جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

تعديل مفهوم الأجر المقدمة الأولى نحو تطوير قانون التأمين الاجتماعي

إعـــــــداد

الدكتور/ حسام الدين كامل الأهوانى

أستاذ القانون المدني

العميد السابق لكلية الحقوق

جامعة عين شمس

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

تمهيـــــد:

يستهدف قانون التأمين الاجتماعي توفير الحياة الكريمة للمؤمن له بعد تقاعده ولأسرته بعد وفاته.

وفـــي ظـــل القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ فإن معيار الحياة الكريمة التي يجب كفالتها للمؤمـــن عليه يرتبط ارتباطًا وثيقًا بالأجر الذي يحصل عليه المؤمن عليه خلال حياته المهنية أو الحرفية.

فـــالحق فـــي التأمين الاجتماعي يرتبط بممارسة نشاط بأجر أو بصفة عامة بممارسة نشـــاط مهنـــي أو حرفي، وينظر للتأمين الاجتماعي على أنه الوسيلة التي تكفل للشخص دخلا يحل محل ما يفقده من أجر نتيجة التقاعد أو تحقق الخطر المؤمن منه عادة.

فالتأميـــن الاجتماعـــي يرتـــبط بالعمل وأصبح حقا من حقوق العمال سواء في القطاع الحكومـــي أو القطـــاع العـــام أو القطـــاع الخاص على حد سواء بل ودون تفرقة في المعادلة والحقوق بين هذه القطاعات الثلاثة.

ولهذا فإن نجاح وجدية وواقعية قانون التأمين الاجتماعي ترتبط بأن يحقق للعامل عند تقـــاعده أجـــرا يقترب إلى حد كبير بما كان يتقاضاه من أجر قبل التقاعد. فالتأمين الاجتماعي يقوم على أساس المعاوض حيث يستهدف تعويض المؤمن له عما فقده من دخل بسبب التقاعد أو العجز وأن يوفر لأسرته الدخل المناسب في حالة الوفاة.

فهـــل حقـــق قـــانون التأمين الاجتماعي هذا الهدف أم لا؟ والإجابة على هذا التساؤل تســـتوجب الـــتعرض لأمريـــن، الأمر الأول مفهوم الأجر الذي يتم تحصيل الاشتراكات على أساسه، ثم حساب المعاش في ضوء هذا الأجر.

مفهوم أجر الاشتراك يخرج قانون التأمين الاجتماعي عن الواقعية ويحول الحماية التأمينية إلي حماية صورية

المفروض أن يكون أجر الاشتراك هو أجر المؤمن عليه أيا كانت المسميات وأيا كانت قيمـــته. فالذي يكفل الحياة الكريمة للمؤمن عليه بعد تقاعده هو الحصول على أجر يتماثل قدر الإمكان مع ما كان يتقاضاه من أجر، فالأجر في الاتجاه الحديث ليس مجرد مقابل عمل بل أنه أيضـــا من قبيل النفقة، فالأجر يتمتع في قانون العمل بما يسمى بالطابع الحيوى أو الإنساني أو الغذائـــي بمعـــنى أنـــه يجب أن يوفر للعامل قدرا أساسيا من الحياة الكريمة حتى لو كان ذلك يســـتوجب حصوله على ما يزيد عن العمل أو أحيانًا في حالة الوقف عن العمل، ولهذا يستحق العـــامل مـــا يسمى بعلاوة غلاء المعيشة، ويستحق الأجر في حالات عدة يتم فيها وقف العمل ممـــا يســـتحق العـــامل الأجر حتى لو لم يعمل بسبب أو لآخر وفقا لما هو معروف في قانون العمل.

والواقع أن المشكلة بدأت من قوانين التوظف للعاملين في القطاعين الحكومى والقطاع العام، ومن قانون العمل بالنسبة للخاضعين له.

