في الهيكل الأساسي الاقتصادي الطرق كالمواصلات والمطارات والاتصالات.

ج-الاستثمارات الاجتماعية الأساسية[٢] كالاستثمارات في مجال الخدمات الثقافية والتعليمية والصحية والترفيهية.

وتنص المادة الخامسة من القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٨٠ بإنشاء البنك القومي للاستثمار على أن تتضمن حسابات البنك الاحتياطيات الفنية التي تولدها الهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية التي حلت محل صندوق استثمار الودائع والتأمين في إقراراتها المالية للحقوق والالتزامات، كما تلتزم المادة السادسة من نفس القانون بالاحتفاظ بفائض أموالها المخصصة للاستثمار المودعة لدى البنك القومي للاستثمار أو حساباته لدى الجهاز المصرفي. ولا يجوز له استثمار هذا الفائض في أي وجه آخر من أوجه الاستثمار، إلا بعد موافقة مجلس إدارة البنك[٣].

وحددت المذكرة الإيضاحية بإنشاء بنك الاستثمار القومي أهدافه في هدفين أساسيين[٤]:

---

[١] **السيد عطية عبد الواحد**، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٣، ص ٤٤١.

[٢] **نزيه عبد المقصود مبروك**، صناديق الاستثمار بين الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، ٢٠١١، ص٨٢.

[٣] **السيد طلال**، بنك الاستثمار القومي بين الأمس واليوم، المؤتمر العلمي الثالث لكلية الحقوق، جامعة حلوان، ٢٠٠٤، ص١٣٩.

[٤] **د.عبد النبي أحمد عواد**، الاستدامة المالية لصناديق التأمين الاجتماعي في مصر وأثرها على الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للمؤمن عليهم وأصحاب المعاشات، رسالة دكتوراه، ٢٠٢٠، ص ٥٣.

الهدف الأول: إنشاء تمويل للقطاع العام وإدارة صناديق التأمين الاجتماعي على أساس تجاري.

الهدف الثاني: فصل موازنة القطاع العام وصناديق التأمينات الاجتماعية عن ميزانية الدولة، فكانت المهمة الأساسية للبنك هي استلام أموال التأمينات الاجتماعية كوديعة ومن ثَمَّ إعادة إقراض هذه الأموال لخزانة الدولة لتمويل الاستثمارات العامة.

يقوم البنك بتمويل جميع المشاريع المدرجة في الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال المساهمة في رأس مال هذه المشاريع أو من خلال تقديم القروض لها، ويتولى البنك استثمار الأموال الآتية[1]:

١- احتياطي أموال صندوق التأمينات الاجتماعية للقطاع الحكومي.
٢- احتياطي أموال صندوق التأمينات الاجتماعية لقطاع الأعمال العام والخاص.
٣- احتياطي أموال صناديق التأمينات الاجتماعية البديلة.
٤- أوعية الادخار التابعة لصندوق الادخار البريدي.
٥- حصيلة شهادات الاستثمار.
٦- حصيلة السندات الدولارية.

وقد أفرزت المراحل السابقة التى مرت بها السياسة الاستثمارية لأموال التأمين الاجتماعى النتائج الآتية:

١- أن احتياطيات التأمين الاجتماعى المتجمعة وما يضاف إليها سنويًّا من فوائض وعوائد استثمار قد وصلت إلى قدر من الضخامة لا يستهان به.

٢- أن الخبرة والدراية الاستثمارية تكاد تكون محدودة نظرا لغل يد الصندوقين عن استثمار أموالهما لفترة طويلة.

---

[1] **محمد حامد الصياد، ليلى محمد الوزيري**، العلاقة بين نظام التأمين الاجتماعي ووزارة التخطيط والخزانة العامة بنك الاستثمار القومي، مرجع سابق، ص ١٥.

٣- أن طبيعة المرحلة الحالية والتى تشهد تطويرًا للسياسات النقدية والاقتصادية يجعل من الصعوبة بمكان التنبؤ بالاحتمالات المستقبلية استنادًا إلى المعطيات القائمة، وأن الأمر يحتاج إلى بعض سنوات من الاستقرار الاقتصادى تفرز أوضاعا مستقرة يمكن الانطلاق منها لدراسة المستقبل.

٤- أن القدرة الاستيعابية لسوق الاستثمار فى مصر حاليا لا تتناسب مع ضخامة احتياطيات التأمين الاجتماعى.

٥- اتجاه معدلات الفائدة السائدة فى السوق إلى الانخفاض باستمرار حتى وصلت نسبة الانخفاض إلى حوالى ٤٠% خلال السنوات الأخيرة.

٦- أن الخزانة العامة وبنك الاستثمار القومى كل منهما استمر سنوات طويلة يضيف على أموال التأمين المستثمرة بمعرفته عوائد تقل كثيرا عن المعدل السائد فى السوق، وأن تلك المعاملة قد تغيرت فى السنوات القليلة الماضية لصالح صندوقي التأمين الاجتماعي، فإنه رغم ذلك فإن المحصلة النهائية ما زالت تحتاج إلى سنوات عديدة من الاستمرار فى الوضع الحالي والثبات على معدلات العائد المتفق عليها حتى نستطيع القول إن الأموال المستثمرة تحافظ على قيمتها الحقيقية، وتعويض ما فات بسبب أسعار الفائدة المنخفضة التى كانت تحسب عليهم .

وقد كان من نتيجة هذه الظروف والمعطيات أن أصبح الاتجاه نحو التوسع فى الاستثمار الذاتي فى هذه المرحلة إجراء تُحِيطُهُ العديد من المخاطر، حيث يجب الوقوف عنده بالحرص الواجب حفاظا على أموال التأمين الاجتماعي وعدم التأثير السلبي على استقرار السوق المالية.

ومن المناسب لصندوقي التأمين مستقبلا استثمار جزء متزايد من أموالهما فيما يرى من أوجه الاستثمار ذات المعدلات الاستثمارية المرتفعة، مما يعود على نظم التأمين الاجتماعي ذاتها، بالإضافة إلى تحقيق أقصى فائدة اجتماعية واقتصادية وذلك

فى ظل سياسة استثمارية تتمثل فى الجمع بين سياستي الاستثمار الذاتي المباشرة وسياسة الاستثمار الحكومي.

المطلب الثاني

الركائز الأساسية التي يتعين مراعاتها في مجال الاستثمار

نتناول في هذا المطلب الأسس والمبادئ التي يتعين مراعاتها في مجالات الاستثمار، والضمانات لهذه الأموال بحيث يمكن الحفاظ على رأس المال المستثمر، وكذلك تحقيق معدل استثمار مناسب لتلك الأموال، ووضوح الأهداف التي توجه الأموال إليها؛ نظرًا لأن هذه الأموال تتمتع بقدر كبير من الخصوصية، والتي تسهم بدورها في زيادة معدلات النمو، وخلق فرص العمل؛ لذلك ترتبط السياسة الاستثمارية لصناديق أنظمة التأمين الاجتماعي دائمًا بالسياسة الاقتصادية والمالية من خلال الوفاء بالمتطلبات والالتزامات المستقبلية اتجاه المُؤَمَّن عليهم وأصحاب المعاشات.

تعتبر الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي مسئولة عن الحفاظ على أموال التأمينات الاجتماعية كوكيل عن مستحقيها الأصليين، وتسعى الهيئة في الحصول على أكبر عائد ممكن من توظيف فائض أموالها وقد يتعارض هذا الهدف مع مبدأ السيولة ومبدأ الضمان الذي تحرص الهيئة على تحقيقه، ولهذا ينبغي أن يكون هدف تحقيق أكبر عائد وأكبر ربح هو أول وأهم أهداف الهيئة للوفاء بالتزاماتها تجاه مستحقيها؛ وذلك لأنها هيئة خدمية[1]. وبذلك يتعين إبراز عدة مبادئ يتعين مراعاتها في مجال استثمار أموال التأمين الاجتماعي وذلك من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: أوجه استثمار أموال التأمين الاجتماعي.

الفرع الثاني: الأساليب البديلة لاستثمار فائض أموال التأمينات الاجتماعية.

---

(1) **Social Insurance in china**, Extract from Guide to Doing Business in china, sep. 2006. www:// www.tdctrade.com

الفـــرع الأول

أوجه استثمار أموال التـأمين الاجتـماعـي

أولا– الاستثمار فى الوسائل المضمونة:

ويقصد بها اختيار القنوات الاستثمارية التي تهدف إلى الحفاظ على رأس المال المستثمر بحيث لا يتعرض للخسارة كليا أو جزئيا، وكذلك لضمان استقراره بما لا يعرضه للتقلبات الاقتصادية أو السياسية، مع التركيز– قدر الإمكان– على مبدأ الحفاظ على القيمة الفعلية لهذه الأموال، بحيث لا تتأثر قوتها الشرائية عند تحويلها إلى أموال سائلة.

وإلى جانب ذلك الحفاظ على قيمة هذه الأموال لمواجهة مشكلة التضخم" انخفاض القوة الشرائية للنقود"، ومبدأ الضمان يتحقق عندما يتم استثمار الأموال بعيدا عن المخاطرة وبعيدا عن التعرض للخسارة وينبغي التفرقة بين [1] – ١–الضمان الاسمي[2]: ويقصد به استرداد نفس المبالغ المستثمرة، أي يتم التخلص من الموجودات التس استثمرت فيها. ٢– الضمان الحقيقي: وهو الضمان المراد تحقيقه والذي يضع في الحسابات معدلات التضخم العالمية، ويعني استرداد نفس القوة الشرائية للمبالغ المستثمرة، بمعنى الاستثمار في الأراضي والمشروعات الاقتصادية وليس في عدد الوحدات النقدية، وبالتالي فإن التزامات نظام التأمين الاجتماعي هي التزام طويل الأجل.

---

[1] لمزيد من التفصيل انظر

- **سامي نجيب**، تكوين واستثمار الاحتياطات، أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجي، القاهرة ،١٩٩٤، ص١٦.
- **عادل عبد الحميد عز**، التضخم وأثره علي التأمينات الاجتماعية، المؤتمر العربي للتأمينات الاجتماعية، جمعية إدارة الأعمال العربية، القاهرة، ص١٩.
- **زياد رمضان**، مبادئ الاستثمار الحقيقي والمالي، دار وائل للنشر، الأردن، عمان، الطبعة الأولى، ١٩٩٧، ص٣٧.

[2] **عادل عبد الحميد عز**، استثمارات أموال التأمينات الاجتماعية، المؤتمر القومي للتنمية الاجتماعية، وزارة التأمينات والشئون الاجتماعية، القاهرة –مصر ، ١٧–١٩، ديسمبر ٢٠٠٠، ص٨ .

وبما أن التأمينات الاجتماعية من الأنظمة الوطنية التي تهدف إلى حماية المواطن وتأمينه في الحاضر والمستقبل، ومن ثَمَّ فهو أحد عناصر الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي للدولة، وبالتالي فهو يمثل إحدى الوظائف الأساسية للدولة، ومن هنا تأتي أهمية تدخل الدولة لضمان هذه الأنظمة واستثماراتها بالقدر الذي يؤكد وفائها بالالتزامات المطلوبة في مواجهة المُؤَمَّن عليهم على المدى الطويل، وبالتالي فإن هيئات التأمين الاجتماعي على المستوى العالمي ليست حرة في اختيار قنوات الاستثمار لاحتياطياتها، لكنها تفعل ذلك تحت سيطرة الدولة[1].

ونحن نرى بأن توجيه الاستثمارات التأمينية يستهدف تدخل الدولة في أمرين مهمين:

أ- ضمان صناديق التأمينات الاجتماعية لما تمثله من حقوق للمؤمن عليه عند استحقاقها، خاصة وأن الدولة ضامنة لأي عجز ينشأ في المراكز المالية لهذه الأنظمة.

ب- تنفيذ الخطة الاستثمارية للاحتياطيات التأمينية في إطار السياسة الاقتصادية العامة للدولة.

ثانياً- تحقيق معدل استثمار مناسب:

المعيار الأساسي لنجاح السياسة في استثمار أموال التأمين الاجتماعي هو زيادة معدلات ريع الاستثمار. على أن الرغبة في تحقيق أكبر معدل للاستثمار يتعين ألا يتعارض مع مبدأ الضمان، فمن الضروري مراعاة الحصول على أكبر نسبة معدل لريع الاستثمار، مع ضمان سلامة الأموال خلال مراحل الاستثمار وعدم تعريضها كلها أو بعضها للخسارة.

---

[1] **محمد حامد الصياد، ليلى محمد الوزيري**، العلاقة بين نظام التأمين الاجتماعي ووزارة التخطيط والخزانة العامة بنك الاستثمار القومي،٢٠٠٣ ،ص ١٢.

ولضمان هذه الاستثمارات ولتحقيق معدل يفوق الالتزامات التأمينية ولتحقيق التوازن بين متطلبات تحقيق أعلى عائد ومتطلبات السيولة، وكذلك متطلبات الحكومة لضمان هذه الاستثمارات مما يؤدي في النهاية إلى تنمية الأموال والحفاظ عليها وتوفير أرصدة أكبر للمعاشات التقاعدية المتاحة مستقبلا[١].

وفى هذا المجال، يجب مراعاة ما يلي:[٢]

أ- الأخذ في الاعتبار أن أموال النظام موجهة إلى القنوات التي تولد إيرادات صافية تزيد عن المعدل الذي يدخل في الأساس الفني للنظام وتكوين احتياطيات كافية للاحتفاظ بالقيمة الحقيقية للأصول المستثمرة لمنع تدهور قيمتها بسبب التضخم.

ب- نظرا لأن تحقيق عنصر الضمان في مجال الاستثمار يشكل عائقا أمام الوصول إلى السعر الصافي للسعر الحالي في السوق، لذلك فإن تحقيق السعر الحالي هو الحد الأمثل الذي يجب الوصول إليه، خاصة إذا روعي أن غالبية هيئات التأمين الاجتماعي راضية عن معدلات منخفضة نسبيًا عندما يكون الهدف من الاستثمار هو تحقيق أغراض اقتصادية تعود بالنفع على المجتمع ككل.

ثالثا- توافر السيولة المناسبة للاستثمارات:

ويهدف هذا المبدأ إلى تحقيق قدر من السيولة عند وضع وثيقة الاستثمار لصناديق التأمينات الاجتماعية، أي توافر أموال سائلة تكفي لسداد الحقوق التي يلتزم النظام بأدائها للمؤمن له[٣] . ولضمان توافر السيولة يجب التوازن بين الاستثمارات طويلة الأجل وقصيرة الأجل لتمويل جزء من الدين المحلي، حيث تستثمر بعض الدول

---

[١] **محمد عطية أحمد سالم**، التأمين الاجتماعي والتنمية الاقتصادية في أفريقيا دراسة مقارنة لبعض دول القارة، رسالة ماجستير غير منشورة ، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، جامعة القاهرة عام ١٩٩٧، ص١٤١.

[٢] **محمد حامد الصياد، ليلى محمد الوزيري**، دراسة العلاقة بين نظام التأمين الاجتماعي ووزارة التخطيط والخزانة العامة بنك الاستثمار القومي، مرجع سابق، ص ١٣.

[٣] **نادية أحمد حسن**، أموال التأمينات الاجتماعية بين الاستقلال والدمج، مجلة الدراسات المالية والتجارية، العدد الثاني ٢٠٠٤م، ص١٥.

هذه الأموال في شكل سندات حكومية وعادة ما يتم مراعاة الظروف الاقتصادية للدول عند استثمار هذه الأموال . فلا يمكن أن يستمر نظام التأمين دون توفر السيولة المناسبة التي تمكن النظام من الوفاء بالتزاماته الحالية، والتي يلتزم النظام بأدائها للمؤمن عليهم والمتقاعدين عند تحقيق أحد أسباب استحقاق المزايا التأمينية[١].

وقد شبه البعض حاجة أي مؤسسة مالية للسيولة بحاجة الآلة إلى الوقود الذي بدونه لا يمكن لها الاستمرار في أداء مهامها التي أنشأت من أجلها[٢].

ومن وجهة نظري تتوافر السيولة المناسبة للاستثمار نتيجة لما يلي:

أ- وجود دخل من الاشتراكات الدورية التي تشكل أموال النظام، ويعتبر في حكم الاشتراكات الموارد المتجددة التي يتكون منها الاحتياطي التأميني.

ب- استحقاق الأموال المستثمرة، كما هو الحال في السندات أو الودائع، التي يجب أن تتوافق تواريخ استحقاقها مع درجة الحاجة إلى الأموال السائلة، وكذلك بيع الأصول المستثمرة، وهو إجراء غير معتاد لمواجهة الظروف المالية الطارئة التي يواجهها النظام، ومن الواضح أنه طالما هناك سياسة استثمارية رشيدة، فلن يضطر النظام من مواجهة التزاماته الجارية[٣].

رابعًا: تنوع آجال الاستحقاق وجوانب الاستثمار:

يعني بذلك تنويع مجالات الاستثمار وتنوع آجال الاستحقاق، بهدف خفض مستوى المخاطر إلى أدنى مستوى ممكن بحيث يمكن تعويض أي انخفاض في قطاع استثماري أو أكثر بزيادة في بقية القطاعات [٤] . وبالتالي فإن احتمالات ضياع رأس

---

[١] **عبد الحكيم القاضي**، استثمار أموال التأمينات الاجتماعية في ظل المتغيرات الاقتصادية، مؤتمر مشكلات نظام التأمينات الاجتماعية المصري، كلية التجارة، جامعة القاهرة، مارس ١٩٩٦، ص ٤.

[2] **Lewis Mandell and Thomas J.O'Brien**, Investments, Macmillan publishing Company, New York, 1992, p323.

[3] **Arthur J.Keown et al**., Basic Financial Management, seventh Edition, prentice Hall, Inc, 1996, p647-648.

[٤] **مايان صبحي**، تقسيم إدارة نظم التأمينات الاجتماعية في مصر، مرجع سابق، ص٧٠ .

المال أو انخفاض معدل الاستثمار تكون ضئيلة وقاصرة على جزء من احتياطيات التأمين[١].

