جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

أبحاث مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

في الفترة من ٦-٩ شعبان ١٤٢٣هـ الموافق ١٢-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

الجزء الثاني

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

في الفترة من ٦-٩ شعبان ١٤٢٣هـ الموافق ١٢-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

برعاية

فضيلة الإمام الأكبر الأستاذ الدكتور / محمد سيد طنطاوى

شيخ الأزهر

ورئاسة

فضيلة الأستاذ الدكتور / أحمد عمر هاشم

رئيس جامعة الأزهر ورئيس مجلس إدارة المركز

ضيافا شرف المؤتمر

معالى الأستاذة الدكتورة / أمينة الجندى

وزيرة التأمينات والشئون الاجتماعية

معالى الأستاذ الدكتور / صوفى حسن أبو طالب

رئيس مجلس الشعب الأسبق

أمين عام المؤتمر

الأستاذ الدكتور / محمد عبد الحليم عمر

مدير مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي

تصدير

بقلم الأستاذ الدكتور / محمد عبد الحليم عمر
أمين عام المؤتمر - مدير المركز

فـــى ظـــل العديـــد من التطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية زادت المخاطر المســـتقبلية الـــتى يمكـــن أن تواجه الإنسان فى حياته ومصدر رزقه، ومن أجل مواجهة هذه المخاطر والحد منها وتوفير الأمن للإنسان تجاهها وجدت عدة نظم وأساليب تأمينية منها نظام التأميـــنات الاجتماعـــية والـــذى يقوم فى صورة مبسطة على إقتطاع جزء من الدخل الدورى للمشتركين واستثماره من خلال مؤسسة حكومية عامة من أجل توفير مصدر دخل له ولأسرته حيـــنما يـــتوقف مصـــدر دخله الذاتى، وهذا النظام موجود فى مصر منذ الستينات من القرن العشرين وتطور كثيرا سواء من حيث من تشملهم التأمينات والذى اقتصر أولا على الموظفين الحكوميين ثم اتسع ليشمل جميع المواطنين من كل الفئات، أو من حيث الشكل المؤسسى لجمع واســـتثمار أمـــوال التأميـــنات والـــذى كانت تتولاه وزارة الشئون الاجتماعية ثم أنشئت الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى كهيئة اقتصادية مستقلة ماليا.

وكان الاستثمار يتم بإقراض هذه الأموال إلى وزارة المالية مقابل فائدة لتمويل العجز فـــى الموازنـــة، مـــن خـــلال إنشاء صندوق يسمى صندوق استثمار أموال الودائع والتأمينات المنصوص عليه فى قانون الموازنة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ إلى أن أنشئ بنك الاستثمار القومى بموجـــب القانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٩ الذى نص فيه على أن تصفية صندوق استثمار أموال الودائـــع والتأميـــنات ويتولى بنك الاستثمار القومى استثمار هذه الأموال فى صورة إقتراضها بفائدة ثم إعادة اقراضها بفائدة أعلى للحكومة.

وممـــا لاشـــك فـــيه أن نظام التأمينات الاجتماعية يؤثر بشكل كبير على مجمل حياة المواطنيـــن، مالـــياً: بتوفـــير مصـــدر دخل لهم ولأسرهم عند توقف مصدر الدخل الأصلى، واقتصـــاديا: فـــى صـــورة العمل على استمرار الطلب الكلى دون تأثره بتوقف الدخل الذاتى لـــبعض المواطنين، والتشجيع على الادخار المحلى وتوفير مصدر كبير للاستثمار، وسياسيا: بقيام الدولة بدورها فى رعاية المواطنين سواء فى ما يعرف بحصة الحكومة فى التأمينات، أو اســـتثمار أمـــوال التأميـــنات بطريقة تعود بالنفع على المواطنين، وتأمينيا: فى ما يحققه نظام التأميـــنات الاجتماعية من توفير الأمن والأمان للمواطنين ضد الأخطار المستقبلية خاصة فى حـــالات العجز والوفاة، وكل ذلك يتفق مع مقررات الإسلام فى الدعوة إلى التكافل الاجتماعى ومواســـاة العجـــزة والمحتاجين، ودعوة الإسلام للادخار لمواجهة الحاجات المستقبلية كما جاء فى قول الرسول ﷺ « رحم اللّه أمرئ اكتسب طيبا وأنفق قصدا وقدّم فضلا ليوم حاجته ».

ونظـــراً لـــزيادة عدد المواطنين المشمولين بنظام التأمينات الاجتماعية وزيادة الأموال المـــتراكمة المحصـــلة من التأمينات وتطور أساليب الاستثمار التى جعلت من أموال التأمينات الاجتماعـــية مصدرا كبيرا لتمويل التنمية، كل ذلك يتطلب وقفة لتقويم الأسس والأساليب التى تحكم هذا النظام فى جميع أركانه وتقديم المقترحات لتعظيم الاستفادة منه وهذا ما يمثل الهدف العام لهذا المؤتمر.

أهداف المؤتمر:

١- نشر الوعى الخاص بالحماية الاجتماعية (التأمينات الاجتماعية).

٢- الـــتعرف على نظم ومؤسسات وقوانين التأمينات الاجتماعية فى جمهورية مصر العربية وتحديد مشكلاتها وكيفية علاجها والتنسيق بينها.

٣- كيفـــية تطوير نظم الحماية الاجتماعية فى مصر فى ضوء المتغيرات الاقتصادية الدولية والتجارب العملية والدولية.

أمين عام المؤتمر

مدير المركز

أ.د/ محمد عبد الحليم عمر

محاور المؤتمر

المحور الأول: التأمينات الاجتماعية في الإسلام

الموضوع الأول: الإسلام والتأمينات الاجتماعية: مدخل تعريفى

الموضوع الثانى: الجوانب المالية للتكافل الاجتماعى في ضوء الفكر والتطبيق الإسلامي

الموضوع الثالث: نظرية التأمينات الاجتماعية في الشريعة الإسلامية

الموضوع الرابع: التأمينات الاجتماعية: بين المفهوم والمخاطر والتطور دراسة تطبيقية على المملكة العربية السعودية

المحور الثانى: نظم الحماية الاجتماعية في مصر

الموضوع الأول: دور التأمينات الاجتماعية في شبكة الأمان الاجتماعى

الموضوع الثانى: نحو نظام تأمين صحى مصرى جديد

الموضوع الثالث: صناديق التأمين التكميلية فى التأمينات الاجتماعية

الموضوع الرابع: نظام التأمين الاجتماعى الخاص البديل

الموضوع الخامس: المساعدات والمعاشات من جهات أخرى

الموضوع السادس: أهمية التنسيق بين نظم ومؤسسات الحماية الاجتماعية في مصر

المحور الثالث: واقع التأمينات الاجتماعية في مصر

الموضوع الأول: نشأة وتطور التأمينات الاجتماعية في مصر

الموضوع الثانى: واقع التأمينات الاجتماعية في مصر: الفئات المستفيدة من أموال التأمينات الاجتماعية

الموضوع الثالث: الفئات المستفيدة من أموال التأمينات الاجتماعية

الموضوع الرابع: التأمين الاجتماعى في مصر

المحور الرابع: الإطار التشريعى والمؤسسى للتأمينات الاجتماعية

الموضوع الأول: نظرة تقويمية للقوانين المنظمة للتأمينات الاجتماعية

الموضوع الثانى: نحو تطوير قانون التأمين الاجتماعى

الموضوع الثالث: الإطار المؤسسى لنظام التأمين الاجتماعى

الموضوع الرابع: نظام المعلومات المتكامل في إدارة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى في مصر

المحور الخامس : الجوانب المالية والاقتصادية للتأمين الاجتماعى

الموضوع الأول: التأمينات الاجتماعية وتمويل الموازنة العامة للدولة

الموضوع الثانى: الأثر المتوقع لتأمين البطالة على عرض العمل

الموضوع الثالث: الرقابة الشرعية والمالية على صناديق النقابات : دراسة ميدانية

الموضوع الرابع: العرض والإفصاح المحاسبى عن معلومات التأمينات الاجتماعية

المحور السادس : الجوانب الفنية للتأمينات الاجتماعية

الموضوع الأول: مصادر تمويل التأمين الاجتماعى

الموضوع الثانى: أساليب صرف المعاشات

الموضوع الثالث: مدى تناسب اشتراكات التأمين الاجتماعى والمزايا (الحقوق) التأمينية

الموضوع الرابع: الحساب الاكتوارى لأموال التأمينات الاجتماعية

المحور السابع : استثمار أموال التأمينات الاجتماعية

الموضوع الأول: أساليب استثمار أموال التأمينات الاجتماعية

الموضوع الثانى: استثمار أموال التأمينات الاجتماعية: دراسة تحليلية

الموضوع الثالث: استثمار أموال صناديق المعاشات في مصر بين الواقع الدولى والتحديات المتوقعة

الموضوع الرابع: تجربة استثمار أموال التأمينات الاجتماعية في سوق الأوراق المالية

المحور الثامن : مشكلات التأمينات الاجتماعية

الموضوع الأول: التهرب من التأمينات الاجتماعية والتعاون مع الأجهزة المختصة لتلافى هذه الظاهرة

الموضوع الثانى: التهرب التأمينى وإمكانية التعاون مع الأجهزة الأخرى لتلافى الظاهرة

الموضوع الثالث: التحايل على أحكام القانون للحصول على مزايا تأمينية بدون وجه حق

الموضوع الرابع: المعاش المبكر

الموضوع الخامس: التأمين على العمالة غير المنتظمة (التأمين الشامل)

الموضوع السادس: أجر الاشتراك في قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

رؤية حول تنظيم العلاقة بين التأمينات الاجتماعية والموازنة العامة للدولة

إعـــداد

دكتور محمد عبد الحليم عمر

أستاذ المحاسبة

مدير مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي

جامعة الأزهر

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

مقدمـــة:

إن العلاقة بين التأمينات الاجتماعية والموازنة العامة علاقة عضوية وجوهرية تنطلق من أن كلا منهما نظام برنامج تؤدى بهما الدولة دورها نحو المواطنين، فالتأمينات الاجتماعية نظـــام تقوم الحكومة على تنفيذه وإدارته وتمويله جزئياً من أجل الرعاية الاجتماعية للمواطنين وتوفير الأمن الاقتصادى على مستقبلهم من خلال ضمان استمرار الدخل الذى يمكنهم وذويهم مـــن العـــيش عندما يتقاعدون عن العمل الذى يكتسبون منه إما بسبب بلوغ سن الشيخوخة أو العجـــز أو الوفاة وتوفير تكاليف العلاج لهم في حالة المرض، أما الموازنة فهى تمثل البرنامج المـــالى للأنشـــطة التى تقوم بها الحكومة في توفير الخدمات العامة للمواطنين مجاناً أو بمقابل رمـــزى مـــثـــل الصحة والتعليم والأمن وغيرها من الخدمات والتى تنفق عليها من الضرائب التى يدفعها المواطنون ومن إيرادات الممتلكات العامة، وتباشر الدولة دورها من خلال وحدات حكومـــية ممـــثلة فـــي وزارة المالـــية وأجهزتها التى تدير الموازنة العامة، ووزارة التأمينات وأجهـــزتها المخـــتلفة التى تدير التأمينات الاجتماعية، ولا يقتصر الأمر في هذه العلاقة على كونهمـــا يعمـــلان لتحقيق الهدف الاستراتيجي للدولة وإشراف الحكومة وإداراتها لهما، ولكن توجـــد علاقـــات مالـــية كبـــيرة بينهما فأموال التأمينات تمثل المصدراً الأساسى لتمويل عجز الموازنـــة، كمـــا أن الحكومة ترصد في الموازنة مبالغ في صورة إعانات لصناديق التأمينات الاجتماعـــية لـــتمويل الزيادات التى تتقرر في المعاشات سنوياً، ولقد تطور تنظيم العلاقة بين التأميـــنات والموازنـــة طبقاً لعدة أشكال إلى أن وصل إلى الوضع الحاضر الذى بدأ النظر في تطويـــره مثل التحدث عن أيلولة أموال التأمينات لوزارة المالية ونقل تبعية صناديق التأمينات مـــن وزارة التأمينات إلى وزارة المالية وإدماج بيانات التأمينات في بيانات الموازنة من خلال ما نشر فعلاً وأطلق عليه قائمة «العمليات المالية الموحدة للحكومة العامة».

ولقـــد أثـــارت هـــذه المقـــترحات مناقشات عديدة ومازالت على مستوى الرأى العام والمتخصصين والقيادات الحكومة ما بين مؤيد ومعارض.

وفـــي هـــذا البحث نطرح هذه القضية في أبعادها المختلفة من أجل تقديم رؤية علمية محـــايدة حـــول واقع العلاقة بين الموازنة والتأمينات والتطور المقترح أملاً في أن تسهم هذه الـــرؤية وما سيدور حولها من مناقشات في المؤتمر في وضع تصور سليم لتنظيم العلاقة بين الموازنة والتأمينات بشكل يعمل على رفع كفاءة وفاعلية كل منهما في أداء دورهما الاجتماعى والمـــالى والسياســـى والاقتصادى، ومن أجل الوصول إلى ذلك سوف ننظم البحث على الوجه التالى:

المبحث الأول: تطور وواقع العلاقة بين التأمينات الاجتماعية والموازنة العامة للدولة

المبحث الثانى: التطوير المقترح لتنظيم العلاقة بين التأمينات الاجتماعية والموازنة العامة

المبحث الأول

تطور وواقع العلاقة بين التأمينات الاجتماعية والموازنة العامة للدولة

تعـــدد جوانـــب العلاقة بين التأمينات والموازنة حيث يمكن تحديدها في ثلاث جوانب أساسية هي:

أولاً: الجانب التنظيمي:

طبقاً للمتعارف عليه وما تنص عليه القوانين فإن الموازنة العامة للدولة من مسئوليات وزارة المالـــية إعـــداد وإشرافاً ورقابة على التنفيذ ومتابعة، وهذا ما جاء في المادة (١٥) من قـــانون الموازنـــة العامـــة للدولة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣م ما نصه: «تتولى وزارة المالية إعداد مشـــروع الموازنة العامة للدولة..» كما أن دور وزارة المالية في الإشراف والرقابة على تنفيذ الموازنـــة العامـــة التى تتم بواسطة الجهات الحكومية المختلفة من خلال ممثلى وزارة المالية المقيمين في كل وحدة ومصلحة حكومية منصوص عليه تفصيلاً في قانون الموازنة العامة رقم ٥٣ لسنة ٧٣ وقانون المحاسبة الحكومية رقم ٢٧ لسنة ١٩٨١م.

أمـــا التأميـــنات الاجتماعـــية، فـــتقوم على إدارتها والإشراف عليها وزارة التأمينات وأجهـــزتها المخـــتلفة ممـــثلة فـــي الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى وصندوقى التأمين وهما: صـــندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بالقطاع الحكومى، وصندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بقطاع الأعمال العام والخاص.

وبالـــتالى فكـــلا النظاميـــن التأميـــنات والموازنة يخضعان تنظيمياً لجهتين حكومتين مختلفتين، وهذا الخلاف يستند إلى ما يلى:

أ – اختلاف طبيعة النشاط في كل منهما، فالموازنة العامة للدولة تعد للقطاع الحكومى الذى يتحدد طبقاً لنصوص قانونى الموازنة والمحاسبة الحكومية في كل من:

– الجهـــاز الإدارى للدولة، والذى يشمل الدواوين العامة للوزارات والمصالح الملحقة بها مركزياً.

– وحـــدات الحكم المحلى، والتى تشمل دواوين المحافظات والمراكز والأقسام والقرى ومديريات الخدمات بكل محافظة.

– الهيئات العامة الخدمية، وعددها حوالى ٤٣ هيئة مثـــل الجامعات.

ومـــن أهـــم خصـــائص هذه الوحدات الحكومية أنها تقدم خدماتها للمواطنين مجاناً أو بمقـــابل رمزى، وأنها تمول عملياتها من الموارد العامة، وأن أموالها قابلة للإنفاق بحيث تكون صفراً في نهاية كل سنة.

أمـــا التأمينات الاجتماعية فتدار من خلال الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى وصناديق التأميـــنات وهـــى تـــدرج ضـــمن الهيئات العامة الاقتصادية التى تبلغ حوالى ٦٣ هيئة وتقدم خدماتهـــا بمقـــابل يغطى التزاماتها ويتحقق فائض تحت مسمى احتياطى أو رأسمالى يدوَّر من سنة إلى أخرى.

ب- التنظـــيم القطـــاعى للاقتصاد القومى كما هو متعارف عليه في المحاسبة القومية حيث ينقسم الاقتصاد القومى إلى أربع قطاعات هى القطاع الحكومى، وقطاع الأعمال، وقطاع العـــائلات، وقطـــاع العالم الخارجى، وأجهزة الموازنة العامة وهى الوحدات الحكومية تدخل ضمن القطاع الحكومى، بينما أجهزة التأمينات تدخل ضمن القطاع الأعمال.

جـــ- تقســـيم الأمـــوال التى تديرها الدولة والذى يفرق بين أموال الحكومة، وأموال الغـــير التى يعهد بها إلى الحكومة لإدارتها على سبيل الوكالة أو الأمانة ، فأموال الحكومة تتم إدارتهـــا عن طريق الموازنة العامة بواسطة وزارة المالية. وأموال التأمينات هى أموال أمانة فـــي يـــد الحكومـــة تديرها بواسطة أجهزة التأمينات الاجتماعية وكالة عن أصحابها مستحقى المعاشات.

ومـــن ذلـــك يتضح ضرورة الفصل تنظيمياً بين الموازنة العامة للدولة وبين التأمينات الاجتماعية وهو الواقع فعلاً في جميع دول العالم وفي مصر.

ثانياً: الجانب المحاسبى:

ويظهر ذلك في أمرين:

الأمر الأول: مدى إظهار أموال التأمينات ضمن الموازنة العامة للدولة:

وفـــي هذا الصدد نجد أن قانون الموازنة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ عند صدوره نص في المـــادة (٣) علـــى ما يلى: «تشمل الموازنة العامة للدولة جميع الاستخدامات والموارد لأوجه نشـــاط الدولـــة التى يقوم بها كل من الجهاز الإدارى للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامـــة والمؤسســـات العامـــة وصناديق التمويل الخاصة وآية أجهزة أو وحدات عامة أخرى يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء».

وطـــبقاً لهذا النص فإن استخدامات وموارد التأمينات تظهر في الموازنة العامة للدولة لأن الذى كانت تقوم عليها حين إصدار القانون هى المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية.

ولمـــا تبين أن إظهار العمليات المالية من موارد واستخدامات للمؤسسات العامة (التى تحولـــت فيما بعد إلى مسمى الهيئات الاقتصادية العامة) لا يتفق مع الأسس المحاسبية السليمة لأنه فيه خلط بين أعمال وحدات حكومة لا تهدف إلى الربح، ووحدات أخرى تؤدى عملها بما يحقـــق فائضـــاً إلى جانب اختلاف مسميات الحسابات، لذلك تقرر تعديل قانون الموازنة للدولة رقـــم ٥٣ لســـنة ٧٣ بالقـــانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٩ الذى نص صراحة على أنه «لا تشمل الموازنـــة العامـــة للدولـــة موازنات الهيئات العامة الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الخـــاص». وبناء على هذا النص القانونى فإنه لا يجوز أن تدخل أموال التأمينات في الموازنة العامـــة للدولـــة لأن هذه الأموال لإحدى الهيئات الاقتصادية العامة وهى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي.

الأمر الثانى: تطبيق النظام المحاسبى:

مـــن المعروف في علم المحاسبة أنه يوجد نظامان للمحاسبة، أحدهما يطبق في القطاع الحكومـــى ويســـمى المحاســـبة الحكومية ، والأخر يطبق في قطاع الأعمال (عاماً أو خاصاً) ويســـمى المحاســـبة التجارية، والتى نظمت للتطبيق في مصر على الوحدات التى تتعامل في المـــال العام على إطلاقه من خلال «النظام المحاسبى الموحد» الذى صدر عام ١٩٦٨ ونص فـــيه علـــى أنه يطبق على الوحدات الاقتصادية داخل القطاع العام باستثناء البنوك والمنشآت الائتمانـــية ووحـــدات التأمين، وجاء في تعريف الوحدة الاقتصادية بالنظام – أنها الوحدة التى تـــزاول نشـــاطاً صناعياً أو تجارياً أو زراعياً أو غير ذلك من أوجه النشاط الاقتصادى وكذا المؤسســـة العامة أو الهيئة العامة الملزمة قانوناً بإعداد ميزانياتها على نمط الميزانية التجارية ولو لم تكن تباشر بنفسها أى وجه من أوجه النشاط المشار إليها» ولما كانت المؤسسات العامة والهيـــئات العامـــة حينها جزءاً من الوحدات الحكومية فإنها كانت تمسك حساباتها على أساس الـــنظام المحاسبى الحكومى وزاد من تأكيد ذلك أن التعليمات حينها كانت تقتضى بأن الوحدات والأجهـــزة الـــتى تشـــملها الموازنـــة العامـــة للدولة ملزمة بتطبيق المحاسبة الحكومية، وأن المؤسســـات العامة حينها وطبقاً لنص المادة ٣ من قانون الموازنة العامة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ كانـــت من الأجهزة التى تشملها الموازنة العامة كما سبق ذكره، غير أن نص النظام المحاسبى الموحـــد ألـــزمها بتطبيقه وهو يختلف عن النظام المحاسبى الحكومى مما أوجد ازدواجيه في التطبـــيق وظلـــت كثيراً من الهيئات الاقتصادية العامة تطبق النظامين معاً بما فيه من ضياع للوقـــت والـــتكلفة والمجهود، واستمر الوضع كذلك حتى صدر قانون المحاسبة الحكومية رقم ١٢٧ لســـنة ١٩٨١ ونـــص فـــي المادة الأولى منه على أنه «تسرى أحكام هذا القانون على وحـــدات الجهـــاز الإدارى ووحـــدات الحكـــم المحلى والهيئات العامة الخدمية وكافة الأجهزة

الأخـــرى التى تشملها الموازنة العامة للدولة»، ولما كانت الهيئات العامة الاقتصادية قد خرجت بموجـــب المـــادة (٣) من القانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٩ المعدل لقانون الموازنة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ إذا أصـــبحت غـــير ملتزمة بتطبيق قانون المحاسبة الحكومية، وعليها أن تطبق النظام المحاســـبى الموحد، وبالتالى فإن الوضع القائم الآن أن الموازنة تتم المحاسبة عليها من خلال المحاسبة الحكومية، وأن التأمينات تتم المحاسبة عليها من خلال النظام المحاسبى الموحد.

ومـــن ذلـــك نخـــرج فيما يخص العلاقة بين التأمينات والموازنة العامة للدولة في الجانب المحاسبى بما يلى:

- أن أموال التأمينات لا تظهر ضمن الموازنة العامة للدولة تحت أى مسمى.
- أنـــه تـــتم المحاسبة على الأموال (موارد واستخدامات) التى تظهر في الموازنة العامة للدولـــة وفق النظام المحاسبى الحكومى، بينما تتم المحاسبة على أموال التأمينات وفق النظام المحاسبى الموحد وبين كل من النظامين اختلاف أساسى(*).
- أن القوائـــم المالية التى تختص بالعرض والإفصاح المحاسبى وتظهر بها نتيجة النشاط والمركـــز المـــالى تخـــتلف في الوحدات الحكومية التى تشملها الموازنة عن الوحدات التأمينية القائمة على إدارة أموال التأمينات الاجتماعية.

ثالـــثاً: الجوانب المالية: في العلاقة بين الموازنة العامة للدولة والتأمينات الاجتماعية ونناقشها فيما يلى:

أ – **الذمـــة المالـــية:** من المعروف قانوناً أن كلا من الأموال التى تظهر في الموازنة وأموال التأميـــنات من المال العام في اطلاقه فطبقاً لما ورد في القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٣ في شأن حماية المال العام يوجد معياران يؤخذ بأيهما لتحديد المال العام هما:

- معيار الملكية: بمعنى أن يكون المال مملوكاً أو خاصاً بالدولة أو أحد أشخاص القانون العام.
- معيار الانتفاع: بمعنى أن يكون المال مخصصاً لمنفعة عامة.

وتفـــريعاً لذلـــك نجـــد أن هناك مالاً عاماً مملوكاً للدولة ومخصصاً لمنفعة عامة وهذا ينطـــبق علـــى مـــال الموازنة العامة للدولة، كما نجد أن المال العام مالاً مملوكاً ملكية خاصة

(*) مـــن الجدير بالذكر أن صناديق التأمينات الاجتماعية باعتبارها من وحدات التأمين في المجتمع وبالتالى ينطبق عليها الاســـتثناء الـــوارد في نطاق تطبيق النظام المحاسبى لموحد وتصبح غير ملزمة بتطبيقه، ويلزم أن تسير على النظام المحاســـبى لوحـــدات التأميـــن، ولكـــنها طبقت النظام المحاسبى الموحد مما أوجد قصوراً في العرض والإفصاح عن عملياتها وهو ما يظهر في قوائمها المالية، ومقدم للمؤتمر بحثاً للأستاذ الدكتور/ أحمد تمام سالم يناقش ذلك تفصيلاً.

للوحـــدة ومخصصـــاً لمـــنفعة عامة وهذا ما ينطبق على أموال التأمينات الاجتماعية فهى وإن كانت تدخل في إطار المال العام على إطلاقه إلا أن ملكية الوحدات التأمينية لـــه ملكية خاصة لمـــال عـــام، فهـــى أموال محصلة من المشتركين فى نظام التأمينات تديرها الهيئات التأمينية لصـــالحهم، فالخصوصـــية هنا لا تخرج المال عن كونه مالاً عاماً من حيث حمايته، وإنما هى لتوفير قدر من المرونة والجدية للوحدات التأمينية في القيام بأنشطتها.

وهـــذا مـــا يؤكد على أن لا ندخل أموال التأمينات في الذمة المالية للحكومة ممثلة في وزارة المالـــية وضمها إلى أموال الموازنة العامة، فأموال التأمينات الاجتماعية وإن كانت مالاً عامـــاً مـــن حيـــث الحمايـــة، إلا أنها من حيث الحماية، إلا أنها من حيث الملكية مالاً خاصاً لأصـــحاب المعاشات دفعوه في صورة اشتراكات وينتفعون به وهو في يد الحكومة مال أمانة تديـــره بصفتها وكيلاً عنهم ولا يدخل في ذمتها المالية، وهذا ما تسير عليه كل أنظمة التأمينات الاجتماعية في دول العالم.

ب- العلاقـــات المالـــية المتـــبادلة بيـــن الموازنة والتأمينات: نظراً لأن العلاقة بين الموازنـــة والتأمينات هى علاقة بين طرفين وليس طرفا واحد، فإن ما يتم بينهما من معاملات مالـــية يترتب عليها دائنية ومديونية ويجب أن تنظم على هذا الأساس والواقع يؤكد على وجود علاقـــات مالـــية بينهما في صورة تدفقات مالية من التأمينات للموازنة والعكس، غير أن تنظيم ذلك مر بتطورات عديدة نوجزها فيما يلى:

١- فـــي البداية أنشئ صندوق للاستثمار بموجب القانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٦٦ يتجمع فـــيه المدخـــرات ومنها فائض أموال التأمينات (الاحتياطى) وكان يتبع وزارة المالية وتستخدم مـــوارده فـــي تمويـــل الموازنة العامة للدولة وتظهر بقيمها في بنود الموازنة بل ومدمجه فيها وتكرار لها.

٢- بصـــدور قانون الموازنة العامة للدولة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ على إنشاء صندوق جديـــد ســـمى «صـــندوق استثمار الودائع والتأمينات» حيث نص في المادة (٢١) منه على ما يلـــى: «ينشـــأ صـــندوق للودائع والتأمينات وتكون لـــه الشخصية الاعتبارية المستقلة ويرأسه وزيـــر المالـــية والاقتصاد والتجارة الخارجية - وقتها كان وزيراً واحداً - ويختص بتوظيف الأمـــوال المتاحة للاستثمار من الأوعية الادخارية وهيئات الادخار والتأمينات وتجميع الأموال وما فى حكمها وذلك فيما عدا الودائع الادخارية لدى البنوك..».

كمـــا نصـــت المادة (٣٦) على إلغاء القانون رقم (٤٥) لسنة ١٩٦٦ بإنشاء صندوق الاســـتثمار وتصنيفته، وجاء في تبرير هذا التطوير حسبما ورد في المذكرة الايضاحية للقانون «إن الوضع الحالى لصندوق الاستثمار (المنشأ بموجب القانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٦٦) لا يمثل

موازنة استثمارية أو بنكاً للاستثمار كما كان مستهدفاً في القانون، فهو في الواقع حساب مجمع لنتائج العمليات الجارية للموازنات العامة بالإضافة إلى عرض إجمالى لاعتمادات البابين الثالث والرابع في تلك الموازنات مع بعض العمليات الخاصة بالصندوق ذاته .. وهذا لا يتفق والأصول العلمية السليمة، هذا وحتى تكون الودائع الادخارية فيما عدا الودائع الادخارية لدى البنوك، والتأمينات مستقلة عن عمليات الدين العام وإعانات سد العجز لاستخدامها في تمويل الاستثمار وتوفيراً للثقة والاطمئنان الاقتصادى فقد اقترح مشروع قانون الموازنة إنشاء صندوق استثمار مستقل للودائع والتأمينات».

وهكذا أصبحت العلاقة التنظيمية المالية بين الموازنة وأموال التأمينات تتم من خلال صندوق استثمار الودائع والتأمينات عن طريق إيداع فائض أموال التأمينات في هذا الصندوق مقابل فوائد الذى يقوم بدوره بإقراض الحكومة لتمويل استثمارات الموازنة العامة للدولة من مال التأمينات الاجتماعية وأموال الادخار الأخرى وهى تحديداً حصيلة شهادات استثمار البنك الأهلى المصرى وحصيلة ودائع التوفير بالبريد.

- في عام ١٩٨٠ أنشئ بنك الاستثمار القومى بموجب القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٨٠ والذى نص في مادته الأولى على أن يتبع وزير التخطيط وتكون له الشخصية الاعتبارية كما تحدد غرض البنك في المادة الثانية في تمويل كافة المشروعات المدرجة بالخطة العامة للتنمية عن طريق الإسهام في رؤوس أموال تلك المشروعات أو عن طريق مدها بالقروض وتأكد الأمر بضرورة استخدام هذه الأموال في أغراض الاستثمار دون الاستهلاك (العمليات الجارية) كما نصت المادة ٢٤ من القانون على أن يحل بنك الاستثمار محل صندوق استثمار الودائع والتأمينات السابق إنشائه بموجب المادة ٢١ من قانون الموازنة وتصفية الصندوق من خلال لجنة تشكل بقرار من وزير التخطيط حسبما جاء في المادة ٢٣.

وجاء ضمن مبررات إنشاء البنك ليحل محل صندوق استثمار الودائع والتأمينات كما جاء في البند (٦) بالمذكرة الإيضاحية لمشروع القانون ما نصه: «ولقد كان الهدف من إنشاء صندوق استثمار الودائع والتأمينات خلق وعاء يحتوى على المدخرات الحقيقية بهدف توجيهها للاستثمار، إلا أن الممارسة العملية لنشاط الصندوق كشفت عدداً من الثغرات أهمها تسرب الموارد الرأسمالية من مدخرات حقيقية لتمويل العجز الجارى في الموازنة العامة الأمر الذى يتعارض مع مبادئ المالية العامة ويضعف من قدرة الصندوق على نمو بل الإنفاق الاستثمارى. ولعل الأخطر من ذلك إدماج ميزانية الصندوق في موازنة الدولة ... بل وأصبح الصندوق بالفعل مجرد إدارة من إدارات وزارة المالية».

وإلـــى جانـــب ذلك فقد أريد من إنشاء بنك الاستثمار القومى عدم الاقتصار في تجميع مـــوارده علـــى ما كان متاحاً للصندوق من أموال التأمينات وشهادات الاستثمار وتوفير البريد وإنمـــا حسبما نصت عليه الفقرة (ز) من المادة الثانية بالقانون «المشاركة في تعبئة المزيد من المدخـــرات المخـــتلفة ورؤوس الأموال الأجنبية لتمويل المكون المحلى والأجنبى للمشروعات المدرجة في الخطة».

ومـــن الجديـــر بالذكر أيضاً أن نطاق عمل البنك لا يقتصر على تمويل الاستثمارات الحكومـــية وإنمـــا يمتد لتمويل كافة المشروعات الاستثمارية المدرجة بالخطة سواء قامت بها الحكومة أو القطاع العام أو القطاع الخاص.

وبالتالى فإن واقع العلاقات المالية الآن بين الموازنة والتأمينات يتمثل بصورة أساسية في الآتى:

- تمويل الموازنة باحتياطى أموال التأمينات من خلال وساطة بنك الاستثمار القومى.
- اســـتثمار جزء من أموال التأمينات في إقراض الموازنة من خلال الصكوك والسندات الحكومية وسندات الخزانة.

إلى جانب معاملات أخرى مترتبة على ذلك ، ويظهر ذلك كله في الجدول التالى:

جدول ملخص للعلاقات المالية بين التأمينات والموازنة العامة للدولة (مليار جنيه)

نوع العلاقة المالية واتجاهاتها	صندوق التأمين على العاملين في الحكومة والقطاع الحكومى	صندوق التامين للعاملين بقطاع الأعمال العام والخاص	الجملة	ملاحظـــــــــــات
من الموازنة العامة للتامينات :				
- حصة صاحب العمل في التامين للعاملين في القطاع الحكومى تدفع للتامينات من الموازنة	٤,٤	-	٤,٤	تدفع سنوياً تقارير الصناديق ٢٠٠٠/٢٠٠١
- الإعانات (لتمويل الزيادة المنصرفة لأصحاب المعاشات عن المستحق لهم قانوناً نتيجة قرارات حكومية بزيادة المعاشات	٢,٦	٤,٧	٧,٣	تدفع سنوياً تقارير الصناديق ٢٠٠٠/٢٠٠١
- الفوائد المستحقة للتامينات عن استثمارات الصناديق في سندات حكومية وأذون خزانة	١,٠٥	٠,٧٦	١,٨	تحسب سنوياً تقارير الصناديق ٢٠٠٠/٢٠٠١
من التامينات للموازنة				
- أموال تامينات مودعة في بنك الاستثمار القومى اقترضت الحكومة منها	٨٣,٨	٧٠,٩	١٥٤,٧ ١٤٦	في نهاية ٢٠٠١/٢٠٠٢ النشرة الشهرية للبنك المركزى سبتمبر ٢٠٠٢
- استثمارات الصناديق لدى الحكومة في صكوك وسندات حكومية وأذون خزانة	١,٨	٢,٢	٣	تقارير الصناديق ٢٠٠٠/٢٠٠١
- مستحقات متأخرة على الحكومة من حصة صاحب العمل والإعانات والفوائد	١٣,٨	١٣,٨	٢٦,٦	في نهاية عام ٢٠٠٠/٢٠٠١ تقارير الصناديق

وهكذا يتضح ما يلى:

١- أن التدفقات المالية من الموازنة للتأمينات بمبلغ ١٣,٤ مليار جنيه.

٢- أن الموازنة تستفيد من أموال التأمينات بمبلغ ١٤٩ مليار جنيه في صورة قروض.

٣- أنه توجد متأجرات على الموازنة لصالح التأمينات بمبلغ ٢٦,٦ مليار جنيه.

ويظهـــر أن هـــذا الوضع المالى الذى يميل لصالح أموال التأمينات على حساب الموازنة العامة هو الذى دفع الحكومة لطرح مقترحاتها حول تطوير العلاقة بينهما وهو ما سنتناوله في المبحث التالى.

المبحث الثاني

التطوير المقترح لتنظيم العلاقة بين التأمينات الاجتماعية والموازنة العامة للدولة

قبل حلول منتصف هذا العام بدأ الحديث عن شكل جديد للعلاقة بين التأمينات الاجتماعية والموازنة العامة للدولة بدأ بمقترح من لجنة الخطة الموازنة بمجلس الشعب بضم أموال التأمينات إلى الحكومة وما يترتب عليه من نقل تبعية صناديق التأمينات الاجتماعية لوزارة المالية ثم تلاه مقترح آخر بنقل تبعية بنك الاستثمار القومى – الوسيط بين الأوعية الادخارية ومنها أموال التأمينات والموازنة العامة – من وزارة التخطيط إلى وزارة المالية وأخيرًا بإدماج حسابات التأمينات ضمن الموازنة تحت مسمى «العمليات المالية الموحدة للحكومة العامة» وهو ما تم ذلك فعلا كما يظهر في التقارير الشهرية، ورغم أن الحكومة لم تفصح عن مبرراتها لهذا التغيير والتبديل واكتفت بالنص في بعض التقارير بأن ذلك تم بناء على توصية من المنظمات الدولية دون ذكر هذه المنظمات، لكن الواضح أن هذه التغييرات تمت نتيجة لما تتعرض له المالية العامة من اختلالات عديدة أبرزها العجز الكبير في الموازنة العامة للدولة وتزايد الدين العام الحكومى، لذا فإننا في هذا المبحث سوف نبدأ أولا ببيان هذه الاختلالات ثم نوضح جوهر التطورات المقترحة في جوانب العلاقة الثلاث بين التأمينات والموازنة وهى الجوانب التنظيمية والمحاسبية والمالية وتقديم كل منها في ضوء النصوص القانونية والأسس العلمية، وذلك على الوجه التالي:

أولا: الاختلالات في المالية العامة وتتمثل أساساً فيما يلى:

أ- العجز في الموازنة العامة:

وهو المتمثل في زيادة النفقات العامة عن الموارد العامة، فلقد شهدت الموازنة العامة في مصر عجزا مستمرا خلال السنوات السابقة وتزايد إلى حد كبير هذا العام، فبينما كان العجز الكلي عام ٩٧/٩٦ مبلغ ٦,٣ مليار جنيه تزايد ليصبح ٧,١ مليار جنيه في موازنة عام ٩٧/ ٩٨، ثم مبلغ ٨ مليار جنيه عام ٩٩/٩٨ ، ومبلغ ١٠ مليار عام ٢٠٠٠/٩٩، ومبلغ ١٤,٧ مليار جنيه عام ٢٠٠١/٢٠٠٠، ومبلغ ٢٠,٧ مليار جنيه عام ٢٠٠٢/٢٠٠١ ثم يصبح في موازنة هذا العام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ مبلغ ٣٠,١ مليار جنيه – والخطورة تظهر ليس فقط في تزايد العجز وإنما لأول مرة في مصر يحدث عجز في الموازنة الجارية بلغ في موازنة السنة السابقة ٣ مليار جنيه وفي السنة الحالية ١٠ مليار جنيه.

ب- **الدين العام:**

إن الديـــن العام يتكون من ثلاث عناصر هى الدين العام الحكومى، والديون على الهيئات العامـــة الاقتصادية، ومديونية بنك الاستثمار القومى، وكل منهما داخلي وخارجي، وطبقا لهذا التصور الذي ورد في تقرير البنك المركزي الدوري والنشرة الشهرية له فإن الدين العام على إطلاقه في يونية ٢٠٠٢ بلغ ٤٤٦,١ مليار جنيه موزعة كالتالي:

دين حكومى محلى	٢٢١,٢ مليار جنيه
دين محلى على الهيئات الاقتصادية العامة	٤١,٣ مليار جنيه
مديونية بنك الاستثمار القومى	٦٥,٧ مليار جنيه
ديـــن عام خارجى بنسبة ٩١,٣% من إجمالي الديون الخارجية على مصر البالغ ٢٨,٧ مليار دولار وبسعر صرف ٤,٥ جنيه للدولار	١١٧,٩ مليار جنيه
الإجمالي	٤٤٦,١ مليار جنيه

وهو بذلك يفوق الناتج المحلى الإجمالي سواء بتكلفة عوامل الإنتاج حيث يبلغ ٣٦٣,١ مليار جنيه أو بسعر السوق حيث يبلغ ٣٨٧,٥ مليار جنيه.

الأمر الذي يظهر أننا أمام مشكلة لتعدى حجم الدين العام نسبة الأمان المتعارف عليها عالـــيه، فعلـــى سبيل المثال فإن نسبة الأمان للدين الحكومى المحلى منسوبا إلى الناتج المحلى تعادل ٦٠%، ونسبة الدين العام الحكومى المحلى البالغة الآن ٢٢١,٢ مليار جنيه تعادل ٧٠% من الناتج المحلى الإجمالي بتكلفة عوامل الإنتاج.

ولـــذا جـــاءت المقـــترحات والإجراءات لعلاج هذه الاختلالات، فهل هذه المقترحات لتطوير العلاقة بين التأمينات والموازنة ستعالج ذلك أم لا ؟

هذا ما سنتعرف عليه في الفقرات التالية:

ثانيا: المقترحات بخصوص تطوير العلاقات التنظيمية بين التأمينات والموازنة:

ولقد قامت هذه المقترحات على الآتي:

أ- نقـــل تبعـــية بنك الاستثمار القومى من وزارة التخطيط إلى وزارة المالية وذلك لأن بنك الاســـتثمار هو الذي تصب فيه المدخرات من أموال التأمينات وشهادات الاستثمار وتوفير الـــبريد ليعـــيد إقراضها للحكومة لتمويل عجز الموازنة وللهيئات العامة الاقتصادية، وهنا يتطلـــب الأمر الإشارة إلى أن بنك الاستثمار القومى لم يتمكن وبعد مرور حوالى عشرين عاما على إنشائه من أداء دوره المحدد في قانون إنشائه والتي من أهمها العمل على جذب المـــزيد من المدخرات المحلية والأجنبية فمازالت موارد البنك هى التي كان يقوم بتجميعها

صـــندوق اســـتثمار الودائـــع والتأمينات الذي حل محله والتي تحول إليه إلزاميا بموجب القوانين، كما أنه في مجال التوظيفات اقتصر في الجزء الأكبر منه على تمويل العجز في الموازنـــة العامة، وبنظرة على موارد وتوظيفات البنك يتضح ذلك كما يظهر في الجدول التالي (في نهاية ٢٠٠١/٢٠٠٢ النشرة الاقتصادية للبنك المركزى):

البيان	المبلغ بالمليار جنيه	الوزن النسبى %
الموارد:		
صندوق التأمين للعاملين في الحكومة	٨٤	٣٦,٤
ودائع صندوق التأمين للعاملين في قطاع الأعمال (عام وخاص)	٧١	٣٠,٧
إجمالى أموال التأمينات	١٥٥	٦٧,١
حصيلة شهادات استثمار البنك الأهلى	٥٦	٢٤,٢
ودائع صندوق توفير البريد	١٧	٧,٤
حصيلة سندات التنمية الدولارية	١,٣	٠,٦
موارد أخرى	١,٧	٠,٧
إجمالى الموارد	٢٣١	%١٠٠
التوظيفات:		
إقراض للحكومة	١١٣,٨	٤٩,٣
إقراض للهيئات العامة الاقتصادية	٤٧	٢٠,٣
إقراض للقطاع العام والخاص	٦٧,٤	٢٩,٢
صافى أرصدة البنك في البنوك الأخرى	٢,٨	١,٢
إجمالى التوظيفات	٢٣١	%١٠٠

وهنا نتساءل:

إذا كـــان إنشـــاء بنك الاستثمار القومى كما جاء في المذكرة الإيضاحية لقانون إنشائه وســـبق ذكره تفصيلاً في هذا البحث هو تفادى تحول مؤسسة تمويل الاستثمار إلى مجرد إدارة مـــن إدارات وزارة المالية كما حدث لصندوق استثمار الودائع والتأمينات، فهل نقل تبعية البنك إلـــى وزارة المالـــية ســـوف يؤدى إلى أن يصبح البنك مجرد إدارة من إدارات وزارة المالية وبذلـــك يفقـــد دوره الـــذى لم يقم به؟ إن الأولى هو بحث كيفية تفعيل البنك في أداء دوره في جـــذب المدخرات وتمويل الاستثمارات القومية وليس مجرد نقل تبعيته التى لا تزيد عن كونها

أسـلوباً لإظهار موارد البنك ضمن قائمة العمليات المالية الموحدة المقترحة حتى يظهر العجز دفترياً أقل مما هو عليه كما سنوضحه فيما بعد.

ولا أدرى هـل عـرض الأمر على السلطة التشريعية لتعديل قانون إنشاء البنك الذى يـنص صـراحة في مادته الأولى على ما يلى: «ينشأ بنك يسمى بنك الاستثمار القومى تكون لـه الشخصية الاعتبارية ويتبع وزير التخطيط». وما ورد في المادة ١٢ بتشكيل مجلس إدارة البنك التى تنص على أن «وزير التخطيط هو رئيس مجلس إدارة البنك؟!!».

ويـبدو أن بـنك الاستثمار أصبح غير مرغوب في وجوده من الأصل، فبعد أن تخلت عـنه وزارة التخطـيط لـوزارة المالية، نجد أن وزيرة التأمينات تصرح كما نشر في جريدة الأهرام بتاريخ ٢٠٠٢/٩/٣٠م أنها ترى ضرورة إعادة النظر في قانون بنك الاستثمار القومى بما يسمح لصندوقى التأمينات الاجتماعية باستثمار أموالهما في مجالات متنوعة – بدل الإيداع فـي البنك – وكذلك في القانون الذى يمول الاحتياطيات لبنك الاستثمار، وفي نفس القوت نجد أن الدكـتور محمـود محيى الدين رئيس اللجنة الاقتصادية بالحزب الوطنى حينها وفي نفس العدد يقول: «إنه لابد من التحول من النظام الحالى إلى نظام الموازنة السنوية بما يوجد علاقة مباشرة بين الخزانة العامة وصناديق التأمين والمعاشات دون وساطة بنك الاستثمار القومى».

ومـن جانـب آخـر إذا كان غرض بنك الاستثمار القومى كما ورد في قانون إنشائه تمويـل كافة مشروعات الخطة وأن الذى يشرف على الخطة هو وزارة التخطيط وأن نصيب الحكومـة فـي استثمارات الخطة ومشروعاتها تناقض بحيث أصبح القطاع الخاص اليوم يقوم بالجـزء الأكـبر مـنها، فلمـاذا تنقل تبعية بنك الاستثمار إلى وزارة المالية، وإذا كان البنك المركـزى كمـا هـو معروف يطلق عليه بنك الحكومة فلماذا يظل هو بعيداً عن تبعية وزارة المالـية بيـنما بـنك الاسـتثمار القومى الذى تمثل معاملات مع الحكومة تمويل الاستثمارات الحكومية فقط يصبح تابعاً لوزارة المالية؟ كل هذه أسئلة تحتاج إلى إجابات لن توجد.

ب- الإجـراء التنظـيمى الـثانى في التطوير المقترح هو نقل تبعية أجهزة التأمينات الاجتماعية (صناديق التأمينات) من وزارة التأمينات إلى وزارة المالية، وبالتالى تتحد الموازنة مـع التأميـنات وتحـدث مقاصـة بيـن دين التأمينات على الموازنة فيقل الدين العام المحلى الحكومـى، وهـذا الإجـراء لـم يتم بعد وإن كان محل مناقشات مستمرة تحاول فيها وزيرة التأميـنات كمـا نشر على لسانها في الأهرام في ٢٠٠٢/٩/٣٠م بأنه لا يمكن فصل التأمينات عـن الشـئون الاجتماعـية. وهـذا حق لأن التأمينات الاجتماعية أحدى أدوات نظم الحماية الاجتماعـية فـي المجتمع والتى يتكاتف معها أنظمة أخرى تضطلع وزارة التأمينات والشئون الاجتماعية بأكثرها، ومن وجه آخر فإن مال التأمينات كما سبق ذكره هو أمانة في يد الحكومة

تديره بالوكالة عن أصحاب المعاشات ولا يجوز قانوناً أو شرعاً أو عرفاً امتلاك الحكومة لـــه وإدخاله في ذمتها حتى لو التزمت به بالدفع عند الاستحقاق.

ثالثاً: المقترحات بخصوص تطوير العلاقات المحاسبية:

كمـــا ســـبق القول فإن الموازنة العامة للدولة لا تشمل أجهزة التأمين طبقاً لنص قانون الموازنـــة ولا تطبق عليها المحاسبة الحكومية طبقاً لنص قانون المحاسبة الحكومية، ومع ذلك رأيـــنا ومنذ عام ٢٠٠٢م تظهر التقارير الحكومية المالية (مثل النشرة الشهرية للبنك المركزى والـــتقرير الســـنوى للبنك عن عام ٢٠٠٠/٢٠٠١ والمجلة الاقتصادية للبنك المركزى والنشرة الاقتصـــادية الشـــهرية لـــوزارة الـــتجارة الخارجية) بشكل جديد ومخالف لما كان ينشر عن الموازنة العامة للدولة أو الحساب الختامى للدولة، حيث نشرت قائمة بمسمى «العمليات المالية الموحـــدة للحكومة العامة» قسمتها إلى ثلاث خانات: الأولى سمتها بيانات قطاع الموازنة وفي الخانـــة الثانية: ضمت إليها معاملات بنك الاستثمار القومى وهيئة السلع التموينية ، ثم جمعت كل ذلك في الخانة الثالثة مع إضافة التأمينات الاجتماعية إليها، وبذلك أصبحت النتيجة النهائية بـــيان موحـــد يظهـــر العمليات المالية لكل من الحكومة وهيئة السلع التموينية وبنك الاستثمار القومى وصناديق التأمينات الاجتماعية، والشكل التالى يظهر ذلك:

العمليات المالية الموحدة للحكومة العامة

(قطاع الموازنة العامة، وبنك الاستثمار القومى وهيئة السلع التموينية، وصناديق التأمين الاجتماعى)

بالمليون جنيه	١٩٩٩/٢٠٠٠ فعلى			٢٠٠٠/٢٠٠١ فعلى			٢٠٠١/٢٠٠٢ (فعلى مبدئى)(*)		
	الموازنة العامة	الموازنة العامة، بنك الاستثمار القومى، هيئة السلع التموينية	الموازنة العامة، بنك الاستثمار القومى، هيئة السلع التموينية، صناديق المعاشات	الموازنة العامة	الموازنة العامة، بنك الاستثمار القومى، هيئة السلع التموينية	الموازنة العامة، بنك الاستثمار القومى، هيئة السلع التموينية، صناديق المعاشات	الموازنة العامة	الموازنة العامة، بنك الاستثمار القومى، هيئة السلع التموينية	الموازنة العامة، بنك الاستثمار القومى، هيئة السلع التموينية، صناديق المعاشات
١- إجمالى الموارد والمنح	٧٥٣٩٩	٨٥٢٩٣	٩٧٦٧٢	٧٦١٣٩	٨٦٦١٥	١٠١٠٥١	٧٨٩٦٨	٩٠٨٦٢	١٠٤٠٤٢
(أ) إجمالى الموارد	٧٣٦٢٦	٨٣٥٢٠	٩٥٨٩٩	٧٤٥٦٨	٨٥٠٤٤	٩٩٤٨٠	٧٥٢٥٥	٨٧١٤٩	١٠٠٣٢٩
الإيرادات الجارية	٧٢٥٠٤	٨٢٣٩٨	٩٤٧٧٧	٧٢٧٧٦	٨٣٢٥٢	٩٧٦٨٨	٧٤٠٦٠	٨٥٩٥٤	٩٩١٣٤
الإيرادات الضريبية	٤٩٦٢١	٤٩٦٢١	٤٩٦٢١	٥١٢٥٨	٥١٢٥٨	٥١٢٥٨	٥١٧٢٦	٥١٧٢٦	٥١٧٢٦
الضرائب على الدخل	٢٠١٠٤	٢٠١٠٤	٢٠١٠٤	٢١٢٣٥	٢١٢٣٥	٢١٢٣٥	٢١٦٢٥	٢١٦٢٥	٢١٦٢٥
الضرائب على السلع والخدمات	٢٠٠٨٥	٢٠٠٨٥	٢٠٠٨٥	٢٠٧٩٣	٢٠٧٩٣	٢٠٧٩٣	٢٠٥٨٠	٢٠٥٨٠	٢٠٥٨٠
حصيلة الجمارك	٩٢٩٥	٩٢٩٥	٩٢٩٥	٩١٨٤	٩١٨٤	٩١٨٤	٩٣٢٢	٩٣٢٢	٩٣٢٢
إيرادات أخرى	١٣٧	١٣٧	١٣٧	١٤٦	١٤٦	١٤٦	١٩٨	١٩٨	١٩٨
الإيرادات غير الضريبية	٢٢٨٨٣	٣٢٧٧٧	٤٥١٥٦	٢١٤١٨	٣١٨٩٤	٤٦٣٣٠	٢٢٣٣٤	٣٤٢٢٨	٤٧٤٠٨
الإيرادات الرأسمالية	١١٢٢	١١٢٢	١١٢٢	١٧٩٢	١٧٩٢	١٧٩٢	١١٩٥	١١٩٥	١١٩٥
(ب) المنح	١٧٧٣	١٧٧٣	١٧٧٣	١٥٧١	١٥٧١	١٥٧١	٣٧١٣	٣٧١٣	٣٧١٣
إجمالى المصروفات وصافى الإقراض	٨٨٦٠٠	١٠٥٥٤٥	١٠١٨٣٤	٩٦١٣١	١١١٥٢٩	١٠٩٠٦٩	١٠١١٥٣	١١٨٥٤٤	١١٣٦٣٦
(أ) إجمالى المصروفات	٨٦٤٦٤	٩٦٦٠٩	٩٢٩٥٠	٩٥٩٤٢	١٠٧٤٢٠	١٠٥٠٨٦	١٠٠٧٣٩	١١٢٠١٢	١٠٦٤٦٧
المصروفات الجارية	٦٩٧٥٨	٧٩٩٠٣	٤٦٢٤٤	٨٠٨٤٣	٩٢٣٢١	٨٩٩٨٧	٨٥٤٧٢	٩٦٧٤٥	٩١٢٠٠
الأجور والمرتبات	٢٢١٨٠	٢٢١٨٠	٢٢٤٢١	٢٥٢١٧	٢٥٢١٧	٢٥٤٨٢	٢٨٢٢٨	٢٨٢٢٨	٢٨٥٠٠
الدفاع	٨٥١٦	٨٥١٦	٨٥١٦	٩٧٣١	٩٧٣١	٩٧٣١	١٠٢١٨	١٠٢١٨	١٠٢١٨
إجمالى الفوائد	١٨٥٩٧	٢٨٨٠٥	١٦٣٠٣	٢٠٩٠٧	٢٢٤٨٣	١٨٨٢٣	٢٢٩٠٣	٣٤٧٦١	٢٠٣٥٢
على الديون المحلية	١٦٨٠٠	٢٧٠٠٨	١٤٥٠٦	١٩٠٧٤	٢٠٦٥٠	١٧٠٠٠	٢٠٥٧٠	٢٢٤٢٨	١٨٠١٩
على الديون الخارجية	١٧٩٧	١٧٩٧	١٧٩٧	١٨٣٢	١٨٣٣	١٨٢٣	٢٣٣٢	٢٣٣٣	٢٣٣٣
مصروفات أخرى	٢٠٤٦٥	٣٠٤٠٢	٢٩٠٠٤	٢٤٩٨٨	٢٤٨٩٠	٣٥٩٤١	٢٤١١٣	٢٣٥٢٨	٣٢١٣٠
المصروفات الرأسمالية	١٦٧٠٦	١٦٧٠٦	١٦٧٠٦	١٥٠٩٩	١٥٠٩٩	١٥٠٩٩	١٥٢٦٧	١٥٢٦٧	١٥٢٦٧
(ب) صافى الإقراض(**)	٢١٣٦	٨٩٣٦	٨٨٨٤	١٧٩	٤١٠٩	٣٩٨٣	٤١٤	٦٥٢٢	٧١٥٩
العجز الكلى (أو الفائض الكلى)	-١٣٢٠١	-٢٠٢٥٢	-٤١٦٢	-١٩٩٨٢	-٣٤٩١٤	-٨٠١٨	-٢٢١٨٥	-٢٧٦٨٢	-٩٥٨٤

المصدر: وزارة المالية.

(*) بداية من نهاية يوليو ٢٠٠٢م تم تعديل البيانات المبدئية بالأعداد السابقة

(**) تعرض النشرة الشهرية بيانات القطاع المالى باستخدام ثلاث أسس مكملة بعضاً لبعض. فيتضمن الأساس الأول بيانات الموازنة العامة للقطاع الحكومى وتشمل المعاملات المالية والاقتصادية للحكومة المركزية والمحليات والهيئات الخدمية (مثل الصحة والتعليم .. الخ)، بينما تضاف معاملات بنك الاستثمار القومى في التعريف الثانى. وأخيراً تضاف معاملات صناديق التأمين والمعاشات فى التعريف الثالث والذى يعد الأكثر شمولاً لمعاملات القطاع الحكومى ككل. وتجد الإشارة إلى أن البيانات الواردة في كل من التعريف الثانى والثالث لا تتضمن أى معاملات مالية فيما بين الحكومة وبنك الاستثمار أو صناديق التأمينات والمعاشات.

وبالنظر في هذا الشكل نجد ما يلي:

١ـ أن العجـز الكلي في قطاع الموازنة ٢٢,٢ مليار جنيه تحول في الخانة الموحدة إلى ٩,٦ مليار جنيه.

٢ـ أن الـتحويلات الرأسمالية التي تظهر اقتراض الحكومة وما سدد منها خلال العام ظهر مجملاً تحت بند الاقراض ناقصاً السداد.

٣ـ أن قـانون الموازنـة نـص على أن الموازنة العامة لا تشمل موازنات الهيئات العامـة الاقتصـادية، وصناديق التأمينات وهيئة السلع التموينية من الهيئات الاقتصادية العامة كمـا أن قانون بنك الاستثمار القومي ينص على أن للبنك موازنته الخاصة به ولا تدرج ضمن الموازنـة العامـة للدولة؟ فكيف تتم معاً وهذا ما أكدت عليه وأقرته اللجنة المشتركة بمجلس الشـعب فـي تقريـرها عـن قـانون بنك الاستثمار حيث جاء: «فصل موازنة القطاع العام وصـناديق التأميـن والتأميـنات عـن موازنة الدولة» ولا يحتج بأنه أخردت خانة في قائمة العملـيات المالـية الموحـدة لقطاع الموازنة، لأن القائمة المذكورة وحدة واحدة والعبرة فيها بالخانـة الأخيرة، ثم لماذا صناديق التأمينات وهيئة السلع التموينية من بين ٦٣ هيئة اقتصادية عامة؟ لأن الأولي تمول عجز الموازنة ، والثانية يخصص لها الدعم للسلع التموينية؟ وبالتالي لـن تظهـر المعاملات المتبادلة بينهما وبين الموازنة كما جاء في الايضاحات حول القائمة ما نصـه: « وتجـدر الإشـارة إلـى أن البيانات الواردة لا تتضمن أي معاملات مالية فيما بين الحكومة وبين بنك الاستثمار وصناديق التأمينات».

٤ـ جـاء فـي الايضـاحات حول القائمة المقترحة أن هذا العرض يعد أكثر شمولاً لمعاملات القطاع الحكومي ككل، ومن المعروف علماً وقانوناً أن القطاع الحكومي يختلف عن القطاع الاقتصادي عاماً أو خاصاً طبقاً للمتعارف عليه في المحاسبة القومية، وبالتالي ليس من المناسـب إدمـاج عمليات تخص الهيئات الاقتصادية العامة وهي من القطاع الاقتصادي إلى الموازنة وتسمية الجميع القطاع الحكومي، ومن جانب آخر فإن القوانين كلها تنص على تحديد القطـاع الحكومـي بما لا يدخل فيه أي من الهيئات الاقتصادية بأى شكل، ثم ورد في عنوان القائمة « العمليات المالية الموحدة للحكومة العامة » فهل وصف الحكومة هنا بالعامة يعنى أنه توجد حكومة خاصة؟ إن تحديد المفاهيم بدقة أمر واجب.

نكتفـي بهذا القدر من الملاحظات والتساؤلات التي تحتاج إلى إجابة معينة إذ أن الأمر فـي نظرنا لا يعدو أكثر من تلاعب في البيانات لإظهار العجز في الموازنة بأقل مما هو عليه وهـي خطـوة تمهـيدية لـنقل أمـوال التأمينات للخزانة العامة وإسقاط ديون التأمينات على الحكومة، كما ظهر صراحة وما سنوضحه في الفقرة التالية.

رابعاً: المقترحات بخصوص تطوير العلاقات المالية بين التأمينات والموازنة العامة:

لقد ظهرت هذه المقترحات من لجنة الخطة والموازنة بمجلس الشعب بأن تؤول أموال التأمينات إلى الخزانة العامة ثم تبناه الحزب الوطني حسبما نشر على لسان الدكتور/ محمود محيي الدين عضو الأمانة العامة للحزب، ومؤدي هذا الاقتراح أن الحاصل الآن هو أن صناديق التأمينات تحصل اشتراكات التأمين من العاملين وتدفع المعاشات المستحقة لهم والفرق في صورة فائض يتراكم سنوياً تحت مسمي « المال الاحتياطي للتأمين » والذي يتم استثماره وتحقيق عائد يساهم في دفع المعاشات ؛ إذ تظهر البيانات أن الاشتراكات المحصلة تقصر عن مواجهة دفع المعاشات مما يتم استكماله من الإعانة الحكومية لمواجهة الزيادة في المعاشات التي تتقرر بقوانين أو قرارات حكومية، وكذا من عائد استثمار أموال احتياطيات التأمين والتي تزيد عن الاشتراكات ذاتها، فعلي سبيل المثال بينما بلغت الاشتراكات في صندوق التأمين على العاملين في الحكومة ٧,٣ مليار جنيه عن عام ٢٠٠٠/٢٠٠١ بلغ عائد الاستثمارات ٧,٦ مليار جنيه، وفي صندوق التأمين على العاملين بالقطاع العام والخاص بلغت الاشتراكات عن نفس السنة ٥,٦ مليار جنيه وعائد الاستثمارات ٦,٧ مليار جنيه ليبلغ مجموع الصندوقين ١٢,٩ مليار جنيه اشتراكات، ١٤,٣ مليار جنيه عائد الاستثمار، والجزء الأكبر من هذا العائد ناتج عن إقراض الصناديق للحكومة واستثماراتها لدي الحكومة كما سبق توضيحه، ويقتضي المقترح المطروح هو أيلولة أموال التأمينات إلى الخزانة العامة على أن تقوم وزارة المالية سنوياً بدفع المعاشات المستحقة وإظهار ذلك في الموازنة العامة للدولة ضمن الاستخدامات أو النفقات العامة وهو ما يعرف بنظام الدفع عند الاستحقاق أو نظام الموازنة السنوية بدلاً من الأسلوب أو النظام التراكمي المتبع حالياً ومضمون نظام الموازنة السنوية أن تضمن الموازنة العامة حقوق أصحاب المعاشات الحالة والمستقبلية مقابل أن تؤول إليها احتياطيات صناديق التأمينات الاجتماعية، وبالتالي تلغي وساطة بنك الاستثمار القومي بينهما، وبالطبع ذلك يمهد لنقل تبعية صناديق التأمينات الاجتماعية إلى وزارة المالية بل وإلغاء دورهما كجهات استثمار إلى مجرد إدارات تحصيل من وزارة المالية مثل مصلحة الضرائب تتولى اشتراكات التأمين وتسليمها للخزانة العامة، وهذا المقترح وراءه رغبة الحكومة أولاً: في تخفيض عبء الدين العام عنهما، فالدين الحكومي المحلي يبلغ كما سبق القول ٢٢١,٢ مليار جنيه منه حوالي ١٤٦ مليار جنيه من أموال التأمينات وباتحاد ذمة الخزانة والتأمينات سوف يلغي المستحق على الخزانة للتأمينات ليصبح الدين العام حوالي ١٠٧,٤ مليار جنيه، ومن وجه آخر فإن الحكومة تدفع فوائد على هذا الدين للخزانة وسوف تتوقف هذه الفوائد عن تطبيق هذا الاقتراح، كما لن تدفع وزارة المالية الإعانات لمواجهة الزيادة في المعاشات التي

تقررها الحكومة سنوياً، والمشكلات التي يمكن أن تنجم عن تطبيق هذا المقترح عديدة منها أن الاشـــتراكات التأمينية لا تكفي حالياً لدفع المعاشات لولا عائد الاستثمار ممثلاً بالدرجة الأولى الفوائد التي تحصلها على إقراض المال الاحتياطي لوزارة المالية، ومن جانب آخر فإن أموال التأميـــنات حقيقة ليست ملكاً عاماً أو ملكاً للحكومة بل هي مدخرات للمواطنين وحق لهم، وهذا المقـــترح سوف يجعل اشتراكات التأمينات بمثابة ضريبة إضافية على العاملين، وقد يحدث في مستقبل الأيام عدم قدرة الدولة على دفع المعاشات.

وهـــذا المقترح ما زال محل مناقشات واختلاف، فبينما تقدمت لجنة الخطة والموازنة بمجلـــس الشـــعب بهـــذا المقترح وأيده الحزب الوطني فإن رئيس مجلس الوزراء شكل لجنة برئاســـته وعضوية وزارتي التأمينات والمالية ومشاركة الخبراء والاستشاريين حسبما نشر في جريدة الأهرام في ٢٠٠٢/٨/١٤ لدراسة تطبيق أحد اقتراحين :

الاقتراح الأول:

إدارة أمـــوال التأمينات عن طريق النظام التراكمي المعمول به حالياً والذي يعتمد على توفـــير احتياطـــيات نقدية لخدمة وتطوير النظام التأميني وضمان استمرارية صرف المعاشات واســـتقرارها، والاقتراح الثاني يري تغيير النظام الحالي إلى نظام الموازنة السنوية والدفع عند الاســـتحقاق ولقد طالبت اللجنة العليا لتخطيط واللجنة الفنية للاستثمار في اجتماعهما كما نشر بجـــريدة الأهـــرام فـــي أول أكتوبر ٢٠٠٢ بضرورة الفصل العام بين الذمة المالية لصندوقي التأمين وبنك الاستثمار والخزانة العامة وتحقيق الاستقلالية الكاملة لصناديق التأمين الاجتماعي عـــن موازنـــة الدولـــة طبقاً لنتائج الدراسات التي قدمتها المنظمات الدولية(*) باعتبار أن هذه الأمـــوال خاصـــة ومملوكة لأصحاب الاشتراكات الفعلية، ولما كان الهدف من هذه المقترحات إصـــلاح الإخـــتلالات الهيكلـــية في المالية العامة متمثلة في تزايد عجز الموازنة والدين العام وذلـــك حســـبما ورد على لسان الدكتور/ محمود محيي الدين – فـــي جريـــدة الأهـــرام فـــي ٢٠٠٢/٩/٣٠ ، فإنـــنا وجدنـــا إتجاهـــاً آخر نشر في جريدة الأهرام بتاريخ ٢٠٠٢/٨/٣ بأن الحكومة بدأت في اتخاذ إجراءات جديدة لإعادة هيكلة وتخفيض الدين العام عن طريق تمليك نســـبة مـــن أســـهم الشـــركات العامة للتأمينات الاجتماعية مقابل إسقاط ديونها المستحقة على الحكومـــة والتي تبلغ قيمتها ١٤٦ مليار جنيه، وفي ترتيب آخر نشر في جريدة الأهرام بتاريخ ٢٠٠٢/٨/١٧ أن الحكومـــة انتهت من إعداد برنامج شامل للإصلاح المالي عن طريق إعادة

(*) من المفارقات أن المؤيدين للتطورات المقترحة يستندون إلى أن ذلك بناء على توصيات المنظمات الدولية والمعارضين لهـــا يســـتندون إلـــى نفـــس المبرر. فما هو وجه الصواب في ذلك، كما أنه من العجب أننا دائماً نسير وراء توصيات المـــنظمات الدولـــية ولدينا من الخبراء والعلماء الكثيرين، وثبت واقعاً أنه ليس كل ما يأتى من هذها لمنظمات الدولية صحيحاً وفيه الخير.

هيكلة الدين العام ويستهدف تحويل صافي حقوق الملكية الخزانة العامة في ٣٠ هيئة اقتصادية عامـــة وثـــلاث شـــركات اقتصادية والبالغة ١٤٦ مليار جنيه إلى بنك الاستثمار القومي مقابل تخفـــيض مديونية الخزانة العامة للبنك مقابل هذا المبلغ، وهكذا يظهر أن المشكلة الأساسية هي كيفـــية تخلـــيص الحكومـــة من ديونها المستحقة لأموال التأمينات وضمان أن تؤول اشتراكات التأميـــنات الاجتماعية المحصلة من العاملين للخزانة العامة لسد عجز الموازنة وبذلك تعددت المقترحات .

وهـــنا نتســـاءل : هل هذه المقترحات فعلاً سوف تؤدي إلى إصلاح الاختلالات المالية الحالية؟

أعـــتقد أن الأصـــل في الاقتراح الخاص بنقل ملكية أموال التأمينات للخزانة العامة فيه خطورة على مستقبل المعاشات ونظام التأمين الاجتماعي كما سبق ذكره، أما المقترح الخاص بالـــتحول مـــن الـــنظام التراكمي إلى نظام الموازنة السنوية سوف يحول أقساط التأمينات إلى ضـــرائب علـــى العاملين، ويجعل دفع المعاشات مرهون بتوفير موارد للموازنة والتى يظهر واقـــع الحال أن هذه الموارد غير كافية للإنفاق العام حالياً بدليل العجز المستمر والمتزايد في الموازنـــة، وأن المقـــترح الخـــاص بتملك صناديق التأمين بعض شركات القطاع العام مقابل ديونهـــا، فمـــن المعروف أن الكثير من هذه الشركات تحقق خسائر وتعاني من اختلال هياكلها التمويلية وبالتالي سوف تضيع أموال التأمينات في وسط هذه الخسائر.

وفي النهاية هذه هى العلاقة بين التأمينات الاجتماعية والموازنة العامة للدولة قدمنا في البحـــث ملخصاً لها في تطورها وواقعها، ثم حاولنا تقديم رؤية علمية محايدة حول المقترحات المطـــروحة لـــتطوير هذه العلاقة، ولا ندعى لرؤيتنا أنها الكلمة النهاية أو الحقه بل هى قابلة للنقاش في المؤتمر للوصول إلى ما فيه صالح الوطن والمواطنين.

والله الموفق

جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

الرقابة الشرعية والمالية على معاملات صناديق التكافل الاجتماعى

إعـــداد

دكتور / حسين حسين شحاتة

أستاذ المحاسبة

بكلية التجارة ــ جامعة الأزهر

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

◆ تقـــــديم عـــام .

مـــن خصـــائص المجتمع الفاضل أن يعيش أفراده فى أمن واستقرار وسكينة ، وفى رغد مـــن العـــيش ، يسود بين أعضائه روح المحبة والأخوة والمودة والأثرة والتعاون والتضامن والـــتكافل ، ولقد فشلت معظم النظم الوضعية المادية نسبياً فى تحقيق ذلك وظهرت الحاجة إلى نظـــم التأميـــن ضـــد المخاطر المختلفة التى تواجه الإنسان ، وبناء على ذلك أنشأت شركات التأميـــن المخـــتلفة ولكـــنها تجاريـــة بحتة تسعى لتحقيق الربح المادى لأصحابها على حساب أصـــحاب الـــبوالص (المستأمنين) ولا تحقق الأمن والأمان ولا التكافل والتضامن بينهم ، كما تبين أن هذه النظم تقوم على أسس الربا والغرر والجهالة والمقامرة والمراهنة ، وهذه أمور لا تقـــرها الشـــريعة الإسلامية ، وعليه كان هناك ضرورة شرعية للبحث عن بدائل لنظم التأمين الوضـــعية ، وكان من نتيجة ذلك ظهور نظم التكافل الاجتماعى القائمة على التعاون على البر والتقوى ، وتتمثل فى اتفاق مجموعة من الأفراد بالتراضى التام والتكافل على أنه إذا ما نزلت بـــأحدهم كارثـــة أو مصيبة يتعاونون سوياً فى المساندة والعون له من خلال نظام الاشتراكات ومن عوائد استثمار الفائض منها التى يدفعونها بصفة دورية .

ولقـــد طـــبق هذا المشروع تحت صيغ مختلفة منها : نظام التأمين التعاونى الإسلامى ، وصـــناديق الـــزمالة ، والصناديق الخيرية ، وصناديق التكافل الاجتماعى ونحوها ، والصيغة الشـــائعة فى النقابات هى صيغة صناديق التكافل الاجتماعى ، حيث يقوم كل عضو فى النقابة والـــذى يرغـــب فى الانضمام إلى مشروع التكافل بأن يدفع اشتراكاً شهرياً أو سنوياً ويستثمر فـــائض هذه الاشتراكات فى مجالات مختلفة حسب أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية والقوانين والتعلـــيمات الحكومـــية ، ويدفع من هذه الاشتراكات الميزة التعويضية لمن نزلت به كارثة أو مصيبة أو أن يصل إلى سن التقاعد حسب اللوائح المختلفة .

وتقـــوم صـــناديق الـــتكافل الاجتماعى بالعديد من المعاملات المختلفة كما توظف فائض الأمـــوال فـــى مجـــالات مـــتعددة ، ويجب أن يخضع ذلك كله للرقابة للاطمئنان من الالتزام بالقوانيـــن واللوائح وبأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية ، ولقد تبين من الدراسة الميدانية حاجة هذه الصناديق إلى نظم رقابية خاصة تتواءم مع طبيعتها .

وتخـــتص هـــذه الدراسة بالتركيز على الرقابة الشرعية والمالية الداخلية والخارجية على معاملات صناديق التكافل الاجتماعى مع وضع إطار مقترح لهما .

ولقد خططت هذه الدراسة على النحو التالى :

المبحث الأول : طبيعة أنشطة صناديق التكافل الاجتماعى وحاجتها إلى نظم رقابية خاصة .

المبحث الثانى : الرقابة الشرعية على معاملات صناديق التكافل الاجتماعى مع وضع إطار مقترح .

المبحث الثالث : الرقابة المالية على معاملات صناديق التكافل الاجتماعى مع وضع إطار مقترح .

ولقد أوردنا فى نهاية الدراسة أهم النتائج والتوصيات وقائمة بأهم المراجع لمن يريد الحصول على مزيد من المعرفة عن موضوع الدراسة .

وهذه الدراسة سوف ينبثق عنها دراسات أخرى فى المستقبل تتعلق بمعايير تقويم أداء هذه الصناديق مع دراسة ميدانية على الواقع العملى وكيف يمكن تطويرها إلى الأفضل .

ونسأل الله سبحانه وتعالى أن تكون هذه الدراسة مطابقة لشرعه وخالصة لوجهه ، وأن تكون نافعة للعاملين فى هذه الصناديق ، والله سبحانه وتعالى أعلى وأعلم ، والحمد لله الذى نبدأ به أعمالنا .

المبحث الأول

طبيعة معاملات صناديق التكافل الاجتماعى وحاجتها إلى نظم رقابية خاصة

تمهيـــد .

لقد ظهرت فكرة صناديق التكافل الاجتماعى والتى أحياناً ما يطلق عليها بصناديق التأمين الخاصـــة بســـبب قصـــور فى نظم التأمين التجارية وما يعترى أنشطتها من مخالفات شرعية حسب الرأى الأرجح من آراء الفقهاء .

وتقـــوم فكـــرة صـــناديق التكافل الاجتماعى على التعاون بين مجموعة معينة من الأفراد ينـــتمون إلى مؤسسة معينة على تعويض أحدهم الذى تصيبه مصيبة أو نازلة أو يصل إلى سن التقاعد وذلك من خلال اشتراكاتهم الدورية ومن خلال ما يحصلون عليه من دعم من الجهات الحكومية وغير الحكومية .