فمصر تختلف عن غيرها من الدول في تعقيد فكرة الأجر بالرغم من أنها تتسع قانونا لكـــل الصـــور، فالمـــبلغ الذي يحصل عليه العامل أو الموظف تتعدد مسميات كل مكون من مكوناتـــه مـــن بدلات وحوافز ومزايا عينية وغلاء معيشة وبدل طبيعة عمل واغتراب وخطر ومســـميات أخـــرى لا نهاية لها، والكارثة ليست في تلك التعددية وإنما خضوع كل مكون أو مســـمى لأحكـــام قانونية تخرج بعضها من مفهوم الأجر، تارة لمصلحة العامل كعدم خضوعه لضـــريبة معينة، وتارة أخرى للتغطية على أن هناك تعديل أو زيادة في الأجر حتى لا تطالب فئات أخرى بالمعاملة بالمثل وإلى غير ذلك.

والنتيجة الأساسية هى تشتت الأجر ولم يعد مفهومه يتفق مع كل ما يقبضه العامل من مبالغ يتعيش منها في يومه وغده.

والمشـــكلة ليســـت بالخطـــيرة في إطار قانون العمل أو العاملين لأن العامل في نهاية الأمـــر يتقاضى هذه المبالغ المالية وتكون دخلا له يتعيش منها، وحيث لا يتوقف الإنفاق على المسمى الذي يطلق على المبلغ. فالعامل مثلا يقبض ألف جنيه كدخل له حتى ولو اعتبر الأجر من الناحية القانونية مبلغاً يقل عن ذلك بكثير.

أمـــا الكارثة الكبرى فتظهر في قانون التأمين الاجتماعي حيث تتحدد الحقوق التأمينية في ضوء الأجر، فإن زاد ما يعتبر أجرا ازداد المعاش والعكس صحيح.

فلـــم يكـــتف قانون التأمين الاجتماعي أن يتآمر بالتلاعب في مفهوم الاجر في قوانين العامليـــن، وإنمـــا أضـــاف إليه اعوجاجا آخر فقد اعتنق مفهوما لأجر الاشتراك يختلف عن مفهوم الأجر في قانون العمل.

ونظـــرا لمـــا سبق بيانه من عيوب قوانين التوظف والعمل ذاتها فإن نصوص قانون التأميـــن الاجتماعـــي ظاهـــرها الـــرحمة وباطنها القسوة؛ الرحمة تتمثل في أن قانون التأمين الاجتماعـــي يحـــدد الأجر للعاملين في الحكومة والقطاع العام بالمرتبات المحددة في الجداول المـــرفقة بـــنظم التوظف التي تسرى عليهم، وبالنسبة للعاملين في القطاع الخاص بما ورد في عقـــود عملهم. أما القسوة فتبدو من أن جداول المرتب الأساسي لا تشمل سوى الفئات أو أقل منه بالنسبة لمجموع ما يحصل عليه العامل من مبالغ شهرية تحت مسميات مختلفة.

وقـــد يقـــول قائل بضرورة عدم التعجل فهناك إلى جانب الأجر الأجر المتغير. وهنا تظهـــر عجائب قانون التأمين الاجتماعي. فهناك من المبالغ التي تستبعد من الأجر مثل بدلات المقـــابل العينـــية وهى جزء من الأجر في قانون العمل أما باقي أنواع الأجر المتغير فمنها ما يحسب في أجر الاشتراك بنسبة ١٠٠% وهناك ما يحسب بنسبة ٥٠%، ويمكن للتنظيم النقابي أن يزيد الأخيرة إلي ٧٥% أو ١٠٠%.

ويـــبلغ التحكم مداه، وإن كانت قد فرضته ظروف التلاعب في تطبيق القانون من قبل بعض أصحاب الأعمال في فكرة الأجر الحكمى التي زادت من أعباء بعض أصحاب الأعمال خصوصا المقاولات. واختلف أساس تقدير حصة صاحب العمل في الاشتراك عن أساس تقدير حصة العامل مما أفقد القانون تماسكه وظهر بمظهر من يجبى الأموال وليس المؤمن.