التنوع لا يعني تقسيم رأس المال إلى أجزاء صغيرة تستثمر في جوانب مختلفة، مما يزيد من الأعباء الإدارية ويفقد الطرف المسؤول إمكانية التحكم في الاتجاه الجيد لسياسة الاستثمار، ولكن يجب أن يكون هناك حد أدنى معقول من الأموال المستثمرة في كل جانب من جوانب الاستثمار المختلفة لضمان تحقيق سياسة استثمارية متوازنة لصناديق التأمين الاجتماعي[٢].

خامساً – تحديد الأهداف مع سيطرة الحكومة على الأموال المستثمرة:

تحديد الغرض الذي توجه من أجله أموال التأمينات الاجتماعية، ويكون الهدف منه زيادة كمية الأموال المتاحة لتمويل المزايا التأمينية للمؤمن عليهم، وفي الفترة الأخيرة أصبحت الحكومة تشير إلى أن النظم أو العمليات التي تدير بها الشركة أو الحكومة شئونها تهدف إلى حل المصالح المتعارضة لأصحاب الحقوق، وهو ما يسعى إليه كل من القطاعين العام والخاص[٣]، وتلتزم الحكومة بسداد أي عجز بها ووضع الاستراتيجيات الملائمة للاستثمار والرقابة على تلك الأموال.

سادساً – الاستقلال عن التدخل السياسي:

وتعني اتخاذ قرارات استثمارية مبنية على تحليل استثماري فعال بعيد عن التدخل السياسي، وعدم استخدامها لتحقيق أغراض سياسية قصيرة الأجل، أو مكاسب شخصية، وتحقيق الاستثمار الفعال لأموال التأمينات الاجتماعية، وينبع ذلك من قدرة المسئولين عن إدارة تلك الأموال على صنع قرارات استثمارية تتوافق مع أهداف

---

(1) **Oladipo O. Oyenola**, Investment Risk: Considerations for Pension Fund, Master of Science in Actuarial Science, Department of Actuarial Science and Statistics, Cass Business School, City University, London, 2003,P.27.

(٢) **محمد حامد الصياد، ليلى محمد الوزيري**، دراسة العلاقة بين نظام التأمين الاجتماعي ووزارة التخطيط والخزانة العامة بنك الاستثمار القومي، مرجع سابق، ص٩.

(3) **Jeffrey Carmichael**, A Framework for Public Pension Fund Management, Public Pension Fund Management Conference, World Bank, Washington, 2003,P7.

الصندوق المرتبطة بالتحليل الاستثماري المضمون دون أخطار التدخل السياسي[١]، وإلى جانب ذلك، فإن التأكيد على تلك الاستقلالية لا يمنع الحكومات من وضع أُطُر يتم من خلالها رصد وتنظيم عملية استثمار تلك الأموال، وقد يسمح بتدخل الشركاء في المجتمع وممثلي أصحاب الأعمال المُؤَمَّن عليهم، والنقابات العمالية لإدارة أموال أنظمة التأمين الاجتماعي[٢]. وتفسيرًا لذلك فإن الآلية الاستثمارية المتبعة يشترط أن تضع في اعتبارها السماح للحكومات بتنفيذ وظائفها الشرعية من خلال المراقبة والتنظيم، وفي نفس الوقت التقليل من خطر التدخل السياسي غير الملائم[٣].

وتعد الشفافية في أنظمة التأمين الاجتماعي عاملا مهما في تشجيع العمال وأصحاب الأعمال على الاستجابة لدفع الاشتراكات التأمينية، والقضاء على مشكلة التهرب التأميني، وتوفير كافة المعلومات الدقيقة والشاملة للمؤمن عليهم. وتأتي العمليات الاستثمارية لهذه الاشتراكات لما لها من أثر في تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية من خلال رفع المستوى المعيشي وحل مشكلة البطالة وزيادة الإنتاج ورفع المستوى الصحي ودفع عجلة النمو في الدولة، حيث ذهب البعض إلى تعريف الاستثمار بأنه: التضحية بقيم المبالغ الحالية المؤكدة من أجل الحصول على قيم غير مؤكدة أكبر في المستقبل[٤].

---

(1) **P. Plamondon and D. Osborne**, Social security financing and investments in the Caribbean, Issues in Social Protection, Discussion paper 9, Report of the Caribbean Sub-Regional Tripartite Meeting on Social Security, Financing and Investment Policies for Pension Funds, Bridgetown, Barbados, 24-25 October, 2001, P. 38.

(٢) **د.عبد النبي أحمد عواد**، الاستدامة المالية لصنادبق التأمين الاجتماعي في مصر وأثرها على الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للمؤمن عليهم وأصحاب المعاشات، مرجع سابق، ص ٤٩-٥٠.

(3) **Edward Tamagno**, The investment of social security funds: New approaches Principles and considerations**,** Op.Cit, P.6

(٤) **سعيد توفيق عبيد**، الاستثمار بين النظرية والتطبيق، منهج تحليلي كمي، القاهرة ، ١٩٩٨، ص١٤-١٥.

الفـــرع الثاني

الأساليب البديلة لاستثمار فائض أموال التـأمينات الاجتـماعـية

تعد أموال التأمينات الاجتماعية أموالًا خاصة وليست عامة فلا بد أن تكون مستقلة عن التدخل السياسي للدولة، وتتنوع مجالات استثمارها فيما بين القروض والأسهم والسندات والودائع والاستثمارات العقارية. وتتعدد أنواع الاستثمار وتختلف من حيث طبيعتها والقائم بها وجنسيتها ومن حيث كونه فرديًّا أم متعددًا، وأخيرًا من حيث كونه استثمارًا عامًا أو خاصًا.

وبذلك يقوم جهاز التحصيل في جمع اشتراكات أموال صندوق التأمين الاجتماعي وأثر ذلك على حجم الأموال لتوفير أفضل مزايا تأمينية للمستفيدين من خلال عوائد الاستثمار حتى تتماشي مع الآثار الاقتصادية لمعدلات التضخم[1]، وغلاء المعيشة، وارتفاع الأسعار التي تؤثر سلبا على قيمة المعاشات والتعويضات، وذلك من خلال رفع الحد الأدنى للمعاشات والمزايا التأمينية. كذلك لتحسين آليات التحصيل للحد من الأموال المهدرة من خلال التهرب التأميني وأثر ذلك على حجم الاستثمارات والمزايا التأمينية، ولحل تلك المشكلة من خلال استثمار الاحتياطي المتراكم لديها والحفاظ على قيمته الحقيقية من الضياع من خلال استثمار أموالها استثمارًا طويل الأجل ذَا عائد مناسب تجاه المستحقين.

وبذلك يحقق الاستثمارُ الأمثل للمال الاحتياطي لنظام التأمينات الاجتماعية العديدَ من الأهداف تتمثل فيما يلي:

١- تنمية الأموال بما يحافظ على الضمان والقيمة الحقيقية لها.

٢- البعد عن التقلبات السياسية والاقتصادية وضمان الاستقرار المالي.

---

[1] عرفته المادة ١ فقرة ٦ منه: معدل التضخم: هو التغير النسبي في الرقم القياسي العام لأسعار المستهلكين على مستوى الجمهورية -خلال عام- والصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء ويحدد في شهر أبريل من كل عام، وتصدر قواعد تحديد التغير النسبي للرقم القياسي لأسعار المستهلكين على مستوى الجمهورية بقرار من رئيس الهيئة بالتنسيق مع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

٣- البعد عن المضاربة والحفاظ على الأموال المستثمرة.

٤- تحقيق الربحية لتلافي العجز الاكتواري على ألا يقل متوسط العائد المحقق عن معدل الفائدة السائد في السوق، حيث إن الحد الأدنى لمعدل العائد هو معدل الفائدة الفني المستخدم في الحسابات الاكتورية لاشتراكات المزايا.

٥- تحقيق أقصى فائدة اقتصادية واجتماعية للمؤمن عليهم لضمان العائد ومن الأمثلة على ذلك: الاستثمار في مشروعات إنتاجية مدروسة توفر فرصا للعمالة، والاستثمار في مشروعات الإسكان للمؤمن عليهم وهي مشروعات طويلة الأجل، ومضمون العائد مع نقص احتمالات الخسارة حيث تضمن الوحدة السكنية سداد الأقساط.

٦- تحقيق خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة لتحقيق الاستقرار العائد على الأموال[١]. قد تواجه نظم التأمينات الاجتماعية على مستوى العالم العديد من المشاكل الناتجة عن التكوين الديموجرافي للسكان[٢]، وأيضًا التغيير في المناخ الاقتصادي، وبذلك أدت تلك التغيرات إلى عدم وفاء تلك النظم بالتزاماتها؛ ونظرًا لمواجهة الزيادة المستمرة لأعداد المُؤَمَّن عليهم وأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم، ولتطوير المزايا المقدمة لهم لتتماشي مع الزيادة المستمرة في الأسعار، ونظرا للتضخم الاقتصادي[٣] تبحث نظم التأمينات الاجتماعية عن الأسلوب الأمثل، وإلى جانب ذلك عدم تمكين تلك النظم من تحقيق أسعار الفائدة المفترض تحقيقها، وبذلك يرجع إلى ضيق نطاق سوق الاستثمار، وإلى ضخامة الأموال المستثمرة إلى جانب عدم اتباع سياسات استثمارية فعالة، وبذلك تقوم الحكومات إلى التدخل في العمليات الاستثمارية أو اللجوء إلى اقتراض أموال التأمينات الاجتماعية لإنفاقها في العديد من المشروعات القومية والبنية الأساسية، وبالتالي ترتهن قدرة الحكومات على الوفاء

---

[١] **سهير مغازي مصيلحي المسلمي**، تقييم تجربة استثمار أموال التأمينات الاجتماعية في مصر من خلال بورصة الأوراق المالية، مرجع سابق، ص ٢،٣.

بفوائد القروض على أساس سلامة نظم التأمينات على المدى الطويل بدلا من أن تتوقف على حجم الاحتياطات المتراكمة.

ومن الواضح في ظل عدم الاستقرار المالي الذي يعاني منه النظام التأميني أن الأنظار تتجه إلى القنوات الاستثمارية التي يوظف من خلالها نظام التأميني أمواله، وهو ما يطرح التساؤل هنا عما إذا كانت العوائد المحققة من خلال هذه القنوات الاستثمارية تمثل الحد الأقصى الذي يمكن تحقيقه أم أنه من الممكن زيادة هذه العوائد التي تولدها هذه القنوات بما يساهم في تحقيق الاستقرار المالي للنظام؟ أو أن الوضع يفرض ضرورة الاستغناء عن هذه القنوات والبحث عن قنوات بديلة يمكنها تحقيق هذا الاستقرار ؟[1].

تستثمر أموال صندوق التأمين الاجتماعي في العديد من أوجه الاستثمار والتي تسهم بدورها في زيادة معدلات النمو وخلق فرص العمل والتشغيل وتتمثل هذه الاستثمارات في أوجه مختلفة وهي كالآتي:

١- القروض:

من أهم صورها الإقراض الحكومي والذي يكون من أهم أغراضة التنمية الاقتصادية وليس لسداد عجز الموازنة، حتى لا تصبح أموالُ نظام التأمين الاجتماعي سببًا في حدوث التضخم، والتوسع منها في فترات الانكماش وذلك بهدف تنفيذ المشروعات العامة، وقد تكون القروض برهون بضمان عقارات أو برهن حيازي على أوراق مالية بشرط ألا يزيد مبلغ القرض عن نسبة معينة من قيمة العقار الضامن أو الأوراق المالية.

ومما سبق نجد أن الدولة خلال فترة السبعينيات والثمانينات اعتمدت على سياسة الاقتراض لسد عجز الموزانة العامة، علاوة على ذلك يرى " بوكانين " أن تمويل

---

[1] **مني ابراهيم محمود**، دراسة تحليلة الاقتصاديات نظم التأمينات الاجتماعية والمعاشات "دراسة مقارنة" ، رسالة ماجستير ،كلية التجارة وإدارة الأعمال، جامعة حلوان، ص ١٥٠ .

الإنفاق العام عن طريق القروض العامة يشكل استغلالًا واضحًا يلحق بالأجيال المقبلة لوجود عبء يتمثل في ما تدفعه الأجيال من ضرائب إضافية لتمول مصروفات خدمة الدين العام[١].

ويعارض هذا الرأى العالم "مسجريف" مؤكدا على أن الآثار التي تقع على كاهل المجتمع بسيطة، وأن مصروفات خدمة الدين لا تتعدى في كونها مصروفات تحويلية لا تشكل استنزافا للموارد بأى حال، وبالتالي فإن مسجريف قد بنى فكره باعتبار أن الدين الداخلي ما هو إلا أننا مَدِينُونَ لأنفسنا، وبما أن المجتمع أسرة كبيرة فلا بد من تحمل أفراد المجتمع هذه المصروفات التي وصفها بكونها مصروفات بسيطة خفيفة على أفراد المجتمع[٢].

بينما لجأت الدولة مع بداية تطبيق برامج الإصلاح الإقتصادي في التسعينات إلى التوسع في فرض الضرائب لزيادة حجم الإيرادات الحكومية، ومن ثم السيطرة على العجز وتقليص حجم الدين، إلا أن الدين العام المحلى قد شهد اتجاها ملحوظا نحو الارتفاع مع بداية التسعينات[٣].

٢- **الودائـــع:** وتستخدم الودائع كوسيلة استثمارية مؤقتة لاستثمار أموال التأمين الاجتماعي وبغرض عدم تعطيل تلك الأموال لفترات طويلة المدى.

٣- **الأسهم:** والصك يمثل حصة ملكية في شركة ويصدر بقيمة اسمية يحددها القانون[٤]، وتشمل الأسهم الممتازة والعادية حيث تعد الأسهم العادية من أفضل قنوات الاستثمار لهذه الأموال؛ لأنها تحقق أكبر قدر من الملاءمة بين المزايا التأمينية المقررة وبين مستوى معيشة المُؤَمَّن عليهم. ولكن من وجهة نظر الباحثة تَعِيبُهَا المضاربة وقد تنخفض قيمة الأسهم مما يؤدي إلى عدم الاستفادة من هذه الأموال.

---

(1) **James M.Buchanan**, The Public Finance, Homweood, Irwin, New York, 1960, P342-343.

(2) **R.musgrave & P.musgrave**, Public Finance in theory and practice Mcgraw hill, 1980, Tokyo P 707.

(٣) **الدين العام المحلى ومؤشر الاقتدار، مجلس الوزراء، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار**، مايو ٢٠٠٥ ، ص ١١.

(٤) **دينا محمد أحمد**، أهمية تصنييف الأخطار وقيامها في محافظ استثمار أموال شركات التأمين، المجلة المصرية للدراسات التجارية، جامعة المنصورة، المجلد ٣٤ العدد الثالث ٢٠١٠، ص٧٣٩.

٤- **السندات:** هي صكوك مديونية قابله للتداول تصدرها جهات حكومية أو المجالس المحلية أو إحدى الهيئات العاملة، أو الشركات المساهمة العامة، أو الخاصة، وكذلك شركات التوصية بالأسهم وتعد في حكم الإقراض طويل الأجل[١]، وتستحق قيمتها الاسمية عند حلول أجل استحقاقها؛ ولهذا فهي لا تعتبر مجالا استثماريا مناسبا لاحتياطات الطوارئ.

٥- **الاستثمار العقاري:** يعد الاستثمار العقاري من الاستثمارات المربحة والمقبولة من قبل مجموعة صغيرة من المستثمرين الخبراء في هذا المجال، ويحتاج إلى رأس مال كبير للاستثمار، ويأتي الاستثمار في العقارات بالمرتبة الثانية من بين أدوات الاستثمار الأخرى كون العقارات متاحة بشكل واسع للمستثمرين باستهداف الأغراض الاجتماعية للمؤمن عليهم من تأمين صحي وبناء مستشفيات ومدارس وتحسين البنية الأساسية للاقتصاد، والاهتمام بالرعاية الطبية وتحسين الأحوال المعيشية للمؤمن عليهم، بالإضافة إلى المزايا التي يتمتع بها الاستثمار في العقار، وأكثر أنواع الاستثمارات العقارية هو في شراء المنازل، ويكون عادة الدفع بالأجل لسنوات ١٠ الي ٢٠ سنة، والنوع الثاني من الاستثماري العقاري هو شراء الأراضي بهدف انتظار ارتفاع قيمتها، وبيعها في المستقبل والحصول على الأرباح، ولكن على المستثمر أن يأخذ بنظر الاعتبار العمولات والرسوم والضرائب المدفوعة عن عملية الشراء وعدم إمكانية البيع بالسعر المطلوب من المستثمر؛ لأن هذا النوع من الاستثمار يتصف بانخفاض سيولته مقارنة بالأوراق المالية، وقد تتيح الفرصة للمستثمر بتطوير الاستثمار في الأراضي من خلال الاستثمار في بنائها مستقبلا، وهناك نوعان للاستثمار في العقار[٢].

---

[١] **د. منصور علي منصور شطا**، العلاقات التشابكية بين صندوقي التأمينات الاجتماعية وبنك الاستثمار القومي والموازنة العامة للدولة، مرجع سابق، ص ١٧٤.

[٢] **محمود عبد الفتاح كامل حسان**، اقتصاديات استثمار أموال التأمينات الاجتماعية، " دراسة مقارنة وتطبيقها على مصر"، مرجع سابق، ص ٢٦٠.

أ- الاستثمار المباشر: ويعني بذلك شراء العقار الحقيقي، أي شراء أراضٍ أو مبانٍ أو شقق من قبل المستثمر بشكل مباشر ويقوم بإدارتها من قبله.

ب- الاستثمار غير المباشر: عندما يتم شراء سند عقاري صادر عن طريق البنك العقاري أو المشاركة في محفظة مالية لإحدى الشركات التي تتعامل في العقارات أو الاستثمار في المنتجعات السياحية.

لذا يكون من الأنسب القول بأن الاستثمار في العقار ترتفع فيه درجة الأمان على الأموال المستثمرة حيث يتم حيازة الأصل ويسجل باسمه ويتمتع بحرية التصرف الكاملة به. ويمكن بذلك الحصول على عوائد مرتفعة نسبيا نتيجة الاستثمار في العقار، إذا تمت الاستفادة من مزايا المتاجرة بالملكية، وكان الاستثمار مبنيا على دراسات الجدوى الاقتصادية والفنية وحسن التنبؤ، ويمكن الحصول على إيرادٍ جارٍ، وكذلك ربح رأسمالي إذا كان العقار عمارة سكنية، أو تجارية.