وتقـــوم صـــناديق الـــتكافل الاجـــتماعى بمجموعـــة من المعاملات من أبرزها : تجميع الاشـــتراكات مـــن الأعضـــاء ، وحســـاب التعويضـــات وصرفها لمستحقيها ، وسداد النفقات (المصروفات) العمومية والإدارية ، واستثمار فائض الأموال فى المجالات المختلفة وتحصيل العوائد عليها .. ونحو ذلك ، وهذه المعاملات تحتاج إلى الضبط والرقابة بهدف الاطمئنان إلى سلامتها من الناحية الشرعية والقانونية واللائحية والمالية .

ويختص هذا المبحث بعرض الطبيعة المميزة لمعاملات صناديق التكافل الاجتماعى وبيان دواعى حاجتها إلى نظم رقابية خاصة مع الإشارة إلى القوانين الصادرة فى هذا الشأن .

(١/١) ــ فكرة صناديق التكافل الاجتماعى .

تقـــوم فكـــرة صـــناديق التكافل الاجتماعى على التعاون على البر والتقوى ، حيث يتفق مجموعة من الأفراد والذين ينتمون إلى مؤسسة أو نقابة أو منظمة .. أو نحو ذلك من الكيانات القانونـــية بـــأن يدفع كل منهم مبلغاً من المال على فترات دورية على سبيل التبرع ومن هذه الأمـــوال يُعـــوض مـــن تصيبه مصيبة أو تنزل به نازلة أو تحدث له كارثة أو يصل إلى سن التقاعد حيث يكون غير قادر على العمل وتحقيق الكسب الذى يكفيه مؤنه المعيشة الكريمة .

ويحكـــم صـــناديق التكافل الاجتماعى فى أعمالها القوانين المنظمة لها ، واللوائح الداخلية وكذلك أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية إذا ما اتفق أعضاؤها على ذلك .

ويعتبر نظام صناديق التكافل الاجتماعى مكملاً لنظام التأمينات الاجتماعية الذى تطبقه الدولة ولا يتعارض معه ، كما أنها البديل الإسلامى لنظم التأمين على الحياة الوضعية المعاصرة .

ولقد أجمع الفقهاء [1] على جواز نظم صناديق التكافل الاجتماعى لأنها تقوم على مبدأ التعاون على البر والتقوى الذى أشار الله إليه فى قوله تبارك وتعالى : ﴿ وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَى وَلا تَعَاوَنُوا عَلَى الإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ ﴾ (المائدة : ٢) ، ولقد حث رسول الله ﷺ على ذلك بقوله : " المؤمن للمؤمن كالبنيان يشد بعضه بعضاً" (رواه مسلم) .

(٢/١) ــ أهداف صناديق التكافل الاجتماعى.

يهدف نظام صناديق التكافل الاجتماعى إلى تحقيق مجموعة من المقاصد من أهمها ما يلى :

(١) ــ تقوية روح التعاون والحب والمودة والعمل الجماعى بين أعضاء الصندوق باعتبارهم جسداً واحداً ، وأساس ذلك حديث رسول الله ﷺ : " مثل المؤمنين فى توادهم وتراحمهم وتعاطفهم كمثل الجسد الواحد إذا اشتكى منه عضو تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى " (رواه البخارى ومسلم) .

(٢) ــ يقوى المشاعر الصادقة للإنتماء إلى المؤسسة التى يعملون بها باعتبارها الكيان التنظيمى الصادق لرعاية مصالحهم المهنية والاجتماعية وغيرها .

(٣) ــ يحقق النظام الأمن المعنوى لأعضاء المؤسسة التى ينتمون إليها ، والذى يسعى كل إنسان لتحقيقه ، حيث يشعر كل عضو أن مؤسسته سوف ترعاه عند حالات الكوارث والمصائب كما ترعى أسرته من بعده .

(٤) ــ يوفر الصندوق لمن تصيبه كارثة أو مصيبة مبلغاً من المال ليعينه على التخفيف من حدة الأزمة ولاسيما فى حالة العجز الجزئى أو الكلى الذى يجعل الإنسان غير قادر على الكسب بالمقارنة مع حالته من قبل .

(٥) ــ يوفر الصندوق كذلك معاشاً عندما يصل الفرد إلى سن التقاعد ويصبح غير قادر على العمل وتحقيق الكسب .

(٦) ــ يعتبر الصندوق أحد النماذج الاجتماعية الناجحة الذى يمكن تطبيقه فى كافة المؤسسات والوحدات والمنظمات كمكمل لنظام التأمينات الاجتماعية .

---

(١) لمزيد من التفصيل يرجع إلى: "فتوى المجمع الفقهى الإسلامى فى ١٠ شعبان ١٣٩٨هـ ــ رابطة العالم الإسلامى .

(٧) ــ يــرفع الصندوق الحرج الشرعى من التعامل مع شركات التأمين على الحياة المعاصرة والتى تبين عدم شرعية معاملاتها مع أرجح أقوال الفقهاء [١] .

إن تحقــيق هذه المقاصد السابقة موقوف على تعاون الأعضاء مع مجلس إدارة الصندوق وعلى صدق العزيمة والإخلاص فى النيات .

(٣/١) ــ أسس نظم صناديق التكافل الاجتماعى .

تقوم نظم صناديق التكافل الاجتماعى على مجموعة من الأسس من أهمها ما يلى :

(١) ــ أســاس الــتعاون والتضامن فى تحمل المسئولية عند نزول الكوارث والمصائب وذلك بنية التبرع وروح الأخوة والمحبة وليس لتحقيق الربح .

(٢) ــ أســاس خلــو معاملاتهــا من الربا بأنواعه وأشكاله وكذلك خلوها من الغرر والجهالة والمقامرة والمراهنة وأكل أموال الناس بالباطل .

(٣) ــ أســاس الاســتثمار الشرعى لفائض أموال المشتركين وفقاً لضوابط وصيغ الاستثمار الإسلامى [٢] .

(٤) ــ أســاس خدمــة الأعضــاء المشتركين فى المشروع وليس بغرض تحقيق الأرباح كما يحدث فى شركات التأمين المعاصرة.

(٥) ــ أســاس العضــوية المفــتوحة للعضوية فى الصندوق والذين يقبلون الاشتراك بشروط ونظام ولوائح المشروع برضاء تام بدون إذعان .

(٦) ــ أســاس ملكــية الأعضاء للفائض إن وجد حيث يوزع عليهم حسب الوارد فى اللائحة الداخلية .

(٧) ــ أســاس انتماء الأعضاء إلى كيان قانونى مثل : نقابة أو شركة أو مؤسسة أو وحدة أو جامعة أو منظمة .

(٨) ــ أساس المشروعية القانونية من حيث الالتزام بقوانين الدولة المقام فيها الصندوق .

(٩) ــ أساس الشخصية الاعتبارية ، باعتبار الصندوق شخصية معنوية مستقلة عن أعضائه .

(١٠) ــ أســاس المشــاركة فى إدارة المشروع ، إذ لكل عضو حق الترشيح لمجلس الإدارة والمشاركة فى التخطيط والمتابعة والرقابة واتخاذ القرارات .

(١١) ــ أســاس الــرقابة الشرعية ، حيث تخضع معاملات بعض الصناديق للرقابة الشرعية للاطمئنان من أنها تتم وفقاً لأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية .

---

(١) المرجع السابق .

(٢) د . حسين حسين شحاتة : " محاسبة المصارف الإسلامية " ، مكتبة التقوى ، الفصل الرابع ، ١٩٩٢م

وتعتبر الأسس السابقة الدستور الذى يضبط معاملات المشروع وعلى أساسها يتم تقويم أداء القائمين على أمره .

(٤/١) ـ طبيعة معاملات صناديق التكافل الاجتماعى .

يباشر أى صندوق تكافل اجتماعى معاملاته وأنشطته المختلفة من خلال هيكل تنظيمى يتكون من المستويات الآتية:

(١) ـ الجمعية العامة لأعضاء الصندوق : وهى السلطة العليا ، وعادة تجتمع كل سنة مالية للنظر فى تقارير مجلس الإدارة وتقرير مراقب الحسابات وأى تقارير أخرى ، وتباشر عملها حسب الوارد فى اللوائح التنظيمية الداخلية .

(٢) ـ مجلس إدارة الصندوق : وهو منتخب من الجمعية العامة للأعضاء ، ويتولى مهام التخطيط ورسم السياسات ووضع برامج العمل ونحو ذلك فى ضوء القوانين واللوائح التنظيمية الداخلية ويعتبر مسئولاً أمام الجمعية العامة عن أدائه .

(٣) ـ المدراء التنفيذيون : وهم الذين يقومون بالأعمال التنفيذية لأنشطة ومعاملات الصندوق المختلفة وفق القوانين واللوائح التنظيمية وقرارات الجمعية العامة وقرارات مجلس الإدارة وما فى حكم ذلك .

ومن أهم معاملات صناديق التكافل الاجتماعى ما يلى :

- تحصيل الإيرادات ومن أهمها : رسوم العضوية ، والاشتراكات ، وعوائد الاستثمارات ، والتبرعات والإعانات والهبات ، والدعم الحكومى أو المؤسسى وغير ذلك .
- سداد الالتزامات للأعضاء ومن أهمها : الميزات التعويضية والمنح والمعاشات ونحو ذلك حسب الوارد فى اللوائح التنظيمية الداخلية .
- سداد المصروفات العمومية والإدارية المختلفة اللازمة لتيسير أعمال الصندوق من : أجور ، وإيجار ومصاريف اتصالات ونظافة وانتقالات ، وأتعاب مهنية ، وصيانة وتصليحات ، ومصروفات بنكية ونحو ذلك .
- استثمار فائض أموال الصندوق فى المجالات المختلفة حسب القوانين واللوائح الداخلية وقرارات الجمعية العامة وقرارات مجلس الإدارة ونحو ذلك وذلك فى ضوء أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية .
- أى معاملات أخرى والتى تختلف من صندوق لآخر ويصعب حصرها .

(٥/١) ــ أسس استثمار فائض أموال صناديق التكافل الاجتماعى.

يمكن تقسيمها بحكم استثمار فائض أموال صناديق التكافل مجموعة من الأسس (الضوابط) والتى من منظور الصناديق التقليدية ومن منظور الصناديق التى تلتزم بأحكام وقواعد الشريعة الإسلامية إلى مجموعتين ، وفيما يلى عرض سريع لأهم هذه الأسس فى كل مجموعة على حدة .

أولاً : أسس استثمار الأموال وفقاً لأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية .

يحكم استثمار الأموال فى الإسلام مجموعة من الأسس والضوابط المستنبطة من مصادر الشريعة الإسلامية ، والتى تتسم بالثبات والواقعية والموضوعية والشمولية والتوازن والتحفيز، كما أنها تقوم على القيم والمثل والأخلاق والسلوكيات الحسنة ويمكن تطبيقها على صناديق التكافل الاجتماعى نظراً لعموميتها ومن أهم هذه الأسس (الضوابط) الآتى [١] :

(١) ــ المشروعية : ويقصد بذلك أن يكون مجال الاستثمار مشروعاً لا يتعارض مع نص صريح فى القرآن الكريم أو السنة النبوية أو اجتهاد فقهاء المسلمين الثقات ، ويذكر مع المشروعية القاعدة الشرعية التى تقضى بأن الأصل فى المعاملات الحل والإباحة ما لم يرد بشأنه نص صريح بالتحريم ويرتبط بذلك تجنب الاستثمارات التى تحرمها الشريعة الإسلامية مثل الربا والاحتكار والغرر والمقامرة والجهالة وكل ما يؤدى إلى أكل أموال الناس بالباطل .

(٢) ــ الطيبات : ويقصد بذلك أن توجه الأموال نحو المشروعات التى تنتج أو تتعلق بالطيبات وتساعد فى تحقيق مقاصد الشريعة الإسلامية ، وهى حفظ الدين والنفس والعقل والعرض والمال ، ودليل ذلك من القرآن هو قول الله سبحانه وتعالى: ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَنفِقُوا مِن طَيِّبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ وَمِمَّا أَخْرَجْنَا لَكُم مِّنَ الأَرْضِ ﴾ (البقرة : ٢٦٧) وقوله كذلك: ﴿ وَيُحِلُّ لَهُمُ الطَّيِّبَاتِ وَيُحَرِّمُ عَلَيْهِمُ الخَبَائِثَ ﴾ (المائدة : ١٥٧) ، ويقول رسول الله ﷺ فى مجال الصدقات : " إن الله طيب لا يقبل إلاّ طيباً " (رواه مسلم) .

(٣) ــ الأولويات الإسلامية : يلزم عند ترتيب المشروعات الاستثمارية بعد الإجازة الشرعية أن يكون مجالها الطيبات مع الالتزام بسلم الأولويات الإسلامية وهى : الضروريات

---

(١) لمزيد من التفصيل عن استثمار المال فى الإسلام يرجع إلى :
- د. حسين شحاتة: "صيغ الاستثمار الإسلامى"، من مطبوعات مؤسسة النقد السعودى، ٢٠٠١م.
- عز الدين فكرى: "المنهج المحاسبى الكمى لتخطيط ورقابة تشكيلة الاستثمارات فى المؤسسات المالية الإسلامية"، رسالة دكتوراه تجارة الأزهر، ١٤١٤هـ / ١٩٩٤م ، صفحة ١١ وما بعدها .

فالحاجـيات فالتحسـينات ...ولقد أوضح الإمام الشاطبى [1] أن الضروريات هى الأشياء والمصالح التى لا تستقيم مصالح الناس إلاّ بها ، وإلاّ اختل نظام حياتهم ، والحاجيات هى ما يحتاجه الناس للتوسعة والتيسير عليهم ورفع المشقة عنهم ، أما التحسينات فهى الأشياء والأمور التى تسهل الحياة وتحسينها .

كما حرمت الشريعة الإسلامية كل أشكال الإسراف والتبذير والمظهرية والترف ودليل ذلـك قـول الله تبارك وتعالى : ﴿ والَّذِينَ إِذَا أَنفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَاماً ﴾ (الفرقان : ٦٧).

(٤) ــ المحافظـة علـى الأموال : حيث يقوم الاستثمار الإسلامى على التقليب والمخاطرة ، ويجـب أن يكون هناك توازناً بين نسبة المخاطرة والأغراض الاستثمارية ومنها الربحية فـلا يجـب الدخول فى مخاطرة غير مجدية تؤدى إلى هلاك المال ، ومن ناحية أخرى يجـب اتخـاذ التدابير المختلفة للمحافظة على المال من السرقة والابتزاز وأكله بالباطل وكذلـك مـن الاكتناز، ولقد أشار القرآن الكريم إلى ذلك بقوله عز وجل: ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لاَ تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ إِلاَّ أَن تَكُونَ تِجَارَةً عَن تَرَاضٍ مِّنكُمْ ﴾ (النساء: ٢٩)

(٥) ــ تنمية المال : ويقصد بذلك اختيار المشروعات التى تحقق عائداً اقتصادياً مقبولاً بجانب العوائـد الاجتماعية ، وعدم اكتناز المال وحبسه عن وظيفته التى خلقها الله له ، وفى هذا الصـدد يـنهانا الله عـن الاكتناز ويحثنا على استثمار المال فيقول عز وجل: ﴿ والَّذِينَ يَكْـنِزُونَ الذَّهَبَ والْفِضَّةَ ولاَ يُنفِقُونَهَا فِي سَبِيلِ اللَّهِ فَبَشِّرْهُم بِعَذَابٍ أَلِيمٍ ﴾ (التوبة : ٣٤) ، ويحذرنـا رسـول الله ﷺ ، مـن عدم تنمية المال ــ فيقول : " استثمروا أموالكم حتى لا تأكلها الصدقة " (رواه الإمام أحمد) .

(٦) ــ التـنوع : ويقصـد بذلـك توجيه الأموال المتاحة للاستثمار إلى مجالات مختلفة وإلى مشـروعات متنوعة مع الأخذ فى الاعتبار التنوع الزمنى والتنوع الجغرافى وتنوع صيغ الاستثمار حتى يعم الخير على الجميع كما أن فى ذلك تقليل للمخاطر، وينمى من العوائد، ويحقق التنمية الشاملة للمجتمع الإسلامى .

(٧) ــ الـتوازن : ويقصـد به التوازن عند توجيه الاستثمارات بين العائد الاجتماعى والعائد الاقتصـادى ، وبيـن الاسـتثمارات قصيرة الأجل والمتوسطة والطويلة ، وبين مصالح الأجـيال الحاضرة والأجيال المقبلة ، وكذلك التوازن بين جميع صيغ الاستثمار ومجالاته وهذا الضابط يسهم فى تحقيق ضابط المحافظة على المال وتنميته ويقلل من المخاطر .

---

(١) لمزيد من التفصيل يرجع إلى :

– الشاطبى : " الموافقات فى أصول الأحكام " ، الجزء الثانى صفحة (٤) وما بعدها .

ثانياً : الأسس العامة لاستثمار الأموال كما تطبقها الصناديق التقليدية .

لقـد وضع كتاب الاستثمار التقليدى مجموعة من المبادئ (الأسس) لاستثمار الأموال بصفة عامة ، ويمكن تطبيقها فى مجال صناديق التكافل الاجتماعى من أهمها ما يلى [1] :

(١) ــ الضـمان : ويقصـد بـه إمكانـية استرداد المال المستثمر مرة أخرى ، أى أن الجهة المستثمرة التى لديها المال تلتزم برده مرة أخرى وبالإضافة إلى عوائده .

(٢) ــ الاسـتقرار : ويقصـد به عدم التقلب والتغير من صيغة إلى أخرى وهذا يحقق الأمان النسبى وتقليل المخاطر .

(٣) ــ الربحـية : ويقصد به تحقيق أعلى ربحية ممكنة لتساهم فى رفع التعويضات والميزات الأخرى للأعضاء .

(٤) ــ السيولة : ويقصد به أن تظل نسبة معينة من الأموال بدون استثمار أو أنها تستثمر فى مجالات يمكن تسييلها بسهولة وبدون خسارة كبيرة.

(٥) ــ التـنوع : ويقصد به توزيع الأموال المستثمرة بين أكثر من صيغة ومجال وقناة وذلك لتقليل المخاطر .

وتعقيـباً علـى الأسـس السابقة نجدها تتفق مع الأساس الإسلامية السابقة ما عداً الأسس الأول حيث أنه قد يدخل فى دائرة الحرام مثل استثمار المال بفائدة .

(٦/١) ــ صيغ ومجالات استثمار فائض أموال صناديق التكافل الاجتماعى.

هناك مجموعتان من صيغ الاستثمار : الإسلامية والتقليدية ، وفيما يلى نبذة مختصرة عن كل مجموعة على التوالى .

أولاً : صيغ الاستثمار الإسلامى ومجالاته .

مـن أفضـل صـيغ الاستثمار الشرعية الملائمة لاستثمار فائض أموال صناديق التكافل الاجتماعى هى :

(١) ــ وديعـة اسـتثمارية طويلـة الأجل فى أحد المصارف الإسلامية حيث تعد استثماراً متمـيزاً لأجل معين وهذه الوديعة يكون لها حظ أكبر من الربح من الوديعة غير المميزة قصيرة الأجل .

---

(١) لمزيد من التفصيل يرجع إلى : إبراهيم عبد النبى حمودة ، " دراسة تحليلية لمشاكل صناديق التأمين الخاصة فى جمهوريـة مصـر العربية " ، رسالة ماجستير ــ كلية التجارة ــ جامعة القاهرة ، ١٩٨٦م ، صـ ١٤٠ وما بعدها بتصرف .

(٢) ــ وديعــة اســتثمارية قصيرة الأجل فى أحد المصارف الإسلامية لمدة ستة شهور قابلة للــتجديد ، ونصــيب هــذا النوع من الاستثمار أقل من السابق ولكن يتسم بالمرونة لأنه قصير الأجل ويمكن تسييل الوديعة عند الضرورة بدون خسارة كبيرة .

(٣) ــ وديعــة اســتثمارية فى أحد المصارف الإسلامية تحت الطلب ونصيب هذا النوع من الاســتثمار أقــل مــن الســابق حيث أنه تحت الطلب ودرجة السيولة فيه عاليه المنتهية بالتمليك.

(٤) ــ الاســتثمار عــن طــريق المشــاركة الإسلامية فى مشروعات مهنية تساعد أعضاء الصــندوق فى إيجاد فرص عمل لتنمية دخولهم نظير نسبة من الأرباح ، ونظام المشاركة الإسلامية فيه مخاطر لأنه قد تكون الأرباح قليلة ولكن له ميزة أنه يقدم خدمات لأعضاء الصندوق .

(٥) ــ الاســتثمار عــن طريق المرابحة الإسلامية عن طريق إقامة معارض السلع المعمرة ونحوها لأعضاء الصندوق وغيرهم وهذا يحقق عائداً حلالاً وميزة للأعضاء ولقد انتشر هذا المجال حديثاً فى النقابات المهنية .

(٦) ــ الاحــتفاظ بجــزء مــن الأموال فى صورة سائلة لمواجهة المصروفات والمسحوبات والتعويضات .

ونحــن لا نوصــى بالاستثمار فى العقارات حيث يصعب تسيلها بسرعة ، كما لا نوصى باستثمارها فى سوق الأوراق المالية حيث تتعرض لدرجة عالية من المخاطر ، ولا فى البنوك التقليدية لأن الفائدة على الأموال المودعة بها تعتبر من قبيل الربا المحرم شرعاً .

ثانياً : صيغ الاستثمار الوضعى ومجالاته .

لقد حددت المادة ١٤ من اللائحة التنفيذية للقانون رقم (٥٤) لسنة ١٩٧٥م قنوات توظيف أموال تلك الصناديق على النحو التالى :

(١) ــ ٢٥% على الأقل فى أوراق مالية مضمونة من الحكومة .

(٢) ــ ٦٠% على الأكثر فى بعض أو كل المجالات الآتية :

(أ) ــ تملــك عقــارات موجــودة داخل البلاد ، وفى هذه الحالة يجب التقدم إلى الهيئة المصــرية للــرقابة على التأمين بالمستندات وتقارير الخبراء المؤيدة لقيمتها وكذا شهادة من مصلحة الشهر العقارى بخلو العقار من أية حقوق عينية محمل بها ، ولا يجوز للصندوق التصرف فى أى حق من الحقوق العينية أو الأصلية أو التبعية بهذا العقار إلاّ بعد موافقة الهيئة .

(ب) ــ تملــك أوراق مالية قابلة للتداول فى بورصة الأوراق المالية فى حدود ما قيمته ٥٠% من مجموع أموال الصندوق .

(جـ) ــ الإيداع فى أحد البنوك المصرية لودائع نقدية ثابتة ذات عائد .

(د) ــ منح قروض للأعضاء وفقاً لما ينص عليه النظام الأساسى للصندوق .

(هـ) ــ أية استثمارات أخرى مضمونة العائد بشرط موافقة الهيئة المصرية للرقابة على التأمين .

(٣) ــ الإيــداع فى حساب جارى بأحد المصارف المصرية بما لا يجاوز ١٥% من مجموع أموال الصندوق .

ويؤخذ على هذه المادة العديد من العيوب الشرعية منها ما يلى :

- الاســتثمار فــى أوراق مالــية مضــمونة من الحكومة (سندات حكومية) بفائدة ، وهذا الاستثمار مخالف للشريعة الإسلامية لأنه يقوم على الربا المحرم شرعاً .
- الإيداع فى البنوك التقليدية والتى تعطى فائدة وهى عين الربا المحرم شرعاً .
- إقراض الأعضاء بفائدة وهذا أيضاً يدخل فى نطاق الربا المحرم شرعاً .

وسوف يترتب على تنفيذ ذلك اختلاط الأموال الحلال بالأموال الحرام ويقع الأعضاء فى حرج التعامل بالربا .

ونوصى بأن يعاد النظر فى هذه المادة لتتفق مع أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية .

(٧/١) ــ دواعى حاجة معاملات صناديق التكافل الاجتماعى إلى رقابة خاصة

تختلف طبيعة أنشطة ومعاملات وصيغ استثمار فائض أموال صناديق التكافل الاجتماعى عــن نظيراتها فى شركات ومؤسسات التأمين التقليدية فى جوانب مختلفة سبق الإشارة إليها ، وعليه فإنها تحتاج إلى نظم رقابية خاصة ، ويرجع ذلك إلى المبررات الآتية :

- تعتــبر أمــوال صــناديق الــتكافل الاجتماعى من نماذج الملكية الجماعية وليست الملكية الخاصة ، وبهذا تحتاج إلى رقابة فعالة لغياب حافز الملكية الخاصة .
- تدخــل صــناديق الــتكافل الاجتماعى فى زمرة المؤسسات والمنظمات غير الهادفة للربح والتى تخضع لأسس ومعايير محاسبية ومراجعة تختلف عن نظيراتها الهادفة للربح .
- غلــبة الجوانــب الإنســانية علــى الجوانب المادية ، وعليه فإن للتقدير الشخصى لمجلس الإدارة والمديريــن التنفيذيين دور هام فى تحديد الحقوق والالتزامات والتى يجب أن تراجع فى ضوء معايير ومقاييس موضوعية .

- يحكم صناديق التكافل الاجتماعى فى معاملاتها وإدارة أموالها مجموعة من القوانين واللوائح الخاصة والتى تختلف عن ما يحكم نظائرها التجارية .
- يحْكم بعض صناديق التكافل الاجتماعى أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية وهذا يوجب عليها وجود الرقابة الشرعية .

وتأسيساً على المعالم السابقة والطبيعة المميزة لهذه الصناديق فإنها تخضع لعدة أجهزة رقابية من أهمها ما يلى :

- الرقابة الداخلية من قبل المراجع والمراقب المالى الداخلى .
- الرقابة الخارجية من قبل مراقب الحسابات .
- الرقابة من الهيئة المصرية للرقابة على التأمين .
- الرقابة الشرعية بواسطة المراقب الشرعى .
- رقابة الجمعية العامة للأعضاء .

ويمكن تبويب ما سبق فى مجموعتين أساسيتين هما :

- الرقابة الشرعية .
- الرقابة المالية .

وهما موضوع البحث والدراسة فى المباحث التالية .

المبحث الثانى

الرقابة الشرعية على معاملات صناديق التكافل الاجتماعى

(إطار مقترح)

◆ **تمهيـــــد .**

هـــناك بعـــض صـــناديق التكافل الاجتماعى ينص نظام فى إنشائها على الالتزام بمبادئ وأحكـــام الشريعة الإسلامية فى كافة معاملاتها وتعيين مراقب شرعى للتقرير (للشهادة) بأن كافـــة المعـــاملات قـــد تمـــت طبقاً لشرع الله عز وجل ، وهذا يتفق مع ما تنادى به الأديان السماوية حيث لا تجيز التعامل بالربا والرشوة والغرر والجهالة والتدليس والميسر ... وكل ما يـــؤدى إلى أكل أموال الناس بالباطل ، وعليه إذا وجد من بين أعضاء الصندوق غير مسلمين فـــإنهم لا يمـــانعون الـــرقابة الشرعية ، فقد تبين من الدراسة الميدانية على بعض المؤسسات المالـــية الإســـلامية مثل المصارف الإسلامية أن النصارى والأقباط يتعاملون معها وفقاً لشرع الله ، ولذلـــك فـــلا حـــرج مـــن تطبيق الرقابة الشرعية على صناديق التكافل الاجتماعى وبها أعضاء من غير المسلمين .

ويجـــب أن يضـــع المراقب الشرعى لصندوق التكافل الاجتماعى لائحة شرعية واضحة يلـــتزم بهـــا العاملون ، كما يجب أن تدقيق تلك المعاملات للاطمئنان من خلوها من المخالفات الشـــرعية ، ولقد تبين من الدراسة الميدانية أنه لا يوجد فى صناديق التكافل الاجتماعى مراقب شـــرعى بـــل أحـــياناً يوجد مستشاراً شرعى فقط وكان ذلك من بين الأسباب فى وقوعها فى مخالفات شرعية ، ومن هنا أصبح رقابة شرعية أمراً ملحاً .

ويخـــتص هـــذا المبحث من الدراسة ببيان مفهوم الرقابة الشرعية على معاملات صناديق الـــتكافل الاجـــتماعى ومقاصـــدها وأسسها وإجراءاتها التنفيذية وتقاريرها كإطار مقترح يمكن الاعـــتماد علـــيه فـــى مجال التطبيق ، ولقد اعتمدنا فى هذا المقام على فقه المعاملات وعلى الخـــبرات المكتسبة من الممارسات العملية المكتسبة من عملنا كمستشاراً شرعياً ومالياً لبعض الصناديق فى مصر وفى بعض البلاد العربية والإسلامية .

(١/٢) ـ مفهـوم الـرقابة الشرعية على معاملات صناديق التكافل الاجتماعى ومقاصدها

يقصـد بالرقابة الشرعية : متابعة وفحص وتحليل كافة المعاملات التى تقوم بها صناديق الـتكافل الاجـتماعى للاطمئنان من أنها تتم وفقاً لأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية وذلك فى ضـوء مجموعة الأحكام والفتاوى والتفسيرات الشرعية ، وبيان المخالفات والأخطاء الشرعية والتقرير عنها إلى الجهات المعنية متضمنة النصائح والإرشادات لتطوير الأداء إلى الأحسن .

وتتمثل أهم مقاصد ومهام الرقابة الشرعية فى صناديق التكافل الاجتماعى فى الآتى :

١ ـ بـيان حـل أو حرمة المعاملات التى تقوم بها صناديق التكافل الاجتماعى ، حتى تطبق الحلال وتتجنب الحرام ، ويكون ذلك فى صورة لائحة شرعية لدى العاملين بالصندوق .

٢ ـ تحفـيز إدارة الصـندوق والعامليـن بـه والمتعاملين معها وغيرها على الالتزام بأحكام ومـبادئ الشـريعة الإسلامية حتى يثق الأعضاء أن التعويض الذى سوف يحصلون عليه حلالاً طيباً .

٣ ـ الاطمئـنان مـن أن النظام الأساسى واللوائح الداخلية المختلفة للصندوق قد أعدت طبقاً لأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية والابتعاد عن كل ما يعارضها واعتباره باطلاً إن وجد ، والدعوة إلى محاسبة من يتعمد الإخلال بها .

٤ ـ التأكد من أن انتقاء واختيار العاملين بالصندوق قد تم طبقاً للأسس الإسلامية حتى نضمن تطبـيق أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية وهذه الأسس تتعلق بالتكوين الشخصى والتأهيل العلمى والعملى ومنها الالتزام بالقيم الإيمانية والأخلاقية بجانب الخبرة الفنية .

٥ ـ الـتأكد مـن أن تصميم النظم والنماذج والسجلات والبطاقات وغيرها قد تم طبقاً لأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية ومعرفة المخالف منها وتعديله .

٦ ـ تحقيق المتابعة المستمرة والمراجعة والتحليل بما يضمن تنفيذ العمل طبقاً لأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية وبيان المشكلات والصعوبات وسبل تذليلها .

٧ ـ الإجابـة عـن استفسارات العاملين بالصندوق عن التكييف الشرعى للمعاملات الجديدة والتى لا يوجد بشأنها حكم أو فتوى سابقة .

٨ ـ تقديـم تقاريـر على فترات دورية إلى مجلس إدارة الصندوق عن نتائج الرقابة الشرعية والتى تتضمن الملاحظات وسبل معالجتها والتوصيات الشرعية للتطوير إلى الأحسن .

٩ ـ عـن طـريق ابتكار صيغ جديدة إسلامية لتوظيف فائض أموال الصندوق فى المجالات المشروعة التعاون مع إدارة الصندوق والعاملين وأجهزة الرقابة الأخرى .

١٠ ــ الإفصاح عن أن كافة المعاملات قد تمت وفقاً لأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية والإفصاح عن أى مخالفات وبذلك بالجمعية العامة.

١١ ــ دراسة القوانين والتعليمات التى تصدرها الدولة بشأن توظيف أموال الصندوق وكيفية التعامل مع المخالف منها لشرع الله .

(٢/٢) ـــ دواعى حاجة صناديق التكافل الاجتماعى إلى الرقابة الشرعية .

بدراسة الأسباب الرئيسية لإنشاء صناديق التكافل الاجتماعى فى البلاد العربية والإسلامية تبين أن من بين هذه الأسباب تجنب الوقوع فى مخالفات شرعية مما تقع فيه نظم التأمين الوضعية التقليدية ومن هذه المخالفات ما يلى [١]:

١ ــ أن غاية شركات التأمين التجارية الربح من خلال التعاقد مع المؤمن عليهم ، وهذا يؤخذ فى الحسبان عند صياغة العقد وتحديد مقدار قسط البوليصة وهذا يقود إلى الإذعان .

٢ ــ أن عقد التأمين من عقود المبادلات المالية ، مبادلة نقود حالة بنقود مؤجلة ويتضمن الربا .

٣ ــ يتضمن عقد التأمين الضرر الفاحش والغرر الكبير وهما ممنوعان شرعاً .

٤ ــ أن أغلب الشروط الواردة فى وثيقة التأمين تتوافر فيها صفة الإذعان والاستغلال وهذا من قبيل الاحتكار الممنوع شرعاً، بل يجب أن تتم على أساس التراضى التام بين الطرفين.

ومن ثم فإن أعضاء هذه الصناديق فى حاجة إلى من يراقب عملياتها مراقبة شرعية ، ويقدم تقارير وشهادات إليهم وإلى من يعنيهم الأمر ، كما تعتبر أموال هذه الصناديق ملكية جماعية ولقد أوجبت الشريعة الإسلامية الرقابة عليها بصفة عامة ومن المنظور الشرعى بصفة خاصة .

بالإضافة إلى ما سبق فإن لافتة أو اسم : صندوق التكافل الاجتماعى ، يوحى عند معظم عامة الناس بأنه يلتزم بأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية نظراً لخصوصية هذا الاسم ، فوجود رقابة شرعية يعطى الثقة ويضمن عدم المتاجرة باسم الإسلام والتكسب منه .

وبالرغم من أهمية الرقابة الشرعية على معاملات صناديق التكافل الاجتماعى على النحو الموضح بعاليه إلاّ أن الواقع العملى يتناقض مع ذلك حيث لا يوجد مراقب شرعى فى معظمها، ولكن يوجد فى بعضها مستشار شرعى يرجع له عند وجود استفسارات أو فتاوى أو أحكام ويكون التركيز على الجوانب الشرعية للاستثمارات ، ونأمل أن تسير صناديق التكافل

---

(١) ــ دكتور فتحى السيد لاشين : " التأمين التجارى بين الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية : البديل الإسلامى " ، مجلة الاقتصاد الإسلامى ، العدد الرابع / السادس ، صفحات ١٣٨ و ٢٤٣ .

الاجـتماعى علـى نهـج المصارف الإسلامية من وجوب وجود هيئة رقابة شرعية ومراقب شرعى .

(٣/٢) ــ مهام المراقب الشرعى فى صناديق التكافل الاجتماعى .

من أهم المهام التى يقوم بها المراقب الشرعى فى صناديق التكافل الاجتماعى ما يلى :

١ ــ القـيام بمراجعة كافة معاملات الصندوق للتأكد من أنها تنفذ وفقاً لأحكام ومبادئ الشريعة الإسـلامية وبـيان المخالفـات وأوجه القصور والأخطاء وإخبار المدير العام بها لسرعة تصويبها وذلك من خلال التقارير الدورية خلال العام .

٢ ــ تجمـيع المسـائل التى تحتاج إلى إيضاحات أو تفسيرات أو فتاوى شرعية لعرضها على الجهات المختصة بالإفتاء .

٣ ــ الرد على التساؤلات والاستفسارات التى ترسل إليه فى ضوء ما لديه من علم ومعرفة أو رفعها إلى الجهات المعنية بالإفتاء وذلك فى حالة تعذر الإجابة عليها .

٤ ــ إجـراء المقـابلات والاتصـالات مـع الجهـاز التنفيذى فى الصندوق لتجميع البيانات والمعلومات اللازمة لأداء مهامه والحصول على الإيضاحات والمعلومات .

٥ ــ حضـور اجـتماعات بعض اللجان الهامة فى الصندوق مثل : لجان التعويضات ولجان الاسـتثمار ولجـان شئون العاملين وغير ذلك للاطمئنان من أن قراراتها مطابقة لشرع الله عز وجل .

٦ ــ المشـاركة فـى تنظـيم الندوات والمحاضرات واللقاءات المتعلقة بتنمية كفاءة ومعرفة العاملين بالفتاوى الشرعية والرد على استفساراتهم .

٧ ــ تقديـم تقريـر إلـى الإدارة العلـيا (مجلس الإدارة أو المدير العام) عن نتائج الرقابة الشـرعية متضـمنة التوصيات والإرشادات للتصويب وكذلك البديل الشرعى ومتابعة تنفيذ ذلك .

٨ ــ إعـداد شـهادة ترفق بالقوائم المالية فى نهاية السنة لتعرض على الجمعية العامة يفصح فيها عن مدى التزام الصندوق بأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية .

(٤/٢) ــ نطاق ومجالات الرقابة الشرعية فى صناديق التكافل الاجتماعى .

سـبق أن خلصـنا إلـى أنـه يجب أن تخضع كافة معاملات صندوق التكافل الاجتماعى للـرقابة الشرعية للاطمئنان من عدم مخالفتها لأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية ، وحتى يتم تنفيذ ذلك يجب بيان مجال نطاق عمل المراقب الشرعى وهذا ما سوف نتناوله فى هذا البند .

من أهم المعاملات التى تخضع للرقابة الشرعية ما يلى :

١ ــ اللوائح والنظم الداخلية للصندوق ، والاطمئنان من خلوها من أى مخالفات شرعية .

٢ ــ قــرارات وتعلــيمات مجلس إدارة الصندوق والاطمئنان من أنها خالية من أى مخالفات شرعية .

٣ ــ عقــود الــتكافل الاجتماعى مع الأعضاء أو ما يسمى عرفاً بوالص التكافل الاجتماعى ، والاطمئــنان من خلوها مما يشوب العقد من منظور الفقه الإسلامى ، والتأكيد على أنه عقد تبرع بعوض وليس عقد إذعان .

٤ ــ التعويضــات والمــيزات التى تصرف للأعضاء عند حدوث الضرر أو نزول الكارثة أو عند وصول سن التقاعد وأنها لا تتضمن ظلماً أو غرراً أو جهالة أو تدليساً .

٥ ــ صيغ ومجالات استثمار فائض أموال الصندوق ، والاطمئنان من أنها مشروعة وتقع فى مجــال الطيبات وتتفق مع سلم الأولويات الإسلامية ، وأنها خالية من الربا والاستغلال ... على النحو السابق بيانه تفصيلاً فى المبحث الأول .

٦ ــ نفقــات (مصــروفات) الصندوق ، والاطمئنان من أنها لا تتضمن أى إسراف أو تبذير وما فى حكم ذلك .

٧ ــ مخصصات مجلس إدارة الصندوق ، للاطمئنان من أنها لا تتضمن تجاوزات أو مغالاة .

٨ ــ القوائم المالية للاطمئنان من أن توزيع الفائض يتم وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية .

٩ ــ المعاملات المستحدثة : للاطمئنان من أنه يوجد بصددها أحكام أو فتاوى شرعية .

١٠ ــ أى أعمال أخرى تقع فى نطاق الرقابة الشرعية .

(٥/٢) ــ الإجراءات التنفيذية للرقابة الشرعية فى صناديق التكافل الاجتماعى .

يجــب وضــع خطة وبرامج تتضمن مجالات وإجراءات عملية الرقابة الشرعية واختيار الأساليب المناسبة لتنفيذها وتصميم نماذج للتقارير الرقابية التى توجه إلى من يهمه الأمر .

وتتم الرقابة الشرعية المقترحة على ثلاث مراحل أساسية على النحو التالى :

١ ــ الرقابة السابقة : وتتمثل فى دراسة وبحث العقود واللوائح والنظم وما فى حكم ذلك .قبل التنفيذ لإبداء الرأى الشرعى فيها وبيان مدى موافقتها لأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية .

٢ ــ الرقابة المتزامنة : وتتمثل فى مراجعة الأعمال والمعاملات التى تتم أولاً بأول للتأكد من الالــتزام بأحكــام ومبادئ الشريعة الإسلامية وبالفتاوى والتفسيرات الشرعية ، وكذلك الرد على التساؤلات وتوضيح النواحى التطبيقية للفتاوى ، وتهدف الرقابة المتزامنة إلى ملاحقة المخالفــة فــى زمن حدوثها ومنعها قبل أن تستفحل ولذلك يطلق عليها الرقابة المتزامنة أو المرافقة .

٣ ــ الــرقابة اللاحقة : وتتمثل فى الرقابة على العمليات التى قامت بها الصناديق بعد إتمامها واستكمالها للتأكد من أنها تمت وفقاً لأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية .

ويقــوم بتنفــيذ مــا سبق المراقب الشرعى الذى يضع له برنامج زمنى لزيارة الصندوق ومراقبة أعماله ، ويمكن أن يساعده فى عمله معاونون يعملون تحت إمرته إن تطلب الأمر .

(٦/٢) ــ نموذج مقترح لتقرير المراقب الشرعى لصناديق التكافل الاجتماعى .

ليس هناك نموذج موحد لتقرير الرقابة الشرعية بل يختلف من صندوق إلى آخر ومن بلد إلى آخر ولكن المضمون واحد ، ومن أهم ما يجب أن يذكر فى هذا التقرير المعلومات الآتية:

١ ــ مــا إذا كان لدى الصندوق دليل للفتاوى الشرعية التى يسير عليها العاملون فى العمل أم لا ؟

٢ ــ مــا إذا كان المراقب الشرعى قد قام بمراجعة العمليات والمعاملات والتصرفات وغيرها ممــا قــام به الصندوق وتأكد من أنها مطابقة لأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية والفتاوى الصادرة فى هذا الشأن .

٣ ــ مــا إذا كانت توصيات وملاحظات المراقب الشرعى خلال العام قد أخذ بها فى التطبيق العملى .

٤ ــ أن مــا عُــرِض على المراقب الشرعى من عقود واتفاقيات يتفق مع ما صدر عنها من توصيات وفتاوى وأن هذا كله مطابق لأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية .

٥ ــ مــا إذا كان المراقب الشرعى قد اطلع على القوائم المالية وناقشها مع إدارة الصندوق ، وأن بنودها قد قومت حسب قواعد التقويم فى الإسلام وأنها تمثل الحاضر فى حاضره .

٦ ــ مــا إذا كــان المراقب الشرعى قد اطلع على بنود حساب الإيرادات والمصروفات وأنها تعبر عن النفقات والمصرفات والإيرادات المحددة وفقاً لأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية .

٧ ــ أن توزيــع الفــائض بيــن أصحاب البوالص قد تم وفقاً للوارد بالعقود وأن هذا مطابق لأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية .

ويوجد بالصفحة التالية نموذج مقترح لتقرير المراقب الشرعى .

نموذج مقترح

لتقرير المراقب الشرعى

مقدم إلى

الجمعية العامة لأعضاء صندوق التكافل الاجتماعى

نقابة / مؤسسة :.....

عن السنة المالية المنتهية فى ..... / ..... / .....

السادة أعضاء صندوق التكافل الاجتماعى لـ

.....

لقد راجعنا معاملات واستثمارات الصندوق عن السنة المالية المنتهية فى .../ ... /..... هـ الموافقة ...../...../..... م ، كما اطلعنا على القوائم المالية المعدة فى هذا التاريخ والمعدة وفقاً للأحكام والمبادئ الشرعية المقررة والمعتمدة من قبل مجامع ومجالس الفقه الإسلامى .

كما قمنا خلال العام بالمراجعة الدورية وبالرد على الاستفسارات الشرعية للسادة أعضاء مجلس إدارة الصندوق والعاملين فيه ، وزودناهم بالفتاوى الشرعية اللازمة .

وفى ضوء المراجعة والفحص لكل ما سبق بعاليه نرى أن ما قام به الصندوق من معاملات واستثمارات وما فى حكم ذلك هو فى إطار أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية الغراء، وأنها تقوم على الأسس والقواعد الشرعية المقررة لمثل هذا النشاط ، كما أن قرارات وتعليمات مجلس الإدارة مطابقة لأحكام الشريعة الإسلامية .

والله يقول الحق وهو يهدى السبيل .

والحمد لله الذى بنعمته تتم الصالحات

...../...../..... هـ

المراقب الشرعى

...../...../..... م

( )

(٧/٢) ـ تساؤلات شرعية حول بعض معاملات صناديق التكافل الاجتماعى والإجابة عليها.

سبق أن أشرنا من قبل أنه لا يوجد بصناديق التكافل الاجتماعى مراقب شرعى بالرغم من دواعى الحاجة إليه ، ولكن أحياناً يوجد مستشار شرعى يرجع إليه عندما توجد تساؤلات من بعض أعضاء الصندوق أو العاملين به ، وسوف نعرض فى هذا البند بعض هذه التساؤلات .

التساؤل الأول : ما هو الحكم الشرعى للانضمام لصناديق التكافل الاجتماعى التى تستثمر فائض الأموال فى بنوك تقليدية بفائدة ؟

الإجابة .

تتمثل أهم موارد صناديق التكافل الاجتماعى فى الاشتراكات ، وما تساهم به الجهة التى ينتمى إليها أعضاء الصندوق ، والتبرعات والإعانات التى ترد من الدولة أو من الأفراد أو المؤسسات ، ومن عوائد الاستثمارات (الفوائد الربوية) ، ويعنى هذا أن الفوائد الربوية تمثل أحد الموارد وبقية الموارد تعتبر حلالاً ، والتكييف الشرعى لهذه الحالة هو اختلاط الحلال بالحرام .

وفى هذا الخصوص هناك عدة آراء للفقهاء من أهمها ما يلى :

الرأى الأول : لا يجوز الانضمام لهذا الصندوق ، وما تحصل عليه يتم التخلص منه فى وجوه الخير وليس بنية التصدق .

الرأى الثانى : يجوز الانضمام لهذه الصناديق عند الضرورة ، وما يحصل عليه العضو من تعويضات أو مزايا يطهر مما فيه من حرام (الفوائد الربوية) والذى يقدر بمعرفة أهل الاختصاص ، فإذا فرض أن نسبة الفوائد إلى إجمالى موارد الصندوق ٣٠% ، ففى هذه الحالة يتم التخلص من نسبة ٣٠% من التعويض الذى يحصل عليه العضو وذلك فى وجوه الخير وليس بنيه التصدق .

الرأى الثالث : يرى فريق من الفقهاء المعاصرين أن فوائد البنوك ليست حراماً وفى هذه الحالة لا توجد أى مشكلة .

ونحن نميل إلى الرأى الأول ولنا تحفظ على الرأى الثانى .

التساؤل الثانى : تقضى المادة (١٤) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٧٥م بأنه يتم توظيف نسبة لا تقل عن ٢٥% فى أوراق مضمونة من الحكومة ، وهذه الأوراق تغل فائدة (ربا) ، فما حكم التعويض أو المعاش الذى يتم الحصول عليه من الصندوق ؟

الإجابة .

لا يختلف هذا التساؤل عن السابق إلاّ أن نسبة ٧٥% من الاستثمارات يمكن أن تكون فى مجال الحلال و ٢٥% من الاستثمارات بالتأكيد فى مجال الحرام .

ونـــرى أنـــه فـــى مثل هذه الحالة تقدر نسبة العوائد (الفوائد) الحرام إلى إجمالى موارد الصندوق ، ويتم التخلص بقدر هذه النسبة مما يحصل عليه العضو من تعويض أو معاش وذلك فى وجوه الخير ، والمثال الرقمى هذا يعطى مزيداً من الإيضاح .

	القيمة	%
ـ لو فرض أن إجمالى موارد الصندوق	١٠٠٠دينار	١٠٠% .
ـ وقيمة عوائد الاستثمارات منها	٣٠٠ دينار	٣٠% .
ـ وقيمة فوائد الأوراق المالية الحكومية	١٠٠ دينار	١٠% .

ففى هذه الحالة تكون نسبة الفوائد الحرام إلى إجمالى موارد الصندوق ١٠% ، وعليه يتم التخلص بنسبة ١٠% مما سوف يحصل عليه العضو من تعويض أو مزايا أو معاش .

التساؤل الثالث : ما حكم الاقتراض من صندوق التكافل الاجتماعى بفائدة ثابتة محددة مقدماً ؟

الإجابة .

يعتـــبر الاقتراض من صندوق التكافل الاجتماعى مقابل فائدة محددة مقدماً حرام بمقتضى النصـــوص الشـــرعية وفتاوى مجامع الفقه ، إلاّ إذا كانت هناك ضرورة معتبرة شرعاً والتى ترقى إلى مستوى أكل الميتة .

وتأسيســـاً على ما سبق لا يقدم العضو على الاقتراض بفائدة من الصندوق وغيره إلاّ إذا اضطر لذلك والضرورة تقدر بقدرها .

التســـاؤل الـــرابع: مـــا حكم استبدال معاش الصندوق قبل حلول أجله وهو الوصول إلى سن التقاعد

الإجابة .

يعتبر استبدال المعاش المستحق من الصندوق قبل حلول أجله كأنه مبادلة مال بمال أقل ، وهو يشبه خصم الديون أو خصم الكمبيالات المحرم شرعاً وعليه لا يجوز استبدال المعاش إلاّ لضرورة معتبرة شرعاً .

التســـاؤل الخـــامس: هـــل يجوز التخارج من صندوق التكافل الاجتماعى وعدم الاستمرار فيه حتى سن التقاعد .

الإجابة .

لـــيس هـــناك مخالفـــة شرعية للتخارج ولكن تسوى الحقوق المالية وفقاً لأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية وكذلك طبقاً للوارد بالنظم واللوائح الداخلية .

المبحث الثالث

الرقابة المالية على معاملات صناديق التكافل الاجتماعى

(إطار مقترح)

◆ **تمهيـــــد .**

تعتبر صناديق التكافل الاجتماعى من زمرة عائلة المؤسسات المالية مثل شركات التأمين، حيث تتعامل فى الأموال بصفة أساسية ، وعليه يجب وضع نظم رقابية فعالة لحفظ هذه الأموال من الضياع والإسراف من جهة ، وضبط وترشيد النفقات وتنمية الموارد من جهة أخرى .

ولقد تبين من الدراسة الميدانية أنه حدثت عمليات اعتداء شتى على أموال بعض الصناديق ، وهذا يرجع إلى ضعف نظم الضبط الداخلى وضعف الرقابة المالية الداخلية والخارجية ، ويضاف إلى ذلك غياب عنصر الملكية الخاصة ، وعليه فهناك حاجة إلى تقوية وتطوير وتحديث نظم الضبط الداخلى وتفعيل الرقابة المالية والخارجية الداخلية لهذه الصناديق فى ضوء أساليب التقنية المعاصرة وهذا ما سوف نتناوله بشىء من التفصيل فى هذا المبحث.

(١/٣) ــ مفهوم وأسس وأهداف الرقابة المالية على معاملات صناديق التكافل الاجتماعى .

◆ مفهوم الرقابة المالية على معاملات صناديق التكافل الاجتماعى .

يقصد بالرقابة المالية بصفة عامة بأنها عمليات متابعة وملاحظة الأعمال والمعاملات والتصرفات المالية التى يقوم بها الصندوق فى ضوء الأسس والمعايير والنظم الموضوعة سلفاً بهدف الاطمئنان من الالتزام بها ، وبيان المخالفات والأخطاء أولاً بأول وتحليلها وبيان أسبابها ، ثم تقديم التوصيات والإرشادات اللازمة للتصويب والتطوير إلى الأحسن .

◆ أسس الرقابة المالية على معاملات صناديق التكافل الاجتماعى .

تقوم الرقابة المالية بصفة عامة على مجموعة من الأسس من أهمها ما يلى :

(١) ــ أساس موضوعية واعتدال الأهداف والخطط : إذ يجب أن تكون هذه الأهداف والخطط موضوعية قابلة للتنفيذ وقائمة على الاعتدال والوسطية ، لا إفراط ولا تفريط حتى تزيد من التحفيز وتتفادى تثبيط الهمم ، وهذا ما يطلق عليه بالرقابة السابقة .

(٢) ــ أســاس محاســبة المسئولية : ويقصد بذلك تخصيص المهام والمسئوليات المنوطة بكل مســئول فى الصندوق طبقاً للهيكل التنظيمى والتوصيف الوظيفى له ، حتى يمكن مقارنة الأداء الفعلــى لكــل فــرد ولكل قسم ولكل إدارة ولكل نشاط بالمستهدف الوارد بالخطة وتحفيز المجد ومعاقبة المقصر ، ودليل ذلك من الكتاب قول الله تبارك وتعالى: ﴿وَلَتُسْئَلُنَّ عَمَّــا كُنــتُمْ تَعْمَلُونَ ﴾(النحل : ٩٣)، ومن السنة النبوية قول الرسول ﷺ : « كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته » (رواه مسلم) .

(٣) ــ أســاس فورية الرقابة : ويقصد بذلك أن تتم أولاً بأول وفقاً لخطة وبرنامج موضوعى وزمــنى حتى يمكن تصويب الأخطاء قبل أن تتسع وتتفاقم ، وكلما كانت الرقابة متزامنة مــع الأداء ولاحقــه لــه كلما كانت فعالة ومثمرة ، ودليل ذلك قول الله عز وجل : ﴿ إِنَّ اللَّــهَ كَــانَ عَلَــيْكُمْ رَقِيباً ﴾ (النساء : ١) ، وقول الرسول ﷺ : « من رأى منكم منكراً فليغيره بيده ، فإن لم يستطع فبلسانه ، فإن لم يستطع فبقلبه وذلك أضعف الإيمان » (رواه مسلم) .

(٤) ــ شــمولية الــرقابة : ويقصــد بذلــك أن تكون الرقابة شاملة لكل الأعمال والتصرفات والمعــاملات المالــية ، فلا يراقب فرد ويترك آخر أو يراقب نشاط ويترك آخر ، وذلك لتحقــيق الــتوازن والاستقرار والإصلاح الشامل ، ودليل ذلك من الكتاب قول الله تبارك وتعالى : ﴿ وَكَانَ اللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ رَقِيباً ﴾ (الأحزاب : ٥٢) .

(٥) ــ أســاس التوجــيه والإرشــاد : ليست الغاية من الرقابة تصيد الأخطاء ، ولكن التوجيه والإرشــاد والــتعاون علــى التصــويب والتطوير إلى الأحسن ، وهذا يقوى من الترابط والتعاون ، ودليل ذلك من الكتاب قول الله تبارك وتعالى : ﴿ وَتَعَاوَنُوا عَلَى البِرِّ وَالتَّقْوَى وَلاَ تَعَــاوَنُوا عَلَى الإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ ﴾ (المائدة : ٢) ، ومن السنة النبوية قول الرسول ﷺ: «إنمــا الديــن النصيحة ، قالوا : لمن يا رسول الله ؟ ، قال : لله ولكتابه ولرسوله ولأئمة المسلمين وعامتهم» (رواه مسلم وأبو داود) ، وهذا ما فعله عمر بن الخطاب ﷺ عندما قــال للناس : " أيها الناس : من رأى منكم فِيَّ اعوجاجاً فليقومه ، فقام رجل وقال : والله لــو رأيــنا فيك اعوجاجاً لقومناه بسيوفنا ، فقال عمر : الحمد لله الذى جعل فى هذه الأمة من يُقَوِّمْ عمر بسيفه " .

(٦) ــ أساس الحكمة والموعظة الحسنة فى علاج الانحرافات والمخالفات والأخطاء : ويقصد بذلــك المحافظة على ذاتية وكرامة الإنسان الذى هو مناط الرقابة ، وتجنب الزجر والنهر والتوبــيخ وجرح مشاعره ، ودليل ذلك من الكتاب قول الله تبارك وتعالى : ﴿ فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنتَ فَظاً غَلِيظَ القَلْبِ لانفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ ﴾ (آل عمران : ١٥٩) ،

ولقد روى عن رسول الله ﷺ أنه قال : " ليس المؤمن بالطعان ، ولا اللعان ، ولا الفاحش، ولا البذيء " (رواه الترمذى وقال حديث حسن) .

◆ **أهداف الرقابة المالية فى صناديق التكافل الاجتماعى .**

تهدف الرقابة المالية فى صناديق التكافل الاجتماعى إلى تحقيق مجموعة من المقاصد من أهمها ما يلى :

◆ ضبط وترشيد المعاملات المالية التى يقوم بها الصندوق والسابق بيانها تفصيلاً من قبل ، واكتشاف الأخطاء والغش والتلاعب ونواحى الإسراف والتبذير والاعتداء ، وتقديم التوصيات اللازمة لعلاجها وتجنب تكرارها .

◆ الرقابة الشاملة على استثمار فائض أموال الصندوق للاطمئنان من تطابقها مع الخطط والسياسات الموضوعة ، ومع القوانين ولوائحها التنفيذية ، والاطمئنان من الالتزام بالأسس لسياسات الموضوعة سلفاً لاسيما أسس وعناصر : الأمان والربحية والضمان والسيولة والاستقرار والمشروعية .

◆ صحة البيانات والمعلومات الواردة فى التقارير المختلفة التى ترسل إلى المستويات الإدارية المختلفة وإلى أجهزة المتابعة والرقابة الخارجية والتى تعتبر أساس اتخاذ القرارات المختلفة

◆ التحقق من دقة وأمانة وصدق البيانات والمعلومات الواردة فى القوائم المالية للصندوق من حيث التقويم والإفصاح .

◆ التحقق من الاستخدام الكفء الرشيد للموارد المالية للمشروع وتخصيصها بطرق سليمة حسب الخطط والسياسات .

(٢/٣) ــ حاجة صناديق التكافل الاجتماعى إلى الرقابة المالية الفعالة .

تعمل صناديق التكافل الاجتماعى فى مجال الخدمات والمنافع العامة ، ويقوم على أمور إدارتها مجموعة معظمهم من المتطوعين ، وتتعامل بأموال جماعية ، ويكون الباعث والحافز على هذا كله العمل الاجتماعى والخيرى والوطنى ، وليس الحافز الشخصى كما هو الحال فى الوحدات الهادفة للربح ، وتأسيساً على ذلك فهى أشد حاجة للرقابة بصفة عامة والرقابة المالية بصفة خاصة للمحافظة على أموالها .

ومن مبررات حاجة صناديق التكافل الاجتماعى إلى الرقابة المالية ما يلى :

(١) ــ غياب الحافز الفردى الذى يتمثل فى الملكية الخاصة والربحية ، وهذا يتطلب من إدارة الصـــندوق ومـــن أجهزة الدولة الرقابية المزيد من الرقابة التوجيهية الإرشادية للاطمئنان من أن الخدمات التكافلية للأعضاء قد تمت وفقاً للمستهدف والمخطط .

(٢) ــ تـــتعامل صـــناديق التكافل الاجتماعى فى المال الذى يأخذ صفة المال الجماعى وتعتبر الدولة ومجلس الإدارة مسئولين عنه ، ويرى علماء المال والمحاسبة والرقابة أن الأموال العامـــة والجماعية أكثر تعرضاً للضياع والهلاك والاعتداء عنه فى حالة الأموال الخاصة لأنـــه مملوك لمجموعة من الناس وليس لفرد بعينه ، ويزداد الأمر أهمية فى المجتمعات المعاصرة حيث فسدت ذمم بعض الناس وانتشر الفساد فى البر والبحر ، ويعتبر الاعتداء علـــى المال الذى تتعامل فيه صناديق التكافل الاجتماعى إعتداء على أموال الناس جميعاً ولاسيما الناس الذين يستفيدون بمنافع وخدمات تلك الصناديق .

(٣) ــ مـــناط أنشـــطة صناديق التكافل الاجماعى هو تحقيق مصالح الأعضاء وهى مرتبطة بتحقـــيق الأمن والاطمئنان والتكافل ومن ثم تحتاج إلى الرقابة الفعالة من حيث مشروعية وجـــودة وســـلامة هـــذه الأنشطة ، أى الاطمئنان من أن الخدمات التكافلية قد تمت وفقاً للشروط والمواصفات المتفق عليه .

(٤) ــ لصـــناديق الـــتكافل الاجـــتماعى اتصال وتأثير بالمجتمع ، وهى نموذج إسلامى يلزم المحافظة عليه وحمايته من التشويه .

للمـــبررات السابقة وغيرها يجب أن تخضع هذه الصناديق للرقابة بكافة صورها وأشكالهاعلى النحو الذى سوف نفصله فيما بعد .

(٣/٣) ــ أساليب الرقابة المالية فى صناديق التكافل الاجتماعى .

مـــن أهـــم أســـاليب الرقابة المالية التى يمكن أن تطبق على صناديق التكافل الاجتماعى مايلى:

(١) ــ أســـلوب الفحـــص المستندى : ويقصد به تدقيق البيانات الواردة بالمستندات من الناحية الشكلية والموضوعية واللائحية والتنظيمية .

(٢) ــ أسلوب الفحص الحسابى : ويقصد به التأكد من صحة العمليات الحسابية فى المستندات والدفاتر والسجلات .

(٣) ــ أســـلوب الفحـــص التحليلى : ويقصد به إجراء بعض العمليات التحليلية للاطمئنان من صحة وموضوعية البيانات والمعلومات .

(٤) ــ أســلوب المصــادقات : ويقصد به إرسال رسائل إلى الغير للتأكيد على سلامة بعض البيانات والمعلومات المثبتة بالدفاتر والسجلات .

(٥) ــ أســلوب الجرد : الدورى والمفاجىء للخزائن والمخازن وما فى حكمها للاطمئنان من صحة الموجود الفعلى وأنه يتطابق مع الأرصدة الدفترية .

(٦) ــ أســلوب المطابقــات : ويقصــد بها مطابقة بيانات مستخرجة من دفتر معين على ما يــناظرها فى دفتر آخر ، مثال ذلك مطابقة أرصدة المخزون الواردة فى بطاقات الصنف على ما يناظرها فى دفتر أستاذ مراقبة المخازن .

(٧) ــ أســاليب نظــم الضــبط الداخلــى : حيث يقسم العمل بين أكثر من موظف ويقوم كل موظف بمراقبة الآخر تلقائياً .

(٨) ــ أساليب المحاسبة الإدارية ومنها على سبيل المثال :

ــ أسلوب التحليل المالى والمحاسبى .

ــ أسلوب الميزانيات التقديرية .

ــ أسلوب المقارنات الاستراتيجية .

ــ أساليب العرض البيانى .

ــ أساليب الحاسبات الإلكترونية ونظم المعلومات وشبكات الاتصالات .

(٤/٣) ــ نطاق ومجالات الرقابة المالية على معاملات صناديق التكافل الاجتماعى .

تخضع كافة المعاملات المالية التى يقوم بها الصندوق للرقابة ومن أهم هذه المعاملات ما يلى :

◆ عمليات الإيرادات : وتشمل ما يلى :

ــ اشتراكات الأعضاء .

ــ رسوم العضوية .

ــ عائد الاستثمارات .

ــ عائد المعارض .

ــ عائد قروض للأعضاء .

ــ الدعم من جهة العمل .

ــ الدعم من الدولة .

◆ عمليات المصروفات : وتشمل ما يلى :

ــ المصروفات العمومية .

ــ المصروفات المالية .

ـ مصروفات الأنشطة .

ـ مصروفات أخرى .

◆ عمليات المزايا والتعويضات : وتشمل ما يلى :

ـ المزايا والتعويضات .

ـ المعاشات .

ـ إعانات المناسبات الاجتماعية .

ـ أخرى .

◆ عمليات استثمار فائض الأموال : وتشمل ما يلى :

ـ الاستثمارات المختلفة .

ـ عوائد الاستثمارات .

ـ مصروفات الاستثمارات .

◆ عمليات الخزينة والبنوك : وتشمل ما يلى :

ـ عمليات المقبوضات .

ـ عمليات المدفوعات .

◆ عمليات أخرى لا تقع فى نطاق نظام المجموعات السابقة .

(٥/٣) ـ أجهزة الرقابة المالية على صناديق التكافل الاجتماعى .

من أهم الأجهزة التى تباشر الرقابة المالية على صناديق التكافل الاجتماعى ما يلى :

(١) ـ أجهزة الرقابة الحكومية ، ومنها على سبيل المثال :

◆ الهيئة المصرية للرقابة على التأمين .

◆ إدارة التفتيش (الرقابة) فى وزارة الشئون الاجتماعية والبيئية .

◆ الجهاز المركزى للمحاسبات الذى يتولى الرقابة المالية فى بعض الأحيان .

◆ أجهزة أخرى مثل نيابة الأموال العامة .

◆ وما فى حكم ذلك .

(٢) ـ مدقق أو مراقب الحسابات الخارجى .

حيث يتولى مراجعة وفحص حسابات تلك الصناديق وتقديم تقرير سنوى عن قوائمها المالية ، حسب نظم قوانين البلاد المختلفة .

(٣) ــ إدارة (قسم) المراجعة والرقابة الداخلية .

قد يكون في بعض صناديق التكافل الاجتماعي مراجع داخلي يتولى أعمال التدقيق الداخلي على عملياتها للاطمئنان من سلامتها من الخطأ والغش وما في حكم ذلك ، وأنه ليس هناك مخالفات للنظم واللوائح الداخلية ، ويتبع المراجع الداخلي في معظم الأحيان الإدارة المالية إن وجدت .

كما قد يكون في بعض الصناديق ، مراقب (مفتش) داخلي يتولى أعمال الرقابة على كافة الأنشطة من الناحية الإدارية والمالية والفنية ويتبع مجلس الإدارة ويسمى المراقب المالي الداخلي .

ويراعى عند عمل هذه الأجهزة ما يلي :

(١) ــ وجوب التنسيق والتكامل بين مقاصد ومهام ومتطلبات كل جهاز من تلك الأجهزة وتجنب التعارض والازدواجية أو نسيان جوانب أو أنشطة عند المراجعة والرقابة .

(٢) ــ تجنب تعطيل أعمال الصندوق التنفيذية لاستيفاء احتياجات هذه الأجهزة من البيانات والمعلومات والإيضاحية وأن يتم تركيزها على الرقابة بالاستثناء .

(٣) ــ إنشاء نظام معلومات متكامل في الصندوق يمكن الحصول منه على البيانات والمعلومات المطلوبة لأجهزة الرقابة بسهولة ويسر .

(٤) ــ وجوب التعاون بين أجهزة الرقابة وبين إدارة الصندوق بما يحقق المصالح العامة ، ويكون المنطلق هو التعاون على البر والتقوى ، ولن يتحقق ذلك إلاّ بوجود الثقة بينهما .

(٥) ــ الاهتمام بملاحظات أجهزة الرقابة الموضوعية البناءة ، لتطوير الأداء والعمل إلى الأحسن .

وسوف نتناول طبيعة عمل هذه لأجهزة الرقابية السابقة بشيء من التفصيل حسب ما يسمح به المكان .

(٦/٣) ــ الرقابة المالية الداخلية على معاملات صناديق التكافل الاجتماعي .

يقصد بالرقابة المالية الداخلية في هذا المقام : هي مجموعة الأسس والقواعد والوسائل التي تضعها إدارة الصندوق للمحافظة على الأموال وضبط المعاملات وتحقيق الدقة المحاسبية وتنفيذ الخطط والسياسات والبرامج الموضوعة من أجل أداء خدمات التكافل الاجتماعي بكفاءة عالية .

وتتمثل محاور الرقابة المالية الداخلية في الآتي :

◆ نظام الضبط الداخلي لحماية أموال الصندوق من الضياع وسوء الاستخدام .

◆ المـــراجعة المحاســـبية لاكتشـــاف الأخطـــاء والغش وما فى حكم ذلك فى مجال التوجيه المحاسبى .

◆ أســـاليب تقويـــم الخطط والسياسات والنظم والأساليب الموضوعة والمطبقة للاطمئنان من سلامة المعاملات والرشد فى إدارة الأموال والتطوير إلى الأحسن .

وتهـــدف الرقابة المالية فى صناديق التكافل الاجتماعى (فى ضوء ما سبق) إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الأساسية سبق الإشارة إليها من قبل من أهمها ما يلى :

◆ ضبط المعاملات المختلفة للاطمئنان أنها تسير حسب المستهدف .

◆ تدقيق البيانات والمعلومات المحاسبية التى يعتمد عليها فى اتخاذ القرارات .

◆ حماية أموال الصندوق من السرقة والابتزاز وسوء الاستخدام .

◆ المســـاهمة فـــى الاستخدام الرشيد لموارد وأموال الصندوق بما يحقق تقديم خدمة تكافلية جيدة ومجودة .

◆ ضـــمان الالـــتزام باللوائح والسياسات والخطط والبرامج الموضوعة والمعتمدة وتصويب الأخطاء .

◆ ضـــمان الالـــتزام بالقوانين والتعليمات من أجهزة الرقابة الحكومية على صناديق التكافل الاجتماعى .

◆ تحقيق الثقة فى القائمين على إدارة الصندوق .

ويقـــوم بأعمـــال الـــرقابة المالية الداخلية متخصصون فى الصندوق حسب الموضح فى الهـــيكل التنظيمى الموضوع ، ويقدم المراقب المالى تقاريره إلى مدير الصندوق وإلى مجلس الإدارة حسب الأحوال ، كما يستخدم أساليب المراجعة والرقابة السابق بيانها .

ولقـــد تبين من الدراسة الميدانية على عينة من صناديق التكافل الاجتماعى فى مصر أنها تفـــتقر إلـــى نظـــام رقابـــة مالية داخلية بالمفهوم السابق ، حيث غالباً يقوم المحاسب بأعمال المـــراجعة المحاســـبية ، ويقوم مدير الصندوق بأعمال تقويم الخطط والسياسات والبرامج ... ونحـــو ذلـــك ، ويـــتولى مجلس الإدارة تقويم الأداء بصورة إجمالية فى ضوء ما يقدم له من تقارير من المحاسب الداخلى ومن مدير الصندوق .

ونقـــترح فـــى هـــذا المقام أن ينشأ فى كل صندوق تكافل اجتماعى وحدة للرقابة الداخلية تكـــون تابعـــة مباشـــرة لمجلـــس الإدارة لضمان استقلالها وتؤدى عملها بمنهج علمى متطور معاصر يقوم على الأركان الآتية :

◆ وجود خطة للرقابة المالية فى ضوء الأهداف .

◆ وجود برامج رقابة مالية ــ زمنية / إجرائية / موضوعية .

◆ الاستعانة بأساليب الرقابة المعاصرة وبأساليب تقنية المعلومات .

◆ وجود نظم تقارير دورية وحسب الطلب .

◆ وجود نظام لتقويم الأداء باستخدام مجموعة من المعايير والمؤشرات .

ويساعد فى تنفيذ ما سبق بكفاءة عالية ما يلى :

◆ وجود نظام ضبط داخلى متطور .

◆ وجود مجموعة لوائح وإرشادات ومعايير للرقابة .

◆ وجود نظم معلومات متكاملة باستخدام الحاسبات الإلكترونية .

◆ وجود شبكة اتصالات محلية باستخدام الحاسبات الإلكترونية .

وإذا مـــا توافـــرت هذه المقومات ، ستكون الرقابة المالية الداخلية على معاملات وأموال الصـــندوق فعالـــة ونافعة ومفيدة وتساهم فى ضبط المعاملات ، وحفظ الأموال وتطوير الأداء وتحقيق المقاصد والغايات .

(٧/٣)ـ الرقابة المالية الخارجية من قبل الهيئة المصرية للرقابة على التأمين[١]

تـــنص المـــادة رقـــم (٢) من القانون رقم (٥٤) لسنة ١٩٧٥م : تتولى الهيئة المصرية للـــرقابة علـــى التأميـــن الإشراف والرقابة على صناديق التأمين الخاصة فى جمهورية مصر العربـــية سواء فيما يتعلق بأجهزتها (تنظيماً وإنشاء أو انقضاء) أو بنشاطه ، وهى هيئة عامة لهـــا شخصـــية اعتبارية مستقلة تتبع وزير الاقتصاد مباشرة ، ومن أهدافها بالنسبة للصناديق الخاصة ما يلى :

◆ حماية حقوق حملة الوثائق أو المستفيدين .

◆ كفالة سلامة المراكز المالية لهذه الصناديق .

◆ ضمان تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية لهذه الصناديق .

◆ حفظ مدخرات الصناديق المستثمرة .

وتباشر الإدارة المختصة بالتفتيش والرقابة أعمالها على الصناديق من خلال مجموعة من الإجراءات الرقابية تتمثل فى الآتى :

(١) ـ تلـــتزم صناديق التأمين الخاصة بأن تقدم كل سنة للهيئة المصرية للرقابة على التأمين خلا الشهر التالى لإقرار الميزانية من الجمعية العمومية البيانات الآتية :

أ ـ الميزانية العمومية .

---

(١) ـ مصـــطفى كـــامل مهران : " صناديق التأمين الخاصة وأسلوب الإشراف عليها فى ج . م . ع " ، بحث غير منشور يطلب من الهيئة المصرية للرقابة على التأمين .

ب ــ حساب الإيرادات والمصروفات .

جـ ــ تقرير عن الحالة العامة للصندوق .

د ــ بيان عدد الاشتراكات الجديدة وقيمتها وعدد المشتركين الذين توقفوا خلال العام وقيمة اشتراكاتهم .

وتجب مراجعة حسابات الصندوق بواسطة مراجع من بين المقيدين فى السجل العام للمحاسبين والمراجعين .

ولا يجوز على إدارة الصندوق أن تنشر أى بيان من البيانات الواجب تقديمها بمقتضى هذا القانون إلاّ إذا كانت مطابقة للصورة التى قدمت بها هذه البيانات إلى الهيئة المصرية للرقابة على التأمين .

ويضع المشروع جزاء عن كل تأخير فى تقديم البيانات الواجب تقديمها فى المواعيد المحددة ، وكذلك الحال بالنسبة لكل من أخفى بقصد الغش بعض البيانات فى الأوراق التى تقدم للهيئة .

(٢) ــ للهيئة حق الإطلاع فى أى وقت على دفاتر وسجلات الصناديق الخاضعة لأحكام هذا القانون بما يكفل الحصول على البيانات والإيضاحات اللازمة لتحقيق الدقه فى الأوراق التى تقدم للهيئة .

ويقوم مفتشوا ومعاونوا الهيئة الذين تثبت لهم صفة الضبطية القضائية فى مقر الصندوق ويجوز لكل ذى مصلحة تقررها الهيئة وبعد أداء الهيئة ويعد أداء الرسم المقرر الإطلاع على دفاتر الصندوق ومستنداته أو الحصول على شىء من البيانات الواجب تقديمها .

(٣) ــ يجوز للهيئة أن تفحص أعمال الصناديق إذا كان لديها من الأسباب ما يحملها على الاعتقاد بأن حقوق المشتركين أو الأعضاء معرضه للضياع وأن الصندوق معرض لعدم القدرة على الوفاء بالتزاماته .

(٤) ــ يجوز لمجلس إدارة الهيئة المصرية للرقابة على التأمين إذا رأى ضرورة لذلك أن يطلب فحص المركز المالى للصندوق فى أى وقت وقبل الخمسة سنوات بواسطة أحد الخبراء الاكتواريين وترسل صورة من تقرير الفحص إلى الهيئة خلال ستة أشهر من التاريخ الذى أجرى عنه مصحوبة بشهادة من الخبير الاكتوارى تثبت أن المسئولين عن إدارة الصندوق قد وضعوا تحت تصرفه جميع البيانات والمعلومات التى طلبها واللازمة للوصول إلى تقدير صحيح عن تعهدات الصندوق .