وهـــذا كلـــه يتضاءل أمام كارثة وضع حد أقصى لأجر الاشتراك فأيا كان الأجر وفقا لمعايـــير قـــانون التأمين الاجتماعي فقد وضع المشرع حدا أقصى لأجر الاشتراك عن الأجر الأساسي وهو ثلاثة آلاف جنيه سنويا، وحدا أقصى للأجر المتغير وهو أربعة آلاف وخمسمائة جنـــيه ســـنويا بحيث لا يزيد أجر الاشتراك في كافة الأحوال عن سبعة آلاف وخمسمائة جنيه سنويا.

وهـــنا تبدأ الصورية والوهمية في الحماية التأمينية، فالأجر هو أساس احتساب حقوق العـــامل التأمينية، فإذا أعرضنا تماما ما يحصل عليه من أجر ولو بمفهوم القانون الذي يحيطه الـــنقد من كل جانب فإنه مع ذلك يجب أن يضف حد الحياة الكريمة عن ٧٥٠٠ جنيه فإن زاد أجره عن ذلك تجاهلنا الزيادة. ولا أجد أى منطق لهذا؟!!

حساب المعاش في ضوء أجر الاشتراك

مرحلة أخرى لإضفاء الطابع الإنساني للقانون

ظاهـــر نصـــوص قانون التأمين الاجتماعي الإنسانية الكاملة، ولهذا يقرر المشرع أن المؤمـــن علـــيه يحصل عند التقاعد على ٨٠% من أجر الاشتراك وهذا في حد ذاته لا غبار علـــيه لأن خصـــم نسبة ٢٠% قد يكون مقابل التخفيف من أعباء الوظيفة كالانتقالات، وكذلك مقابل إعفاء الحقوق التأمينية من أى ضرائب، فهناك مبرر قد يكون معقولا وإن كان هناك من الأعباء الأخرى التي تظهر مع التقاعد خصوصا في مجال العلاج الذي مازال التأمين الصحى لا يواجهه بما ينبغى.

أمـــا الأجـــر الـــذي يحتسب على أساسه المعاش فهو ليس آخر أجر تقاضاه وإنما هو متوسط الأجر عن السنتين الأخيرتين.

وهـــذا بدوره انتقاص من الطابع الإنساني لأن العامل لم يكن يتعيش من متوسط أجره عـــن فـــترة سابقة وإنما من آخر أجر تقاضاه وهو قد سدد الاشتراكات عن آخر أجر تقاضاه. ولماذا يحتسب المعاش على أساس أجر آخر.

ولهـــذا نجـــد بعـــض الفئات تعامل في تشريعات خاصة معاملة أفضل سواء باحتساب الأجر على أساس آخر أجر تقاضاه أو باحتساب المعاش بنسبة ١٠٠% من هذا الأجر.

وأخـــيرا يضـــع المشرع حدا أقصى رقمى أى لا يتجاوز المعاش عن الأجر الأساسي ٢٠٠ جنـــيه شهريا ويضاف إليه العلاوات السنوية، أما المعاش عن أجر المتغير فلم يوضع له حد أقصى رقمى وإنما جاء الحد الأقصى من أن أقصى مبلغ لأجر الاشتراك هو ٤٥٠٠ جنيه والمعـــاش ٨٠% من هذا المبلغ سنويا أى ٣٠٠ جنيه، أى أن أقصى مجموع المعاش لا يزيد عن ٥٠٠ جنيه سنويا يضاف لها العلاوات السنوية.