وعلاوة على ذلك لتشجيع الاستثمار في العقارات تمنح أكثر دول العالم مزايا وإعفاءات ضريبية للمستثمرين في العقارات. في حين لا يتمتع سوق العقار بالمرونة؛ نتيجة لعدم توفر السوق الثانوي له، ويتميز بالانخفاض النسبي في السيولة، وبارتفاع تكاليف عملية البيع والشراء، خاصة إذا لم يتمتع بالإعفاءات الضريبية[١].

ومن زاوية أخرى إن استثمار فائض التأمينات الاجتماعية في شراء وبيع الأراضي، والمساكن، وكذلك عمليات الرهن العقاري[٢]، والحقيقة أن الاستثمار في هذا النوع من الاستثمارات يعد استثمارا ناجحا حيث يعد أكثر ضمانا وعائدا، حيث إن الاستثمار في الرهن العقاري من الاستثمارات الأسهل إدارة وضمانا، بالإضافة إلى غزارة العائد الناتج منه وبشكل منتظم؛ وذلك لطبيعة التمويل العقاري، وأنه استثمار

---

(1) **Ellen Beckett Brown**, "The Evolution of Pension Fund Investment in Real Estate", Massachusetts Institute of Technology, 1991, pp.50-52.

(٢) **إبراهيم علي إبراهيم**، دور استثمارات هيئات وشركات التأمين كوسيلة لأحداث تغييرات حتمية في ظل الاتجاه العالمي لتحرير قطاع التأمين، ملتقى التأمين كمحور فعال في التنمية الاقتصادية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ٢٠٠٥ ، ص ٢٤٤.

طويل الأجل، ويعتبر هذا النوع من الاستثمار أقل عرضة للتقلبات الاقتصادية ومخاطر أسعار الصرف كما يعتبر ملاذا جيدا من التضخم المالي[١] .

إلى جانب ذلك عدم تطلبه خبرات فنية عالية مثل باقي الأوجه الاستثمارية، كما تعمل سندات الرهن العقاري على ضبط درجة السيولة في الأسواق المالية؛ لأنها سندات ذات عائد منتظم وتحمل كل مميزات السندات العادية الأخرى بالإضافة إلى توافر ضمان لها، وهو ما يؤدي إلى تنشيط سوق الأوراق المالية، إلا أن هذا النشاط تحيطه بعض المخاطر ومنها: عدم التمكن من استرداد قيمة العقار، والتباين بين العائد المتوقع والفعلي، بالإضافة إلى المخاطر التي تنشأ في حالة عدم الدقة في تحديد قيمة العقار، ومخاطر التغير في قيمة تكاليف التشغيل، إلا أنه إذا تمت دراسة دقيقة تختص بالتنبؤات الخاصة بهذا المجال الاستثماري لَأَمْكَنَ الحدُّ من هذه المخاطر نسبيا.

وتطبيقا لذلك تعد مصر موطنا لأكبر عدد من السكان والسوق في الشرق الأوسط، وهذا يعني وجود ثابت – إن لم يكن متزايدًا – للحاجة إلى العقارات السكنية، والتجارية، ويسهم هذا القطاع في النمو الاقتصادي ويؤثر على أكثر من ٩٠ صناعة مرتبطة بالبناء، فهو قطاع كثيف للعمالة، حيث يتسع لما لا يقل عن ٨% من إجمالي القوة العاملة، وهناك طلب كبير على البناء السكني في مصر حيث يوجد ارتفاع معدل النمو السكاني ومعدل التحضر المرتفع. ومثل هذا الطلب مدفوع بشكل رئيسي من قبل الطلب على الإسكان لذوي الدخل المنخفض والمتوسط[٢].

---

(1) **Ellen Beckett Brown**, "The Evolution of Pension Fund Investment in Real Estate", Massachusetts Institute of Technology, 1991, pp.50-52.

(٢) الهيئة العامة للاستثمار، استثمر في مصر الاستثمار العقاري، على الرابط
http://.gafi. gov. eg/ arabic/ Investment Map/ SectorFiles/ Real% 20Estate-Sector% 20 Assessement. pdf.

المبحث الثاني

أثر تحصيل الاشتراكات التأمينية على رفاهية المُؤَمَّن عليهم

دولة الرفاهية مصطلح يشير إلى قيام الدولة بتقديم معونات وخدمات إلى أفراد المجتمع بما يحقق ارتفاع مستوى المعيشة، وينطلق هذا المفهوم بالحق الذي خوله الدستور المصري لسنة ٢٠١٤والذي نص في المادة ١٧ منه على كفالة الدولة توفير خدمات التأمين الاجتماعي، ولكل مواطن لا يتمتع بنظام التأمين الاجتماعي الحق في الضمان الاجتماعي، بما يضمن له حياة كريمة إذا لم يكن قادرا على إعالة نفسة وأسرته، وفي حالات الشيخوخه والعجز والبطالة.

ومفهوم الرفاهية كفكر قد أخذ مفاهيم عديدة، ضمن أدبيات العلوم الاجتماعية والاقتصادية والقانونية، فمثلا العلوم الاجتماعية تناولتها من منطلق استحاق الفرد للعمل لاشباع رغباته واحتياجاته، أما العلوم الاقتصادية تناولتها من منظور الإنتاج وزيادته بهدف تعزيز العرض، وبالتالي انخفاض الأسعار ورفع درجات الإشباع عن طريق الاستهلاك، ومن وجهة النظر القانونية، يُنظر إلى الرفاهية على أنها حق أساسي من حقوق الإنسان بالتمتع بالرفاهية وإشباع احتياجاتة المتعددة. فتسعى بذلك كافة الدول إلى ضمان الأمن الاجتماعي لمواطنيها، بتقليص الفجوات الاجتماعية إلى حد معين ، وتوفير دخل ثابت وتغذية ورعاية طبية وتعليم لكل مواطنيها [١]. ويتم تحقيق هذه الأهداف عن طريق[٢] مدفوعات مباشرة لمخصصات التقاعد، وتزويد مباشر للخدمات الاجتماعية، والتدخل لتشجيع المشروعات المنتجة، وعدالة توزيع الضرائب .

يتناول هذا المبحث ضرورة تعديل المعاشات لمواجهة نفقات المعيشة، وذلك مراعاة لاحتياجات أصحاب المعاشات، ولتعويض الإنخفاض في القوة الشرائية للنقود،

---

[١] **د. عبد النبي أحمد عواد**، الاستدامة المالية لصناديق التأمين الاجتماعي في مصر وأثرها على الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للمؤمن عليهم وأصحاب المعاشات" مرجع سابق ، ص٩.

[2] **Clasen .J**. Comparative social policy, Oxford: Black well ,1999.p.20.

حيث يعد هذا من صميم أهداف نظم التأمين الاجتماعى من تعويض عن الدخل، وتعويض عن الأخطار، وضرورة التعديل في المعاشات طبقا للتغير في الأسعار ومستويات الأجور وملائمة المعاشات مع التغيرات الاقتصادية.

وفي ضوء رؤية مصر ٢٠٣٠ وأهداف مكافحة الفقر والبطالة والارتقاء بالناحية الصحية ووصول الدعم إلى مستحقيه وآليات تحقيق هذه العدالة الاجتماعية، ووسائل تعديل المعاشات وربط التعديل بمستويات المعيشة بالإضافة إلى الاستدامة المالية لصناديق التأمين الاجتماعي ورفاهية المُؤَمَّن عليهم والعدالة الاجتماعية وأثرها على التنمية المستدامة ومؤشرات قياس العدالة الاجتماعية.

وسوف نوضح أثر تحصيل الاشتراكات على المُؤَمَّن عليهم من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: فلسفة تعديل المعاشات لتدعيم فعاليتها على المُؤَمَّن عليهم.

المطلب الثاني: أثر تحصيل الاشتراكات التأمينية علي رفاهية المُؤَمَّن عليهم.

المطلب الأول

فلسفة تعديل المعاشات لتدعيم فعاليتها على المُؤَمَّن عليهم

نظراً لما تمر به جمهورية مصر العربية من تحولات اقتصادية هائلة ذات تاثير اجتماعي هام علي كافة المستويات مثل الخصخصة والعولمة وما يترتب عليها من نقص عدد المشتركين في نظام التأمين الاجتماعي؛ ونظرا لتحول الدولة عن التزامها بتعيين كافة الخريجين، مما سيؤدي إلى عدم مقدرة الدولة على الوفاء بالمعاشات والتعويضات في المستقبل؛ لذا لا بد أن تتجه الدولة إلى عمل صندوق تأمين تكميلي ليوفر مزايا تأمينية معينة تقابل الاشتراكات، بما يضمن للعامل أو المُؤَمَّن عليه عند إحالته للتقاعد أو الوفاة أو العجز له ولذويه حياة كريمة، تديره هي أو أحدى شركات التأمين الخاصة[1]، ومن أهم المزايا التي جاء بها قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ هو تقرير زيادة دورية للمعاشات يتحملها نظام التأمين الاجتماعي لمعالجة آثار التضخم على المعاشات[2].

ومن أجل الوصول إلى تعديل المعاشات ودعم فعاليتها على المُؤَمَّن عليهم مطلوب توضيح مدى ملاءمة المعاشات مع التغير في الأسعار ومستويات الأجور لتحقيق العدالة الاجتماعية. وفي ضوء ذلك سوف نوضح ذلك من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: مُلاءَمة المعاشات مع التغير في الأسعار ومستويات الأجور.

الفرع الثاني: أثر تحصيل الاشتراكات على تحقيق العدالة الاجتماعية.

---

[1] **خليفة عبد العال حسن خليفة**، نظام مقترح لتوفير مزايا تأمينية تكميلية للعاملين المدنيين بالجهاز الإداري للدولة، رسالة دكتوراة، كلية التجارة جامعة القاهرة، ٢٠١٩ ، ١٨٥.

[2] **عبد المنعم عباس**، التأمينات الاجتماعية، النشرة الدورية لجمعية الضرائب المصرية، مرجع سابق، ص ١٥٣.

الفـــرع الأول

ملاءمة المعاشات مع التغير في الأسعار ومستـــويات الأجور

يقوم دور التأمينات الاجتماعية في دفع مسيرة عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية إلى أن أصبحت التأمينات الاجتماعية مقياسًا لحضارة الدول بما تساهم به في الدخل القومي بالقيمة الفائضة الناتجة عن الفرق بين الاشتراكات المحصلة والمزايا المدفوعة[1].

ويأتي دور هيئات التأمينات الاجتماعية في توفير دخل يتناسب مع نفقات المعيشة، ويعتبر المعاش هو ذلك الدخل الشهري للفرد لتلبية احتياجاته هو وأفراد أسرته، كما يعتبر المعاش من أهم مزايا النظام التأميني الذى يمنحه للمواطنين بعد بلوغ سن التقاعد أو في توافر خطر من أخطار التي يغطيها القانون، ويعد هذا المعاش هو الذي يساعد المواطنين في الحصول على السلع والخدمات المختلفة، ومن ثم يزدهر النشاط الاقتصادي بصفة عامة.

أولًا – مدى الحاجة إلى تعديل المعاشات:

إن الهدف من هذه المعاشات ضمان حد أدنى لمستوى معيشة كل فرد واستمرار الدخل له وللمستفيدين من بعده، وتكمن المشكلة الأساسية في مواءمة المعاشات مع التغير في الأسعار أو نفقات المعيشة، تتلخص في ضرورة التوسع في الاستثمارات العينية لتستفيد هيئات التأمين الاجتماعي من نقص القوى الشرائية للنقود، وبالتالي يتعين عليها العدول عن دورها التقليدى في شراء أصول اسمية تؤدى في حالة انخفاض قيمة النقود إلى استفادة حقيقية للمدين النهائي كالدولة والهيئات المقترضة للنقود، مقابل خسارة حقيقية لأصحاب المعاشات والمستفيدين منها.

---

[1] **عيد أحمد أبو بكر**، تقييم السياسة الاستثمارية لنظام التأمينات الاجتماعية في جمهورية مصر العربية، رسالة ماجستير، كلية التجارة ، بني سويف، قسم الرياضة والتأمين، ١٩٧٧، ص١٤٥.

وتفسيرا لذلك نقول: إن الدور الذي يجعل من تلك الهيئات مجرد وسيط بين الخاسر والمستفيد؛ فإنه نتيجة لضخامة حجم الاحتياطيات بأن الحكومات عادة تتدخل في العمليات الاستثمارية بالهيئات التأمينية بصورة لا تتمكن معها هذه الهيئات من تحقيق عائد الاستثمار المناسب مما لا يتيح للنظام التأميني ملاءمة مزاياه، مع التغير في مستويات الأجور ونفقات المعيشة، حيث تهدف نظم التأمين الاجتماعي إلى رعاية أصحاب المعاشات وتحسين الأحوال والاجتماعية الاقتصادية لهم.

ثانيًا – مُلاءَمة ربط التعديل بمستوى الأجور:

يصبح من الضرورى على مستوى الهيئة التأمينية وعلى مستوى المُؤَمَّن عليهم المحافظة على قيم المعاشات، إذ يعتبر الارتفاع المستمر في الأسعار والأجور ونفقات المعيشة من الظواهر العالمية في عصرنا الحاضر، والتي تتزايد حدتها في فترات التحولات الاقتصادية حيث يلاحظ العلاقة بين نظم المعاشات والتطور الاقتصادى وعلى وجه الخصوص العلاقة بين المعاشات والتغير في القوة الشرائية للنقود ومستويات الأجور.

ويرى الاقتصاديون أن تعديل المعاشات نتيجة للزيادة في الأجور يعتبر أكثر استقرارًا بالنسبة لأصحاب المعاشات، ففي العديد من الحالات قد يؤدى التعديل تبعًا للتقلبات في الأسعار إلى نتائج غير معقولة، وتماشيا مع ما تم ذكره أنه بالرغم من زيادة الإنتاجية وزيادة الأجور إلا أنه بسبب تفوق معدلات الزيادة في الإنتاجية فإن الأسعار تميل إلى الهبوط، وبذلك يؤدي ذلك إلى نقصان قيمة المعاشات، في حين أن الواجب زيادتها أو على الأقل بقاؤها بمعدلاتها.

ثالثًا – مُلاءَمة التعديل لمستوى المعيشة:

وفي هذا المجال يتعين التفرقة بين حالتين[1]:-

أ– مدى مُلاءَمة المعاشات لنفقات المعيشة وهو النظام المتبع في العديد من دول العالم.

---

[1] **د. عبد النبي أحمد عواد**، الاستدامة المالية لصناديق التأمين الاجتماعي في مصر وأثرها علي الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للمؤمن عليه وأصحاب المعاشات، مرجع سابق، ص ١١٤.

ب– مدى مُلاءَمة التعديل لمستويات المعيشة الذى تتجه الرغبة إليه من أجل ضمان المشاركة العادلة لأصحاب المعاشات في ثمرات التقدم الاقتصادي، فتلجأ كثير من الدول إلى تعديل المعاشات وفقا لمستوى الأجور أو الدخول على اعتبار أنها تعكس إلى حد كبير مدى التغير في مستويات المعيشة، كما تأخذ دول أخرى في الاعتبار عند تعديل المعاشات إدخال عناصر متعددة من بينها مقدار الزيادة في الدخل القومى أو الإنتاجية أو غير ذلك من المؤشرات الاقتصادية التي ترتبط بمدى الارتفاع في مستويات المعيشة.

الفـــرع الثاني

أثر تحصيل الاشـتراكات على تحقيق العدالة الاجتـماعـية

الحماية التي يوفرها الضمان الاجتماعي لأفراد المجتمع، متمثلة في الرعاية الطبية، والإعانات المالية لمواجهة الأخطار الاقتصادية والاجتماعية ومواجهة تحديات الفقر. ووفقا للدستور المصري تقوم الدولة بكافة خدمات التأمين الاجتماعي والصحي ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخه لجميع المواطنيين، وعلي ضوء هذا يعتبر التأمين الاجتماعي حقا من حقوق الإنسان، وهو يختلف من مجتمع إلى آخر بحسب ظروف كل مجتمع ونظرته للتأمين الاجتماعي، ويزداد اهتمام الدول النامية بدفع مسيرة التنمية الاقتصادية رغبة منها في تحقيق زيادة مستمرة في نموها الحقيقي، ولمواجهة الزيادة في معدل نمو سكانها، وقد يرى بعض من الاقتصاديين[١] أن المقصود بالتنمية الاقتصادية هو إحداث تغيير هيكلي وجذري في النشاط الاقتصادي والاجتماعي للوحداث الاقتصادية بما يضمن تحقيق زيادة مستمرة في الدخل القومي، وذلك يقوم على إحدى فكرتين هما[٢]:

---

(1) **Herrick B.and kindleberger**, economic development, Japan, Mc Graw, Hill inc, 1983, P.21.

(٢) **د. السيد عيد نايل**، الوجيز في قانون التأمين الاجتماعي طبقا لأحدث التعديلات التشريعية، القاهرة، مكتبة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي، ١٩٨٦ ، ص١٨ وما بعدها.

أ- فكرة الاستعاضة: تأتي هذه الفكرة على أساس أن المُؤَمَّن عليه يقوم بنشاط معين ويحصل على أجر، ويعد المعاش الذي يحصل عليه المُؤَمَّن عليه في حالة فقد أجره نتيجة تحقق خطر من المخاطر تعويضا عن مساهمته في حياة المجتمع وما بذله من جهد وعمل من أجل المجتمع. مما يعني أن قيمة المعاشات تتفاوت بحيب تفاوت الأجور.

ب- فكرة التوزيع: تستند هذه الفكرة إلى أن الحق في التأمين الاجتماعي يقوم علي أساس سد حاجة الفرد، فهو يقوم على التضامن بين أفراد المجتمع.