ويجوز للهيئة أن تأمر بإعادة الفحص إذا تبين لها أن تقرير الخبير الاكتوارى لا يدل على حقيقة المركز المالى للصندوق .

ويلتزم الصندوق فى جميع الحالات بنفقات الفحص .

(٥) ــ يجــوز للهيئة إصدار قرار بإدماج الصناديق التى يربط أعضاءها مهنة عمل واحد أو صــفة اجتماعــية واحدة تحقيقاً لمصلحة أعضاء هذه الصناديق وفقاً للشروط التى يضعها مجلس إدارة الهيئة لذلك .

(٦) ــ للهيئة الحق فى شطب تسجيل الصندوق فى عدة حالات تتمثل فى الآتى :

ــ إذا تبين من نتيجة الفحص أن أموال الصندوق لا تكفى للوفاء بالتزاماته .

ــ إذا ثبــت أن الصندوق لا يسير وفقاً لأحكام هذا القانون أو القرارات المنفذة أو لنظامه الأساسى .

ــ إذا كانت إدارة الصندوق يشوبها غش أو تدليس .

ــ إذا توقف الصندوق عن مباشرة أعماله أو كان من مصلحة أعضائه تصفيته .

ــ إذا أدمج الصندوق فى صندوق آخر .

وفى هذه الحالة يصدر رئيس مجلس إدارة الهيئة قراراً بتعين لجنة للتصفية من ثلاثة أعضــاء على أن يتضمن القرار تحديد نسبه مصروفات التصفية والمدة اللازمة للانتهاء من عملها .

وتؤول أموال الصندوق عند التصفية إلى أعضائه بنسبة مساهمة كل منهم .

◆ مراحل التفتيش والرقابة على الصناديق بواسطة الهيئة .

تــتم عملــية الإشــراف والرقابة على الصناديق الخاصة بمرحلتين هما : مرحلة التفتيش المكتبى ومرحلة التفتيش الميدانى ، وأعدت دراسة ميدانية بمعرفة أحد الباحثين فى مصر ولقد خلــص أن هناك مشاكل كثيرة فى هذا المجال يمكن تقسيمها على مجموعتين على النحو التالى [١] :

◆ مشاكل التفتيش المكتبى : ومن أهمها ما يلى :

(١) ــ تأخــر بعض الصناديق فى إرسال الحسابات الختامية أو البيانات الواجب تقديمها فى موعد محدد .

(٢) ــ وجود بيانات وهمية ... عن أعمال الصندوق .

---

(١) ــ إبراهــيم أحمــد عــبد النبى حمودة : " دراسة تحليلية لمشاكل صناديق التأمين الخاصة فى جمهورية مصر العربية " ، مرجع سابق ، صــ٧٧ .

(٣) ــ ورود بيانات غير كاملة أو ناقصة .

(٤) ــ عــند إجراء التفتيش المكتبى تتركز مخالفات الصناديق بعناصر عديدة منها تجاوز نســبة المصاريف الإدارية نسبة عائد الاستثمار المحددتين بمعرفة الخبير الاكتوارى بالإضافة إلى تجاوز نسب الاستثمار المحددة بالقانون .

◆ مراحل التفتيش الميدانى بصفة خاصة : ومن أهمها ما يلى :

(١) ــ عدم إمساك سجلات منتظمة ، وعدم الالتزام بالقيد بالسجلات ، وفى أحيان أخرى عدم وجود بعض السجلات أو تعمد إخفائها .

(٢) ــ عدم انعقاد الجمعية العمومية فى مواعيدها المحددة بالقانون .

(٣) ــ عدم الانتظام فى تحصيل الاشتراكات .

ولعلاج المشكلات السابقة : يجب ما يلى [١] :

(١) ــ أن يوضــع القــانون موضع التنفيذ بدرجة أكثر جدية خاصّة فيما يتعلق بالعقوبات والإدماج ، والشطب أو التصفية .

(٢) ــ ضــرورة توفــير قســط وافــر مــن الثقافة والتعليم فى أعضاء مجالس إدارات الصناديق .

(٨/٣) ــ الــرقابة المالــية الخارجية على معاملات صناديق التكافل الاجتماعى بواسطة مراقب الحسابات الخارجى .

◆ إلزام الصناديق بتعيين مراقب حسابات خارجى .

تــنص المــادة رقم (٢) من القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٧٥م على أن تتم مراجعة حسابات الصندوق من قبل مراجع من بين المقيدين فى السجل العام للمحاسبين والمراجعين .

وتأسيســاً علــى ذلك تقوم الجمعية العامة للصندوق فى إجتماعها السنوى بتعيين مراقب حســابات بناءً على ترشيح مجلس الإدارة وهى التى تتولى حق تحديد أتعابه وكذلك عزله فى ضوء قانون المهنة .

◆ مهام مراقب الحسابات الخارجى .

يــتولى مراقــب الحسابات مراجعة وفحص العمليات التى قام بها الصندوق خلال الفترة المالية حيث يقوم بما يلى:

- المراجعة المستندية : وتتعلق بصحة أدلة الإثبات التى تؤيد الأحداث المالية للصندوق .

---

(١) ــ المرجع السابق ، صفحة ٧٧ .

- المـــراجعة المحاســبية : وتــتعلق بصــحة التوجيه المحاسبى للمعاملات وإثباتها بالدفاتر والسجلات .
- المراجعة اللائحية : وتتعلق بمدى الالتزام بالنظم واللوائح والقرارات والتعليمات .
- المـــراجعة القانونـــية : وتــتعلق بمــدى الالــتزام بالقوانين والقرارات الحكومية المتعلقة بالصـــندوق ويـــنجم عن هذه المراجعات بعض الملاحظات يجب أن تسوى فى الدفاتر قبل إعداد القوائم المالية للصندوق وتتم هذه المراجعات خلال العام .
- تحقــيق بـــنود قائمـــة المركز المالى : ويتعلق بالتحقق من الوجود والملكية والتقويم وذلك بالنسبة للبنود الواردة فى قائمة المركز المالى .
- تحقــيق بــنود وحساب الإيرادات والمصروفات : ويتعلق بتحقيق البنود الظاهرة فى قائمة الإيرادات والمصروفات وأنها لا تتضمن بنوداً مخالفة للأسس المحاسبية .
- مراجعة البيانات والمعلومات الواردة فى تقرير مجلس الإدارة المقدم إلى الجمعية من حيث صحتها ما هو وارد بالدفاتر والسجلات .

ويحضـــر مراقــب الحسابات الخارجى الجمعية العامة ويقدم تقريره إليها مرفقاً به القوائم المالـــية (قائمـــة المركـــز المـــالى وحساب الإيرادات والمصروفات) وغيرها من المرفقات اللازمة لمزيد من الإفصاح .

◆ تقرير مراقب الحسابات .

مـــن أهم المعلومات الواجب تضمينها تقرير مراقب الحسابات الخارجى على الصندوق ما يلى :

(١) ــ مـــا إذا كان قد حصل على المعلومات والإيضاحات التى يراها ضرورتها لأداء مهمته على وجه مرضى .

(٢) ــ ما إذا كان من رأيه أن الصندوق يمسك حسابات ثبت له انتظامها ويحقق أهداف النظام المحاسبى ومنها إخراج معلومات صادقة وأمينة ووافية وشفافة .

(٣) ــ مـــا إذا كانـــت الميزانـــية (قائمة المركز المالى) ، وحساب الإيرادات والمصروفات موضـــوع الـــتقرير مـــتفقة مع الحسابات والملخصات المستخلصة من الدفاتر والسجلات الممسوكة بمعرفة الصندوق .

(٤) ــ مـــا إذا كـــان من رأيه فى ضوء المعلومات والإيضاحات التى قدمت أن هذه الحسابات تتضمن كل ما نص عليه القانون والنظم واللوائح على وجوب إثباته فيها .

(٥) ــ مـــا إذا كانـــت الميزانـــية العمومية تعبر عن المركز المالى للصندوق فى نهاية السنة المالية .

(٦) ــ مــا إذا كــان حســاب الإيرادات والمصروفات يعبر عن الوجه الصحيح عن لصافى الفائض أو العجز عن المالية المنتهية

(٧) ــ ما إذا الجرد قد تّم وفقاً للأصول المرعية ، مع بيان ما جد من تعديل فى طريقة الجرد التى اتبعت فى السنة السابقة إن كان هناك تعديل .

(٨) ــ مــا إذا كانــت البيانات الواردة فى تقرير مجلس الإدارة وفى الكشف التفصيلى ، متفقة مع ما هو بدفاتر وسجلات الصندوق .

(٩) ــ مــا إذا كانــت قد وقعت أثناء السنة المالية مخالفات لأحكام القانون على وجه يؤثر فى نشــاط الصــندوق أو فى مركزه المالى ، مع بيان ما إذا كانت هذه المخالفات قائمة عند إعــداد الميزانــية العمومية ، وذلك فى حدود المعلومات والإيضاحات التى توفرات لديه وفقاً لأحكام هذه المادة .

(١٠) ــ ما إذا أطلع على تقرير المراقب الشرعى وحدث تنسيق بينهما .

(١١) ــ ما إذا أطلع على تقارير مفتشى ومراقبى الهيئة المصرية للرقابة على التأمين وحدث تعاون وتنسيق بينهما .

(١٢) ــ مــا إذا الصندوق يستعين بأساليب التقنية الحديثة مثل الكمبيوتر والإنترنت فى تشغيل البيانات وعرض المعلومات .

وفــى الصــفحة التالــية نموذج مقترح لتقرير مراقب حسابات خارجى لصندوق التكافل الاجتماعى يسترشد به فى التطبيق العملى .

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيباً ﴾

تقرير مراقب الحسابات

لقد قمنا بمراجعة الميزانية العمومية لصندوق التكافل الاجتماعى للعاملين فى ..... التابع لـ .....

والمعددة فى ٣١/١٢/٢٠٠١م وكذلك حساب الإيرادات والمصروفات وذلك عن الفترة من ١/١/٢٠٠١م إلى ٣١/١٢/٢٠٠١م وذلك على المستندات والسجلات الدفاتر ووجدناها مطابقة.

ولقد حصلنا على البيانات والمعلومات والإيضاحات التى رأيناها ضرورية لأداء عملية المراجعة على الوجه الملائم وذلك طبقاً للأسس المحاسبية المتعارف عليها فى مثل هذا النشاط.

ولقد ظهرت من المراجعة والفحص ما يلى :

١ ـ لدى الصندوق نظام محاسبى مستوفى الشروط الكلية والموضوعية ويعمل يدوياً ، ونوصى بضرورة استخدام الحاسبات الإلكترونية فى تشغيله .

٢ ـ يحتاج نظام الضبط الداخلى لحركة النقدية إلى مزيد من التطوير .

٣ ـ لم يصلنا حتى توقيع القوائم المالية مصادقات من المدينين ولم يكون مخصص للديون المشكوك فيها .

٤ ـ تمت المطابقة مع كشف حسابات البنك وإعداد التسوية المحاسبية اللازمة .

٥ ـ تم تقويم الاستثمارات على أساس القيمة الدفترية حسب المتبع فى سنوات سابقة .

وفيما عدا ما سبق نرى :

أن الميزانية العمومية تعبر عن المركز المالى للصندوق فى ٣١/١٢/٢٠٠١م وأن حساب الإيرادات والمصروفات يعبر عن نتيجة نشاط الصندوق عن الفترة من ١/١/٢٠٠١م إلى ٣١/١٢/٢٠٠١م والذى أسفر عن فائض أضيف إلى حساب المتجمع المرحل من سنوات سابقة .

والحمد لله الذى بنعمته تتم الصالحات

١١ ربيع أول ١٤٢٣هـ

تحريراً فى ـــــــــــــــــــ

٢٤ مايو ٢٠٠٢م

مراقب الحسابات

محاسب .....

النتائج العامة والتوصيات

بحمـــد الله وبنعمته تناولنا فى هذه الدراسة المعالم الأساسية للرقابة الشرعية والمالية على معـــاملات صناديق التكافل الاجتماعى بين الواجب المأمول وبين الواقع المطبق والذى يحتاج إلى تطوير وتحديث ، وخلصنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات بيانها كما يلى :

أولاً : النتائج .

(١) ــ هـــناك حاجـــة ضرورية لوجود مراقب شرعى لصناديق التكافل الاجتماعى للاطمئنان مـــن أنهـــا تلـــتزم بأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية ، حيث أن الواقع العملى يؤكد عدم وجودها إلاّ فى بعض الصناديق حيث يوجد مستشار شرعى يرجع له عند الحاجة .

(٢) ــ هـــناك قصور فى الرقابة المالية على معاملات صناديق التكافل الاجتماعى مما يوجب ضرورة تطوير النظم المحاسبية وتشغيلها باستخدام الحاسبات ووضع لوائح مالية سليمة .

(٣) ــ تخضـــع صـــناديق التكافل الاجتماعى لعدة أجهزة رقابية ولكن يؤخذ عليها عدم وجود تنسيق وتكامل وتعاون بينها بما يحقق الرقابة الفعالة بل يوجد أحياناً ازدواجية وتضارب.

(٤) ــ هـــناك حاجـــة لوجـــود أسس ومعايير محاسبة ومراجعة لصناديق التكافل الاجتماعى ويمكن الاستعانة بما صدر عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية فى معيار التأمين الإسلامى .

(٥) ــ هناك مجالات خصبة للدراسة والبحث فى هذا المجال ومنها على سبيل المثال ما يلى:

ــ دراسة إطار لمعايير محاسبية تتواءم مع طبيعة صناديق التكافل الاجتماعى .

ــ دراسة وبحث ووضع إطار لمعايير المراجعة مع طبيعة صناديق التكافل الاجتماعى.

ــ إطار مقترح لمعايير ومؤشرات تقويم أداء صناديق التكافل الاجتماعى .

ــ الميزانية المجمعة لصناديق التكافل الاجتماعى على المستوى القومى .

ثانياً : التوصيات .

فى ضوء ما ورد فى ثنايا الدراسة وما خلصت إليه من نتائج نوصى بالآتى :

(١) ــ تطبيق منهج وأساليب الرقابة الشرعية على صناديق التكافل الاجتماعى .

(٢) ــ تطوير النظم المحاسبية وتحديثها بما يتفق مع الاتجاهات المعاصرة ولاسيما فيما يتعلق بالتشـــغيل الإلكـــترونى للبيانات واستخدام نظم المعلومات وشبكات الاتصالات فى مجال العرض والإفصاح المحاسبى .

(٣) ــ تطويـــر نظـــم الضبط الداخلى ونظم وأساليب المراجعة الإدارية بما يساعد فى حماية الأموال وتخريج معلومات تساعد فى اتخاذ القرارات .

(٤) ــ التدقـــيق فـــى اختـــيار العاملين بالصناديق ولاسيما من توافر القيم الإيمانية والأخلاق الحسنة والسلوك السوى والخبرة العلمية .

والله سبحانه وتعالى يقول الحق وهو يهدى السبيل .

قائمة المراجع المختارة

١ ــ إبراهيم أحمد عبد النبى حمودة : " دراسة تحليلية لمشاكل صناديق التأمين الخاصة فى مصر " ، رسالة ماجستير تجارة القاهرة ، ١٩٨٥م .

٢ ــ أحمد سيف الإسلام منصور : " نحو نظام للتأمينات الاجتماعية وفقاً لأحكام التكافل الاجتماعى فى الإسلام " ، رسالة دكتوراه ، تجارة القاهرة ، ١٩٨٢م .

٣ ــ دكتور حسين حسين شحاتة : " أصول المراجعة والرقابة " ، مكتبة التقوى ، ٢٠٠٠م .

٤ ــ دكتور حسين حسين شحاتة : " أصول المراجعة والرقابة فى الفكر الإسلامى " ، مكتبة التقوى ، ٢٠٠٠م .

٥ ــ دكتور حسين حسين شحاتة : " محاسبة الوحدات الغير هادفة للربح " ، من مطبوعات وحدة التخطيط والمتابعة ، قسم التدريب والتطوير ، وزارة الأوقاف ــ قطر ، ٢٠٠١م .

٦ ــ دكتور حسين حسين شحاتة : " أسس ونظام حاسبة التأمين التعاونى الإسلامى " ، مكتبة التقوى ، ١٩٩٢م .

٧ ــ د . سعد السعيد عبد الرازق : " المؤشرات الكمية لتقييم أداء صناديق التأمين الخاصة"، مجلة آفاق جديدة ، كلية التجارة ، جامعة المنوفية ، العدد الثانى ، ١٩٩٥م .

٨ ــ د . عبد الله ناصح علوان : " التكافل الاجتماعى فى الإسلام " ، دار السلام للطباعة والنشر ، ١٩٨٩م .

٩ ــ د . عثمان حسين عبد الله : " الضمان الاجتماعى الإسلامى " ، دار الوفاء ، ١٩٨٩م .

١٠ ــ د . عز الدين فكرى : " المنهج المحاسبى الكمى لتخطيط ورقابة تشكيلية النشاط الاستثمارى فى المؤسسات المالية الإسلامية "، رسالة دكتوراه، تجارة الأزهر، ١٩٩٤م .

١١ ــ د . فؤاد السيد الملجى : " الإفصاح عن التزامات صناديق التكافل الاجتماعى فى القوائم المالية " ، المجلة العلمية لتجارة عين شمس ، العدد الأول ، ١٩٩٣م .

١٢ ــ د . كمال الدين على محمد : " البعد المحاسبى لتطبيق نظام التأمين وفقاً للشريعة الإسلامية " ، المجلة لتجارة عين شمس ، العدد الأول ، ١٩٨٧م .

١٣ ــ مجدى السيد ترك : " المشكلات المحاسبية فى صناديق التأمين الخاصة " ، رسالة ماجستير ، ١٤٢٠هـ .

١٤ ــ مصطفى كامل مهران : " صناديق التأمين الخاصة وأسلوب الإشراف والرقابة " ، بحث مقدم إلى معهد التأمين لتدريب الإدارة الوسطى ، ١٩٩٤م .

١٥ ــ مجلة المجمع الفقهى برابطة العالم الإسلامى، مجلة رابطة العالم الإسلامى ، العدد ١٢، السنة السابعة عشر نوفمبر ١٩٧٩م .

١٦ ــ مجلة معايير المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية ، معيار التأمين الإسلامى .

١٧ ــ يوسف كمال : " الزكاة وترشيد التأمين المعاصر ، دار الوفاء ، ١٩٩٨م .

جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

العرض والإفصاح المحاسبي في القوائم المالية للتأمينات الاجتماعية

إعـــــداد

دكتور أحمد تمام سالم

أستاذ المحاسبة

كلية التجارة – جامعة الأزهر

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

مقدمة:

تتم مزاولة التأمين الاجتماعي على رعايا لدولة سواء العاملون منهم في الحكومة، أو فـــي قطاع الأعمال العام أو الخاص أو في الخارج أو حتي الذين يعملون بصورة منتظمة وفقاً لقوانيـــن تنظـــيم كيفية حساب وتحصيل الاشتراكات وكيفية استحقاق وتحديد المزايا التأمينية، وتـــناط مســـئولية التأمين الاجتماعي في مصر بالهيئة القومية للتأمين الاجتماعي حيث تزاول آداء هـــذه المهمة من خلال صندوقين للتأمين الاجتماعي ، أحدهما للعاملين بالقطاع الحكومي، والآخـــر للعاملين بقطاع الأعمال العام أو الخاص. وفي نهاية كل سنة مالية (٦/٣٠) يقوم كل منهما بإعداد القوائم المالية، وبصفة أساسية الميزانية العمومية، والحسابات الختامية وحيث ان هذين الصندوقين يعدان من قبيل الهيئات العامة وبالتأكيد الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي التي تديـــر أمـــوالاً خاصـــة، فإن إعداد هذه القوائم المالية لا يخضع للمعايير المحاسبية الدولية أو المصـــرية، وإنمـــا تعد هذه القوائم وفقاً للإطار المحاسبي الشامل كما يصوره النظام المحاسبي الموحد في مصر.

وحيث ان المستخدمين والمستفيدين من هذه القوائم المالية غالباً مالا تكون لديهم القدرة التخصصـــية الكافـــية لقراءة وتحليل بيانات هذه القوائم، بل يمكن القول أن كثيراً منهم (نظراً لتـــنوع فـــئاتهم) قـــد لا يفهم مدلول البنود المذكورة في تلك القوائم. لذلك يبدو موضوع إعداد وعـــرض والإفصاح عن بيانات التأمينات الاجتماعية في القوائم المالية من الأهمية في مجال الإعـــلام عـــن الـــدور الذي يقوم به التأمين الاجتماعي من أجل رعاية وحماية العاملين ضد المخاطـــر التـــي تحـــيط بهم. ومن ثم خصصت هذه الورقة لإلقاء الضوء على مفهوم القوائم المالـــية وكيفـــية إعدادهـــا في التأمينات الاجتماعية، وعلى أهمية الإفصاح عن بيانات التأمين الاجتماعـــي والـــدور الـــذي يقـــوم به في توعية المستفيدين بهذا النظام ، ثم بيان مدي التزام صـــندوق التأميـــن الاجتماعي بالأسس والقواعد المنظمة للعرض والإفصاح في القوائم المالية ولا تتـــناول هـــذه الورقة النظام المحاسبي للتأمينات الاجتماعية، كما لا تتناول التحليل المالي لهـــذه القوائـــم، حيـــث ان النظام المحاسبي والتحليل المالي موضوعان يختلفان عن موضوع العـــرض والإفصاح وكل منهما يحتاج إلى دراسة مستقلة ولذلك فالتركيز في هذه الورقة على العـــرض والإفصـــاح فقـــط ولخدمة أغراض المؤمن عليهم، وليس لأغراض الجهات الرقابية الرسمية وهو ما يتم تناوله ــ في حدود الوقت المتاح على النحو التالي:

أولاً: الخصائص النوعية للقوائم المالية في التأمين الاجتماعي.
ثانياً: مقومات العرض والإفصاح في القوائم المالية للتأمين الاجتماعي.
ثالثاً : دراسة تحليلية للعرض والإفصاح في القوائم المالية للتأمين الاجتماعي .
الخاتمة والتوصيات.

أولاً: الخصائص النوعية للقوائم المالية في التأمين الاجتماعي

الخصائص النوعية هي صفات تجعل المعلومات الواردة في القوائم المالية مفيدة للمستخدمين لها والمستفيدين منها وسنعرض في هذه الفقرة تلك الخصائص بصفة عامة ثم في مجال التأمين الاجتماعي بصفة خاصة.

وقبل الدخول في عرض هذه الخصائص نشير إلى الاعتبارات التي تحكم إعداد القوائم المالية وهي:

أ ـ الحيطة والحذر:

فقد يلازم عدم التأكد آثار تترتب على بعض الأحداث ذات الصبغة المالية أو التي يترتب عليها آثار مالية، مما يتطلب ضرورة مراعاة سياسة الحيطة والحذر عند إعداد القوائم المالية، وذلك من خلال الإفصاح عن طبيعة هذه الأحداث، وعن مدي تأثيرها ويقصد بالحيطة والحذر تبني درجة من الحذر في وضع التقديرات المطلوبة في ظل عدم التأكد بحيث لا ينتج عنها تضخم في الأصول والدخل أو تقليل حجم الالتزامات والمصروفات، وهذا بالطبع لا يعني المبالغة في الحيطة والحذر إلى الدرجة التى يترتب عليها تكوين احتياطيات سرية أو مبالغة متعمدة في الالتزامات والمصروفات تؤدى إلى فقدان القوائم المالية لحيدتها وموثوقيتها.

ب- الجوهر قبل الشكل:

الأساس في المحاسبة عن المعاملات المالية هو مراعاة جوهر كل منها، وما يترتب عليها من آثار مالية وليس مجرد شكلها القانونى. ولذا يجب أن يكون عرض الأحداث المالية في القوائم المالية بحسب جوهرها وحقيقتها وليس بحسب شكلها القانونى.

جـ- الأهمية النسبية:

ينبغي أن تفصح القوائم المالية عن كافة البنود ذات الأهمية النسبية التى من شأنها التأثير على مدلولات هذه القوائم، وما يترتب عليها من قرارات.

وتعتبر المعلومات ذات أهمية نسبية إذا كان حذفها أو تحريفها يؤدى إلى تضليل مستخدم القوائم المالية أو التأثير في قراراته ، لذا يجب عرض كل بند جوهرى بشكل منفصل

فـــي القوائم المالية، كما يمكن تجميع البنود غير لجوهرية ذات الطبيعة أو الوظيفة المتشابهة ، ولا توجد حاجة لعرضها بشكل منفصل.

ولـــتقرير مـــا إذا كان البند جوهرياً أم لا ، فإنه يتم تقييم طبيعة وحجم البند معاً، حيث تكـــون طبـــيعة وحجم البند هى العامل المتحكم، فالبنود الكبيرة التى تختلف في طبيعتها أو في عملها يتم عرضها بشكل منفصل.

ونعـــود – الآن – إلى الخصائص النوعية الأساسية للقوائم المالية، وهى القابلية للفهم، والملاءمـــة ، والموثوقية، والقابلية للمقارنة، وفيما يلى نبذة مختصرة عن كل منها، وعن مدى أهميتها في التأمين الاجتماعى:

١ – القابلية للفهم:

تعـــد القوائـــم المالـــية بحيـــث تكون مناسبة لاحتياجات المستخدمين فيما يتعلق باتخاذ القـــرارات، ولـــن يـــتحقق هذا الغرض إلا إذا كان مستخدم تلك القوائم قادراً على قراءة وفهم المعلومات الواردة فيها فهماً مباشراً، وبالطبع يفترض أن يكون لدى المستخدم قدر معقول من المعرفة في الأعمال والنشاطات التى تعرض بياناتها في القوائم المالية محل الاعتبار، كما لابد أن تكـــون لديه رغبة واستعداد لدراسة المعلومات بقدر معقول أيضاً من العناية. وهذا لا يعنى اســـتبعاد المعلومـــات حول المسائل المعقدة التى يجب أن تتضمنها القوائم المالية، لا سيما إذا كانـــت لازمة لحاجات صانعى القرارات بحجة صعوبة فهمها من قبل بعض المستخدمين. لكن طـــريقة عرض المعلومات واقترانها بالتفسيرات والملاحظات والتعليقات والإيضاحات المتممة قد تسهل من هذه المهمة كثيراً.

وتـــبدو هـــذه الخاصـــية ذات أهمية خاصة في مجال التأمين الاجتماعى، حيث يتنوع المســـتفيدون وتتفاوت درجات ثقافاتهم، ومع ذلك فكل منهم لديه حرص أكيد على معرفة كيفية إدارة هـــذه الأمـــوال والمـــزايا الـــتى يقدمها هذا النوع من التأمين ، وتعد القوائم المالية هى المصدر الأساسى بل لعلها المصدر الوحيد المتاح أمامهم للحصول على تلبية هذه الحاجة. ولا شـــك أن قابلـــية هـــذه القوائـــم للقراءة والفهم من قبل أكبر عدد ممكن من المنتفعين بالتأمين الاجـــتماعى ســـوف يوفر أساساً موضوعياً لمواجهة الشائعات التى تثار حول أهمية هذا النوع وما يصاحبه من روتين ومعوقات في الحصول على المزايا التى يقدمها.

٢ – الملاءمة:

من السمات الأساسية للمعلومات أن تكون مفيدة، ولكى تتحقق هذه الفائدة لابد أن تكون المعلومـــات ملائمـــة لحاجات المنتفعين، وتتوافر خاصية الملاءمة في المعلومات عندما تكون

مؤثرة في قرارات المستخدمين، بمساعدتهم في تقيم الأحداث الماضية والحاضرة والمستقبلية، أو عندما تؤكد أو تصحح أحكامهم الماضية. وتعتبر الوظيفة التنبؤية والوظيفة التأكيدية للمعلومات متداخلتين مع بعضهما البعض وغالباً ما تستخدم معلومات المركز المالى والأداء في الماضى كأساس للتنبؤ بالمركز المالى والأداء في المستقبل، وفي مسائل أخرى تهم المستخدمين مباشرة، وحتى يكون للمعلومات قيمة تنبؤية، فليس بالضرورة أن تكون في صورة تنبؤات صريحة، وإنما يمكن أن يتم ذلك من خلال استخدام المعلومات الواردة في القوائم المالية في بناء نموذج للتنبؤ بما سوف يكون عليه الوضع في المستقبل.

وهذه الخاصية أيضاً ذات أهمية بالنسبة للمنتفعين بالتأمين الاجتماعى، إذ غالباً ما تكون لدى الكثير منهم شكوك حول إمكانية حصولهم على المزايا التأمينية عندما يحتاجون إليها أو عندما يحين موعد استحقاقها، ولا شك أن معرفة قدرة الصندوق المختص على مواجهة التزاماته عندما تستحق سوف يزيل كثيراً من هذه الشكوك، وتتعزز القدرة على عمل تنبؤات من القوائم المالية من خلال الأسلوب الذى تعرض به المعلومات عن العمليات والأحداث الماضية.

٣- الموثوقية:

لكى تكون المعلومات مفيدة لابد أن يكون موثوقاً بها ويمكن الاعتماد عليها ، وتتوافر هذه الخاصية في المعلومات إذا كانت صادقة وخالية من الأخطاء وخالية من التحيز. ومن ثم يمكن الاعتماد عليها كمعلومات تعبر بصدق عما يقصد أن تعبر عنه، أو من المتوقع أن تعبر عنه.

ويمكن أن تكون المعلومات ملائمة ولكنها غير موثوق بها من حيث طبيعتها أو من حيث طريقة تمثيلها لدرجة أن الاعتراف بها يمكن أن يكون مضللاً ، فعلى سبيل المثال إذا كانت مشروعية وقيمة الأضرار المطالب بها موضع نزاع قانونى فإن الاعتراف بكامل المبلغ المطالب به في الميزانية العمومية يعتبر غير مناسب، لكن من الممكن أن يتم الإفصاح عن المبلغ مع ذكر الظروف المحيطة بالمطالبة، وهكذا تمثل الميزانية بصدق العمليات والأحداث المالية. وكثير من المعلومات المالية تكون عرضه إلى بعض المخاطر لأنها لا ترقى إلى التمثيل الصادق الذى يتصور أنها تؤديه ، وقد لا يرجع هذا إلى التحيز فيها ولكن يرجع إلى صعوبة التعرف على قياس العمليات والأحداث لمالية الأخرى أو إلى تصميم واستخدام وسائل قياس وعرض لا تنسجم مع تلك العمليات والأحداث المالية، ففي بعض الحالات تكون عملية قياس الآثار المالية لبعض الأحداث غير مؤكدة لدرجة عدم الاعتراف بها في القوائم المالية،

إلا أنـــه في حالات أخرى ربما يكون مناسباً الاعتراف ببعض العناصر والإفصاح عن مخاطر الخطأ المحيط بعملية الاعتراف بها وقياسها.

وبالإضـــافة إلـــى صـــدق المعلومات وخلوها من الأخطاء تكون موثوقاً بها إذا كانت محـــايدة، أى خالـــية مـــن التحـــيز، ولا تعتبر القوائم المالية محايدة إذا كانت طريقة عرض المعلومـــات تؤثـــر فـــي صـــنع القـــرار أو تهدف إلى تحقيق نتيجة محددة سلفاً. وهكذا تكون المعلومات موثوقة إذا كان أى حذف فيها يجعلها خاطئة أو مضللة وبالتالى تصبح غير موثوقة وغير ملائمة. ومن هنا تكون أهميتها في مجال التأمين الاجتماعى، فهذا المجال انشئ من أجل حماية المنتفعين ومساعدتهم ومساعدة ذويهم في مواجهة ظروف الحياة، فإذا لم تكن المعلومات الـــتى تعرض عنه في القوائم المالية موثوقاً بها من قبلهم فإنه يفقد مبرر وجوده ، وينقلب إلى عبء عليهم بدلاً من أن يكون عوناً لهم.

٤ – القابلية للمقارنة:

لابـــد أن يكـــون المستخدمون قادرين على مقارنة القوائم المالية عبر الزمن من أجل تحديـــد الاتجاهـــات فـــي المركز المالى، وفي الأداء ، ولكى تتم عملية المقارنة التاريخية فإن عملية قياس وعرض العمليات والأحداث المالية ينبغى أن تتم على أساس ثابت عبر الزمن.

ومـــن أهـــم مـــا تتضـــمنه خاصية المقارنة إعلام المنتفعين عن السياسات المحاسبية المســـتخدمة فـــي إعـــداد القوائم المالية، وعن التغيرات التى تحدث فيها وما يترتب على هذه التغـــيرات من آثار ولذلك يجب أن يكون المستخدمون لتلك القوائم قادرين على فهم واستيعاب الاخـــتلافات فـــي السياسات المحاسبية بشأن العمليات المالية المتشابهة والأحداث الأخرى من فـــترة إلـــى أخرى، وتساعد الإيضاحات المتممة والتعليقات والتفسيرات المرافقة للقوائم المالية في تيسير مهمة قراءة القوائم المالية.

ومـــع ذلـــك فـــلا ينبغى أن تقف متطلبات المقارنة عقبة أمام تحسين أساليب العرض والإفصـــاح، إذ مـــن غير المناسب أن يستمر العمل بالسياسات المحاسبية بنفس الأسلوب من عملـــية مالـــية إلى عملية مالية أخرى إذا كانت هذه السياسة تتعارض مع خاصية الملاءمة أو الموثوقـــية، كمـــا أنه ليس من المناسب الاستمرار في السياسات المحاسبية دون تعديل عندما توجـــد سياسات بديلة تكون أكثر ملاءمة أو موثوقية. ومن أجل تحقيق غرض المقارنة تتضمن القوائم – عادة – خانة لبيانات الفترة السابقة.

ويبدو أن أسلوب المقارنة التاريخية هو الأسلوب الأنسب لمستخدمى القوائم المالية في التأميـــن الاجتماعى نظراً لتنوع ثقافاتهم، وعدم قدرة الكثيرين منهم على أساليب أخرى لتحليل

ودراســة المعلومات الواردة في القوائم المالية، وبهذه المقارنة يلمس المستخدمون مدى التطور واتجاهه في أداء صندوق التأمين الاجتماعى محل الاعتبار.

وفــي خــتام هــذا العرض المبسط للخصائص النوعية التى ينبغى أن تتسم بها القوائم المالــية فــي التأمين الاجتماعى نود التذكير بأن الحرص على توافرها قد تترتب عليه بعض الســلبيات فــي أداء العمل في الوقت المناسب أو بالتكلفة المناسبة أو قد يترتب عليه الإخلال بالــتوازن بيــنها؛ فالحــرص على توفير قدر كبير من الموثوقية في المعلومات التى تعرضها القوائــم المالــية قد يترتب عليه تأخير تقديم هذه القوائم في الوقت المناسب مما يؤدى إلى عدم ملاءمــتها، حيــث قــد يكون وقت الاستفادة منها قد فات، لذلك يجب بذل كل محاولة لتحقيق الــتوازن بيــن الملاءمــة والموثوقــية، والاعتبار المتحكم في هذا الصدد هو حاجة صانعى القرارات الاقتصادية.

ومــن جهة ثانية لابد أن نزيد المنافع المتراخاة من القوائم المالية على التكاليف المتكبدة فــي الــتزويد بالمعلومات الواردة فيها، ولذا فإن الموازنة بين المنفعة والتكلفة تعتبر قيداً أكثر مــنها خاصــية نوعية. لكن تقييم المنافع والتكاليف هى عملية اجتهادية تعتمد – أساساً – على الــتقدير، لذا يجب أن يكون مستخدمو القوائم المالية على دراية بهذا القيد. وفي الحياة العملية غالــباً مــا تكــون الموازنة بين الخصائص النوعية للقوائم المالية أمراً ضرورياً، حيث يكون الغــرض هــو تحقيق الأهداف التى تعد من أجلها تلك القوائم، أما الأهمية النسبية للخصائص النوعية في الحالات المختلفة، فهى مناطة بالتقدير المهنى.

إن وصــف القوائم المالية بأنها تعبر بصورة صحيحة وعادلة عن المركز المالى وعن الأداء وعــن التغــيرات فــيهما وإن كــان لا يعتمد على هذه المفاهيم مباشرة، إلا أن مراعاة الخصائص النوعية الأساسية والمبادئ المحاسبية المناسبة، يترتب عليها – عادة – قوائم مالية تظهر بصورة صحيحة وعادلة– أو تمثل بعدالة– المعلومات الواردة فيها.

ثانيا: مقومات العرض والإفصاح فى القوائم المالية للتأمين الاجتماعى.

يحــتاج مســتخدمو القوائــم المالية فى التأمين الاجتماعى إلى معلومات مناسبة يمكن الاعــتماد علــيها من حيث الملاءمة والموثوقية فضلا عن قابليتها للمقارنة، لكى تساعدهم فى تقيــيم أداء الصــناديق المنوط بها القيام بهذه المهمة، ويحتاجون أيضا إلى معلومات تساعدهم على تفهم السمات الرئيسية للعمليات التى تقوم بها هذه الصناديق.

وفـــى هــذا الشأن يهتم المنتفعون بالتأمين الاجتماعى بالمعلومات التى توفر لهم فهما أفضـــل عـــن السيولة وعن قدرة الصندوق على لوفاء بالمزايا التأمينية المقررة، وكذلك بيان بالمخاطر المتعلقة بالأموال، والالتزامات المثبتة بالديزانية.

ويحـــتاج هــؤلاء المنتفعون إلى تلك المعاومات حتى وإن كانت هذه الصناديق تخضع لـــرقابة وإشـــراف جهات رقابية محددة تحصل عى معلومات وبيانات قد لا تكون متاحة عادة للجمهـــور ومـــن ثـــم فإن الأمر يحتاج إلى أن تكون الإيضاحات المتممة للقوائم المالية شاملة لدرجـــة تفى باحتياجات المنتفعين ومستخدمى القوائم المالية فى التأمين الاجتماعى. لذلك ينبغى حـــث القائميـــن بـــإعداد تلـــك القوائم على تقديم إيضاحات تتناول أمورا تفيد هؤلاء المنتفعين بالإضـــافة إلى المعلومات الضرورية الأخرى. وكثيرا ما يستلزم تحقيق هذا الهدف أن تشتمل القوائـــم المالـــية على معلومات تتجاوز الحد الأدنى الذى يكفى للوفاء بمتطلبات التشريعات أو القوانيـــن أو اللوائـــح التنفـــيذية أو الضوابط التى تضعها السلطات المختصة. ومن هنا يمكن التوســـع فـــى العـــرض والإفصاح وفقا لما تقضى به الحاجة فى ضوء اعتبار الوقت والتكلفة والموازنة بين الخصائص النوعية للقوائم المالية.

ومـــن الجديـــر بالملاحظة أنه لا يوجد شكل معين لعرض القوائم المالية، وأن ترتيب البـــنود وتبويـــبها فـــى مجموعات معينة إنما مرده إلى أهمية هذه البنود من حيث أثرها على القوائـــم المالـــية، وقـــد تكـــون هناك أسس أخرى لترتيب هذه البنود وتبويبها، لذلك يتم إعداد وعـــرض القوائم المالية بما يتماشى مع النماذج لملحقة بالقوانين والقرارات المصرية المنظمة للأنشـــطة المخـــتلفة، وفى مجال العمل بالتأمين الاجتماعى باعتبار أن الصندوقين المنوط بهما أداء هذا النشاط من الهيئات العامة، فإن إعداد القوائم المالية فيهما يتم وفق النماذج التى جاءت بالنظام المحاسبى الموحد. وسنعرض لبحث هذه لنقطة فى حينها.

ورغم أن هذا النشاط لا يخضع- قانونا- لمعايير المحاسبة الدولية أو المصرية، سواء تلك التى تخص المنشآت الصناعية والتجارية، أو تلك التى تخص منشآت أخرى كما هو الحال بالنســـبة لشـــركات التمويل والبنوك وشركات التأمين التجارى، إلا أنه لا يوجد ما يحول دون الاســـتفادة مـــن تلـــك المعايير عند إعداد وعرض القوائم المالية فى التأمين الاجتماعى، لذلك ســـوف نعتمد على هذه المعايير فى بحث موضوع هذه الفقرة الخاص بالعرض والإفصاح فى القوائم المالية للتأمين الاجتماعى.

وفـــى مناقشتنا لهذا الموضوع نعرض مقومات الإفصاح العام ثم نعرض لأهم مقومات الإفصاح فى الميزانية وقائمة الدخل .

ا- مقومات الإفصاح العام:

تشـــتمل هـــذه المقومات على ثبات العرض، وعلى البنود الجوهرية والتجميع- وعلى المقاصة بين البنود، وعلى المعلومات المقارنة، وفيما يلي نبذة مختصرة عن كل منها:

أ- ثبات العرض:

يتمـــثل العـــرض فى شكل القائمة المالية، كما يتمثل فى تبويب وترتيب البيانات فيها، وأيـــا مـــا كان شكل القائمة فالهدف من هذا الشكل هو سهولة توصيل المعلومات إلى المنتفعين بهـــا، ولما كان أغلب هؤلاء المنتفعين لا تتوافر لهم الثقافة المحاسبية التى تمكنهم من استيعاب الشـــكل التقليدى للقوائم المالية فإن المعايير المحاسبية وإن لم تلزم المنشآت المالية بشكل محدد إلا أنها تفضل شكل الجداول التى تعرض البيانات فيها بشكل رأسى متضمنة عمليات الإضافة والطـــرح فـــى علاقة البنود ببعضها داخل القائمة. وهذا ما يتضح من النماذج المرفقة بمعيار المحاســـبة على عمليات التأمين التجارى مثلا. أما من حيث تبويب وترتيب البنود داخل القائمة فيجب الاستمرار فى طريقة العرض من فترة إلى أخرى تالية لها فيما عدا حالات معينة مثل:

* إذا تبيـــن وجود تغير مهم فى طبيعة بعض العمليات، أو إذا اتضح من المراجعة أن التغير سيكون أكثر فائدة فيما يتعلق بعرض الأحداث والعمليات المالية.

* إذا كانـــت بعـــض التوجـــيهات المحاسبية أو تفسيراتها تقضى بذلك ، حيث يسمح بالتغيير استجابة لهذه المتطلبات .

* إذا كان من المحتمل أن الهيكل المعدل سيستمر وأن المنفعة من العرض والإفصاح البديل واضحة.

ب- البنود الجوهرية والتجميع:

يجـــب عـــرض كـــل بـــند جوهرى بشكل منفصل فى القوائم المالية، أما البنود غير الجوهـــرية فيـــتم تجمـــيعها مع البنود ذات الطبيعة أو الوظيفة المشابهة لها إذا لم توجد حاجة لعرضها فى شكل منفصل، وتتمثل المرحلة النهائية لعملية التجميع والتبويب فى عرض بيانات مختصـــرة ومبوبة تشكل بنودا إما فى صلب القوائم المالية أو فى الإيضاحات المتممة، وهناك بـــنود قد لا تكون جوهرية بشكل كاف لعرضها بشكل منفصل فى صلب القوائم المالية، ورغم ذلـــك فإنهـــا قـــد تكون مهمة بشكل كاف لعرضها بشكل منفصل فى الإيضاحات المتممة لهذه القوائم.

وعند تقرير ما إذا كان أحد البنود أو مجموعة من البنود جوهرية أم لا، فإنه يتم تقييم طبيعة وحجم البند معا فالبنود التى تختلف فى طبيعتها أو عملها يتم عرضها بشكل منفصل .

٣- المقاصة:

تقلل المقاصة بين الأصول والخصوم أو بين الإيرادات والمصروفات من قدرة المستخدمين على فهم العمليات التى يتم القيام بها، كما تقلل من تقييم القدرة على تحصيل التدفقات النقدية، لذلك يجب عدم إجراء المقاصة إلا فى الحالات التى تكون فيها المقاصة مطلوبة أو مسموحا بها.

وعلى سبيل المثال، يتم تقديم التقارير عن الأصول مخصوما منها مخصصات التقييم، كما يتم التقرير عن المبيعات مخصوما منها أية مسموحات تجارية، أو خصم على الكمية تسمح به المنشأة، وهناك عمليات عرضية تتم أثناء أداء النشاط المعتاد. ويتم عرض نتائج هذه العمليات بعد خصم أى مصروفات متعلقة بها مثل استبعاد مصاريف بيع الأصول غير المتداولة من عوائد بيعها، إضافة إلى ما سبق يتم تقديم التقارير عن الأرباح والخسائر الناجمة عن الصرف الأجنبى والأوراق المالية المحتفظ بها لأجل المتاجرة على أساس الصافى، مع ملاحظة إذا كان حجم هذه الأرباح أو الخسائر كبيرا، أو أن طبيعتها تتطلب إفصاحا مستقلا كما فى حالة الأخطاء أو التغييرات فى السياسات المحاسبية فإنه يتم تقديم التقارير عنها بشكل منفصل.

وهكذا نجد أن إجراء المقاصة بين الأصول والخصوم أو بين الإيرادات والمصروفات يتم فقط عندما:

* يوجد معيار أو مبدأ محاسبى يسمح بذلك أو يتطلب ذلك.
* إذا كانت النتائج الناجمة عن تلك العمليات ليست جوهرية.

٤- المعلومات المقارنة :

يلزم الإفصاح عن المعلومات المقارنة الخاصة بالفترة السابقة فيما يتعلق بكافة المعلومات الضرورية فى القوائم المالية، وذلك عندما تكون لازمة لفهم القوائم المالية عن الفترة الحالية. وفى بعض الحالات تكون معلومات الفترات السابقة مناسبة فى الفترة الحالية، ففيما يتعلق بنزاع قانونى - مثلا- لم تكن نتيجته مؤكدة حتى تاريخ آخر ميزانية تم تقديمها ولم يتم حله بعد فإنه يتم الإفصاح عن تفاصيله فى الفترة الحالية حتى يستفيد مستخدمو القوائم المالية من المعلومات التى تبين الشك فى نتائج الأحداث حتى تاريخ آخر ميزانية والخطوات التى اتخذت خلال هذه الفترة لإزالة هذا الشك.

وإذا حدث تعديل فى طريقة العرض أو التبويب فإنه يترتب عليه ضرورة إعادة تصنيف المبالغ المقارنة ما لم يكن هذا الإجراء غير عملى، إلا أنه ينبغى الإفصاح عن سبب التعديل وطبيعته، والإفصاح أيضا عن سبب عدم إعادة التصنيف فى الأرقام المقارنة، وعن

طبيعة التغييرات التى كانت ستحدث لو أنه تم إعادة التصنيف فعلى سبيل المثال قد تكون المعلومات عن الفترة أو الفترات السابقة تم تجميعها بطريقة لا تسمح بإعادة التصنيف أو يكون قد حدث تغيير فى السياسات المحاسبية التى تطبق بأثر رجعى، في مثل هذه الأحوال لابد من عمل التسويات المطلوبة للمعلومات المقارنة، أو الإفصاح عن سبب عدم إمكانية عمل مثل هذه التسويات.

ومما هو جدير بالذكر ان النماذج المرفقة بالمعايير المحاسبية تورد بالإضافة إلى خانة السنة الحالية وخانة سنة المقارنة خانة ثالثة لأرقام الإيضاحات ، وينص فى الهامش على أن الإيضاحات المرافقة للقوائم المالية جزء متمم لها. ويعتبر ما ورد بهذه النماذج حدا أدنى للمعلومات التى يتعين الإفصاح عنها .

ب – مقومات العرض والإفصاح فى القوائم المالية.

رغم أن كلا من صندوقى التأمين الاجتماعى للعاملين بالقطاع الحكومى، وللعاملين بقطاع الأعمال العام والخاص يستعملان النماذج التى جاء بها النظام المحاسبى الموحد للقوائم المالية، وهو الأمر الذى سنتعرض له فى الفقرة الثالثة من هذه الورقة، فاننا– هنا– نعرض لمقومات العرض والإفصاح فى القوائم المالية بصفة عامة، وبالترتيب الذى نراه أنسب لنشاط التأمين الاجتماعى، وسنقتصر على قائمة المركز المالى وقائمة الدخل، وبالإيجاز الذى يسمح به المقام.

١– قائمة المركز المالى

تبدأ قائمة المركز المالى (فى شكل جدول ذى أعمدة رأسية) بالاستثمارات المالية، وتشمل النقدية بالصندوق ولدى البنوك ، والودائع لأجل فى البنوك ثم الاستثمارات فى أوراق مالية.

ويليها الاستثمارات العقارية ثم يليها مدينو عمليات التأمين ويتمثل هذا البند فى قروض استبدال المعاشات ، وفى مدينو الإيرادات التأمينية. وهناك أرصدة مدينة أخرى. بعد ذلك يأتى المخزون السلعى، ويتمثل فى المخزون من المستلزمات السلعية وأخيرا تكون الأصول الثابتة.

وفيما يلى نبذة عن اسس تقييم وعرض والإفصاح عن كل منها.

*** الاستثمارات فى الأوراق المالية:**

أ – أذون الخزانة: تظهر فى الميزانية بالقيمة الاسمية

ب- الأوراق المالـية المـتاحة للبيع : تظهر بالتكلفة التاريخية مع تكوين المخصص اللازم فى حالة انخفاض القيمة السوقية أو المحسوبة بالنسبة لكل مجموعة متجانسة على حدة.

ج- الأوراق المالية بغرض الاحتفاظ

فـيما يـتعلق بالسندات الحكومية بالدولار الأمريكى- إن وجدت - يتم تقييمها بالقيمة الدفترية طبقا للأسعار السارية وقت التقييم.

وبالنسـبة لـلأوراق الأخـرى يتم تقييمها بالتكلفة التاريخية وفى حالة انخفاض القيمة السـوقية أو المحسوبة انخفاضا دائما يتم تعديل القيمة وكذلك الحال فى حالة الزيادة الدائمة فى القيمة السوقية مع تحميل الفرق على أو إضافته إلى قائمة الدخل.

*** الاستثمارات العقارية**

يـتم إظهار العقارات تحت الإنشاء بتكلفة اقتنائها بشرط أن لا تزيد عن القيمة السوقية لهـا . ويجرى اهلاكها بطريقة القسط الثابت بعد استبعاد القيمة التخريدية لها فى نهاية عمرها الافتراضى، وفى حالة انخفاض القيمة السوقية للاستثمارت العقارية عن صافى قيمتها الدفترية يتم تكوين مخصص لمقابلة هذا الانخفاض.

*** مدينو عمليات التأمين**

ويشمل هذا البند كلا من الإقراض طويل الأجل، ومدينى الإيرادات التأمينية فالإقراض طويـل الأجـل يتمـثل فى قروض استبدال المعاشات وتظهر بالرصيد القائم فى تاريخ القوائم المالـية ويظهـر بند مدينى الإيرادات التأمينية ،سواء أكان فى صورة أقساط تحت التحصيل أو غـيرها بالأرصدة القائمة فى تاريخ القوائم المالية بعد استبعاد مخصص المشكوك فى تحصيله منها الذى يجرى حسابه طبقا للدراسة التفصيلية.

*** الأرصدة المدينة الأخرى.**

يـتم إظهارهـا على أساس الأرصدة المستحقة فى تاريخ القوائم المالية ، وبعد استبعاد مخصص الديون المشكوك فيها.

*** المخزون السلعى.**

ويتمـثل فـى المخـزون من المستلزمات السلعية ويظهر بالتكلفة التاريخية مع تكون مخصص هبوط فى حالة انخفاض القيمة السوقية له .

* **الأصول الثابتة**

تظهر بالتكلفة بعد خصم مجمع الإهلاك الذى يحسب طبقا لطريقة القسط الثابت حسب الاعمار الإنتاجية المتوقعة ويتم استبعاد القيمة التذريدية فى نهاية العمر الافتراضى

أما القسم الثاني من الجدول ، فهو الخاص بالالتزامات ، ويشمل حقوق المنتفعين بالتأمين، والمخصصات ، والدائنون والحسابات الدائنة الأخرى .

- **حقوق المنتفعين**

وتتكون من المال الاحتياطي لعمليات التأمين والاحتياطيات المحاسبية الأخرى .

ويمثل المال الاحتياطي لعمليات التأمين لاحتياطيات الفنية الواجب احتجازها لمواجهة التزامات كل من صندوق التأمين الاجتماعي قبل المجتمع التأميني ممثلا في المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم ، ويتم استثمار أغلب هذا المال الاحتياطي بمعرفة بنك الاستثمار القومي بهدف تحقيق عائد يساهم مع حصيلة الاشتراكات في تغطيه المصروفات والخدمات التأمينية .

أما الاحتياطيات المحاسبية فتتمثل في الاحتياطي العام واحتياطي ارتفاع الأصول بالإضافة إلى احتياطيات أخرى . ويظهر هذا البند بأرصدة البنود المكونة له في تاريخ إعداد القوائم المالية.

- **المخصصات وتشمل :**

مخصصات الإهلاك ومخصص تسوية مراكز العملاء ومخصص الديون المشكوك فيها ومخصص هبوط أسعار الأوراق المالية ، وغير ذلك من المخصصات التقويمية، وتظهر هذه المخصصات بأرصدتها فى تاريخ إعداد القوائم المالية إما مخصومة من الأصول المرتبطة بها وإما في القسم الثاني من قائمة المركز المالي .

- **الدائنون** ويشمل هذا البند كلا من الموردين والدائنين المتنوعين ودائن المصروفات التأمينية وتظهر هذه البنود بأرصدتها في تاريخ إعداد القوائم المالية .
- **الحسابات الدائنة الأخرى** وتتكون هذه الحسابات من :

أ – حسابات دائنة مستحقة ، وأهم بنوده التبرعات والمصروفات المستحقة وفائض الفحص الاكتواري .

ب– مدينو الإيرادات التأمينية ، وهي تتمثل في الاشتراكات التأمينية المستحقة .

وتظهر تلك البنود بأرصدتها في تاريخ إعداد القوائم المالية .

٢ – قائمة الدخل :

فـــي هـــذا الصدد يقوم الصندوقان بإعداد حساب العمليات الجارية ، إلا أن صندوق العامليـــن بقطاع الأعمال العام والخاص يضيف إليه حساب إجمالي الإيرادات والمصروفات ، وهو ما نراه الأكثر تعبيرا عن نشاط التأمين الاجتماعي .

وتتمـــثل الإيـــرادات في اشتراكات التأمينات الاجتماعية بأنواعها المختلفة مثل تأمين الشـــيخوخة والعجز والوفاة وإصابات العمل ، والمرض والبطالة ...إلخ ، الثابت منها والمتغير طـــبقا لإحكـــام القوانين السارية والمعمول بها في مجال التأمينات الاجتماعية ويبدو أنها تظهر فـــي القوائم المالية على أساس المحصل منها فقط خلال العام ، أما ما لم يحصل فيظهر تحت اســـم حـــ/ مدينى الإيرادات التأمينية في الميزانية والمحصل من اشتراكات المدد السابقة يظهر ضـــمن إيـــرادات السنة التي تم التحصيل فيها . كما تشمل الإيرادات أيضا عوائد الاستثمارات المخـــتلفة وفوائـــد الســـندات وإعانات وزارة المالية ، ويبدو إنها تظهر على أساس الاستحقاق بدلـــيل ظهـــور عـــائد الاستثمارات المستحقة في جانب الأصول في الميزانية أما المصروفات فتتمـــثل فـــي التعويضـــات والمعاشات والمنح والمزايا التأمينية الأخرى التي تقررها القوانين المعمول بها في هذا الصدد ، ويبدو أنها تظهر بالمدفوع منها فعلا ، بدليل ظهور المصروفات التأمينية المستحقة في جانب المصروفات أيضا ، وظهور دائنو المصروفات التأمينية في جانب المـــوارد بالميزانـــية كمـــا تشمل المصروفات أيضا أجور العاملين بالصندوق والمصروفات التحويلـــية ، والـــتحويلات الجاريـــة التخصيصـــية ، ثم المخصصات المختلفة ، والفرق بين الإيرادات والمصروفات يرحل إلى المال الاحتياطي لعمليات التأمين .

وتقضـــي المـــبادئ المحاسبية المتعارف عليها والمعايير المحاسبية التي تعدها الهيئات المهنـــية الرسمية بضرورة تطبيق قواعد وأسس ثابتة وموحدة ، وإيضاح بيانات تفصيلية عن الإيـــرادات والمصـــروفات والمركز المالي والسياسات المحاسبية المستعملة في إعداد القوائم المالـــية ، كما تقضي هذه المبادئ والمعايير بعدم الإغراق في التفاصيل التي يمكن أن تعد بها جداول مرفقة أو مكملة للقوائم المالية المنشورة .

ثالثا : دراسة تحليلية للعرض والإفصاح في القوائم المالية للتأمين الاجتماعي .

أشـــرنا فيما سبق إلى أن صندوقي التأمين الاجتماعي يستخدمان النماذج التي يحددها الـــنظام المحاسبي الموحد للقوائم المالية في النشاط الصناعي والتجاري ، وبنفس ترتيب البنود ومســـمياتها وأرقامهـــا الواردة في الدليل المحاسبي الموحد ، وتتمثل هذه النماذج في الميزانية العمومية وحساب العمليات الجارية أساسا .

وفـــي تصوري أن هذا الشكل التقليدي لا يناسب نشاط التأمين الاجتماعي الذي يهدف إلـــى تقديـــم خدمـــات ومـــزايا اجتماعية للمؤمن عليهم ، ومعظم استثماراته تتم بواسطة بنك الاســـتثمار القومـــي ، ومـــن ثم يحصل الصندوق على عائد مقابل هذا الاستثمار فقط دون أن يمـــارس أي نشاط استثماري بخصوص هذه الاستثمارات ، وحتى الأموال التي يقوم الصندوق باســـتثمارها بنفســـه إنما تكون في شكل ودائع في البنوك مقابل عائد ، ولذلك فالشكل التقليدي للقوائم المالية لا يتفق مع هذا النشاط ، حيث أن تلك النماذج صممت لتناسب النشاط الصناعي والـــتجاري ، حيـــث تتصـــدر الأصول الثابتة قائمة المركز المالي ، إذ هي أدوات الإنتاج ثم المخـــزون السلعي لأنه موضوع الإنتاج ، ثم الإقراض طويل الأجل ، لأنه مساهمة في تمويل النشـــاط الإنتاجي في مشروعات أخرى ، وبعده تأتي الاستثمارات والمدينون وأخيرا النقدية . أمـــا بالنســـبة لحســـاب العملـــيات الجارية فيصور على ثلاث مراحل ، تبرز المرحلة الأولى العملـــيات الإنتاجية حيث توضع إيرادات النشاط الجاري من ناحيته ومستلزماته وباقي عناصر تكلفـــته ، وفي مقدمة هذه العناصر الأجور والمستلزمات السلعية ، ويبرز بند الأجور ما تقدمه الوحـــدة للقوى العاملة فيها من أجور نقدية ومزايا عينية واجتماعية تمشيا مع الاتجاه الذي كان ســـائدا عند إعداد النظام المحاسبي الموحد وهي مرحلة التحول الاشتراكي وتعظيم دور العمل فيها .

أمـــا المـــرحلة الثانـــية مـــن حساب العمليات الجارية فلتصوير كيفية تصرف الوحدة الاقتصـــادية فـــي فائض عملياتها الإنتاجية وتصور المرحلة الثالثة الفائض المعد للتوزيع في جانـــب وكيفـــية التصـــرف فيه بين التوزيع والادخار وفقا للقوانين المنظمة لذلك في الجانب الأخر.

فأيـــن هذه النماذج ومجموعاتها وترتيب هذه المجموعات فيها من أهداف نشاط التأمين الاجتماعـــي ، الـــذي يجب أن تعكس قوائمه الماليا السمات الجوهرية له ، فالعمليات المالية – في التأمين الاجتماعي – ما هي إلا تحصيل الاشتراكات من المؤمن عليهم واستثمارها بغرض تقديـــم خدمـــات ومزايا تأمينية لهم ، أما العمليات الأخرى المصاحبة فإنما هي عمليات ثانوية مســـاعدة. لذلـــك ففـــي تصوري أن أهم بنود قائمة المركز المالي تتمثل في المال الاحتياطي لعملـــيات التأمين ، من جهة وكيفية توزيعه بين الاستثمارات المتنوعة من جهة أخرى . ومن هنا تكون قائمة المركز المالي (في شكل جدول بأعمدة رأسية) مكونة من قسمين : في مقدمة القســـم الأول تكـــون الاستثمارات التي تتكون من – النقدية بالصندوق ولدى البنوك (حسابات جارية وتبرعات) والودائع الثابتة لدى البنوك وعلى رأسها بنك الاستثمار القومي ، والأوراق المالـــية ، وتتضـــمن أذون الخـــزانة والسندات الحكومية وشهادات الاستثمار والأوراق المالية

بغـــرض المتاجرة وبغرض الاحتفاظ ثم الإقراض ،قابل استبدال المعاشات ، وبعد الاستثمارات المالـــية يأتـــي الاستثمار في صورة عقارية ، وبعد إجمالي الاستثمارات تكون مجموعة مدينى عمليات التأمين ، وفي ختام هذا القسم تأتي الأصول الثابتة .

أمـــا القســـم الثاني من هذه القائمة ، ففي أوله يكون المال الاحتياطي لعمليات التأمين ويضم إليه الاحتياطيات المحاسبية لتشكيل حقوق المؤمن عليهم ، ثم مجموعة الدائنين ، وعلى رأســـها دائـــنو عمليات التأمين ثم الدائنون الآخرون والحسابات الدائنة المتنوعة ، ثم يختم هذا القســـم بالمخصصـــات إن لـــم تكـــن قد استبعدت من الأصول المرتبطة بها أو بالمخصصات الأخرى .

وممـــا هـــو جدير بالذكر هو ضرورة التركيز في قائمة المركز المالي ، أما التفاصيل فيـــتم بهـــا إعـــداد جداول مرفقة وبأخذ القوائم المالية المعدة في ٣٠ / ٦ / ٢٠٠١ كمثال[1]: فســـنجد أن الميزانية العمومية بدأت في جانب الأصول بالأصول الثابتة بأنواعها المختلفة (٦ حسابات) والمشروعات تحت التنفيذ (حسابان) ثم المخزون السلعي والإقراض طويل الأجل (كـــل مـــنهما حســـاب واحد) فالاستثمارات المالية (٤ حسابات) فالمدينون المتنوعون (٥ حســـابات) فعوائـــد الاســـتثمارات المستحقة (حساب واحد) فالأرصدة المدينة الأخرى (٢ حساب) ، فالدائنون ذوي .

الأرصدة المدينة (٥ حسابات) فالنقدية بالصندوق (حساب واحد) ثم حساب مستقل لكل بنك (١٤ حساب) ثم الودائع لأجل (عملة مصرية – ٩ حسابات) وأخيرا الودائع لأجل عملة حرة (٦ حسابات) .

وبذلك يصل عدد الحسابات الظاهرة في جانب الأصول إلى ٥٦ حساب ، وواضح أنه يمكـــن الاستغناء عن التفصيلات في كثير منها على أن ترد هذه التفصيلات في جداول مرفقة كمـــا لـــم يـــتم تجمـــيع أنـــواع الاســـتثمارات تحت عنوان واحد حيث لم يذكر تحت عنوان الاســـتثمارات ســـوى الاستثمارات المالية فقط ما فيها بنك الاستثمارات القومي ، أما الودائع لأجـــل بنوعـــيها (بالعملـــة المصرية والعملة الحرة) والنقدية في الصندوق ولدى البنوك فقد ذكـــرت بعد الاستثمارات المالية بفاصل قدره ١٣ حسابا مع أنها تدخل في مفهوم الاستثمارات المالية ، كما أن هذه الاستثمارات رغم أنها أهم بنود الميزانية إلا أنها ذكرت بعد ١٠ حسابات مـــن بداية جانب الأصول التي صدرت بالأصول الثابتة. والمخزون السلعي والإقراض طويل

---

(١) لا يوجـــد فرق جوهري بين القوائم المالية في الصندوقين لذلك تأخذ القوائم المالية لصندوق العاملين بقطاع الأعمال العام والخاص ونشير إلى قوائم الصندوق الأخر كلما لازم الأمر .

الأجـــل رغم أن كلا من هذه البنود لا تعد جوهرية لا من حيث الحجم ولا من حيث طبيعة كل منها .

ولعل ذلك راجع إلى أمرين في تصوري وهما :

١ – مـــراعاة التبويب والترتيب كما جاء في النظام المحاسبي الموحد والتي وضع – أساســـا – للنشاط الصناعي والتجاري ولا يتلاءم مع نشاط التأمين عموما والتأمين الاجتماعي بصفة خاصة .

٢ – أن هذه القوائم أعدت – أساسا – للجهات الرقابية الحكومية مثل وزارة التأمينات الاجتماعية – الهيئة العامة للرقابة على التأمين – الجهاز المركزي للمحاسبات ..إلخ ولم يؤخذ فـــي الاعتـــبار عـــرض هذه القوائم على جمعية عمومية للمؤمن عليهم ، ولذلك فدور المؤمن عليهم في الرقابة يتم تجاهله تماما بدليل عدم نشر هذه القوائم نشرا عاما (في الصحف اليومية – مـــثلا) أمـــا جانـــب الموارد في الميزانية فقد بدأ بالمال الاحتياطي لعمليات التأمين بما فيه فـــائض العام ولم تضف إليه الاحتياطيات المحاسبية (٣ حسابات) لبيان حقوق المؤمن عليهم وكـــان مقتضـــى الإفصـــاح أن يظهر رصيد أول المدة للمال الاحتياطي ثم يضاف إليه فائض العـــام، وتضـــاف إلـــيه الاحتياطـــيات لبيان حقوق المؤمن عليهم ، وحتى يمكن متابعة كيفية استثمار هذه الأموال .

وجـــاءت بعـــده المخصصـــات بمـــا فيها مخصص الإهلاك (٤حسابات) ذكر فيها مخصـــص هـــبوط أوراق مالـــية مســـتقلا وكان ينبغي أن يخصم كل من مخصص الإهلاك ومخصـــص الديون المشكوك فيها وأيضا مخصص هبوط أسعار الأوراق المالية من الأصول المتعلقة بها ، ويبقى بعد ذلك مخصص تسوية مراكز العملاء فقط .

ثم جاء بند الدائنون (٣ حسابات) ، وبعده الحسابات الدائنة المستحقة (٥ حسابات ، ثـــم مديـــنو الإيرادات التأمينية المستحقة (٤ حسابات) وهي عبارة عن الاشتراكات التأمينية المســـتحقة ، وأخيرا ظهر بنك حساب جاري بالعملة المصرية (أرصدة دائنة – ٢ حساب) . وهـــنا أيضا كان يمكن اختصارها في عدد أقل من الحسابات الإجمالية مع إيراد التفاصيل في جداول مرفقة .

أمـــا حـــ/ العمليات الجارية فقد أعد على مرحلتين ، في المرحلة الأولى تمت المقابلة بين الأجور (بأنواعها ٣ حسابات) والمصروفات العامة (المستلزمات السلعية والخدمية – ٢ حساب) ، والمصروفات التحويلية الجارية (ضرائب أخرى – حساب واحد والإهلاكات – ٥ حســـابات ، و٣ حسابات أخرى تمثل الإيجارات الفعلية وفرق الإيجار المحسوب وفرق الفوائد المحســـوبة)، ثـــم المصروفات التأمينية وهو حساب ليس موجودا ضمن المصروفات التحويلية

الجارية ورقمها في الدليل المحاسبي الموحد ٣٥ . ولا ضمن التحويلات الجارية ورقمها ٣٦ ، ولذلـك أعطيت رقما مستحدثا وهو ٣٧ هذا من جهة ، ومن الجهة الأخرى كانت الاشتراكات التأمينية وليس لها رقم في الدليل المحاسبي الموحد ولذلك أعطيت رقم ٤٦١ ، وضم إليها عائد الاسـتثمارات بـرقم ٤٦٢ ، وأخـيرا الإعانات ورقمها حسب الدليل المحاسبي الموحد ٤٢ ، وترتـب على هذه المقابلة في السنة المنتهية في ٣٠ / ٦ / ٢٠٠١م عجز في العمليات الجارية والـذي نقـل إلـى المرحلة الثانية من ح/ العمليات الجارية وأضيف إليه التحويلات الجارية التخصيصـية (٣ حسـابات) ومـع أن المخصصات الأخرى (بخلاف مخصصات الإهلاك تدخـل ضـمن الـتحويلات الجاريـة التخصيصية إلا إنها ذكرت بالرقم الإجمالي ٢٣ وهذه المخصصـات الأخرى هي مخصص تسوية مركز العملاء ومخصص الديون المشكوك فيها ومخصـص هـبوط الأوراق المالـية ، وقد أشرنا من قبل إلى أن مخصص الهبوط والديون المشكوك فيها كان الأفضل أن يضما مع مخصص الإهلاك تحت الرقم الإجمالي ٣٥ ، ويبقى مخصص تسوية مراكز العملاء ليكون ضمن التحويلات الجارية بالرقم الإجمالي ٣٦ .

هذا بخصوص جانب المصروفات ، أما جانب الإيرادات فى هذه المرحلة الثانية من حـ/ العمليات الجارية فقد أحتوى على الإيرادات التحويلية بالرقم الاجمالى ٤٤ (٨ حسابات) وكان الفرق فى المرحلة الثانية موجباً ، أى فائض فى الإيرادات عن المصروفات وهو الذى يرحل إلى حـ/ المال الاحتياطى لعمليات التأمين .

ومـن قراءات هذا الحساب بهذا الشكل يتبين أن النشاط الرئيسى للتأمين الاجتماعى ، والـذى يتمـثل فـى تحصيل الاشتراكات والقيام بالاستثمار بالإضافة إلى ما حصل عليه من إعانـات لـم يتمكـن من مواجهة التزاماته وذلك لأن هذه الالتزامات لم تقتصر على الالتزام الاساسى وهو الخدمات والمزايا التأمينية ، وإنما حمل بأعباء أخرى جسيمة .

وبالـرجوع إلـى الأرقـام الـواردة فى حـ/ العمليات الجارية فى مرحلته الأولى ، وبالتقريب إلى أقرب مليون للتبسيط نجد أن إجمالى الإيرادات بلغت تقريباً مبلغ ١٦٩٤٦مليون جنـيه فـى حيـن أن المصروفات التأمينية بلغت ٧٦٤٣ مليون بنسبة ٤٥% من الإيرادات ، ومعـنى هذا أن أكثر من ٥٥% من الإيرادات تستغرق فى مصروفات لها علاقة غير مباشرة بالنشـاط التأميـنى مما أدى إلى عجز فى هذا النشاط يبلغ أكثر من ٨٣ مليون جنيه ، ثم ادى النشـاط غـير الرئيسـى إلى فائض يبلغ أكثر من ٨,٨ ألف مليون جنيه وهذا يوضح أن هذا الحسـاب لا يناسـب النشـاط غير الصناعى والتجارى كما هو الحال فى التأمين الاجتماعى ولاتـتلاءم طريقة العرض فى هذا الحساب التأمين الاجتماعى ، فتصدير هذا الحساب بالاجور ثـم المسـتلزمات السلعية والإهلاكات والمصروفات التحويلية الأخرى وفى نهايتها يأتى البند

الذى يمثل النشاط الرئيسى فى نهاية هذه المرحله وهو المصروفات التأمينية ، لا يمثل العرض الملائم فى هذا النشاط .

لكـــن مما هو جدير بالذكر - فى هذا الصدد - أن صندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بالقطـــاع الحكومـــى قـــد تلافـــى بعض المثالب ، وذلك عندما أورد المصروفات التأمينية بعد الأجـــور فقـــط ،كمـــا أن المصروفات والإيرادات التأمينية ظهرت بالمبالغ الإجمالية وأرفقت جداول بتفاصيل كل من المصروفات والإيرادات التأمينية .

أمـــا صندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بقطاع الأعمال العام والخاص ، فقد أضاف حساباً ختامياً يناسب هذا النشاط وهو حـــ/ إجمالى الإيرادات والمصروفات حيث صدر جانب المصـــروفات فـــيه بالمصـــروفات التأمينـــية طبقاً لكل قانون من القوانين المنظمة للتأمينات الاجتماعـــية، ثـــم تلاهـــا الأجـــور والمستلزمات السلعية والخدمية ، فالمصروفات التحويلية الجاريـــة، فالـــتحويلات الجاريـــة التخصيصية وأخيراً مخصصات أخرى بخلاف مخصصات الإهلاك .

أما جانب الإيرادات فقد صدر كذلك بالاشتراكات التأمينية طبقاً لكل قانون من القوانين المنظمة لهذا التأمين ، وتلاها عوائد الاستثمارات وأخيراً الإيرادات الأخرى .

ورغـــم أن هـــذا العرض قد أبرز كلا من الاشتراكات التأمينية والخدمات والمزايا التأمينية فى مقدمـــة حســـاب الإيرادات والمصروفات ، وهو ما يتلاءم مع طبيعة هذا النشاط ، الا أن مما يؤخـــذ على هذا العرض هو الإغراق فى التفصيلات ، فعلى سبيل المثال يبلغ عدد البنود التى تتضـــمنها المصروفات التأمينية حسب القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ المعدل بالقانون رقم ٤٧ لســـنة ١٩٨٤م عـــدد ٢٤ بنداً ، يمكن اختصارها إلى ٤ أنواع وهى تأمين الشيخوخة والعجز والوفـــاة ، فتأميـــن أصابة العمل ، فتأمين المرض ، ثم تأمين البطالة على أن ترفق تفصيلاتها فـــى الإيضاحات والجداول المتممة ، كما بلغت البنود التى تضمنتها الاشتراكات التأمينية طبقاً لهذا القانون ١٤ بنداً ، يمكن أن تكون فى جدول مرفق ومما يلاحظ أيضاً بالنسبة لهذا العرض أن الإعانات التى تتحملها وزارة المالية قد جاءت ضمن المصروفات التأمينية وفقاً للقانون رقم ٧٩لســـنة ١٩٧٥ المعـــدل بالقـــانون ٤٧ لســـنة ١٩٨٤ فـــى حين أن مقابلها جاء بعد عوائد الاســـتثمارات فى جانب الإيرادات ، وفى تصورى أن تلك الإعانات إذا كانت مقررة طبقا لهذا القانون فكان ينبغى أن يأتى المقابل بعد الاشتراكات التأمينية المقررة بهذا القانون .

وممـــا يلاحـــظ أيضـــا هو فصل فوائد السندات وربع الأوراق المالية وفوائد الحساب الجـــارى بالبـــنوك عـــن مجموعـــة عوائد الاستثمارات ، مع أنها شكل من الاستثمار لأموال التأمين.

وفـــى تصورى أن يتم تقديم حـــ/ الإيرادات والمصروفات فى صورة قائمة رأسية يتم فـــيها المقابلـــة بين الاشتراكات التأمينية وبين المصروفات التأمينية وفقاً لكل قانون من قوانين التأميـــن الاجتماعى على حدة للوصول إلى الفائض أو العجز وفقاً لكل قانون على أن تضاف الإيـــرادات الأخـــرى والـــتى تشمل إيراد الاستثمارات وإيرادات السنوات السابقة والإيرادات المتنوعة إلى مجموع فوائض الاشتراكات التأمينية عن المصروفات التأمينية بعد استبعاد عجز هـــذه الاشـــتراكات مـــنها للوصـــول إلى الفائض الاجمالى والذى يرحل إلى المال الاحتياطى لعمليات التأمين .

ولايضـــاح هذا الاقتراح نعيد عرض حـــ/ الإيرادات والمصروفات للتأمين الاجتماعى للعامليـــن بقطـــاع الاعمـــال العام والخاص عن السنة المنتهية فى ٢٠٠١/٦/٣٠م مع تقريب الأرقام إلى أقرب ألف جنيه للتبسيط كما يظهر فى الشكل التالى :

الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى - صندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بقطاع الاعمال العام والخاص .