الخاتمـــــة

مـــن العجـــب أن المشـــرع إحساسا منه بقسوة وعدم كفاية الحقوق التأمينية للعاملين الخاضـــعين للقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥، أصدر قانونا للقادرين على توفير حماية حقيقية للعاملين لديهم وهو قانون صناديق التأمين الاجتماعي البديلة في ١٩٨٠، فأصبح يوجد لدينا مؤمن عليه عـــادي يعـــانى مـــن القســـوة، ومؤمن عليه سوبر أنقذته جهة عمله من مهانة قانون التأمين الاجتماعـــي بإقامـــتها نظاما بديلا يكفل له القدر الملائم من الإنسانية حيث لا يتقيد باللامعقول الذي يسيطر على القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

ومن هنا يظهر التساؤل، هل المشكلة مشكلة تمويل تجد الدولة فيها غدرا لتلك الحماية الوهمية والقاسية.

الـــرد علـــى ذلك يسير وهو أننا بصدد نظام للتأمين الاجتماعي يقوم على ما يسدد من اشـــتراكات، فهو ليس بإعانة أو إحسان، ولكن إذا نزلنا بأجر الاشتراك إلى ما يخالف حقيقة ما يقبضه العامل فإن ذلك يؤدى بالضرورة إلى ضآلة وصورية المعاش، فالعلاج في إعادة النظر فـــي أجـــر الاشتراك والاتجاه إلى الواقعية بمساواته بما يحصل عليه العامل من أجر بمسمياته المخـــتلفة. حينئذ تزداد الاشتراكات والتمويل يتوافر: ثم يرد ذلك كله في صورة معاش إنساني يكفل الحياة الكريمة للشخص وهو الهدف الوحيد وليس الأساس لقانون التأمين الاجتماعي.

وحـــتى لا توصف هذه الملاحظات بأنها تتجاهل الواقع المتمثل في أن زيادة الاشتراك كنتـــيجة لتعديل مفهوم الأجر بالزيادة تؤدى بالضرورة إلى نقص في المبلغ الذي يقبضه العامل وهو قدر الزيادة قسط الاشتراك، وهذا يؤدى إلى عدم رضاء لدى العامل الذي يهمه ويؤثر فيه أنـــه قـــد نقص دخله وقد لا يقنعه أن ذلك لمصلحته في المستقبل وحيث قد يعمل المثال القائل (عيشـــني النهاردة وموتني بكرة)، وقد يستتبع ذلك اعتراضات عمالية نحن في غنى عنها ولقد تحقق ذلك في سنة ١٩٨٤ عند إضافة الأجر المتغير للاشتراك.

وهـــذا فـــي واقـــع الأمـــر يحتاج إلى إقناع الناس بالتأمين، فهذه ليست مشكلة التأمين الاجتماعي وحده، وإنما يعانى التأمين عامة من عدم وجود الوعى التأميني.

بـــل إنـــنا نعلـــم جميعا أن العمال في القطاع الخاص يقبلون التأمين على أساس الحد الأدنى لأجر الاشتراك حيث يحقق مصلحة العامل في عدم خصم نسبة كبيرة من الأجر مقابل الاشتراك، ومصلحة صاحب العمل في تقليل ما يلتزم به من حصة في الاشتراكات.

والخلاصة مما سبق أن مفهوم أجر الاشتراك وحدوده وفقا لقانون التأمين الاجتماعي، قد سلبت القانون من كل جدية وأصبح التأمين وهميا، ولا يتقاضى صاحب المعاش سوى مبلغا لا يزيد عن ثلث أو ربع ما كان يتقاضاه عن بلوغ التقاعد.

ومن هنا ظهرت مشكلة السعى إلي البقاء في الخدمة تحت مسميات مختلفة، فهو سعى للوصول إلى الحياة وليس لمطامع الوظيفة، ولو صلحت فكرة الأجر ما كان هناك حاجة للبقاء في الوظيفة حيث يحصل المتقاعد على ما يقرب مما كان يتقاضاه وهو يحصل عليه مقابل اشتراكات سددها وليس إحساناً أو تفضلاً من أحد.