أولًا- عدالة توزيع الدخل ومكافحة الفقر والبطالة:

من المعلوم أن القانون يتضمن قواعد وشروط لتطبيقه، ومن المستحيل أن تتوافر هذه الشروط على جميع أفراد المجتمع، وإذا كانت المساواة القانونية تعني تكافؤ الفرص أو الإمكانيات القانونية فقط دون الإمكانيات الفعلية أو المادية لأفراد المجتمع فالطبيعة فرقت بين الأفراد والإمكانيات وقد نتج عن ذلك تفاوت فعلي. والتفاوت هنا ينتج عن اختلاف ظروفهم المادية والطبيعة[1]. وقد قررت المحكمة الدستورية أن المقصود من مبدأ المساواة هو عدم التمييز بين أفراد الطائفة الواحدة إذا تماثلت مراكزهم القانونية. " وأن مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون لا يعني أن تعامل فئاتهم على ما بينها من تفاوت في مراكزها القانونية معاملة قانونية متكافئة، وأنه كلما كان القانون مغايرًا بين أوضاع أو مراكز أو أشخاص لا تتحد واقعيا فيما بينهما، وكان تقديره في ذلك قائما على أسس موضوعية، مستلهما أهدافا مشروعة، فإن ما تضمنه القانون من تمييز يكون مُبَرَّرًا ولا ينال من شرعيته الدستورية"[2]. وعليه فالمساواة

---

[1] **د. محمد الشافعي أبو راس**، مبدأ المساواة في النظام الإسلامي، دار الهنا الطباعة، بدون سنة نشر، ص٤٨.

[2] راجع في ذلك أحكام المحكمة الدستورية العليا أرقام ١٣١ لسنة ٣٩ قضائية " دستورية والمنشور بالجريدة الرسمية- العدد١٥ مكرر – السنة الثانية والستون٩ شعبان سنة ١٤٤٤هـ، الموافق ١٥ أبريل سنة ٢٠١٩م ، والحكم رقم ١٨ لسنة ٣٧ قضائية " دستورية والمنشور بالجريدة الرسمية – العدد٩ مكرر – السنة الثامنة والخمسون ١٠ جمادي الأولى سنة ١٤٣٦هـ، الموافق أول مارس سنة ٢٠١٥م ، والحكم رقم ١٠٠ لسنة ٣٨ قضائية دستورية والمنشور بالجريدة الرسمية- العدد ٤٩ مكرر-السنة الحادية والستون ٣٠ ربيع الأول سنة ١٤٤٠هـ، الموافق ١٠ ديسمبرسنة ٢٠١٨.

واجبة دون تفرقة بين من هم في مراكز متماثلة لسبب يتعلق بأشخاصهم أو ذاوتهم ، فنصوص القانون التي لا تفرض شروطا على طائفة معينة أو على شخص معين لا تنافي المساواة القانونية النسبية طالما أن الفرصة متاحة للجميع[١]. وبذلك إذا قام الحكم على مصلحة عامة ومجردة لمجموع أفراد المجتمع فإننا أمام تطبيق كامل لمبدأ المساواة، وإذا قام الحكم علي مصلحة أقلية فهنا نكون أمام الانتهاك المستمر لمبدأ المساواة ويتعرض كل من يخالف ذلك للجزاء المقرر[٢].

ثانيا – التمتع بحياة صحية أمنة:

نصت المادة ١٨ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ على أن لكل مواطن الحق في الصحة والرعاية الصحية المتكاملة، وفقا لمعايير الجودة، وتلتزم الدولة بتخصيص نسبة من الإنفاق الحكومي لا تقل عن ٣% من الناتج القومي تتصاعد تدريجيا حتى تتفق مع المعدلات العالمية، وتكفل الدولة الحفاظ على مرافق الخدمات الصحية العامة التي تقدم خدماتها للشعب ودعمها والعمل على كفاءتها وانتشارها الجغرافي العادل. وتلتزم الدولة بإقامة نظام تأمين صحي شامل لجميع المصريين يغطي كل الأمراض، وينظم القانون إسهام المواطنين في اشتراكاته أو إعفاءهم منها طبقا لمعدلات دخولهم. ويهدف قانون التأمين الاجتماعي إلى توفير العلاج والرعاية الطبية في حالة الإصابة بأحد الأمراض المهنية أو نتيجة حادث أثناء العمل أو بسببه أو خلال فترة ذهابه لمباشرة العمل أو عودته منه أو نتيجة الإجهاد في العمل أو الإرهاق[٣]، ويعتبر من أكثر أنواع التأمين الاجتماعي انتشارا حيث إنه مطبق في أغلب دول العالم[٤]، وقد يتضمن العديد من المزايا التالية:

---

[١] **المستشار د. فؤاد عبد المنعم أحمد**، مبدأ المساواة في الإسلام بحث من الناحية الدستورية مع المقارنة بالديمقراطيات الحديثة، المكتب العربي الحديث، سنة ٢٠٠٢ ، ص٢٠.

[٢] راجع في ذلك، **د. السيد عبد الحميد فودة**، مبدأ المساواة ومدى تطبيقه في مصر، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٦ ، ص٨ .

[3] **Frank S. Bloch**, Who Return to Work & Why, ISSA, 2000, P.12.

[4] **Social Security Administration**, Social Security Programs Throughout the word, ISSA, 1999, P.3 – 7.

١- العلاج والرعاية الطبية.

يقصد بها الخدمات الطبية التي يؤديها الممارس العام والرعاية الطبية المنزلية والعمليات الجراحية وأنواع العلاج الأخرى، والفحص بالأشعة والبحوث المعملية اللازمة وغيرها من الفحوص الطبية، وصرف الأدوية اللازمة، والعلاج والإقامة بالمستشفيات لتلقى العلاج.

٢- تعويض الأجر.

يستحق طوال فترة تخلف المُؤَمَّن عليه عن العمل بسبب الإصابة وبكامل أجره المحدد على أساسه الاشتراك أساسى ومتغير، ويستمر صرفه دون تحديد فترة زمنية معينة حتى يتم الشفاء أو ثبوت العجز المستديم أو حدوث الوفاة.

٣- مصاريف الانتقال.

تشمل مصاريف انتقال المصاب:

أ- بوسائل الانتقال العادية من محل إقامته الى أماكن تلقى العلاج خارج المدينة التي يقيم فيها.

ب- بوسائل الانتقال العادية الخاصة إذا لم تكن تسمح حالة المصاب باستعماله وسائل الانتقال العادية.

ج- إذا استدعت الحالة الطبية وجود مرافق سواء كان العلاج بالداخل أو بالخارج.

٤- تعويض الدفعة الواحدة .

إذا كانت الإصابة نتج عنها عجز جزئى مستديم لا تصل نسبته إلى ٣٥% استحق المصاب تعويضا يقدر بنسبة العجز مضروبة فى قيمة معاش العجز الكامل وذلك عن أربع سنوات[١].

مع مراعاة أن معاش العجز الكامل أو الوفاة لمن لا يتقاضى أجرًا من العاملين الأقل من ١٨ عام وللمتدرجين وهم الأشخاص الذين يقومون بإبرام عقد مع صاحب

---

[١] **أمال عثمان**، قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ والقوانين المعدلة له، وزارة التأمينات، يوليو ١٩٨٧، ص ٥٨.

العمل لتعلم مهنة أو صناعة، محددا في هذا العقد مدة تعلم المهنة ومراحلها المتتابعة، كذلك الطلبة المشتغلين في مشروعات التشغيل الصيفى والمكلفين بالخدمة العامة[١]، ويكون معاش العجز الكامل أو الوفاة لهذه الفئات عشرة جنيهات.

٥- تأمين المرض .

كما يخضع لهذا النوع من التأمين المُؤَمَّن عليه العائد للعمل بعد سن الستين، وذلك طبقا للكتاب الدوري رقم ٢ لسنة ٢٠٠٦ الصادر عن رئاسة الصندوق الحكومي ومنشور وزارة التأمينات رقم ٤ لسنة ٢٠٠٣ [٢].

---

[١] وقضت محكمة النقض المصرية بسريان أحكام تأمين إصابات العمل على العاملين الخاضعين لأحكام قانون العمل الذين تربطهم بصاحب العمل علاقة منتظمة دون التقييد ببلوغهم سن الثامنة عشر، كما تسري على المتدرجين والتلاميذ الصناعيين والطلاب المشتغلين في مشروعات التشغيل الصيفي والمكلفين بالخدمة العامة.

نقض مدني، جلسة ١٩٨٤/١/٣٠ م ، الطعن رقم ١٢٤٩ لسنة ٥٣ ق ، مجموعة أحكام محكمة النقض السنة الخامسة والثلاثون، ج ١، ص ٣٤٥ ، رقم ٦٩.

[٢] كتاب دوري رقم ٢ لسنة ٢٠٠٦ بشأن مدى استمرار خصم اشتراكات العلاج والرعاية الطبية من أصحاب المعاشات العائدين للعمل ويخضعون لتأمين المرض والذي ينص على: تنص المادة ٧٤ من قانون التأمين الاجتماعي على أنه" تسري أحكام العلاج والرعاية الطبية المنصوص عليها في هذا الباب على أصحاب المعاشات ما لم يطلبوا عدم الانتفاع بها في تاريخ تقديم طلب صرف المعاش ولا يجوز في جميع الأحوال لصاحب المعاش الذي طلب عدم الانتفاع بالأحكام المشار إليها أن يعدل عن طلبه" . ويقضي منشور وزارة التأمينات رقم ٤ لسنة ٢٠٠٣ بشأن قواعد معاملة أصحاب المعاشات العائدين إلى مجال تطبيق قانون التأمين الاجتماعي في البند أولا من القسم الأول على ما يلي: " في حالة عودة صاحب المعاش المستحق وفقا لأحكام تأمين الشيخوخة والعجز والوفاه المنصوص عليها في قانون التأمين الاجتماعي المشار إليه إلى عمل يخضعه لأحكام هذا القانون يتبع بشأنه ما يلي: .

١- إذا كانت من صاحب المعاش أقل من الستين تسري في شأنه جميع أنواع التأمين التي يشملها قانون التأمين الاجتماعي المشار إليه.

٢- إذا كانت السن ستين سنة فأكثر تسري في شأنه أحكام تأمين إصابات العمل كما تسري في شأنه أحكام تأمين المرض إذا كانت جهة العمل المعاد إليها تخضع لهذا النوع من التأمين..

وحيث إن صاحب المعاش ينتفع بالعلاج والرعاية الطبية بتأمين المرض ويتم اقتطاع ١% من معاشه مقابل ذلك، وحيث إن بعودته للعمل لدى جهة تخضع لتأمين المرض سواء كانت حكومة أو قطاع عام أو قطاع خاص يتم سداد اشتراكات تأمين المرض من قيمة الأجر مقابل الانتفاع بمزايا هذا التأمين. وفي حالة عدم إبلاغ الصندوق بعودة صاحب المعاش للعمل فسوف يستمر الازدواج في خصم الاشتراكات للانتفاع بالعلاج والرعاية الطبية التي تقدمها الهيئة العامة للتأمين الصحي وهو ما يتنافي مع فلسفة أحكام قانون التأمين الاجتماعي التي لا يجوز فيها الازدواج في خصم اشتراكات التأمين الاجتماعي. لذا يرجو الصندوق جميع وحدات الجهاز الإداري للدولة بمراعاة ما يلي في حالة عودة صاحب المعاش للعمل لدى جهة تخضع لتأمين المرض. =

المطلب الثاني
أثر تحصيل الاشتراكات على رفاهية المُؤَمَّن عليهم

رغبة من الهيئة القومية للتأمينات والمعاشات في تطوير ونشر تقنية المعلومات والاتصال لإقامة مجتمع معرفي تتوافر فيه خدمات إلكترونية آمنة وأكثر فاعلية، وملائمة لفئات المجتمع المختلفة من مواطنين ومقيمين وغيرهم من جهات الأعمال، بحيث يمكن إنجاز هذه الخدمات بأقصر وقت ممكن باستخدام المنافذ الإلكترونية المختلفة، فقد قامت الهيئة بإنشاء موقع إلكتروني والذي يتيح من خلاله تقديم العديد من الخدمات للمجتمع بهدف توصيل أفضل الخدمات، والسماح لفئات المجتمع المختلفة بالقيام بأعمالهم بأنفسهم من خلال الوصول إلى المعلومات بدقة وفاعلية[1] وفي ضوء ذلك سوف نوضح رفاهية المُؤَمَّن عليهم من خلال تحصيل الاشتراكات من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: دور التحول الرقمي في تحسين الخدمات التأمينية.الفرع الثاني: مدى فعالية قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ في توفير حياة كريمة لأصحاب المعاشات.

= ١- إبلاغ المنطقة التأمينية المختصة بالرقم التأميني واسم صاحب المعاش وتاريخ الالتحاق بالعمل ، وذلك حتى تتولى المنطقة المختصة إيقاف خصم ١% من قيمة المعاش.

٢- في حالة إنتهاء الخدمة أو إيقاف الانتفاع بتأمين المرض يتم إبلاغ المنطقة التأمينية المختصة حتى تتخذ الإجراءات اللازمة لإعادة خصم ١% من قيمة المعاش.

ويهيب الصندوق جميع الجهات تنفيذ أحكام الكتاب الدوري المشار إليه حفاظا على حقوق أصحاب الشأن.

[1] https://nosi.gov.eg تاريخ الدخول ٥-٣-٢٠٢٤

الفـــرع الأول

دور التحول الرقمي في تحسين الخدمات التـأمينية

ومن أجل تحقيق أقصى استفادة ممكنة للمواطن المصري كان من الضروري التفكير بضرورة سن تدابير تشريعية للتوافق مع المتطلبات المطلوبة والوفاء بها[١].

أدى التحول الرقمي إلى تقدم ملحوظ في مجال تقديم الخدمة بشكل عام .لا يمكن إنكار أن عملية التحول أحدثت تأثيرًا ملحوظًا على جودة تقديم الخدمات بشكل عام. فحرصت الهيئة على سرعة تقديم الخدمات التأمينية، وتم توقيع عقود مع تحالف مكون من شركتين عالميتين داخل الهيئة لمدة ١٨ شهرًا، ويعقب ذلك فترة ٣ شهور تمثل التشغيل التجريبي للمنظومة، ومن خلال تلك المنظومة يستطيع من خلالها المواطن إرسال طلب الصرف للتأمينات من هاتفه الخاص، ولن يكون في حاجة للتوجة للتأمينات بعد ذلك. وفي هذا السياق سوف نستعرض تأثير التحول الرقمي على الخدمات المقدمة من حيث سرعة الاستجابة، وإمكانية سهولة الوصول، وتوافر المعلومات، وجودة الخدمة.

أولًا – أثر التحول الرقمي على سرعة الاستجابة:

أدى التحول الرقمي في تقديم الخدمة التأمينية إلى سرعة الاستجابة، وهذا يمنح الموظف التعامل مع عدد أكبر من المُؤَمَّن عليهم، من خلال سهولة مراجعة المُؤَمَّن عليه الجهة المختصة بشأن الطلب المقدم، وتقوم الجهة بموافاته، ولا ينتظر المُؤَمَّن عليه فترة طويلة للحصول على رد على الخدمة المطلوبة، فلا تستغرق مدة التسجيل أو تقديم الطلب عبر الموقع الالكتروني سوى بضع دقائق، ويتضح من ذلك تقدم الخدمة للمؤمن عليهم على مدار الساعة عبر البريد الإلكتروني[٢].

---

[١] **د.خليفة عبد العال حسن خليفة**، نظام مقترح لتوفير مزايا تأمينية تكميلية للعاملين المدنيين بالجهاز الإداري للدولة، مرجع سابق، ص ٥٦.

[٢] **د. محمد عبد العال درويش عسكر**، تحليل مقومات التحول الرقمي للخدمات التأمينية، رسالة دكتوراه، كلية التجارة جامعة حلوان، ٢٠٢٢ ، ص ١٠٩.

ثانيا – أثر التحول الرقمي على سهولة الوصول إلى الخدمة:

أحدث التحول الرقمي في تقديم الخدمة التأمينية سهولة الوصول إلى الخدمة من خلال توفير سياسة استخدام التواصل الاجتماعي على الموقع مع مراعاة ضوابط المشاركة الإلكترونية ويتضمن الموقع الإلكتروني استطلاعات الرأي وكذلك استبيانات حول كل خدمة من خدماتها ونماذج تقديم الاقتراحات والرد عليهم في وقت محدد، ويتم اعتماد رسالة فورية تصل للمستخدم فور تسجيله على الموقع، ويشير الموظف إلى الخطوات القادمة التي ستمر خلالها المعاملة والمتطلبات الواجب توافرها لإنجاز الخدمة.

ثالثا – أثر التحول الرقمي على توافر المعلومات:

هذا يمنح الموظف القدرة على التعامل مع المتعاملين بناء على معلومات صحيحة، ومن المنطقي أن يلزم المدين بإعلام دائنه بمعلومات محددة وضرورية، بافتراض علمه بها، وبأهميتها بالنسبة للدائن[1]. كما أكدت محكمة النقض الفرنسية على توافر شرط العلم والمعرفة لدى المدين بالمعلومات كشرط ضروري لوجود الالتزام بالإعلام قبل التعاقد على عاتقه[2].

وقد أكد المشرع الفرنسي على ذلك في أكثر من موضع من التشريعات المختلفة، ومنها المادة٢/١١٣ من القانون الفرنسي الحالي" إن طالب التأمين لا يلزم بالإفضاء للمؤمن إلا بالظروف التي هي مُعْلَنَة له وقت التعاقد". وجاءت أهمية الالتزام بالإدلاء بالمعلومات لتوافر تقديم الخدمة التأمينية وسهولة الاستجابة عن كافة الأسئلة التي يمكن طرحها حول الخدمة المقدمة وهذا من خلال المعلومات الواردة.

---

[1] **د. حازم عبد الكريم حمودة**، الإطار القانوني للمرحلة السابقة على التعاقد، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة المنصورة، ٢٠١٦، ص٢٤٠ .

[2] مشار إليه لدى **د. محمد رمضان محمد بخيت**، المسئولية المدنية عن الإدلاء بمعلومات كاذبة للحصول على مستحقات تأمينية، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة المنصورة، ٢٠٢٣ ، ص٤١.