قائمة الإيرادات والمصروفات التأمينية عن السنة المنتهية فى ٢٠٠١/٦/٣٠م

البيان	إيضاح رقم	السنة الحالية / ألف جنيه تحاليلى	جزئى	إجمالى	كلى	المقارنة
ق ٧٩ لسنة ٤٧/٧٥ لسنة ٨٤						
الاشتراكات	١	٥٣٣٠٩٦٥				
+ أعانات وزارة المالية	٢	٤٧٢٦٢٥٦				
			١٠٠٥٧٣٢١			
يخصم:						
مصروفات تأمينية :	٢					
شيخوخة عجز وفاة		٢٧١٦٤٠٥				
إصابة عمل		٤٣١٦٣				
تأمين مرض		١٦٢٥٨				
تامين بطالة		٢٥٤				
إعانات وزارة المالية		٤٧٢٦٢٥٦				
تعويضات وغرامات		١٤٠				
			٧٥٠٢٥٧٦			
				٢٥٥٤٧٤٥		
فائض القانون ٤٧ لسنة ٨٤						
ق ١٠٨ لسنة ٧٦/٤٨ لسنة ٨٤						
الاشتراكات	٣		١٨٧٤٧٢			
- مصروفات تأمينية	٤		٦٨٠٨٧			
				١١٩٣٨٥		
فائض القانون ٤٨ لسنة ٨٤						
ق ٥٠ لسنة ٧٨/٣٣ لسنة ٨٨						
الاشتراكات	٥		١٠٦٧٥			
- مصروفات تأمينية	٦		٥٥٦٥			
				٥١١٠		
فائض القانون ٣٣ لسنة ٨٨						
إجمالى الفوائض (ق ٤٧، ٤٨، ٣٣)					٢٦٩٢٤٠	
الإيرادات العامة						
عائد الاستثمار	٧	٦٦٥٨٤٤٨				
عائد سنوات سابقة		٢٣٠٩٠٥				
إيرادات متنوعة	٨	١٩٩١٤١				
			٧٠٨٩١٩٤			
يطرح						
عجز ق ١١٢ لسنة ٨٠						
مصروفات تأمينية		٧٠٤١٥				
- الاشتراكات		٥٨٨١٩				
			(١١٦٩٦)			
				٧٠٧٧٤٩٨		
صافى الإيرادات						
تخصم: المصروفات العامة						
الأجور	٩		١٧١٦٨٤			
مستلزمات سلعية وخدمية			٢٤٧٨١			
مصروفات تحويلية	١٠		٨٥٢٤			
تحويلات جارية	١١		١٣٤٦٥			
مخصصات لغير الإهلاك	١٢		٧٨٩٨٩٨			
				١٠٠٨٣٥٢		
إجمالى المصروفات العامة						
صافى الإيرادات العامة					٤٠٦٩١٤٦	
إجمالى فائض العام (يرحل إلى المال الاحتياطى)					٩٧٤٨٣٨٦	

الملاحظات

١-أرقـــام الإيضـــاح من ١ حتى ١٢ عبارة عن جداول مكملة لهذه القائمة يذكر فيها تفصيلات كل بند محددة.

٢-لما أضيفت الإعانات التى تتحملها وزارة المالية إلى المصروفات التأمينية المقررة بالقـــانون ٧٩ لســـنة٧٥ المعـــدل بالقـــانون ٤٧ لسنة٨٤ كان من المناسب إضافة المقابل لهذه الإعانات إلى الاشتراكات التأمينية المقررة بهذا القانون.

٣- لـــم يـــتم خصم عجز اشتراكات القانون رقم ١١٢ من فوائض القوانين الأخرى ، وذلـــك لاســـتقلال كل منها ولا يعوض بعضها بعضا ، ولذلك خصم هذا العجز من الإيرادات العامة وهى المعدة لتغطية عجز الاشتراكات والمصروفات العامة .

٤- يمكـــن اتـــباع نفس أسلوب عرض المصروفات التأمينية فى القانون ٧٩ لسنة ٧٥ المعـــدل بالقانون ٤٧لسنة ١٩٨٤ (حسب أنواعها) بالنسبة لسائر القوانين التأمينية الأخرى ، ويمكـــن اتـــباع نفس الإجراء بالنسبة للاشتراكات التأمينية فى كل قانون (حسب نوع التأمين الذى يغطيه الاشتراك).

٥- أخـــتلف رقم الفائض العام عن الرقم الوارد بكل من حـــ/ العمليات الجارية وحـــ/ إجمـــالى الإيـــرادات والمصروفات ، ولعل ذلك راجع إلى العمليات الحسابية والتقريب ، إذا لم يحـــدث إسقاط لأى بند من البنود الواردة فى الحسابين المذكورين وإنما أعيد الترتيب والتقريب فقط.

الخاتمة والتوصيات

تختلف الأسس والمتطلبات المحاسبية ، اللازمة لإعداد القوائم المالية فى التأمينات الاجتماعية عنها بالنسبة للوحدات الاقتصادية التى تعمل فى المجالات الاقتصادية الأخرى نظراً لاختلاف طبيعة النشاط التأمينى الاجتماعى عن تلك النشاطات .

ولعل من الأمور الجوهرية المهمة حماية حقوق المؤمن عليهم ، وتوفير المعلومات التى تمكنهم من فهم أفضل عن السيولة، وعن كيفية استثمار أموال التأمين وعن قدرة صناديق التأمين على الوفاء بالخدمات والحقوق التأمينية ، وكذا عن المخاطر المتعلقة بالأصول والالتزامات التى تظهرها القوائم المالية .

لكنه من الملاحظ أنه لم يؤخذ فى الاعتبار - عند إعداد القوائم المالية فى التأمينات الاجتماعية - إمكانية عرضها على جمعية عمومية للمؤمن عليهم ، وإنما يتم التركيز على تحقيق متطلبات الجهات الرقابية الرسمية فقط ، أما دور المؤمن عليهم فى الرقابة والاستفادة من تلك القوائم فيتم تجاهله تماماً ، والدليل على ذلك هو عدم الالتزام بنشر هذه القوائم المالية نشراً عاما ، وعدم الالتزام بتكوين جمعية عمومية للمؤمن عليهم ترعى حقوقهم التأمينية .

ومن هذا المنطلق يقوم صندوق التأمين الاجتماعى باستعمال نماذج القوائم المالية الواردة فى النظام المحاسبى الموحد ، والمعدة - أساساً - للنشاط الصناعى والتجارى ، وبنفس الترتيب والمسميات وأرقام الدليل المحاسبى ، وقد استعرضنا - فى هذه الورقة - أسباب عدم ملائمة هذا الشكل من العرض والإفصاح لتلبية حاجة المؤمن عليهم .

ولعل صندوق العاملين بقطاع الأعمال العام والخاص قد استشعر ذلك فأضاف حـ/ إجمالى الإيرادات والمصروفات التأمينية راعى فيه طبيعة وأهمية العمليات التأمينية الا أننا قد أوردنا عليه بعض السلبيات مثل :

١- عدم استعمال شكل القوائم الرأسية ، وإنما استخدام الشكل التقليدى للحساب

٢- الإغراق فى تفضيلات البنود ، وعدم إيراد الإيضاحات المتممة ، وعدم الإفصاح عن السياسات المحاسبية المستعملة فى معالجة البنود .

٣- إظهار بعض البنود فى المكان غير المناسب من الحساب مثل مقابل الإعانات التى تتحملها وزارة المالية ، ومثل عوائد الأوراق المالية والحسابات الجارية بالبنوك .

لذلك قمنا بإعادة عرض نموذج حـ/ الإيرادات والمصروفات فى شكل قائمة مع المقارنة بين الاشتراكات والمصروفات فى شكل قائمة مع المقارنة بين الاشتراكات والمصروفات التأمينية فى كل قانون على حدة للوصول إلى الفائض أو العجز فى كل منها ، على أن يخصم العجز

مـــن الإيـــرادات العامـــة ، ولـــيس مـــن فوائض القوانين الأخرى ، والتى يخصم منها أيضا المصـــروفات العامـــة للوصـــول إلى الفائض العام الذى يرحل إلى المال الاحتياطى لعمليات التأمين .

أمـــا قائمـــة المركز المالى ، فنؤيد أيضا الشكل الجدولى بالنسبة لها ، حيث يخصص القســـم الأول مـــنها للأصـــول، والقسم الثانى للالتزامات ، فتبدأ الأصول بالاستثمارات المالية والعقاريـــة فمديـــنو عمليات التأمين والمدينين الآخرين ، والحسابات المدينة الأخرى فالأصول الثابتة .

ويـــبدأ القســـم الثانى بالمال الاحتياطى لعمليات التأمين (رصيد أول لمدة مضاف اليه الفـــائض العام أو مطروحا منه عجز العام) ثم تلحق به الاحتياطيات المحاسبية للوصول إلى حقوق المؤمن عليهم .

ثـــم يـــأتى بعـــد ذلك دائنو عمليات التأمين ، والدائنون الآخرون ، والحسابات الدائنة الأخرى ، والمخصصات التى لم تخصم من الأصول الخاصة بها ، أو المخصصات الأخرى.

وبناء على ما جاء بهذه الورقة نوصى بالآتى :

١- إعداد القوائم المالية فى شكل جداول رأسية ونشرها نشراً عاماً .على ان ترفق بها الإيضاحات المتممة لها.

٢- العمـــل على تكوين جمعية عمومية تمثل المؤمن عليهم فى كل صندوق ويمكن أن تقـــوم النقابات باختيار ممثليها فى هذه الجمعية للدفاع عن حقوق المؤمن عليهم ، ومنها مناقشة القوائم المالية والحسابات الختامية للصندوق المختص .

٣- نؤيد الاقتراح بإنشاء مجلس قومى لاستثمار أموال التأمين استثماراً اقتصادياً .

والله الموفق وهو الهادى إلى سواء السبيل

المراجع

١- الجهاز المركزى للمحاسبات ، النظام المحاسبى الموحد ،١٩٦٦م

٢- دكتور طارق عبد العال حماد وآخرون ، معايير المحاسبة المصرية - الإطار النظرى والتطبيق العملى ، بدون ناشر حـ١ ،٢٠٠٠ م

٣- دكتور طارق عبد العال حماد ، التقارير المالية ، أسس الإعداد والعرض والتحليل ، الدار الجامعية بالإسكندرية ،٢٠٠٠ م

٤- لجنة الأصول المحاسبية الدولية ، الأصول المحاسبية الدولية ، تعريب سابا وشركاه، بيروت ، ١٩٨٣

٥- دكتور محمد سمير الصبان ، ودكتور إسماعيل إبراهيم جمعة ، القياس والإفصاح المحاسبى ، الدار الجامعية بالإسكندرية ، بدون تاريخ

٦- دكتور محمد عبد العزيز خليفة وآخرون ، شرح معايير المحاسبة المصرية وتطبيقها ، القاهرة - بدون ناشر ١٩٩٩م

٧- مركز - صالح كامل - جامعة الأزهر مؤتمر الصناعة التأمينية فى العالم الإسلامى واقعها ومستقبلها جـ١ ، القاهرة ، مارس ٢٠٠١

٨- نقابة التجاريين . معايير المراجعة المصرية ، مركز صالح كامل جامعة الأزهر ، ٢٠٠١

٩- وزارة التأمينات والشئون الاجتماعية ، الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى ، البيانات الحسابية للتأمين الاجتماعى ، ٢٠٠/٢٠٠١م

١٠- وزارة التأمينات والشئون الاجتماعية ، تقرير إنجازات ونتائج الأعمال ٩٨/١٩٩٩م

FASB. Statements of Financial Accounting Concepts. Accounting Standards. Burr Ridge IRWIN.1996.

جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

مصادر تمويل
نظام التأمين الإجتماعى

- وعـــاء التمويل (الأجـــور)
- مصادر التمويل والمبادئ الدولية لمبررات ومدى مساهمتها
- توزيع نسب الاشتراكات بين مصادر التمويل فى مصر

إعـــــداد

دكتور سامى نجيب

أستاذ ورئيس قسم الرياضة والتأمين
جامعة القاهرة فرع بنى سويف
خبير التأمين الاستشاري
كبير أخصائيين أول التأمينات الاجتماعية سابقا

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

الموضوع الأول
وعاء التمويل (الأجور)

مـــن أهم الموضوعات التى تهتم بها نظم التأمين الإجتماعى للعاملين تلك المتعلقة بتحديد مفهـــوم الأجر.. ذلك أن الأجر هو وعاء الإشتراكات .. وحيث ترتبط به المزايا التأمينية (كما هـــو الحال فى مصر) فإنه يعتبر أيضا أساس حساب المزايا التأمينية ... ومع أن النظام الحالى والمقـــرر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ قد أخذ بمبدأ تناسب المزايا والإشتراكات مع الأجور فـــنظرا لإهـــتمامه بمعالجـــة مشـــاكل التطبيق العملى فقد عدل جزئيا عن الأخذ بفكرة الأجر الإجمـــالى الـــتى كانت تأخذ بها تشريعات التأمينات الإجتماعية السابقة[١]،[٢] حين كانت تعتد بمفهوم الأجر كما جاء بقانون العمل وبالمادتين ٦٨٣ و٦٨٤ من القانون المدنى والذى يشمل- كمـــا إنتهت محكمة النقض - كل ما يدخل فى ذمة العامل من مال أيا كان نوعه ومهما كانت تسميته طالما كان مقابل العمل موضوع العقد.

وهكذا فإن القانون الحالى للتأمين الإجتماعى قد نص على مفهوم خاص للأجر يعمل به فـــى تطبـــيق أحكامه نزولا على إعتبارات عديده منها مشاكل التطبيق (حيث يلاحظ أن بعض تطبـــيقات عناصـــر الأجـــر وفقـــا لقانون العمل والقانون المدنى يرتهن بأمور وشروط تعتد بالوقـــــائع ويـــثور النزاع عادة حول مدى توافرها وحول تكييفها) ونزولا على إرتفاع نسب الإشتراكات.

ووفقـــا لهذا المفهوم الضيق للأجر التأمينى إستبعدت من عناصر الأجر فى تطبيق نظام التأميـــنات المصرى المزايا العينية من مأكل ومشرب وملبس ومسكن (رغم كونها من عناصر الأجـــر وفقـــا لقـــانون العمـــل) وما يجاوز حدا أقصى معين وكذا المنح والمكافآت التشجيعية والأجور الإضافية غير الدورية وغيرها تلافيا لمشاكل التطبيق العملى.

---

(١) إهتم المشرع فى فترة العمل بالقوانين ٤١٩ لسنة ١٩٥٥، ٢٠٢ لسنة ١٩٥٨ (خلال المـــدة مـــن ١٩٥٦/٤/١ وحـــتى ٣١ /١٩٥٩/٧) بإيـــراد نص صريح يحدد المقصود بالأجر الذى تؤدى على أساســـه الاشـــتراكات بإنه ذلك الأجر الإجمالى للعامل والذى يشمل ما يتناوله من أجر أصلى ثابت مضـــافا إليه علاوة غلاء المعيشة والعمولات ومكافآت الإنتاج المدفوعة، مع مراعاة حساب العمولات والمكافآت المذكورة على أساس المتوسط الشهرى لما تقاضاه العامل منها فى السنة الميلادية السابقة.

(٢) أحـــــال المشرع فـــى فترة العمـــل بالقوانين ٩٢ لسنة ١٩٥٩، ٦٣ لسنة ١٩٦٤ (خلال المده من ١٩٥٩/٨/١ وحـــتى ١٩٧٥/٨/٣١) إلى المـــادة الثالـــثة من قانون العمل رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩ (المعمـــول به وقتئذ) وبالتالى المادتين ٦٨٣ و٦٨٤ من القانون المدنى حيث لا يرد حكم بقانون العمل المشار إليه وبذلك يفهم الأجر بإنه كل ما يدخل فى ذمة العامل من مال أيا ما كان نوعه ومهما كانت تسميته وذلك طالما كان مقابل قيامه بالعمل موضوع العقد .

ومـــع ذلك فقد توسع النظام فى هذا المفهوم الضيق للأجر التأمينى بصورة ملحوظة فى إبـــريل ١٩٨٤ حيـــث ضـــم عناصر عديدة تحت مسمى الأجر المتغير وبدأت به مدة إشتراك جديدة يحسب عنها معاشا مستقلا سمى بمعاش الأجر المتغير .. وهكذا فإنه وفقا لقانون التأمين الإجـــتماعى الصادر بالقانون رقم٧٩ لسنة ١٩٧٥ المعدل بالقانون رقم٤٧ لسنة ٨٤ فإنه يقصد بالأجر[١] كل ما يحصل عليه المؤمن عليه من مقابل نقدى[٢] من جهة عمله الأصليه لقاء عمله الأصلى ويشمل :

١ – الأجر الأساسى ويقصد به :

(أ) الأجـــر المنصـــوص علـــيه فـــى الجداول المرفقة بنظم التوظيف بالنسبة للعاملين بالقطاعين الحكومى والعام.

(ب) الأجـــر المنصـــوص علـــيه بعقد العمل وما يطرأ عليه من علاوات مستبعدا منه العناصـــر التى تعتبر جزءا من الأجر المتغير بالنسبة للعاملين بالقطاع الخاص مع مراعاة ألا يقـــل هذا الأجر عن الحد الأدنى للأجر المنصوص عليه فى الجداول المشار إليها فى البند (أ) وألا يزيد على ٣٠٠٠ جنيه سنويا .

ويلاحـــظ هنا أنه إذا كان الأجر كله محسوبا بالإنتاج أو بالعمولة فيعتبر هذا الأجر أجرا أساسيا وذلك فى حدود الحد الأقصى المشار إليه والبالغ ٣٠٠٠ جنيه .

---

(١) تتعدد مفاهيم الأجر فى مصر فهـــناك مفهـــوم للأجـــر وفقـــا لأحـــكام القانـــون المدنـــى (المادتين ٦٨٣، ٦٨٤) وقـــانون العمـــل ومفهـــوم للأجر فى تطبيق النظام المحاسبى الموحد وفى تطبيق قوانين الضـــرائب كما أن هناك مفهوما للأجر فى تطبيق قانون التأمين الإجتماعى منذ ١٩٧٥/٩/١ إختلف جذريـــا قبل ١٩٨٤/٤/١ عنه إعتبارا من ١٩٨٤/٤/١ (التعديلات المقررة بالقانون وقم ٤٧ لسنة ١٩٨٤).

(٢) وفى الواقـــع فإن هذا العنصر يحدد الشروط الواجب توافرها فى مقابل العمل حتى يعتبر أجرا فى تطبيق قانون التأمين الاجتماعى.

ففـــى الـــبداية يجب أن يكون المقابل فى صورة نقدية، ومن هنا لا تعتبر المزايا العينية من قبيل الأجر فى تطبـــيق قـــانون التأمين الإجتماعى إعتبارا من ١٩٧٥/٩/١ ولا يغير من ذلك صرف تلك المزايا فى صـــورة نقديـــة، كبدل مسكن أو بدل ملبس أو بدل وجبة غذائية، إذ أن صاحب العمل يلتزم أصلا بتوفيرها عينا.

ومـــن ناحية أخرى فإنه لا يكفى أن يكون مقابل العمل نقديا حتى يعتبر أجرا بل يجب أن يكون المقابل النقدى لقاء العمل الأصلى من حيث طبيعته ومن حيث ساعاته .

وهكـــذا لا تعتبر من قبيل أجر الإشتراك المكافآت النقدية التى تصرف عن أعمال لا تدخل بطبيعتها فى طبـــيعة العمـــل الأصلى. كما لا يعتبر كذلك مقابل الساعات الإضافية التى تزيد على ساعات العمل الأصلية.

٢- الأجر المتغير ويقصد به:

"باقى ما يحصل عليه المؤمن عليه وعلى الأخص الحوافز، العمولات، الوهبة، البدلات والأجور الإضافية، التعويض عن جهود غير عادية، إعانة غلاء المعيشة، العلاوات الإجتماعية، العلاوة الإجتماعية الإضافية، المنح الجماعية، المكافأة الجماعية، نصيب المؤمن عليه فى الأرباح، ما زاد عن الحد الأقصى للأجر الأساسى.

وقد أضيفت إلى العناصر السابقه إعتبارا من ١٩٨٧/٧/١ العلاوات الخاصة.

هذا وفى مجال تحديد العناصر المشار إليها وبيان قواعد حسابها صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٧٩ لسنة ١٩٨٤ المعدل بالقرار رقم ١٦٦٢ لسنة ١٩٨٧ كما صدرت قرارات وزير التأمينات أرقام ٧٥ لسنة ١٩٨٤ و٥٤ لسنة ١٩٨٧ فضلا عن القرار الخاص بالوهبة الصادر برقم ١٥٤ لسنة ١٩٧٧ والقرارات الخاصة بضم العلاوات الخاصة للأجر المتغير أو للأجر الأساسى.

هذا وللأجر المتغير حدا أقصى قدره العام حاليا ٦٠٠٠ جنيه ويشمل:

١- حوافز الإنتاج أو مكافأة زيادة الإنتاج التى تستحق وفقا لنظام صادر من الجهة المختصة (مجلس الإدارة بالنسبة إلى شركات القطاع العام) وبشرط شموله لجميع القواعد والأسس الموضوعية المتعلقة بكمية الإنتاج أو جودته أو معدلات الأداء التى يستحق على أساسها الحافز سواء بالنسبة للعامل أو مجموع العاملين[١].

٢- العمولات بذات المفهوم المعمول به قبل ١٩٨٤/٤/١م[٢].

٣- جميع البدلات المستحقه للعاملين عدا [٣]:

---

(١) من المتفق عليه أن الأجر يحسب بإحدى طريقتين إما بالزمن أى بالوحدات الزمنية (كالساعة أو اليوم أو الأسبوع أو الشهر) أو بالإنتاج بوحدات قياس الإنتاج (كالوزن أو الكيل أو المساحة أو العدد) وقد أضاف مجلس الشعب (أو هما معا) تأكيدا للشائع حيث يتقاضى العامل أجرا ثابتا بالمدة ومكافآة ترتبط بكمية أو جودة الإنتاج .
ومن هنا نص القانون على إعتبار حوافز الإنتاج أو مكافآة زيادة الإنتاج التى يستحقها العامل نظير ما يبذله من جهد غير عادى وعنايه وكفاية فى النهوض بعمله من عناصر إجر الإشتراك ولا يغير من ذلك عدم ثباتها فهذا أمر طبيعى طالما ترتبط إرتباطا مباشرا بكمية أو جودة الإنتاج ، فالإنتاج لا يختلف من عامل لآخر فقط بل يختلف بالنسبة للعامل الواحد من يوم لآخر فى هذا تتفق جميع قوانين التأمين الإجتماعى.

(٢) يقصد بها ما يعطى للمؤمن عليه من مبالغ أو نسب مئوية نظير ما يبرمه من صفقات وما يبيعه من مبيعات أو يقوم بتصريفه من سلع ومنتجات والعمالة التى تعطى للطوافين والمندوبين الجوابين والممثلين التجاريين.

(٣) إن تعريف الأجر كما ورد فى قانون العمل والقانون المدنى وكذا ما إتجه اليه الفقه والقضاء يحدد معالم ما يعتبر أجرا بإنه كل ما يقابل العمل أما ما يصرف للعامل فى نظير أعباء أو نفقات يتطلبها العمل =

- الـــبدلات التى تصرف للمؤمن عليه مقابل ما يتكلفه من أعباء تقتضيها الوظيفة (عدا بدل التمثيل الذى يعتبر بالتالى من عناصر أجر الإشتراك منذ ١٩٨١/٧/١) ومثالها بدل السفر وبدل الإنتقال وبدل حضور الجلسات[١].

- الـــبدلات الـــتى تصرف مقابل مزايا عينيه وفقا للمعمول به قبل ١٩٨٤/٤/١ ومثالها بدل السكن وبدل الملبس وبدل السيارة.

-الـــبدلات الـــتى تستحق نتيجة ندب المؤمن عليه داخل جهة العمل الأصلية أو خارجها بعض الوقت .

٤- الوهبة التى جرى العرف على أدائها متى كانت هناك قواعد تسمح بضبطها[٢].

٥- العـــلاوات الخاصة المقـــررة للعامليـــن بالقطاعين الحكومى والعام إعتبارا من ١٩٨٧/٧/١م[٣].

=فلا يدخل ضمن عناصر الأجر .
ومـــن هـــنا فـــإن بدل طبيعة العمل الذى يصرف لبعض الوظائف كالمهنيين (بدل تخصص) والأطباء والصـــيادلة (بـــدل تفـــرغ) وأخصائى ومساعدى المعامل والأشعة (بدل عدوى) يعتبر مـــن عناصر الأجر، كما يعتبر كذلك بدل الإغتراب وبدل الأعصاب وبدل سماعة التليفون والبدلات المشابهة.
وعلى العكس من ذلك بدل الإنتقال الثابت وبدل التمثيل وبدل حضور جلسات مجالس الإدارة والبدلات المماثلة التى تعتبر نفقات مستردة ولا تعتبر من الأجر التأمينى وفقا لقرار رئيس الوزراء رقم ٩ لسنة ١٩٨١ المعمول به إعتبارا من ١٩٨١/٧/١.

(١) المرجع السابق مباشرة.

(٢) الأصل فى الأجر إنه إلتزام على صاحب العمل تجاه العامل مقابل إلتزام الأخير بأداء العمل المتفق عليه ومع ذلك فقد نص كل من قانون العمل والقانون المدنى على إعتبار الوهبه جزءا من الأجر فى الصناعة أو التجارة التى جرى فيها العرف على أداء وهبه وكانت لها قواعد تسمح بضبطها أى بتحديدها مما يستلزم وجوب توافر الشروط الآتية فى الوهبه حتى تعتبر من قبيل الأجر فى تطبيق قانون التأمين :

١- أن يكون قد جرى العرف بأن يدفعها عملاء المنشأة على أساس نسبة مئوية محددة مقدما من المبالغ المستحقة على العملاء (الـــ١٠% خدمه)، وفى هذه الصورة يشترط صاحب العمل على العميل أن يؤدى علاوة على حسابه، نسبة معينة منه نظير خدمات العمال فينشأ عن هذا الإشتراط لمصلحة الغير فى ذمة العميل وحق مباشر للعامل .

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

٣- أن تكون هناك قواعد متفق عليها بين رب العمل والعمال تحددبموجبها كيفيةتوزيعها عليهم

(٣) وقـــد صـــدرت فى هـــذا الشأن قرارات وزير التأمينات أرقام٣٥ لسنة٨٧ بإضافة علاوة ال٢٠% المقـــررة بالقـــانون ١٠٢ لســـنة ٨٧ إعتبارا من ٨٧/٧/١ و١١ لسنة ٨٨ بإضافة علاوة ال١٥% المقـــررة بالقـــانون ١٤٩ لســـنة ٨٨ إعتبارا من ٨٨/٧/١، ٣٨ لسنة ٨٩ بإضافة علاوة ال١٥% المقـــررة بالقـــانون ١٢٣ لســـنة ٨٩ إعتبارا من ٨٩/٧/١ و٣٦ لسنة ٩٠ بإضافة علاوة ال١٥% المقررة بالقانون ١٣ لسنة ٩٠ إعتبارا من ٩٠/٧/١ و١٠ لسنة ٩١ بإضافة علاوة ال١٥% المقررة بالقـــانون ١١٣ لســـنة ٩١ إعتبارا من ٩١/٧/١ و١٠ لسنة ٩٢ بإضافة علاوة ال٢٠% المقررة=

٦- المـــنح الجماعـــية : ويقصـــد بذلك تلك المنصوص عليها فى لوائح العمل أو التى يقررها صاحب العمل لجميع العاملين[١].

٧- المكافأة الجماعية: وفقا لذات مفهوم المنح الجماعية[٢].

=بالقـــانون ٢٩ لســـنة ٩٢ إعتـــبارا من ٩٢/٧/١ و٤٣ لسنة ٩٣ بإضافة علاوة ال١٠% المقررة بالقـــانون ١٧٤ لســـنة ٩٣ إعتـــبارا من ٩٣/٧/١ و٥٣ لسنة ٩٤ بإضافة علاوة ال١٠% المقررة بالقـــانون ٢٠٣ لســـنة ٩٤ إعتـــبارا من ٩٤/٧/١ و٣٩ لسنة ٩٥ بإضافة علاوة ال١٠% المقررة بالقـــانون ٢٣ لســـنة ٩٥ إعتـــبارا من ٩٥/٧/١ و٧٠ لسنة ٩٦ بإضافة علاوة ال١٠% المقررة بالقانون ٨٥لسنة ٩٦ إعتبارا من ٩٦/٧/١ و٢٥ لسنة ٩٧ بإضافة علاوة ال١٠% المقررة بالقانون ٨٢لســـنة ٩٧ إعتـــبارا من ١/ /٩٧ و٤٠ لسنة ٩٨ بإضافة علاوة ال١٠% المقررة بالقانون ٩٠ لســـنة ٩٨ إعتبارا من ٩٨/٧/١ و٢٣ لسنة ٩٩ بإضافة علاوة ال١٠% المقررة بالقانون ١٩ لسنة ٩٩ إعتـــبارا مـــن ٩٩/٧/١ و لسنة ٢٠٠٠ بإضافة علاوة ال١٠% المقررة بالقانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٠ إعتـــبارا من ٢٠٠٠/٧/١ و٣١ لسنة ٢٠٠١ بإضافة علاوة ال١٠% المقررة بالقانون ١٨ لســـنة ٢٠٠١ إعتبارا من ٢٠٠١/٧/١ و لسنة ٢٠٠٢ بإضافة علاوة ال١٠% المقررة بالقانون ١٤٩ لسنة ٢٠٠٢ إعتبارا من ٢٠٠٢/٧/١.

(١) الأصل فى المنحة أن يكون أداؤها إختياريا لصاحب العمل فله الحق فى أدائها للعامل أو الإمتناع عن ذلك دون إبداء الأسباب .

ومع ذلك فإنه وفقا لحكم المادة الثالثة من قانون العمل رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩ والمادة ٦٨٣ من القانون المدنى فإن كل منحه تعطى للعامل علاوة على الأجر، وما يصرف له جزاء أمانته أو كفاءته وما شابه ذلك، يعد جزءا من الأجر فى الحالتين الآتيتين :

١) أن تكون المنحة مقررة فىعقودالعمل الفردية أو المشتركة أو الأنظمة الأساسية للعمال.

٢) أن يكون العرف قد جرى بمنحها حتى أصبح العمال يعتبرونها جزءا من الأجر لاتبرعا. والعرف له ركنان أولهما مادى وهو الإعتياد على أمر من الأمور والثانى معنوى وهو الإعتقاد الذى ينشأ فى الأذهان بأن هناك مصدرا للإلزام بهذا الأمر.

(٢) صدر فى أول يوليو ١٩٩٢ القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٩٢ ليعمل به إعتبارا من ١٩٩٢/٧/١ متضمنا تعديلات أساسية فى مفهوم الأجر التأمينى تتمثل فى رفع الحد الأقصى لأجر الإشتراك الأساسى تدريجيا (م٣) حيث نص على أن تضاف إلى أجر الإشتراك الأساسى العلاوات الخاصة المشار إليها بالقانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٩٢ وذلك إعتبارا من التواريخ المحددة بهذا القانون (بند٢) وبالتالى يتم رفع الحد الأقصى لأجر الإشتراك المشار إليه سنويا بقيمة العلاوة الخاصة المقرر إضافتها وذلك بحد أقصى يساوى قيمة العلاوة منسوبة إليه (أى منسوبة إلى الحد الأقصى لأجر الإشتراك الأساسى والبالغ ٣٠٠٠ جنيه سنويا أى ٢٥٠ جنيه شهريا).

وفى ذات الإتجاه وإعتبارا من أول يوليو ١٩٩٨ بدأ العمل بالقانون رقم ٩٤ لسنة ١٩٩٨ والذى نص على أن تضاف إلى أجر الإشتراك الأساسى العلاوات الخاصة المقررة بالقوانين ١٧٤ لسنة ٩٣ و ٢٠٣ لسنة ٩٤ و٢٣ لسنة ٩٥ و٨٥ لسنة ٩٦ و٨٢ لسنة ٩٧ و٩٠ لسنة ٩٨ وذلك إعتبارا من التواريخ المحددة بهذه القوانين وبالتالى رفع الحد الأقصى لأجر الإشتراك المشار إليه سنويا بقيمة العلاوة الخاصة المقرر إضافتها (بند٢) وذلك بحد أقصى يساوى قيمة العلاوة منسوبة إليه (أى منسوبة إلى الحد الأقصى لأجر الإشتراك الأساسى والبالغ ٣٠٠٠ جنيه سنويا أى ٢٥٠ جنيه شهريا).

وفى ضوء ذلك يصور لنا الجدول التالى الزيادات السنوية فى الحد الأقصى لأجر الإشتراك الشهرى=

٨- الـتعويض عـن الجهود غير العادية إذا تطلب العمل ذلك بصفة دائمة سواء على مستوى العاملين ككل أو بعض القطاعات أو الأجهزة أو الفروع على النحو.

٩- إعالة غلاء المعيشة وذلك بعكس الأمر قبل ١٩٨٤/٤/١.

١٠- العلاوة الإجتماعية.

١١- العلاوة الإجتماعية الإضافية.

١٢- الأجـور الإضـافية إذا كانـت حاجة العمل بالمنشأه تتطلب تشغيلا إضافيا بصفة دائمة بالإضافة إلى ساعات العمل الأصلية.

١٣- مـا زاد على الحد الأقصى لأجر الإشتراك الأساسى وقد نص على ذلك صراحة القرار الوزارى رقم ٥٤ لسنة ١٩٨٧ .

١٤- نصـيب المؤمـن علـيه فى الأرباح: ويقصد بذلك ما يحصلون عليه علاوة على أجرهم

...ولـنا أن نلاحـظ أخيرا وفى ضوء ما سبق إنه لا تعتبر من عناصر الأجر المتغير العناصر الآتية:

-المـنح والمكافـآت التشـجيعية الفـردية وتلك التى لا تنص عليها لوائح العمل ما لم تصرف لجميع العاملين أو مجموعه منهم .

=إعتبارا من ١٩٩٢/٧/١ وحتى ٢٠٠٣/٧/١.

جدول رقم (٩)

تطور الحد الأقصى للأجر الأساسى

التاريخ	الحد الأقصى الشهرى	الزيادة منسوبة إلى ٢٥٠		تاريخ الزيادة الجديدة	الحد الأقصى
٩٢/٦/٣٠	٢٥٠	٢٠%	٥٠,٠	٩٢/٧/١	٣٠٠,٠
٩٣/٦/٣٠	٣٠٠,٠	١٥	٣٧,٥	٩٣/٧/١	٣٣٧,٥
٩٤/٦/٣٠	٣٣٧,٥	١٥	٣٧,٥	٩٤/٧/١	٣٧٥,٠
٩٥/٦/٣٠	٣٧٥,٠	١٥	٣٧,٥	٩٥/٧/١	٤١٢,٠
٩٦/٦/٣٠	٤١٢,٥	١٥	٣٧,٥	٩٦/٧/١	٤٥٠,٠
٩٧/٦/٣٠	٤٥٠,٠	٢٠	٥٠,٠	٩٧/٧/١	٥٠٠,٠
٩٨/٦/٣٠	٥٠٠,٠	١٠	٢٥,٠	٩٨/٧/١	٥٢٥,٠
٩٩/٦/٣٠	٥٢٥,٠	١٠	٢٥,٠	٩٩/٧/١	٥٥٠,٠
٢٠٠٠/٦/٣٠	٥٥٠,٠	١٠	٢٥,٠	٢٠٠٠/٧/١	٥٧٥,٠
٢٠٠١/٦/٣٠	٥٧٥,٠	١٠	٢٥,٠	٢٠٠١/٧/١	٦٠٠,٠
٢٠٠٢/٦/٣٠	٦٠٠,٠	١٠	٢٥,٠	٢٠٠٢/٧/١	٦٢٥,٠
٢٠٠٣/٦/٣٠	٦٢٥,٠	١٠	٢٥,٠	٢٠٠٣/٧/١	٦٥٠,٠
			٤٠٠,٠		

-المـــنح والمكافآت التشجيعية التى لا يلتزم صاحب العمل بأدائها كمقابل للعمل ومثالها مـــنحة عـــيد الأضـــحى والمدارس التى تقررها الدولة وتلك المماثلة لها والتى يقررها القطاع الخاص .

-المبالغ التى تصرف للعامل لمواجهة متطلبات الوظيفة أو العمل خارج البلاد.

-الأجور الإضافية والجهود غير العادية غير الدائمة[1].

-مـــا يصرف للعامل من بدلات لقاء الإنتداب بعض الوقت أو لقاء نفقات فعلية) عدا بدل التمثيل) أو لقاء مزايا عينية.

هذا وفى أول يونيو ١٩٩٢ صدر القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٩٢ ليعمل به إعتبارا من ١/ ١٩٩٢/٧ متضـــمنا خطة لضم العلاوات الخاصة المقررة بالقوانين ١٠١ لسنة ١٩٨٧ و١٤٩ لســـنة ١٩٨٨ و١٢٣ لســـنة ١٩٨٩ و١٣ لسنة ١٩٩١ فضلا عن تلك المستحدثة بالقانون رقم ٢٩ لســـنة ١٩٩٢ وذلـــك لأى من الأجور الأساسية (ولو تجاوز العامل بها نهاية ربط الدرجه والمربوط الثابت المقررة لوظيفة أو منصبة) على النحو التالى :

-العلاوة المقررة بالقانون١٠١ لسنة ٨٧ إعتبارا من أول يوليو سنة ٩٢.

-العلاوة المقررة بالقانون١٤٩ لسنة ٨٨ إعتبارا من أول يوليو سنة ٩٣.

-العلاوة المقررة بالقانون١٢٣ لسنة ٨٩ إعتبارا من أول يوليو سنة ٩٤.

-العلاوة المقررة بالقانون١٣ لسنة ٩٠ إعتبارا من أول يوليو سنة ٩٥.

-العلاوة المقررة بالقانون ١٣ لسنة ٩١ إعتبارا من أول يوليو سنة ٩٦.

-العلاوة المقررة بالقانون٨٢ لسنة ٩٢ إعتبارا من أول يوليو سنة ٩٧.

وفـــى ذات الإتجـــاه وإعتـــبارا من أول يوليو ١٩٩٨ بدأ العمل بالقانون رقم ٩٤ لسنة

---

(١) من المفترض أن للعمل موضوع العقد ساعات معينة يلتزم العامل بأداء العمل المتفق عليه خلالها. ومـــن هـــنا فإن مقابل الساعات الإضافية لا يعتبر بحكم الأصل جزءا من الأجر لأنه لا يقابل ساعات العمـــل الأصلية على أن الساعـــات الإضافية (التىتجاوز ساعات العمل المتفق عليها أو المقررة قانونا) إذ إتســـمت بالدورية والإنتظام كأن تتطلب حاجة العمل تشغيل العاملين ساعات إضافية بصفة دائمة إلى جانـــب ســـاعات التشـــغيل المحددة قانونا، فإنها تأخذ حكم ساعات العمل الأصلية وعندئذ يعتبر المقابل الذى يعطى عنها من عناصر الأجر وتحسب على أساسه إشتراكات التأمينات الإجتماعية. ومـــن الصـــور الواضحه فى هذا المجال ما يجرى عليه العمل ببعض المصانع من تشغيلها طوال الـــ٢٤ ســـاعة ثلاثة ورديات مدة كل منها ثمانى ساعات فى حين إن ساعات العمل محددة بسبع فقط فتكون هـــناك ساعة إضافية (تسمى بالساعة الثامنة أو التجهيزية حيث تتم فيها تجهيز العمل للوردية التالية) يعتـــبر مقابـــلها أجرا نظرا لأن تلك الساعة أخذت حكم ساعات العمل الأصلية لإتسامها بالدورية والإنتظام.

١٩٩٨ والـذى نـص على أن تضاف إلى أجر الإشتراك الأساسى العلاوات الخاصة المقررة بالقوانين ١٧٤ لسنة ٩٣ و٢٠٣ لسنة ٩٤ و٢٣ لسنة ٩٥ و٨٥ لسنة ٩٦ و٨٢ لسنة ٩٧ و٩٠ لسـنة ٩٨ وذلك إعتبارا من التواريخ المحددة بهذه القوانين وبالتالى رفع الحد الأقصى لأجر الإشـتراك المشـار إليه سنويا بقيمة العلاوة الخاصة المقرر إضافتها (بند٢) وذلك بحد أقصى يسـاوى قـيمة العـلاوة منسوبة إليه (أى منسوبة إلى الحد الأقصى لأجر الإشتراك الأساسى والبالغ ٣٠٠٠ جنيه سنويا أى ٢٥٠ جنيه شهريا).

ولا يترتـب علـى الضم وفقا للفقرة السابقة حرمان العامل من الحصول على العلاوات الدورية.

الموضوع الثانى

مصادر التمويل Financing

(تمويل نظم التأمين الإجتماعى بإشتراكات)

والمبادئ الدولية لمبررات ومدى مساهمتها

تمهيد :

تتميز نظم التأمين الإجتماعى، عن غيرها من صور الضمان الإجتماعى ، بتمويلها بإشتراكات توزع بطريقه أو أخرى بين مصادر ثلاثة هى المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال والدولة.

ومع ذلك فقد ثار جدل طويل ومتشعب حول عدالة وحتمية ومدى مساهمة كل من تلك المصادر فى تمويل كل من أنواع التأمين الإجتماعى، ولا تكاد تخلو وجهات النظر المتعارضه من وجاهة وجدية بحيث يصعب الإجماع على أيها افضل من حيث التحليل النهائى .

وإذا كانت المسئولية عن وقوع الخطر المؤمن منه والمصالح التى تترتب على قيام التأمين تعتبر العوامل الرئيسية فى تحديد مصادر التمويل، فإن خبرة الدول المختلفة تعكس تأثر حجم مساهمة كل من هذه المصادر بالعوامل الفكرية والإقتصادية وبنشأة وطبيعة كل من أنواع التأمين الإجتماعى.

ونهتم فيما يلى بمحاولة إستخلاص العوامل التى تحدد مصادر الإشتراكات والتى تحكم توزيع نفقات التأمين بينها مع محاولة التعرف على العلاقات التى تربط بين كل من هذه العوامل، وذلك على ضوء المستفاد من تحليل الجدل الذى يثور حول كل من مصادر التمويل وما يعكسه من آثار ملموسه على المبادئ الدولية وخبرة الدول المختلفة.

ولا شك أن النجاح فى هذا المجال يتيح التوصل إلى حلول عاجلة وعادلة لكثير من المشاكل التى تواجه نظم التأمين الإجتماعى بمختلف دول العالم حول كيفية تحديد مصادر التمويل ومدى مساهمة كل منها .

وفى هذا الشأن فإن من أهم المشاكل التى تواجهنا فى مصر ما يدور حول كيفية تمويل أية نفقات إضافية مستقبليه لنظم التأمين الإجتماعى وما يتعلق بمشاكل تحديد مدى مساهمة ذوى الدخول المنخفضة وذلك فضلا عن تحديد مصادر تمويل مدد الإعارة خارج الجمهورية وما فى حكمها ومدد الوقف عن العمل بدون أجر.

مصادر الإشتراكات (المؤمن عليهم ، أصحاب الأعمال ، الدولة)

أشـــرنا فـــى التمهـــيد إلـــى أن هـــناك مصادر تقليدية ثلاث لتمويل مزايا نظام التأمين الإجـــتماعى : المؤمـــن علـــيهم وأصحاب الأعمال والدولة ، ، كما أشرنا إلى أن هناك جدلا طويـــلا ومتشـــعبا حـــول حتمية وعدالة مساهمة كل من هذه المصادر فى تحمل نفقات المزايا المشار إليها .

ولعـــل من المناسب أن نتناول بقدر من التفصيل أهم وجهات النظر المؤيدة والمعارضة لمســـاهمة كل من مصادر التمويل بإعتبار أن ذلك أمرا ضروريا لتفهم المبادئ والخبرة الدولية وإستخلاص العوامل التى تؤثر فى توزيع الإشتراكات (أو نفقات المزايا) بين مصادرها .

أولا : المؤمن عليهم : المبررات ووجهات النظر المعارضة

أثار تقرير الإشتراكات على المؤمن عليهم جدلا طويلا فتحمس له البعض وساق العديد مـــن الأدلـــه على عدالته وضرورته وعارضه البعض الآخر بحجج لا يمكن التقليل من شأنها وبيان ذلك فيما يلى :

١ – مبررات إشتراكات المؤمن عليهم:

يقـــال فى هذا الشأن أن التأمين الإجتماعى قد حل – ولو إلى حد معين – محل الإدخار أو التأمين الخاص ولذا فإن إعتبارات العدالة تقتضى أن يوجه للمؤمن عليهم جزءا من الأموال التى كانت على المؤمن عليهم إدخارها أو أدائها كأقساط تأمين، فى حالة عدم قيام نظام التأمين الإجتماعى، إلى تمويل مزايا هذا النظام وذلك فى صورة إشتراكات.

وإذا ما ساهم المؤمن عليهم فى التمويل فإن المزايا التى يحصلون عليها تستمد حينئذ من حـــق قـــانونى ويكون لها مستوى محدد فلا ترتبط بمدى حاجتهم أو بظروف الميزانية العامة، ولولا ذلك لأصبحت نوعا من المساعدات أو الإحسان مما يتعارض مع إحترام العامل لذاته .

ومن ناحية أخرى فإن مساهمة المؤمن عليهم فى تمويل نظام التأمين الإجتماعى تمكنهم من الإصرار على المشاركة فى إدارة هذا النظام وهو مطلب عمالى.

ومن أهم مبررات إشتراكات المؤمن عليهم ما يرجع للإعتبارات التمويلية فنظام التأمين الإجـــتماعى نظـــام ضخم وأعباؤه المالية ثقيلة ولذا فإن القدر الذى يمكن أن يساهم به العمال ييســـر إمكانـــية شمول مزايا هذا النظام لأخطار عديدة وسخاء مستوى هذه المزايا والشروط المؤهلة لها.

ومـــن بين مبررات مساهمة المؤمن عليهم ما يقال من أن هذه المساهمة تحد من حالات الغش أو التلاعب، إذ سيشعر هؤلاء بأن إنتشار هذه الحالات ينعكس على معدلات الإشتراكات

فـترتفع أو علـى مستويات المزايا فتنخفض ولذا فإنهم لن يتجنبوا فقط المطالبات الصورية بل سيكونون أكثر إستعدادا لإحكام الرقابة على الآخرين للحيلولة بينهم وبين أى تلاعب .

ويـنظر أحـيانا إلـى مساهمة المؤمن عليهم فى التمويل كعامل يؤدى إلى إعادة توزيع الدخـول، فإذا ما تناسبت الإشتراكات التى يؤدونها مع الأجور وإختلف الأمر بالنسبة للمزايا – وهذا شائع على الأقل بالنسبة للمزايا العينية – فإننا نلمس تحولا فى الدخول بين ذوى الأجور المرتفعة والمتوسطة وذوى الأجور المنخفضة .

وأخـيرا يشـير الـبعض إلى أن مساهمة المؤمن عليهم يسيرة التحصيل إذ تقتطع من أجورهم وبالتالى لا تستلزم نفقات إدارية كبيرة لتحصيلها ولا مجال للتهرب منها .

٢- وجهات النظر المعارضة لإشتراكات المؤمن عليهم:

يشـير البعض فى هذا المجال إلى أنه لم يكن بمقدور العمال تدبير أية مدخرات أو إبرام عقود تأمين وذلك إما لإنخفاض مستويات أجورهم أو لعدم إنتشار الوعى التأمينيى بينهم، وفى رأيهـم أن المجـتمع ككل هو المستفيد أولا وأخيرا من قيام التأمين الإجتماعى وبالتالى فيجب علـيه – ممثلا فى الدولة – تحمل نفقات المزايا بالكامل، وفى رأيهم أيضا أنه ليس هناك محل للقول بالشعور بالمذلة عند الحصول على المزايا دون مساهمة فى تمويلها فكافة الخدمات التى تقدمها الدولة إنما تستمد من حقوق أصيله للمواطنين، وفى ذات الإتجاه يرون أن إرتباط الحق فـى إدارة النظام بالمساهمة فى تمويله أمر يكذبه الواقع فالنظام الإنجليزى مثلا يشرك العمال فى التمويل دون الإدارة وعلى العكس من ذلك نظام الإعانات العائلية الفرنسى.

ويتمـثل الإعـتراض الرئيسـى علـى مساهمة المؤمن عليهم فى التمويل فى إنخفاض مسـتويات الأجـور، ومـن هنا فإن على النظام الصناعى توفير وسائل المعيشة للعاملين فى فـترات عدم القدرة على العمل كما يوفرها فى فترات العمل، وبهذا تشتق مصادر التمويل من العمـل بطريق غير مباشر وتستند المزايا إلى حق قانونى ويكون للعمال الحق فى إدارة نظام التأمين، كما أن على الدولة تمويل كافة مزايا التأمين الإجتماعى تأسيسا على أن ثروتها العامة مـا هـى إلا حصـيلة عمل كافة المواطنين، وإعمالا لحق كل شخص فى حياة كريمة ولمبدأ التضامن الإجتماعى فى صورته العريضة.

ومن الناحية الضريبية فإن إشتراكات المؤمن عليهم قد يكون لها إتجاه رجعى خاصة إذا مـا حـددت بمـبالغ موحـدة ويكون لها بالتالى أثر إجتماعى غير مرغوب فيه وذلك بعكس الضرائب التقدمية.

وهـناك مـن يـرى أن إشـتراكات المؤمن عليهم قد تحد من سيولة العمل وتؤثر على الأجـور، إذ من المحتمل حينئذ إتجاه العمال– وأصحاب الأعمال – للإنتقال إلى المناطق التى

يمتد أو لا يمتد إليها نظام التأمين .

ويعتـــبر البعض أن مساهمة المؤمن عليهم أمر مستعار من التأمين التجارى ، وإن كان ذلـــك ضـــروريا وأصليا فى ذلك التأمين فيجب عدم إعتباره كذلك بالنسبة للتأمين الإجتماعى الذى يهتم أساسا بحماية العمال ولا يهدف للربح .

وهـــناك من يرى أنه رغم أهمية مساهمة المؤمن عليهم من حيث تثبيت وتقوية المركز المـــالى للنظام فإن لها آثار إقتصادية ضارة إذ أنها تؤثر على مستويات معيشتهم وعلى قدرتهم الشرائية فينخفض الطلب على كثير من السلع والخدمات ويتأثر بالتالى الإنتاج والتشغيل .

ثانيا : أصحاب الأعمال : المبررات ٠مدى المساهمة

تكـــاد تكـــون مساهمة أصحاب الأعمال فى التمويل مرغوبا فيها فى مختلف الدول ولا تثـــير ذلـــك الجدل الطويل والمتشعب الذى أثارته مساهمة المؤمن عليهم وهكذا تدور وجهات النظر فى هذا المجال حول مبررات إشتراكات أصحاب الأعمال ومدى هذه الإشتراكات وبيان ذلك فيما يلى :

١ – مبررات إعتبار أصحاب الأعمال مصدرا للتمويل:

يقـــال فى هذا الشأن أن التأمين الإجتماعى تؤدى لرفع المستوى الصحى للعاملين وزيادة إنتاجيـــتهم وفاعليـــتهم وهـــو الأمـــر الذى يعود بالفائدة على أصحاب الأعمال وعلى ذلك فإن إشتراكاتهم تقابل المصالح التى تعود عليهم .

ومـــن ناحـــية أخـــرى يشير البعض لمسئولية النظام الصناعى عن معظم الأخطار التى يـــتعرض لها العاملون ولذا يتعين أن يتحملوا – كفئة وليس كأفراد – جزءا من تكلفة مختلف مـــزايا التأمين الإجتماعى وهكذا فإن من غير المستساغ أن يخصص صاحب العمل إعتمادات ســـنوية لصيانة الآلات والمعدات ولا يكون عماله – وقيمتهم أسمى– جديرون بصيانة وحماية مماثلة .

وهـــذا مـــن ناحـــية أخرى فإن مساهمة أصحاب الأعمال تعتبر مقابلا لمساهمة العمال بمعـــنى أن العمال لن يتقبلوا مساهمتهم إن لم يلتزم أصحاب الأعمال – كندا لهم – بالمساهمة أيضا .

وفضـــلا عـــن ذلك فإن مساهمة أصحاب الأعمال تبرر بحقهم فى الإشتراك الفعلى فى إدارة الـــنظام ذلك الحق الذى إكتسبوه ، منذ نشأة التأمينات الإجتماعية فى المانيا ، كمقابل لهذه المساهمة .

وأخيرا فإن مساهمة أصحاب الأعمال تساعد على إدراك بعض مزايا إشتراكات المؤمن علـيهم فمساهمتهم فى التمويل – وعادة ما تكون كبيرة – تؤدى لإستقرار المركز المالى لنظام التأمين وعدم ربط المزايا التى يحصل عليها العمال بإختبارات لقياس درجة حاجتهم .

ولا شك أن مساهمة أصحاب الأعمال دورا فى توزيع أفضل للدخول بين فئات الشعب، وإن كان التحليل النهائى لهذا الأثر يرتبط بالتعرف على أولئك الذين يتحملون فى النهاية عبء هذه الإشتراكات إذ يحاول أصحاب الأعمال نقل عبء مساهمتهم إلى المستهلكين – وهم جميع أفـراد المجـتمع فى الغالب – فإذا ما أمكنهم ذلك فإن أثر إعادة توزيع الدخول يرتبط بمجال التأميـن ، فـإن إقتصـر علـى ذوى الدخول المنخفضة والمتوسطة فإن إعادة التوزيع تحقق غرضها الإجتماعى .

٢- مدى مساهمة أصحاب الأعمال:

يـرى الـبعض أن إشـتراكات أصحاب الأعمال تعتبر فى حقيقة الأمر بمثابة ضريبة تفـرض على أصحاب الأعمال دون مراعاة ربحية مشروعاتهم وقد تؤدى بالتالى إلى إنخفاض العمالـة ومـن هنا يجب ألا يكونوا المصدر الوحيد لتمويل المزايا ما لم يكن إقتصاد الدولة ذا بنيان لا تلعب فيه درجة ربحيه المشروعات الفردية دورا أساسيا.

وهـناك من يرى أن عبء هذه المساهمة – خاصة إذا ما كانت كبيرة – قد يحول دون إنشاء المشروعات الجديدة أو إتساع المشروعات القائمة وتحسين وسائل وأدوات الانتاج بل قد يؤدى الى توقف بعض المشروعات وهو ما يضر بالتقدم الاقتصادى .

ثالثا : المساهمة العامة :

١- مبررات المساهمة العامة :

لا تثـير المسـاهمة العامـة إعـتراض جدى بين المهتمين بتوزيع نفقات نظم التأمين الإجتماعى، وإن كان من المرغوب فيه عدم الإعتماد على الدولة إعتمادا كليا أو شبه كلى فى تمويل هذا النظام .

وبيان ذلك أنه فضلا عن الضرورة التمويلية للمساهمة العامة فانها تبرر أيضا بمسئولية الدولة (أو المجتمع ككل) عن تحقيق أهداف نظام التأمين الإجتماعى وبالفوائد التى تعود عليها من قيام هذا النظام.

وهـناك إتفـاق على أهمية وعدالة المساهمة العامة فى نظام التأمين الإجتماعى وتمويل نفقاتـه خاصـة من حيث توفير معاشات مناسبة لمن أشرفوا على السن المعاشى فى المراحل الأولى لتطبيق نظم المعاشات وفى إعداد وتجهيز المستشفيات والعيادات والمصحات والمراكز

الطبـية اللازمـة لتطبـيق التأميـن الصـحى وفى ملاءمة المعاشات مع التغير فى نفقات أو مستويات المعيشة خاصة اذا ما نشأ ذلك عن إصدار جديد أو موجه من التضخم .

ومـن ناحـية أخـرى فـإن مساهمة الدولة تبرر بالعديد من الإعتبارات التى تنبع من مسـئوليتها عـن تحقـيق أهداف نظم التأمين الإجتماعى وبالفوائد العديدة التى تعود عليها من قـيامها وإستمرارها وذلك باعتبار أن الدولة الحديثة تستهدف تأكيد السلام الإجتماعى وتحقيق رفاهية أفراد المجتمع وضمان رقى مستواهم الصحى والمعيشى.

ومـن هنا إنتهى المهتمون بتمويل التأمين الإجتماعى إلى أهمية وعدالة المساهمة العامة فى تمويل مزايا الوفاة المبكرة والعجز المبكر وتمويل المعاشات الأساسية ومزايا ذوى الدخول المنخفضة.

ولـنا أن نشـير فى النهاية إلى أن هناك كثيرا من مجالات العمل المشتركة بين الدولة ونظـم التأميـن الإجتماعى مما يعنى أن قيام هذه النظم وإستمرارها يخفف من أعباء الدولة ، وفضـلا عـن ذلـك فان الآثار الإقتصادية المرغوب فيها للنظم المشار اليها لا يمكن إنكارها سـواء مـن حيث تحقيق التوازن بين العرض والطلب أو من حيث توجيه إحتياطيات ضخمة للإستثمارات العامة والخاصة.

٢- مدى المساهمة العامة:

رغـم تعدد مبررات المساهمة العامة فإنها يجب ألا يعتمد عليها إعتمادا كليا حتى يظل للتأميـن الإجـتماعى طابعـه الـتمويلى المميـز وحتى لا تقترب مزاياه من نظم المساعدات والإعانات الإجتماعية.

ومـن ناحـية أخـرى فـإن مدى المساهمة العامة يرتبط بالقدرة الإقتصادية للدولة أى لمواردها العامة.

المبادئ الدولية والخبرة الأجنبية فى مجال توزيع النفقات بين مصادر التمويل:

يتضـح من إستعراضنا لوجهات النظر المختلفة فى مجال تحديد مصادر الإشتراكات أنه من الصعب الإجماع على إمكان الإعتماد على أى من مصادر التمويل الثلاثة بمفردها .

ولقـد كانـت وجهـات الـنظر المتعارضة وراء الإتفاقيات والتوصيات الصادرة عن مؤتمـرات العمل الدولية والتى تشكل المبادئ الدولية فى مجال تحديد مصادر التمويل وتوزيع أعباء التأمين الإجتماعى بينها.

وإنعكس ذلك كله علىخبرة الدول المختلفة فىهذا الشأن فتبين لها أن خير وسيلة لتمويل مـزايا التأميـن الإجتماعى- فيما عدا تأمين إصابات العمل - هى تلك التى تعتمد على تحقيق

مـزيج مـن مصـادر الـتمويل الثلاثة بالطريقة التى تتفق مع المبادئ الدولية ومع الظروف المحلية.

وهكـذا نتـناول المـبادئ الدولـية وخـبرة الدولـة المختلفة فى مجال تحديد مصادر الإشتراكات وتوزيع نفقات التأمين بينها وفقا لما يلى:

المبادئ الدولية :

يقصد بالمبادئ الدولية تلك التى تضمنتها الإتفاقيات والتوصيات الصادرة عن مؤتمرات العمل الدولية ونبين فيما يلى المبادئ الدولية المستخلصة من هذه الإتفاقيات والتوصيات :

*** فى مجال تحديد مصادر كل من أنواع التأمين الإجتماعى:**

١- بالنسبة لتأمين إصابات العمل وأمراض المهنة :

يسـتفاد من جميع الإتفاقيات والتوصيات التى أشارت لتمويل هذا التأمين أنه لا يجوز أن يرتـبط إستحقاق مزاياه بأداء أية إشتراكات من المؤمن عليهم بل يتحمل صاحب العمل إجمالى التكاليف.

٢- بالنسبة لتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة :

القـاعدة فى هذا الشأن أن الموارد تتكون من إشتراكات يؤديها المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال -بشرط ألا يجاوز إشتراك المؤمن عليه إشتراك صاحب العمل - وأن على الدولة أن تساهم ماليا فى التمويل.

٣- بالنسبة للتأمين الصحى والأمومة:

المـبدأ أن تتكون الموارد المالية من إشتراكات يؤديها المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال فضلا عن مساهمة عامة من الدولة .

وقـد إهتمت إحدى التوصيات بالإستقرار المالى لهذا التأمين فأوصت بمراعاة تخصيص إحتياطيات مناسبة لمواجهة التقلبات العكسية.

٤- بالنسبة لتأمين البطالة:

يستفاد من التوصية رقم (١) مساهمة الدولة فى تمويل هذا التأمين، أما التوصية رقم (٤٤) فقد إهتمت بفحص الحالة المالية للتأمين دوريا لضمان توازن إيراداته ونفقاته وقدرته على مواجهة التغيرات الطارئة فى معدلات البطالة .

*** فى مجال توزيع نفقات التأمين بين مصادر التمويل بوجه عام:**

حددت المبدأ العام فى هذا الشأن المادة ٢٦من التوصية رقم (٦٧) وذلك فى العبارة التالية :

"توزيع الأعباء المالية للمزايا -بما فى ذلك النفقات الإدارية- بين المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال ودافعى الضرائب بشروط عادلة وبحيث لا يتحمل المؤمن عليهم ذوى الدخل المتواضع أية أعباء مرهقة وأن لا يحدث إضطراب للإنتاج".

ولقد رددت هذا المبدأ الإتفاقية رقم (١٢) فى العبارة التالية : "يجب تمويل مزايا التأمين الإجتماعى والمصاريف الإدارية جماعيا عن طريق الإشتراكات أو الضرائب أو كليهما بأسلوب لا يرهق ذوى الدخل المحدود ومع مراعاة الحالة الإقتصادية للدولة وللأشخاص الذين يشملهم التأمين".

*** فى مجال إشتراكات المؤمن عليهم بوجه عام:**

وفقا للتوصية رقم ٤٣ فانه لا يجوز أن يجاوز إشتراك المؤمن عليه إشتراك صاحب العمل .

ووفقا للإتفاقية رقم ١٠٢ بشأن المستويات الدنيا فانه لا يجب أن تتجاوز إشتراكات المؤمن عليهم العاملون ٥٠% من إجمالى نفقات المزايا التى تقرر لهم ولأسرهم مخصوما منها نفقات تأمين إصابات العمل .

*** فى مجال ذوى الأجور المنخفضة:**

إهتمت توصيات ضمان الدخل (التوصية ٦٧) وإتفاقية المستويات الدنيا (الإتفاقية ١٠٢) بالنص على عدم إرهاق المؤمن عليهم .

وجاء بمقترحات تطبيق توصية ضمان الدخل أن على أصحاب الأعمال المساهمة بما لا يقل عن نصف نفقات المزايا المستحقة للعاملين -باستثناء نفقات إصابات العمل-خاصة بالنسبة لذوى الأجور المنخفضة.

وقد إهتمت بذلك أيضا إتفاقيات وتوصيات التأمين الصحى إذ قررت:

١- فـــى حالة مساهمة المؤمن عليهم فى نفقات الرعاية الطبية يجب ألا يشكل ذلك عبئا يضعف أثر هذه الرعاية .

٢- يجب ألا تصل إشتراكات المؤمن عليهم الى المدى الذى يسبب لهم إرهاقا وضيقا.

٣- علـــى أصحاب الأعمال أداء إشتراكات المؤمن عليهم الذين لا تجاوز دخولهم الحد الأدنى للمعيشة.

كمـــا إهتمـــت بذلك أيضا توصيات وإتفاقيات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة إذ نصت على أنه :

١- يجوز إعفاء ذوى الأجور المنخفضة من الإشتراكات.

٢- يـــتحمل صـــاحب العمـــل إشتراكات الصبية الذين لا تجاوز أجورهم قدرا معينا أو معظمها.

*** فى مجال تمويل فترات التجنيد والخدمة العسكرية بوجه عام:**

إهتمت التوصيات الدولية بمعالجة الإشتراكات المستحقة عن فترات التجنيد .

فقـــبل الحـــرب العالمـــية الثانية نصت توصية الشيخوخة والعجز والوفاة لسنة ١٩٣٣ (التوصـــية رقـــم ٤٣) علـــى الـــتزام الدولة بتحمل الإشتراكات المستحقة عن فترات التجنيد الإجبارى بالنسبة لمن تم التأمين عليهم قبل التجنيد .

وعلـــى أثر إنتهاء الحرب العالمية الثانية حظيت مدد الخدمة العسكرية والفترات المتعلقة بالخدمات العسكرية بتوصية خاصة يستفاد منها التزام الدولة بالأعباء المالية الناتجة عن تقرير المزايا التأمينية التالية للمسرحين من القوات المسلحة :

١- مـــزايا تأمين البطالة كما لو كانت قد سددت عنهم إشتراكات هذا التأمين طوال مدة التجنيد.

٢- إحتســـاب مدة الخدمة العسكرية ضمن مدة الإشتراك فى تأمين الشيخوخة أو العجز أو الوفاة.

٣- مزايا التأمين الصحى فى الفترة بين التسريح وإستئناف الحياة المدنية .

وقد أجيز إستقطاع جزء من الإشتراكات المستحقة لتأمين الشيخوخة من دخول العاملين أثناء الخدمة بشرط ألا تقل هذه الدخول عن مستوى الأجور السائد فى الصناعة .

وكمـــا أشـــارت التوصـــية إلى عدم تحمل الدولة بأعباء تمويل تأمين الشيخوخة وتأمين المـــرض والأمومـــة فى الحالات التى يحصل فيها العامل - بمقتضى القوانين المعمول بها - علـــى أجـــره أو علـــى معظمـــه طـــوال فترة التجنيد إذ يلتزم العامل حينئذ بأداء الإشتراكات المستحقة عليه .

*** فى مجال تحديد أوجه مساهمة الدولة:**

١- تـــتحمل الدولة مسئولية عامة فيما يختص بتقديم مزايا التأمين الإجتماعى ولذا يتعين علـــيها إجـــراء الدراسات الإكتوارية اللازمة بشكل دورى وقبل تقرير أى تعديل فى المزايا أو معدلات الإشتراكات وذلك للتحقق من التوازن المالى لنظام التأمين .

٢- تلتزم الدولة بنفقات الرعاية الطبية التى تجاوز الإشتراكات.

٣- تـــتحمل الدولـــة الأعباء المالية التى لا يمكن تغطيتها عن طريق الإشتراكات ومن بينها:

-العجـــز فـــى الإشـــتراكات نتيجة لإمتداد التأمين للمتقدمين فى الأعمار ، ويجوز أن تقتصـــر مساهمة الدولة فى تمويل تأمين الشيخوخة والعجز والوفاه على تمويل المزايا المقررة للمواطنين وورثتهم الذين تجاوز أعمارهم حدا معينا فى تاريخ سريان التأمين الإجبارى.

-الأعـــباء المترتبة على توفير حد أدنى من المزايا فى حالات العجز والوفاة والمرض والأمومة.

-أعباء إستمرار أداء مزايا تأمين البطالة لفترة طويلة.

-الإعانات اللازمة لتأمين العاملين لدى أنفسهم ذوى الدخل المتواضع.

خبرة الدول المختلفة :

أولا : فى مجال تحديد مصادر الإشتراكات :

يســـتفاد مـــن خـــبرة الدول المختلفة فى مجال تحديد مصادر الإشتراكات، أن الطريقة الســـائدة لذلك تتمثل بالنسبة لمختلف أنواع التأمين الإجتماعى – فيما عدا تأمين إصابات العمل – فيما يعرف بالتمويل المشترك الثنائى أو الثلاثى .

ويتمـــثل الـــنظام الثـــنائى للإشتراكات bipartite System فى توزيع الإشتراكات بين مصدرين : العمال وأصحاب الأعمال أو العمال والدولة أو أصحاب الأعمال والدولة.

أمـــا الـــنظام الثلاثى للإشتراكات Tripartite System فيعنى تمويل نفقات المزايا من مختلف مصادر الإشتراكات.

ثانيا : فى مجال تمويل كل من أنواع التأمين الإجتماعى :

تشـــير خبرة الدول المختلفة فى مجال توزيع نفقات نظم التأمين الإجتماعى بين مصادر تمويلهـــا إلـــى أن المســـاهمة العامـــة تعتبر أحد هذه المصادر بالغالبية العظمى من تلك النظم بمخـــتلف دول العـــالم وبالنسبة لمختلف أنواع التأمين الإجتماعى، عدا تأمين إصابات العمل، وذلـــك إلـــى جانـــب إشـــتراكات العمال وأصحاب الأعمال، مع إرتباط ذلك بمدى تقدم الدولة الإقتصادى وبالأيدولوجية السائدة على النحو التالى :

١- بالنسبة إلى تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة :

تساهم الدولة فى تمويل نفقات هذا التأمين إلى جانب المؤمن عليهم أو أصحاب الأعمال أو كليهما (هذا هو الغالب) وذلك فى أغلب دول العالم.

ويلاحظ فى هذا الشأن إرتباط المساهمة العامة بدرجة تقدم الدولة وبأيدولوجيتها إذ توجد فى ٩٠% من الدول المتقدمة وفى جميع نظم دول المعسكر الإشتراكى السابق، أما فى الدول النامية فلا تتجاوز نسبة النظم التى تساهم فيها الدولة نصف النظم القائمة بهذه الدول وتتضاءل نسبتها فى الدول الأقل نموا إلى حوالى الخمس .

٢- بالنسبة إلى التأمين الصحى (تأمين المرض والأمومة):

تساهم الدولة فى تمويل نفقات هذا التأمين إلى جانب المؤمن عليهم أو أصحاب الأعمال أو كليهما (وهذا هو الغالب) وذلك فى حوالى ثلثى نظم التأمين القائمة فى مختلف دول العالم وهى نسبة أعلى من مثيلتها الخاصة بتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة .

وشأن الملاحظ بالنسبة لتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة، بل وبصورة أوضح، فان إنتشار المساهمة العامة فى تمويل التأمين الصحى يرتبط بأيدولوجية الدولة ومدى تقدمها الإقتصادى.

هذا ولنا أن نشير إلى إنتشار النظم التى تقتصر على توفير مزايا الأمومة بالعديد من الدول النامية والأقل نموا حيث يعتمد التمويل عندئذ على أصحاب الأعمال بمفردهم .

٣- بالنسبة إلى تأمين إصابات العمل:

يكاد يقتصر تمويل تأمين إصابات العمل على أصحاب الأعمال بمفردهم أما ما يبدو من مساهمة الدولة أو المؤمن عليهم فى تمويل التأمين المشار اليه فى بعض الدول فيرجع فى بعض أسبابه إلى إمتداد التأمين إلى غير فئات العاملين لدى الغير وإمتداد مزاياه إلى غير حوادث العمل وفى أسباب أخرى إلى قيام الدولة بالعلاج من خلال برامج الصحة القومية أو إلى إتباع أسلوب الإشتراك المتحد الذى يمول كل أو بعض أنواع التأمين الإجتماعى القائمة والذى يرجح فى ظله شمول نصيب صاحب العمل لقسط تأمين إصابات العمل، ففى كل من روسيا ورومانيا يختلف الإشتراك المتحد وفقا للصناعة، وفى بولندا يختلف فى المشروعات المؤممة وفى المشروعات الزراعية عنه فى غيرها، وفى ألمانيا الشرقية ينص صراحة على تحمل صاحب العمل لنسبة إضافية وفقا لدرجة الخطر فى الصناعة وذلك لتمويل إصابات العمل، وفى فنزويلا يختلف الإشتراك المتحد وفقا للصناعة .

٤- بالنسبة إلى تأمين البطالة:

لا ينتشـــر هـــذا التأميـــن إلا فى الدول المتقدمة فلا يوجد إلا فى عدد محدود من الدول النامـــية، وحيث يوجد هذا التأمين فإن الدولة تساهم فى تمويل ٧٥% من نظمه (٢١ نظاما من ٢٨ نظـــام) وهـــى نســـبة مرتفعة عن مثيلتها الخاصة بنظم كل من تأمين الشيخوخة والعجز والوفـــاة والتأميـــن الصـــحى بما يتفق مع الإعتقاد السائد بمسئولية الدولة عن حالات التعطل باعتـــبار أن للـــبطالة أســـبابا عامة لا يمكن أن يكون المسئول عنها صاحب العمل بمفرده أو العامل بمفرده أو كليهما .

ثالثا : فى إستخلاص صور المساهمة العامة :

جاءت الخبرة العملية متفقة مع المبادئ الدولية فى تقرير ضرورة المساهمة العامة كأحد مصـــادر تمويـــل نفقـــات أغلب أنواع التأمين الإجتماعى مع إرتباط مدى هذه المساهمة بنشأة وطبيعة هذه التأمينات من ناحية وبأيدولوجية الدولة وتقدمها الإقتصادى من ناحية أخرى.

وأكـــدت إتفاقـــيات وتوصيات مؤتمرات العمل الدولية المسئولية العامة للدولة فى مجال ضـــمان الوفاء بمزايا التأمين الإجتماعى فضلا عن المساهمة فى تمويل نفقاتها إلى المدى الذى يـــتفق مـــع غنى الدولة وإعتبارات العدالة ، وإهتمت بعض الإتفاقيات والتوصيات ببيان أهمية تحمل الدولة لبعض نفقات العلاج والرعاية الطبية فى حالات المرض مع قيامها بتمويل فترات التجنـــيد الإلـــزامى وتغطية العجز فى الإشتراكات الناتج عن إمتداد تأمين الشيخوخة والعجز والوفـــاه لذوى الأعمار المتقدمة وكذا تحمل الأعباء المترتبة على توفير حدا أدنى لمزايا العجز والوفاة وأعباء إستمرار أداء مزايا تأمين البطالة لفترة طويلة .

وقـــد تتمـــثل المســـاهمة العامـــة فى القروض والإعانات السنوية أو فى تحمل النفقات الإداريـــة أو جزء من إجمالى نفقات التأمين أو نفقات بعض صور المزايا أو جزء منها أو فى نســـبة من إجمالى الموارد أو الإشتراكات أو الأجور أو فى حصيلة ضريبة أو ضرائب معينة أو جـــزء مـــنها ، وقد تتمثل فى ضمان تغطية العجز فى الموارد عن النفقات أو ضمان الحد الأدنى لعائد إستثمار الإحتياطيات .

وعـــادة مـــا تهتم المساهمة العامة بملاءمة المعاشات وحدودها الدنيا وبالعجز فى نفقات التأميـــن نتـــيجة لإمـــتداده لذوى الأعمار المتقدمة ولذوى الأجور المنخفضة فضلا عن نفقات العلاج والرعاية الطبية للتأمين الصحى خاصة بالنسبة لذوى المعاشات ولبعض الأمراض .

العوامل التى تؤثر فى إشتراكات كل من مصادر التمويل:

إذا ماإســـتعدنا فىأذهانـــنا وجهـــات النظر التىتدور حول عدالة ومدى مساهمة كل من

مصادر تمويل نظم التأمين الإجتماعى والمبادئ الدولية وخبرة الدول المختلفة فى مجال توزيع الإشـــتراكات بيـــن مصـــادر التمويل، أمكننا إستخلاص العوامل التى تتحكم فى توزيع نفقات التأمين الإجتماعى بين مصادر التمويل المختلفة والعلاقات التى تربط فيما بينها مما يساهم فى تحديد المبدأ أو الإطار العام الذى يجب أن يحكم توزيع الإشتراكات .

ونوضح تلك العوامل فيما يلى :

أولا : عوامل إقتصادية :

وهـــذه هـــى أهـــم العوامـــل التى تؤثر فى تحديد مدى مساهمة كل من مصادر التمويل ويمكننا فى هذا المجال تحديد العلاقات التالية :

١- كلمـــا زاد غنى الدولة وتقدمها الإقتصادى كلما زاد دور المساهمة العامة وإرتفعت نسبة مساهمة المؤمن عليهم .

٢- كلما زادت ربحية المشروعات كلما زادت إمكانية مساهمة أصحاب الأعمال.

٣- كلما إرتفع مستوى الأجور كلما إرتفعت مساهمة العاملين.

٤- كلمـــا تقاربـــت مســـتويات الدخول وإرتفعت مستويات المعيشة كلما تناقصت أهمية المساهمة العامة ومساهمة أصحاب الأعمال .

٥- كلما إحتاج البناء الإقتصادى لتنمية وتجميع المدخرات كلما إتضحت أهمية مساهمة المؤمن عليهم وأصحاب المشروعات الخاصة.

٦- كلمـــا تعـــددت المزايا وإتسع مجالها كلما ظهرت مجالات عمل مشتركة مع الدولة وأصبح من اليسيرتبرير رفع مستوى المساهمة العامة.

٧- كلما أدت المزايا إلى رفع المستوى الصحى وزيادة الإنتاجية كلما كان من المنطقى تبرير مساهمة أصحاب الأعمال ورفع مستواها.

ثانيا : عوامل أيدولوجية :

وهذه لا تقل شأنا عن العوامل الإقتصادية، ويمكن فى هذا الشأن تحديد العلاقات التالية :

١- كلمـــا ســـاد الإعتقاد بمسئولية المجتمع عن رفاهية أعضائه ورفع مستوى معيشتهم وأصبح ينظر إلى الدولة كمسئولة عن السلام الإجتماعى وضمان ورقى المستوى الصحى كلما زاد دور المســـاهمة العامـــة (خاصة بالنسبة للتأمين الصحى) وكلما إنخفضت مساهمة المؤمن عليهم.

٢- كلمـــا إهتمت الدولة برفع الحد الأدنى للمعيشة وحماية ذوى الدخول المحدودة كلما وضحت أهمية مساهمتها فى تمويل نفقات مزايا هؤلاء.

٣- كلمـــا كانـــت الدولـــة مسئولة عن توقف النشاط (كما فى التجنيد) كلما أمكن تبرير المساهمة العامة.

٤- كلما سادت أهمية النظر للمزايا كحق كلما زادت أهمية مساهمة المؤمن عليهم .

ثالثا : عوامل تمويلية وإدارية :

١- كلمـــا كانـــت الحاجة ماسة لضم مدد الخدمة السابقة وملاءمة المعاشات كلما زادت أهمية المساهمة العامة.

٢- كلمـــا كـــان من المرغوب فيه رفع مستوى المزايا كلما زادت أهمية مساهمة الدولة وأصحاب الأعمال.

٣- كلمـــا زادت نســـبة المساهمة العامة فى الدول المتقدمة كلما إنخفضت نسبة مساهمة أصحاب الأعمال.

٤- كلمـــا زادت الحاجـــة لحماية النظام من حالات الغش كلما إتضحت أهمية مساهمة المؤمن عليهم.

٥- كلما كان من المرغوب فيه مساهمة العمال وأصحاب الأعمال فى الإدارة كلما أمكن تبرير مساهمتهم فى تحمل نفقات التأمين.

رابعا : عوامل تاريخية :

١- كلما أعتبر النظام الصناعى مسئولا عن تحقق الخطر المؤمن منه (كما فى إصابات العمل) كلما كان من الضرورى مساهمة أصحاب الأعمال.

٢- كلمـــا حلـــت نظم التأمينات محل نظم الإدخار أو التأمين الخاص كلما أمكن تبرير مساهمة المؤمن عليهم .

٣- كلمـــا تعمقـــت الأيدولوجية والإشتراكية وساءت الإعتبارات الإجتماعية كلما تزايد الإهـــتمام بمـــدى مســـاهمة الدولـــة تأسيسا على مسئوليتها عن توفير الحدود الدنيا لمستويات المعيشـــة لمواطنـــيها فضلا عن العلاج والرعاية الطبية وتعويضات التعطل حيث يوجد تأمين للبطالة.

الموضوع الثالث

توزيع نسب الإشتراكات

بين مصادر التمويل فى مصر

إشتراكات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة:

تزايدت نسب إشتراكات هذا التأمين، سواء فى ذلك تلك التى يتحملها العمال أو أصحاب الأعمال، مع التطور المستمر والمتلاحق فى مزاياه .

ومن هنا حددت الإشتراكات الشهرية لتأمين الشيخوخة والعجز والوفاه فى الفترة من ١٩٥٦/٤/١ وحتى ١٩٦١/١٢/٣١ بواقع ١٢,١% من الأجور الشهرية للعاملين توزع بين العمال وأصحاب الأعمال بحيث يقتطع من أجور العمال ٥% منها كإدخار ويتحمل صاحب العمل نسبة مماثلة تحت حساب مكافأة نهاية الخدمة كما يتحمل ٢% من الأجور الشهرية لحساب تأمين العجز والوفاه وذلك فضلا عن ٠,١% من الأجور الشهرية لمواجهة الخسائر التى قد تتعرض لها الهيئة (مؤسسة التأمين والإدخار وقتئذ) نتيجة لعدم تمكنها من تحصيل مكافآت نهاية الخدمة وفروقها لإفلاس أصحاب الأعمال وما شابه ذلك.

وفى الفترة من ١٩٦٢/١/١ وحتى ١٩٦٤/٣/٣١ حيث إستحدثت معاشات الشيخوخة وأدمج بالتالى تأمين الشيخوخة مع تأمين العجز والوفاه فى تأمين واحد يتم تمويله بإشتراكات حددت بواقع ٢١,١% من الأجور الشهرية للعاملين توزع بين العمال وأصحاب الأعمال بنسبة ١: ٢ حيث يقتطع من أجور العمال ٧% منها شهريا ويتحمل الباقى أصحاب الأعمال .

وفى الفترة من ١٩٦٤/٤/١ وحتى ١٩٧١/٩/٣٠ (فترة العمل بالقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤، قبل تعديله بالقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٧١) إستحدث التأمين الإضافى ضد العجز والوفاه (ليوفر تعويضا نقديا للعمال والمستحقين عنهم يؤدى إلى جانب المعاش ويتناسب عكسيا مع السن مراعاة للعجز والوفاه فى سن مبكرة حيث يكون الأجر وبالتالى المعاش منخفض نسبيا) رفعت حصة العامل من الإشتراكات إلى ٨% من أجره الشهرى بدلا من ٧% منه وفى ذات الوقت رؤى إلغاء نسبة الـ ٠,١% من الأجور التى كان يتحملها أصحاب الأعمال مع تقرير إستحقاق مكافآت نهاية الخدمة وفروقها فى أول الشهر التالى لإنتهاء الخدمة.

وهكذا أصبحت إشتراكات التأمين فى هذه الفترة ٢٢% من الأجور توزع بين العمال وأصحاب الأعمال بنسبة ٤ : ٧ (٨% العامل، ١٤% صاحب العمل).

وقـد رفعت حصـة صاحـب العمل فى الإشتراكات إلى ١٥% من الأجور إعتبارا من ١٩٧١/١٠/١ وحتى ١٩٧١/١٢/٣١ نتيجة للتعديل الذى أدخل على القانون رقم ٦٣ لسنة ٦٤ والـذى أدى، فـيما أدى الـيه، إلـى رفع معدل حساب كل من سنوات الإشتراكات فى تأمين الشـيخوخة إلى ٤٥/١ بدلا من ٥٠/١ وكل من السنوات السابقة على الإشتراكات إلى ٧٥/١ بدلا من ١%.

وفـى الفـترة مـن ١٩٧٢/١/١ وحتى ١٩٧٥/٨/٣١ رفعت حصة صاحب العمل فى الإشـتراكات إلـى ٩% من الأجور إتفاقا مع ما جاء بالبند السابق وبذلك أصبحت إشتراكات التأمين التى يتحملها العمال وأصحاب الأعمال، ٢٤% من الأجور الشهرية.

وإتفاقـا مـع السخاء الملحوظ فى مستوى وهيكل مزايا تأمين الشيخوخة والعجز والوفاه والذى تضمنته أحكام قانون التأمين الإجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥، رفعت حصة العامل فى إشـتركات التأمين إعتبارا من ١٩٧٥/٩/١ إلى ١٠% من أجره الشهرى وبالتـالى أصبحـت إشـتراكات التأمين ٢٥% من الأجور الشهرية (١٠% العامل ، ١٥% صاحب العمل).

وإعتبارا من ١٩٨٤/٤/١ إستحدثت إشتراكات نظام المكافآت وقد حددت بواقع ٥% من الأجـور الأساسية، يتحمل العامل ٦٠% منها ويتحمل صاحب العمل الـ ٤٠% الأخرى (٣% و٢% من الأجور على التوالى).

إشتراكات تأمين إصابات العمل :

إتفاقـا مـع نشـأة تأمين إصابات العمل تكاد تتفق كافة دول العالم على تحميل صاحب العمل لكافة إشتراكاته.

ونظـرا لأن شركات التأمين الخاص كانت تباشر هذا التأمين فى الفترة السابقة على ١٩٥٩/٤/١ تـاريخ بـدء سريان القانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٥٨ وإعتباره تأمينا إجتماعيا فقد تأثر المشرع بمبدأ تناسب القسط مع درجة الخطر السائد فى شركات التأمين الخاص ومن هنا حـددت الإشتراكات فى الفترة من ١٩٥٩/٤/١ وحتى ١٩٥٩/٧/٣١ (فترة العمل بالقانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٥٨) بنسب مئوية من الأجور تتراوح بين ٢/١ ، ١٥% وفقا لدرجة الخطر فى الصناعة.

وفـى خلال فترة العمل بالقانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ (من ١٩٥٩/٨/١ وحتى ٣١/٣/ ١٩٦٤) تـم العـدول جزئـيا عن تسعير الإستحقاق الذى يتناسب فيه القسط مع درجة الخطر وحددت إشتراكات التأمين بسعر موحد قدره ٣% من الأجور يتم تخفيضه إلى ٢/١% أو ١% أو ٢% فـى بعض المهن والصناعات التى تتميز بإنخفاض معدلات تكرار وشدة الإصابة بها بشـكل ملحـوظ (وهـذا ما يطلق عليه الباحث التخفيض النوعى)، كما يجوز تخفيضه إلى

٠,٧٥% مـــن الأجـــور إذا قام صاحب العمل، وفقا لشروط وفى حالات معينة، بتقديم العلاج الطبى وصرف المعونة المالية (تعويض الأجر) لعمالة المصابين.

وفى فترة العمل بالقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ (من ١٩٦٤/٤/١ وحتى ١٩٧٥/٨/٣١) تـــم الأخـــذ بالســـعر الموحد البالغ ٣% من الأجور بشكل مطلق فالغيت التخفيضات النوعية وإقتصر الأمر على تخفيض الإشتراكات إلى ١% من الأجور فى الحالات التى أجيز فيها قيام صاحب العمل بعلاج عماله وصرف المعونة المالية لهم (تعويض الأجر).

وإعتـــبارا من ١٩٧٥/٩/١، ومع شمول قانون التأمين الإجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ للعامليـــن بوحـــدات الجهـــاز الإدارى للـــدولـــة والهيئات العامة، تم تحديد إشتراكات تأمين إصابات العمل بواقع النسب الآتية :

أ - ١% مـــن أجـــور المؤمـــن عليهم العاملين بالجهاز الإدارى للدولة بالهيئات العامة (وبالمؤسســـات العامة)، علي أن تقوم تلك الأجهزة والهيئات بأداء تعويض الأجر ومصاريف الإنتقال المستحقة لعمالها المصابين .

ب - ٢% مـــن أجـــور المؤمن عليهم العاملين بالقطاع العام، على أن تقوم وحدات هذا القطاع بأداء تعويض الأجر ومصاريف الإنتقال المستحقة لعمالها المصابين .

جـــ - ٣% مـــن أجـــور المؤمن عليهم العاملين بالقطاع الخاص والتعاونى مع جواز تخفـــيض هذه النسبة إلى ٢% متى رخص وزير التأمينات لصاحب العمل بتحمل قيمة تعويض الأجر ومصاريف الإنتقال المستحقة لعماله المصابين.

إشتراكات تأمين البطالة :

إســـتحـــدث هـــذا التأميـــن بالقانـــون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ ليبدأ العمل به إعتبارا مـــن ١٩٦٤/١٠/١ حيـــث حـــددت إشتراكاته الشهرية بـــ ٣% من الأجور توزع بين العمال وأصحاب الأعمال بنسبة ١ : ٢.

علـــى أنـــه نظـــرا لما أسفرت عنه العملية من ضآلة معدلات التعطل فقد الغيت حصة العـــامل مـــن الإشـــتراكات إعتـــبارا من ١٩٧٥/٩/١ (من بدء العمل بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥)[١] وإقتصر الأمر على حصة صاحب العمل البالغة ٢% من الأجور .

إشتراكات التأمين الصحى:

بدأ سريان التأمين الصحى تدريجيا إعتبارا من ١٩٦٤/١٠/١ بالتطبيق للقانون رقم ٦٣

---

(١) كمـــا ألغيت المساهمة السنوية التى تؤديها الدولة، لحساب هذا التأمين بواقع ١% من الأجور السنوية وتم توجيهها للمساهمة فى تمويل تأمين الشيخوخة والعجز والوفاه.

لسنة ١٩٦٤ حيث حددت إشتراكاته الشهرية بواقع ٥% من الأجور توزع بين العمال وأصحاب الأعمال بنسبة ١ : ٤.

وإعتبارا من ١٩٧٥/٩/١ ومع بدء العمل بقانون التأمين الإجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ تم تخفيض حصة وحدات الجهاز الإدارى للدولة والهيئات العامة ووحدات القطاع العام إلى ٣% من الأجور، بدلا من ٤% منها، وذلك مقابل التزامها بأداء تعويض الأجر ومصاريف الإنتقال لعمالها المرضى .

هذا ويجيز قانون التأمين الإجتماعى المصرى الحالى التصريح لأصحال الأعمال بالقطاعين العام والخاص بالتقديم الذاتى للعلاج والرعاية الطبية لعمالها فى حالات المرض وتحمل تعويض الأجر ومصاريف الإنتقال فى حالات العجز المؤقت عن العمل بسبب المرض مقابل تخفيض إشتراكات هذا التأمين إلى ١% فقط كنوع من المساهمة فى تنفيذ التأمين الصحى (والأمر ذاته فى حالات إصابات العمل وهنا تخفض بواقع ١% مقابل تحمل تعويض الأجر ومصاريف الإنتقال).

أحكام ومبادئ تحديد الإشتراكات :

من أهم أهداف نظام التأمينات الإجتماعية، فى مصر، المحافظة على مستوى دخول العاملين المؤمن عليهم عند تحقق أحد الأخطار المؤمن ضدها وبالتالى إنقطاع أو توقف هذه الدخول.

ولما كانت مزايا التأمينات الإجتماعية فى النظام المصرى ترتبط بالأجور التى تؤدى على أساسها الإشتراكات فإن إعتبارات العدالة تقتضى أن تدور الإشتراكات مع الأجور الفعلية المستحقة للعاملين .

على أنه نظرا لأن صاحب العمل هو الملتزم بتحديد الإشتراكات الشهرية، سواء فى ذلك حصته أو حصة العاملين لديه، وبأدائها فى مواعيد معينة وألا تحمل بفوائد تأخير ومبالغ إضافية .

ونظرا لإختلاط كبار أصحاب الأعمال بصغارهم ممن تتواضع إمكانياتهم وظروفهم .

لذا فقد حرص المشرع على أن تسود إعتبارات التبسيط والتيسير المبادئ والأحكام المتعلقة بقواعد تحديد وأداء الإشتراكات فنص على مبدأ الربط السنوى للإشتراكات المستحقة عن كل عامل ، ومبدأ إستحقاق الإشتراكات كاملة عن شهر الإلتحاق وعدم إستحقاقها عن الشهر الذى تنتهى خلاله الخدمة، ومبدأ التحديد الحكمى لعدد أيام الشهر بالنسبة لمن يتقاضون أجورهم بغير الشهر وذلك فضلا عن مبدأ وجوب أداء الإشتراكات كاملة .

علـــى أن وضعا جديدا نشأ فى بداية الستينات وعلى أثر التمصير والتأميم، حيث نشأت شـــركات القطـــاع العـــام الـــتى تمـــيزت بعديد من الخصائص، التى إهتم بها نظام التأمينات الإجتماعـــية، فمن ناحية فهى غير مملوكة ملكية خاصة وبالتالى فانها تخضع لإشراف أجهزة الـــرقابة العامـــة بالدولة كالجهاز المركزى للمحاسبات وأجهزة النيابة والرقابة الإدارية، ومن ناحـــية أخـــرى فإنها تأخذ شكل الشركات المساهمة ذات العمالة الكبيرة والتى توجد بها بالتالى أجهزة مختصة بالشئون المالية والإدارية ومنها جهاز للتأمين الإجتماعى، وأخيرا فإنها تخضع فـــى علاقـــتها بالعامليـــن بهـــا لأحكام وقواعد صدرت بها لوائح وقوانين تنظم أحكام التعيين والترقيات والعلاوات والإعارات والإجازات وغيرها من شئون التوظف .

ومن هنا إنتفت الحكمة من تغليب إعتبارات التبسيط والتيسير على إعتبارات العدالة عند تحديد إشتراكات العاملين بوحدات القطاع العام.

وهكـــذا حرص قانون التأمين الإجتماعى رقم٦٣ لسنة ١٩٦٤ (الذى عمل به فى الفترة من ١٩٦٤/٤/١ وحتى ١٩٧٥/٨/٣١) على النص على حساب الإشتراكات الشهرية المستحقة علـــى العاملين بشركات القطاع العام على أساس ما يتقاضونه من أجور فعلية خلال كل شهر وهو الأمر الذى يتفق كما ذكرنا مع مبدأ تناسب الإشتراكات (والمزايا) مع الأجور .

وبالطبع فإن تحديد الإشتراكات بالنسبة للعاملين بالقطاع العام على أساس الأجور الفعلية المســـتحقة لا يـــتعارض مع ما قرره القانون ٦٣ لسنة ١٩٦٤ من جواز تحديد طريقة حساب الأجـــر وشروط وأوضاع تحصيل وأداء الإشتراكات فى حالات معينة بقرار من وزير العمل بـــناء علـــى إقـــتراح مجلس إدارة الهيئة وهو الأمر الذى إتبع فى معالجة إشتراكات العاملين بالقطـــاع الخـــاص فى مجالات المطاحن والمخابز والمقاولات والمحاجر والمناجم حيث تحدد إشـــتراكات أصحاب الأعمال حكميا بنسبة لكل جوال دقيق فى مجال المخابز وبنسبة من قيمة الأعمـــال فى مجال المقاولات كما تحدد حصة العامل فى الإشتراكات وفقا لأجور حكمية لكل فئة من فئاتهم.

وإتفاقـــا مـــع الإعتبارات السابقة فإنه رغم شمول قانون التأمين الإجتماعى رقم٧٩ لسنة ١٩٧٥ للعاملين بوحدات الجهاز الإدارى للدولة والهيئات العامة فضلا عن العاملين بالقطاعين العـــام والخـــاص، وإتجاهـــه لتوحيد أحكام نظام التأمينات الإجتماعية بالنسبة لهم، فقد روعى إســـتمرار إتباع إعتبارات التبسيط والتيسير بالنسبة لتحديد إشتراكات القطاع الخاص وتم تحديد قواعـــد تحديد إشتراكات باقى القطاعات مع أولوية إعتبارات العدالة ومبدأ تناسب الإشتراكات مع الأجور .

وعلى ضوء ذلك كله نتناول فيما يلى أحكام ومبادئ تحديد الإشتراكات الشهرية :

-بالنسبة للعاملين بالقطاع الخاص) وبالقطاع العام حتى ١٩٦٤/٣/٣١):

أولا : مبدأ ربط الإشتراكات الخاصة بكل عامل على أساس أجر شهر يناير من كل عام (أو أجر شهر الإلتحاق أو بدء سريان القانون إذا كان تاليا لشهر يناير) وحتى أجر يناير التالى:

وقد قضت بهذا المبدأ مختلف تشريعات التأمينات الإجتماعية الصادرة منذ إبريل ١٩٥٦، ومن مؤداه حساب الإشتراكات الشهرية على أساس الأجور الشهرية للعاملين فى شهر يناير من كل سنة فإذا ما التحق بعض العاملون بالخدمة بعد الشهر المذكور فتحسب إشتراكاتهم على أساس أجر الشهر الذى إلتحقوا فيه بالخدمة وذلك حتى يناير التالى، والأمر كذلك فى حالة سريان قانون التأمينات الإجتماعية على العاملين لأول مره فتحسب إشتراكاتهم على أساس أجر الشهر الذى بدأ فيه سريان هذا القانون وحتى يناير التالى .

ومؤدى هذا المبدأ فإنه، على سبيل المثال، إذا إلتحق أحد العاملين فى شهر مارس من إحدى السنوات، أو بدأ سريان قانون التأمينات الإجتماعية عليه فى هذا الشهر، حددت إشتراكات الشهور التالية وحتى إشتراكات شهر ديسمبر من عام الإلتحاق أو بدء سريان القانون على أساس أجر شهر مارس ولا يتم تغييرها إلا إعتبارا من إشتراكات يناير التالى بغض النظر عن ثبات أجر العامل أو تغيره فى الفترة السابقة على شهر يناير المذكور.

ومن الواضح هنا أن الإشتراكات المستحقة عن كل عامل هى التى تظل ثابتة على أساس أجر شهر يناير من كل سنة أما الإشتراكات المستحقة عن مجموع العاملين فقد تتغير من شهر لآخر نتيجة لحركة دخول وخروج العمال أو تجنيدهم إلى غير ذلك .

ثانيا : مبدأ إستحقاق الإشتراكات كاملة عن الشهر الذى تبدأ فيه الخدمة وعدم إستحقاقها كلية عن الشهر الذى تنتهى فيه الخدمة:

إتفقت تشريعات التأمينات الإجتماعية على إستحقاق الإشتراكات كاملة عن الشهر الذى تبدأ فيه خدمة العامل كما لو كان قد التحق بالعمل فى أول أيام هذا الشهر، وعلى عدم إستحقاق أية إشتراكات عن الشهر الذى تنتهى خلاله خدمة العامل، كما لو لم يعمل أى يوم خلال هذا الشهر.

ومن الواضح هنا، كما فى المبدأ تغليب إعتبارات التبسيط والتيسير على أصحاب الأعمال فى تحديد الإشتراكات التى يلتزمون بأدائها فى مواعيد معينة.

هذا وقد إستقر الرأى فى تطبيق المبدأ المشار اليه، على إستحقاق الإشتراكات كاملة عن الشهر الذى تنتهى الخدمة بنهايته إذ أن الخدمة هنا لا تنتهى خلال هذا الشهر وإنما فى اليوم الذى ينتهى به الشهر وهذا صحيح بإعتبار أن اليوم الذى تنتهى فيه الخدمة هو آخر أيام العمل

وبالتالى لا يصبح من المتصور إلتحاق العامل بعمل جديد خلال الشهر الذى إنتهت الخدمة فى اليوم الأخير منه .

كمـــا إنـــتهى الرأى إلى أنه إذا ما بدأت الخدمة فى أحد الشهور وإنتهت فى خلال نفس الشـــهر فـــإن الإشتراكات تستحق كاملة عن هذا الشهر وهو صحيح بإعتبار أن وقعة الإلتحاق أسبق زمنيا من واقعة إنتهاء الخدمة.

ثالـــثا : مـــبدأ التحديد الحكمى لعدد أيام العمل عند حساب الأجر الذى تحدد على أساسه إشتراكات المؤمن عليهم الذين يتقاضون أجورهم بغير الشهر:

ولـــم تختلف قوانين التأمينات الإجتماعية فى الأخذ بهذا المبدأ وإن كانت قد إختلفت فى العدد الحكمى لأيام العمل التى يحسب الإشتراك على أساسها .

ففى الفترة السابقة على أول إبريل سنة ١٩٦٤ (فترة العمل القانونين ٤١٩ لسنة ١٩٥٥، ٩٢ لســنة ١٩٥٩) يـــراعى حســـاب الأجر بالنسبة للذين يتقاضون أجورهم بغير الشهر على أساس أن عدد أيام الشهر ٢٥ يوما .

وفـــى الفـــترة من ١٩٦٤/٤/١ وحتى ١٩٧٥/٨/٣١ (فترة العمل بالقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤) حـــدد أجر الإشتراك بالنسبة لمن يتقاضون أجورهم بغير الشهر بإعتبار أن الشهر ٢٦ يوما .

وإعتـــبارا مـــن١٩٧٥/٩/١ (بالتطبـــيق للقـــانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥) تم تحديد أجر الإشـــتراك بالنسبة لمن يتقاضون أجورهم بغير الشهرعلى أساس أن الشهر٣٠ يوما، إتفاقا مع مـــا قضـــت بـــه تشريعات الحدود الدنيا للأجور الصادرة عام ١٩٧٤[1] من إعتبار العطلات الأسبوعية مدفوعة الأجور .

من الواضح هنا أن أيضا تغليب إعتبارات التبسيط والتيسير .

رابعا : مبدأ وجوب أداء الإشتراكات كاملة :

نصـــت تشـــريعات التأمين الإجتماعى المختلفة على وجوب قيام أصحاب الأعمال بأداء الإشـــتراكات كاملـــة ، وبنيـــت هـــذا الحكم بالنسبة لحالات ثلاث وردت على بعضها بعض الإستثناءات وهى :

أ – حالة عدم كفاية أجور المؤمن عليهم .

إتفاقا مع المبدأ الأول الخاص بربط إشتراكات كل عامل على أساس أجر شهر يناير من

---

(١) القـــانون رقـــم ٦٤ لسنة ٧٤ الخاص بالخاضعين لقانون العمل والذى بدأ العمل به من ٧٤/٧/١٨ والذى ردد مضمون أحكام القانون ٤٨ رقم لسنة ٧٤ الخاص بالعاملين بالقطاع العام .

كـل سـنة تسـتحق الإشتراكات كامة عن الشهور التالية لهذا الشهر حتى ولو لم تستحق عن بعضـها أجر كما فى حالات العجز المؤقت عن العمل بسبب الإصابة، وإتفاقا مع الشق الأول مـن المـبدأ الـثانى والخاص بإستحقاق الإشتراكات كاملة عن الشهور الذى تبدأ فيه الخدمة تسـتحق الإشـتراكات عـن هذا الشهر حتى ولو التحق العامل فى نهايته، وهنا لا تكفى أجره المستحق فعلا للوفاء بحصته فى الإشتراكات المشار اليها .

ولـذا فقد حرصت مختلف تشريعات التأمين الإجتماعى على النص صراحة على إلتزام صـاحب العمـل بـأداء الإشتراكات كاملة حتى فى حالة عدم كفاية أجور المؤمن عليهم، وله بالطـبع بعد ذلك أن يعود على العامل بحصتهم فى الإشتراكات، فى الحدود المنصوص عليها فى قانون العمل، بإعتبارها قرضا .

ب – وهـنا نلاحظ إتجاهات ثلاثة يمكن الربط بينها وبين الحروب التى مرت بها البلاد وبالتالى يمكن تفسيرها فى ضوء الإعتبارات السياسية.

ففـى فـترات العمل بالقانون رقم ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ تقرر إستحقاق الإشتراكات كاملة، سـواء فـى ذلك حصة العمل أو حصة صاحب العمل إتفاقا مع مبدأ وجوب أداء الإشتراكات كاملة .

وفى فترة العمل بالقانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ أعفى العامل من حصته فى الإشتراكات وإقتصر الأمر على حصة صاحب العمل فقط .

وإعتبارا من ١٩٦٤/٤/١، وبالتطبيق لأحكام كل من القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ ومن بعـده القـانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ تقرر عدم إستحقاق أية إشتراكات، سواء فى ذلك حصة العـامل أو حصة صاحب العمل عن الفترات التجديد إستثناء من مبدأ وجوب أداء الإشتراكات كاملة وبإعتبار أن العامل لا يستحق أجر فى هذه الفترات .

هـذا والـرأى الأرجح يحدد المقصود بالتجنيد بمدة الخدمة العسكرية الإلزامية ولا تمتد إلى فترات الإستبقاء والإستعداد بإعتبار إننا بصدد إستثناء من أصل عام وهو أداء الإشتراكات كاملـة ويجـب بالتالى تفسير الإستثناء فى أضيق الحدود وأول ما يتبادر للذهن بالنسبة للتجنيد هو الفترة الإلزامية .

ولـتلافى مايثور من مشاكل فى مجال تحديد المقصود بمدد التجنيد، تلافى القانون رقم ٧٩ لسـنة ١٩٧٥ الإشـارة إلى الإعفاء من الإشتراكات فى فترات التجنيد مكتفيا بتقرير عدم إسـتحقاق أية إشتراكات عن الفترة التى لا يستحق فيها العامل أجرا ومن بينها بالطبع التجنيد الإلزامى .

ج – حالة وقف عقد العمل :

وقـد عولجت هذه الحالة فى ظل القانون رقم ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ والقانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ بـذات معالجة فترات التجنيد الإلزامى فتم النص على أداء الإشتراكات كاملة فى فترة العمل بالقانون الأول وأعفى العامل من حصته فى فترة العمل بالقانون التالى .

علـى أنه إعتبارا من ١٩٦٤/٤/١ إهتمت قوانين التأمينات الإجتماعية بالنص على مبدأ وجـوب أداء الإشتراكات كاملة فى حالة وقف عقد العمل وذلك بالطبع مع إعتبار حصة العمل فى الإشتراكات فى حكم القرض .

-بالنسبة للعاملين بالقطاع العام:

(أ) فى الفترة من ١٩٦٤/٤/١ حتى ١٩٧٥/٨/٣١:

أولا : مبدأ حساب الإشتراكات وفقا للأجور الفعلية المستحقة للعاملين خلال كل شهر :

ومـؤدى هـذا فإن الإشتراكات الشهرية المستحقة عن كل من العاملين بالقطاع العام لا تـربط على أساس أجر شهر يناير من كل سنة بل تتغير شهريا بتغير ما يستحقه كل منهم من أجر .

ولا تستحق الإشتراكات كاملة عن شهر الإلتحاق ولا تهمل عن الشهر الذى تنتهى خلاله الخدمة بل تحسب الإشتراكات على أساس ما يستحقه العامل من أجر عن أيام العمل الفعلية فى كل من شهر الإلتحاق وشهر إنتهاء الخدمة .

كذلـك فإنـه لا يتم التحديد الحكمى لعدد أيام الشهر بالنسبة لمن يتقاضون أجورهم بغير الشـهر وإنما تحسب الإشتراكات المستحقة عنهم على أساس ما يستحقونه فعلا من أجر خلال أيام العمل الفعلية .

وهكـذا فـإن مناط إستحقاق الإشتراكات هو إستحقاق الأجر ، ومن هنا تتداعى النتائج التالية :

(أ) لا تعتـبر الإستقطاعات من الأجور بسبب الجزاء الإدارى أو الغرامات أو خصم سـاعات التأخـيرأو أيام الغياب تخفيضا للأجر إذ لا تمس طبيعة إستحقاق العمل له، ومن هنا تحسـب الإشـتراكات عن الأجر المستحق قبل الإستقطاعات المشار اليها التى ترجع إلى خطأ العامل أو إهماله أو تجاوزه لحقه فى الإجازات وهو ما إستوجب توقيع الجزاء عليه.

(ب) علـى عكـس البـند السابق فإن العامل المصاب لا يستحق أجرا عن مدة التجنيد الإلزامى وكذلك عجزه المؤقت عن العمل بسبب الإصابة وبالتالى لا تستحق أية إشتراكات عن الفـترة المشـار الـيها، والأمر كذلك بالنسبة للعجز المؤقت عن العمل بسبب المرض فى ظل

التأميـــن الصحى حيث لا يستحق العامل أجرا أو تعويضا عن الأجر، أما فى حالة عدم سريان التأميـــن الصـــحى فقـــانون العامليـــن بالقطاع العام صريح فى أن ما يستحق للعامل هو أجر وبالتالى تستحق عنه الإشتراكات .

(ج) إذا توفـــى العامل خلال الشهر وقامت شركة القطاع العام بصرف أجره كاملا عن شـــهر الوفاه والشهرين التاليين، فإن الإشتراكات تستحق عن أيام العمل السابقة على الوفاة إذ يستحق أجرا عنها أما ما يزيد عن ذلك فهو منحة تؤدى بمناسبة الوفاه وليس مقابلا للعمل ولا تستحق عنها بالتالى أية إشتراكات .

ثانيا : مبدأ التزام الجهة التى تتحمل بالأجر، فى حالات الإعارة داخل الجمهورية، بأداء الإشتراكات :

وفقـــا لهذا المبدأ فإنه إذا ما أعير أحد العاملين بإحدى وحـــدات القطاع العام إلى وحدة قطـــاع عام أخرى فإن الوحدة الأخـــيرة تلـــتزم بخصم حصة العامل من أجره وإضافة حصة صـــاحب العمـــــل اليهـــا وأدائهما إلـــى مكتب الهيئة الذى تتعامل معه دون توسيط صاحب العمـــل الأصلى.

علـــى أنـــه فى حالة الإعارة إلى جهة حكومية، فإنه نظرا لأن الجهات الحكومية كانت تخضـــع لنظام خاص تحسب إشتراكاته وتؤدى وفقا لأحكام وإجراءات مختلفة عن تلك الواردة بالقـــانون رقـــم ٦٣ لســـنة ١٩٦٤ وقراراته التنفيذية . ولذلك فيتم توسيط الشركة الأصلية فى عملـــية أداء الإشتراكات حيث تؤدى لها الجهة الحكومية تلك الإشتراكات فى المواعيد المحددة (بالقـــرار الـــوزارى رقـــم ٧١ لســـنة ١٩٦٨ وقتئذ) لتؤديها الجهة الأصلية إلى مكتب الهيئة المختصـــة فى المواعيد الدورية لأداء الإشتراكات (حتى ولو لم ترد لها من الجهة المعار اليها العامل) .

ومـــن المـــتفق عليه تحديد الإشتراكات فى حالات الإعارة داخل الجمهورية وفقا للأجر الـــذى لو لم يعار العامل لكان قد حصـــل عليه أى دون بدل الإعارة الذى يرتبـــط بالإعـــارة ذات الطبيعـــة الإستثنائية المؤقتة.

هذا ويعتبر القرار الصادر بتفرغ أحد العاملين بالقطاع العـــام بمكـــافأة تعادل أجره فى حكـــم الإعـــارة داخل الجمهورية وبالتالى تلتزم الجهة التى تتحمل بالمكافأة بأداء الإشتراكات على النحو الموضح بالفقرات السابقة .

ثالثا : مبدأ تأجيل أداء الإشتراكات المستحقة عن فترة الإعارة خارج الجمهورية وما فى حكمها ومدد الوقف عن العمل لحين عودة العامل إلى عمله أو إعادة صرف الأجر اليه :

لمـــا كـــان عقـــد العمل يظل قائما، وإن كان موقوفا، خلال فترات إعارة العامل خارج الجمهورية وما فى حكمها وبالتالى تحسب تلك الفترات ضمن المدد المحسوبة فى المعاش .

ولمـــا كان العامل لا يستحق أجرا خلال تلك الفترات أما فعلا (كما فى حالات الإجازات الخاصـــة أو الدراســـية بدون أجر أو البعثات العلمية) أو حكما (كما فى حالة الإعارات خارج الجمهورية حيث لا يمتد القانون المصرى وفقا لقاعدة إقليمية القوانين) .

لـــذا فقـــد إستخدمت الرخصة (المخولة وقتئذ لوزير العمل) لتحديد طريقة حساب الأجر وشـــروط وأوضـــاع تحصـــيل وأداء الإشـــتراكات فى الحالات الخاصة، وإستصدرت القرار الـــوزارى رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٦ الذى ينص على تأجيل أداء الإشتراكات المستحقة فى حالات الإعـــارة خارج الجمهورية (التى لا يتقاضى فيها العامل أجره من صاحب العمل الأصلى) وما فـــى حكمهـــا (مدد الإجازات الإستثنائية بدون أجر ومدد البعثات ومدد الوقف عن العمل بدون أجـــر) وذلك إلى حين عودة العامل إلى عمله أو إعادة صرف الأجر اليه وحينئذ، تؤدى حصة صـــاحب العمل دفعة واحدة أما حصة العامل فيخير بين أدائها فورا وبين تقسيطها على أقساط شـــهرية لمدة موازية للمدة التى توقف خلالها عن أداء الإشتراكات أو لضعف هذه المدة بشرط ألا تجاوز مدة التقسيط المدة المتبقية للعامل حتى بلوغ سن الستين .

هـــذا فـــإذا لـــم يبد العامل رغبته فى كيفية أداء حصته فى الإشتراكات خلال شهر من عودتـــه للعمـــل أو إعـــادة صرف الأجر اليه أعتبر كما لو كان قد إختار تأديتها على أقساط شهرية لمدة موازية للمدة التى توقف خلالها عن أداء الإشتراكات .

ومـــن الواضـــح أنـــه إذا كان العامل قد بلغ سن الستين عند عودته إلى عمله أو إعادة صرف الأجر اليه فإنه يؤدى حصته فى الإشتراكات دفعة واحدة حتى ولو إستمر فى العمل .

أمـــا إذا لـــم يعد العامل إلى عمله بعد إنتهاء إعارته أو إجازته أو بعثته وإعتباره بالتالى مســـتقيلا بإنقطاعـــه المدة المنصوص عليها بقانون العاملين بالقطاع العام، فإن صاحب العمل يلـــتزم بـــأداء حصته فورا أما حصة العامل فتثبت بصحيفة البيانات الأساسية بملف التأمينات الإجتماعـــية الخـــاص به حيث تعتبر دينا للهيئة على العامل تقتضيه منه عند عودته لأى عمل خاضـــع لـــنظام التأميـــن الإجـــتماعى أو بالحجز من مستحقاته لدى الهيئة عند إستحقاقه، أو المستحقين عنه، لها .

(ب) إعتبارا من ١٩٧٥/٩/١ :

أولا : مبدأ حساب الإشتراكات وفقا لما يستحقه المؤمن عليه من أجر (أو تعويض أجر) خـــلال كـــل شـــهر، مع التحديد الحكمى لعدد أيام الشهر بالنسبة لمن يتقاضون أجورهم بغير الشهر :

ويعتبر هذا المبدأ إستمرارا لمثيله بالبند (ثانيا) والخاص بحساب الإشتراكات وفقا للأجور الفعلية المستحقة للعاملين خلال كل شهر، مع تقرير إستحقاق الإشتراكات عن تعويض الأجر ومع إستثناء التحديد الحكمى لعدد أيام الشهر بالنسبة لمن يتقاضون أجورهم بغير الشهر.

وهكذا فإنه فى ظل هذا المبدأ فإن مناط إستحقاق الإشتراكات هو إستحقاق الأجر، ولا تستحق أية إشتراكات عن المدد التى لا يستحق عنها العامل أجرا كمدد التجنيد الإلزامى أو العجز المؤقت عن العمل بسبب الإصابة .

على أن الأمر يختلف عنه وفقا للمبدأ المماثل المشار اليه من حيث ما نص عليه القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ صراحة من تحديد الأجر الشهرى الذى تحسب على أساسه الإشتراكات بالنسبة لمن يتقاضون أجورهم بغير الشهر بإفتراض إن عدد أيام الشهر ثلاثين يوما.

وحتى لا يتعارض هذا الحكم مع مبدأ إستحقاق الإشتراكات وفقا للأجور المستحقة فإنه لا يتم إعماله إلا بالنسبة للشهور الكاملة أى دون شهر الإلتحاق وشهر إنتهاء الخدمة حيث تتحدد الإشتراكات المستحقة عنهما على أساس الأجر المستحق عن عدد أيام العمل الفعلية .

ثانيا : مبدأ إلتزام الجهة المعار اليها فى حالات الإعارة داخل الجمهورية، بأداء الإشتراكات المستحقة للجهة الأصلية التى تؤديها للهيئة فى المواعيد الدورية .

وهذا هو الحكم فى الفترة السابقة على ٧٥/٩/١ بالنسبة لحالات الإعارة داخل الجمهورية إلى جهة حكومية مع تعميمه ليشمل كافة حالات الإعارة داخل الجمهورية سواء لجهة حكومية أو لقطاع عام أو خاص.

ومؤدى ذلك تلتزم الجهة المعار اليها بحصة صاحب العمل فى الإشتراكات (محسوبة على أساس أجر المعار فى جهته الأصليه دون بدل الإعارة) وبإقتطاع حصة العامل من أجره وأدائهما إلى الجهة المعار منها فى المواعيد المحددة (الخمسة أيام الأولى من كل شهر) حيث تلتزم الجهة الأخيرة (جهة العمل الأصلية) بأداء الإشتراكات للهيئة فى المواعيد الدورية (سواء وردت لها من الجهة المعار اليها العامل أو لم ترد).

ثالثا : معالجة جديدة لمدد الإجازات الخاصة بدون أجر والإعارة خارج الجمهورية بدون أجر والإجازات الدراسية بدون أجر والبعثات العلمية :

عالجت أحكام القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ المدد المشار اليها معالجة جديدة سواء من حيث المتحمل بأعباء إشتراكاتها أو من حيث كيفية أداء تلك الإشتراكات، وذلك على النحو التالى :

(أ) بالنسبة لمدد الإجازات الخاصة بدون أجر ومدد الإعارة الخارجية بدون أجر:

يلـــتزم المؤمـــن عليه هنا بحصته وبحصة صاحب العمل فى الإشتراكات التى تؤدى إما خلال مدة الإجازة أو الإعارة أو دفعة واحدة خلال سنة من إنتهاء مدة الإجازة أو الإعارة، أو بالتقســيط حــتى ســن الستين وفقا للجدول رقم (٦) المرافق للقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ أو بالتقسيط على مدى ٥ أو ١٠ أو ١٥ سنة وفقا للجدول رقم (٧) المرافق للقانون المشار اليه .

هذا وتتحدد الإشتراكات المستحقة عن فترة الإعارة على أساس الأجر الدفترى بالشركة المصـــرية (أيـــا مـــا كان أجر العامل بالشركة الأجنبية) مع مراعاة عدم إستحقاق إشتراكات التأمين الصحى عن مدة الإعارة خارج الجمهورية .

وتستحق الأقساط إعتبارا من أول الشهر التالى لإبداء الرغبة فى التقسيط.

(ب) بالنسبة لمدد الأجازات الدراسية بدون أجر :

يلـــتزم صـــاحب العمل هنا بحصته فى الإشتراكات وتؤدى فى المواعيد الدورية ويلتزم المؤمن عليه بحصته ويؤديها على النحو المشار اليه بالنسبة لمدد الإجازات الخاصة بدون أجر ومدد الإعارة الخارجية بدون أجر.

(ج) بالنسبة لمدد البعثات العلمية :

تلـــتزم الجهة الموفدة للبعثة بحصة صاحب العمل وحصة المؤمن عليه فى الإشتراكات وتؤدى فى المواعيد الدورية .

جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

أساليب صرف المعاشات

إعـــــداد

الأستاذ/ محمد حامد الصياد

وكيل أول وزارة التأمينات (سابقاً)

رئيس صندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بالحكومة (سابقاً)

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

أولا : مقدمة

١ – تتزايد حالات المعاشات التى تلتزم الهيئه القوميه للتأمين الاجتماعى بصرفها شهريا – حيث تبلغ الزياده الشهريه فى عدد هذه الحالات ١٥٠٠٠ حاله فى المتوسط .

٢ – بلغ اجمالى اعداد القائمين بالصرف فى شهر اغسطس ٢٠٠٢ الاتى :

	عدد القائمين بالصرف
معاش القانون رقم ٧٩ لسنـــة ١٩٧٥	٢ ٧٣٠ ٤٨٨
معاش القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦	٣٦٦ ٥٧٠
معاش القانون رقم ٥٠ لســة ١٩٧٨	٥ ٧٥٢
معاش القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠	١ ٣٥٥ ١٤٤
معاش السادات	٣٤١ ٧٢٠
الاجمالى	٤ ٧٩٩ ٦٣٤

٣ – بذلــت الهيــئه القومــيه للتأمين الاجتماعى كافه السبل فى تيسير اجراءات الصرف الدورى للمعاشت حتى يمكن الحد من ظاهره التزاحم على منافذ الصرف ، وقد ساعد علـــى تحقيق ذلك ، استخدام الهيئه نظام متكامل للمعلومات يقوم على استخدام احدث انظمه الحاسبات الاكترونيه :

وتتمثل مجهودات الهيئه فى تيسير صرف المعاشات فيما يلى :

أ – تنوع منافذ الصرف :

حيــث يمكــن لصاحب المعاش اختيار مكان صرف المعاش له شهريا – وذلك اما من :

(١) مكاتب البريد (بموجب كشوف صرف شهريه) .

(٢) مكاتب البريد (من خلال الحسابات الجاريه ودفاتر التوفير) .

(٣) البنوك التجاريه (بموجب كشوف صرف شهريه) .

(٤) البنوك التجاريه (من خلال الحسابات الجاريه) .

(٥) البنوك التجاريه (من خلال ماكينات الصرف الالى ATM) .

(٦) مناطق ومكاتب ووحدات الهيئه القوميه للتأمين الاجتماعى .

(٧) الخزانه العامه بوزارة الماليه .

(٨) جهــات العمــل بالنسبه للعاملين السابقين بها ، وذلك بالنسبه لوحدات الجهاز الادارى للدوله والقطاع العام .

(٩) بنك ناصر الاجتماعى .

(١٠) خزائن مديريات الامن .

ب – زيادة اعداد منافذ الصرف :

حيث بلغت منافذ الصرف وفقا لتقرير انجازات وزارة التأمينات عن عام ١٩٩٩/ ٢٠٠٠ :

عدد	
٤٧٨٨	منفذ تابع لصندوقى التأمين الاجتماعى .
٨٥٦٠	منفذ غير تابع لصندوقى التأمين الاجتماعى .
١٣٣٤٨	الاجمالى

ج – توزيع بدايه الصرف الدورى للمعاشات شهريا :

حيث يبدأ الصرف لبعض المعاشات يوم ١٠ من شهر الاستحقاق ويبدأ الصرف للبعض الاخر من يوم ٢٠ من ذات الشهر .

د – اطالة مدة صرف المعاشات شهريا :

رغم انه من المفترض ان يستحق المعاش (باعتباره بديلا للاجر) ، اول الشهر التالى للشهر المستحق عنه المعاش – الا انه مراعاه للزياده الكبيره فى اعداد حالات صرف المعاشات شهريا (عدد القائمين بالصرف فى أغسطس ٢٠٠٢ = ٤,٨ مليون مواطن وفقا لبيانات الصرف الدورى للمعاشات الصادره عن صندوقى التأمين الاجتماعى عن هذا الشهر) ، فان صرف المعاشات يبدأ شهريا من يوم ١٠ من الشهر المستحق عنه المعاش وحتى يوم ٥ من الشهر التالى – بمعنى ان مده صرف المعاش شهريا تمتد لمده ٢٥ يوما .

وتجدر الاشاره انه بالنسبه للمعاشات التى تصرف عن طريق الحسابات الجاريه بالبنوك ومكاتب البريد ، تعتبر انه قد تم صرفها بمجرد ايداعها بالحساب الجارى لصاحب الشأن .

هـ – زيادة عدد ساعات العمل اليومى بمنافذ الصرف :

وذلـك بمـد العمـل لعدة ساعات بعد مواعيد العمل الرسمية بكل من مكاتب البريد ومنافذ الصرف بالصندوقين .

و – بطاقات مواعيد صرف المعاشات :

رغـم ان الهـدف مـن البـنود أ ، ب ، ج ، د ، هـ السابق بيانها تيسير صرف المعـاش شـهريا – الا ان الكثير من اصحاب المعاشات والمستحقين عنهم يتوجهون الـى منافذ الصرف فى اليوم الاول لبدايه الصرف ، ويؤدى ذلك الى الزحام الشديد علـى منافذ الصرف فى الايام الاول لبدايه الصرف – وقد قامت هيئه البريد بتوزيع بطاقـات ملونه (لكل لون يوم محدد للصرف) ، تم توزيعهاعلى اصحاب المعاشات والمسـتحقين عنهم – حتى يكون العدد الذى يتوجه للصرف يوميا مناسبا لامكانيات مـنفذ الصـرف ، وقد اتبعت ذات الاسلوب منافذ الصرف التابعه لكل من صندوقى التأمين الاجتماعى ، وذلك بتحديد يوم محدد للصرف لكل قائم بالصرف .

ويـبقى ان يلتزم الساده اصحاب المعاشات والمستحقين عنهم بالايام المحدده لكل منهم للصرف ، حتى يتم صرف المعاشات المستحقه لهم فى سهوله ويسر .

ز – صرف المعاش بالمنزل :

عملا على راحة اصحاب المعاشات والمستحقين عنهم من الفئتين الاتيتين :

١ – كبار السن (الذين يبلغون من العمر ٦٥ سنة فأكثر) .

٢ – الذين يعانون من عجز كلى ثابت طبيا .

فانـه بناء على طلب يقدم منهم ، يتم توصيل المعاش اليهم بالمنزل ، من خلال احد العامليـن بالهيـئه – وذلك فى ميعاد محدد ، يتفق عليه بين مندوب الهيئه وصاحب المعاش أو المستحق ، من الفئتين المشار اليهما .

وتجـدر الاشـاره الـى ان هذه الخدمه ، تقدم دون ايه رسوم من صاحب المعاش أو المستحق .

هذا وقد بلغ عدد حالات المعاشات ، التى يصرف لها المعاش بالمنزل ٢٧١٠٨ حاله فى ٢٠٠٠/٦/٣٠ ، وفقا لتقرير انجازات وزاره التأمينات عن عام ١٩٩٩/٢٠٠٠ .

ح – التوكيل فى صرف المعاشات .

(١) يجـوز لصاحب المعاش أو المستحق ، توكيل غيره فى صرف المعاش ، وذلك بمقتضى توكيل ادارى يشهد بصحته اثنان من العاملين بالدوله ، على ان يعتمد من الجهه الملتزمه بالمعاش (مكتب التأمينات أو المنطقه التأمينيه المختصه) – وذلك لمده لا تجاوز ثلاث مرات فى السنه

(٢) اذا تطلب الامر ، استمرار الصرف بالتوكيل لمده تجاوز ثلاث مرات فى السنه، فيتعين ان يكون التوكيل موثقا بالشهر العقارى .

ثانيا : المشكله :

١ – رغـم كـل المحاولات السابق بيانها للتخفيف من ظاهره تكدس اصحاب المعاشات والمسـتحقين عنهم امام منافذ الصرف – الا انه نتجه لعدم الالتزام من جانبهم بالايام المحـدده لهـم لصـرف المعاشات والاصرار على التواجد بمنافذ الصرف من اليوم الاول لبدايه الصرف شهريا (١٠ أو ٢٠ بحسب الاحوال) بحيث تكون الايام الاولى مـن بدايـة الصرف هى ذروه الزحام – مع حرص اصحاب المعاشات على التواجد امام منافذ الصرف مبكرا (قبل موعد بدايه الصرف اليومى بعده ساعات) مما يسىء الى الجهات القائمه بالصرف .

٢ – توجـد صعوبه عمليه امام المختصين بالصرف بالمنافذ المختلفه فى توزيع القائمين بالصـرف على الايام المخصصه لصرف المعاشات لوجود حركه مستمره فى اعداد القائميـن بالصرف بهذه الجهات وذلك نتيجه اضافه قائمين بالصرف جدد أو استبعاد بعضهم نتيجه طلبات التحويل بين منافذ الصرف وحالات الايقاف ..... الخ .

ثالثا :المقترح :

تـم دراسه عدة بدائل يمكن من خلال الاخذ باحدها أو بمزيج منها القضاء على ظاهره الـتكدس المزمـنه لاصـحاب المعاشات والمستحقين عنهم امام منافذ الصرف (مكاتب البريد ، ومنافذ صرف الهيئه) – وفيما يلى هذه البدائل :

البديل الاول :

توزيع القائمين بالصرف تبعا للحروف الابجديه – بحيث يبدأ الصرف بالاسماء التى تبدأ بحرف أ ثم ب ..... وهكذا

ويعيب هذا البديل عدم توازن الاسماء التى تبدأ بالحروف المختلفه حيث تكون اعـداد بسـيطه لبعض الحروف (مثل / ذ/ظ/ص ... الخ) وتزيد زيادة كبيره فى بعض

الحـــروف مـــثل (م ، ع) .- كما انه قد يكون من الصعب على القائمين بالصرف تفهم توزيعهم على هذا الاساس على ايام الصرف .

البديل الثانى :

توزيـــع القائميـــن بالصرف تبعا للارقام الفرديه والزوجيه للمعاش ويمكن من خلال هذا البديل توزيع القائمين بالصرف على الايام الفرديه والزوجيه تبعا لرقم المعاش .

ويعيـــب هذا البديل ضروره تدخل المختصين بمنافذ الصرف فى توزيع القائمين بالصرف علـــى مدار الفتره المخصصه لصرف المعاشات – وغالبا ما سينتهى الامر اذا ما اختير هذا البديل الى توزيع القائمين بالصرف على اليومين الاولين لبدايه الصرف وبالتالى لا يعتبر هذا البديل حلا عمليا للمشكله القائمه .

البديل الثالث :

توزيـــع القائميـــن بالصرف تبعا للقانون والقطاع الذى كان يتبعه صاحب المعاش (قطاع عام / خاص ..... الخ)

ويمكـــن مـــن خـــلال هذا البديل تخصيص يوم معين لصرف المعاش لكل من القائمين بالصرف تبعا للقطاع التابع له – مع مراعاه التوازن بين اعداد القائمين بالصرف يوميا

ويتمـــيز هـــذا الـــبديل بتخصيص يوم أو ايام مستقله لكل مجموعه متجانسه من القائمين بالصرف تبعا للقانون والقطاع .

ويعيـــب هـــذا البديل عدم التوازن فى توزيع القائمين بالصرف تبعا للقوانين والقطاعات وذلـــك على مستوى منافذ الصرف كل على حده – حيث تزداد اعداد القائمين بالصرف فـــى معاش التأمين الشامل ومعاش السادات بالمناطق الريفية عن المناطق الحضريه – كمـــا تـــزداد اعـــداد القائمين بالصرف فى معاشات القانون ٧٩ لسنه ١٩٧٥ بقطاعاته المخـــتلفه بالمناطق الحضريه عن الريفيه ، بالاضافه لصعوبه تعرف القائمين بالصرف على قطاعاتهم .

ومـــن جانـــب اخر فان تخصيص اكثر من يوم لصرف المعاش لاحد القطاعات يتطلب تدخـــل المختصين بمنفذ الصرف لتوزيع القائمين بالصرف تبعا لهذا القطاع على الايام المخصصـــه لهـــم – وغالبا ما سينتهى الامر الى تكدس هؤلاء ، القائمين بالصرف فى اليوم الاول المخصص لهم امام منافذ الصرف .

وعلى ذلك فقد لا يكون هذا البديل مناسبا لحل المشكله التى نحن بصدها

البديل الرابع :

توزيع القائمين بالصرف تبعا للنوع (ذكر / انثى)

ويمكـــن مـــن خـــلال هذا البديل تخصيص يوم معين لصرف المعاش لكل من القائمين بالصـــرف تبعا للقانون والنوع (ذكر / انثى) يحيث يخصص مثلا اليوم الاول لصرف معاشـــات القائميـــن بالصرف الذكور بالقانون رقم ٧٩ ، ٧٦/١٠٨ ، ٧٨/٥٠ ثم يومين للصرف للاناث القائمين بالصرف بهذه القوانين ..... وهكذا .

ويتمـــيز هذا البديل بتحقيق الفصل فى صرف المعاشات بين الذكور والاناث بحيث يكون القائمين بالصرف مجموعات متجانسه .

ويعيـــب هـــذا البديل عدم استكمال المعلومات الخاصه بنوع القائم بالصرف مما يستلزم استكمالها وتدقيقها مع تلك السابق تسجيلها لباقى القائمين بالصرف .

وايضـــا يعيب هذا البديل عدم التوازن فى اعداد القائمين بالصرف بذات النسبه الاجماليه لـــتوزيع القائميـــن بالصـــرف ، مما قد تؤدى لزيادة اعداد القائمين بالصرف فى بعض المنافذ فى بعض الايام عن البعض الاخر .

البديل الخامس :

توزيـــع القائميـــن بالصـــرف تـــبعا لرقم الاحاد من الرقم التأمينى للقائم بالصرف بنظام المعلومات أو رقم المعاش القديم لنظام الصرف الدورى القديم .

بمعنى ان يتم تحديد يوم الصرف تبعا لرقم الاحاد كما يلى :

اليوم الاول : (يوم ١٠ أو ٢٠ من كل شهر بحسب الاحوال)

يخصص للحالات التى رقم الاحاد بها صفر

اليوم الثانى : (١١ أو ٢١ من كل شهر بحسب الاحوال)

يخصص للحالات التى رقم الاحاد بها ١

اليوم الثالث : (يوم ١٢ أو ٢٢ من كل شهر بحسب الاحوال)

يخصص للحالات التى رقم الاحاد بها ٢

اليوم العاشر: (يوم ١٩ أو ٢٩ من كل شهر بحسب الاحوال)

يخصص للحالات التى رقم الاحاد بها ٩

ويمكـــن من خلال هذا البديل تقسيم مجموعات القائمين بالصرف الى عشره مجموعات تـــبعا لرقم الاحاد بالرقم التأمينى للقائم بالصرف أو رقم المعاش بحسب الاحوال وفقا لما

سبق بيانه واعداد كشوف الصرف على هذا الاساس – مع تحصيص المده الباقيه من فتره صلاحية صرف المعاش بمنافذ الصرف للمتخلفين عن الصرف فى الموعد المحدد لهم .

ويتميز هذا البديل بتحقيق العديد من المزايا :

١ – توزيع القائمين بالصرف على عشره ايام

٢ – التوازن الكامل بين اعداد القائمين بالصرف يوميا – حاليا ومستقبلا

٣ – وجود اساس واضح للتوزيع وهو رقم الاحاد من رقم المعاش

ومن المهم ان نشير فى النهايه الى انه :

١ – جميع هذه البدائل يمكن تنفيذها اليا .

٢ – يمكن المزج بين اكثر من بديل .

٣ – نرجح الاخذ بالبديل الخامس للمزايا العديده التى يحققها .

٤ – يمكن كتجربه اختيار بعض المنافذ التى يوجد بها اعداد كبيره نسبيا من القائمين بالصرف ويطبق عليه البديل الذى يتم اختياره للوقوف على ما يسفر عنه التنفيذ قبل تعميمه على باقى منافذ الصرف وذلك بعد استصدار القرار الوزارى اللازم والتنسيق مع الهيئه القوميه للبريد .

٥ – الاخذ بفكره توزيع القائمين بالصرف على فتره زمنيه معقوله (عشرون يوما من يوم ١٠ كل شهر حتى نهايه الشهر) سيؤدى الى تحقيق الاستفاده الكامله من منافذ الصرف القائمه دون الحاجه الى تحمل تكلفة انشاء منافذ صرف جديده .

جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

مدى تناسب إشتراكات التأمين الإجتماعى والمزايا (الحقوق) التأمينية

- تناسب الإشتراكات والمزايا مع الأجور
- التمويل الكامل والجـزئى للمزايا
- الحدود الدنيا والقصـوى للمعاشات

إعـــداد

دكتور سامى نجيب

أستاذ ورئيس قسم الرياضة والتأمين
جامعة القاهرة فرع بنى سويف
خبير التأمين الاستشاري
كبير أخصائيين أول التأمينات الاجتماعية سابقا

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

الموضوع الأول

تناسب الإشتراكات والمزايا مع الأجور

تناسب المزايا التأمينيه مع الأجور :

لا خـــلاف فى الوقت الحاضر حول حاجة المجتمع الى نظام للمعاشات، إلا أن وجهات الـــنظر تتعدد فيما يتعلق بمستوى هذه المعاشات وهل يقتصر هذا المستوى على مجرد ضمان الحـــد الأدنى لنفقات المعيشة أو يرتفع لمواجهة الاحتياجات الأخرى التى يتعين تغطيتها للحفاظ على المستوى الفعلى للمعيشة .

وهكـــذا يـــثور مبدأيـــن فـــى هـــذا الشـــأن : مبدأ المحافظة على الحد الأدنى للمعيشة Minimum Standard Principleومـــبدأ المحافظـــة علـــى مستوى المعيشة والذى يعرف بمبدأ التعويض. Compensation Principle

فإذا ما نظرنا الى المعاشات باعتبارها التزام أساسى على الدولة أو المجتمع تجاه الأفراد فســـنرى أنهـــا يجـــب أن توفر الحدود الدنيا لنفقات المعيشة وبالتالى يتحدد مستواها فى ضوء الحاجات الضرورية اللآزمة لكفالة الحد الأدنى للمعيشة .

أمـــا معاشـــات العاملين فيتعين النظر اليها باعتبارها المقابل العادل للعمل الذى سبق أن أداه المؤمـــن عليه خلال حياته العملية ، Working Lifeوبالتالى يجب أن تتناسب مع الدخل الذى كان يحققه أى تحديد مستواها عند القدر الذى يكفل المحافظة على مستوى المعيشة.

وفـــى ضوء مفهومنا لأهداف نظام التأمينات الاجتماعية يمكن أن نقول أن هذه الأهداف لـــن تـــتحقق علـــى الوجه الأكمل ما لم تتناسب معاشات العاملين مع أجورهم ذلك أن وظيفتى تعويـــض الدخـــل وتعويض الخطر لا تتحققان ما لم تصل مستويات المعاشات إلى القدر الذى يكفل تعويض المؤمن عليه عن فقدان دخله نتيجة لتحقق الخطر الذى تعرض له.

وبيان ذلك أن تعويض الدخل لايتم إلا بتوفير ما يعادل متوسط دخل الفرد طوال مرحلة حـــياته العملـــية ، كما أن الدخل هو القيمة الوحيدة التى يمكن اتخاذها أساسا لتعويض الخسارة المادية الناتجة عن تحقق الخطر أى لتعويض الخطر .

وفضـــلا عـــن ذلك فان الانسان ، بطبيعته ، لايسعى لمجرد ضمان الحد الأدنى اللازم لمواجهة نفقات المعيشة بل يسعى أيضا الى ضمان كافة احتياجاته الاجتماعية الأخرى .

ولـــنا هـــنا أن نلاحـــظ أن أجـــور الغالبية من العاملين لاتغطى فقط الحد الأدنى لنفقات المعيشـــة ، وطالما أن المعاشات بديل للأجور أو تعويض عنها فيتعين أن تتناسب معها إذا لم تكن مساوية لها حتى يكون لها فاعليتها فى ضمان الوضع الاجتماعى للمؤمن عليهم .

وأخـــيرا فـــان إعتبارات العدالة Consideration of justiceتستلزم تناسب المعاشات مع الأجور ، ذلك أنه فى ظل نظام القيمة Value System السائد فى مختلف المجتمعات فان الأجـــور تخـــتلف من فرد الى آخر أيا ما كان النظام السياسى أو الاقتصادى السائد ، وبالتالى فان من العدل تفاوت المعاشات مع تفاوت الأجور .

وهكـــذا نخلص الى أنه حيث يمكن تناسب المعاشات مع الدخل أو الأجور فاننا يجب أن ننادى بذلك .

* *مدى تناسب المزايا مع الاجور* : " **تعويض كلى ام جزئى** "

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

وبمعـــنى آخـــر هل يتم تعويض الأجر تعويضا كاملا أم جزئيا٠٠ إننا اذا ما استرجعنا الأســـباب المـــبرره لتناســـب المزايا مع الأجور لتبين لنا أنها تهتم بالتعويض الكلى اتفاقا مع إختلاف الاحتياجات وإعتبارات العدالة والتفاوت فى الاجور القائم فى مختلف المجتمعات .

ولـــنا هـــنا أن نستعيد أهداف نظام التأمين الاجتماعى وسنجد أنه فيما عدا وظيفة إعادة توزيـــع الدخول والتى تتضمن التعويض الجزئى لذوى الأجور المرتفعة فإن وظيفتى تعويض الخطر وتعويض الدخل تستلزمان التعويض الكلى .

وإذا كـــان الـــبعض يرى أن إحتياجات ونفقات من لا يعمل تقل عنها بالنسبة لمن يعمل ويـــتحمل نفقات انتقال وغيرها من النفقات اللآزمة لمباشرة العمل فضلا عن تحمله للضرائب ونفقـــات تربـــية الأطفال ،فإننا نرد على ذلك بأن إختفاء بعض بنود الانفاق بالنسبة لأصحاب المعاشـــات بقابلـــه عادة ظهور بنود جديدة فغالبا ما يحتاجون إلى تغذية معينة ووسائل انتقال خاصـــة وعديـــدا مـــن أوجه الانفاق الأخرى اللازمة لتيسير المعيشة اليومية فضلا عن زيادة نفقات الرعاية الطبية وثبات نفقات الإسكان وملحقاته .

وإذا قـــيل بأن من يعمل يجب –من الناحية الأدبية– أن يحصل على دخل أكثر من الذى لايعمـــل، فاننا نبادر إلى الرد على ذلك بأن السياسة الاجتماعية الرشيدة يجب أن تهتم بمراعاة الظـــروف النفســـية للعـــامل الـــذى لا يعمل خاصة وأن إستبعاده من سوق العمل Labour Marketغالـــبا مايـــرجع الـــى أســـباب خارجة عن إرادته وحينئذ فانه لن ينظر إلى ما كان يتقاضاه من دخل بل سيتطلع إلى مستوى الأجور السائد بين زملائه .

أمـــا ما يثار من أنه إذا ما تم تعويض العامل بالكامل عن أجره المفقود فلن يصبح لديه باعـــثا على العمل Incentive to Workوسيؤدى ذلك إلى إساءه استغلال التأمين Abuse

Social Ins.. فـــان الـــرد علـــى ذلك يسير بالنسبة لتأمين المعاش الذى ترتبط فلسفته بالعجز الحكمـــى (بلـــوغ السن المعاشى) أو الفعلى (العجز المبكر) عن العمل ، فضلا عن أنه لايمكن لاستغلال محتمل Potential abuseأن يحول دون المزايا العديدة للتعويض الكلى.

ولعـــل الحجـــة الحقيقـــية والأساسية للتعويض الجزئى تلك التى تستمد من الاعتبارات التمويلـــية ، إذ أن نفقـــات تمويل نظم المعاشات تتجه إلى الارتفاع بشكل عام مما يشكل عبئا على مصادر التمويل فنحاول إثارة الاعتراضات والحجج السابقة ونجد أثر ذلك فى أغلب نظم المعاشات حيث تتراوح نسبة المعاش بين ٤٠% ، ٦٠% من الأجر الأخير أو متوسط الأجور فـــى الســـنوات الأخـــيرة ، ومع ذلك فان تتبع تطور تلك النظم يبين أنها تتجه دائما نحو رفع مستوى المعاشات وزيادة درجة تناسبها مع الأجور .

وهكـــذا فإن تأمين الشيخوخه والعجز والوفاه (تأمين المعاش) للعاملين يتعين ان يستهدف ضـــمان مســـتوى المعيشـــه أى الـــتعويض الكـــامل للأجر ومن هنا نلآحظ من متابعة تطور تشـــريعات التأميـــنات الاجتماعيه فى مختلف الدول إتجاهها المستمر نحو زيادة درجة تناسب المزايا مع الاجور

التنســـيق بيـــن وســـائل الضمان الاجتماعى للمحافظة على علاقة مزايا التأمين الاجتماعى بالأجور :

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

حقـــا أن نظام التأمين الاجتماعى فى أغلب الدول يقرر حدودا دنيا للمزايا خاصة طويلة المـــدى ، التى تؤدى للمؤمن عليهم أيا كانت أجورهم، وذلك تحقيقا لاحدى صور إعادة توزيع الدخول التى تتم من خلال هذا النظام .

ولكـــن مانود الاشارة اليه هنا ما نلمسه فى بعض الدول ، خاصة المتقدمة والغنية ، من تقرير مساعدات اجتماعية مرتفعة بحيث تجاوز الحد الأدنى للمزايا التأمينية .

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

ومـــن هـــنا تـــبدو أهمـــية التنسيق بين وسائل الضمان الاجتماعى المختلفة المساعدات الاجتماعـــية والتأمين الاجتماعى والخدمات الاجتماعية وشبه الاجتماعية الأخرى بحيث يقرر إســـتحقاق المســـاعدات الاجتماعية الى جانب مزايا التأمين الاجتماعى أو تبتكر صيغة للتوفيق تتفق مع الظروف والاعتبارات المحلية .

المزايا عن فترات عدم إستحقاق الأجر :

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

وهـناك وسـيلتان تتـبعان لمعالجة المزايا فى مثل هذه الحالات فإما أن تحتسب كمدد اعتـبارية فى تأمين المعاش دون إستلزام أية اشتراكات Periods Without Contribution وإما أن يطلب من طرف ثالث أداء الاشتراكات المستحقة.

وغالبا ما يؤخذ بالوسيلة الأولى لبساطتها وعدم استلزامها لأية نفقات ادارية.

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

قـد يفـترض وقف الاعالة مع إحتمال زوال سبب الوقف مما يتعين معه وقف صرف معاش المستحق وهو ماينص عليه فى الحالات الآتية :

١– الالتحاق بأى عمل والحصول على دخل صافى يساوى مبلغ المعاش أو يزيد عليه ، فـاذا نقـص الدخل عن المعاش المستحق صرف اليه الفرق ، ويقصد بالدخل الصافى مجموع مايحصل عليه العامل مخصوما منه حصته فى اشتراكات التأمين والضرائب .

ومـن الطبيعى أن يعود حق المستحق فى صرف المعاش بالكامل أو جزء منه اذا انقطع هنا الدخل أو جزء منه .

٢– مـزاولة مهنة تجارية أو غير تجارية منظمة بقوانين أو لوائح لمدة تزيد عن خمس سـنوات متصلة ويعود الحق فى صرف المعاش فى حالة ترك مزاولة هذه المهنة اعتبارا من أول الشهر التالى لتاريخ ترك المهنة .

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

عودة صاحب المعاش الى عمل يخضعه لأحكام تأمين الشيخوخة :

الفرض هنا أن المعاش لم يستحق لانتهاء الخدمة بسبب بلوغ السن المعاشى اذ أن تأمين الشـيخوخة يوقـف بـبلوغ العامل سن الشيخوخة (الا فى حالات واردة على سبيل الحصر) وبالـتالى يجوز الجمع بين المعاش المستحق لانتهاء الخدمة ببلوغ السن المعاشى وبين الأجر الذى يحصل عليه صاحب المعاش من العمل بعد ذلك وبلا حدود .

ولـذا فان المشكلة تقتصر على صاحب المعاش المبكر ، وقد تمت معالجة هذه المشكلة فى مصر بنصوص قانونية إنتهت المحكمة الدستورية إلى عدم دستوريتها .

أمـــا عـــن تلك النصوص فقد كانت تقوم على أنه طالما عاد الى العمل فقد تخلف أحد شـــروط الاستحقاق وأصبح له مورده العادى من العمل وبالتالى يوقف معاشه إعتبارا من أول الشـــهر التالى لتاريخ إعادته الى العمل وطوال مدة خضوعه لتأمين الشيخوخة(ومع ذلك وحتى يكـــون هـــناك دافعـــا للعمل وتحسين مستوى المعاش فقد نص القانون على أنه اذا ماكان أجر صاحب المعاش المبكر فى نهاية مدة خدمته السابقة أكثر من أجره المستحق عن عمله الجديد فـــيؤدى له مـــن المعاش الفرق بينهما على أن يخفض الجزء الذى يصرف من المعاش بمقدار مايحصـــل عليه من زيادات فى أجره ، وعند إنتهاء خدمته يسوى معاشه عن المدة الأخيرة أيا كـــان مقدارها ويضاف للمعاش السابق مع مراعاة عدم تجاوز مجموع المعاشين الحد الأقصى الـــرقمى للمعاشـــات ٠٠ومـــن ناحية أخرى ففى سبيل مراعاة حالات العجز والوفاه فقد نص القـــانون علـــى أنه اذا كان استحقاق المعاش الأول للعجز واستحقاق المعاش الثانى للعجز أو الوفـــاه فتـــتم تســـوية المعـــاش عن فترتى الخدمة باعتبارهما وحدة واحدة أو يحسب المعاش الخـــاص بمـــدة الخدمـــة الجديدة وفقا لقواعد حساب المعاش لانتهاء الخدمة لبلوغ سن التقاعد ويضـــاف للمعـــاش الأول مـــع مـــراعاة عـــدم تجاوز مجموع المعاش الحد الأقصى الرقمى للمعاشات أيهما أصلح للمؤمن عليه أو للمستحقين عنه)

علـــى أن المحكمـــة الدستورية فى مصر إنتهت إلى الجمع بين المعاش المبكر والأجر مـــن عملا جديد تأسيسا على ما يمكن أن نعتبره إعلاء لقدر المعاشات من ناحية ولقدر العمل من ناحية أخرى إذ جاء فى قضائها مايلى:

إن البين من أحكام الدستور أنه فى مجال حق العمل والتأمين الإجتماعى أمرين :

أولهما : إن العمل ليس ترفا ولا يمنح تفضلا وإنما حق، ولا يجوز أن يكون تنظيم هذا الحـــق مناقضا لفحواه ويجب أن يكون العمل فوق هذا إختيارا حرا، والطريق إليه محددا وفق شروط موضوعية مناطها ما يكون لازما لإنجازه ٠٠ولأهمية العمل فى تقدم الجماعة وإشباع إحتياجاتها ٠

ثانـــيهما : أن الأصـــل فـــى العمل أن يكون إراديا، ولا يجوز بالتالى أن يحمل عليه المواطـــن، إلا وفقا لقانون، وبوصفه تدبيرا إستثنائيا ولتحقيق غرض عام، وبمقابل عادل. وهى شـــروط تطلبها الدستور فى العمل الإلزامى، وقيد المشرع بمراعاتها فى مجال تنظيمه كى لا يتخذ شكلا من أشكال السخرة المنافية فى جوهرها للحق فى العمل بإعتباره شرفا.

وحيث أن الدستور وقد شرط إقتضاء الأجر العادل فى الأحوال التى يفرض فيها العمل جبرا لأداء خدمة عامة؛ فإن الوفاء بالأجر عن عمل تم أداؤه فى نطاق رابطة عقدية أو علاقة

تنظيمية إرتبط طرفاها بها، وحدد الأجر من خلالها، يكون بالضرورة أحق بالحماية الدستورية.

وحيث إن الحق فى المعاش - إذا توافر أصل إستحقاقه وفقا للقانون - إنما ينهض إلتزاما على الجهة التى تقرر عليها ..وهو ما تؤكده قوانين التأمين الإجتماعى إذ يبين منها أن المعاش الذى تتوافر بالتطبيق لأحكامها شروط إقتضائه عند إنتهاء خدمة المؤمن عليه وفقا للنظم المعمول بها يعتبر التزاما مترتبا بنص القانون فى ذمة الهيئة التأمينية ، وإذا كان الدستور قد ناط بالدولة أن تكفل لمواطنيها خدماتهم التأمينية - الإجتماعية منها والصحية - بما فى ذلك تقرير معاش لمواجهة بطالتهم أو عجزهم عن العمل أو شيخوختهم فى الحدود التى يبينها القانون فذلك لأن مظلة التأمين الإجتماعى -التى يمتد نطاقها إلى الأشخاص المشمولين بها- هى التى تكفل لكل مواطن الحد الأدنى من المعاملة الإنسانية التى لا تمتهن فيها آدميته، والتى توفر لحريته الشخصية مناخها الملائم، وللحقوق التى يمليها التضامن بين أفراد الجماعة التى يعيش فى محيطها، مقوماتها بما يؤكد إنتماءه إليها، وتلك هى الأسس الجوهرية التى لا يقوم المجتمع بدونها، والتى يعتبر التضامن الإجتماعى مدخلا إليها.