رابعًا – أثر التحول الرقمي على جودة الخدمة:

تسعي الهيئة إلى تيسير حصول المواطنين على خدمات مميكنة من خلال جميع وسائل الاتصال الحديثة التي توفر الجهد والوقت، حيث يطبق الموظف جميع معايير الخدمة المتميزة على جميع الخدمات بشكل عادل لدى جميع فئات المتعاملين، وكذلك وضع خطة لتدريب وتأهيل العاملين للوصول إلى أقصى درجة من الاحترافية في التعامل مع الأنظمة التكنولوجية والتحديات الحديثة.

وتسهيلًا على المواطنين تم تطبيق قاعدة الشمول المالي لأصحاب المعاشات والمستفدين، حيث تم وضع مخطط لبطاقات الصرف عالية التأمين " ميزه " وجعلها بديلا عن كروت الصرف القديمة البلاستيكية. لتمكين صاحب المعاش من الاستفادة من كافة الخدمات المصرفية، وأيضا القيام بعملية الشراء وسداد كافة المستحقات الحكومية.

وفي سبيل تخفيف العبء علي المتعاملين وسرعة تقديم الخدمات التأمينية تم توقيع بروتوكول تعاون مع بنك مصر لميكنة المدفوعات المستحقة للمتعاملين مع الهيئة، حيث يمكن لأي مستفيد أو صاحب معاش أن يقوم بصرف متجمدات من أي فرع من فروع بنك مصر ببطاقته الشخصية. وإلى جانب ذلك تم توقيع بروتوكول وقعت عليه هيئة التأمين الاجتماعي مع شركة الأهلي لتقديم خدمات التحصيل الإلكتروني لأقساط التأمينات الاجتماعية. ويأتي تزامن البروتوكول مع التكليفات الرئاسية بضرورة مواكبة التطور التكنولوجي وتفعيل منظومة التحصيل الإلكتروني وخدمات الدفع.

الفـــرع الثاني

مدى فعالية قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ في توفير حياة كريمة لأصحاب المعاشات

يعد نظام التأمينات الاجتماعية من أهم النظم التي توفر الأمان للمؤمن عليهم أثناء عملهم ضد مخاطر الشيخوخة والعجز والوفاة والأمراض المهنية وإصابات العمل، وتمثل هيئة التأمين الاجتماعي المظلة المسئولة عن توفير التغطية التأمينية والحماية للمؤمن عليهم ضد هذه الأخطار، حيث لعبت الهيئة دورًا حيويًا في تعزيز الاستقرار والأمن الوظيفي للعمال من خلال تقديم مجموعة من الخدمات والمزايا له، فأصبحت المحرك الرئيسي للأسواق المالية والاقتصاد العالمي وأن أي تاثير في صندوق التأمينات والمعاشات بالدول المتقدمة يؤثر بالسلب علي اقتصاد الدولة[١].

ومن أجل ضمان أقصى استفادة ممكنة للمواطن المصري، كان لا بد من مراعاة أهمية سَن تدابير تشريعية للتوافق مع المتطلبات الضرورية والوفاء بها ضمن قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات، على النحو المنصوص عليه في القانون رقم ١٤٨ لعام ٢٠١٩ بتاريخ ٢٠١٩/٨/١٩، العديد من المزايا التي ناقشها المشرعون أثناء عملية الصياغة[٢].

وتوضح النقاط الآتية نبذة عن الفوائد التي توفرها التأمينات الاجتماعية للمستفيدين وتعتبر من أهم مزايا القانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ في توفير حياة كريمة لأصحاب المعاشات هي:

١- إنشاء صندوق استثمار لأموال التأمين الاجتماعى بإدارة متخصصة في مختلف مجالات الاستثمار وخاصةً الاستثمار العقاري، وإنشاء هيئة مستقلة لإدارة نظام التأمين الاجتماعي، وقد صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٩٢ لسنة ٢٠٢٠

---

[١] **محمد عبد العال درويش عسكر**، تحليل مقومات التحول الرقمي للخدمات التأمينية، مرجع سابق، ص ٤ .

[٢] **عبد المنعم عباس**، التأمينات الاجتماعية، النشرة الدورية لجمعية الضرائب المصرية، مرجع سابق، ص ١٥٣ وما بعدها.

بتشكيل مجلس إدارة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي المعمول به اعتبارا من ٢٠٢٠/٧/١٤.

٢- فض التشابكات المالية مع الخزانة العامة وبنك الاستثمار القومى بشكل جذرى ومنع ظهور تشابكات مالية في المستقبل.

٣- تخفيض نسب اشتراكات التأمين الاجتماعي وعلى الأخص العمالة غير المنتظمة بإعفائهم من حصة صاحب العمل والتي تتحملها الخزانة العامة للدولة.

٤- إنشاء نظام للمعاش الإضافي يقوم على نظام الاشتراكات المحددة لأصحاب الدخول المرتفعة.

٥- تشديد العقوبات لمنع التهرب التأميني، والمحافظة على حقوق المُؤَمَّن عليهم.

٦- الحفاظ على المزايا السارية في قوانين التأمين الاجتماعي السابقة، وعلى الأخص حقوق المستحقين في المعاش.

٧- توفر التأمينات الاجتماعية فوائد تتناسب مع الزيادات المستمرة على تكلفة المعيشة.

٨- تقرير زيادة دورية للمعاشات بالقانون يتحملها نظام التأمين الاجتماعي لمعالجة آثار التضخم على المعاشات. توحيد أجر ونسب اشتراكات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة لمختلف فئات المُؤَمَّن عليهم عاملين لدى الغير – أصحاب الأعمال العاملين المصريين بالخارج .

٩- يهدف التأمين الاجتماعي إلى تطبيق التكافل بين كافة أفراد المجتمع، كما يهدف إلى توزيع الدخل بين أفراد المجتمع.

١٠- حددت اللائحة التنفيذية لقانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات، والتي صدرت مؤخرا فئات العمالة غير المنتظمة التي تسري عليهم أحكام هذا القانون، والشروط الواجب توافرها فيهم، والمستندات التي يجب أن يقدموها عند بدء الاشتراك. وستسري أحكام القانون على فئة العمالة غير المنتظمة، مثل الباعة الجائلين وغيرهم من عمال التراحيل، ممن لا يمارسون النشاط في محل عمل ثابت له سجل تجاري، وخدم المنازل ومحفظي القرآن الكريم، والمرتلين من خدام الكنيسة، وبعض من ملاك الأراضي الزراعية الصغيرة.

١١- يؤدي الضمان الاجتماعي إلى تقوية العلاقة بين الموظف وصاحب العمل، حيث يساعد الضمان الاجتماعي على تحقيق الاستقرار الوظيفي للموظفين، مما يؤدي إلى إعطاء حافز للموظف للعمل بشكل جاد وبإتقان.

١٢- أصبح التحول الرقمي استراتيجية للحكومة المصرية في عصر المعلومات للعمل على تحقيق خدمات أفضل للمواطنين والمؤسسات مع استثمار أمثل لمصادر المعلومات المتاحة من خلال توظيف الموارد المادية والبشرية والمعنوية المتاحة في إطار رقمي من أجل استثمار أمثل للوقت والمال والجهد، وتحقيقا للمطالب المستهدفة وبالجودة المطلوبة، فالتحول الرقمي ليس مسألة فنية فحسب ولكنها مسألة حضارية وثقافية ترتبط بتغير قديم ومفاهيم وعادات سائدة، فالتحول الرقمي سوف يؤدي بالضرورة إلى زيادة الكفاءة والفاعلية والانتاجية.

١٣- إن المؤسسات الحكومية تسعى إلى تحويل عملياتها رقميا، وقد تمخضت هذه الثورة مع بداية القرن الحادي والعشرين من ظهور مفهوم الحكومة الإلكترونية التي تهدف إلى تحسين الأداء الحكومي التقليدي من ناحية تقديم الخدمة وكفاية الأداء والدقة وتقليل الوقت والتكلفة اللازمين لإنجاز المعاملات الحكومية، والوصول إلى درجة عالية من رضا متلقي الخدمة دون الحاجة للوجود الشخصي، عدا ما تقتضية الحاجة.

١٤- وفي إطار حرص الهيئة على سرعة صرف المستحقات التأمينية، والجهود المبذولة من جانب الهيئة لتحسين مستوى أداء الخدمة التأمينية، وتمكينا للعاملين بالهيئة من أداء أعمالهم بسهولة ويسر، وتوحيدا لتطبيق أحكام قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ ولائحتة التنفيذية، فقد تم تكليف الإدارة العامة للتوجيه والبحوث الفنية بإعداد مرصد فني لرصد المشاكل الفنية التي تواجه العاملين بمراكز العمليات ومكاتب خدمة المواطنيين والمناطق والمكاتب التأمينية وتقديم الحلول لهذه المشاكل، ويصدر هذا المرصد في يناير وإبريل ويوليو وأكتوبر من كل شهر، كما هو متاح على البوابة الداخلية للهيئة للرجوع إليه[١].

---

[١] المرصد الفني للمشاكل التي تواجه العاملين في تنفيذ أحكام قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ ،العدد الثامن، يناير ٢٠٢٤ ، ص٢

الخـاتـمة

الخـاتـمة

إن الغاية المنشودة من التأمين الاجتماعي هي تحقيق الأمان الاقتصادي للمواطنين– كافة أو للفئات الفقيرة منهم على الأقل– إزاء الأخطار الاجتماعية، إما بإنشاء هيئة عامة حكومية تزاول التأمين الإجباري لمصلحة العمال، أو بوجه عام لمصلحة المواطنين إزاء بعض الأخطار الاجتماعية، التي يكون اشتراك المستفيدين من تغطيتها إلزاميا لهم بحيث تقوم – في غير سعي إلى الربح– باتباع الأسس الفنية للتأمين، من حيث تجميع الاشتراكات من المستأمنين، وتوزيع المزايا التأمينية على من تحل بهم الكوارث، مع دعم محتمل من الدولة لها، في تحقيق توازنها المالي عند اختلاله أو عند العمل على زيادة المزايا التأمينية.

وقد تناولت في الباب الأول: الإطار الموضوعي لاشتراكات التأمين الاجتماعي في ظل قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات، وأوضحت به أسس فلسفة أجر الاشتراك، وتمت مقارنته بما قبل صدور قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، وبما بعد صدور القانون، وتناولت نسب الاشتراكات التي يدفعها كل من العامل وصاحب العمل وفقًا لحكم قانون التأمين الاجتماعي. وتم توضيح وضع نظم الاشتراكات التأميني عالميًّا مقارنةً بدولة شيلي، والبرازيل، والسويد.

كما تم إلقاء الضوء على إجراءات أداء الاشتراكات وتوريدها من حيث: المسئول عن أداء الاشتراكات، والموعد القانوني للأداء، والآثار المترتبة عن التأخير، وأيضًا: المسئول عن أداء الاشتراكات، والموعد القانوني للأداء، والأقساط في حالة قيام المُؤَمَّن عليه بإجازة.

أما في الفصل الثاني فقد تناولت المستفيدين من أموال التأمينات الاجتماعية في ظل قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ من حيث العاملون لدى الغير، وأصحاب الأعمال ومَنْ في حكمهم، والعاملون المصريون بالخارج، والعمالة غير المنتظمة، وقد بيَّنت المحاذير والتحديّات التي تواجه المستفيدين من أنظمة التأمين الاجتماعي من خلال التهرب التأميني من جهة المسئول عن تنفيذ نظام التأمين الاجتماعي، وأنواع التهرب

التأميني، والآثار المترتبة على التهرب التأميني، ووضحتُ قواعد تحصيل الاشتراكات بالنسبة لعاملي الحكومة والقطاع العام، وبالنسبة للقطاع الخاص، وأجر الاشتراك للعمالة غير المنتظمة.

وتناولت في **الباب الثاني** أثر التحصيل في تمويل ودعم استثمار أموال التأمين الاجتماعي لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال بيان أسس ومبادئ وأساليب أموال التأمين الاجتماعي، ووضحتُ صناديق الاستثمار كوعاءِ استثمارٍ بديلٍ للأوعية الادخارية البنكية، من خلال بيان المفهوم العام للاستثمار، وعلاقته بنظام التأمينات الاجتماعية.

كما تم بيان الأسس والمبادئ التي يتعين مراعاتها في مجال الاستثمار من خلال الاستثمار في الوسائل المضمونة، وتحقيق معدل استثمار مناسب، وتوافر السيولة المناسبة للاستثمارات، وتنوع آجال الاستحقاق، وجوانب الاستثمار، وتحيد الأهداف مع سيطرة الحكومة على الأموال المستثمرة، والاستقلال عند التدخل السياسي.

وأثر تحصيل الاشتراكات في دعم استثمار أموال التأمين الاجتماعي لتحقيق العدالة الاجتماعية من خلال مصادر تمويل نظم التأمينات الاجتماعية، ومن خلال التمويل عن طريق الاشتراكات، والتمويل عن طريق الضرائب النوعية المباشرة وغير المباشرة، والتمويل عن طريق الخزانة العامة، وتم بيان الأسس التي يَعتمد عليها الخبراء في حساب قيمة الاشتراكات، وكذلك تم بيان السياسات الدولية في إدارة وتمويل صناديق التأمينات الاجتماعية في تونس، والمملكة السعودية.

وأخيرًا تم بيان استثمار أموال التأمين الاجتماعي من خلال رؤية مستقبلية لاستدامة صناديق التأمين الاجتماعي ورفاهية المُؤَمَّن عليهم من خلال نظام المعلومات وأثره على تمويل نظام التأمين الاجتماعي، والمستفيدون الآخرون من نظام المعلومات في مجال التأمين الاجتماعي، ودور التحول الرقمي في تحسين الخدمات التأمينية.

ومن خلال ذلك توصلت لبعض النتائج والتوصيات على النحو التالي:

النتـائج

١- يُولِي الدستور المصري اهتمامًا بخدمات التأمينات الاجتماعية لضمان حياة كريمة للمواطنين؛ نظرًا لتأثير أنظمة التأمين على السياسة المالية للدول.

٢- مشكلة التأمين في مصر لا تكمن في طريقة التمويل القائم على التمويل الكامل، بل تكمن في سيطرة الحكومة على النظام واقتراض أموال التأمين، رغم أنها أموال خاصة.

٣- أهم ما يحتاجه النظام التأميني هو قدرته على الاستدامة المالية ومن ثم بقاؤه صامدًا ليؤدي دوره المنوط به على أكمل وجه في رفعة المجتمع وتطوره، ومن ثم بناء سياسات للضمان الاجتماعي وفق نظرة طويلة الأمد لتضمن هذه الاستدامة المالية للنظام.

٤- عدم التناسب بين الأجر وقيمة المعاش مما يؤثر سلبيا على فئة كبيرة في المجتمع.

٥- هناك فروق في طرق حساب المعاشات للمؤمن عليهم يجب التصدي لها من خلال تعديل تشريعي يهدف إلى المساواة في طرق حساب المعاشات لكافة فئات المجتمع.

٦- إن نجاح الاستثمار في صناديق التأمينات الاجتماعية يتطلب وجود سوق مالي أكثر كفاءة في الدولة، فنجاح استثمار المعاشات التقاعدية لا يعتمد فقط على ابتعاد الحكومة عن صناديق التقاعد، بل يرتبط أيضًا بالسوق، فكلما كان هناك سوق واقتصاد قوي وأداء جيد للحكومة، تنجح استثمارات أموال المعاشات، ويكون للحكومة المسئولية على الإشراف بصفتها المسئولة عن جميع مؤسسات الدولة.

٧- التغلب على مستوى المزايا المتواضع من خلال إعطاء القطاع الخاص حصة ضمن نظام التأمينات الاجتماعية تؤدي إلى رفع العائد على الأموال المُسْتَثْمَرَةِ، وبالتالي رفع مستوى المزايا التأمينية.

٨- أيضًا رأينا فصل مفهوم التأمين عن الضمان من خلال الفصل المؤسسي، ويتم ذلك من خلال فصل دور الدولة ممثلة بوزارة المالية لتطبيق مدخل الضمان الاجتماعي القائم بشكل أساسي على المساعدات الاجتماعية، معتمدا على استخدام الاشتراكات التي يدفعها صاحب العمل في التمويل. وهذا النهج هو الذي تتبعه شيلي في إرساء أسس اشتراكاتها التأمينية، في حين تتولى وزارة التأمين تطبيق نهج الاشتراكات المُسْبَقَةِ بتحمل المسؤولية عن نظام التأمين الاجتماعي فقط.

٩- الاستفادة من فكرة وجود جهة إشرافية مسئولة عن الإشراف على عمليات الاستثمار التي تقوم بها الجهات المسؤولة عن الاستثمار.

١٠- بدأت الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي دخول نظام التحول الرقمي نهوضا منها بخدماتها المقدمة للمؤمن عليهم وأصحاب المعاشات، مما يؤثر بشكل ملحوظ على الوضع الاقتصادي للدولة، علمًا بأن عملية استخدام تكنولوجيا المعلومات وأنظمة المعلومات، مع ما لها من فوائد جمة لا تحصى تحمل بين طياتها أيضا العديد من المخاطر .

١١- نص المشرع في المادة ١٤٥ من قانون التأمينات والمعاشات علي إلزام بعض الجهات مثل: وزاره الصحة، ومصلحة الأحوال المدنية، ومصلحة الجوزات والهجرة، ومصلحة الضرائب المصرية علي تبادل المعلومات بينها وبين الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي، وموافاة الهيئة بجميع البيانات التي تطلبها في مجال تطبيق أحكام هذا القانون، ولا يعتبر ذلك إفشاء لسر المهنة أو إخلالاً بمقتضيات الوظيفة وعلي سبيل المثال :

- الكشف عن حالات الزواج العرفي في حالة تسجيل وقائع الميلاد الناتجة عن هذا الزواج.
- وقف معاش الابن العامل في حالة الاشتغال، أو سداد ضرائب المرتبات وكسب العمل عنه.
- تسجيل حالات الميلاد والزواج وحالات الوفاة الكترونيًا.

التــوصيات

إن نظام الاشتراكات التأمينية لصناديق التأمين الاجتماعي في مصر يؤثر على الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للمُؤَمَّنِ عليهم وأصحاب المعاشات، وذلك من خلال الأموال المُسْتَثْمَرَةِ والقوانين المُلْزِمَة لها، وفي ضوء ما سبق توصي الدراسة بالآتي:

١- تحديث قواعد البيانات التأمينية وارتباطها بالتكنولوجيا والتحول الرقمي بهدف سرعة وصول الخدمة التأمينية وضمان الاستقرار لمواطنيها.

٢- يجب عدم قصر استثمار أموال التأمينات الاجتماعية على أوجه معينة، بل يجب تنوع أوجه الاستثمار في مجالات قليلة المخاطرة مثل الرهن العقاري وودائع البنوك، وعدم توجيهها لأي قناة استثمارية قبل دراستها وتحديد درجة المخاطرة المحتملة بها.

٣- يجب أن يكون هناك تناسبٌ بين قيمة المعاش وآخِر أجر يتقاضاه المُؤَمَّن عليه، بحيث لا تقل قيمة المعاش في بداية التسوية عن ٨٠٪ من أجر التسوية.

٤- إجراء الدراسات الاكتوارية والاقتصادية التي تساعد صناديق التأمين والمعاشات في دراسة مدى قدرتها على توسيع التغطية التأمينية، وزيادة وتحسين المزايا الممنوحة، وتحقيق التوازن المالي لهذه الصناديق.

٥- الحد من تدخل الحكومة المطلق في صناديق التأمين والمعاشات سواء من حيث التمويل أو الإدارة، والتفرغ لتطوير وإصلاح التشريعات التي يتطلبها نظام التأمين، وكذلك أحكام الإشراف والرقابة.

٦- يجب إعادة النظر في إمكانية زيادة قيمة المعاش سنويًّا لتتناسب مع التضخم والارتفاع المستمر في الأسعار، بحيث تكون الزيادة السنوية معادلة لنسب التضخم بدون حد أقصى.

٧- تفعيل نص المادتين ١٥٢ ، ١٥٣ من قانون التأمينات الاجتماعية والخاصتين بإنشاء" المعهد القومي للتأمين الاجتماعي " يتبع الهيئة وتكون له الشخصية الاعتبارية وموازنة مستقلة، ويهدف إلي العمل علي تنمية مهارات العاملين في مجال التأمين الاجتماعي لمسايرة التطور العالمي، وترسيخ قواعد العمل المهني السليم ،

والاهتمام بالجانب النظري والتطبيقي للدراسات التأمينية من خلال عقد ندوات ومؤتمرات ويشكل قاعدة بيانات متكاملة حول الأنشطة التأمينية.

٨- تغليظ عقوبات التهرب من سداد الاشتراكات التأمينية، ووضع منظومة قانونية لمحاربة هذه الظاهرة، بإنشاء قانون خاص، أسوة بقوانين التهرب الجمركي والضريبي، مع سن القوانين المنظمة لإنشاء هذا الجهاز، على أن يكون تابعا فنيا لإدارة الهيئة ورقابيا للأجهزة الرقابية في الدولة، ويمنح الصلاحيات ذاتها الممنوحة للأجهزة الرقابية العامة في الدولة.

٩- فض التشابك بين الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي والخزانة العامة وبنك الاستثمار القومي، ووضع نظام لرد هذه الأموال مع تحمل الهيئة لكامل الأعباء التأمينية المحددة بالقانون، وإن كان هناك اعتراض على طريقة حساب هذه الأموال، وطريقة سدادها وعدم وجود دراسات اكتوارية لرد الأموال، مما ينتج عنه تحمل الهيئة لأعباء أخري من المفترض أن تتحملها الخزانة العامة وهو ما نطالب به من إعادة حساب هذه المديونية بالشكل الصحيح وفق دراسة اكتوارية صحيحة.

١٠- توحيد التعامل بالرقم القومي لدي هيئة التأمين الاجتماعي وليس الرقم التأميني المقترن بالرقم القومي، اسوة بجميع الجهات الحكومية . وذلك لتسهيل اجراءات التعامل في حالات التأمين المختلفة للمؤمن عليهم المصريين، ورقم الجواز السفر بالنسبة للمؤمن عليهم الأجانب.

ملحق الدراسة

جدول رقم١: نسب الاشتراكات موزعةً وِفْقًا لنوع خطر التأمين

نوع التأمين	مصدر التمويل			
	العامل%		صاحب العمل%	
	قانون ٧٩	قانون ١٤٨	قانون ٧٩	قانون ١٤٨
العاملون بالجهاز الإدارى للدولة				
– تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة	١٠	٩	١٥	١٢
– تأمين إصابات العمل	–	–	١	١.٢٥
– التأمين الصحي للمرض	١	١	٣	٣
– تأمين البطالة	–	–	–	–
– المكافأة	٣	١	٢	١
المجموع	١٤	١١	٢١	١٧.٢٥
نسبه التغير	-٣		-٣.٧٥	
العاملون بالقطاع العام				
– تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة	١٠	٩	١٥	١٢
– تأمين إصابات العمل	–	–	٢	١.٢٥
– التأمين الصحي للمرض	١	١	٣	٣
– تأمين البطالة	–	–	٢	١
– المكافأة	٣	١	٢	١
المجموع	١٤	١١	٢٤	١٨.٢٥
نسبه التغير	٣		٥.٧٥	
العاملون بالقطاع الخاص				
– تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة	١٠	٩	١٥	١٢
– تأمين إصابات العمل	–	–	٣	١.٥
– التأمين الصحي للمرض	١	١	٤	٣.٢٥
– تأمين البطالة	–	–	٢	١
– المكافأة	٣	١	٢	١
المجموع	١٤	١١	٢٦	١٨.٧٥
نسبة التغير	٣		٧.٢٥	

المصدر: إعداد الباحثة من واقع تقارير إنجازت الصندوق الحكومي ..

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية

المراجع باللغة الأجنبية

قائمة المراجع

أولا – المراجع باللغة العربية:

١- المراجع العامة:

- **أحمد حسن البرعي:**
- المبادئ العامة للتأمينات الاجتماعية وتطبيقاتها في القانون المقارن – دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٣.
- **أحمد حسن البرعي– رامي أحمد البرعي:**
- الوجيز في التشريعات الاجتماعية – الجزء السادس – دار النهضة العربية – القاهرة ٢٠٠٩.
- **أحمد شوقي المليجي:**
- الوسيط في التشريعات الاجتماعية– الطبعة الثانية– دار النهضة العربية ١٩٨٤
- **أحمد كامل سلامة:**
- المدخل لدراسة القانون – دار التعاون للطبع والنشر – القاهرة ١٩٧٥
- **أسامة السيد طه:**
- قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات – أكاديمة الشرطة – القاهرة ٢٠٢٣
- **أمال عبدالرحيم عثمان:**
- قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ والقوانين المعدلة له– وزارة التأمينات – طبعة يوليو ١٩٨٧
- **برهام محمد عطا الله:**
- أساسيات قانون التأمينات الاجتماعية – دار المعارف – القاهرة ٢٠٠١
- إنقاذ نظام المعاشات المصري بإلغاء القانون ١٣٥ لسنة ٢٠١٠ وتتبع حسابات أموال التأمينات – الفتح للطباعة والنشر – الإسكندرية ٢٠١٣ .

- **ثروت فتحي إسماعيل:**
- الوجيز في قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ – دار النهضة العربية – القاهرة ٢٠٢١ .
- **حسام الدين كامل الأهواني:**
- شرح قانون العمل – الطبعة الرابعة – دار النهضة العربية – القاهرة ٢٠٢٠.
- شرح قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩– الطبعة الأولي – دار الأهرام – القاهرة ٢٠٢٤.
- **حسن عبد الرحمن قدوس:**
- المبادئ القانونية للتأمين الاجتماعي – مكتبة الجلاء الجديدة – المنصورة ١٩٩٦
- **الحسن محمد محمد سباق:**
- الوسيط في شرح أحكام قانون العمل الجديد والتأمينات الاجتماعية – الطبعة الأولى– دار النهضة العربية – القاهرة ٢٠٠٩م
- **رمضان أبو السعود:**
- الموجز في شرح قوانين التأمين الاجتماعي– الطبعة الأولي – دار النهضة العربية – القاهرة ١٩٩٠.
- **رمضان جمال كامل:**
- موسوعة التأمينات الاجتماعية – الطبعة الثانية – دار الأصيل للنشر والتوزيع – طنطا ٢٠٠١.
- **رمضان محمد صديق:**
- أصول القانون الضريبي – كلية الحقوق – جامعة حلوان– دار النهضة العربية – القاهرة ٢٠٢٣ .
- الضمانات القانونية والحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار دراسة مقارنة – دار النهضة العربية – القاهرة ١٩٩٨ .

- **سليمان محمد الطماوي:**
- مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة الكتاب الثاني نظرية المرفق العام وعمال الإدارة ، دار الفكر العربي للطباعة والنشر – القاهرة ١٩٧٩
- **سمير عبدالسيد تناغو:**
- التأمينات الشخصية والعينية– منشأه المعارف – الإسكندرية ١٩٧٠
- قانون التأمين الاجتماعي – منشأة المعارف بالإسكندرية – الإسكندرية ١٩٧٩ .
- **السيد عيد نايل:**
- الوجيز في قانون التأمين الاجتماعي طبقا لأحدث التعديلات التشريعية– مكتبة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي – القطاع الحكومي – القاهرة ١٩٨٦
- **شمس الدين الوكيل:**
- الموجز في نظرية التأمينات – منشأة المعارف – الإسكندرية ١٩٦٦
- **عادل السيد محمد علي:**

–نظام التأمين الاجتماعي في ميزان الشريعة الإسلامية – دار الجامعة الجديدة – القاهرة ٢٠٢٠.

- **عصام أنور سليم:**
- التأمين الاجتماعي بين النظرية والتطبيق – دار الجامعة الجديدة ٢٠٢٠
- قانون العمل– منشأة المعارف– الإسكندرية ١٩٩٩م.
- **علا فاروق صلاح عزام:**
- شرح قانون التأمينات الاجتماعية علي ضوء القانون المصري الجديد رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ والقانون الأمريكي والفرنسي – كلية الحقوق – جامعة حلوان ٢٠٢٠
- **فاطمة محمد الرزاز:**
- شرح قانون التأمينات الاجتماعية – دار النهضة العربية– القاهرة ٢٠٠٨

- **فتحي عبد الرحيم عبد الله:**
- التأمين – مكتبة الجلاء – كلية الحقوق – جامعة المنصورة ١٩٩٧
- **محمد حامد الصياد:**
- الكتاب الثامن بعد المائة التأمينات الاجتماعية سؤال وجواب – بدون تاريخ نشر أو اسم ناشر
- **محمد حسين منصور:**
- قانون التأمين الاجتماعي – منشأة المعارف – الإسكندرية – طبعة ١٩٩٦
- **محمد حسين منصور:**
- قانون التأمين الاجتماعي – منشأه المعارف – الإسكندرية ١٩٩٦ .
- **محمد عبد المنعم عباس :**
- التأمينات الاجتماعية تشريعا وتطبيقا – دار الفكر العربي – القاهرة ٢٠١٦ .
- **محمد نصر الدين منصور:**
- التأمينات الاجتماعية – كلية الحقوق – جامعة عين شمس ٢٠٢٠
- شرح قانون العمل الموحد – كلية الحقوق – جامعة عين شمس ٢٠٢٠
- **محمود سلامة عبدالتواب:**
- التأمينات الاجتماعية في ضوء الفقه والقضاء والتشريع والمحاماة – دار النهضة العربية – القاهرة ٢٠٢٠.
- قانون التأمينات الاجتماعية الجديد – المجلد الثاني – دار العربية للنشر والتوزيع – القاهرة ٢٠٢٣
- **مصطفي أحمد أبو عمرو:**
- مبادئ التشريعات الاجتماعية – دار النهضة العربية – القاهرة ٢٠٠٤
- **مصطفي محمد الجمال:**
- الوسيط في التأمينات الاجتماعية – دار المطبوعات الجامعية– القاهرة ١٩٨٤
- **نبيلة إسماعيل رسلان:**
- عقد العمل– دار النهضة العربية – القاهرة ١٩٩٩م

٢- المراجع المتخصصة

- **ألفونس شحاتة رزق:**
- التأمينات الاجتماعية دراسات اقتصادية وتمويلية- دار نافع للطباعة- القاهرة ١٩٨٩.
- **زياد رمضان:**
- مبادئ الاستثمار الحقيقي والمالي - دار وائل للنشر - عمان - الأردن ٢٠٠٧
- **سعيد توفيق عبيد:**
- الاستثمار بين النظرية والتطبيق منهج تحليلي كمي - دار النهضة للنشر والتوزيع - القاهرة ١٩٩٨.
- **السيد عبد الحميد فوده:**
- مبدأ المساواة ومدي تطبيقه في مصر - الطبعة الأولي - دار النهضة العربية - القاهرة ٢٠٠٦ .
- **السيد عبد المولي:**
- دراسة للاقتصاد العام المصري - دار النهضة العربية - القاهرة ١٩٨٩
- **السيد عطية عبد الواحد:**
- دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية - دار النهضة العربية - القاهرة ١٩٩٣
- **عبد الباسط محمد عبد المحسن:**
- الاشتراكات كمصدر لتمويل نظام التأمين الاجتماعي"دراسة مقارنة" - كلية الحقوق - جامعة القاهرة ١٩٩٦ - المكتبة المركزية بجامعة القاهرة.
- **فؤاد عبد المنعم أحمد:**
- مبدأ المساواة في الإسلام من الناحية الدستورية مع المقارنة بالديموقراطيات الحديثة - المكتب العربي الحديث- القاهرة ٢٠٠٢.

- **محمد الشافعي أبو راس:**
- مبدأ المساواة في النظام الإسلامي- دار الهنا الطباعة – القاهرة ١٩٩٥.
- **مصطفي أحمد أبو عمرو:**
- أثر عوارض الطريق علي الحماية القانونية للعامل – منشأة المعارف- الإسكندرية ٢٠٠٨ .
- **مصطفي يوسف:**
- مبادئ القضاء في التأمينات الاجتماعية – مطبعة الغد – الإسكندرية- ١٩٧٢ .

٣- الرسائل العلمية :

أ- رسائل الماجستير:

- **أمنية خيري إبراهيم:**
- الاستدامة المالية لنظام التأمينات الاجتماعية في مصر- رسالة ماجستير – قسم الاقتصاد – كلية التجارة – جامعة عين شمس ٢٠٠٨.
- **سعيد أحمد أبو بكر:**
- دور استثمار أموال واحتياطات التأمينات الاجتماعية في دعم وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالتطبيق على جمهورية مصر العربية – رسالة ماجستير – جامعة سعد دحلب البليده – الجزائر٢٠١٣.
- **سيد مسلم شحاتة سلامة:**
- التأمين التكافلي في تأمينات الأشخاص الفردية في السوق المصري – رسالة ماجستير – كلية التجارة – جامعة المنوفية ٢٠٠٨ .
- **عيد أحمد أبو بكر:**
- تقييم السياسة الاستثمارية لنظام التأمينات الاجتماعية في جمهورية مصر العربية رسالة ماجستير – قسم الرياضة والتأمين بكلية التجارة – جامعة بني سويف ١٩٧٧.

- **مايان صبحي سالم بسيوني:**
- تقييم إدارة نظم التأمينات الاجتماعية في مصر – رسالة ماجستير – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، قسم الإدارة العامة – جامعة القاهرة ٢٠١١.
- **محمد عطية أحمد سالم:**
- التأمين الاجتماعي والتنمية الاقتصادية في أفريقيا دراسة مقارنة لبعض دول القارة – رسالة ماجستير – كلية البحوث والدراسات الأفريقية – جامعة القاهرة ١٩٩٧ .
- **مني إبراهيم محمود:**
- دراسة تحليلية الاقتصاديات نظم التأمينات الاجتماعية والمعاشات دراسة مقارنة – رسالة ماجستير – كلية التجارة وإدارة الأعمال – جامعة حلوان ٢٠٠٧ .
- **نزيه عبد المقصود مبروك:**
- صناديق الاستثمار بين الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي – رسالة ماجستير– كلية الشريعة والقانون – جامعة الأزهر ٢٠١١ .
- **نها عبد المطلب عبد الحميد:**
- دراسة إمكانية التحول في تمويل نظام التأمين في جمهورية مصر العربية – رسالة ماجستير– كلية التجارة جامعة المنصورة ، ٢٠٠٨ .

ب- رسائل الدكتوراة:

- **أمنية عز الدين عبد الله:**
- بعض وسائل تعبئة الادخار العائلي في مصر في ضوء تجارب بعض الدول النامية– رسالة دكتوراه– كلية التجارة– جامعة حلوان– يونيو ١٩٩٨.
- **حازم عبد الكريم حمودة:**
- الإطار القانوني للمرحلة السابقة علي التعاقد – رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة المنصورة ٢٠١٦ .

- **خليفة عبد العال حسن خليفة:**
- نظام مقترح لتوفير مزايا تأمينية تكميلية للعاملين المدنيين بالجهاز الإداري للدولة – رسالة دكتوراة – كلية التجارة – جامعة القاهرة ٢٠١٩.
- **صادق حسين محمد عسكر:**
- السياسات الاستثمارية للتأمينات الاجتماعية والتجارية وانعكاساتها علي الاقتصاد اليمني – رسالة دكتوراه – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة ٢٠١١ .
- **صلاح محمود أحمد طلبه:**
- المنظومة القانونية للاشتراكات التأمينية– دراسة مقارنة–رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة٢٠٢٤ .