وحيث إن الحق فى المعاش - بالنسبة لمن قام به سبب إستحقاقه - لا يعتبر منافيا للحق فى الأجر؛ وليس ثمة ما يحول دون إجتماعهما بإعتبارهما مختلفين مصدرا وسببا: فبينما يعتبر نص القانون مصدرا للحق فى المعاش؛ فإن الحق فى الأجر يرتد فى مصدره المباشر إلى رابطة العمل ذاتها.

كذلك يقوم الحق فى المعاش وفقا للقواعد التى تقرر بموجبها، وتحدد مقداره على ضوئها، عن مدد قضاها أصحابها فى الجهات التى كانوا يعملون بها، وأدوا عنها حصصهم فى التأمين الإجتماعى، وذلك خلافا لأجورهم التى يستحقونها من الجهة التى عادوا للعمل بها، إذ تعتبر مقابلا مشروعا لجهدهم فيها، وباعثا دفعهم إلى التعاقد معها؛ ليكون القيام بهذا العمل سببا لإقتضائها.

وحيث إنه متى كان ذلك، وكان الإلتزام بهما ليس مترتبا فى ذمة مدين واحد؛ ولا يقوم ثانيهما مقام أولهما، فضلا عن إختلافهما مصدرا؛ ومن ثم ينحل العدوان على أيهما إخلالا بالملكية الخاصة التى كفل الدستور أصل الحق فيها ؛ وأحاطها بالحماية اللازمة لصونها .

لذا إنتهت المحكمة الىعدم دستورية حظر الجمع بين المعاش المبكر والأجر من عمل جديد قبل بلوغ السن المعاشى شأن الأمر بعد بلوغ السن المعاشى وحتى لاتكون معاشاتهم التى يستحقونها وفقا لنظام التأمين الاجتماعى ، سببا لحرمانهم من الأجور التى يقتضونها مقابل أعمال التحقوا بها بعد إنتهاء خدمتهم.

الموضوع الثانى

بين التمويل الكامل والجزئى للمزايا

التمويل بإفتراض إجبارية وقومية نظام التأمين الاجتماعى

مـــن الطبـــيعى أن تهـــتم نظـــم التأميـــن الإجتماعى بالتحقق من كفاية أموالها لمواجهة إلـــتزاماتها ، شـــأنها فى ذلك شأن أى نظام آخر ، وبالتالى فانها تسعى لتقدير إشتراكاتها عند المستوى الذى يكفل لها ذلك.

ومـــع ذلـــك فقد تأثر نظام التأمين الإجتماعى عند نشأته بالفكر السائد بين إكتوارى نظم التأمين الخاص حول قدرة هذه النظم على الوفاء بالتزاماتها رغم اختلاف طبيعة هذين النوعين من النظم ، مما يستلزم البحث فى إتجاهين :

يهتم أولهما بالتطور فى المفهوم الإكتوارى لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته ٠

أمـــا الإتجـــاه الثانى فيهتم ببيان المبررات النظرية و العملية للعدول عن أسلوب التمويل الكامل – أثر أزمة الثلاثينات والحرب العالمية الثانية – إلى ما سمى بأساليب التمويل الجزئى والموازنـــة الـــتى تبين إتفاقها وطبيعة نظام التأمين الاجتماعى بعد نموه وملاءمة معاشاته مع التغـــير فـــى الأســـعار ونفقـــات المعيشة حيث تآكلت الاحتياطيات وتبينت قدرة نظام التأمين الاجتماعى على الوفاء بالتزاماته وفى مواعيدها المقررة إستنادا على قوميته وإجباريته ٠٠

ونتناول ذلك فيما يلى :

أولا : تطور المفهوم الاكتوارى لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته :

إعتاد الاكتواريون على حساب ما يسمى بالاحتياطى الرياضى أو الاحتياطى الاكتوارى للالـــتزامات المستقبلة لنظام التأمين ، و الذى يمكن مقابلته بأصول معينة تمثل نسبتها الى هذا الاحتياطى درجة التمويل : Degree of Funding

ومـــنذ البداية تلتزم جمعيات التأمين التبادلى و شركات التأمين الخاص بالتغطية الكاملة لالـــتزاماتها بحيـــث لا تقل درجة التمويل عن ١٠٠% ونكون بصدد ما يسمى بالتمويل الكامل Full Funding ، وذلـــك تأسيســـا على إعتبارات تاريخية ترجع الى نشأة التأمين وإتفاقا مع الانضمام التعاقدى الاختيارى وفكرة العدالة الفردية ، وهو ما تنص عليه عادة تشريعات الدول المختلفة الصادرة فى شأن الرقابة والاشراف على هيئات التأمين الخاص.

وإتفاقـــا مـــع ذلـــك يتمـــثل المفهوم الاكتوارى لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته Concept of Actuarial Soundness فـــيما يسمى بإسلوب التمويل الملائم ويقصد به كفاية

الأمـــوال المـــتاحة لـــدي النظام فى تاريخ معين لمقابلة القيمة الحالية للمزايا المستقبلة للمؤمن علـــيهم الموجوديـــن فى هذا التاريخ فضلا عن مقابلة كافة الحقوق القائمة لمن تم تقاعدهم فى التاريخ المشار اليه .

علـــى أنـــه نظـــرا لعـــدم التلازم الزمنى بين الوجود الفعلى للأصول و بين الإلتزامات المستقبلة فقد حدد الأكتواريين المفهوم السابق بما يلى :-

الـــتأكد مـــن النفقات المحتملة فى المستقبل ووسائل مواجهتها حتى إذا فرض و توقف النظام فى أى وقت أمكن وقتئذ لذوى المعاشات الحصول على معاشاتهم ووجدنا لدى الصندوق أصولا كافية لمواجهة حقوق المؤمن عليهم الموجودين حينئذ .

ويفـــترض هذا المفهوم صندوقا مغلقا أو مجموعة محدودة من المؤمن عليهم Closed Fundيستمر النظام من خلالها دون مراعاة لإفتراض مؤمن عليهم جدد فى المستقبل ، و من هـــنا فقـــد أتـــبع هـــذا المفهـــوم بالنســـبة لنظم المعاشات الخاصة محدودة المجال ، فحددت الإشـــتراكات بمعدل متساو Level Premiumأو معدل متوسط موحد Uniform average Rateيحســـب بحيـــث يحقق التوازن الإكتوارى بين النفقات و الإيرادات مع مراعاة المزايا المدفوعة و المستقبلة للمؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ التقدير (مجموعة أو صندوق مغلق)، ومن هنا فإن من المحتمل حصول بعض المؤمن عليهم على معاشات أفضل من غيرهم نتيجة لارتفـــاع أجورهـــم بمعـــدل أسرع ، فضلا عن أن ذوى الأعمار الكبيرة نسبيا عند بدء النظام سيحصلون على حقوق أكبر من إشتراكاتهم و ذلك فى غير صالح من هم أصغر سنا .

وعلـــى أى حال فقد تطور المفهوم الضيق لقدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته إلى مفهـــوم أكـــثر إتســـاعا للنظم القومية الاجبارية وبمقتضاه تعنى قدرة نظام التأمين على الوفاء بالتزاماته ما يلى :

أن يوضـــع مقدمـــا نظاما للمزايا المقررة و للاشتراكات اللازمة لمواجهة نفقاتها بحيث تـــتوازن قـــيمة الالتزامات الحالية و المستقبلة للنظام فى لحظة ما مع قيمة الأصول الحالية و المحتملة لذات النظام فى ذات اللحظة .

ويسمح هذا المفهوم بالتقدير الإكتوارى للإلتزامات والحقوق المستقبلة للنظام ككل بحيث يتم التوازن بين الإيرادات و النفقات ليس فقط بالنسبة إلى المؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ معين بل أيضا بالنسبة إلى المؤمن عليهم المتوقعين فى المستقبل سواء فى ذلك المستقبل البعيد حيـــث نكـــون بصـــدد ما يسمى بالصندوق المفتوح Open Fundأو المستقبل القريب (عدد محـــدود مـــن السنوات) حيث نكون بصدد ما يسمى بالصندوق شبه المفتوح Semi Open Fund.

ولمـــا كانت نفقات مزايا الأجيال الجديدة من المؤمن عليهم) الأصغر سنا (تكون عادة أقـــل مـــنها بالنسبة للمؤمن عليهم من الجيل الأول ، فإن الإشتراكات التى تتحدد وفقا لأسلوب الصندوق المفتوح و التى تسمى بالقسط العام المتوسط General Average Premium تكون منخفضـــة نسبيا عن تلك التى تتحدد وفقا لأسلوب الصندوق المغلق ، إذ تقع بين القسط اللازم للجيل الأول و القسط الخاص بالأجيال الجديدة من المؤمن عليهم ومن هنا تكون نسبة الأصول المـــتراكمة إلـــى الاحتياطى الرياضى أو الاكتوارى للمؤمن عليهم الموجودين فى تاريخ معين أقـــل مـــن الواحـــد الصحيح ولذا جاء القول بأن تغطية الالتزامات أصبحت جزئية Partial Liability Coverage وأننا بصـــدد تمويل جزئى Partial funding رغم أن للنظام عندئذ وفـــى حقـــيقة الأمـــر القـــدرة الكاملة على الوفاء بالتزاماته وفى مواعيده المقررة وفى جميع الأوقات بالنظر الى إجباريته وعموميته .

وطالمـــا أمكـــن قـــبول درجـــة تمويل أقل من ١٠٠% فإننا يمكن أن نذهب بعيدا إلى الصـــندوق الـــذى يدار وفقا لأسلوب الموازنه طالما أن جدول الإشتراكات يتجه للإرتفاع فى المستقبل بحيث يتناسب تماما مع تقديرات النفقات سنة وراء الأخرى) .

ثانـــيا : المـــبررات الـــنظرية و العملية لأساليب التمويل الجزئى والموازنة: (قومية وإجبارية نظام التأمين الاجتماعى)

أدت مشـــكلة نمـــو نظـــم المعاشـــات إلـــى إهتمام الخبراء بأسلوب تمويلها حيث دارت المناقشـــات حول البديلين التقليديين الموازنة و التمويل الكامل .. وقد تصالح الاكتواريين على ما يعرف بالأساليب المشتركة .

وإذا كـــان من الواجب إدارة صندوق المعاش ذو المجال المحدود وفقا لأسلوب التمويل الكـــامل فيجب ألا ننسى قيام نظام معاشى قومى وفقا لأسلوب الموازنة الصرف نتيجة لتدهور القـــوة الشـــرائية للـــنقود الذى يعتبر العدو الرئيسى للتمويل الكامل والذى أصبح من الظواهر التقليدية فى أغلب الدول ويتم أحيانا بصورة فجائية .

وإذا كـــان لاســـتخدام أسلوب التمويل الكامل فى بعض النظم القومية مبرراته النفسية أو الاجتماعـــية فقد أوضحت الخبرة انه لا يجب تغافل نقطة الضعف الملموسة فى هذا الاسلوب المتمثلة فى صعوبة المحافظة على القيمة الحقيقية للاحتياطيات التى يجب استخدامها للحصول علـــى عـــائد الاســـتثمار الـــذى روعـــى فـــى الحسابات الاكتوارية لكل من الحقوق التأمينية والاشتراكات .

ومن هنا تبينت ملاءمة أساليب التمويل المختلطة بالنسبة إلى نظم المعاشات ذات المجال

العـــام مع تكوين إحتياطيات بالقدر الذى يتلائم مع الظروف الاقتصادية القومية – فقدرة تلك الـــنظم تتوقف فى المقام الأول على قوميتها وإجباريتها – ذلك أن من الضرورى إرتباط نظم المعاشـــات بمستويات الدخول السائدة سواء من حيث مستوى الاشتراكات أو مستوى المزايا ، حـــتى و لـــو لم تتناسب الاشتراكات أو المزايا مع الدخول ، باعتبار أنه لا يمكن مقابلة نفقات المـــزايا الا من خلال اشتراكات ذات مستوى يرتبط بقدرة الاقتصاد القومى ككل سواء تمثلت مصـــادر هذه الاشتراكات فى العمال أو صاحب الاعمال أو كليهما و سواء ساهمت الدولة فى التمويل أم لا .

ويؤثر مجال تطبيق التأمين فى إختيار أسلوب التمويل الملائم فحيث يكون المجال لقطاع معيـــن يجـــب أن تؤدى الفائدة على الاحتياطيات قطاعات من المجتمع ، غير التى يسرى فى شأنها التأمين ، و ذلك حتى يمكن أن يخفف العبء فعلا عن عاتق مصادر التأمين .

وقـــد مولـــت نظـــم التأمين الاجتماعى الأولى والتى تتناسب معاشاتها مع الأجور ومدة التأميـــن وفقـــا لأسلوب التمويل الكامل ، على أن هذه النظم كانت محدودة المجال ولم تستلزم بالـــتالى إعانات كبيرة من السلطات العامة فقد كان من المتوقع إرتفاع نفقاتها سريعا مع الزيادة فـــى عـــدد ذوى المعاشات و فى متوسط معاشاتهم و لم تكن إحتياطياتها الاكتوارية قد حققت تـــراكما يعتد به كما لم يكن استثمارها معرضا لخطر الخسائر الرأسمالية بينما كان العائد كافيا فـــى ذات الوقـــت للعمـــل على ثبات معدلات الإشتراكات باعتباره أمرا ضروريا لتجنب إتهام التأميـــن الإجـــتماعى باحداث ارتباكات أو إرتفاع فى تكاليف الانتاج طالما كانت هذه التكاليف ثابتة .

وقـــد تغيرت كافة تلك الظروف – أو كادت – فى نظم التأمين الإجتماعى ذات المجال القومـــى أو التغطـــية الإجـــبارية لكافة ذوى الأجور ، خاصة اذا ما كانت مزاياها موحدة أو متناســـبة فـــى حدود ضيقة مع الإشتراكات المدفوعة ومدة الإشتراك فى التأمين وحيث يصبح عـــدد أصـــحاب المعاشات ، عندما يرتبط استحقاقها بمدة مؤهلة قصيرة نسبيا، ثابتا فى خلال ســـنوات قليلة نسبيا ولا تتزايد نفقات التأمين بعد ذلك إلا بمعدلات معقولة ، وهذه كلها ظروف يمكـــن معها اتباع أسلوب الموازنة خاصة إذا ما لوحظ أن التقدم فى الكفاية الإنتاجية للصناعة يرفع عن الأجيال المستقبلة عبء الوفاء باشتراكات مرتفعة .

وحـــتى اذا مـــا كـــان من المتوقع ارتفاع المعدل المتوسط للمزايا مع مرور الوقت فان تمويـــل نظام تأمينى يغطى الغالبية العظمى من الشعب العامل وفقا لأسلوب التمويل الكامل قد يـــؤدى بطـــريقة دائـــرية الى اتباع اسلوب الموزنة ، و ذلك اذا ما استثمرت نسبة كبيرة من الاحتياطـــيات الاكـــتوارية فى سندات حكومية تؤدى فائدتها بالضرورة من الضرائب و بالتالى

تتماثل مع إعانات الدولة التى تعتبر من الملامح المألوفة فى تمويل تأمين المعاش الإجتماعى .

ونتيجة للحقائق السابقة و خاصة إنخفاض القوة الشرائية للنقود فان معظم نظم تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة الأوروبية تتبع أسلوب الموازنة، ورغم أن القانون فى كل من ألمانيا و النمسا ينص على اتباع أسلوب التمويل الكامل ،

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

ومن هنا تزايد عدد صناديق معاشات التأمين الاجتماعى القومية التى تدار وفقا لأسلوب الموازنة أو أساليب التمويل الجزئى فى كافة دول العالم تقريبا لسبب رئيسى يتمثل فى إنخفاض القوة الشرائية للنقود الذى حدث فى الماضى ، و يخشى استمراره او حدوثه فى المستقبل ، اذ وجدت العديد من الصناديق ، غالبا بعد نهاية أى حرب ، أن القيمة الحقيقية لأصولها المتراكمة قد إنخفقت الى المدى الذى أدى الى إنخفاض درجة التمويل الكامل و التحول الى التمويل الجزئى بل و الموازنة ومع ذلك فإن نظم التأمين الاجتماعى لم تفقد قدرتها على الوفاء بالتزاماتها حيث تأكد إرتباط ذلك بطابعها الاجبارى القومى وليس بالاحتياطيات التى تآكلت .

وبيان ذلك أن هبوط قيمة العملة يؤدى الى عدة نتائج تتداعى كما يلى :

١- إرتفاع مستوى الأجورر و بالتالى حصيلة الإشتراكات مما يتيح الظروف المناسبة للاستجابة إلى الحاجة المتزايدة لملاءمة المعاشات .

٢- تؤدى ملاءمة المعاشات إلى إرتفاع كبير فى الإحتياطيات الرياضية وطالما كانت الاحتياطيات المتراكمة مستثمرة فى أصول ذات قيمةإسمية ثابتة ، وهو الغالب حيث تستثمر عادة فى سندات حكومية ، فان قيمتها لا تساير القيمة المقابلة فى الاحتياطى الرياضى.

٣- يؤدى ذلك فى النهاية إلى انخفاض درجة التمويل بدرجات متفاوته و قد تصل إلى الصفر فى بعض الأحيان.

وكما ذكرنا عادة ما ينشأ الوضع المتقدم فى نهاية فترات الاضطرابات الاقتصادية ، غالبا بعد الحروب ، حيث لا تكون الظروف مناسبة لقيام الصندوق باتخاذ تدابير حاسمة و فعالة لاعادة مستوى توازنه المالى كرفع معدل الاشتراكات او تخفيض المزايا ، ويجد بالتالى نفسه وقد إتبع على غير إرادته أسلوب الموازنة نتيجة لاعتبارات اقتصادية لا دخل

لـــه فـــيها وليس من المتوقع أمامه ، فى المستقبل القريب ،أن تتاح لديه وسيلة للتخلى عن هذا الأسلوب الجديد .

ولقد أدت الحقائق السابقة إلى الشك فى جدوى مبدأ التغطية الكاملة للإلتزامات فما فائدة الأصـــول المتراكمة وفقا لهذا المبدأ إذا كانت قيمتها الفعلية و عائد استثمارها يتجهان للتناقص عند الاستحقاق الفعلى للمزايا .

إن انخفـــاض القوة الشرائية للنقود يضر بالدائن صاحب الحق المتفق عليه بقيمة إسمية رقمـــية و بالتالى فهو يضر بذوى المعاشات و المؤمن عليهم ممن سبق لهم أداء إشتراكات قبل انخفاض القوة الشرائية للنقود و بالتالى ستلحقهم خسارة مؤكدة من أى تخفيض فى قيمة العملة ما لم يتم تعويضهم عن ذلك .

وإلـــى جانـــب ذلـــك فهناك احتمال تناقص قيمة الأموال المتراكمة أو تلاشيها أما نتيجة لخطر الهبوط المتوقع فى قيمتها أو نتيجة لخطر الانخفاض المستمر فى قيمة العملة و يندر أن يتلافى صندوق المعاش الخطرين معا .

ثالـــثا: مـــبدأ الـــتمويل الجـــزئى وملاءمة المعاشات مع التغير فى مستويات الأجور والأسعار :

مـــن الضـــرورى التركيز على أثر النمو الاقتصادى فى اختيار أسلوب التمويل الملائم لـــنظم التأمين الاجتماعى قومية المجال ذلك أن من أهم المشاكل التى تواجه تلك النظم صعوبة الحـــيلولة ، خاصـــــة فى المدى غير القصير، دون ملاءمة المعاشات باستمرار مع التغيرات الاقتصادية المصاحبة للنمو والتقدم الاقتصادى .

لقـــد أصـــبح الانخفـــاض الســـريع والمســـتمر فى القـــــوة الشرائية للنقود، والارتفاع المـــتلاحق فـــى نفقات المعيشة ومستويات الأجورمن الظواهر العامة التى تسود مختلف دول العالم وتتم بالنسبة لبعضها بكثير من الحدة .

ولـــذا فقـــد إهتمـــت العديـــد مـــن المؤتمرات الدولية للضمان الإجتماعى وللإكتواريين والاحصـــائيين بدراســـة التأثير المتبادل بين نظم التأمين الإجتماعى التى توفر معاشات وبين الـــتطور أو النمو الاقتصادى خاصة فى مجال العلاقة بين المعاشات والتغير فى القوة الشرائية للنقود ومستويات الاجور .

وفى هذا الشأن فإن الاعتبارات الإجتماعية والاقتصادية ، فضلا عن اعتبارات العدالة ، تدعـــو الـــى المطالـــبة بتناسب المعاشات مع التغير فى مستويات الاجور بحيث يمكن اعتبار مشكلة ملاءمة المعاشات مع التغيرات العامة فى الامور الحتمية التى تواجهها نظم المعاشات .

-إستمرار نظام التأمين الإجتماعى وتجدد عضويته ٠

-نمو هذا النظام مع النمو السكانى وبالتالى إنضمام أجيالا جديدة صغيرة العمر ٠

-النمو الاقتصادى وإتجاه مستويات الأجور الى الارتفاع ٠

-بلوغ حالة ثبات نسبة ذوى المعاشات الى المؤمن عليهم حيث لا يكون من الضرورى عندئذ توافر أموال احتياطية متاحة .

علـــى أنـــه نظـــرا للحاجة الى إنشاء صندوق تعويضى صغير نسبيا لمواجهة التغيرات المؤقـــته فـــى حالـــة الانخفاض المؤقت فى حجم الأجور أو عدد المشتركين فإن أمثل أساليب التمويل يتمثل فى أسلوب الموازنة على فترات حيث تزيد فترة التوازن المالى الى عدة سنوات وحيث ينشأ صندوق توازن يمكنه مواجهة كافة التغيرات ونكون هنا أقرب الى أساليب التمويل الجزئى .

وقد جاءت خبرة الدول المختلفة لتؤكد أن النظم التى نجحت فى مواجهة مشكلة ملاءمة المعاشـــات مع التغيرات الاقتصادية- إنما إتبعت أساليب تمويل قريبة جدا من أسلوب الموازنة وبوجه عام أساليب التمويل الجزئى٠

وطالمـــا أن مســـتوى كـــل مـــن الاشتراكات والمزايا يرتبط بمستوى الأجور، وهو ما يســـتلزمه النمو الاقتصادى، وأن مستوى النفقات لايتأثر بأسلوب التمويل المتبع بعكس مستوى الإشـــتراكات ، فان مشكلة تمويل نفقات ملاءمة المعاشات مع مستويات الاجور إنما تثورحيث تتـــبع أســـاليب الـــتمويل الكـــامل وتتراكم إحتياطيات رياضية يتعين تزايدها بذات نسبة تزايد المـــوارد والنفقات حتى يتحقق التوازن المالى لنظام التأمين وهو أمر تبينت صعوبة تحقيقه ٠٠ ومـــن هنا تبين أن من المناسب لنظم التأمين الإجتماعى الاجبارى إتباع أسلوب للموازنة على فترات ذو إحتياطى محدود له وظيفة تعويضية _ يوازى مثلى أو ثلاثة أمثال النفقات السنوية_ وذلـــك باعتـــباره الأسلوب الأمثل والأكثر مرونة لتمويل نفقات ملاءمة المعاشات مع التغيرات الاقتصادية وذلك فضلا عن كونه الأسلوب المتفق مع طبيعة نظم التأمين الاجتماعى القومية .

وتـــأتى بعد ذلك أساليب التمويل الجزئى التى تتراكم فيها الاحتياطيات بدرجة أكبر نسبيا وإن كانت أقل منها فى أسلوب التمويل الكامل أو الاحتياطيات الرياضية الذى لا يعتبر مرغوبا فـــيه فـــى هذا المجال حيث يلزم لملاءمة المعاشات المحافظة على القيمة الحقيقية للاحتياطيات المـــتراكمه مع السعى الى رفع معدل الإشتراكات الذى لا يتميز عندئذ بالثبات فضلا عن تأثره بصعوبة التنبؤ بدقة باتجاهات الاجور فى المستقبل.

وهـــنا فطالمـــا نضـــمن إستمرار عددا أدنى من المؤمن عليهم وحجما أدنى من الاجور وتضـــمن الدولة الوفاء بالمزايا ، وهى أمور متوافرة بالنسبة لنظم التأمين الإجتماعى الاجبارى التى يفترض استمرارها وتجدد عضويتها بجيل وراء آخر من المؤمن عليهم ، فإن من المؤكد أن أســـلوب الـــتمويل الكامل لا يعتبر مناسبا على الاطلاق فى ظل التطور والنمو الاقتصادى ويتمثل الاختيار عندئذ بين أساليب التمويل الجزئى وأساليب الموازنة التى تقوم على الفروض المتوافرة فى نظم التأمين الإجتماعى.

أمـــا عـــن أســـاليب التمويل الجزئ أو الأساليب المختلطة ، وعلى وجه التحديد نموذج الصـــندوق المفـــتوح ، فـــإن الـــتوازن المالى للنظام يتحقق من خلال موارده ونفقاته بفرض إســـتمراره وبالـــتالى يكـــون تـــراكم الاحتياطيات الرياضية بدرجة أقل بكثير منها فى أسلوب الـــتمويل الكـــامل ولا تنشأ الحاجة الى تعديل معدل الاشتراكات مع ملاءمة المعاشات الجديدة وفقا لمستويات الاجور وان كان ذلك مطلوبا لملاءمة المعاشات الجاريه .

وهكـــذا يصبح أسلوب الموازنة هو الأسلوب الملائم لتمويل نفقات ملاءمة المعاشات مع التغـــير فى مستويات الاجور حيث يتحقق التوازن المالى فى السنوات المختلفة من خلال قيام مجموعـــة المؤمـــن علـــيهم فى كل سنة بتمويل معاشات المستفيدين فى ذات السنة وهذه هى الموازنة البحته ٠٠ويتبين ذلك إذا ما تفهمنا أنه يفترض :

الموضوع الثالث

الحدود الدنيا والقصوى للمعاشات

تمهيد :

إذا كـــنا نهدف من وراء نظام المعاشات الى ضمان مستوى المعيشة السابق على تحقق خطر الشيخوخة أو العجز أو الوفاة فان من البديهـــى أن نطالب بتحديد المعاشات على أساس مجمـــــوع عناصـــــر الدخـــل التى كان يعول عليها المؤمن عليه ، وأسرته ، قبل تحقق أحد الأخطار المشار اليها .

فـــاذا ما كنا بسبيل نظام المعاشات للعاملين بأجر لدى الغير فيجب أن تتناسب المعاشات مع الأجر الاجمالى الذى يحصل عليه العامل والذى يتعين أن تحسب على أساسه الاشتراكات.

وهكـــذا تـــأخد أغلب نظم معاشات العاملين فى العالم بفكرة الأجر الاجمالى عند تحديد الاشتراكات وبالتالى عند تحديد الاشتراكات وبالتالى عند تحديد المعاشات .

وإتفاقا مع هذا فقد كنا فى مصر وحتى ٣١ أغسطس ١٩٧٥ نأخذ بفكرة الأجر الاجمالى الـــذى يشـــمل كل مايدخل فى ذمة العامل من مال أيا ما كان نوعه (نقدى،عينى) ومهما كانت تسميته طالما كان مقابل العمل موضوع العقد الأصلى .

ومـــع بدأ العمل بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ إعتبارا من ١٩٧٥/٩/١ تم العدول جزئيا عـــن الأخذ بفكرة الأجر الاجمالي ونص على أن مفهوم الأجر يقتصر على كل مايحصل عليه العامل من مقابل نقدى لقاء عمله الأصلى سواء كان محددا بالمدة أو الانتاج أو بهما معا ، بما فى ذلك العمولات ، والوهبة متى كانت تستحق طبقا لقواعد منضبطة وفقا لما يحدده قرار من وزيـــر التأميـــنات، وكذلـــك البدلات التى تحدد بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على ما يعرضـــه وزيـــر التأميـــنات ، وهكـــذا أستبعدت من عناصر الأجر فى تطبيق نظام التأمينات المصـــرى المـــزايا العينية من مأكل ومشرب وملبس ومسكن وكذا المنح والمكافآت التشجيعية والأجور الاضافية غير الدورية تلافيا لمشاكل التطبيق العملى .

على أنه أمام الاهتمام بتحقيق دور التأمينات الاجتماعـــية فى ضمـــان مستوى المعيشة ومـــع تعـــدد عناصـــر الأجـــور لمواجهـــة الارتفاع المستمر فى الأسعار مع إستمرار العمل بجـــــداول الأجـــــور الـــواردة بقوانين العاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام بحيث أصبح الأجـــــر الأساســـى وعناصره التأمينية أقل منم الأجر الاجمالى الفعلى بصورة ملحوظة عاد النظام المصرى للتأمين الاجتماعى للعاملين للتوسع فى مفهوم الأجر التأمينى بصورة ملحوظة فـــى أبريل ١٩٨٤ والأخذ بفكرة الأجر الاجمالى بحيث أصبحت هناك ثلاثة مكونات أو أجزاء

للمعاش على النحو التالى :

١- معـــاش للأجر الأساسى -بحد أقصى ٥٠٠ جنيه- يحسب على أساس متوسج الأجر فـــى الســـنة الأخيرة لحالات الوفاة والعجز وعلى أساس متوسط الأجر فى السنتين الأخيرتين لغير ذلك من الحالات ٠

٢- معاش لما سمى بالعلاوات الخاصة التى تى للعاملين بالقطاعين الحكومى والعام منذ ١٩٨٧ ويحسب فى حالات إنتهاء مدة الخدمة للتقاعد عن مدة إشتراك قدرها ٢٤٠ شهرا بنسبة تتراوح بين ٧٠% و٨٠% من مبلغ العلاوة ٠

٣- معـــاش لباقى عناصر الأجر (ومن بينها ما يجاوز ٥٠٠ جنيه من الأجر الأساسى) والـــتى ســـميت بالأجر المتغير - سواء ما تقرر إعتباره من عناصر الأجر إعتبارا من ١/٤/ ١٩٨٤ أوعناصـــر الأجـــر بالانتاج والعمولة والوهبة والبدلات التى كانت تؤدى على أساسها الاشتراكات قبل ١٩٨٤/٤/١ (وذلك بحد أقصى ٥٠٠ جنيه) ويحسب على أساس متوسط هذا الأجـــر عـــن كامل مدة الاشتراك بعد زيادته بواقع ٢% عن كل سنة كاملة من سنوات حساب المتوسط ٠

منحنيات الأجور وتحديد المعاشات على أساس أجر الاشتراك فى السنوات الأخيرة :

غالـــبا مـــا يتحدد مستوى المزايا قصيرة الأجل (كتعويضات العجز المؤقت عن العمل بســـبب الاصـــابة أو المـــرض) علـــى أساس الأجر فى تاريخ تحقق الخطر، تيسيرا للأعمال الاداريـــة وتأسيسا على أن مستوى المزايا هنا يهتم بتعويض الخطر ويمكن إهمال فكرة اعادة توزيع الدخول.

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

ولبـــيان مـــدى غـــرابة النتائج التى تترتب على تعدد منحنيات الأجور نعرض فيما يلى نمـــاذج لـــثلاث منحنيات لتدرج الأجر ومبلغ المعاش المستحق بواقع ٨٠% من الأجر الأخير والأجر المتوسط :

فترات تدرج الأجر	تدرج الأجـــــــــــــر		
	المنحنى الأول	المنحنى الثانى	المنحنى الثالث
أجر الفترة الأولى	١٠٠	٨٠	٨٠
أجر الفترة الثانية	١٠٠	١٢٠	٩٠
أجر الفترة الثالثة	١٠٠	١٢٠	١١٠
أجر الفترة الرابعة	١٠٠	٨٠	١٢٠
متوسط الأجور	١٠٠	١٠٠	١٠٠
المعاش على أساس الأجر الأخير	١٠٠	٦٤	٩٦
المعاش على أساس الأجر المتوسط	٨٠	٨٠	٨٠

وبملاحظة بيانات هذا الجدول يتضح الآتى :

١- أن متوســط الأجــر average wage لا يختلف فى المنحنيات الثلاثة وبالتالى فان المعاش المحدد على أساس هذا المتوسط لايختلف من منحنى لآخر.

٢- أن الأمــر يختلف اذا ما حدد المعاش على أساس الأجر الأخير Final wage على النحو التالى:

أ - حيث يكون مستوى الأجور ثابت (المنحنى الأول) فإن معاش الأجر الأخير يتساوى مع معاش الأجر المتوسط .

ب - حيــث لايــرتفع منحنى الأجور بانتظام (المنحنى الثانى) فإن معاش الأجر.الأخير يكون أقل من معاش الأجر المتوسط .

ج - حيــث يــرتفع منحنى الأجور بصورة منتظمة (المنحنى الثالث) فإن معاش الأجر الأخير يرتفع عن معاش الأجر المتوسط .

والمشــكلة الــتى نواجهها هنا تتعلق بذوى المنحنى الثانى حيث نكون أمام صورة غير عادلــة من صور إعادة توزيع الدخول ذلك أن متوسط الأجور هنا لايختلف عنه فى المنحنيين الأخرييــن وبالــتالى فــان الاشتراكات متساوية ومع ذلك فان المعاش لايرتبط بمستوى الأجر خلال مدة الاشتراك ولا يتناسب مع الاشتراكات السابق أداؤها وهو أمر غير مقبول لسببين :

الأول : أن عــدم انــتظام منحنيات الأجور يرجع لأسباب عديدة قد يكون من بينها حظا صــادف المؤمن عليه أو عاكسه ، فقد يرجع إنخفاض الأجر الأخير لمرض أو لتمييز سياسى Potitical discrimination أو شــيخوخة مــبكرة Premature aging ، وقــد يرجع الى البــناء الاقتصــادى ذاته وظروف العرض والطلب فى سوق العمل أو لظروف خاصة بهيكل الأجور wage structure وإتجاهه للإرتفاع بالنسبة لبعض فئات العاملين دون البعض الآخر.

ولا يمكن والأمر كذلك قبول انخفاض معاش هؤلاء .

الثانى : أن الأجور غير المنتظمة غالبا ماتخص العمال اليدويين ، وهؤلاء (عكس العاملين بمرتبات) يحصلون على أجور مرتفعة فى أعمارهم المتوسطة لارتفاع قدراتهم الطبيعية Physical Capacity وإتباع نظام الأجر بالانتاج Piece - work wagas ولقيامهم بأعمال اضافية ، ثم تنخفض أجورهم فى الأعمار المتقدمة.

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

ولعلنا نخلص من ذلك الى أن إرتباط المزايا بالأجر الأخير يؤدى الى علاقات متباينة بين هذا الأجر وقيمة المعاشات المحددة على أساسه، والى أن هذه العلاقات لاتحقق صورة سليمة من صور إعادة توزيع الدخول .

ولذا فان الغالبية العظمى من الدول لاتحدد المزايا طويلة المدى على أساس الأجر الأخير بل على أساس متوسط للأجر الذى أديت وفقا له الاشتراكات فى عدد من السنوات الأخيرة يتفق طوله مع ماتسفر عنه دراسة منحنيات الأجور ومع الاعتبارات الادارية .

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

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

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

وطالما الأمر كذلك فان فترات عدم إستحقاق الأجر المشار اليها يجب حسابها ضمن

مـــدد الاشتراك فى تأمين المعاش إما كمدد إعتبارية دون أداء أية اشتراكات عنها وإما بتحديد مصـــدر معيـــن لـــتمويلها (عادة الدولة بالنسبة لفترات التجنيد الإلزامى ومصادر تمويل تأمين المـــرض وتأميـــن إصـــابات العمل بالنسبة لفترات المرض والاصابة)، أو دون تحديد مصدر لـــتمويلها وهو الغالب تغليبا لاعتبارات التبسيط ولعدم الحاجة هنا الى أية نفقات إدارية، ومعنى أن مصادر التمويل العامة هى التى تتحمل نفقات حساب المدد المشار اليها .

وقد إتبع المشرع المصرى الوسيلة المتعارف عليها فى هذا الشأن اذ نصت المادة (١٩) مـــن القـــانون رقـــم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على أنه إذا تخللت الفترة التى يحسب المتوسط الشهرى للأجـــور عنها مددا لم يحصل فيها المؤمن عليه على أجره عنها كله أو بعضه حسب المتوسط على أساس كامل الأجر .

**** العلاقة بين المزايا والحدود القصوى للأجور التى تؤدى على أساسها الاشتراكات :***

تتجه العديد من نظم التأمين الاجتماعى الى تقرير حدود قصوى للأجور التى تؤدى على أساسها الاشتراكات .

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

وعلـــى سبيل المثال فإنه إذا ماحدد المعاش بواقع ٧٥ % من الحد الأقصى للأجر الذى تـــؤدى علـــى أساســـها الاشتراكات والذى يمثل ٢٠٠% من متوسط أجور العمال المهرة فان معاشـــات ذوى الأجـــور الـــتى تعادل ٣٠٠% من هذا الأجر المتوسط ستمثل ٥٠% فقط من أجورهم الحقيقية.

ويقـــال فـــى تبرير الحد الأقصى للأجور التى تؤدى على أساسها الاشتراكات أن إهمال جزء من الأجور وبالتالى إنخفاض المزايا لمن تجاوز أجورهم الحد الأقصى إنما يرجع الى أن الحاجـــة الى المزايا تتناقص كلما تزايدت الأجور وأن ذوى الأجور المرتفعة لديهم القدرة على الإلتجاء للوسائل الخاصة لمواجهة المستقبل كالإدخار والتأمين الخاص .

إلا أنـــنا نرى أن تقرير الحدود القصوى للإشتراكات وبالتالى للمزايا لايتفق مع أهداف التأميـــن الاجـــتماعى الـــتى سبق لنا الاشارة اليها فتعويض الدخل وتعويض الخطر يرتبطان بالمـــزايا المتناســـبة مع الأجور ويستلزمان بالتالى زيادة مستمرة فى الحدود القصوى للمزايا والاشتراكات إن وجدت .

ولعـــل فرض الحدود القصوى للإجور التى تؤدى على أساسها الاشتراكات والمزايا إنما يرجع الى الأخذ ببعض ما ينادى به أنصار التعويض الجزئى للإجور .

والخلاصة أنه لا يجب تحديد حدود قصوى للإجور التى تؤدى على أساسها الاشتراكات والمـزايا حـتى يحقق نظام التأمينات الاجتماعية أهدافه الأساسية فى ضمان مستوى المعيشة وحـتى لانضـطر الـى رفع تلك الحدود مع إرتفاع مستويات الأجور ، وإذا ماكان من غير اليسـير الغـاء الحدود المشار اليه فى الدول التى أخذت بها ، كما فى مصر ، فانه يجب أن يترك التمسك بها لرغبة المؤمن عليهم .

مدى ملاءمة تحديد حدود دنيا للأجور وللمعاشات :

يثـير إعمال مبدأ تناسب المعاشات (والمزايا بوجه عام) مع الأجور مشكلة بالنسبة لذى الأجور المنخفضة.

وإذا ماكـان مـن المتفق عليه فى أغلب نظم المعاشات ، ومنها مصر، تقرير حدود دنيا للمعاشـات أيـا كانت أجور المؤمن عليهم وذلك كنوع من أنواع إعادة توزيع الدخول التى تتم مـن خـلال تلـك النظم (خاصة حيث لاتوجد نظم قومية للمعاشات تكفل الحد الأدنى لنفقات المعيشـة) إلا أن المشكلة تثور عندما يصاحب ذلك تحديد حدود دنيا للأجور التى تحسب على أساسها الاشتراكات كوسيلة لتمويل الحدود الدنيا لمعاشات ذوى الأجور المنخفضة .

وبـيان ذلك أن مبدأ تناسب المعاشات والاشتراكات مع الأجور يفقد عدالته بالنسبة لذوى الأجور المنخفضة حيث لايسمح مستوى أجورهم بتحمل أعباء الاشتراكات مما دعا الاتفاقيات والتوصـيات الدولية الى المناداة بعدم إرهاقهم بل والى إعفائهم كلية من الاشتراكات مع تحمل أصحاب الأعمال أو المجتمع ككل (ممثلا فى الدولة) لأعباء المزايا التأمينية المقررة لهم .

وإذا ماكان الأمر كذلك فانه من باب أولى لايجوز تقرير حدود دنيا للأجور التى تحسب علـى أساسـها الاشتراكات ذلك أن معنى ذلك تحمل من تقل أجورهم عن تلك الحدود لنصيب أكـبر فـى التمويل ، وعلى سبيل المثال فاذا ما تحددت الاشتراكات بواقع ١٠% من الأجور وكـان الحد الأدنى لأجر الاشتراك ٦٠ جنيها فان من يحصل على أجر فعلى قدره ٣٠ جنيها فقـط سـيتحمل ٢٠% من هذا الأجر كاشتراكات فى حين أن قدرته التمويلية تتطلب تخفيض نسبة الاشتراكات بالنسبة له بل وإعفائه تماما من أداء أية اشتراكات.

وإذا مـا كـان الـنظام المصـرى قد إهتم بوضع حدود دنيا للمعاشات وإهتمت القيادة السياسـية بـرفع هـذه الحدود الدنيا بصورة مستمرة ومتلاحقة بما يتناسب مع إرتفاع نفقات المعيشـة الضـرورية ، فقـد كـنا نأمل عدم النص على تقرير حد أدنى لأجر الاشتراك مع

اعترافــنا بـــأن الاعتبارات التمويلية البحته تقتضى ذلك ومع إعترافنا بأن هذا الحد الأدنى هو ذاته الحد الأدنى للأجور للعامل البالغ ١٨ عاما على الأقل . ويجب أن ننادى بتحمل الدولة فى مصـــر لـــنفقات الحدود الدنيا للمعاشات ، وقد تحقق ذلك جزئيا عند رفع الحد الأدنى للمعاش حيـــث تحملـــت الدولة بالفرق الناتج عن ذلك وهو إتجاه محمود يتفق مع إعتبارات العدالة فى توزيع نفقات التأمين .

جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

الحساب الاكتوارى
لأموال التأمينات الاجتماعية

إعـــداد

دكتور / محمود عبد الحميد

الخبير الاكتوارى

الهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

النواحي الفنية في مشروعات التأمين الاجتماعي

مـــع التطور الحضاري للشعوب في مختلف أنحاء العالم أصبحت الحاجة إلى خدمات التأميـــن الاجتماعـــي تفـــوق الحاجـــة إلى الخدمات الأخرى مثـــل الطرق والكهرباء .. إلخ. فالإنسان يستطيع أن يعيش بدون كهرباء وبدون طرق ممهده إلا أنه لا يستطيع أن يعيش دون دخل.

وتأميـــن الدخل هى الفكرة الأساسية لنشأة مشروعات التأمين الاجتماعي والتى تهدف إلى تعويض الأفراد وأسرهم عن انقطاع الدخل بالتقاعد من العمل أو بالوفاة أو العجز.. إلخ.

وقـــد تطورت فكرة التأمين الاجتماعي منذ نشأتها منذ أكثر من قرنين من الزمن حتى أصبحت تشمل في الوقت الحاضر أنواع التأمين الآتية:

١- تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة:

والـــذي يضمن دفع معاشات دورية و/أو مكافأة ترك خدمة لأسر المتوفين من المؤمن عليهم أو للمؤمن عليه في حالة بلوغ سن التقاعد أو في حالة عجزه عجزاً مستديماً.

٢- تأمين الرعاية الطبية (أو التأمين الصحي):

والذي يقدم الخدمات الطبية والأدوية والعلاج بالمستشفيات والعمليات الجراحية .. إلخ في إطار شروط معينة وذلك للمؤمن عليهم وأسرهم.

٣- تأمين البطالة:

والـــذي يقـــدم تعويضات مؤقتة لمن لمن يتعطل عن العمل لتساعده على المعيشة حتى يجد عملاً آخر.

٤- تأمين رعاية الأسرة:

والـــذى يصـــرف مســـاعدات مالـــية تتناسب مع عدد الأطفال في الأسرة إلى جانب مساعدات عينية مثـــل الألبان للمواليد وصغار الأطفال .. إلخ.

والهـــدف من هذه الورقة هو استعراض النواحى الفنية لمشروعات التأمين الاجتماعى والتى تتلخص في الآتى:

١ - النواحى الديموغرافية:

وذلـــك لـــتحديد حجم العمالة وحجم الأسرة ومعدلات الوفاة الخام ومعدلات الخصوبة ونســـبة المتزوجين والعلاقة بين سن الزوج والزوجة والأولاد ونسبة الذكور إلى الإناث وشكل الهرم السكانى وتوقعات المستقبل بالنسبة لتغير السكان وشكل الهرم السكانى..إلخ.

وتستخدم البيانات الديموغرافية في الدراسات الخاصة بتحديد التعينات الجديدة المتوقع اشـــتراكها في نظم التأمين الاجتماعى وبالتالى تطور حجم العمالة في المستقبل من حيث الكم والجنس..إلخ.

٢ - النواحى المالية والاقتصادية

والـــتى تـــتعلق بالأجور وتدرجها بالنسبة للمستقبل وأثر التضخم على القيمة الشرائية للـــنقود وانعكـــاس ذلـــك على الأجور والمعاشات وما تتطلبه من زيادات للحفاظ على مستوى المعيشة.

كذلك تحدد الأحوال الاقتصادية معدلات ريع الاستثمار التى يمكن تحقيقها على أموال التأميـــنات الاجتماعـــية وذلك في المدى القصير والمدى الطويل. ويلعب الدخل من الاستثمار دوراً بـــارزاً فـــي مشروعات التأمين الاجتماعى الممولة تمويلاً كاملاً حيث يساهم الدخل من الاســـتثمار بتمويل ثلاثة أرباع الالتزامات بينما تساهم الاشتراكات بالربع فقط وذلك نظراً لأن الـــتزامات التأمين الاجتماعى هى التزامات طويلة الأجل تمتد منذ دخول العامل في المشروع (في سن ٢٥ مثلاً) إلى أن يتقاعد في سن ٦٠ أو ٦٥ ثم مرحلة صرف المعاش لـــه ولأسرته من بعده أى أن الالتزام يستمر إلى ما يزيد عن ستين سنة. كذلك تصرف معاشات الوفاة أثناء الخدمة إلى أرامل وأولاد متوسط أعمارهم صغير.

هـــذا كمـــا أن الأحـــوال الاقتصادية لها أثر على تحديد حجم الأسرة وبالتالى معدلات الخصـــوبة التى تحدد حجم العمالة المؤمن عليها في المستقبل. كذلك تلعب الأحوال الاقتصادية دوراً فـــي تحديـــد الحـــد الأدنـــى والحد الأقصى للأجور التأمينية وبالتالى الحد الأدنى والحد الاقصي للمعاشات.

٣ - النواحى الإحصائية

إلـــى جانـــب القســـمين الأساسيين لعلم الإحصاء وهما الإحصاء الوصفى والإحصاء التحليلي هناك قسم ثالث يطلب عليه الإحصاء الاكتوارى Actuarial Statistics يستخدم أساساً فـــي حقل التأمين سواء الاجتماعى أو التجارى ويهتم بحساب معدلات التناقص Decrement Rates (وكذلـــك معـــدلات التزايد) مثـــل معدلات الوفاة ومعدلات العجز ومعدلات الاستقالة

ومعـــدلات الـــتقاعد المبكر.. إلخ. حيث يتناقص عدد المؤمن عليهم بالوفاة والعجز والاستقالة والتقاعد المبكر.. إلخ. ويتزايد العدد بالتعيينات الجديدة.

وتظهر الحاجة إلى تحديد المعدلات المشار إليها بالدقة الكافية وذلك لأن مزايا التأمين تصرف في كل حالة وفقاً لقواعد يحددها النظام.

وبالطـــبع يستخدم أيضاً الإحياء الوصفى والإحصاء التحليلى في التعامل مع إحصاءات العمالة والوفيات وحالات العجز وحالات المعاشات بأنواعها .. إلخ. ولا يخفى على أحد أهمية علم الإحصاء في اتخاذ القرارات.

٤- النواحى الإكتوارية

تســتخدم العلـــوم الإكتوارية في حقل التأمين الاجتماعى لتحديد العلاقة بين الالتزامات وحجم مصادر التمويل المتمثلة في الاشتراكات المدفوعة من العامل و/أو صاحب العمل وذلك عند بدء المشروع أو عند أى تعديل بالزيادة على المزايا التى يكلفها المشروع القائم.

كذلك تستخدم العلوم المذكورة في مجالات أخرى أهمها ما يلى:

أ – مـــتابعة ســـلامة المراكز المالية لمشروعات التأمين الاجتماعى عن طريق فحص المراكـــز المالـــية بصـــفة دوريـــة وتحديد قيمة الاحتياطى اللازم للتمويل (فى تاريخ معين) ومقارنـــته بمجمـــوع أموال المشروع فإن كان الاحتياطى يقل عن مجموع الأموال كان هناك فائضـــاً يمكـــن اســـتخدامه في تحسين المزايا وإن كان العكس كان هناك عجزاً يجب تداركه ويحدد الخبير الإكتوارى سبب ظهور هذا العجز وكيفية تداركه.

ب- دراسة أثر التغير في معدلات الوفاة والعجز والاستقالة.. إلخ. على المركز المالى للمشروع.

جـــ- دراسة أثر التضخم على القوة الشرائية للنقود وتحديد حجم الزيادة التى يتحملها المشروع على الأجور والمعاشات.

د – دراســـة الـــتدفقات المالـــية فـــي المســـتقبل Cash Flow بالنسبة لأموال التأمين الاجـــتماعى مـــع الأخذ في الاعتبار حجم العمالة الجديدة المتوقعة (بمستويات مختلفة) وكذلك التدفقات المالية في حالة إهمال العمالة الجديدة Closed Fund .

٥- النواحى الإدارية:

لاشـــك أن حســـن الإدارة لـــــه الـــوزن الأكـــبر في نجاح أى مشروع وخاصة في المشـــروعات الكبيرة مثـــل مشروعات التأمين الاجتماعى. والنواحى الفنية في الإدارة تتعلق

باســـتخدام التكنولوجيا الحديثة والحاسبات الآلية في إدارة المشروع لتقديم أفضل الخدمات في أسرع وقت ممكن.

ونظـــراً لكـــبر عدد المشتركين في مشروعات التأمين الاجتماعى وتباعدها الجغرافي تقـــوم بعض الدول إلى جانب تسجيل البيانات على الحاسبات الآلية بالتسجيل على الميكروفيلم وكذلـــك الاحـــتفاظ بســـجلات يدويـــة حتى يمكنها الرجوع إليها في حالة أى خطأ في بيانات الحاسب الآلى أو خطأ في البيانات التى قد تطلب من المؤمن عليهم ويسجلها بالخطأ.

والله ولى التوفيق

جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

أساليب استثمار
أموال التأمينات الاجتماعية

إعـــداد

دكتور حمدى عبد العظيم

أستاذ الاقتصاد

نائب رئيس أكاديمية السادات للعلوم الإدارية

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

مقدمة

تتمثل أموال التأمينات الاجتماعية في ما تحصل عليه الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي من تأمينات يتم استقطاعها من مرتبات و أجور العاملين في الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال العام والهيئات الاقتصادية والهيئات الخدمية و القطاع الخاص و ذلك بالإضافة إلى حصة الحكومة في التأمينات والمعاشات المقررة في الموازنة العامة للدولة كل عام.

وتقوم الهيئة باستثمار أموالها من خلال صندوقين تم إنشاؤهما لاستثمار هذه الأموال أحدهما خاص باستثمار أموال التأمينات للعاملين بالقطاع الحكومي والآخر لاستثمار أموال العاملين بقطاع الأعمال العام والخاص.

وتستثمر أموال التأمينات والمعاشات في ستة مجالات استثمارية وهي:-

١- المبالغ المحولة إلى بنك الاستثمار القومي لتمويل استثمارات الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية .

٢- الاستثمارات في الصكوك الحكومية.

٣- الاستثمارات في الأوراق المالية والمشروعات الاستثمارية.

٤- استبدال المعاش(القروض)

٥- الودائع لاجل في البنوك.

٦- السندات الحكومية.

وتمثل استثمارات المبالغ المحولة إلى بنك الاستثمار القومي حوالي (٩٣,٧%) من إجمالي استثمارات أموال التأمينات والمعاشات خلال الفترة (١٩٩٠/١٩٩١ إلي ١٩٩٩/٢٠٠٠).

ويستثمر جانبا من الأموال في البورصة من خلال ثلاثة محافظ مالية قيمة كل منها(٣٠٠,٠٠٠,٠٠٠) (ثلاثمائة مليون جنيه) وذلك بموجب القرار الوزاري رقم ٨ لسنة ١٩٩٨ ، وذلك بالإضافة إلى محفظتين أخريين قيمة كل منهما ٥٠ مليون جنيه منذ عام ١٩٩٩ ، وتتولى إدارة كل محفظة شركة وساطة مالية تابعة للقطاع الخاص . أي أن إجمالي استثمارات أموال التأمينات الاجتماعية في البورصة المصرية تبلغ مليار جنيه تمثل حوالي ٠,٨% من اجملي حصيلة الاشتراكات المحصلة من المؤمن عليهم بالإضافة إلى عائد تمويل الاستثمارات المدرجة في الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وقد ثار جدل كبير حول جدوى استثمارات أموال التأمينات والمعاشات ومدى المخاطر التي يمكن آن تتعرض لها واثر ذلك على قدرة الهيئة القومية للتامين الاجتماعي على سداد معاشات المواطنين في المستقبل.

وفي هذه الورقة البحثية نتناول اوجه استثمارات أموال التأمينات الاجتماعية وتقييم عوائدها الاقتصادية بالإضافة إلى بعض مؤشرات التقييم الاجتماعي لها.

أولا: مجالات استثمار أموال التأمينات الاجتماعية:

١ - المبالغ المحولةإلي بنك الاستثمار القومي :

يتولى بنك الاستثمار القومي توجيه المدخرات المحصلة من التأمينات الاجتماعية وحصيلة شهادات الاستثمار و صناديق توفير البريد وغيرها لتمويل استثمارات البنية الأساسية والمرافق العامة المعتمدة في الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ويقدم البنك قروضا ميسرة لمشروعات الإسكان واستصلاح الأراضي ويساهم في تمويل رؤوس أموال بعض الشركات والمشروعات الاستراتيجية الجديدة التي لا يقبل القطاع الخاص على الاستثمار فيها رغم جدواها الاجتماعية المرتفعة.

وقد بلغت جملة المبالغ المودعة في بنك الاستثمار القومي من جانب الصندوق الحكومي لاستثمار أموال التامين الاجتماعي ١١٩٧٤,٧ مليون جنيه عام١٩٩٠/١٩٩١ ثم تزايدت سنويا حتى بلغت ٦٢٤٠٨ مليون جنيه عام ٩٩/٢٠٠٠ بزيادة نسبتها ٤٧% في المتوسط سنويا.

كما بلغت جملة المبالغ المودعة من جانب صندوق قطاع الأعمال العام والخاص ١٦٤٠٥,٥ مليون جنيه عام ٩٠/١٩٩١ ثم ارتفعت إلي ٥٧٤٢٩ مليون جنيه عام ٩٩/ ٢٠٠٠ بزيادة نسبتها ٢٧,٩% في المتوسط سنويا.

وتمثل استثمارات الهيئة القومية للتامين الاجتماعي في هذا الوعاء الاستثماري نحو ٩٣,٧% من إجمالي استثمارات الكلية للهيئة خلال الفترة (٩٠/١٩٩١-٩٩/٢٠٠٠)

ويرجع ارتفاع هذه النسبة إلى التزام الهيئة بأحكام القانون ١١٩ لسنة ١٩٨٠ في المادة الخامسة من القانون و التي توضح أن إنشاء بنك الاستثمار القومي جاء خصيصا لاستثمار الأموال المتراكمة لدى الهيئة القومية للتامين الاجتماعي في المشروعات القومية الكبرى حيث أن الهيئة مؤسسة حكومية قومية تلتزم بالسياسة العامة للدولة .

٢ - الودائع لأجل في البنوك المصرية:

وتمثل هذه الاستثمارات حوالي ٤,١% من إجمالي استثمارات الهيئة القومية للتامين الاجتماعي وتأتي في الترتيب الثاني من حيث الأهمية النسبية لاستثمار أموال التأمينات الاجتماعية وقد بلغت قيمتها ٧٥٤,٢ مليون جنيه عام ٩٠/١٩٩١ تم استمرت في الزيادة

حـــتى بلغـــت ٥٣١٧,٧ مليون جنيه عام ٢٠٠٠/٩٩ بزيادة ٢,٨% في المتوسط سنويا خلال هذه الفترة.

٣- الصكوك الحكومية لدى وزارة المالية:

ويأتـــي الاســـتثمار في هذه الصكوك في المرتبة الثالثة من حيث الأهمية النسبية حيـــث تمـــثل ٢,٣% من إجمالي الاستثمارات الكلية للهيئة القومية للتامين الاجتماعي وقد بلغـــت قـــيمة الاســـتثمارات في هذه الصكوك ٣٠٤٣,٢ مليون جنيه عام ١٩٩١/٩٠ ثم تناقصت حتى بلغت ٣٠٢٨,٨٢ مليون جنيه عام ٢٠٠٠/٩٩ .

٤- الأوراق المالية والمشروعات الاستثمارية :

وتحتل الاستثمارات في الأوراق المالية والمشروعات الاستثمارية المرتبة الرابعة مـــن حيـــث الأهمية النسبية وتمثل ١,٢٣ % من إجمالي الاستثمارات الكلية للهيئة القومية للتامين الاجتماعي.

وتـــبلغ قيمة الاستثمارات في هذه الأوراق والمشروعات ١٤٨٣,٥٣ مليون جنيه عـــام ٢٠٠٠/٩٩ مقـــابل ٢٦,٣ مليون جنيه فقط عام ١٩٩١/٩٠ بنسبة ٨ في الألف من الإجمالي .

وتـــرجع هـــذه الزيادة إلى قيام الهيئة باستثمار مليار جنيه في البورصة من خلال خمس محافظ للأوراق المالية كما سبق القول.

٥- السندات الحكومية:

وتحتل استثمارات الهيئة في السندات الحكومية المرتبة الخامسة من حيث الأهمية النســـبية حيث بلغت قيمتها٢٣٠,٦٦ مليون جنيه عام ٢٠٠٠/٩٩ مقابل ١٨,١ مليون جنيه عام ١٩٩١/٩٠ . كما ارتفعت أهميتها النسبية من ٠,٠٥٤ % عام ١٩٩١/٩٠ حتى بلغت ٠,٢ % عام ٢٠٠٠/٩٩ وهي نسبة لا يخفى ضآلتها.

٦-قروض استبدال المعاش:

وتـــأتى هـــذه القروض في المرتبة السادسة من حيث الأهمية النسبية حيث تمثل ٠,١٣% من إجمالي الاستثمارات . وقد بلغت قيمة هذه القروض ٢٢٣,٤ مليون جنيه عام ١٩٩١/٩٠ ثـــم انخفضـــت إلى ١٧١,١٥ مليون جنيه عام ٢٠٠٠/٩٩ . ويرجع ذلك إلى تواضع العائد الذي تحصل عليه الهيئة من هذه القروض الذي يحدد وفقا لسن العامل وعدد السنوات التي يتم على أساسها الاستبدال .

ثانيا:- عوائد استثمار أموال التأمينات الاجتماعية:

يعتبر العائد على استثمار أموال التأمينات الاجتماعية لدى بنك الاستثمار القومي أعلى العوائد حيث أن العائد الذي يتحمله بنك الاستثمار القومي يتحدد بموجب القانون والقرارات الصادرة من البنك. فقد صدر قرار نائب رئيس مجلس إدارة البنك عام ١٩٨١ بتحديد عائد قدره ٦% سنويا اعتبارا من ١٩٨١/٧/١ على المبالغ المحولة إلى البنك عن الأجور الأساسية وذلك بعد أن كان العائد المعمول به من قبل ٤,٥% سنويا. واعتبارا من ١٩٨٤/٤/١ تحدد العائد على الأجور المتغيرة المحولة إلى البنك بنسبة ٦% سنويا.

وفي ١٩٨٧/٧/١ اصبح العائد ٧% سنويا مع باقي احتياطيات الهيئة القومية للتامين الاجتماعي لدى بنك الاستثمار القومي.

واعتبارا من عام ١٩٨٩ تم توحيد سعر الفائدة على المبالغ المحولة من الهيئة الى بنك الاستثمار القومي بحيث تشمل فائض الأجر الثابت والأجرالمتغير بنفس النسبة وذلك على النحو التالي:-

٨% اعتبارا من ١٩٨٩/٧/١

٩% اعتبارا من ١٩٩٠/٧/١

١١% اعتبارا من ١٩٩١/٧/١

١٣% اعتبارا من ١٩٩٢/٧/١

واعتبارا من ١٩٩٢/٧/١ تم الاتفاق على أن يكون تحديد عائد الاستثمار الذي يلتزم بنك الاستثمار القومي بدفعه سنويا إلى الهيئة القومية للتامين الاجتماعي بناء على ما يراه كل من وزير التأمينات وممثل البنك وذلك في ضوء السعر المعلن من البنك المركزي المصري وبحد أدنى يمثل النسبة التي روعيت اكتواريا في حساب المزايا التأمينية لتحقيق عائد مناسب لتلاشي العجز الاكتواري في احتياطي صندوق التامين الاجتماعي.

وفي عام ١٩٩٧ صدر قرار مجلس إدارة بنك الاستثمار القومي رقم ٩٩ لسنة ١٩٩٧ بتوحيد أسعار العائد على أموال صندوق التامين الاجتماعي ليصبح ١١% سنويا اعتبارا من ١٩٩٧/٧/١.

ونظرا لعدم تحويل أموال التأمينات الاجتماعية إلى البنك في بداية كل سنة مالية وفي تواريخ مختلفة فان إجمالي العائد المحقق سنويا من استثمار هذه الأموال في البنك لا يتطابق مع النسبة المحددة في القرارات المشار إليها آنفا في المتوسط،حيث لا تتعدى النسبة٨,٦٣% بينما من المفروض أن تكون ١٢,٢% طبقا للنسب المتفق عليها. ويضاف

إلى ما سبق حصول بنك الاستثمار القومي على مصروفات إدارية مرتفعة القيمة مما يؤثر سلبيا على متوسط العائد الذي تحصل عليه الهيئة القومية للتامين الاجتماعي.

ويعتبر العائد على الودائع الآجلة للهيئة في البنوك في المرتبة الثانية بعد العائد الذي تحصل عليه من بنك الاستثمار القومي حيث بلغ متوسط العائد ٩,٧٣% خلال الفترة (١٩٩١/٩٠ -٢٠٠٠/٩٩)، وهي نسبة لا تقل كثيرا عن متوسط العائد على الودائع في البنوك المصرية بصفة عامة وقدرها ١٠,٥٧% خلال تلك الفترة وتتمتع الودائع لأجل بدرجة عالية من الضمان والسيولة ويجدر ملاحظة أن الظروف التي شهدها الاقتصاد المصري منذ نهاية حقبة التسعينات من كساد وركود كان لها اثر كبير على تدني عائد الودائع المصرفية حيث هبطت الفائدة على ودائع الهيئة في البنوك المصرية عام ٩٩/ ٢٠٠٠ إلى ٤,٢% فقط وهو أدنى مستوى له منذ عام ١٩٩١/٩٠ .

ويجيء العائد على استثمار الصكوك الحكومية في المرتبة الثالثة حيث بلغ في المتوسط ٤,٩٧% خلال الفترة (١٩٩١/٩٠ -٢٠٠٠/٩٩) وقد تراوح معدل العائد على هذه الصكوك ما بين ٤% ، ٦,١% .

وقد بلغ رصيد العائد على استثمار أموال التأمينات الاجتماعية في هذا الوعاء الاستثماري حوالي ١٢١,٢٥ مليون جنيه عام ٢٠٠٠/٩٩ وذلك بمتوسط عائد قدره ٤,٠% سنويا في نفس العام .

أما العائد على الاستثمار في الأوراق المالية و المشروعات الاستثمارية فقد حقق ١٤,٣% سنويا في المتوسط خلال الفترة (١٩٩١/٩٠ - ٢٠٠٠/٩٩). ويرجع سبب ارتفاع هذه النسبة إلى العائد الذي تحقق في عام واحد فقط وهو عام ١٩٩٨/١٩٩٧ والذي بلغ ٥١,٥٥% وفقا للبيانات المنشورة في التقرير السنوي للهيئة القومية للتامين الاجتماعي.

وقد حقق العائد على الاستثمار في السندات الحكومية عام ٢٠٠٠/٩٩ نسبة قدرها ٦,١٢% مقابل ٦,١% عام ١٩٩٩/٩٨ .

وحقق الاستثمار في قروض استبدال المعاش عائدا قدره ٢,٣% في المتوسط خلال الفترة (١٩٩١/٩٠ - ٢٠٠٠/٩٩) وقد بلغ العائد ٣,٥٤% عام ١٩٩١/٩٠ وهي أعلى نسبة عائد تحققت خلال تلك الفترة ثم استمر العائد في الانخفاض بعد ذلك حتى وصل إلى أدنى معدلاته عام ١٩٩٦/٩٥ حيث بلغ ٠,٢٤% ثم تحسن بعض الشيء عام ١٩٩٩/٩٨ حينما بلغ ٢,٧٣% ثم بلغ ١,٣٦% عام ٢٠٠٠/٩٩.

وبصفة عامة فان هذا الوعاء الاستثماري يهدف إلى مساعدة العاملين على مواجهة أعباء نفقة المعيشة والأمور الطارئة لكبار السن ومن ثم فإن ضآلة العائد وضآلة

حجـم الاسـتثمار فـي هـذا الوعاء لا تثير مشكلة بالنسبة لتقييم استثمار أموال التأمينات الاجتماعية.

ويجـدر الإشـارة إلى ارتفاع عائد استثمار أموال التأمينات الاجتماعية للصندوق الحكومـي عـن عـائد اسـتثمار أموال التأمينات للصندوق الخاص بقطاع الأعمال العام والخـاص حيث ارتفعت قيمة عائد الاستثمار في الصندوق الأول بنسبة ٧٥٩,٨٥%خلال الفـترة من (١٩٩١/٩٠ــــ ٢٠٠٠/٩٩)أي بنسبة ٨٤,٤% في المتوسط مقابل ٤٦٩,٢٥ مليون جنيه للصندوق الثاني أي بنسبة ٥٢,١% في المتوسط خلال نفس الفترة.

ويلاحـظ أن معدل العائد على الاستثمار لأموال التأمينات الاجتماعية قد اتجه إلى الانخفاض خلال السنوات الثلاث الأخيرة حيث لم تتعد نسب الزيادة في العـائد ١٢%ــــ ١٥% بينما وصلت عام١٩٩٣/٩٢ إلى حوالي ٤٠% وهى أعلى معدلات الزيادة السنوية. ويـرجع ما سبق إلى إنشاء ثلاثة محافظ للأوراق المالية للاستثمار في الأوراق المالية في البوصة بقيمة ٩٠٠ مليون جنيه كان يمكن أن تعطي عائد سنوي لا يقل عن ١١% إذا ما أودعـت لـدى بنك الاستثمار القومي بالإضافة إلى فقدان جانبا من أصل المال المستثمر نتـيجة خسـائر الـتعامل فـي البورصة وهو ما أدى إلى ارتفاع مخصص هبوط أسعار الأوراق المالـية إلـى حوالـي ٧٩ مليون جنيه مضاف إليها ٩٩ مليون جنيه عائد ضائع نتيجة عدم الاستثمار في بنك الاستثمار القومي أي حوالي ١٧٨مليون جنيه خلال السنوات العشـر المذكورة آنفا مما أدى إلى انخفاض نسبة الزيادة في تحقيق الربح إلـــى ١٢% مقارنة بنسبة ٢٢,٠% عام ١٩٩٧/٩٦.

واسـتمر ارتفاع مخصص هبوط أسعار الأوراق المالية إلى ١٦٩,٣ مليون جنيه عـام ١٩٩٩/٩٨ ثم بلغ ١٢٨,١ مليون جنيه عام ٢٠٠٠/٩٩ وهو أقل من مخصص العام السابق له.

وبصفة عامة بلغت قيمة عائد استثمار أموال التأمينات الاجتماعية عام ١٩٩١/٩٠ نحو ٢١٣٤,٦ مليون جنيه ثم ارتفعت إلى ١٢٥٠٢,٠٦ مليون جنيه عام ٢٠٠٠/٩٩.

وتمـثل العوائد المحققة عن طر يق صندوق العاملين بالقطاع الحكومي نحـــو ٥٢,٠% من إجمالي العوائد المحققة لاستثمار أموال التأمينات الاجتماعية عام ٢٠٠٠/٩٩ مقابل ٤٠,١% عام ١٩٩١/٩٠ ، وهو ما يعني أن معظم العوائد المحققة تتحقق من خلال اسـتثمارات صـندوق العاملين بالحكومة في الوقت الحاضر بعد أن تراجع الوزن النسبي لعوائد استثمار أموال تأمينات صندوق العاملين بقطاع الأعمال العام والخاص.ويرتبط ذلك إلى حد كبير بإجراءات الخصخصة وما ترتب عليها من إعادة هيكلة للعمالة وانخفاض في

أعـداد العاملين في قطاع الأعمال العام ونقص حصيلة صندوق استثمار تأمينات العاملين في قطاع الأعمال العام والخاص بالمقارنة بحصيلة أموال تأمينات القطاع الحكومي.

وذلك كما يتضح من الجدول رقم (١) التالي :

جدول رقم (١)

تطور اشتراكات التأمينات الاجتماعية موزعة على الصناديق الخاصة بالاستثمار

(١٩٩١/٩٠ــ٢٠٠٠/٩٩)

(القيمة بالمليون جنيه)

البيان	الصندوق الحكومي		صندوق قطاع الأعمال العام والخاص		الإجمالي	التغير السنوي %
السنة	القيمة	الوزن النسبي%	القيمة	الوزن النسبي%		
٩١/٩٠	١٨٩٢	٤٦,٢	٢٢٠١	٥٣,٨	٤٠٩٣	—
٩٢/٩١	٢١٥٨	٤٧,١	٢٤٢٥	٥٢,٩	٤٥٨٣	١٢,٠
٩٣/٩٢	٢٦٦٧	٤٨,٤	٢٨٣٨	٥١,٦	٥٥٠٥	٢٠,٠
٩٤/٩٣	٣١٩٣	٤٩,٥	٣٢٥٤	٥٠,٥	٦٤٤٧	١٧,٠
٩٥/٩٤	٣٧٨٥	٥٠,٦	٣٦٩٦	٤٩,٤	٧٤٨١	١٦,٠
٩٦/٩٥	٤٤٦٣	٥٢,٢	٤٠٨٣	٤٧,٨	٨٥٤٦	١٤,٠
٩٧/٩٦	٥٠٨٧	٥٣,١	٤٥٠٢	٤٦,٩	٩٥٨٩	١٢,٠
٩٨/٩٧	٥٧٥٣	٥٣,٠	٥١٠٨	٤٧,٠	١٠٨٦١	١٣,٠
٩٩/٩٨	٦١٧٣	٥٢,٢	٥٦٥٧	٤٧,٨	١١٨٣٠	٠٩,٠
٢٠٠٠/٩٩	٧٠٥٠	٥٦,٨	٥٣٥٧	٤٣,٢	١٢٤٠٨	٠٥,٠

المصدر :- وزارة التأمينات- قرير إنجازات ونتائج الأعمال – أعداد مختلفة.

ويتضـح من الجدول رقم (١) اتجاه قيمة اشتراكات التأمينات الاجتماعية للعاملين في الحكومـة إلـى الزيادة سنويا خلال الفترة (١٩٩١/٩٠ــ ٢٠٠٠/٩٩) فضلا عن اتجاه الوزن النسبي لها إلى الزيادة سنويا باستثناء عامي ١٩٩٨/٩٧ ، ١٩٩٩/٩٨ الذين حدث فيهما زيادة كبيرة في حصيلة اشتراكات العاملين في قطاع الأعمال العام والخاص بنسبة تفوق نسبة زيادة اشـتراكات التأميـنات للعاملين في الحكومة وإن كانت القيمة المطلقة لاشتراكات العاملين في

الحكومة لا تزال أعلى منها بالنسبة لاشتراكات المحصلة من العاملين في قطاع الأعمال العام والخاص.

وترتبط قيمة حصيلة اشتراكات العاملين في هذا القطاع بالحالة الاقتصادية التي بدأت تشهد نوعا من الركود الاقتصادي والكساد وما يرتبط بها من استغناء عن العمالة في القطاع الخاص وزيادة معدل البطالة بصفة عامة بعكس القطاع الحكومي الذي لا يمكن الاستغناء عن العمالة فيه سواء كانت دائمة أو مؤقتة وبصرف النظر عن ظروف الاقتصاد القومي .

وبصفة عامة يلاحظ تراجع معدل نمو حصيلة اشتراكات التأمينات الاجتماعية منذ عام ١٩٩٤/٩٣ حيث بلغ معدل النمو عام ٢٠٠٠/٩٩ حوالي ٥% فقط مقابل ٢٠% عام ١٩٩٣/٩٢ . ويرتبط ذلك بسياسات الإصلاح الاقتصادي وما تتضمنه من إعادة لهيكلة العمالة في كل من القطاع الحكومي و القطاع العام و قطاع الأعمال العام والإدارة المحلية وإعادة النظر في دور الدولة الاقتصادي والإداري.

وكما انعكس برنامج الإصلاح الاقتصادي على حصيلة الاشتراكات فقد انعكس أيضا على قيمة عوائد استثمار أموال التأمينات حيث حققت عوائد مرتفعة في بداية سنوات الإصلاح الاقتصادي ثم اتجهت إلي الانخفاض بعد ذلك خلال السنوات التي حدث فيها أزمة الكساد والركود الاقتصادي منذ عام ١٩٩٨/٩٧ حتى عام ٢٠٠٠/٩٩ كما يتضح من جدول رقم (٢)التالي:

جدول رقم (٢)

تطور عوائد استثمار أموال التأمينات الاجتماعية

(١٩٩١/٩٠ــــ٢٠٠٠/٩٩)

(بالمليون جنيه)

السنة / البيان	٩١/٩٠	٩٢/٩١	٩٣/٩٢	٩٤/٩٣	٩٥/٩٤	٩٦/٩٥	٩٧/٩٦	٩٨/٩٧	٩٩/٩٨	٢٠٠٠/٩٩
الصندوق الحكومي	٨٥٥,٢	١٠٧٢,٨	١٤٨٩,٩	٢٠٧٢,٣	٢٦٣٦,٨	٣٣٦٩,٢	٤٢٠٠,٢	٤٧٦٢,٢	٥٥٦١,٧	٦٤٩٩
صندوق قطاع الأعمال العام والخاص	١٢٧٩,٣	١٣٠٦,١	١٨٣٤,٦	٢٣٧٠,١	٢٩٤٧,٩	٣٦٢٦,٥	٤٣٦٦,٥	٤٨١٠	٥٣٤٩,١	٦٠٠٣,٠٦
الإجمالي	٢١٢٤,٦	٢٣٧٨,٩	٣٣٢٤,٥	٤٤٤٢,٤	٥٥٨٤,٧	٧٠٠٥,٨	٨٥٦٦,٧	٩٥٧٢,٢	١٠٩١٠,٨	١٢٥٠٢,٠٦
نسبة الزيادة٪	٠,١٩	٠,١١	٠,٤٠	٠,٣٤	٠,٢٦	٠,٢٥	٠,٢٢	٠,١٢	٠,١٤	٠,١٥

المصدر: وزارة التأمينات ــ التقارير السنوية لإنجازات الصناديق ــ أعداد مختلفة.

ويتضح من الجدول رقم (٢) اتجاه معدل نمو عائد استثمار أموال التأمينات الاجتماعية إلى الانخفاض سنويا ابتداء من عام ١٩٩٥/٩٤ مع حدوث انخفاض ملحوظ ابتداء من عام ١٩٩٨/٩٧ عنه مقارنة ببقية السنوات الأخرى وذلك بسبب اتجاه أسعار الفائدة إلى الانخفاض واتجاه عائد استثمار الأوراق المالية إلى الانخفاض بشكل ملحوظ خلال هذه السنوات كما سبق بيان ذلك تفصيلا في الصفحات السابقة .

عائد الفرصة البديلة:

ويقصد به عائد الاستثمار الذي كان من الممكن تحقيقه إذا ما تم استثمار أموال هذه التأمينات الاجتماعية في الودائع المصرفية بالكامل بدلاً من استثمار جانباً منها في الأوراق المالية أو في مجالات استثمار أخرى من المجالات التي سبق بيانها.

والجدول رقم (٣) التالي يوضح عائد الفرصة البديلة الذي ضاع على الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي نتيجة عدم استثمار الأموال بالكامل في ودائع مصرفية بسعر الفائدة المعلن من البنك المركزي المصري.

جدول رقم (٣)

عائد الفرصة البديلة لأموال التأمينات الاجتماعية (٩١/٩٠-٢٠٠٠/٩٩) بالمليون جنيه

البيان / السنة	٩١/٩٠	٩٢/٩١	٩٣/٩٢	٩٤/٩٣	٩٥/٩٤	٩٦/٩٥	٩٧/٩٦	٩٨/٩٧	٩٩/٩٨	٠٠/٩٩
بنك الاستثمار القومي	١٥٨٢,١	١٩٥٥,٩	٢٣٩٩,٢٥	١١٩٤,٠٤	٦١٨,٠٤	٤٢٢,٥٦	١٢٤,١٦١ (-)	٦٤٢,٥ (-)	٦٦٥,٠٦ (-)	٥٤٤,٢٥ (-)
صكوك حكومية	٢٢٨,٥٤	٢١٥,٣٩	٢٦٣	٩٩,٣	١٣٠,٢٥	١٣٥,٠	١٣١,٨	١٠٦,٠	٩٣,٥	١٦١,٣
أوراق مالية ومشروعات	١,٨٣٣	٢,٣٥ (-)	١,٢٨	١,٣٨	١,٢٤ (-)	٥,٢٩ (-)	٢٧,٩٨ (-)	٩,٩٦	٨٥,٨٥	٩٦,٠٢
استبدال المعاش	١٨,٩١	١٩,١	٢٠,٦٤	١٢,٥٢	١٠,٧٦	١٧,٩	١٦,٠١	١٣,٤٩	١٠,٤٦	١٣,٦٢
ودائع لأجل بالبنوك	٠,٧٥	٨,١	٣٥,٨٨	٣٥,١٥	١٨,٠٩	٢٠,٩٧	١٧,٣	٥,٧٩٥(-)	٠,٥٣	٢٧٠,٤
سندات حكومية	١,٣٧	٣,٥٨	٣٢,٦	٢٥,٦٥	٧,٩٧	٣,٨٨	١٤,١٩٠	٨,٣	٩,٦٣	٧,٤
الإجمالي	١٨٣٤,٥٠٣	٢١٩٩,٧٥	٢٧٥٢,٦٥	١٣٦٨,٠٤	٧٨٣,٨٧	٦٠٥,٠٢	٢٧,١٥٩	٥١٠,٥٤٥ (-)	٤٦٥,٠٩ (-)	٤,٤٩

يتضح من جدول رقم (٣) أن إجمالي المبالغ التي تمثل عائد الفرصة الضائعة خلال الفترة (١٩٩١/٩٠ ـــــ ٢٠٠٠/٩٩) يبلغ ٨٥٩٩,٨٤٧ مليون جنيه أي حوالي ٨,٦ مليار جنيه.

ويمثل عائد الفرصة البديلة عن الأموال المحولة إلى بنك الاستثمار القومي أعلى نسبة من هذه العوائد الضائعة على الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي حيث تبلغ ٧٢,٢% من الإجمالي خلال نفس الفترة وتبلغ قيمتها ٦٢٠٦,٩٤٩ مليون جنيه.

ويلاحظ من الجدول عدم وجود عائد فرصة بديلة خلال الفترة (١٩٩٧/٩٦ ـ ٩٩/ ٢٠٠٠) ويرجع ذلك إلي انخفاض سعر الفائدة على الودائع في البنوك المصرية خلال هذه الفترة حيث تراجع إلي ٩,٣% في المتوسط مقابل ١١,٤% خلال السنوات السابقة.

ويعتبر عائد الفرصة البديلة للاستثمار في أوراق مالية ومشروعات من أقل العوائد الضائعة حيث بلغت قيمته خلال الفترة (١٩٩١/٩٠ـــ٢٠٠٠/٩٩) حوالي ١٦ مليون جنيه تمثل ٠,١٨ % من إجمالي عوائد الفرصة البديلة. ويلاحظ تركز عائد الفرصة البديلة لهذا الوعاء الاستثماري خلال الفترة (١٩٩٨/٩٧ـ٢٠٠٠/٩٩) وهي الفترة التي شهدت اتجاه أسعار الأوراق المالية في البورصة إلى الانخفاض مع اتجاه عوائد كوبونات الأرباح الموزعة على الأسهم إلى الانخفاض نتيجة حالة الكساد والركود الاقتصادي والتي انعكست بدورها على معاملات البورصة المصرية وعلى أرباح المشروعات الاستثمارية.

ويجدر ملاحظة أن انخفاض وزن عائد الفرصة البديلة الضائعة لاستثمار أموال التأمينات الاجتماعية في البورصة لا يمثل ميزة لهذا الوعاء الاستثماري عن بقية مجالات الاستثمار الأخرى بل على العكس من ذلك تماماً حيث أدى الاستثمار في الأوراق المالية إلى خسارة قدرها ٢١% من القيمة الاسمية للأوراق المالية عن مستوى المحفظة الكلية خلال الفترة (١٩٩٨ حتى مارس ٢٠٠١) وتراوحت نسبة الخسارة بين ٦% ، ٢٠% في نهاية مارس ٢٠٠١ وذلك على مستوى المحافظ الخمس التي تم تكوينها للاستثمار في الأوراق المالية.

ويجدر الإشارة إلى أن قرار الاستثمار في الأوراق المالية لم يكن بناءً على دراسات علمية ولم يكن توقيت اتخاذه مناسباً حيث جاء القرار بهدف إنعاش البورصة التي كانت تعاني من ركود يعكس حالة الاقتصاد المصري ولذلك ابتلعت البورصة أموال التأمينات دون أن تؤدي الأموال إلى انتعاشها ومن ثم تراجعت قيم الأوراق المالية دون أن تحقق انتعاشاً مما ألحق ضرراً بالغاً بقيمة الأموال المستثمرة حيث نجد أن قيمة الخسارة تبلغ حوالي ٢٠,٠

مليون جنيه كما أن إجمالي الكوبونات المحصلة ورصيد النقدية لا تعوض قيمة الخسائر خلال فترة الدراسة.

ثالثاً: بعض مؤشرات التقييم الاجتماعي لاستثمار أموال التأمينات الاجتماعية:

يمكن التعرف على الأثر الاجتماعي لأموال التأمينات الاجتماعية من خلال حساب درجة مساهمة هذه الأموال في تمويل مشروعات الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ومعرفة القيمة المضافة للهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية وقيمة الاحتياطي الفني المتراكم والمحقق على مستوى الهيئة ،وهو ما نوضحه فيما يلي:

١-دور أموال التأمينات الاجتماعية في تمويل مشروعات الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية:

تمثل أموال التأمينات الاجتماعية المحولة إلى بنك الاستثمار القومي حوالي ٧٧,٨% من قيمة الاستثمارات التي يمولها البنك خلال الفترة (١٩٩١/٩٠ــ٢٠٠٠/٩٩) وقد تراوحت تلك النسبة بين ٧٤,١% عام ١٩٩١/٩٠ ، ٨٠,٧% عام ١٩٩٦/٩٥ وهي أعلى نسبة تحققت خلال فترة الدراسة غير أن تلك النسبة تراجعت لتبلغ ٧٧,٩% عام ٢٠٠٠/٩٩ وهي نسبة لا تزال مرتفعة.

ويجدر الإشارة إلى أن معظم الاستثمارات التي يقوم بنك الاستثمار القومي بتمويلها تتعلق بمشروعات البنية الأساسية واستصلاح الأراضي والإسكان وغيرها من مشروعات المرافق العامة في المحافظات المختلفة ولدى الهيئات الاقتصادية والهيئات الخدمية ووحدات القطاع العام والإدارة المحلية والوزارات المختلفة.

٢-القيمة المضافة للهيئة القومية للتأمين الاجتماعي:

يمكن حساب القيمة المضافة للهيئة عن طريق الفرق بين قيمة الموارد المحققة وقيمة استخدامات الهيئة متمثلة في الأجور والنفقات الجارية والمخصصات والتحويلات الجارية التخصصية وتشمل إجمالي المبالغ المدفوعة من جانب الهيئة كالتزامات تجاه المؤمن عليهم.

أما الموارد فتشمل إيرادات النشاط الجاري الناتجة عن الاشتراكات المدفوعة بواسطة المؤمن عليهم ، وعائد استثمار أموال التأمينات والإيرادات التحويلية مع استبعاد مساهمة الخزانة العامة من إيرادات الموارد المحققة.

وقـــد تبيـــن من إحصائيات الهيئة القومية للتامين الاجتماعي أن القيمة المضافة بلغت ٣,٦٢ مليار جنيه عام ١٩٩١/٩٠ ثم ارتفعت إلى ١٣,١٥ مليار جنيه عام ٢٠٠٠/٩٩ بزيادة سنوية في المتوسط قدرها ١٤,٢% خلال تلك الفترة.

وقـــد بلغـــت نسبة القيمة المضافة للهيئة إلى الناتج المحلي الإجمالي ٣,٣% عام٩٠/ ١٩٩١ ثم استمرت في الزيادة حتى بلغت ٤,٤% عام ٢٠٠٠/٩٩

٣-الاحتياطات الفنية المتراكمة لدى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي:

بلغـــت قيمة هذه الاحتياطات عام ١٩٩١/٩٠ حوالي ٣٥,٤٣ مليار جنيه ثم ارتفعت إلى ١٥٠,٢٢ مليار جنيه عام ٢٠٠٠/٩٩ أي بنسبة ١٥,٨%سنوياً في المتوسط.

ويـــتراوح معـــدل الزيادة السنوية في قيمة الاحتياطي الفني المتراكم لـــدى الهيئة بين ١٤% عـــام ١٩٩٢/٩١ عـــن العام السابق له ، ١٩,٩% عام ١٩٩٤/٩٣، وهي أعلى نسبة زيـــادة خـــلال تلـــك الفترة غير أن هذه النسبة اتجهت بعد ذلك إلى الانخفاض التدريجي حتى بلغت ١٥,٤% عام ٢٠٠٠/٩٩ عن العام السابق.

وتـــبلغ نسبة هذه الاحتياطات إلى الناتج المحلى الإجمالي ٣١,٩% عام١٩٩١/٩٠ ثم ارتفعت إلى ٤٩,٨% عام ٢٠٠٠/٩٩ . وتبلغ هذه النسبة في المتوسط سنوياً حوالي ٣٦,٥% خـــلال الفـــترة (١٩٩١/٩٠ــ٢٠٠٠/٩٩). وهو ما يعني ارتفاع مساهمة هذه الاحتياطات في تحقـــيق الـــناتج المحلـــي الإجمالـــي من خلال مساهمتها في تمويل استثمارات بنك الاستثمار القومي الذي يتولى تمويل مشروعات الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

والخلاصـــــة:

تعـــتمد سياسة الدولة في استثمار أموال التأمينات الاجتماعية على تنويع مجالات هذه الاستثمارات من أجل تقليل حجم المخاطر التي يمكن أن تتعرض لها حيث تتوزع هذه الأموال فـــي ســـتة أوعـــية اســـتثمارية هـــي الاســـتثمار لـــدى بـــنك الاستثمار القومي ،والصكوك الحكومـــية،والأوراق المالـــية والمشروعات ، والودائع لأجل في البنوك، والسندات الحكومية، واستبدال المعاش.

وقـــد تبيـــن أن معظـــم هـــذه المجالات الاستثمارية آمنة من المخاطر باستثناء مجال الأوراق المالـــية والمشـــروعات والذي يحقق خسائر نتيجة كساد وركود البورصة المصرية نتـــيجة لحالة الاقتصاد القومي منذ عام ١٩٩٨/٩٧ ويرجع ذلك إلى عدم اتخاذ قرار الاستثمار في هذا المجال بناءً على دراسة علمية أو في توقيت زمني ملائم.

وقـــد أوضـــحت الدراسة ارتفاع عائد الفرصة البديلة الضائعة خلال حقبة التسعينات والتي بلغت قيمتها ٨,٦ مليار جنيه.

ورغم ما سبق فقد تبين ارتفاع العائد الاجتماعي لاستثمار أموال التأمينات الاجتماعية نتيجة مساهمتها في تمويل مشروعات الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والمساهمة فـــي تحقيق القيمة المضافة للناتج المحلي الإجمالي وارتفاع مساهمة الاحتياطي الفني المتراكم لدى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي في تمويل الاستثمارات القومية .

وتنـــبه الدراســـة إلـــى أهمية عدم التوسع في المستقبل في أية استثمارات إضافية في مجال الأوراق المالية والمشروعات واختيار التوقيت المناسب عندما تتحسن ظروف البورصة المصرية وبناءً على دراسة وحسابات اكتوارية دقيقة.

كمـــا يجـــب إعـــادة الـــنظر في استثمار أموال التأمينات الاجتماعية بحيث تكون في مجـــالات اكـــثر ربحية للقضاء على عائد الفرصة البديلة الضائعة وأن يكون لمجالس إدارات صناديق استثمار أموال التأمينات الاجتماعية استقلالية اتخاذ قرارات الاستثمار دون تدخل من جانـــب الـــوزارة المختصة وبحيث تدير أموال الصناديق بناءً على أسس اقتصادية سليمة مع الفصل بين الاعتبارات الاقتصادية و الاعتبارات الاجتماعية وإعادة النظر في قرار إنشاء بنك الاستثمار القومي لفك الاشتباك بين البنك وصناديق استثمار أموال التأمينات الاجتماعية.

جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

استثمار أموال التأمينات الاجتماعية
بين الودائع الإلزامية والمساهمات الإجبارية

إعـــــداد

الأستاذ/ ممـــــدوح الولـــــى

رئيس مناوب القسم الاقتصادى

جريدة الاهرام

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

استثمار أموال التأمينات الاجتماعية
بين الودائع الإلزامية والمساهمات الإجبارية

لـم تحـظ قضية استثمار اموال التأمينات الاجتماعية بالاهتمام الجدير بحجمها وعظم تأثيرها لعوامل عديدة لعل منها السيطرة الحكومية على هيئة التأمينات الاجتماعية المكونه من صـندوقى التأمين سواء للعاملين بالحكومة او للعاملين بقطاع الاعمال العام والخاص • والزام الصـندوقين بـايداع فوائضهما ببنك الاستثمار القومى ايا كان العائد المتحقق من ذلك وسواء أكان ذلك العائد اقل أو مساو لعوائد البنوك الاخرى • ثم كان الدفع الحكومى لجانب من اموال التأميـنات للاستثمار بالبورصة بغية ايجاذ طلب للحفاظ على الاسعار بالبورصة من استمرار تدهورهـا الا ان عوامـل عديدة ادت لحدوث خسائر بتلك الاموال ابرزها غياب الخبرة لدى القائميـن على الاستثمار بالاوراق المالية بصندوقى التامين ممالادى للاستعانة بشركات تكوين وادارة محـافظ الاوراق المالـية للقيام بهذ الغرض الا ان ظروف السوق المتدهورة لم تسعف شـركات ادارة المحـافظ لتحقيق عوائد جيدة من دخول اموال التامينات مجال الاستثمار فى الاوراق المالية •

ويجىء السعى الحكومى الحالى لضم اموال التامينات للخزانة العامة كحلقة اخرى من سلسـلة التدخل الحكومى فى اموا ل التامينات للاقلال من الدين الداخلى للحكومة• وقد بدات وزارة المالـية بالفعل فى اضافة جانب من اموال صناديق المعاشات بالموازنة العامة للحكومة العامة فى عامى ٢٠٠٠/٢٠٠١ و٢٠٠١/ ٢٠٠٣ •

ولقـد ساهمت قلة البيانات المتاحة للباحثين والاعلام الاقتصادى عن اموال التأمينات فـى عـدم الالمام بقضية اموال التأمينات الاجتماعية لدى غالبية العاملين بالاعلام الاقتصادى حـتى تكاد هناك أمية تأمينة اجتماعية متفشية وهو مايساعد على سيادة المبررات التى ترفعها الحكومة ممثلة فى وزارة المالية للاستحواز على اموال التامينات عندما لاتجد نوابا او خبراء او اعلاميين لديهم دراية كافية بالقضية •

نص قانون التأمينات الاجتماعية رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ والقوانين المعدله له على انشاء صـندوقين للتأميـنات • احدهما صندوق للتأمينات للعاملين بالجهاز الادارى للدولة وبالهيئات العامـة • والـثانى صـندوق للتأميـنات للعاملين بالمؤسسات العامة وبالوحدات الاقتصادية بالقطاعين التعاونى والخاص •

وتتكون أموال كل من الصندوقين من :

- الاشـتراكات التى يؤديها اصحاب الاعمال من العاملين لديهم سواء الحصة التى يلتزم بها صاحب العمل او الحصة التى يلتزم بها المؤمن عليه وفقا لاحكام القانون ٠
- المبالغ التى تؤديها الخزانة العامة لحساب تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة ٠
- المـبالغ الـتى تؤديهـا الخزانة العامة او صاحب العمل اوالمؤمن عليهم لحساب مدد الخدمة السابقة ضمن مدة الاشتراك فى التامين ٠
- الرسوم التى يؤديها اصحاب الاعمال اوالمؤمن عليهم وفقا لاحكام القانون ٠
- حصيلة استثمار أموال الصندوق ٠
- المبالغ الاضافية المستحقة وفقا لاحكام هذا القانون ٠
- الموارد الاخرى الناتجة عن نشاط الصندوق ٠
- الاعانات والتبرعات والهبات التى يقرر مجلس الادارة قبولها ٠

وقـد نص القانون على فحص المركز المالى لكل من الصندوقين مرة على الاقل كل خمـس سـنوات تبدا من تاريخ آخر فحص وذلك بمعرفة خبير اكتوارى او اكثر ٠ ويجب ان يتـناول هـذ الفحص قيمة الالتزامات القائمة ٠ فاذا تبين وجود عجز فى اموال الصندوق ولم تكـف الاحتياطـيات والمخصصـات المختلفة لتسويته التزمت الخزانة العامة بادائه ٠وعلى الخبـير ان يوضـح فـى هذه الحالة اسباب العجز والوسائل الكفيله بتلافيه ٠ اما اذا تبين من الـتقدير وجود مال زائد فيرحل هذا المال الى حساب خاص ولايجوز التصرف فيه الا بموافقة مجلس الادارة ٠ وفى الاغراض التالية :

- تسوية كل او بعض العجز الذى سددته الخزانة العامة طبقا للفقرة السابقة ٠
- تكوين احتياطى عام واحتياطيات خاصة للاغراض المختلفة ٠
- زيـادة المعاشـات علـى ضوء الاسعار القياسية وذلك بنسبة يحددها قرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض وزير التأمينات ٠

وقـد نص القانون على نشأة هيئة قومية للتامين الاجتماعى تتولى ادارة الصندوقين ٠ ويكـون لهذه الهيئة الشخصية الاعتبارية ولها موازنة خاصة تلحق بالموازنة العامة للدولة ٠ وتسرى عليها القواعد والاحكام الخاصة بالهيئات القومية ٠ وتتبع وزير التامينات ٠

ويكـون للهيـئة مجلس ادارة برئاسة وزير التأمينات ويصدر بتشكيله وطريقة اختيار اعضـائه وتحديـد مكافآتهم قرار من رئيس الجمهورية ٠ ومجلس ادارة الهيئة المختصة هو السلطة العليا المهيمنه على شؤنها وتصريف امورها ٠

وقـــد نص القانون على اعفاء اموال هيئة التأمينات الاجتماعية الثابتة والمنقوله وجميع عملـــياتها الاســـتثمارية مهما كان نوعها من جميع الضرائب والرسوم والعوائد التى تفرضها الحكومة او اى سلطة عامة اخرى فى الجمهورية ٠

وفـــيما يخص التزامات الخزانة العامة فقد نص قانون التأمينات الاجتماعية مادة ١٤٧ علـــى انه اذا قلت حصيلة استثمار اموال كل من الصندوقين فى اى سنة عن ٥ر٤ % التزمت الخـــزانة العامة باداء الفروق فى عائد الاستثمار وذلك خلال شهر من تاريخ اعتماد الميزانية العامة للدولة عن السنة المالية التالية لاعتماد الحسابات الختامية للهيئة ٠

ولقـــد بلغ اجمالى اصول هيئة التأمينات الاجتماعية بنهاية يونيو ٢٠٠١ نحو ٣٥١ر ١٧٤ ملـــيار جنيه مقابل ٨١٦ر١٥٢ مليار جنيه بنهاية نفس الشهر من عام ٢٠٠٠ بنسبة نمو ١٤ % ٠ وتوزعـــت اموال هيئة التأمينات الاجتماعية التى يتبعها صندوقين مابين : ٢٨٤ر ٨٩ ملـــيار جنـــيه كأصـــول بصندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بالحكومة بنسبة ٥١ % من الاجمـــالى ٠و٠٦٦ر٨٥ ملـــيار جنـــيه كأصـــول بصندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بقطاع الاعمال العام والخاص بنسبة ٤٩ % من الاجمالى لاصول الهيئة ٠

وتضـــمن الـــتوزيع النســـبى لتوظيف أموال التأمينات الاجتماعية – حسب الارقام الرســـمية لوزارة التامينات – توجه نسبة حوالى ٨٥ % من الاجمالى بنصيب ٩ر١٤٩ مليار الـــى الودائـــع والاستثمارات المالية ٠ ومايقرب من نسبة ١٥ % بنصيب ٨ر٢٥ مليار جنيه عـــبارة عـــن مديـــنون وارصدة مدينة لدى جهات لم تسدد ماعليها من مستحقات تأمينية سواء جهات عامة او خاصة ٠ وتضاءلت نسبة النقدية بالصندوق والبنوك الى نسبة اثنين بالالف من الاجمالى ونفس النسبة ٢ر٠% للاصول الثابتة والمشروعات تحت التنفيذ ٠

واذا كانـــت نســـبة النمو لاجمالى اصول التأمينات مابين العام المالى ٢٠٠٠/٢٠٠١ والعـــام المـــالى ١٩٩٩/٢٠٠٠ قـــد بلغـــت ١٤ % لاجمالى اموال التأمينات فقد زادت قيمة المديـــنون اى المـــتأخرات التأمينية بنسبة ١٧ % مابين العامين وزادت الودائع والاستثمارات المالـــية بنســـبة ١٤ % وارتفعـــت الاصـــول الثابتة والمشروعات تحت التنفيذ بنسبة ١٠ % وتراجعت النقدية بالصندوق والبنوك بنسبة ٢٠ % ٠

اصول الصندوقين يونيو ٢٠٠١ بالالف جنيه

الاصول	صندوق الحكومة	صندوق القطاع الخاص	اجمالى الصندوقين
استثمارات مالية	٧٩,٥٩١,١٠٠	٦٨,٢٥٩,٧٤٨	١٤٧,٨٥٠,٨٤٨
مدينون وارصدة مدينه	٩,٥٦٩,٤٠٠	١٦,٢٦٩,٨٨٢	٢٥,٨٣٩,٢٨٢
نقدية بالصندوق والبنوك	٦٠٠	٣٤٦,٧٩٨	٣٤٧,٣٩٨
اصول ثابتة ومشروعات تحت التنفيذ	١٢٢,٣٠٠	١٨٩,٦٢٢	٣١١,٩٢٢
المخزون	١,٠٠٠	٧٣	١,٠٧٣
الاجمالى	٨٩,٢٨٤,٤٠٠	٨٥,٠٦٦,١٢٣	١٧٤,٣٥٠,٥٢٣

ويشير التوزيع النسبى للاستثمارات المالية لاموال التأمينات الاجتماعية البالغة ٨٥١ر ١٤٧ مليار جنيه بنهاية يونيو عام ٢٠٠١ الى توجه نسبة ٢ر٩٢ % منها الى بنك الاستثمار القومى كودائع جبرية يحتمها قانون البنك بنصيب ٣٤٠ر١٣٦ مليار جنيه ٠وتوجه نسبة ٥ر ٤ % من اجمالى الاستثمارات كودائع بالبنوك الاخرى غالبيتها بنوك قطاع عام بنصيب ٦٥٨ ر٦ مليار جنيه ٠ ونسبة ٢ % طرف الخزانة العامة بنصيب ٢٩٠ر٣ مليار جنيه ٠ ونسبة ١ % من اجمالى الاستثمارت للاوراق المالية والمشروعات بنصيب ٥ر١ مليار جنيه ٠

وخلال العام المالى ٢٠٠٠/٢٠٠١ بلغ عائد تلك الاستثمارات ٢٤٧ر١٤ مليار جنيه بمتوسط عائد حسابى ٦ر٩ % ٠ وتوزعت عوائد الاستثمارات مابين : ٣٥٧ر١٣ مليار جنيه من عائد الودائع الموجودة ببنك الاستثمار القومى و٦٢٨ مليون جنيه من عائد الودائع بالبنوك الاخرى و ٧٤ مليون جنيه عائد الاستثمارات فى الاوراق المالية ٠

وهكذا وبمقارنة التوزيع النسبى لانواع الاستثمارات الى اجماليها بالمقارنة للتوزيع النسبى للريع المتحقق من تلك الانواع من الاستثمارات خلال العام المالى ٢٠٠٠/٢٠٠١ تكون الاموال المودعة ببنك الاستثمار القومى والتى تمثل نسبة ٢ر٩٢ % من اجمالى الاستثمارات قد حققت نسبة ٨ر٩٣ % من اجمالى عوائد الاستثمارات ٠ و تكون الودائع بالبنوك الاخرى والتى تمثل نسبة ٥ر٤ % من اجمالى الاستثمارات قد حققت نسبة ٤ر٤ % من عوائد كل الاستثمارات ٠ ويكون الاستثمار بالاوراق المالية والتى تمثل نسبة ١ % من اجمالى الاستثمارات قد حققت نسبة نصف بالمئة من اجمالى عوائد الاستثمارات ٠

استثمارات الصندوقين فى يونيو ٢٠٠١ بالمليون جنيه

	صندوق الحكومة	صندوق القطاع الخاص	اجمالى الصندوقين
محول لبنك الاستثمار القومى	٧٢,٤٨٧	٦٣,٨٥٣	١٣٦,٣٤٠
اوراق مالية ومشروعات	٧٥٤	٧٠٣	١,٤٥٧
طرف الخزانة العامة	١,٦٥٠	١,٣٧٩	٣,٠٢٩
ودائع بالبنوك	٤,٤٥٤	٢,٢٠٤	٦,٦٥٨
اذون وسندات		٧٩	٧٩
قروض استبدال	٣٨	٤٢	٨٠
الاجمالى	٧٩,٥٩١	٦٨,٢٦٠	١٤٧,٨٥١

واذا كانت تلك هى الصورة المسجلة فى القوائم المالية لصندوقى التأمينات الاجتماعية فان الصورة الواقعية تشير الى ان الاموال المودعة فى بنك الاستثمار القومى منذ عام ١٩٧٤ اى قبل النشأة الرسمية للبنك لايتم حصول هيئة التأمينات على العائد المتحقق منها ٠ وكل مايحدث انه تتم اضافة هذا العائد حسابيا الى الارصدة السابقة لاموال التأمينات فى بنك الاستثمار القومى ٠ويزيد من المخاوف ان جانبا كبيرا من اموال بنك الاستثمار القومى قد تم ضخها بشركات قطاع الاعمال العام المتعثرة ٠

وهكذا فان الريع الفعلى الذى دخل خزانة الصندوقين خلال العام المالى ٢٠٠٠/ ٢٠٠١تمثل فى عوائد الودائع بالبنوك الاخرى وعوائد الاوراق المالية باجمالى ٧٠٢ مليون جنيه للنوعين بالمقارنة بحجم استثمارات يبلغ مجموعها حوالى ١٤٨ مليار جنيه ٠

ريع الاستثمار للصندوقين يونيو ٢٠٠١ بالمليون جنيه

	الصندوق الحكومى	صندوق القطاع الخاص	اجمالى الصندوقين
عائد الاوراق المالية	٣٠	٤٤	٧٤
عائد الودائع	٤١٦	٢١٢	٦٢٨
عائد بنك الاستثمار القومى	٧,٠٣٣	٦,٣٢٤	١٣,٣٥٧
عائد القروض	٤		٤
اجمالى	٧,٥٨٨	٦٦,٥٩	١٤,٢٤٧

وبالانـــتقال الى قوائم الدخل لصندوقى التأمينات الاجتماعية خلال العام المالى ٢٠٠٠/ ٢٠٠١ فقـد بلغـت ايـرادات العام ٣٨٠ر٣٥ مليار جنيه منها ٩٠٥ر١٧ مليار من صندوق العامليـن بالحكومة و ٤٧٦ر١٧ مليار من صندوق العاملين بقطاع الاعمال العام والخاص ٠ فـى حين بلغت مصروفات هيئة التأمينات الاجتماعية التى تجمع مابين الصندوقين ٠٧٤ر١٣ ملـيار جنيه منها ٨٦١ر٧ مليار مصروفات لصندوق العاملين بقطاع الاعمال العام والخاص و٢١٣ر٥ مليار مصروفات لصندوق العاملين بالحكومة ٠

وهكـذا يكـون الفائض المتحقق لهيئة التامينات الاجتماعية خلال العام المالى ٢٠٠٠/ ٢٠٠١ نحو ٣٠٦ر٢٢ مليار جنيه منها ٦٩٢ر١٢ مليار فائض بصندوق العاملين بالحكومة و ٦١٥ر٩ ملـيار جنـيه فـائض بصندوق العاملين بقطاع الاعمال العام الخاص ٠ الا ان هذا الفائض الحسابى لم يدخل بكامله بالفعل خزائن الصندوقين ٠

ويدلـل على ذلك انه اذا كان قانون بنك الاستثمار القومى قد الزم صندوقى التأمينات بـتحويل الفائض لديهما سنويا الى بنك الاستثمار القومى فانه من اجمالى الفائض البالغ ٣٠٦ر ٢٢ ملـيار جنيه للصندوقين لم يتم سوى تحويل ١ر٣ مليار جنيه فقط لبنك الاستثمار القومى خلال العام منها ثلاث مليارات جنيه من صندوق العاملين بالحكومة ومائة مليون جنيه فقط من صندوق العاملين بقطاع الاعمال والخاص ٠

ايرادات الصندوقين :

ولعـل توضـيح تفاصـيل بـنود ايرادات صندوقى التأمينات توضح المسألة ٠ حيث توزعت ايرادات الصندوقين البالغة ٢٨٨ر٣٥ مليار جنيه مابين: ٣٥٧ر١٣ مليار جنيه كفوائد للودائـع الموجودة فى بنك الاستثمار القومى و٦٦١ر١٢ مليار جنيه من حصيلة الاشتراكات بالتأميـنات و٥٥٥ر٧ ملـيار جنيه من اعانات وزارة المالية و٦٥٤ مليون جنيه من ايرادات السـنوات السـابقة و٦٢٨ مليون جنيه من فوائد الودائع بالبنوك الاخرى و٢٦٠ مليون جنيه كمبالغ اضافية متحققة ٠

وهكـذا يشير التوزيع النسبى لايرادات هيئة التأمينات والمكونة من ايرادات صندوقى التأميـنات الـى تصدر فوائد ودائع بنك الاستثمار القومى كرافد اول للايرادات بنسبة ٣٨ % مـن اجمـالى ايرادات التأمينات الا ان تلك الفوائد لايتم دفعها لهيئة التأمينات بل تتم اضافتها الى الرصيد السابق للصندوقين لدى البنك ٠

والـرافد الثانى للايرادات كان بنسبة ٣٦ % من اجمالى الايرادات متمثلا فى حصيلة الاشـتراكات وهـذه النسبة لاتدخل بكاملها الى هيئة التأمينات حيث تتضمن متأخرات تأمينية

مـــنها متأخرات على الحكومة الى تلتزم بدفع نسبة ٢١ % كصاحب عمل من الاجر الاساسى للعامليـــن بالحكومة وتلتزم بنسبة ١٩ % كصاحب عمل من الاجر المتغير للعاملين بالحكومة بالاضافة الى نسبة ١ % كنصيب للدولة من الاجر الاساسى و١% من الاجر المتغير للعاملين بالحكومـــة ٠ وكل تلك النسب التى يجب ان تسددها الحكومة يحدث تأخر فى سداد جزء كبير مـــنها ٠كمـــا ان بعـــض الجهـــات الخاصة تخصم نسب التأمينات من العاملين بها ولاتحولها للتأمينات ٠

والـــرافد الثالـــث لايرادات التأمينات يتمثل فى اعانات وزارة المالية بنسبة ٢١ % من اجمالى ايرادات التأمينات ٠ حيث تلتزم وزارة المالية – الخزانة العامة – بدفع قيمة الزيادات الـــتى تقـــررها الدولة سنويا على المعاشات الخاصة ٠ ونظرا لتأخر الحكومة فى ارسال تلك المـــبالغ الـــى هيـــئة التأمينات الاجتماعية فان هيئة التامينات الاجتماعية تقوم بالصرف لحين ورود تلـــك الامـــوال من وزارة المالية حسبما نص على ذلك قانون التامينات الاجتماعية مادة ١٤٨ ممـــا نتج عنه مديونية كبيرة لهيئة التأمينات لدى وزارة المالية تجاوزت العشرين مليار جنيه ٠

امـــا الـــرافد الرابع لايرادات التأمينات فيتمثل فى عوائد الودائع لدى البنوك الاخرى بخـــلاف بـــنك الاســـتثمار القومـــى ويبلغ نصيبها النسبى اقل من ٢ % من اجمالى ايرادات التأميـــنات حيث بلغ متوسط العائد على الودائع بالبنوك بخلاف بنك الاستثمار القومى ٤ر٩% ٠٠ ونفـــس النســـبة البالغة ٢ % من ايرادات التامينات تاتى من ايرادات السنوات السابقة ٠ ونسبة نصف بالمئة من ايرادات الاستثمار بالاوراق المالية ٠

وهكـــذا لاتدخـــل خزائـــن هيئة التامينات الاجتماعية فوائد بنك الاستثمار القومى كما لاتدخلهـــا كـــل حصيلة الاشتراكات لوجود متأخرات ٠ كما لاتدخلها كل اعانات وزارة المالية لوجـــود متأخرات كبيرة بها ٠ والجزء المؤكد دخوله للايرادات كاملا يمثل حوالى ٤ % من الاجمـــالى ممثلا فى فوائد ودائع البنوك الاخرى وايرادات السنوات السابقة وعوائد استثمارات الاوراق المالـــية ٠ وتـــأخذ هيـــئة التأمينات الاجتماعية بمعيار إساس الاستحقاق عند احتساب ايـــراداتها حيـــث تحسب كل الايرادات المستحقة لها بغض النظر عن ورودها بالفعل ٠فهى لاتطبق المعيار النقدى الذى يحسب فقط المبالغ المحصلة بالفعل ٠

ايرادات الصندوقين يونيو ٢٠٠١ بالمليون جنيه

	الصندوق الحكومى	صندوق القطاع الخاص	اجمالى الصندوقين
حصيلة الاشتراكات	٧,١٠٠	٥,٥٦١	١٢,٦٦١
اعانات وزارة المالية	٢,٨٢٩	٤,٧٢٦	٧,٥٥٥
فوائد بنك الاستثمار	٧,٠٣٣	٦,٣٢٤	١٣,٣٥٧
ايرادات اوراق مالية	١٣٥	٣٥	١٧٠
فوائد ودائع	٤١٦	٢١٢	٦٢٨
ايرادات سنوات سابقة	٣٢٣	٣٣١	٦٥٤
عائد استبدال		٣	٣
مبالغ اضافية	٦٠	٢٠٠	٢٦٠
الاجمالى	١٧,٨٩٦	١٧,٣٩٢	٣٥,٢٨٨

مصروفات الصندوقين :

ويكمل الصورة استعراض المصروفات التى تحملتها هيئة التامينات الاجتماعية المكونة من صندوقى التأمينات والبالغة ١٣ر٠٧٤ مليار جنيه خلال العام المالى ٢٠٠٠/ ٢٠٠١ ٠ حيث تتوزع تلك المصروفات مابين : معاشات تم صرفها بلغت ٥ر١٩٤ مليار جنيه وصرف مبالغ الزيادات بالمعاشات نيابة عن وزارة المالية بواقع ٧ر٢٠٣ مليار جنيه ٠ الى جانب مبالغ اقل منها : ٣٤٦ مليون لاجور العاملين بالصندوقين و٤٠ مليون جنيه مستلزمات سلعية وخدمية و٢٥ مليون جنيه خسائر راسمالية و١٥ مليون جنيه اهلاك ٠

وهكذا يشير التوزيع النسبى لمصروفات هيئة التأمينات الى استحواز مايتم دفعه نيابة عن وزارة المالية من اعانات لزيادات المعاشات نسبة ٥٥ % من اجمالى المصروفات ٠ واذا كانت المبالغ التى دفعتها هيئة التأمينات الاجماعية نيابة عن وزارة المالية قد بلغت ٢٠٣ ر٧ مليار جنيه خلال العام فانه فى جانب الايرادات كان من المفترض ان تدفع وزارة المالية لتلك الاعانات ٥٥٥ر٧ مليار ٠ وهو مايعنى ان وزارة المالية لم تدفع بالفعل سوى ٣٥٢ مليون فقط خلال العام ليتم اضافة ٢ر٧ مليار جنيه الى مستحقات الهيئة السابقة لدى وزارة المالية ٠

والجزء الثانى الرئيسى من مصروفات هيئة التأمينات الاجماعية تمثل فيما تم دفعه من معاشات وهو مايدخل كاملا ضمن مسؤلية الهيئة تجاه اصحاب المعاشات بنسبة ٤٠ % من

اجمـــالى المصـــروفات • الـــى جانب نسبة ٦ر٢ % من اجمالى المصروفات لاجور العاملين بالهيئة ونسبة ثلاثة بالالف للمستلزمات السلعية والخدمية •

ومن هنا يتضح ان حصيلة الاشتراكات التأمينية رغم عدم تحصيلها بالكامل الى جانب فوائـــد الودائـــع بالبنوك الاخرى وايرادات السنوات السابقة وعوائد الاوراق المالية قد غطت مصـــروفات الهيئة سواء من المعاشات اوماتحملته مؤقتا نيابة عن وزارة المالية وكذلك اجور العاملين بالهيئة • بل وتحقق فائض لدى الصندوقين تم تحويله بحكم القانون الى بنك الاستثمار القومى بلغ ١ر٣ مليار جنيه •

وهكذا يغطى مايحصل عليه الصندوقين من صافى ايرادات تم تحصيلها بالفعل حاليا المصـــروفات المطلوبـــة ويبقى بعض الفائض •مما يجعل اثارة قضية الحصول على اموال التأميـــنات لـــدى بنك الاستثمار ليست ملحة •ونفس الامر سبب عدم التعجل لطلب مستحقات هيئة التأمينات الاجتماعية لدى وزارة المالية •لان المتحصلات المتبقية تكفى النفقات •الا ان ضـــعف تحصـــيل الايرادات يحول دون الاتجاه الجاد نحو رفع قيمة المعاشات فى ظل ارتفاع تكاليف المعيشة •

الا ان الصـــورة ســـوف تتغير معالمها خلال السنوات القادمة مع كبر مبالغ المعاشات المطلـــوب دفعهـــا بحكم الزيادات السنوية مما سيزيد من المصروفات • وكذلك ارتفاع حجم المـــتأخرات التأمينـــية خاصـــة لـــدى القطاع الخاص مما سيقلل من الايرادات •ويرى بعض الخـــبراء ان الهيـــئة ســـتدخل المـــنطقة الحـــرجة التى لاتستطيع عندها ان تغطى ايراداتها مصروفاتها خلال ثمانى سنوات •

وقـــد تكون المسألة افضل حالا فى صندوق العاملين بالحكومة خاصة وان المتأخرات الحكومـــية اكـــثر ضـــمانا •الا انها اكثر صعوبة فى صندوق العاملين بقطاع الاعمال العام والخـــاص فى ضوء زيادة اعداد الخارجين بنظام المعاش المبكر ومايحصلون عليه من مبالغ كبيرة وزيادة حجم المتأخرات التأمينية •

مصروفات الصندوقين يونيو ٢٠٠١ بالمليون جنيه

	الصندوق الحكومى	صندوق القطاع الخاص	اجمالى الصندوقين
المعاشات	٢,٢٧٨	٢,٩١٦	٥,١٩٤
اعانات تتحملها المالية	٢,٤٧٧	٤,٧٢٦	٧,٢٠٣
اجور	٨٧	١٧٢	٣٤٦
مستلزمات سلعية وخدمية	١٥	٢٥	٤٠
اهلاك	٧	٨	١٥
خسائر راسمالية	١٢	١٣	٢٥
مصروفات سنوات سابقة	٢٦١		٢٦١
مخصص هبوط اسعار اوراق مالية	٧٥		٧٥
الاجمالى	٥,٢١٣	٧,٨٦١	١٣,٠٧٤

ومن الامور الجديرة بالاهتمام ضعف العائد من استثمارات التأمينات فى الاوراق المالية والخسائر التى تعرضت لها تلك الاموال فى ضوء تراجع اسعار الاسهم بالبورصة خلال السنوات الاخيرة وقلة خبرة العاملين بالهيئة لادارة محافظ الاوراق المالية بالهيئة وخسائر صندوق الاستثمار العالمى المسمى بصندوق الشبح والذى تساهم فيه هيئة التأمينات الاجتماعية بمبلغ مائتى مليون جنيه وخسر نسبة ٥٤ % من امواله حتى نهاية يونيو ٢٠٠١ ٠

كما تضم محفظة الاوراق المالية بالصندوقين اسهم شركات ضعيفة الربحية منها : راكتا وكيما والاهلية للغزل والنصر للحراريات وبنك التجاريون والقومية للاسمنت والحديد والصلب وبسكو مصر ٠والغريب فى الامر تدنى نصيب السندات الحكومية فى محفظة استثمارات الصندوقين ٠ رغم ان ذلك كان يمكن ان يضمن عائدا ثابتا مرتفعا٠

ولكن يظل السؤال الرئيسى هل تملك وزارة التامينات حرية اتخاذ القرار الاستثمارى لاموال التأمينات ؟ ام انه مفروض عليها اوعية محددة بداية من الايداع ببنك الاستثمار القومى الى الاشتراك بصندوق الشبح الى تكوين اربعة محافظ للاوراق المالية بقيمة ٣٦٣ مليون جنيه.

وعلى الجانب الاخر فان يدها مازالت مغلولة تجاه المطالبة بعوائد اموالها ببنك الاستثمار القومى ومستحقاتها لدى بعض المؤسسات القومية ومنها المؤسسات الصحفية وشركات قطاع الاعمال العام ومتأخراتها لدى وزارة المالية ٠

وللبرهان على نقص خبرة القائمين على توجيه استثمارات الصندوقين بمجال الاوراق المالية نستعرض تفاصيل محفظة الاوراق المالية لكل من الصندوقين ٠

استثمارات الصندوق الحكومى :

	يونيو ٢٠٠٠	%	يونيو ٢٠٠١	%
استثمارات طرف بنك الاستثمار القومى	٣٢,٤٠٨	%٩١,١	٧٢,٤٨٧	%٩١,١
صكوك طرف الخزانة العامة	١,٦٥٠	%٢,٤	١,٦٥٠	%٢
صكوك طرف المحافظات	٠	٠	٠	٠
اوراق مالية	٧١٢	%١,١	٧٥٤	%١
ودائع بالبنوك	٣,٤٩٢	%٥,١	٤,٤٥٤	%٥,٦
اقراض طويل الاجل	١٣١	%٠,٢	١٤٥	%٠,٢
وثائق صناديق الاستثمار	١٠٢	%٠,١	١٠٢	%٠,١
استثمارات عقارية	٠,٨	٠	٠,٩	٠
الاجمالى	٦٨,٤٩٩	%١٠٠	٧٩,٥٩١	%١٠٠

وتشير الارقام السابقة الى استحواز بنك الاستثمار القومى على النصيب الاكبر من الاستثمارات كأمر اجبارى يليه الودائع بالبنوك بخلاف بنك الاستثمار القومى ثم الاستثمار بالاوراق المالية بنسبة محدودة ونفس الامر للاستثمارات العقارية رغم ان هناك تجارب عالمية لاستثمار اموال صناديق التامينات والمعاشات تشير الى استحواز الاستثمارات العقارية على نسبة كبير باعتبارها أقل مخاطرة وذات عائد مضمون ٠ الا انه يبدو ان نقص خبرة الاستثمار العقارى لدى القائمين على الصندوق لم تكن وحدها سببا للابتعاد عن هذا المجال ٠ فالامر متعلق بسياسات توظيف الاموال بالصندوق وهو مر محكوم بالجبر على توجيه الفوائض الى بنك الاستثمار القومى ٠

الاستثمارات فى الاوراق المالية للصندوق الحكومى ألف جنيه

الشركة	القيمة الاسمية للاسهم
اراضى كفر الزيات	١
الشمس للاسكان والتعمير	١٦
مصر للفنادق	٣٩٢
التعمير والاستشارات الهندسية	٢١٧
الصناعات الكيماوية – كيما	٤١٠٠
راكتا للورق	١٥٠٠
الاهلية للغزل والنسيج	١٦
القومية للاسمنت	٥٥٢٩
العربية والمتحدة للغزل والنسيج	١٤
الحديد والصلب	١١
بسكو مصر	٢٥٦
بنك العمال	٦٢٠٠
البنك التجارى الدولى	٢١٦٦
البنك العربى المحدود	٤١٤
الكابلات الكهربائية	٢٢٣١٨
مصر للالومنيوم	١٠٠٠٠
سيدى كرير للبتروكيماويات	٥١٠٠٠
الاسكندرية للزيوت المعدنية	٤١٠٠٠
الاسكندرية للمنتجات البترولية اسبك	٩٠٠٠
الاجمالى	٢٣١٧٥٠

وتشير مكونات المحفظة الى وجود اسهم كان ينبغى التخلص منها منذ فترة مثل اراضى كفر الزيات وكيما والحديد الصلب والاهلية للغزل ٠ كما ان اسهم شركات قطاع الاعمال العام التى تم خصخصتها مثل التعمير والاستشارات الهندسية والكابلات ومصر للالومنيوم كان ينبغى التخلص منها ايضا نظرا لاستمرار هبوطها عن سعر الطرح بنسب كبيرة ٠

الاستثمارات فى السندات الحكومية — الف جنيه

النوع	القيمة الاسمية
سندات التنمية الدولارية	٦٩٣٩٠
سندات الخزانة المصرية ٢٠٠١	٧٩٠٦٢
سندات البنك العربى الافريقى	١٠٠٠٠
سندات الحرب البريطانية	٨١
الاجمالى	١٥٨٥٢٧

ولقــد كان ينبغى ان تزيد قيمة محفظة السندات عن قيمة محفظة الاسهم لتوافر عوامل الامــان والربحية العالية المضمونه ٠ وكان يمكن شراء اصدارات اخرى من سندات الخزانة الحكومــية خاصة وان بعض اصدارتها تحقق عوائد اعلى من عوائد الودائع بالبنوك العامة ٠ وكذلك عدم الاكتفاء بنوع وحيد لسندات الشركات ٠

الاستثمارات فى محافظ الاوراق المالية — مليون جنيه

اسم المحفظة	القيمة الاسمية
محفظة كونكورد	١٠٩,٥٨٤
محفظة المجموعة المصرية	٩٤,١٧٣
محفظة اتش سى	١٠٩,٨٤١
محفظة برايم	٤٩,٨٩٩
الاجمالى	٣٦٣,٤٩٧

ولقــد كانــت الاستعانة بشركات تكوين وادارة محافظ الاوراق المالية لتكوين محافظ بــاموال التامينات امرا جيدا لتوافر الخبرة لدى تلك الشركات وهىالخبرة المفقودة بنفس الكفاءة لــدى الكوادر العاملة بالصندوق الحكومى ٠الان التوقيت لم يكن ملائما نظرا للاتجاه الهبوطى للاســعار بالســوق ووجــود فــئة من المضاربين بالسوق ظلت تتحين الفرص للدفع باموال التامينات للشراء لتحقيق ارباح من خلالها ٠

الودائع بالعملة المحلية يونيو ٢٠٠١ مليون جنيه

البنك	المبلغ
البنك المركزى المصرى	١٢٢٥
البنك الاهلى	١٣٨٠
بنك القاهرة – قصر النيل	٣٥٠
بنك الاستثمار القومى	١٥٠
بنك الاسكندرية – قصر النيل	٣٧٥
البنك الاهلى – فرع شريف	٥٨٠
بنك قناة السويس	٤٥
بنك ناصر الاجتماعى	٢
البنك الوطنى المصرى	٦٠
بنك مصر ايران	٥٣
البنك المصرى لتنمية الصادرات	٢٠
البنك العقارى العربى	٥
الاجمالى	٤٢٤٥

ويبدو من خريطة الودائع الاتجاه للتعامل مع البنوك العامة التجارية والعقارية الى جانب البنك المركزى وبنك الصادرات ذو المساهمات العامة الكبيرة وثلاثة بنوك خاصة بمبالغ قليلة ٠ مما حرم الصندوق من الاستفادة بارتفاع سعر الفائدة ببعض البنوك الخاصة التى تعانى من نقص السيولة ٠

الودائع بالعملة الاجنبية الف جنيه مصرى

نوع العملة	القيمة بالجنيه المصرى
دولار امريكى	٢٢٩٩٧٢
جنيه استرلينى	١٠٧٧
فرنك فرنسى	٤٤
الاجمالى	٢٣١٠٩٣

وتعود قلة ارصدة الودائع بالنقد الاجنبى الى قيام الصندوق ببيع معظم الرصيد للبنوك العامة حيث قام الصندوق خلال العام المالى ٢٠٠٠/٢٠٠١ ببيع مبلغ ٨ر١٣٥ مليون دولار الى بنوك مصر والاسكندرية والاهلى.

استثمارات صندوق قطاع الاعمال والخاص

لاتختلف الصورة مع استثمارات صندوق القطاع الخاص عنها فى صندوق التامين الحكومى من حيث استحواز الاموال المودعة ببنك الاستثمارات القومى على النسبة الاكبر من الاستثمارات الاجمالية ثم نسبة قليلة من الودائع بالبنوك الاخرى بخلاف بنك الاستثمار القومى ثم نسبة قليلة فى الاسهم والسندات .

استثمارات الصندوق الخاص — الف جنيه

	يونيو ٢٠٠١	%	يونيو ٢٠٠٠	%	التغير مابين العامين
استثمارات لدى بنك الاستثمار القومى	٦٣,٨٥٢,٩١٩	٩٣,٥	٥٧,٤٢٩,٢٢٦	٩٣,٥	١١,١
استثمارات طرف وزارة المالية	١,٣٧٩,١٠٣	٢	١,٣٧٩,١٠٣	٢,٣	٠٠٠٠
استثمارات فى الاوراق المالية والمشروعات الاستثمارية	٧٠٢,٥٥١	١,١	٦٩٨,٦٢٦	١,٢	%٠,٦
القروض	٤٢,٤٠٧	٠,١	٣٩,٧٥٣	٠,١	%٦,٧
ودائع ثابتة بالبنوك	٢,٢٠٣,٦٠٩	٣,٢	١,٨٢٥,٥٧٢	٢,٨	%٢٠,٧
سندات حكومية	٧٩,١٥٩	٠,١	٧٩,١٥٩	٠,١	٠٠٠٠
الجملة	٦٨,٢٥٩,٧٤٨	١٠٠	٦١,٤٥١,٤٣٩	١٠٠	%١١

محفظة الاوراق المالية للصندوق :

- اسهم شركة الحديد والصلب	٥٠	جنيه للقيمة الاسمية
- راكتا	٤٥٠,٠٠٠	
- كيما	٢٠٠,٠٠٠	
- النصر لانتاج الحراريات	٢٠٠,٠٠٠	
- الاهلية للغزل	٢٢,١٧٤	
- الكابلات الكهربائية	١٧,٠٣٦,٩٠٥	
- مصر للالومنيوم	٧١,٢٥٠,٠٠٠	
- الصندوق العالمى للاستثمار	١٠٠,٠٠٠,٠٠٠	
- وثائق صندوق امريكان اكسبريس	١,٤٢٧,٠٠٠	
اجمالى المحفظة	= ٣٦٦,١٥٧	مليون جنيه

وخلال عام ٢٠٠٠/٢٠٠١ بلغ اجمالى عائد الاستثمار فى الاوراق المالية ١٤,١٧٧ مليون جنيه من ثلاث شركات هى راكتا بواقع ٩٣ الف جنيه وكيما ١٤٥ الف جنيه والكابلات الكهربائية بواقع ١٣ر٩٣٩ مليون جنيه ٠

وتشير تشكيلة المحفظة الى غياب الخبرة لدى القائمين على ادارة اموال الصندوق ٠ فالاحتفاظ بعدد ٢٥ سهما لشركة الحديد والصلب امرا من الصعب فهمه ٠ كذلك فان غالبية الاسهم الموجودة بالمحفظة من الشركات المتعثرة ٠ مثل الاهلية للغزل التى تعانى من الخسائر وكيما التى تم ايقاف العمل بها ٠ كما تعانى معظم تلك الشركات من الانخفاض الكبير لقيمة اسهمها عن سعر الطرح مثل مصر للالومنيوم والكابلات الكهربائية ٠ وكان الاجدى التخلص منها ٠

كما انخفضت القيمة السوقية لوثائق بنك امريكان اكسبريس الاول عن قيمتها الاسمية كثيرا ويشير الاستثمار فى صندوق الاستثمار العالمى الى الضغط الحكومى لتلك المساهمة وهو الصندوق الذى انخفضت قيمة وثائقه السوقية كثيرا عن سعر الطرح ٠ويظل السؤال اين السندات وهى الاوراق المالية المضمونة العائد رغم وجود عدة سندات حكومية بالسوق وسندات للشركات بلغ عددها حوالى الثلاثين نوعا ٠ واذا كان الاستثمار بالسندات قد جاء فى بنك مستقل ليشير الى الاستثمار فى سندات الخزانة بمبلغ ٢ر٧٩ مليون جنيه فانه يعد مبلغ قليل بالقياس الى حجم اموال الصندوق والمزايا التى تحققها السندات خاصة الحكومية من عائد مضمون مرتفع فى ظل اتجاه هبوطى لاسعار الاسهم بالبورصة مستمر منذ اواخر فبراير ١٩٩٧ وحتى الان ٠

المساهمات فى المشروعات الاستثمارية :

– سمنود للنسيج	٥,٢٧٣	مليون جنيه
– مصر للصرافه	١,٢٨١	
– بنك التجاريون	١١,٩٨٣	
– البنك الوطنى للتنمية	١,٦١٤	
– بنك العمال	١٠,٦٤٨	
– الاسكندرية للزيوت المعدنية	٤٣,٢٥٠	
– سيدى كرير للبتروكيماويات	٥١,٠٠٠	
الاسكندرية للمنتجات البترولية – اسبك –	٦,٧٥٠	
اجمالى	= ١٣١,٧٩٩	

وخلال عام ٢٠٠٠/٢٠٠١ بلغ العائد من تلك المساهمات ٣٦٠ الف جنيه موزعة مابين ٢٥٤ ألف جنيه من البنك الوطنى للتنمية و١٠٦ الف من شركة مصر للصرافة ٠ ويشير ذلك ايضا الى مدى قلة جودة معظم تلك المساهمات وان كان بعضها لم يدخل مرحلة العمل بعد مما لايجعله يعطى عائدا ٠ الا السؤل يظل لماذا فصل التقرير السنوى لصندوق التامين الاجتماعى للعاملين بقطاع الاعمال العام والخاص بين الاستثمار فى الاوراق المالية وبين مساهمة الصندوق بالمشروعات ٠؟ وهل يعنى ذلك ان محفظة الاوراق المالية هى للاتجار والمساهمات بالمشروعات هى للاحتفاظ ؟ واذا كان الامر كذلك فلماذا يحتفظ الصندوق باسهم شركات متعثرة مثل بنك التحاريون الذى انخفضت القيمة السوقية لاسهمه عن القيمة الاسمية لها منذ عدة سنوات وهو نفس الامر الذى لحق باسهم البنك الوطنى للتنمية.

كما يظل السؤال اين اسهم باقى البنوك الجيدة بالسوق حيث اكتفت المحفظة باسهم بنكين فقط لاتعد من الاسهم القوية بالسوق ٠ ونفس الامر لغالبية الاسهم الموجودة بالمحفظة والتى تخلوا من الاسهم القوية بالسوق ٠كما لايتصح التنويع لانشطة الشركات بالمحفظة ٠

الودائع بالبنوك بخلاف بنك الاستثمار القومى :

- بنك ناصر	٦٣,٥
- القاهرة	٧٣٩,د
- الاسكندرية	٨٩٢,٣
- مصر - تبرعات	٢٣,٨
- مصر - محفظة اوراق مالية -	٢,٠
- العمال	٧,٩
- الاهلى - اوراق مالية -	٤٠٨,٣
- الاهلى - محفظة ادارة	٦٥,٠
- مصر	٠,٩
- الاجمالى =	٢٢٠٣,٦ مليون جنيه

ويشـير توزيع الودائع بين البنوك الى استحواز بنوك القطاع العام الاربعة على غالبية الودائـع وهو امر غير مفهوم فى ظل صندوق يدير اموال للعاملين بالقطاع الخاص بالاخذ فى الاعتـبار ان بـنوك القطاع العام باعتبارها اكثر سيولة تقل عوائدها عن البنوك الخاصة التى تحـتاج لسـيولة • ويكاد يكون التعامل مع البنوك الخاصة قاصر على بنكى ناصر والعمال ويـبدو ان ذلك جاء لعوامل ادارية وليس من قبيل الاختيار الحر خاصة وان الاموال المتجهة لهـا محدودة • بدليل غياب اسماء البنوك الخاصة الرائدة بالسوق المحلى عن تعامل الصندوق معها •

وتشير الاستثمارات فى الاوراق المالية فى محفظة الصندوقين الى تكرار وجود عدد مـن الاسـهم بهمـا وهى اسهم شركات متعثرة مثل كيما وراكتا • وشركات انخفضت القيمة السـوقية كثـيرا عـن سـعر طـرها مثل التعمير والاستشارات الهندسية والكابلات ومصر للالومنيوم ومن الواضح انه كانت هناك ادارة مشتركة لاستثمارات الصندوق فى وقت ما •

خاتمـــــــة :

وقــبل ذكــر أيـــة اقتراحات لاساليب استثمار اموال التامينات ووجود تجارب عالمية متـــنوعة لـــتلك المجـــالات والاســـاليب والتى حددتها تفصيلا عدد من الاوراق البحثية سواء الموجـــودة داخل هيئة التامينات الاجتماعية او بالجهات البحثية ٠٠ تظل القضية الاساسية هى مدى تقبل الحكومة لفكرة احداث هذا التغيير المطلوب لاستثمار اموال التامينات الاجتماعية ٠ اذا كانـــت تستحوز حاليا على معظمها فى بنك الاستثمار القومى التابع لها وفى البنوك العامة الـــتابعة لهـــا ومـــع هذا لم تكتف بذلك وتحاول السيطرة التامة على الصندوقين وتتولى هى صرف المعاشات مباشرة ٠

ويجـــب الا نـــأمل كثيرا فى الاعتراض الخافت للاستيلاء على اموال التامينات من جانـــب القيادات العاملة بالوزارة لانهم فى النهاية موظفين حكوميين لايمكنهم الاعتراض حتى الـــنهاية وسيرضخون لاى قرار سيادى ٠ فى غيبة الفهم العام لقضية اموال التامينات حتى ان لجـــنة الخطـــة والموازنـــة بمجلس الشعب والهيئة البرلمانية لحزب الوفد قد وافقا على ضم امـــوال التاميـــنات لوزارة المالية خلال مناقشات موازنة ٢٠٠٢ /٢٠٠٣ داخل المجلس ٠ اما الاعلام الاقتصادى فيخلو من كوادر لديها دراية عميقة بالقضية ٠ والغالبية هم مجرد مندوبين لـــنقل اخبار وزارة التامينات وهكذا ينقص القضية من يفهمها حتى يمكن الدفاع عنها ٠وهكذا تدفع وزارة التامينات ضريبة التعتيم على بيانات التأمينات خلال السنوات الماضية حتى اصبح لايعـــرفها الا القليل ولهذا لن تجد قضية اموال التأمينات من يدافع عنها امام الاتجاه الحكومى القـــوى للسيطرة عليها٠ وهو الاتجاه المدفوع بدين داخلى مستمر فى الارتفاع وصعوبات فى تدبـــير الزيادة السنوية فى المعاشات وعجز عن سداد المستحقات المتأخرة لصناديق المعاشات. وعجز مزمن متزايد بالموازنة العامة ٠

المصادر :

- تقرير الحساب الختامى لانجازات صندوق العاملين بالقطاع الحكومى ٢٠٠٠/٢٠٠١
- الـــتقرير الســـنوى لانجـــازات صـــندوق التامين الاجتماعى للعاملين بقطاع الاعمال العام والخاص ٠

جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

استثمار أموال صناديق المعاشات Pension Funds

في مصر

بين الواقع الدولي والتحديات المتوقعة

إعـــــداد

دكتور/ صفـــوت حمـــيدة

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

أساليب تمويل نظم التأمينات الاجتماعية

يقصد بأساليب التمويل الطرق المختلفة التي يتم بها تقدير تكاليف المزايا وكيفية تغطيتها وتنقسم هذه الأساليب إلى ما يلي :

١- التمويل الكامل : ويعنى تحمل كل جيل بتكلفته الكاملة من المزايا الحالية والمستقبلية.

٢- الموازنة السنوية والمعروف بنظام Pay As You Go (PAYG) ويقضي بتقدير التكاليف السنوية ثم توزيعها على المؤمن عليهم حسب قائمة الأجور في نفس السنة.

٣- التمويل الجزئي: ويعني تقدير التكاليف خلال فترة محددة ٥ أو ١٠ سنوات ثم توزيع هذه التكاليف على مجموعة المؤمن عليهم الموجودين خلال هذه الفترة.

أولاً: أسلوب التمويل الكامل

إن ما يميز التمويل الكامل هو إمكانية تراكم الأموال في صورة احتياطيات لمقابلة التزامات النظام تجاه المستحقين.وهي احتياطيات يجب أن تتراكم من سنة إلى أخرى حسب تدفق الاشتراكات الداخلة من العاملين الجدد مقارنة بالنفقات التي تنفق على المنتفعين الحاليين أو المتوقعين، ولذلك تلجأ إليه الأنظمة الراغبة في تكوين أموال ليس فقط لاستخدامها في تمويل المزايا ولكن أيضاً لاستخدامها في تنفيذ الاستثمارات القومية وتمويل خطة النمو الاقتصادي ولعل هذا هو السبب في الأخذ بهذا النظام كأساس لحساب الاشتراكات وتمويل المزايا بالنظام المصري في بداياته الأولى.

فإذا استعرضنا مزايا وعيوب نظام التمويل الكامل فإننا يمكن أن نوجزه فيما يلي:

١- المزايا:

(أ) تكوين الاحتياطات وتراكم الأموال المتاحة ليس فقط للاستثمار قصير ومتوسط الأجل بل وبالدرجة الأولى للاستثمار طويل الأجل والذي يمكن أن نطلق عليه الاستثمارات الرأسمالية.

(ب) زيادة أهمية الجانب الاستثماري وعائده في تمويل المزايا ليس فقط في الأجل القصير ولكن ــ وهذه هو الأهم ــ على المدى الطويل.

(ج) الأثر الإيجابي الذي تحدثه هذه الاستثمارات في خدمة الاقتصاد الجزئي والكلي سواء من حيث المشروعات الاقتصادية ذات العائد المباشر أو المشروعات الخدمية ذات العائد غير المباشر، هذا بالطبع إلى جانب الأثر الايجابي على معدلات البطالة والتضخم.

(د) تلافي أثر التغير في الهيكل السكاني خاصة إذا حدث تراجع في معدلات المواليد نتيجة سياسات تنظيم النسل أو ارتفاع توقع الحياة مما يؤدي إلى انخفاض عدد الداخلين الجدد (وبالتالي الاشتراكات). وزيادة النفقات من خلال زيادة أعداد المنتفعين وزيادة سنوات الانتفاع.

٢ - العيوب: يعاب على نظام التمويل الكامل ما يلي:

(أ) ارتفاع معدلات الاشتراك في النظام سواء ما يتحمله العامل أو صاحب العمل، وكلاهما له آثاره السلبية على كل من الفرد والمنشأة والاقتصاد القومي. ويرجع هذا الارتفاع إلى قيمة تحمل كل جيل نفقاته بدءاً من لحظة الاشتراك أخذاً في الاعتبار حتمية تزايد هذه النفقات في المستقبل بفعل العديد من العوامل على رأسها التضخم وليس آخرها دخول منتفعين جدد دون تمويل يقابلها.

(ب) **العجز الدائم و المتوالي في الاحتياطيات:** يترتب على العيب الأول ما يليه، فمع تزايد النفقات بشكل يكاد يكون سنوياً للأسباب الواردة فيما سبق يكون طبيعياً أن تعاني صناديق المعاشات عجزاً مزمناً ومتزايداً بمرور عمر النظام مما يؤدي إلى تحمل الأجيال الجديدة عبء تمويل نفقات الأجيال القديمة الأمر الذي قد يترتب عليه في النهاية التحول تدريجياً إلى أسلوب التمويل الجزئي ثم إلى التمويل المرحلي Pay As You Go وهو أمر حتمي لم ينج منه نظام.

(ج) **صعوبة تمويل المزايا الاضافية:** وهي نتيجة منطقية نظراً لارتفاع الاشتراكات يترتب عليه استبعاد التمويل عن طريق زيادة الاشتراكات في نفس الوقت الذي تتآكل فيه الاحتياطيات من جانب آخر لمقابلة زيادة النفقات مما يفرض اللجوء إلى الحل السريع والمباشر وهو تحمل الخزانة العامة لجزء من نفقات تمويل أعباء المزايا الإضافية كبديل لحل طويل الأجل يتمثل في رسم استراتيجية الاستثمار التي تعالج كافة هذه المشاكل وإن كان لها آثارها الأخرى غير المرغوبة من جانب السلطة التنفيذية المتمثلة في الحكومة.

ثانياً: نظام التمويل المرحلي أو السنوي المعرف اختصاراً PAYG

ونقصـــد به أن يتم تقدير النفقات السنوية للنظام سواء ما يتعلق منها بالمعاشات العادية أم مـــا يرتـــبط منها بتمويل أعباء التغير في نفقات المعيشة والمنتفعين الجدد، على أن تستخدم الاشـــتراكات الســـنوية مـــن العاملين الموجودين في سداد هذه النفقات. ونظراً لأن هذا النظام يعـــتمد على الاشتراكات السنوية المفروضة على العاملين لذلك ينظر إليها من قبل مستخدموها علـــى أنها نوع من الضرائب Taxes على خلاف الحقيقة القائلة بأنها مقابل مزايا سوف يتم الحصول عليها في المستقبل.

وعلـــى وجـــه الشبه مع نظام التمويل الكامل نجد أن لنظام التمويل المرحلي مزاياه وعيوبه التي نبينها فيما يلي:

١ – المزايا:

(أ) يوفـــر النظام التمويل الكامل والكافي لكافة النفقات السنوية سواء الأساسية أو الإضـــافية أو مـــا يرتبط منها بالتغير في نفقات المعيشة، وهو ما يجعل النظر إلـــيها نوع من التغطية الشاملة دون النظر إلى اعتبارات العجز الذي يمكن أن يلحق بنظم التمويل الكامل.

(ب) تحقـــيق الـــتكافل الاجتماعي بمفهومه الواسع ليس بين أبناء الجيل الواحد فقط ولكـــن أيضاً بين أبناء الأجيال المتعاقبة، حيث يتحمل كل جيل تكاليف الأجيال السابقة على أن يتم تحميل الجيل التالي تكلفة الجيل الحالي وهكذا.

(ج) يتجنب مشكلة العجز التي تعاني منها نظم التمويل الكامل وما يليها من مشاكل البحـــث عـــن مصـــادر التمويل لهذا العجز والذي يقع في الغالب على عاتق الخـــزانة العامـــة وهو ما يعني ببساطة تجنيب تحمل الدولة لأعباء المعاشات والمزايا التأمينية الأخرى.

(د) يعتـــبر الـــتمويل المرحلـــي حلاً لمشكلة تمويل زيادة النفقات والمزايا المقابلة للتغـــير في نفقات المعيشة الناتجة عن التضخم كما أنه في نفس الوقت يتجنب تماماً مشاكل استثمار الاحتياطيات لعدم وجود هذه الاحتياطيات من الأصل.

(ه) نظـــراً لهـــذه المزايا فإنه غالباً ما يستخدم في تمويل النظم الأساسية Pillar I الموحـــدة معـــرفة المـــزايا والتـــي لا ترتبط بالدخل والتي تحقق الحد الأدنى لمستوى المعيشة.

٢ – العيوب:

(أ) مـــن أهم وأخطر عيوب نظام التمويل المرحلي هو التأثر الشديد بالتغير في الهيكل الســكاني خاصـــة نحو انخفاض معدلات المواليد أو زيادة توقع الحياة أو كلاهما وهـــو ما يترتب عليه زيادة أعباء النظام نتيجة نقص الموارد من ناحية (لانخفاض عـــدد الداخلين الجدد) وزيادة النفقات نتيجة لزيادة توقع الحياة وبالتالي زيادة فترة الانتفاع.

(ب) قـــد يترتب على هذا النظام عدم استقرار المستويات الجارية للمزايا خاصة إذا رأي القـــائمون علـــى الـــنظام تعديل المزايا بالشكل الذي يحقق استقرار معدلات الاشـــتراك وهـــو أمر لا يحمل معه أي تحقيق للرفاهية الاجتماعية بل قد يترتب عليه تراجع المستوى الاقتصادي والاجتماعي لأصحاب المعاشات.

(ج)نظـــراً لأن الـــنظم التي تعتمد على أسلوب الموازنة السنوية ليس لها هيكل تمويل ثابـــت No Underlying Fund فإنهـــا تخضـــع لكثير من التغير في قواعدها المـــنظمة ســـواء من حيث الاشتراكات والمزايا وهو ما يخلق شعوراً بعدم الأمان والـــثقة، كمـــا يخلـــق أيضاً حالة من عدم التأكد عن مدى دقة وكفاية المزايا في المستقبل.

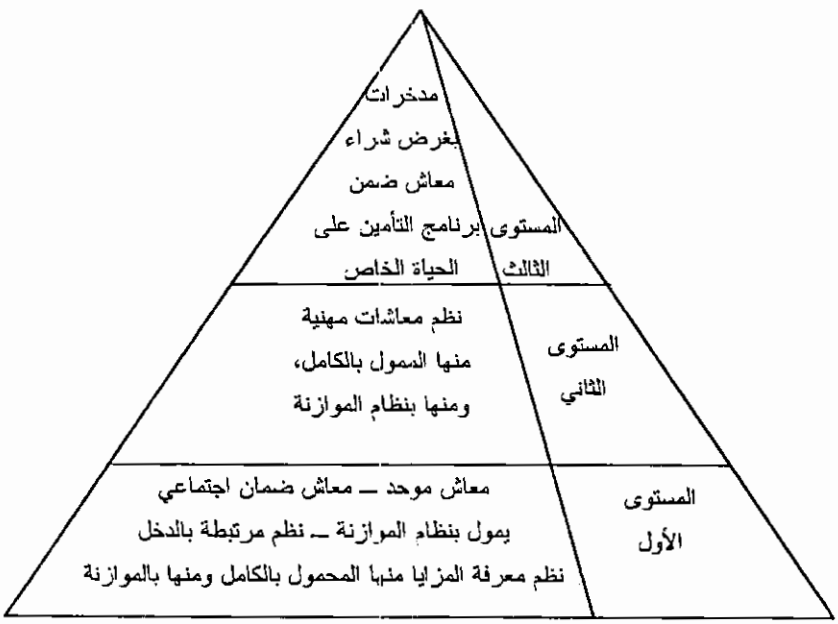
(د) نظـــراً لأن التنزيل يتم من خلال تحميل المجتمع بالكامل، لذلك فإنه من الممكن أن يحـــدث اخـــتلال وعـــدم اســـتقرار في سوق العمل مرجعه الاختلاف والتميز في الأعباء بين الوظائف المختلفة كما أنه لا يوجد مجال للمبادرات الفردية من الأفراد والهيئات في هذا الخصوص.

ثالثاً: التمويل الجزئي Partial Funding

وبهذا الأسلوب يتم تقدير النفقات خلال فترة متوسطة الأجل قد تكون ٥ سنوات أو ١٠ ســـنوات أو حـــتى ١٥ سنة ثم يتم توزيع هذه النفقات على الأجيال الموجودة خلال هذا المدى الزمنـــي المحدود وبذلك يتم تلافي الاشتراكات المرتفعة والعجز التي يعاني منها نظام التمويل الكـــامل كمـــا تســـمح الفترة المحدودة بتلافي الآثار السلبية لتغير الهيكل السكاني للمجتمعات الهـــرمة أو الذاهـــبة إليه هذا كله إلى جانب إمكانية وجود احتياطيات مالية كافية لاستثمارات متوسطة وطويلة الأجل لأن الاحتياطيات المتراكمة وأن كانت في ظاهرها متوسطة الأجل إلا أنها في الحقيقة طويلة الأجل لأنها من المتوقع أن تتراكم مع إمتداد عمر النظام.