- **عبد الحكيم مصطفي الشرقاوي:**
- التأمينات الاجتماعية وإعادة توزيع الدخل القومي مع دراسة خاصة عن مصر – رسالة دكتوراة – كلية الحقوق – جامعة القاهرة ١٩٩٥ .
- **عبد النبي أحمد عواد:**
- الاستدامة المالية لصناديق التأمين الاجتماعي في مصر وأثرها علي الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للمُؤَمَّن عليه وأصحاب المعاشات – رسالة دكتوراه – كلية التجارة – جامعة عين شمس ٢٠٢٠ .
- **محمد السيد السيد جودت الشاعر:**
- آليات استثمار أموال التأمينات الاجتماعية – دراسة التجربة المصرية بالمقارنة مع دول أخري – رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة المنصورة ٢٠١٩.
- **محمد رمضان محمد بخيت:**
- المسئولية المدنية عن الإدلاء بمعلومات كاذبة للحصول علي مستحقات تأمينية رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة المنصورة ٢٠٢٣ .

- **محمد عبد العال درويش عسكر:**
- تحليل مقومات التحول الرقمي للخدمات التأمينية - رسالة دكتوراه - كلية التجارة - جامعة حلوان ٢٠٢٢ .
- **محمود عبد الفتاح كامل حسان:**
- اقتصاديات استثمار أموال التأمينات الاجتماعية رسالة دكتوراه - كلية الشريعة والقانون - جامعة شقراء - المملكة العربية السعودية ٢٠١٧ .
- **منال أحمد علي الدق:**
- تقييم أداء محفظة استثمارات نظام التأمين الاجتماعي بالتطبيق علي صندوق العاملين بالقطاع الحكومي رسالة دكتوراه - قسم إدارة الأعمال - كلية التجارة - جامعة القاهرة ٢٠٢٢ .
- **منصور علي منصور شطا:**
- العلاقات التشابكية بين صندوقي التأمينات الاجتماعية وبنك الاستثمار القومي والموزانة العامة للدولة - رسالة دكتوراه - كلية الحقوق - جامعة بنها ٢٠١٢.

٤- المعاجم:

- المعجم الوجيز- مَجْمَع اللغة العربية- الطبعة الثالثة- المطابع الأميرية- القاهرة ١٩٩٢.

٥- الدوريات:

- **دينا محمد أحمد:**
- أهمية تصنيف الأخطار وقيامها في محافظ استثمار أموال شركات التأمين ، المجله المصرية للدراسات التجارية - جامعة المنصورة - المجلد ٣٤ - العدد الثالث ٢٠١٠.
- **سامي نجيب ملك:**
- تكوين واستثمار الاحتياطات المالية لصناديق التأمينات - مجلة أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجي - العدد الرابع - القاهرة ١٩٩٤ .

- قراءة لقانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات – جمعية إدارة الأعمال العربية – مجله المدير الناجح – العدد ٢٥ القاهرة ٢٠٢٠ .
- **سلامة عبد الله سلامة:**
- دراسة ميدانية لظاهرة تهرب أصحاب الأعمال في القطاع الخاص بمصر من تطبيق قانون التأمينات الاجتماعية – مجلة المحاسبة والإدارة والتأمين – العدد ١٣ – السنة العاشرة – القاهرة ١٩٧٠ .
- **سهير مغازي المسلمي:**
- تقييم تجربة استثمار أموال التأمينات الاجتماعية في مصر من خلال الأوراق المالية– المجلة المصرية للدراسات التجارية – المجلد ٢٧– العدد الأول– كلية التجارة – العدد الأول – جامعة المنصورة ٢٠٠٣.
- **عادل حمدي عبد العظيم:**
- أساليب استثمار أموال التأمينات الاجتماعية – مجلة جمعية إدارة الأعمال العربية – العدد ٣٣ – القاهرة ٢٠٠٤
- **عاطف حسن النقلي:**
- نظام المعاشات الفرنسي – مجلة مركز البحوث البرلمانية – العدد الثالث – القاهرة ٢٠٠٣
- **عبد الله محمد وحامد عبد الله حامد موسي:**
- أثر تحصيل الاشتراكات واستثمار أموال الضمان الاجتماعي على المزايا التأمينية مجلة الدراسات المصرفية والمالية – العدد ١٢ – القاهرة ٢٠١٩ .
- **عبد النبي أحمد عواد:**
- تجربة شيلي والبرازيل في تطوير نظم التأمينات الاجتماعية وكيفية الاستفادة منها – المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة– العدد الثالث– كلية التجارة–جامعة عين شمس ٢٠٢٠.

- **محمد محمد مصطفي البنا:**
- نحو تطوير نظام التأمينات الاجتماعية في مصر – مجلة مصر المعاصرة – المجلد ٩٨ – العدد ٤٥٨ الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع ٢٠٠٧.
- **محمد واصف حسين:**
- التهرب من التأمين الاجتماعي وآثاره الاجتماعية والاقتصادية– الدورة التدريبية للتأمينات الاجتماعية في ضوء المتغيرات الاقتصادية – مجلة الجامعة العمالية – العدد الخامس – القاهرة، ١٩٩٥.
- **مها محمود رمضان:**
- نظم المعاشات وآثارها علي الاقتصاد القومي – مجلة البحوث المالية – العدد ١٣ – وزارة المالية – القاهرة ٢٠٠٧.
- **نادية أحمد حسن:**
- أموال التأمينات الاجتماعية بين الاستقلال والدمج – مجلة الدراسات المالية والتجارية – العدد الثاني – مارس ٢٠٠٤م.
- **هدى مجدي السيد:**
- التأمينات الاجتماعية ومستوى المعيشة في مصر – مجلة الجمعية المصرية للاقتصاد والإحصاء والتشريع العدد ٤٤٩–٤٥٠ – القاهرة ١٩٩٨.

٦- دروبات المكتب الفني للهيئة

- **قطاع التأمينات:**
- المرصد الفني للمشاكل التي تواجه العاملين في تنفيذ أحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ – يوليو ٢٠١٧
- المرصد الفني للمشاكل التي تواجه العاملين في تنفيذ أحكام قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ – يوليو٢٠٢٣

- محاضرات شرح قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وتعديلاته – الجمعية العلمية للخدمات الثقافية والاجتماعية – وزارة التضامن الاجتماعي – إبريل ٢٠١٧.
- **محمد حامد الصياد وليلى محمد الوزيري:**
- إدارة النظام – أجر الاشتراك – الاشتراكات في قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ – موقع الصياد دوت نت – أغسطس ٢٠١٩.
- شرح قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وتعديلاته – موقع الصياد دوت نت – أكتوبر ٢٠٠٧.
- العلاقة بين نظام التأمين الاجتماعي ووزارة التخطيط والخزانة العامة بنك الاستثمار القومي موقع الصياد دوت نت – سبتمبر ٢٠٠٣.
- مذاكرات في التأمينات الاجتماعية – مكتبة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي – القطاع الحكومي – موقع الصياد دوت نت – يناير ٢٠٠٧.
- **محمد حامد الصياد:**
- محاضرة أجر الاشتراك في قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ – موقع الصياد دوت نت – يوليو ٢٠٠١.
- محاضرة أسباب التهرب من الاشتراكات وأساليب معالجتها – موقع الصياد دوت نت – أكتوبر ٢٠٠٧.
- محاضرة التأمينات الاجتماعية سؤال وجواب – موقع الصياد دوت نت – أغسطس ٢٠٢٢
- محاضرة تمويل التأمينات الاجتماعية – موقع الصياد دوت نت – سبتمبر ٢٠٠٢.
- محاضرة التهرب من التأمينات الاجتماعية والآثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبه عليه وأساليب تلافي هذه الظاهره – موقع الصياد دوت نت – سبتمبر ٢٠٠٢

- محاضرة المبادئ النظرية لتمويل التأمينات الاجتماعية – موقع الصياد دوت نت– سبتمبر ٢٠٠٢
- محاضرة النواحي الفنية والتمويلية في نظم التأمين الاجتماعي – موقع الصياد دوت نت– مايو ٢٠١٣.

٧- أبحاث ومقالات :

- **إبراهيم على إبراهيم:**
- دور استثمارات هيئات وشركات التأمين كوسيلة لإحداث تغييرات حتمية في ظل الاتجاه العالمي لتحرير قطاع التأمين، ملتقى التأمين كمحور فعال في التنمية الاقتصادية– بحث منشور بالمنظمة العربية للتنمية الإدارية، ٢٠٠٥
- **أسامة السيد عبد السميع:**
- نظرة تقويمية للقوانين المنظمة للتأمينات الاجتماعية – بحث منشور بمؤتمر التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول – مركز صالح عبدالله كامل للاقتصاد الإسلامي – جامعة الأزهر – في الفترة من ١٣–١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م.
- **أمنية أمين حلمي:**
- نظام المعاشات الجديد في مصر– ورقة عمل مقدمة إلي المركز المصري للدراسات الاقتصادية – مارس ٢٠٠٦
- **توفيق السيد طلال:**
- بنك الاستثمار القومي بين الأمس واليوم – المؤتمر العلمي الثالث لكلية الحقوق – جامعة حلوان – والمنعقد في الفترة من ١٢–١٣ مايو ٢٠٠٤.
- **حسام الدين كامل الأهواني:**
- تعديل مفهوم الأجر المقدمة الأولي نحو تطوير قانون التأمين الاجتماعي – بحث منشور بمؤتمر التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول – مركز صالح عبدالله كامل للاقتصاد الإسلامي – جامعة الأزهر– في الفترة من ١٣–١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م.

- **سامي نجيب ملك:**
- حجم اشتراكات التأمينات الاجتماعية وآثارها الاقتصادية – بحث منشور بندوة التضخم الاقتصادي وأثره علي نظم الضمان الاجتماعي – منظمة العمل العربية – القاهرة ٢٠٠٧
- **سعد السعيد عبد الرازق:**
- أثر التضخم الاقتصادي علي مزايا التأمينات الاجتماعية – بحث منشور بالمؤتمر العلمي السنوي لمشاكل نظام التأمين المصري – والمنعقد بكلية التجارة – جامعة القاهرة في الفترة من ٢٣-٢٤ مارس ١٩٩٦ .
- **صفوت علي محمد حميدة:**
- استثمار أموال صناديق المعاشات في مصر بين الواقع الدولي والتحديات المتوقعة – بحث منشور بمؤتمر التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول – مركز صالح عبدالله كامل للاقتصاد الإسلامي – جامعة الأزهر – في الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م.
- **عادل عبد الحميد عز:**
- استثمارات أموال التأمينات الاجتماعية – المؤتمر القومي للتنمية الاجتماعية – وزارة التأمينات والشئون الاجتماعية – والمنعقد بالقاهرة في الفترة من ١٧-١٩ ، ديسمبر ٢٠٠٠
- التضخم وأثره علي التأمينات الاجتماعية – المؤتمر العربي للتأمينات الاجتماعية – جمعية إدارة الأعمال العربية – القاهرة ١٩٧٥.
- **عبد الحكيم القاضي:**
- استثمار أموال التأمينات الاجتماعية في ظل المتغيرات الاقتصادية – بحث منشور بمؤتمر مشكلات نظام التأمينات الاجتماعية المصري – كلية التجارة – جامعة القاهرة – مارس ١٩٩٦.

- **عبد الحليم إسماعيل القاضي:**
- التهرب من التأمينات الاجتماعية والتعاون مع الأجهزة المختصة لتلافي هذه الظاهرة ، " بحث منشور بمؤتمر التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول – مركز صالح عبدالله كامل للاقتصاد الإسلامي – جامعة الأزهر – في الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م.
- **عبد العزيز بن عبد الله الزيد:**
- دور الاستراتيجية الاستثمارية في التعامل مع الأزمات المالية من واقع تجربة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية – المؤتمر العربي للضمان الاجتماعي ٢٠٠٩ – المنعقد بمدينة شرم الشيخ في الفترة من ١٩-٢١ ديسمبر ٢٠٠٩
- **لبنى عبد اللطيف وشحاته عبد الله:**
- قضية الاستدامة المالية والإصلاح المالي في مصر – بحث منشور بالمؤتمر التاسع لقسم الاقتصاد ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة – والمنعقد في الفترة من ٧-٨ يونيو ٢٠٠٥
- **منال محمد متولي:**
- أثر إصلاح نظام المعاشات علي الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد المصري أبعاد الإصلاح الهيكلي مع إشارة خاصة للاقتصاد المصري – بحث منشور بالمؤتمر الثامن لقسم الاقتصاد – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة – في الفترة من ١٣ – ١٤ إبريل ٢٠٠٣.
- أثر السياسة المالية على النمو الاقتصادي مع دراسة خاصة بالاقتصاد المصري– بحث منشور بمؤتمر قسم الاقتصاد – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية– جامعة القاهرة – والمنعقد في الفترة من ٤-٦ مايو ١٩٩٨ .

٨- المراكز المتخصصة والمنظمات العمالية:

- **أحمد رشدي وآخرون:**
- إصلاح نظام المعاشات في مصر الخيارات والسياسات – رئاسة مجلس الوزراء مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار ٢٠٠٥ .
- إصلاح نظام المعاشات في مصر الخيارات والسياسات دراسات اقتصادية واجتماعية، مارس ٢٠٠٨.
- **عاطف حسن النقلي:**
- الدين العام المحلى ومؤشر الاقتدار – مجلس الوزراء مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار– مايو ٢٠٠٥ ، ص ١١.
- نظام المعاشات الفرنسي – مجلس الشعب الأمانة العامة مركز البحوث البرلمانية – مايو٢٠٠٣
- **ليلى محمد الوزيري:**
- التضخم الاقتصادي وأثره علي نظم الضمان الاجتماعي – منظمه العمل العربية ٢٠٠٨
- قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ – الطبعة الأولي – الجزء الثاني – مركز الدراسات والبحوث التأمينية – بدون سنة نشر.

٩ – المواقع الإلكترونية:

- موقع محكمة النقض الإلكتروني http://www.cc.gov.eg
- موقع مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار برئاسة مجلس الوزراء www.idsc.gov.eg
- موقع الصياد دوت نت www.elsayyed.net
- موقع الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة www.gafi.gov.eg
- موقع الهيئة العامة للاستثمار http://.gafi.gov.eg/arabic/InvestmentMap/SectorFiles
- موقع الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي https://nosi.gov.eg

ثانيًا : المراجع باللغة الاجنبية .

– المراجع باللغة الانجليزية:

- Ali Mohamed Abdallah, Aging and pensionplanin Egypt.
- Ali Mohamed Abdallah, Agingand pension pensionplanin Egypt, Master in statistics Cairo university, Faculty of Economics and politica science, septemper 2004.
- Amka sudden, How will sweden's new pension system work.
- Armand Barientos, Camparing persion schemes in chile, Brazil and SouthAfrica May 2002 Madrid.
- David Natali, Sweden The Reformed Pension system Geneva,.2004.
- Direct Relief international, Economic Results of the pensions privatization.
- Edward Tamagno, The investment of social security funds: New approaches Principles and considerations.
- James M.Buchanan, The Public Finance, Homweood, Irwin, New York, 1960,1960.
- International social security association ISSA, Guidelines for the investment of social security funds, Geneva :2004.
- Jeffrey Carmichael, A Framework for Public Pension Fund Management, Public Pension Fund Management Conference, World Bank, Washington, 2003.
- Juan Yermo, The Performance of the Funded Pension Systems in Latin America, Background Paper for Regional Study on Social Security Reform, Office of the Chief Economist, Latin America and Caribbean Region, the world Bank, 2002.

- **المراجع باللغة الفرنسية :**

- Annika Sundén, The Future of Retirement in Sweden, Pension Research Council Working Paper, PRC WP 2004-16,2004.
- Arthur J.Keown et al., Basic Financial Management, seventh Edition, prentice Hall, Inc, 1996.
- Augusto Iglesias .
- Augusto Iglesias P., Pension Reform. The International Experience, Prim America Consultores Presented at the Conference "Pension reform and its impact ton the stock market", organized by Bison & Rose and Prague Stock Exchange. Prague, March 30, 2006 .
- Bara E. Rix Chile's Experience with the privation of social security. American Association of Retired persons public policy institute. August, 1995.
- Cass. soc. 9 déc. 1993, concl. Y. Chauvy, RDSS 2/1994.
- Clasen .J. Comparative social policy, Oxford: Black well ,1999.
- Cons. const., 28 déc. 1990, n° 90-285-DC, JO 30 déc.: AJDA 1991. 475, obs. X.
- Cour des comptes, Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale pour 2014, chapitre IV, "La lutte contre la fraude aux cotisations sociales : des enjeux sous-estimés, une action à intensifier disponible sur https://www.ccomptes.fr.
- Déclaration et paiement des cotisations sociales, disponible sur le site, https://www.services-public.fr
- Définition de cotisations salariales, disponible sur le site, __ https://www.editions-tissot.fr

- Doucument De politiqe transversal projet de loi de finances pour "Lutte contre l'evasion et la fraude en matière d'Impositions de toutes natures et de cotisations socials" Republique francaise, 2021.
- Dupeyroux J.J., Sécurité sociale, Paris, Sirey, 10º éddition, 2000.
- Edward Palmer, The Swedish Case: the Success of NDC, in Europe Needs Saving Defusing the pensions time bomb, The Stockholm Network, London, 2006.
- Ellen Beckett Brown, "The Evolution of Pension Fund Investment in Real Estate", Massachusetts Institute of Technology, 1991.
- Ellen Beckett Brown, "The Evolution of Pension Fund Investment in Real
- Estate", Massachusetts Institute of Technology, 1991.
- File:///C:/Users/mmstech2020/ Downloads/Documents/Droit2020.Pdf.
- File:///C:/Users/mmstech2020/Downloads/Documents/Droit2020.pdf.
- Frank S. Bloch, Who Return to Work & Why, ISSA, 2000.
- Grandguillot D., L'essentiel du droit de la securite sociale,18eed.,2019, Gualiono Lextrnso,coll. Carres Rouge.
- Herbert E.Dougall, Investments, ninth Edition, prentice, Hall, Inc, Engelwood cliffs, New Jersey, 1977.
- Herrick B.and kindleberger, economic development, Japan, Mc Graw, Hill inc, 1983.
- http://www.cirs-tm.org/Pays/CadreAR.php?pays=Suede
- http://www.lexinter.net/JPTXT/definition du lien de subordination.htm
- IIO, introduction to social security, IIO, Geneve 1984.

- Inspection generale de la securite sociale , Cellule d'evaluation et d'orientation de I'assurance dependance ,Ministere de la Securite sociale ,Luxembourg ,2013 .
- James Banks and Carl Emmerson, Public and Private Pension Spending: Principles, Practice and the Need for Reform. Fiscal Studies, Vol. 21, No. 1, 2000.
- Jeansen E.,Droit de la protection sociale ,3eed.,juill .2018,LexisNexis ,coll. Objectifs droit.
- Kessler F.,Droit de la protection sociale, 6eed., aout2017, Dalloz, coll. Cours-Lafore R.
- Lewis Mandell and Thomas J.O'Brien, **Investments**, Macmillan publishing Company, New York, 1992.
- Lucien Mehl, Pierre Beltrame; Science et techniques fiscales, P.U.F., Paris, 1959.
- M .Feye: Traite de Droit Fisical ,T.Ler .Bruxelles.
- Marchessou, Droit fiscal général, 11éd., Dalloz, Paris .
- Markus Loewe, Social Security in Egypt an Analysis and Agenda for Reform Economic Research Form, ERF Working Paper No 2024.2002.
- Martin Bancarel: La crise du recouvrement des cotisations de sécurité sociale, Rev. Dr. Soc, sept-octobre, 1993..
- Ministry of Health and social affairs. Social insurance in Sweden. Fact Sheet,No.8,March,2007.
- Murice Duverger; Finances publique, Paris, 1971, p.106; v. également, J. Grosclaude, et Ph.

- Oladipo O. Oyenola, Investment Risk: Considerations for Pension Fund, Master of Science in Actuarial Science, Department of Actuarial Science and Statistics, Cass Business School, City University, London, 2003.
- Ole Settergren, The Automatic Balance Mechanism of the Swedish Pension System, Wirtschaftspolitische Blätter, Vol. 200l / 4 , August 20,2001.
- Osvaldo Macías M., and Others.
- P. Plamondon and D. Osborne, Social security financing and investments in the Caribbean, Issues in Social Protection, Discussion paper 9, Report of the Caribbean Sub-Regional Tripartite Meeting on Social Security, Financing and Investment Policies for Pension Funds, Bridgetown, Barbados, 24-25 October, 2001.
- Peter J. Ferrara, A Private option for Social Security, the institute for public, private partnership, 1997.
- Prétot; GAJF, 5e éd. 2009, n° 1; Dr. soc. 1991. 338, note Xavier Prétot. Cette solution a été adoptée par le Conseil d'Etat CE 4 nov. 1996, Ass. Défense des sociétés de course, RJS n° 2, 1997, p. 197; TPS 1997. Comm. 26; 7 janv. 2004, Martin, RJS nº 4, 2004, p. 451; Rev. dr. fisc. nº 42, 2004. Comm. 765, concl. E. Glaser.
- R.musgrave & P.musgrave, Public Finance in theory and practice Mcgraw hill,1980,Tokyo.
- Robert Holizman “The world Bank Approach to pensionReform “world Bank social protection Discussion paper, No9807, Washington Dc. December 2000 .
- Sara Erix , Chile , Experience with the Privatization of social security ,public policy institute , August 1995.

- Social Insurance in china, Extract from Guide to Doing Business in china, sep. 2006.
- Social Safety net, wikipedia, the free encyclopedia. http://en. wikipedia. org/ wiki/Social-safety-net.
- Social Security Administration, Social Security Programs Throughout the word, ISSA, 1999.
- Statistics Sweden. public finances in Sweden 2006. the old Age pension System .
- Stephen Ikay, state capacity and pensions. Geneva.
- Swedish social insurance agency. may2006 .
- The World Bank, Brazil Social insurance and Private Pensions, Report No. 12336 - BR, January 25, The World Bank, 1995, p.p.xi- xii.
- Thompson, Lawrence.The Advantages and Disadvantages of Different social welfare strategles, international social security‘ V.48‘No.34‘1995.
- TUPQUET , P.,Reformes du financement de la protection sociale en Europe : l’exemple de l’assurance maladie.In : les modeles sociaux sociaux en Europe. Bruxelles : Bruylant , 2013.
- US. Libarary of congress.
- Voire: DupeyrouxJ.J-droit de la securite sociale 7eme ed-Dalloz Paris1977.
- Word Bankfacing a pension crunch, 24may,2005 .
- World Bank, Averting the Old Age Crisis, A World Bank Policy Research Report, Oxford UP, Washington, 1994.
- World Bank, Pensions in the Middle East & North Africa, Report.

قائمة المحتويات

قائمة المحتويات

الموضوع	الصفحة
الآية الكريمة	أ
شكرٌ وتقديرٌ	ب
إهـــداءٌ	د
المقدمة	١
أهمية الدراسة	٥
إشكالية الدراسة	٧
أهداف الدراسة	٨
منهجية الدراسة	٩
تقسيم الدراسة	٩
الباب الأول: نظام الاشتراكات التأمينية وفقاً لأحكام قانون التأمينات والمعاشات	١٠
الفصل الأول: ماهية الاشتراكات التأمينية وقواعد تقديرها	١٥
المبحث الأول: مفهوم الاشتراكات التأمينية وما يميزها عن الفرائض المالية الأخرى	٢٠
المطلب الأول: أجر الاشتراك وفقاً لأحكام قانون التأمين الاجتماعي المصري	٢٢
الفرع الأول: مفهوم وعناصر أجر الاشتراك في قانون التأمينات والمعاشات	٢٤
الفرع الثاني: الحماية الدستورية للاشتراكات التأمينية ومدى توافقها مع القانون الجديد وبيان أهميتها	٣٩
المطلب الثاني: التمييز بين الاشتراكات التأمينية والفرائض المالية الأخرى	٤٣
الفرع الأول: الاشتراكات التأمينية وأقساط التأمين	٤٤
الفرع الثاني: الاشتراكات التأمينية والرسم والضريبة	٤٥

الموضوع	الصفحة
المبحث الثاني: قواعد تقدير الاشتراكات التأمينية	٥٠
المطلب الأول: معدلات نسب الاشتراكات وفقاً لأحكام قانون التأمين الاجتماعي	٥٢
الفرع الأول: مقدار الاشتراكات التأمينية وتطورها	٥٣
الفرع الثاني: مقدار الاشتراكات التأمينية في ضوء الاتجاهات العالمية	٥٧
المطلب الثاني: إجراءات الوفاء بالاشتراكات وتوريدها	٦٧
الفرع الأول: إجراءات أداء الاشتراكات ومتابعة سداد الأقساط المستحقة على أصحاب الشأن.	٦٩
الفرع الثاني: إجراءات أداء الاشتراكات والأقساط في حالة قيام المُؤَمَّن عليه بإجازة	٧١
الفصل الثاني: نطاق تطبيق الاشتراكات التأمينية وطرق تمويلها	٨٠
المبحث الأول: نطاق سريان القانون من حيث الفئات المستفيدة منه	٨٣
المطلب الأول: العاملون لدى الغير وأصحاب الأعمال ومن في حكمهم	٨٤
الفرع الأول: العاملون لدى الغير	٨٥
الفرع الثاني: أصحاب الأعمال ومن في حكمهم	٩٤
المطلب الثاني: العاملون المصريون في الخارج والعمالة الغير منتظمة	٩٩
الفرع الأول: العاملون المصريون بالخارج.	١٠٠
الفرع الثاني: العمالة غير المنتظمة	١٠٣
المبحث الثاني: التمويل وأثره على تحديد قيمة الاشتراكات التأمينية	١٠٧
المطلب الأول: مصادر وطرق التمويل التي يعتمد عليها الخبراء	١٠٨
الفرع الأول: مصادر تمويل نظم التأمينات الاجتماعية	١٠٩
الفرع الثاني: الأسس والطرق التي يعتمد عليها الخبراء في حساب قيمة الاشتراكات	١١٣

الموضوع	الصفحة
المطلب الثاني: أساليب تمويل نظم التأمينات الاجتماعية	١١٦
الفرع الأول: أنظمة تمويل نظم التأمينات الاجتماعية	١١٧
الفرع الثاني: سياسة تمويل صناديق التأمينات الاجتماعية	١٢٢
الباب الثاني: ضمانات الوفاء والآثار المترتبة على تحصيل الاشتراكات في ظل قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩	١٢٩
الفصل الأول: ضمانات الوفاء بالاشتراكات التأمينية	١٣٣
المبحث الأول: الضمانات القانونية لتحصيل اشتراكات التأمينات الاجتماعية	١٣٥
المطلب الأول: حق الامتياز كأحد ضمانات اشتراكات التأمينات الاجتماعية	١٣٧
الفرع الأول: تقرير حق الامتياز لاستيفاء ديون الهيئة	١٣٨
الفرع الثاني: مرتبة امتياز اشتراكات التأمينات الاجتماعية ومدى أحقية الهيئة في التتبع	١٤٠
المطلب الثاني: حق الهيئة في تحصيل الاشتراكات عن طريق الحجز الإداري	١٤٢
الفرع الأول: إجراءات ومواعيد الحجز الإداري	١٤٣
الفرع الثاني: خضوع الحجز الإداري لسلطة القضاء العادي ونطاق تطبيقه	١٤٥
المبحث الثاني: آليات الحد من التهرب من أداء اشتراكات التأمينات الاجتماعية	١٥٠
المطلب الأول: صور الإخلال بالالتزام بأداء اشتركات التأمينات الاجتماعية	١٥١
الفرع الأول: أسباب التهرب من الاشتراكات والآثار المترتبة عليه	١٥٢
الفرع الثاني: التأخير في سداد الاشتراكات التأمينية	١٥٨
المطلب الثاني: طبيعة جزاء الإخلال بالالتزام بأداء الاشتراكات وحالات الإعفاء منه	١٦٠
الفرع الأول: طبيعة الجزاء الذي تُوقِعُهُ الهيئة	١٦١

الموضوع	الصفحة
الفرع الثاني: حالات الإعفاء من المبالغ الإضافية	١٦٢
الفصل الثاني: الآثار المترتبة على تحصيل الاشتراكات التأمينية	١٦٥
المبحث الأول: دور الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي في تحصيل واستثمار الاشتراكات	١٦٨
المطلب الأول: دور صندوق الاستثمار في تحقيق أهداف التنمية المستدامة	١٦٩
الفرع الأول: دور صناديق الاستثمار كوعاء استثماري بديل للأوعية الادخارية البنكية	١٧٠
الفرع الثاني: دور السياسة الاستثمارية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة	١٧٤
المطلب الثاني: الركائز الأساسية التي يتعين مراعاتها في مجال الاستثمار	١٨٠
الفرع الأول: أوجه استثمار أموال التأمين الاجتماعي	١٨١
الفرع الثاني: الأساليب البديلة لاستثمار فائض أموال التأمينات الاجتماعية	١٨٧
المبحث الثاني: أثر تحصيل الاشتراكات التأمينية على رفاهية المُؤَمَّن عليهم	١٩٤
المطلب الأول: فلسفة تعديل المعاشات لتدعيم فعاليتها على المُؤَمَّن عليهم	١٩٦
الفرع الأول: ملاءمة المعاشات مع التغير في الأسعار ومستويات الأجور	١٩٧
الفرع الثاني: أثر تحصيل الاشتراكات على تحقيق العدالة الاجتماعية	١٩٩
المطلب الثاني: أثر تحصيل الاشتراكات على رفاهية المُؤَمَّن عليهم.	٢٠٤
الفرع الأول: دور التحول الرقمي في تحسين الخدمات التأمينية	٢٠٥
الفرع الثاني: مدى فعالية قانون ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ في توفير حياة كريمة لأصحاب المعاشات.	٢٠٨
الخاتمة	٢١١
النتائج	٢١٤

الموضوع	الصفحة
التوصيات	٢١٦
ملحق الدراسة	٢١٨
قائمة المراجع	٢٢٠
أولا: المراجع باللغة العربية	٢٢١
ثانيًا: المراجع باللغة الأجنبية	٢٣٧

الملخص

تحتل نظم التأمينات الأجتماعية أهمية خاصة في الفكر الأقتصادي والأجتماعي ، نظراً لارتباطها برفاهية الفرد وأسرتة ، ليس فقط في خلال حياتة الوظيفية ، وانما تمتد أيضاً لما بعدها .

ويمثل أجر الأشتراك في قانون التأمينات الاجتماعية أهمية بالغة في تحديد كلاً من الاشتراكات والحقوق التأمينية ، كما أنه يمثل أحد العوامل المؤثرة علي تيسير أداء الخدمة التأمينية .

واستهدف هذا البحث فلسفة اجر الاشتراك ومدي تأثيرة علي انظمة التأمين الاجتماعي، حيث تقوم فكرة التأمين الاجتماعي علي مبدأ الأدخار والاقتصاد من الدخل ، وتكتسب أهمية خاصه في الدول النامية التي تفتقر إلي الموارد اللازمة للاستثمار والنمو . حيث تتفاوت دول العالم في الوقت الحاضر علي أنظمة التأمينيات الأجتماعية ، بينما نجحت غالبية الدول المتقدمة في إتباع أنظمة تتسم بدرجة عالية من الكفاءة والفاعلية .

علاوه علي ذلك ، ما زالت النظم السائدة في الدول النامية تعاني من أوجة قصور عديدة ، تحول دون أدائها لمهمتها الأساسية .وهي ضمان حد أدني لمستوي معيشي مناسب للأفراد ، ورفع مستوي رفاهية المجتمع .

وعلي ضوء الضوء يسري نظام التأمينات الاجتماعية علي غالبية العاملين بالدولة ، ويسري علي جميع الفئات التي كانت تنظم شئونها فيما سبق قوانيين متفرقة ، وأصبح نطاق شمولها علي كل المواطنين الذين هم بحاجة إلي الحماية ... وبالتالي حرص المشرع علي توسيع نطاق سريان التأمين الاجتماعي . وتوحيد النظام بالنسبة لكل الفئات الخاضعة له .

وتعتبر أساليب التمويل من المعايير المهمة ، في تحديد نوع نظام التأمين المتبع ، حيث يعتمد عليهم في طرق إدارة النظام والاستثمار ومزايا النظام .

وأتخذت الدراسة تقيم السياسة الاستثمارية الحالية لأموال نظام التأمين الأجتماعي المصري بهدف إلقاءالضوء علي نواحي القصور في السياسية الاستثمارية . وذلك حتي يمكن العمل علي تجنبها . والوصول إلي الطريقة المثلي للاستثمار من خلال الاستثمار العقاري وغيرها ...

وتوصلنا في هذة الدراسة لثبات الصورة العامة للاستثمار بشكل تقليدي في نظم التأمين الاجتماعي في مصر وتحديدها في عدد معين من الوجة الاستثمارية بالرغم من المتغيرات الاقتصادية والتطور التكنولوجي .

وعلية فإن ابرز هذة التوصيات والمقترحات ، لابد من مراعاة في السياسية الاستثمارية لاموال التأمينات الأجتماعية التنوع الحقيقي فيأوجه الاستثمار مما يزيد من المحافظة علي القيمة الحقيقةللأموال المستثمرة ، وبهذا يحقق من التخفيف من أثار حدة التضخم الأقتصادي ، وبالتالي يترتب علي ذلك تقليل الفائدة الحقيقة للمزايا التأمينية المقدمة للممن عليهم (المعاش) . ومن خلال رؤية مصر ٢٠٣٠وأهداف مكافحة الفقر والبطالة والإرتقاء بالناحية الصحية ووصول الدعم الي مستحقية وإليات تحقيق العدالة الأجتماعية . بالإضافة الي رفاهية المؤمن عليهم والعدالة الأجتماعية وأثرها علي الاستدامة المالية لصناديق التأمين الاجتماعي .

must take into account the real diversity in aspects of investment, which increases the preservation of the real value of the invested funds, and thus achieves alleviation of the effects of the severity of economic inflation, and thus this results in reducing the real benefit of the insurance benefits provided to those who are entitled to it. They are entitled to (retirement). Through Egypt's Vision 2030 and the goals of combating poverty and unemployment, improving health, reaching support to those entitled to it, and mechanisms for achieving social justice. In addition to the well-being of the insured, social justice, and its impact on the financial sustainability of social insurance funds.

appropriate standard of living for individuals and raise the level of society's well-being.

In light of the light, the social insurance system applies to the majority of workers in the state, and applies to all groups whose affairs were previously regulated by separate laws, and its scope now includes all citizens who need protection... and thus the legislator was keen to expand the scope of application of social insurance. And unifying the system for all groups subject to it.

Financing methods are considered one of the important criteria in determining the type of insurance system to be used, as the methods of managing the system, investment, and the advantages of the system depend on them.

The study evaluated the current investment policy for the funds of the Egyptian social insurance system with the aim of shedding light on the deficiencies in the investment policy. This is so that we can work to avoid it. And access to the ideal way to invest through real estate investment and others...

In this study, we reached the stability of the general image of investment traditionally in social insurance systems in Egypt and its identification in a certain number of investment destinations, despite economic variables and technological development.

Accordingly, the most prominent of these recommendations and proposals is that the investment policy for social insurance funds

Summary

Social insurance systems occupy special importance in economic and social thought, due to their connection to the well-being of the individual and his family, not only during his working life, but also extending beyond it.

The subscription fee in the Social Insurance Law represents great importance in determining both contributions and insurance rights, and it also represents one of the factors influencing the facilitation of the performance of the insurance service.

This research targeted the philosophy of the subscription wage and the extent of its impact on social insurance systems, as the idea of social insurance is based on the principle of saving and saving from income, and it gains special importance in developing countries that lack the necessary resources for investment and growth. The countries of the world differ at the present time regarding their social insurance systems, while the majority of developed countries have succeeded in adopting systems characterized by a high degree of efficiency and effectiveness.

In addition, the prevailing systems in developing countries still suffer from many shortcomings, which prevent them from performing their basic mission, which is to ensure a minimum

University of Tanta
Faculty of law
Department of Civil Law

English Summary Of Doctoral Thesis Entitled

The legal system for social insurance contributions

"Comparative study"

A Thesis for Obtaining ph.D.in Law

Prepared by

Manar Hosny Hamed Abdel Kawy Salama

Discussion and Judgment Committee

Pro. Mustafa Ahmed Abu Amr

Professor of Civil Law, Dean of the Faculty of Law (former) –

Tanta University "supervisor"

2024