الخبرة الدولية في مجال تمويل نظم التأمينات الاجتماعية:

قبل أن نستعرض الخبرة في مجال تمويل نظم التأمينات الاجتماعية نوضح أولاً أن معظم الدول المتقدمة وجانب كبير من الدول التي أجرت إصلاحات مؤخراً على نظم المعاشات بها قد أخذت بالبرنامج المعروف بالبرنامج متعدد المراحل أو المستويات Multipilllar ونخص بالذكر هنا دول الاتحاد الأوربي وبعض دول أمريكا اللاتينية. وهذا الهيكل على النحو الوارد بالشكل التالي:



ويتضح من الشكل السابق أن هيكل المعاشات يتكون من ثلاثة مستويات على النحو التالي:

المستوى الأول Pillar I:

ويتكون هذا النظام من مجموعة من الأنظمة الفرعية المتمثلة في معاش موحد يمول بنظام الموازنة PAYG إلى جانب بعض النظم المرتبطة بالدخل أثناء العمل وبعض النظم المزايا Defined benefits يتم تمويلها بنظام الموازنة ومنها ما يتم تمويله بنظام التمويل الكامل. ويمثل هذا المستوى النظام الأساسي للدولة والاشتراك فيه إجباري على الجميع ولذلك فهو مضمون من الدولة ولذلك تتولى إدارته من خلال هيئة عامة. وتحسب المعاشات بناء على معادلة محددة من قبل تعتمد أساساً على مدة الخدمة. وعادة ما ترتبط المزايا وهي المعاشات بالمستوى العام للأسعار أو الأجور من خلال الربط بالرقم القياسي للأسعار أو الرقم القياسي للأجور. وعادة ما تختلف العلاقة بين الاشتراكات المدفوعة أثناء العمل والمعاشات التي يحصل عليها العامل بعد التقاعد من نظام إلى آخر.

والي جانب نظم المعاشات التي لا ترتبط بالدخل عادة يوجد ضمن هذا المستوى بعض البرامج المرتبطة بالدخل Income Related Scheme حيث تتحدد الاشتراكات فيها علي الدخول التي يحصل عليها العامل أثناء الخدمة ومن ثم تتحدد علي أساسها المزايا أيضاً.

المستوى الثاني Pillar II :

إلى جانب النظام الأساسي للدولة موحد المزايا الذي لايعتمد في كثير منه على الدخل ويمول من خلال أسلوب الموازنة السنوية يوجد المستوى الثاني من برنامج المعاشات القومي وهو مكمل للنظام الأساسي ولذلك فهو يرتبط بالدخل الذي يحصل عليه العامل أثناء الخدمة.

ويتكون هذا النظام كما هو مطبق في النظام الأوربي من مجموعة من النظم المهنية أو حسب الصناعة أو حسب القطاع لتغطية فئة العاملين الذين ينطبق عليهم شروط التغطية والشكل الغالب على هذه الأنظمة انه يتم تمويلها بنظام التمويل الكامل أو الجزئي وإن كان البعض منها لا يزال يستخدم أسلوب الموازنة.

المستوى الثالث Pillar III :

ويعتمد هذا المستوى من التأمين على المبادرات الخاصة الفردية التي يقوم بها الأشخاص اختيارياً لتكوين مدخرات خاصة تسمح بشراء معاش تكميلي من شركات التأمين على الحياة، وبالتالي يعتمد هذا المستوى على الحساب الشخصي لكل فرد وقدرته على شراء معاش مناسب يكفي إلى جانب معاشات المستويين الأول والثاني في توفير مستوى المعيشة الملائم للفرد إن لم يصل إلى حد الرفاهية. ومن الطبيعي والأمر كذلك أن يكون أسلوب التمويل الكامل هو الأسلوب المستخدم في تمويل المزايا التي تمنحها الوثيقة ليس على مستوى مجموع المؤمن عليهم جميعهم ولكن على مستوى كل فرد.

أما عن الخبرة الدولية للنظم المبينة فقد ورد عند (Brussels, ...) ما يوضح أنصبة النظم المختلفة من المعاشات المدفوعة في دول الاتحاد الأوربي في سنة ... على النحو الموضح في الجدول التالي:

نوع النظام	النسبة %
المستوى الأول: أسلوب الموازنة	٨٨
المستوى الثاني: نظم ممولة، احتياطيات، برامج تأمين خاصة	٧
المستوى الثالث: المعاشات الفردية الخاصة	٠,٩
نظم أخرى: معاشات استثنائية، برامج الدخل المضمون، برامج محاربة الفقر.	٣,٣٠
غير مبين	٠,٨

هــذا الجــدول يوضح تماماً أهمية المعاشات التي توفرها الدولة State Pension والــدور الذي تلعبه في توفير الدخل بعد التقاعد ونصيبها الهائل من حجم المعاشات المنصرفة في تلك السنة، في حين يبدو أيضاً التراجع الهائل لأنصبة الأنظمة الأخرى في المستوى الثاني والثالث.

أمــا فــي الــنظام المصري فيكاد يكون نظام المعاشات معتمداً على البرنامج القومي للتأميــن الاجتماعي من خلال القانون ٧٩ لسنة ٧٥ لعدم وجود صناديق التأمين الخاصة التي توفر معاش باستثناء ستة صناديق وتعاني من مشاكل مالية، كما يخلو سوق التأمين على الحياة الخاصــة مــن بــرامج المعاشات الخاصة. ويقوم النظام على التمويل الكامل منذ بداية إنشائه وذلــك بهدف تكوين الاحتياطيات بغرض تمويل خطط التنمية الاقتصادية المتعاقبة، ولكن هذا الأســلوب وكمــا ســبق أن ذكــرنا انعكست آثاره الإيجابية والسلبية على أموال نظم التأمين الاجتماعي في مصر على النحو الذي نبينه فيما يلي:

١- تراكم الاحتياطيات بشكل متزايد منذ إنشاء النظام:

تــزايدت احتياطــيات أمــوال التأمين الاجتماعية في مصر ــ خاصة نظام المعاشات المتمــثل فــي الشيخوخة والعجز والوفاة منذ بدء تطبيق النظم وفقاً للقانون ٧٩ لسنة ٧٥ على النحو المبين في الجدول التالي:

السنة	حجم الاحتياطيات بالمليون	معدل التغير %
١٩٧٥	٢٥٥٧	-
٨١/٨٠	٥٥٧٦,٧	٢١٨
٨٦/٨٥	١٦٢٤٢,٩	٢٩١
٩١/٩٠	٣٥٤٢٩,٩	٢١٨
٩٦/٩٥	٨٠٣٤٨,٦	٢٢٧
٢٠٠٠/١٩٩٩	١٥٠٢١٧,١	١٨٧

يبيــن الجدول أن أموال الاحتياطيات تتزايد بمقدار يجاوز الضعف كل ٥ سنوات، بل إن هــذه الــزيادة قاربــت علــى الضعفين خلال الفترة من عام ٨١/٨٠ إلى ٨٦/٨٥ وهو ما يوضح أثر اتباع أسلوب التمويل الكامل على النظام المصري.

٢- زيادة حجم الأموال المستثمرة:

وهي نتيجة طبيعية ومنطقية لزيادة الاحتياطيات ويتبين ذلك من خلال الجدول التالي:

السنة	حجم الأموال المستثمرة بالمليون	معدل التغير %
١٩٧٥	٢٢٦١,٥	–
٨١/٨٠	٥٣١٦,٩	٢٣٥
٨٦/٨٥	١٥٣٦٩	٢٨٩
٩١/٩٠	٣٣٢٠٨,٤	٢١٦
٩٦/٩٥	٧٤٩٠٦,٧	٢٢٦
٢٠٠٠/١٩٩٩	١٢٩٩٥٠,٨	١٧٣,٥

حيث يبين الجدول نفس الحقيقة التي سبق الإشارة إليها عند تحليل اتجاه الاحتياطيات بل أن معدل التغير في حجم الأموال المستثمرة يعتبر قريباً جداً من قيمته في معدل التغير في المال الاحتياطي باستثناء الفئة الزمنية الأولى بين عامي ١٩٧٥، ١٩٨١/٨٠ وهو ما يتضح عند مقارنة معدلي التغير في كل من المال الاحتياطي والأموال المستثمرة.

السنة	معدل التغير في المال الاحتياطي	معدل التغير في المال المستثمر	الفرق
١٩٧٥	–	–	–
٨١/٨٠	٢١٨	٢٣٥	(١٧)
٨٦/٨٥	٢٩١	٢٨٩	٢
٩١/٩٠	٢١٨	٢١٦	٢
٩٦/٩٥	٢٢٧	٢٢٦	١
٢٠٠٠/٩٩	١٨٧	١٧٣,٥	١٣,٥

الجدول يبين بوضوح نفس الاتجاه في التزايد ومدى القرب في القيمة فيما عدا فترتين زمنيتين هما الأولى، والأخيرة ما بين عام ٧٥ و ٨٠ ثم ما بين عامي ٩٥، ٩٩، إلا أن الأولى كانت في صالح الأموال المستثمرة في حين كانت الأخيرة لصالح المال الاحتياطي.

٣- الأثر الإيجابي للأموال المستثمرة في خدمة الاقتصاد القومي من جانبيه الجزئي والكلي.

هذا الأمر غير واضح على الإطلاق فلم يتوفر لدينا ــ على الأقل ــ تقسيم الأصول المقابلة للأموال المستثمرة المملوكة لنظام التأمين الاجتماعي. وهذا يرجع إلى السياسة الاستثمارية المتبعة لتلك الأموال من حيث أيلولة غالبيتها إلى الدولة سواء ما يذهب منها إلى بنك الاستثمار القومي أم ما تحصل عليه وزارة المالية من قروض، وسوف يتم تناول ذلك بشئ من التفصيل فيما بعد.

الجوانب السلبية:

١- ارتفاع معدلات الاشتراك وهذه حقيقة أشار إليها الباحثون منذ عام ١٩٧٦ ويكفي أن نشير إلى ذلك فيما يتضمنه الجدول التالي:

جهة العمل	العامل %		صاحب العمل %		الدولة %		المجموع %	
	الأجر الأساسي	الأجر المتغير	الأجر الأساسي	الأجر المتغير	الأجر الأساسي	الأجر المتغير	الأجر الأساسي	الأجر المتغير
العاملون بالجهاز الإداري للدولة	١٤	١١	٢١	١٩	١	١	٣٦	٣١
العاملون بالقطاع العام	١٤	١١	٢٤	٢٢	١	١	٣٩	٣٤
العاملون بالقطاع الخاص	١٤	١١	٢٦	٢٤	١	١	٤١	٣٦

من الجدول يتضح أن نسبة الاشتراكات الممولة للمزايا تبلغ في المتوسط ثلثي الأجر الشهري للعامل يتم تحصيلها من كل من العامل وصاحب العمل وهي تكلفة مرتفعة على كل منهما. فهي وإن كانت ادخار وثمناً للتأمين من العامل إلا أنها في نفس استقطاع من الدخل المتاح للادخار أو الاستهلاك وهي حجب لجزء من الدخل من الدخول في دورة الاستهلاك والاستثمار وهما الأمران اللازمان لانتعاش السوق والنمو الاقتصادي ومن ثم الرفاهية كما انها تكلفة على صاحب العمل لأنها ارتفاع في الأجور بشكل غير مباشر مما يترتب عليه زيادة تكاليف الإنتاج ومن ثم زيادة الأسعار وبالتالي انخفاض الطلب مما يؤثر على حركة السوق وحدوث الانكماش.

٢- العجز الاكتواري في احتياطيات النظام عن مقابلة التزاماته: يتم التقييم الدوري لنظام التأمين الاجتماعي المصري كل ٥ سنوات حيث يتم حساب الاحتياطيات الواجب احتجازها لمقابلة الالتزامات المتوقعة أخذاً في الاعتبار كافة العوامل المؤثرة من معدلات الاستحقاق وتزايد النفقات والتغير في مستويات المعيشة وغيرها ومقارنة هذه الاحتياطيات بما يمتلكه النظام من أصول مستثمرة والتي تمثل استخدامات هذا الالتزام، وبناء على ذلك يقرر القائمون على التقييم مدى وجود فائض أو عجز. ولقد سبق أن أشرنا أن من عيوب أسلوب التمويل الكامل إمكانية حدوث عجز في الأموال لمقابلة التزاماته نتيجة لزيادة النفقات الدورية بفعل دخول العديد من الاعتبارات منها زيادة المعاشات دورياً لمقابلة

الـــزيادة فـــي الأسعار، ومنها زيادة النفقات نتيجة لدخول منتفعين جدد دون ايجاد مصادر تمويـــل لهذه المزايا وغيرها من الأسباب التي سنعرضها في موضع آخر من هذا البحث. وحـــتى يتبيـــن ذلك نعرض فيما يلي نتائج تقييم صندوق التأمين على العاملين بالقطاعين العـــام والخـــاص مـــنذ إنشائه وحتى ٩٢/٦/٣٠ وذلك لعدم توافر البيانات بعد ذلك كما لم يتوافر بيانات عن نتائج تقييم صندوق التأمين على العاملين بالحكومة:

ترتيب التقييم	التاريخ	القيمة	القيمة بالمليون
الأول	١٩٦٣/٦/٣٠	فائض	٧,٤
الثاني	١٩٦٨/٦/٣٠	عجز	٨,٠
الثالث	١٩٧٢/٦/٣٠	عجز	١٧٤,٦
الرابع	١٩٧٧/٦/٣٠	عجز	٨٦٤,٨
الخامس	١٩٨٢/٦/٣٠	عجز	١٠٢٢,٤
السادس	١٩٨٧/٦/٣٠	عجز	١١٤,٠
السابع	١٩٩٢/٦/٣٠	فائض	٥,٦
الثامن	غير متاح	غير متاح	غير متاح

TAPR, The Social Insurance System in Egypt.

وعلى الرغم من عدم توافر البيانات الخاصة بنتائج تقييم صندوق التأمين على العاملين بالحكومـــة إلا إنـــنا نـــتوقع ألا يكون بعيداً عما آلت إليه النتائج الموضحة بالجدول السابق من حيث وجود عجز في أموال النظام في ٥ عمليات للتقييم من أصل ٧ عمليات تمت على النظام مـــنذ نشـــأته حيث بلغ العجز أقصاه في التقييم الخامس الذي تم في عام ١٩٨٢ بقيمة تجاوزت الملـــيار جنـــيه بأســـعار عام ١٩٨٢ ثم تراجعت قيمة العجز بعد ذلك ليتحول إلى فائض مع الفحص أو التقييم السابع الذي تم عام ١٩٩٢. وكنت أتمنى أن أحصل على نتائج الفحص الذي تـــم في عام ١٩٩٧ لبيان استمرار حالة الانتعاش التي تحققت في التقييم السابق للأخير مباشرة أو حـــدوث ارتـــداد عـــن هذا الفائض نحو عجز مزمن خاصة مع التزام الحكومة برفع قيمة المعاشـــات بصفة سنوية بدأت منذ عام ١٩٨٧ بنسبة ٢٠% ثم بنسبة ١٥% سنوياً في الأعوام ١٩٨٨، ١٩٨٩، ١٩٩٠، ١٩٩١ ثـــم بنسبة ٢٠% في عام ٩٢ وثم بنسبة ١٠% سنوياً ابتداء مـــن عـــام ١٩٩٣ وحتى الآن. بالإضافة إلى ما يرسل هنا وهناك حول وجود عجز في أموال صـــناديق المعاشـــات يتطلـــب ســـرعة الـــتحرك نحو تمويله حتى لو تطلب الأمر رفع نسب الاشتراكات أصلاً!

٣- صعوبة تمويل المزايا الإضافية: كان من الطبيعي بعد أن تزايدت أعباء النظام نتيجة لزيادة المعاشات وإضافة فئات جديدة من المستحقين لم تكن واردة وقت استحداث النظام وظهور العجز وتتابعه في نفس الوقت الذي لم تؤت فيه السياسة الاستثمارية ثمارها المرجوه أن يتم البحث عن مصادر لتمويل هذا العجز الأمر الذي تم من خلال التزام الخزانة العامة بالتمويل فبدا الأمر على نحو التنازل التدرجي عن التمويل الكامل والاتجاه نحو التمويل المرحلي نظراً لأن الواقع والمشاهد الفعلية تؤكد عدم سداد الحكومة لأي من ديونها وأن التمويل يتم بالفعل من خلال التدفقات النقدية الداخلة للنظام.

الخلاصة:

نستخلص من كل ما سبق حقيقة مؤداها أنه رغم الجوانب السلبية في نظام التمويل الكامل الذي أخذ به النظام المصري شرعه ومنهاجاً إلا أنه يظل الخيار المتاح والمستمر خاصة بعد أن ظهرت مساوئ نظام التمويل المرحلي في تمويل النظم في الدول الهرمة التي أخذت به وهي دول أوروبا بالإضافة إلى الولايات المتحدة واليابان حيث بدأت هذه الدول تحيد مرة أخرى عن هذا النظام والعودة إلى نظام التمويل الجزئي على الأقل مع تكوين احتياطيات يمكن استثمارها بشكل أكثر كفاءة لتحقيق عائد مقبول يسهم بشكل فعال في تمويل العجز أياً كانت مصادره وأسبابه.

الأمر إذن يتوقف وفقط على السياسة الاستثمارية للأموال المتراكمة في صورة احتياطيات، فإذا أمكن استخدامها بشكل جيد وحققت العائد المرجو منها كان ذلك خلاصاً من العديد من مشاكل التمويل وتحويلاً لأعباء قد تقع على عاتق المؤمن عليهم أو الحكومة أو كلاهما. فإذا كان الأمر على هذا النحو "فما هي السياسة المثلى لأموال نظم التأمين الاجتماعي؟"

وقبل أن نستعرض هذا الأمر يجب أن نناقش أولاً جانبين في غاية الأهمية هما:

١- الخبرة الدولية في مجال استثمار أموال صناديق المعاشات.

٢- التجربة المصرية في الاستثمار سواء ما نهجت عليه منذ فترة طويلة أم ما حدث فيها من تغيير في الأجل القصير الماضي وأثر ذلك التغيير.

أولاً: الخبرة الدولية

في مجال الخبرة الدولية تبرز على السطح مشكلة غاية في التعقيد وهي مشكلة التصنيف، أي تصنيف النظم المختلفة المتشابهة، وقد يكون ذلك سهلاً في الدول التي أخذت منذ البداية بالنظام متعدد المراحل والمستويات Multipillar أو التي اتجهت إليه مؤخراً بعد

فــترة إصــلاح، ولكن الصعوبة في تصنيف الدول التي يوجد بها البرنامج المشار إليه ومنها مصــر ... فــيكون الســؤال أين يوضع نظام المعاشات المصري ضمن النظم المقابلة له في الدول المختلفة؟ والأمر لا يحتاج إلى تفكير عميق فحيث لا يوجد معاش قومي موحد بحد أدنى فــإن النظام المصري يمكن وصفه ضمن نظم المستوى الأول Pillar 1 ولكن بطبيعة خاصة حيــث أنه نظام ممول Funded يتحمله مصدري التمويل العامل وصاحب العمل على خلاف الــنظم المقابلــة له فــي الــدول الأخرى. وكانت هذه هي النتيجة التي سبق أن توصل إليها Igelsias & Palacios (2000) في بحثهما القيم عن كيفية إدارة احتياطيات النظم القومية استرشــاداً بالخــبرة الدولــية. وفي هذا البحث استعرض الباحثان جدولاً يشتمل على دراسة للمحــافظ الاســتثمارية للــنظم القومية للمعاشات خلال عقدي الثمانينات والتسعينات أعرض لنتائجه على النحو التالي:

١- كانت عناصر المحفظة مقسمة إلى أربعة بنود هي على الترتيب

(أ) سندات حكومية وودائع ثابتة.

(ب) قروض ورهون عقارية وسندات اسكان.

(ج) أسهم وصكوك ملكية.

(د) عقارات مبنية واستثمارات أخرى.

٢- بلــغ عدد العينة مجال البحث ٣٤ دولة منها من الدول المتقدمة كندا، سويسرا، الولايات المتحدة، اليابان، السويد، والباقي من الدول المسماه تجاوزاً بالنامية.

٣- وضــع الباحــثان مصــر ضمن ١٠ دول تستثمر اموالها بالكامل ١٠٠% في السندات الحكومــية والودائــع الثابــتة ومعهــا كل من الولايات المتحدة وكندا وسويسرا والهند وفنزويلا وباكستان، سريلانكا واليمن وكولومبيا.

٤- ٤ دول هي النيجر والسنغال وجامايكا وتنزانيا تستثمر ٩٠% إلى ٩٦% من أموالها في نفس البند السابق والنسبة المكملة موزعة على بقية البنود بنسب متفاوتة.

٥- ثــلاث دول هي أثيوبيا ورواندا وكوريا تستثمر ٨٠% إلى أقل من ٩٠% في البند الأول والباقي بنسب مختلفة في البنود الثلاثة الأخرى.

٦- أربعــة دول هي كوستاريكا وبيرو وكينيا تستثمر من ٧٠ إلى أقل من ٨٠% في سندات حكومــية وودائــع ثابــتة والباقي موزع على البنود الأخرى بما فيها الأسهم وصكوك الملكية.

٧- تقـــع الـــيابان ضـــمن ثلاث دول هي أوغندا وماليزيا بالإضافة إليها والتي تستثمر نسبة تتراوح بين ٦٠% إلى أقل من ٧٠% لتبلغ نسبة المستثمر في أسهم وصكوك ملكية ١٩ % أي خمس المحفظة تقريباً والباقي قروض في صورها المختلفة.

٨- أقـــل الدول استثماراً في السندات الحكومية والودائع الثابتة هي إكوادور والسودان حيث تـــبلغ نسبة الاستثمار فيها ١٠%، ٢٦% على الترتيب في حين تتركز الاستثمارات في قروض عادية وقروض بضمان رهون عقارية ونسبة الاستثمار فيها ٨٣%، ٥٨% على الترتيب وتزيد نسبة الاستثمار في العقارات لتصل إلى ٨%، ١٦% على الترتيب.

٩- عمومـــاً هـــناك تركيز من معظم الدول في الاستثمار في سندات حكومية وودائع البنوك ويتضـــح ذلك من خلال متوسط نسبة المستثمر في هذا البند على مستوى العينة بالكامل والذي يبلغ ٧٥%.

وإذا انتقلـــنا إلى بحث آخر عن استثمارات صناديق المعاشات التي تقع ضمن المستوى الثانـــي Pillar 2 والذي تنطبق شروطه في رأي الباحث على النظام المصري والتي تمت في دول الاتحـــاد الأوربي بالإضافة إلى الولايات المتحدة واليابان لوجدنا أن المحفظة الاستثمارية تتضمن العناصر التالية:

(أ) صكوك ملكية أي أسهم.

(ب) استثمارات ذات دخول ثابتة.

(ج) عقارات مبنية.

(د) استثمارات قصيرة الأجل.

ومن هذا الجدول يتضح ما يلي:

١- يـــتركز استثمار هـــذه الصناديق في كل من البندين أ، ب أي ببساطة في أوراق مالية متداولة أي في البورصة وبنسب مرتفعة تجاوزت في معظم الدول نسبة ٨٠% (بلغاريا، الدنمـــارك، ألمانيا، أسبانيا، أيرلندا، ايطاليا، هولندا، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة، الـــيابان) (١٠ دول مـــن أصـــل ١٣ دولة) ولم يستثنى من هذه الملاحظة سوى فرنسا، البرتغال، السويد فقط.

وقـــد يقـــول قـــائل لسنا مثل دول الاتحاد الأوروبي وأمريكا واليابان فهذه الدول تملك ســـوقاً قوية وراسخة للأوراق المالية وتملك التنوع والتعدد في أوجه الاستثمار المختلفة بعكس البورصة المصرية الناشئة ولكن الأمر علي هذا النحو ليس إطلاقاً فكل ما ننادي به إدارة جيدة وأيد أمينة.

وخلاصة ما أشير إليه في هذه الجزئية أنه وإن كنا لسنا بعيداً عن غيرنا في التركيز علي الاستثمار لدى الحكومة أو بضمان منها إلا أننا ــ إذا أردنا ــ نستطيع أن ندير أموالنا بشئ من المرونة المقيدة التي تخضع لإشراف وتوجيه.

وننتقل إلى الجزء التالي من هذه الورقة والخاصة بالتجربة المصرية في استثمار أموال صناديق التأمين الاجتماعي في مصر وهو ما يمكن تبينه من الجدول التالي :

توزيع محفظة استثمار صناديق المعاشات في مصر

السنة	بنك الاستثمار القومي %	قروض لوزارة المالية %	ودائع ثابتة بالبنوك %	أ.مالية ومشروعات %	قروض استبدال %	المجموع
٧٥	٦٠	٣٨,١	٠,١	٠,٢	١,٦	١٠٠
٨١/٨٠	٦٩,٩	٢٧,٨	٠,٩	٠,٣	١,١	١٠٠
٨٦/٨٥	٧١,٧	٢٥	٢,٢	٠,١	١,٠	١٠٠
٩١/٩٠	٨٧,٧	٩,٢	٢,٢	٠,١	٠,٨	١٠٠
٩٦/٩٥	٩٠,٣	٤,٢	٥,٢	٠,١	٠,٢	١٠٠
٩٧/٩٦	٩٠,٩	٣,٨	٥,٠	٠,١	٠,١	١٠٠
٩٨/٩٧	٩١,٤	٣,٣	٤,٤	٠,٧	٠,٢	١٠٠
٩٩/٩٨	٩٢,١	٢,٨	٣,٧	١,٣	٠,١	١٠٠
٢٠٠٠/٩٩	٩٢,٢	٢,٥	٤,١	١,١	٠,١	١٠٠

يتضح من الجدول السابق أنه علي مدار الربع الأخير من القرن العشرين تزايدت نسبة الأموال المحولة إلى بنك الاستثمار القومي والذي كان معروفاً قبل عام ٨٠ بصندوق استثمار أموال الودائع والتأمينات من ٦٠% من إجمالي الأموال المستثمرة إلى ٩٢,٢% في عام ٢٠٠٠/٩٩، وتراجعت في المقابل نسبة الأموال الممنوحة كقروض إلى وزارة المالية من ٣٨,١% إلى ٢,٥% فقط خلال نفس الفترة إلا أن الملاحظ أن مجموعة العنصرين ظل في توازن تقريباً أو تراجع بنسبة محدودة من ٩٨,١% في عام ١٩٧٥ إلى ٩٤,٧% في عام ٩٩/ ٢٠٠٠. فإذا أضفنا إلى البندين المذكورين النسبة المودعة كودائع ثابتة لدى بنوك قطاع عام لكانت النسبة المجمعة علي النحو الوارد بالجدول التالي :

السنة	مجموع البندين الأول والثاني	مجموع البنود الأول والثاني والثالث
٧٥	٩٨,١	٩٨,٢
٨١/٨٠	٩٦,٧	٩٧,٦
٨٦/٨٥	٩٦,٧	٩٨,٩
٩١/٩٠	٩٦,٩	٩٩,١
٩٦/٩٥	٩٤,٥	٩٩,٧
٩٧/٩٦	٩٤,٧	٩٩,٧
٩٨/٩٧	٩٤,٧	٩٩,١
٩٩/٩٨	٩٤,٩	٩٨,٦
٢٠٠٠/٩٩	٩٤,٧	٩٨,٨

ومعـــنى ذلك أن في يد الحكومة ممثلة في أدواتها المختلفة وهي بنك الاستثمار القومي ووزارة المالـــية وبنوك القطاع العام ما يقرب من ٩٩% من الأموال في المتوسط لا تعلم عنه إدارة الـــنظام شـــيئاً ســـواء ما تعلق بالبنود المستثمرة فيها أو عائدها الحقيقي أو حتى إن كان هناك أصولاً مقابلة لهذه الأموال أم لا ؟!

أما عن معدل العائد علي استثمار هذه الأموال فيمكن التحقق منه من خلال ما يعرضه الجدول التالي :

السنة	١٩٧٥	٨١/٨٠	٨٦/٨٥	٩١/٩٠	٩٦/٩٥	٩٧/٩٦	٩٨/٩٧	٩٩/٩٨	٢٠٠٠/٩٩
معدل الفائدة %	٤,٦	٥,٢	٥,١	٦,٤	٩,٤	٩,٨	٩,٥	٩,٦	٩,٦

ويرى الباحث أن معدل العائد علي استثمار أموال التأمين الاجتماعي يعد مقبولاً خلال الفـــترة الأخيرة ابتداءً من منتصف عام ١٩٩٤ علي وجه التحديد بعد زيادة معدل الفائدة علي الأمـــوال المحولـــة إلى بنك الاستثمار القومي خلال تلك الفترة إلا أنه قبل ذلك التاريخ لم يكن مجديـــاً علي وجه الإطلاق عند مقارنته بمعدلات الفائدة علي البنوك وشهادات الاستثمار التي كانت سائدة وقتئذ.

ملاحظات علي التجربة المصرية في مجال استثمار أموال صناديق المعاشات :

١- الجانـــب الإيجابـــي الوحيد الذي يراه الباحث حقيقة هو تراكم تلك الأموال بشكل يعطى الأمل في إمكانية الاستفادة منها بشكل جيد في خدمة مشروعات التنمية الاقتصادية.

٢- إن أيلولـــة الأمـــوال بالكـــامل ــ تقريـــباً ــ إلى الدولة ممثلة في بنك الاستثمار القومي والخـــزانة العامـــة وودائـــع بنوك القطاع العام أمر يحمل في طياته خطراً بالغاً إذا ما قـــررت الحكومـــة في يوم ما ــ ليس ببعيد ــ التنصل من هذا الدين مال للشعب وذهب

إلـــى الشـــعب (وهـــو أمر ذكره بالفعل أحد كبار المسئولين في الدولة)، ولنا في تجربة الكاميرون عظة وعبرة.

٣- باســـتثناء البنود الواردة في ميزانية هيئة التأمين الاجتماعي عند الأصول المقابلة لأموال الاحتياطـــيات لا يوجـــد فـــي الحقـــيقة أصول فعلية أخرى فهي مجرد ودائع لدى بنك الاســـتثمار القومـــي وقروض للخزانة العامة والمتتبع لهذين البندين لا يجد أصولاً فعلية مقابلة لهما.

٤- قامـــت هيئة التأمين الاجتماعي بتجربة مستحدثة في العامين الماضيين حيث دفعت بعدد مـــن المـــبالغ للاستثمار بالبورصة وصلت قيمتها إلى ما يقرب من المليار جنيه. ورغم افـــتقاد الباحـــث للبـــيانات الفعلية حولها إلا أن ما أثير ــ ولا يزال ــ يدور حول فشل الـــتجربة والخســـائر التي تلحقت بهذه المبالغ إلى درجة أفقدتها ما يقرب من ٤٠% من قيمـــتها علي الأقل مما أدى إلى الرجوع عن هذا الاتجاه. ومعلوماتي الشخصية من أحد الـــزملاء الذين يعملون بسوق الأوراق المالية تؤكد أن هذه الأموال لم تكن في أيد أمينة وأنها استثمرت من خلال أفراد تنقصهم أخلاقيات المهنة.

٥- كان النص الأصلي للمادة ١٠ من القانون ٧٩ لسنة ٧٥ يتضمن تمثيل العمال في مجلس إدارة الهيـــئة بأربعـــة أعضاء يتم ترشيحهم من الاتحاد العام للعمال كما يمثل أصحاب الأعمـــال كل من رئيس اتحاد الغرف التجارية ورئيس اتحاد الصناعات المصرية، وبعد الـــتعديل الـــذي تم بالقانون ٢٠٧ لسنة ١٩٩٤، أصبح النص هو أن يكون لهيئة التامين الاجتماعي مجلس إدارة برئاسة وزير التأمينات ويصدر بتشكيله وطرق اختيار أعضائه وتحديـــد مكافـــأتهم قـــرار من رئيس الجمهورية علي أن يتضمن التشكيل نائباً أو أكثر لرئيس مجلس الإدارة. ولقـــد كان الهدف من النص الأصلي قبل التعديل هو إشراك أصحاب الأموال ومموله في إدارة أموالهم ووضع السياسات واتخاذ القرارات التي تكفل الأداء الفعال لإدارة هذه الأموال والإشراف عليها ومتابعتها، إلا أن التعديل الذي تم بعد نفـــي هذا الهدف بحيث أصبح من الناحية النظرية علي الأقل عدم وجود ممثلين للعمال وأصـــحاب الأعمال داخل مجلس الإدارة مما قد يبعد هؤلاء عن أموالهم خاصة مع عدم وجود جهة رقابية وإشرافية علي أعمال الهيئة بعد أن أصبح رئيسها هو الوزير فأصبح المشرف هو المنفذ واختلطت الوظيفتان فتداخل التنفيذ وانتفي الإشراف.

٦- كـــان مـــن الطبيعـــي والأمر كذلك أن تخلو محفظة استثمار أموال التأمين من أي بنود الاستثمارات حقيقية تحقق ليس فقط الضمان الأسمي الذي تسعى إليه كافة الأنظمة ولكن

أيضـــاً الضـــمان الحقيقـــي الذي يحفظ للأموال قيمتها الشرائية وبالتالي يمكن من خلاله تحويل عبء زيادة المعاشات مع ارتفاع نفقة المعيشة.

التحديات المستقبلية لنظام التأمين الاجتماعي المصري :

يذكـــر الباحـــث عـــدداً من التحديات التي يتوقع أن يواجههاً نظام التأمين الاجتماعي المصري وصناديق المعاشات علي النحو التالي :

١- كيفـــية تحديـــد المديونـــيات لدى بنك الاستثمار القومي بعد ايولولته إلى البنك المركزي ليعمل ضمن فريق الجهاز المصرفي بعيداً عن وزارة المالية، ثم تحديد الأصول المقابلة لهذه المديونيات واسترجاعها وإداراتها.

٢- كيفـــية مواجهـــة العجز في أموال التأمينات الاجتماعية وتزايده من تقييم إلى آخر. ذلك العجـــز الـــناتج عـــن زيادة المزايا غير مقدرة من قبل نتيجة زيادة المنتفعين من ناحية وزيادة المعاشات لمواجهة التضخم من ناحية أخرى.

٣- كيفـــية مواجهـــة الزيادة في النفقات الناتجة عن المعاش المبكر وتراجع للإيرادات الناتج عـــن نفـــس الســـبب وهـــو ما يؤدي إلى إختلال العلاقة بين التدفقات الداخلة والتدفقات الخارجة.

٤- كيفـــية مواجهـــة الآثـــار السلبية للخلل في سوق العمل وارتفاع معدلات البطالة، وعدم إحلال داخلين جدد محل الخارجين الأمر الذي يحقق التوازن في أموال النظام.

٥- كيفية مواجهة الآثار السلبية للخصخصة وما يترتب عليها من زيادة لحجم التهرب الكلي والجزئي من دفع الاشتراكات مما يؤثر بالتالي علي إيرادات النظام.

٦- كيفـــية اختيار الكفاءات الفنية القادرة علي إدارة الأموال واستثمارها بالشكل الذي يحقق أقصـــى عـــائد ممكـــن لصالح المؤمن عليهم والمستحقين عنهم، وبحيث يتوافر في هذه الكفاءات العلم والخبرة والأخلاق.

خاتمة

علـــي غـــير مـــا يـــتم من قبل هذه الأموال من أن يعرض الباحث لنتائج التوصيات، يعرض الباحث لمجموعة من الأسئلة يتطلب الأمر الإجابة عليها :

١- كيف يمكن لنظام التأمين المصري مواجهة التحديات السابق الإشارة إليها ؟

٢- كـــيف يمكن رسم السياسة الاستثمارية لأموال النظام بالشكل الذي يحقق أقصى منفعة اقتصادية واجتماعية ؟

٣- هـــل يمكـــن إعتبار قضية استثمار أموال التأمين الاجتماعي (١٥٠ مليار جنيه) قضية أمن قومي في مثل هذه الظروف الاقتصادية والسياسية التي تمر بها مصر ؟

جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

تجربة استثمار أموال التأمينات
في سوق الأوراق المالية

إعـــــداد
الأستاذ/ رشاد سالم أحمد
رئيس الإدارة المركزية للاستثمار
الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى
الصندوق الحكومي

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

مقدمـــــــــة

تعـــد التأميـــنات الاجتماعـــية من أهم ركائز التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول الناهضة فهي تهدف إلى تعظيم المدخرات الوطنية من أجل الإسهام في خطة التنمية الطموحة فضـــلا عـــن توفـــير الحماية والامان لقوى الإنتاج وتدعيم شبكات الآمان الاجتماعي ويعتبر محورا رئيسيا من محاور التنمية الاجتماعية .

وتهـــدف وزارة التأمينات إلى مد مظلة التامين الاجتماعي لكافة فئات الشعب وتعكف علـــى دراســـة المـــزيد من وسائل التطوير والارتقاء بالخدمة التأمينية حتى إلى مستحقيها في ســـهولة ويسر من خلال استخدام وسائل التقنية الحديثة في نظم المعلومات وتيسير الإجراءات وتحقيق عناصر الثورة الإدارية في القطاع التأميني .

وحيـــث أن مـــوارد التأمين الاجتماعي تتحقق عن طريق الاشتراكات المحصلة وعائد الاستثمار ويعتبر عائد الاستثمار جزء أساسي في تمويل المزايا التأمينية .

وأن وزارة التأميـــنات تضـــع أمامها عدة اعتبارات تلتزم بها في مجال استثمار فائض أموال التامين الاجتماعي وتلك الاعتبارات هي :

١. توافـــر الضمان الكافي للأموال المستثمرة بحيث لا تتعرض لأي مخاطر قد تعرض أي جزء منها للضياع .
٢. الاهتمام بعامل السيولة النقدية حرصا على تسييل أي جانب من الاستثمارات قد يتطلب الأمر الاحتياج إليه إذا مادعت اعتبارات توفير السيولة النقدية إلى ذلك .
٣. الربحـــية وتعظـــيم العائد الناتج من استثمار تلك الأموال لضمان استمرارية صناديق التأمين الاجتماعي في تأدية خدماتها .

هـــذه الاعتـــبارات فـــى مجموعهـــا تجعـــل المخطط أو المنفذ لاستثمار أموال التأمين الاجتماعي يتجه إلى قنوات الاستثمار الامنه حيث أن هذه الأموال تمثل حقوق المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات والمستحقين .

ووفقـــا للوضـــع القـــائم فأنه تنفيذا للقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٨٠ الصادر بإنشاء بنك الاســـتثمار القومـــي يـــتم تحويـــل فائض موارد صندوقي التأمين الاجتماعي إلى ذلك البنك لاســـتثمارها وتـــبلغ نحـــو ٩٢,٤% من جملة الاستثمارات وتبلغ نسبة العائد ١١% وقد بلغ رصيد صندوقي التامين الاجتماعي في البنك حتى ٢٠٠١/٩/٣٠ مبلغ١٣٧,١ مليار جنيه .

وقـــد أســـفرت التوصيات التي صدرت من العديد من الخبراء والمؤسسات الدولية إلى ضـــرورة إعـــادة النظر في سياسة استثمار أموال التامين الاجتماعي بحيث تتجه إلى تحرير الاستثمار بدلا من قصره على بنك الاستثمار القومي وذلك بهدف :-

- الحصول على عائد حقيقي لاستثمار أموال الصناديق للمحافظة على هذه الأموال وعدم انخفاض قيمتها الحقيقية .
- القيام بدور قيادي في السوق المالية المصرية .

بالإضـــافة إلى أن سياسة استثمار أموال التامين الاجتماعي تهدف إلى تنمية الاقتصاد القومي ودعمه مع توافر مبدأ ضمان الأموال وتحقيق أكبر عائد ممكن .

وأن اســـتثمار جـــزء ضـــئيل من أموال الصناديق بسوق الأوراق المالية يجب أن يتم بـــالحذر وبدرجـــة محسوبة من المخاطر نظرا لطبيعة هذه الأموال حيث إنها تمثل حقوق المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات .

وعلى ضوء هذا ومن منطلق إن الهيئة القومية للتامين الاجتماعى تقوم بوظيفة الأمين العام على أموال القاعدة العريضة من أصحاب المعاشات .

ونوضح فيما يلى استثمارات صندوقي التامين الاجتماعي في ٢٠٠١/٩/٣٠ :-

٩٢,٤%	استثمارات طرف بنك الاستثمار القومي
٤,٤ %	ودائع بالبنوك التجارية لمواجهة التزامات الهيئة
٢,١ %	صكوك على الخزانة العامة
١،١ %	استثمارات في أوراق مالية ومشروعات استثمارية
	٠,٧ % في سندات حكومية ومساهماته فى شركات قائمة
	٠,٥% % محافظ الأوراق المالية

ونعرض فيما يلي التجربة الحالية للاستثمار في سوق الأوراق المالية

أولا: الصندوق المصري العالمي للاستثمار :

تأسســـت شـــركة الصـــندوق المصري العالمي للاستثمار في ١٩٩٧/١٢/١٥ كشركة مســـاهمة مصرية خاضعة لاحكام القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ ولائحته التنفيذية والتي قامت بتكوين الصندوق المصري العالمي بلغت مساهمته صندوقي التأمين ٢٠٠ مليون جنيه وشركة مصـــر للتأميـــن ١٠٠ ملـــيون جنيه والبنك الأهلي ، مصر ، الإسكندرية ، القاهرة بمبلغ ٥٠ مليون جنيه لكل منهم .

الهدف من تأسيس الصندوق :

وكـــان الهدف من تأسيس الصندوق هدف قومي على المدى القصير وهدف استثماري في الأجل البعيد

الهدف الأول وهو هدف قصير الأجل وهو العمل على استقرار سوق المال في مصر وكذلـــك تـــوازن سوق المال حتى لا تحدث هزات كما حدثت في أسواق شرق أسيا وحتى لا يتأثر سوق المال المصري بأحداث البورصات العالمية .

حيـــث أنه فى ألا ونه التى تأسس فيها الصندوق قام المستثمر الأجنبي بسحب استثماراته من مصر

الهـــدف الثاني للصندوق هو متوسط وطويل الأجل حيث أن تأسيس الصندوق في ذلك الوقـــت بعـــد انســـب وقت للشراء لانخفاض أسعار اسهم بعض الشركات والتي يمكن اقتنائها بهـــدف تكويـــن محفظة أوراق مالية يمكن الاحتفاظ بها وليس للمضاربة حيث تعود أسعارها للارتفـــاع لقوة مركزها المالي وعلى ضوء هذه التوقعات سوف يحقق الصندوق أرباحا عالية على المدى الطويل والمتوسط وحيث أن أسعار الأسهم لا تمثل قيمتها الحقيقية والعادلة .

تقييم الصندوق المصري العالمي

- بلغـــت القـــيمة السوقية للأوراق المالية بمحفظة الصندوق العالمي مبلغ ٢٥٦,٦ قدره مليون جنيه فى ٢٠٠١/٩/٣٠ .
- بلغـــت قيمة الكوبونات المحصلة على اسهم محفظة الصندوق ٩٩,٤ مليون جنيه بنسبة عائد أجمالي قدرة ١٧,٥ % .

ثانيا: تكوين ثلاث محافظ للأوراق المالية بالاشتراك مع بنك الاستثمار القومي:

بـــتاريخ ١٩٩٨/٨/٣٠ تم الاتفاق بين الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي وبنك الاستثمار القومي لتخصيص مبلغ ٩٠٠ مليون جنيه للاستثمار في سوق الوراق المالية.

بـــتاريخ ١٩٩٨/٩/٥ تـــم البدء في تكوين ثلاث محافظ مالية بقيمة ٩٠٠ مليون جنيه نصـــيب الصندوقين ٦٠٠ مليون جنيه تعادل ٥٠,٥% واسند إدارتها إلي افضل مديري شركات إدارة محافظ الأوراق المالية تم اختيارهم على أن يتم اختيار الأسهم التي تضمها هذه المحافظ مـــن الأســـهم الأكثر نشاطا وتتمتع بمركز مالي مرتفع وتحقيق أعلى عائد وتتدرج هذه الأسهم فـــي المؤشرات العالمية وتمتع بنسبة سيولة عالية في البورصة لسهولة التعامل عليها شراء أو بيع وكان الهدف من هذه التجربة:

- دعم واستقرار سوق الأوراق المالية وتوازنها وتحقيق التوازن بين الحصول على أعلى

عـــائد وضمان سداد الالتزامات طويلة الأجل وهو ما يميز طبيعة السياسة الاستثمارية التي تدار بها محافظ الأوراق المالية .

- تعظـــيم قـــيمة الاســـتثمارات في الأوراق المالية من خلال الأرباح الموزعة سواء في صورة نقدية أو اسهم مجانية .
- تعظيم الأرباح الرأسمالية الناتجة عن تغير قيمة الأسهم المشتراة منها
- تدعـــيم ســـوق الأوراق المالية من خلال ضخ سيولة من صناديق المعاشات في السوق المحلـــية يحفـــز الطلب على شراء الأوراق المالية وهذا يساهم في تحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفعة للاقتصاد القومي ٠
- تعظـــيم دور صـــناديق المعاشات في الحد من سياسة الاستثمار قصير الأجل ولا سيما أســـلوب المضـــاربة والذي يؤدى إلى تقلبات الأسعار وهو ما يضر بمصالح المتعاملين في سوق الأوراق المالية .

تقييم أداء محافظ الاوراق المالية المشتركة فى ٢٠٠١/٩/١٧

- بلغت أجمالي المبالغ المستثمرة بمحافظ الأوراق المالية ٩٠٠ مليون جنيه
- بلغـــت القـــيمة السوقية لمحافظ الأوراق المالية في ٢٠٠١/٩/١٧ مبلغ ٦٢٧,٣مليون جنيه ٠
- بلغت قيمة الكوبونات المحققة حتى ١٢/١٣/ ٢٠٠١ حوالي ١٨٠,٥ مليون جنيه ٠
- بلغت قيمة الأرباح الرأسمالية المحققة فى ٢٠٠١/١٢/١٣ ٤٦,٧ مليون جنيه ٠
- بلغت قيمة فوائد الودائع المربوطة من حصيلة الكوبونات المحصلة ٢١,٤ مليون جنيه.

وبالتالـــي يصـــبح إجمالـــي العوائد المحققة من الكوبونات والأرباح الرأسمالية وفوائد الودائع ٢٤٨,٦ مليون جنيه بنسبة عائد أجمالي قدرة ٢٧,٦ % وعائد سنوي قدره ٩,٢%.

ثالثا: تكوين محافظ للأوراق المالية مستقلة لكل من صندوقي التأمين الاجتماعي:

بتاريخ ٩٩/٧/١ تم تكوين محفظتين جديدتين قيمة كل منها ٥٠ مليون جنيه وتم إسناد أدرتهما الى شركات متخصصة. وفيما يلي تقيم أداء هذه المحافظ في ٢٠٠١/١٢/١٣ :

- بلغت أجمالي الكوبونات المحققة حتى ٢٠٠١/١٢/١٣ حوالي ١٣,٧ مليون جنية
- بلغت قيمة الأرباح الرأسمالية المحققة حتى ٢٠٠١/١٢/١٣ حوالي ٨,٣ مليون جنيه

بالتالـــي يصـــبح أجمالي العوائد المحققة من الكوبونات والأرباح الرأسمالية ٢٢ مليون جنيه بعائد سنوي قدرة ١١% سنويا .

الخاتمـــــــة

- وقـد أوصـى الخـبراء الإكتواريين في مجال الاستثمار بضرورة تخصيص جزء من الأموال المستثمرة للمساهمة في بعض الشركات التي تحقق عوائد مجزية وفى نفس الوقت قابلة للنمو وذلك لتحقيق التنويع في الاستثمارات .
- كمـا أوصى الخبراء بأنه نظرا لان التزامات صناديق المعاشات طويلة الأجل حيث يتم سـداد الاشتراكات خلال فترة زمنية طويلة فيجب أن يتم استثمار هذه الأموال فى أصول تدر عائدا في المدى الطويل وفى نفس الوقت تحقيق معدلات نمو لهذه الأصول .
- ويرى المحللون أن دخول أموال التأمينات الاجتماعية فى سوق الأوراق المالية يضمن تغيير هيكل الطلب وعلاج الخلل مما يؤدى إلى تغيير اتجاه السوق وذلك بدخول دعم جديد وإيجابـي طالما أن استثمار مدخرات التأمينات يتم من خلال مد راء استثمار محترفين لهم خبرة بسوق الأوراق المالية وبطبيعة أموال التأمينات .
- لا توجد مخاطر غير محسوبة لاستثمار أموال التأمينات في سوق الأوراق المالية فهذه الأمـوال لـن يتم استثمارها بشكل ضخم ولكن في إطار تخصيص جزء ضئيل ومناسب للأصـول هدفه حماية رأس المال المستثمر ويضيف إلى عملية التنشيط الاقتصادي لسوق الأوراق المالـية المصـرية دعمـا جديدا وأحداث التوازن بين العرض والطلب وتشكيل معادلة جيدة للبورصة وهذه النسبة لاتتعدى ٠,٥% .
- كمـا أن الهدف من استثمار أموال التأمينات في البورصة هو استثمار طويل الأجل من خـلال الاحـتفاظ بعـدد مـن الأسهم التي تمثل قطاعات استراتيجية هامة في الاقتصاد المصري وتحقق معدلات ربحية عالية وليس بغرض المضاربة .
- إن الظـروف الـتى تمـر بها البورصة المصرية حاليا لا تشجع على الاستثمار شفى الأوراق المالية (الأسهم) ويتضح ذلك من نتائج تقييم اداء المحافظ المالية .
- التشـجيع علـى الاسـتثمار فـى تأسـيس الشركات الجديدة التي تعمل فى قطاعات إستراتيجية مثل شركات البترول والبتروكيماويات حيث أنها تعد مجالات للاستثمار الناجح لمـا تتيحه للصندوق من الحصول على عائد مناسب مع احتمال تحقيق أرباح رأسمالية فى المسـتقبل لـتوقع تحقيق معدلات ربحية مرتفعة وتساعد على تشغيل عمالة وتخفيف حدة البطالة .

ومن المقترحات المعروضة لتنمية موارد الصندوق .

١. تعديل قانون بنك الاستثمار القومي بما يسمح للصندوق باستخدام جزء من فائض الأموال المستثمرة طرفه في صرف المعاشات أو في الاستثمار في حالة توافر فرص استثمارية في سوق الأوراق المالية .

٢. الاكتتاب في السندات الحكومية حيث تتمتع بالضمان والعائد الثابت والابتعاد كل البعد عن الاستثمار في سندات الشركات والأفراد .

٣. تطوير قانون التامين الاجتماعي مما يتمشى مع الظروف الاقتصادية والموارد المتاحة.

جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

التهرب من التأمينات الاجتماعية والتعاون مع الأجهزة المختصة لتلافى هذه الظاهرة

إعـــداد
الأستاذ/ عبد الحليم إسماعيل القاضي

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

مقدمـــــــــة

تعتبر التأمينات الاجتماعية أكبر صرح اجتماعى واقتصادى فى مصر ، فمن الناحية الاجتماعية توفر معاشات لملايين المؤمن عليهم والمستحقين عنهم ، ومن الناحية الاقتصادية تتجاوز استثماراتها ١٤٠ مليار من الجنيهات، ولكن عوامل الاضمحلال والهدم تسرى فى عروقها، وهناك المتربصون بها الذين يسعون لتفريغها من مضمونها لحساب شركات التأمين، أو لحساب نظم التأمين الخاصة، والملاحظ ان القطاع الخاص او معظمه حجم هذا القطاع، كلما ازداد عدد المؤمن لهم المشتركين بأجور تقل عن الأجور الحقيقة، فاذا قارنا عدد العمال المؤمن عليهم بأجور تقل عن مائة جنيها عن السنة المالية ٩٩/٢٠٠٠ هو ٢١٧٦٠ من مجموع عدد المؤمن عليهم وعددهم ٤٥٠٢٣٤٧ عاملا بنسبة ٤٨% من مجموع المؤمن عليهم فى القطاع الخاص الأهلى وعمال النقل البرى وعمال المقاولات وعمال المخابز ، وهذه ظاهرة خطيرة ينبغى دراستها ووضع الحلول لعلاجها .

وهذا البحث - الذى بين يديك عزيز القارىء محاولة لعرض المشكلة اى مشكلة التهرب من التأمينات ، ووضع بعض المقترحات عسى ان تجد صدى لدى المهتمين بالتأمينات الاجتماعية والمشتغلين بها لاتقاء هذا الصرح ممن يتربصون به .

الا هل بلغت ..... اللهم فاشهد .

" عبد الحليم القاضى"

الفصل الأول

ماهية التأمينات الاجتماعية وأهدافها

التأمينات الاجتماعية هى ضمان مستوى مقبول لمعيشة كل مؤمن عليه فى حالة فقد القدرة على الكسب بصفة مؤقتة أو دائمة، وتهدف إلى كفالة من يتركهم العامل بعد فواته ... من أفراد أسرته الذين كان يعولهم وتوفير الرعاية الطبية والخدمات التأهيلية فى حالات الإصابة والمرض .

والتأمينات الاجتماعية تحقق فضلا عن ذلك أهدافا اجتماعية واقتصادية أخرى :

أ ـ الأهداف الاجتماعية :

١ ـ تحرير التأمينات الاجتماعية العامل وأفراد أسرته من الخوف على المستقبل والقلق على مصيره وتجعله يعيش أمنا مطمئنا على نفيه ومن يعولهم فى يومه وغده ، بما تضمنه لهم من معيشة كريمة بعيدة عن ذل الحاجة وآلام الحرمان .

٢ ـ استقرار علاقات العمل اذ يقوم نظام التأمينات الاجتماعية كوسيط بين العامل وصاحب العمل وذلك بجميع الاشتراكات وغيرها من المبالغ المستحقة على أصحاب الأعمال ثم دفعها للعمال عند توافر شروط استحقاقها وهى بذلك تساعد على قيام افضل الروابط الاجتماعية بين طرفى الإنتاج لأنها تحول دون قيام الكثير من المنازعات بينهما .

٣ ـ ان التأمينات الاجتماعية تعمل على حفظ المجتمع من الفساد والانحلال وذلك لأنها تقرر تعويضا للعاطلين عن العمل ومعاشات للعاجزين والنساء والأطفال الذين فقدوا عائلهم وتبعدهم عن التورط فى سلوك طريق الجريمة والتردى فى مهاوى الرذيلة والتشرد والضياع .

٤ ـ تقوم التأمينات الاجتماعية بتوفير كافة وسائل العلاج للمرضى والمصابين من المؤمن عليهم ، وبتقديم المعونات المالية (تعويض العجز المؤقت) لهم وهى بذلك تساعد على رفع المستوى الصحى وتقلل من انتشار الأمراض والأوبئة فى المجتمع .

٥ ـ حل بعض المشكلات الاجتماعية فى مجالات التعليم والصحة والإسكان وغيرها عن طريق استثمار أموال التأمينات الاجتماعية فى إقامة المدارس والمعاهد والمستشفيات والمساكن .... الخ .

ب ـ الأهداف الاقتصادية :

تقوم التأمينات الاجتماعية بدور هام فى تطوير وتنمية الاقتصاد القومى وذلك عن طريق استثمار احتياطى التأمين فى إقامة المشروعات المختلفة وبهذا فإنها تتيح الفرصة لتشغيل عدد كبير من العمال ، وهى تعمل أيضا على :

١ ـ المحافظة على القوى العاملة الفنية وتعيد إلى سوق العمل والإنتاج من يعجز منهم عن أداء عمله وذلك بعد تأهيله مهنيا .

٢ ـ زيادة الإنتاج نظرا لما تتيحه التأمينات الاجتماعية من روح الاستقرار والاطمئنان فى نفس العامل وما تزيله من مخاوف وقلق على مستقبله ومستقبل أسرته فيدفعه ذلك إلى الانصراف بكل طاقته إلى الإنتاج والإبداع فى عمله .

٣ ـ حماية أصحاب الأعمال، خصوصا صغارهم ، من التعرض لأزمات اقتصادية أو الإعسار المادى نتيجة لمطالبتهم بتعويضات عمالهم أو تأدية استحقاقهم المقررة فى القانون .

٤ ـ رفع مستوى المعيشة وهو أثر مباشر للتأمينات الاجتماعية بالنسبة لفاقدى القدرة على الكسب.

ويلاحظ أن التأمينات الاجتماعية إذا ما اتسع نطاقها فإنها تخفف من الاعباء والالتزامات المالية الملقاه على عاتق الدولة فى سبيل توفير المعونة لمن هم فى حاجة إليها من فئات الشعب غير المؤمن عليهم .

******

الفصل الثانى

العمال الواجب التأمتن عليهم

المنتفعون بتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة

حـدد قـانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ العاملين الذين يسرى عليهم القانون ، وهم :

١ ـ العـاملون المدنـيون بالجهاز الادارى للدولة ، والهيئات العامة ، والمؤسسات العامة ، والوحـدات الاقتصادية التابعة لاى من هذه الجهات ، وغيرها من الوحدات الاقتصادية بالقطاع العام .

٢ ـ كـل شخص طبيعي يعمل لقاء اجر لدى صاحب عمل وتحت ادارته او اشرافه على ان تتوافر فى شأنهم الشروط الاتية :

ـ أن تكون سن المؤمن عليه ١٨ سنة فاكثر .

ـ أن تكـون علاقـة العمل التى تربط المؤمن عليه بصاحب العمل منتظمة وتعتبر علاقة العمل منتظمة إذا كان العمل الذى يزاوله العامل يدخل بطبيعته فيما يزاوله صاحب العمل من نشاط او كان العمل يستغرق ستة اشهر على الاقل .

٣ ـ عمال المقاولات والشحن والتفريغ .

٤ ـ الاجانب الخاضعون لقانون العمل وهم :

ـ الحاصلون على ترخيص من وزارة القوى العاملة والتشغيل ، وان يكون مصرحا لهم بالاقامة (م ٢٧ من قانون العمل) .

ويشترط لسريان التأمين عليهم :

ـ الا تقل مدة العقد عن سنة .

ـ أن توجد اتفاقية بين مصر ودولة الاجنبى بالمعاملة بالمثل .

٥ ـ المشـتغلون بالاعمال المتعلقة بخدمة المنازل كالبواب والجناينى والسائق الخاص ، فيما عدا من يعمل منهم داخل المنازل الخاصة بشرط :

ـ أن يكون محل مزاولة العمل داخل منزل معد للسكن الخاص .

ـ أن يكـون العمـل الـذى يمارسة يدويا لقضاء حاجات شخصية للمخدوم أو ذويه وبالتالى فالقانون يسرى على عامل المصعد .

****

الفصل الثالث

المنتفعون بفروع التأمين الأخرى

يســرى تأميــن اصابات العمل على الفئات المشار اليها فى تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة ، كما يسرى على :

١ ــ العاملين الذين تقل اعمارهم عن ١٨ سنة .

٢ ــ المتدرجين والتلاميذ الصناعيين .

٣ ــ الطلاب المشتغلين فى مشروعات التشغيل الصيفى .

٤ ــ المكلفين بالخدمة وفقا للقانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٣ فى شأن الخدمة العامة للشباب الذى انهى المراحل التعليمية .

٥ ــ من تجاوز سن التقاعد ، أى أصحاب المعاشات الذين يزاولون عملا باجر .

التأمين الصحى :

ــ العاملين لدى أصحاب الأعمال الذين يصدر بتحديدهم قرار من وزير الصحة .

ــ تســرى أحكــام العلاج والرعاية الطبية على أصحاب المعاشات إذا طلبوا الانتفاع بها فى تاريخ تقديم طلب صرف المعاش، أو فى اى تاريخ يحدده القانون .

تأمين البطالة ... ويسرى على :

١ ــ العاملين بالجهاز الادارى بالدولة والعاملين بالهيئات العامة .

٢ ــ أفراد أسرة صاحب العمل فى المنشآت الفردية حتى الدرجة الثانية .

٣ ــ الشركاء الذين يعملون باجر فى شركتهم .

٤ ــ العاملين الذين يبلغون سن الستين .

٥ ــ عمال المقاولات .

٦ ــ عمال التراحيل .

٧ ــ العمال الموسميين .

٨ ــ عمال الشحن والتفريغ .

أذن ، فــان ما يحصل عليه العامل مقابل عمله مهما كانت تسميته سواء كان راتبا او بــدلا او مكافــأة فهو اجر ويخضع من يحصل عليه لنظام التأمين الاجتماعى مهما سميت هذه العلاقة طبقا للتفصيل السابق ذكره .

ويــتم التأميــن علــى العامليــن المدنييــن بالجهــاز الادارى للدولة والهيئات العامة والمؤسســات العامــة بصندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بالحكومة . اما باقى العاملين فى القطاعيــن العــام والخــاص وغــيرهم من الفئات ، فيتم التأمين عليهم بصندوق التأمين على العاملين بقطاع الاعمال العام والخاص .

*****

الفصل الرابع

اشتراكات التأمين

يقصد باشتراكات التأمين هنا حصة صاحب العمل فى كل فرع من فروع التأمينات وحصة المؤمن عليه ، وحصة الدولة ، اى الخزانة العامة ، وما تؤديه الدولة هنا هو ما تؤديه ليس باعتبارها صاحب عمل بل مساهمة منها كحكومة .

والجدول الآتى يبين حصة الأطراف الثلاثة فى اشتراكات التأمين :

رقم مسلسل	فروع التامين	الاشتراكات			المجموع	ملاحظات
		صاحب العمل	العامل	الدولة		
(١)	تامين الشيخوخة والعجز والوفاة	١٥٪	١٠٪	١٪	٢٦	بالنسبة للعاملين فى الحكومة والقطاعين العام والخاص
	الأعمال الصعبة بالصناعات التعدينية والإستخراجية	٣١٪ ٢٧٪	١٠٪ ١٠٪	١٪ ١٪	٤٢٪ ٢٨٪	الجدول رقم (١) المرافق لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢١ لسنة ١٩٨١ الجدول رقم (٢) المرافق للقرار المشار اليه
(٢)	نظام المكافاة	٢٪	٢٪	-	٥٪	من الاجر الاساسى
(٢)	تامين اصابات	١٪	-	-	١٪	بالنسبة للحكومة والهيئات العامة والمؤسسات العامة
	العمل	٢٪ ٢٪	- -	- -	٢٪ ٣٪	بالنسبة للوحدات الاقتصادية التابعة للدولة والهيئات العامة والمؤسسات العامة بالنسبة للقطاع الخاص
(٤)	التامين الصحى	٣٪	١٪	-	٤٪	بالنسبة للحكومة والقطاع العام والخاص
	(المرض)	٤٪	١٪	-	٥٪	
		-	١٪	-		
(٥)	تامين البطالة او التامين ضد البطالقة	٢٪	-	-	٢٪	

(١) بالنسبة للعاملين فى اعمال تنقيب الصخور (اعمال التخريم) أعمال التفجير ، وكذلك العاملين فى اعمال عمليات الإنتاج المباشر بواجهات الاستخراج والتقدم بباطن المناجم تحت سطح الارض .

(٢) * اعمال الخدمات الانتاجية والصيانة بباطن الارض .

- اعمال عمليات الإنتاج المباشر (عمليات التعدين) بالمناجم المكشوفة والمحاجر واستخراج الاملاح التبخيرية وتهيئتها فى مواقع الاستخراج .
- اعمال الخدمات الانتاجية والصيانة بالمناجم المكشوفة والمحاجر والملاحات.
- اعمال عمليات معالجة الخام وتحليلها وتركيزها وتجهيزها المعرضة لاخطار الغبار والغازات والمواد الكيماوية فى مواقع العمل والانتاج .
- اعمال عمليات شحن الخدمات التعدينية المعرضة لاخطار الغبار والغازات والمواد الكيماوية .
- اعمال الكشف واعمال البحث والتجارب فى مواقع الكشف .

****

الفصل الخامس

أجر الاشتراك

نـــص قـــانون التأميـــن الاجتماعى فى البند (ط) من المادة الخامسة على انه يقصد بالأجر :

كـــل مـــا يحصل عليه المؤمن عليه من مقابل نقدى من جهة عمله الاصلية لقاء عمله الاصلى ويشمل :

- الاجر الاساسى .
- الاجر المتغير .

أولاً: يقصد بالأجر الأساسى طبقا لما نص عليه قانون التأمين الاجتماعى :

١ ــ الاجـــر المنصـــوص عليه فى الجداول المرفقة تنظم التوظف للعاملين المدنيين بالجهاز الادارى للدولـــة والهيـــئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لاى من هذه الجهات وغيرها من الوحدات الاقتصادية بالقطاع العام .

٢ ــ الاجـــر المنصوص عليه بعقد العمل وما يطرأ عليه من علاوات مستبعدا منه العناصر التى تعتبر جزءا من الاجر المتغير بالنسبة للمؤمن عليهم :

أ ــ العاملين الخاضعيـــن لاحكام قانون العمل الذين تتوافر فى شأنهم الشروط الاتية:

- ان تكون سن المؤمن عليه ١٨ سنة فاكثر .
- ان تكون علاقة العمل التى تربط المؤمن عليه بصاحب العمل منتظمة اى إذا كـــان العمل الذى يزاوله العامل يدخل بطبيعته فيما يزاوله صاحب العمل من نشاط ، او كان يستغرق ستة اشهر على الاقل .

(قـــرار وزيـــر التأمينات رقم ٢٨٦ لسنة ١٩٧٦ المعدل بالقرار رقم ١٤٩ لســـنة ١٩٨٠) ويســـتثنى مـــن هـــذا الشرط عمال المقاولات وعمال الشحن والتفريغ .

ب ــ الاجانب الذين تتوافر فى شأنهم شروط سريان هذا القانون .

ج ــ المشـــتغلين بالاعمـــال المتعلقة بخدمة المنازل فيما عدا من يعمل داخل المنازل الخاصـــة ويـــراعى الا يقل الاجر الاساسى لهذه الفئات عن الحد الادنى للاجر

المنصـــوص عليه فى الجداول المشار اليها فى البند (١) المشار اليه والا يزيد على ٣٠٠٠جنيه سنويا .

واذا كـــان الاجـــر كلـــه محسوبا بالانتاج او بالعمولة فعتبر هذا الاجر اجرا أساسيا وذلك فى حدود الحد الاقصى المشار اليه .

ثانيا: الأجر المتغير: ويقصد به العناصر التى لا تعتبر جزءا من الأجر الاساسى .

ويشترط فى الاجر المتغير :

١ ــ أن يكون نقديا، وبالتالى فلا تعتبر من قبيل الاجر المتغير المزايا العينية ولو قدمت نقدا.

٢ ــ ان يصـــرف مـــن جهة العمل الاصلية ، وبالتالى فلا يعتبر من عناصر هذا الاجر ما يستحقه المؤمن عليه من جهة اخرى غير عمله الاصلى .

٣ ــ ان يكـــون مقـــابل العمـــل الاصلى للمؤمن عليه ، وبناء عليه فلا يدخل ضمن عناصر الاجر المتغير ما يحصل عليه المؤمن عليه نتيجة انتدابه لاداء عمل وظيفة اخرى داخل جهة عمله الاصلية .

٤ ــ ان تكـــون من العناصر التى يلتزم بها صاحب العمل ، ومن ثم يخرج من عناصر هذا الاجـــر المـــنح التى تقررها الدولة او اصحاب الاعمال فى القطاع الخاص فى الاعياد والمناسبات .

٥ ــ أن يكـــون من العناصر التى تصرف للمؤمن عليه مقابل العمل داخل البلاد وبالتالى لا يدخـــل ضمن عناصر الاجر المتغير ما يصرف اليه من مبالغ لمواجهة متطلبات وظيفته او عمله او اعباء المعيشة خارج البلاد .

٦ ــ أن يكون الحد الاقصى لعناصر الاجر المتغير السنوى الذى يسدد على اساسه الاشتراك ١٥٠% من الحد الاقصى للاجر الاساسى (٣٠٠٠ جنيه) .

عناصر الاجر المتغير :

١ ــ حوافـــز الإنـــتاج او مكافأت زيادة الإنتاج التى يستحقها المؤمن عليه نظير ما يبذله من جهد غير عادى وعناية وكفاية فى النهوض بعمله بشرط :

- ان تستحق وفقا لنظام صادر من الجهة المختصة .
- ان يشمل هذا النظام جميع القواعد والاسس الموضوعية المتعلقة بكمية الإنتاج او جودتـــه او معـــدلات الاداء التى يستحق على اساسها الحافز سواء بالنسبة للعامل او مجموع العاملين .

٢ ــ العمــولات : ويقصــد بهــا ما يعطى للمؤمن عليه من عمولة او نسبة مئوية نظير ما يــبرمه مــن صــفقات ، ومــا يبيعه من مبيعات او يقوم بتصريفه من سلع ومنتجات ، والعمولة التى تعطى للطوافين والمندوبين الجوالين والمثلين التجاريين .

٣ ــ الوهــبة : (البقشــيش) التى يدفعها العملاء ويحصل عليها المؤمن عليه إذا توافرت الشروط الاتية :

- أن يكــون قد جرى العرف بان يدفعها عملاء المنشأة على اساس نسبة مئوية محددة مقدما ٠٠ المبالغ المستحقة على العملاء فيه .
- أن يكــون لهــا صــندوق مشترك بالمنشأة توضع فيه حصيلتها لتوزيعها بين العمال .
- أن يكــون هناك قواعد متفق عليها بين صاحب العمل والعمال تحدد بموجبها كيفية توزيعها عليهم (راجع القرار الوزارى رقم ٥٢ لسنة ١٩٨٤) .

٤ ــ الــبدلات : وهــى جمــيع الــبدلات التى يحصل عليها المؤمن عليه بما فيى ذلك بدل التمثيل، ماعدا :

- بــدل الانــتقال وبدل السفر وبدل حضور الجلسات وغيرها من البدلات التى تصــرف للمؤمــن علــيه مقــابل ما يتكلفه من اعباء تقتضيها اعمال وظيفته ويستثنى من ذلك بدل التمثيل .
- الــبدلات التى تستحق نتيجة ندب المؤمن عليه بعض الوقت داخل جهة عمله الاصلية او خارجها .
- الــبدلات الــتى تستحق للمؤمن عليه لمواجهة اعباء المعيشة خــارج البــلاد (قــرار رئــيس مجلــس الوزراء رقم ٦٧٩ لسنة ١٩٨٤ المعدل بالقرار رقم ١٦٦٢ لسنة ١٩٨٧) .

٥ ــ ما زاد على الحد الأقصى للأجر الأساسي ، ويتحدد هذا الحد وفقا لما يلى :

- اجــر اعلــى وظــيفة بجداول الاجور بالنسبة للمؤمن عليهم العاملين بوحدات الجهــاز الادارى للدولــة والهيئات العامة وبما لا يجاوز الحد الاقصى لاجر الاشتراك وكذلك بالنسبة للعاملين بالقطاع الخاص .
- مــا زاد علــى الحــد الاقصــى لاجر الاشتراك بالنسبة للعاملين بالإنتاج او بالعمولة.

٦ ــ العلاوات الاجتماعية التى تقررت بالقوانين التى صدرت منذ سنة ١٩٨٧ وهى :

٢٠% عـــام ١٩٨٧ ، ١٥% عـــن كل سنة من السنوات ١٩٨٨ ، ١٩٨٩ ، ١٩٩٠ ، ١٩٩١ ، ٢٠% عن عام ١٩٩٢ و ١٠% عن سنوات ١٩٩٣ وما بعدها .

ويســـرى هـــذا الحكم على العلاوة المماثلة التى يقررها صاحب العمل فى القطاع الخاص .

٧ ــ الاجور الاضافية : إذا كانت حاجة العمل تتطلب تشغيلا اضافيا بصفة دائمة بالاضافة إلى ساعات العمل الاصلية .

وفـــى حالـــة ما إذا كانت حاجة العمل تتطلب تشغيلا اضافيا دائما فى بعض القطاعات او الاجهـــزة او الفروع التابعة للمنشأة دون البعض الاخر ، فان الاجر الاضافى يدخل ضـــمن عناصر اجر الاشتراك المتغير بالنسبة للعاملين بهذه القطاعات او الاجهزة او الفروع فقط دون غيرها .

٨ ــ الـــتعويض عـــن الجهود غير العادية إذا كانت حاجة العمل بالمنشأة تتطلب بذلك جهود غير عادية بصفة دائمة .

وفـــى حالة ما إذا كانت حاجة العمل تتطلب بذل جهد غير عادى فى بعض القطاعات او الاجهـــزة او الفـــروع التابعة للمنشأة دون البعض الاخر فان التعويض عن الجهد العـــادى يدخـــل ضـــمن عناصـــر الاجر او الاشتراك المتغير بالنسبة للعاملين بهذه القطاعات او الاجهزة او الفروع فقط .

٩ ــ المـــنح والمكافأت الجماعية المنصوص عليها فى الوائح العمل او التى يقررها صاحب العمل لجميع العاملين او لمجموعة من العاملين .

١٠ ــ الحوافـــز التى تصرف بصفة دائمة او مقابل تحقيق الخطة وغيرها من الحوافز التى تتوافر فى شأنها شروط الاجر المتغير السابق الاشارة اليها .

١١ ــ اعانـــة غلاء المعيشة والعلاوات الاجتماعية ، والعلاوة الاجتماعية الاضافية ونصيب المؤمن عليه فى الارباح .

*****

الفصل السادس

الحدان الأدنى والأقصى لأجر الاشتراك

لايجـــوز لصـــاحب العمـــل ان يشترك عن احد من عماله باجر يقل عن ٨٤ جنيها شهريا .

وان كان عدد كبير من اصحاب الاعمال يشتركون عن عمالهم على اساس ذلك الاجر دون الاجر الحقيقـــى، ويعرضون انفسهم للعقاب من غرامات ومبالغ اضافية ، وحجز ادارى.

والحـــد الاقصـــى لاجر الاشتراك كان ٢٥٠ جنيها حتى اول ابريل سنة ١٩٨٤ حيث ادخـــل القـــانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٤ الاجور المتغيرة السابق ذكرها ، واصبح الحد الاقصى للاجـــر الاساســـى ٧٥٠٠ جنيه فى العام اى ٦٢٥ جنيها شهريا ، والاجر المتغير فى حدود من ذلك ، اى لا يجاوز جنيها شهريا .

واعتـــبارا من شهر يوليو سنة ١٩٩٢ اصبح الحد الاقصى للاجر الاساسى ٣٠٠ جنيه والاجـــر المتغير ٥٠٠ جنيه شهريا اى اصبح الحد الاقصى لاجر الاشتراك الاساسى السنوى ٣٦٠٠ جنيه للمؤمن عليه ، والمتغير ٦٠٠٠ جنيها سنويا .

ويزاد الحد الاقصى سنويا على الوجه الاتى :

١ ــ يزاد إلى ٤٠٥٠ جنيها اعتبارا من أول يوليو سنة ١٩٩٣ أي ٣٢٧,٥ جنيه شهريا .

٢ ــ يزاد إلى ٤٥٠٠ جنيها اعتبارا من أول يوليو سنة ١٩٩٥ أي ٣٧٥ جنيه شهريا

٣ ــ يزاد إلى ٤٩٥٠ جنيها اعتبارا من أول يوليو سنة ١٩٩٥ أي ٤١٢,٥ جنيه شهريا

٤ ــ يزاد إلى ٤٥٠٠ جنيه اعتبارا من أول يوليو سنة ١٩٩٦ أي ٤٥٠ جنيها شهريا

٥ ــ يزاد إلى ٦٠٠٠ جنيه اعتبارا من أول يوليو سنة ١٩٩٧ أي ٥٠٠ جنيه شهريا .

٦ ــ واصبح ٦٢٥ شهريا اعتبارا من أول يوليو سنة ٢٠٠١ .

****

الفصل السابع

حساب الاشتراكات

تحسب الاشتراكات فى الحكومة والقطاع العام على اساس ما يستحقه المؤمن عليه من الاجـر خـلال كـل شهر ، ولا تؤدى اية اشتراكات عن المدد التى لا يستحق عنها اجرا او تعويضا .

ويراعى فى حساب الاجر تحديد عدد ايام العمل فى الشهر بثلاثين يوما بالنسبة لمن لا يتقاضون اجورهم مشاهرة (م ١٢٥ فقرة " ١" ، فقرة " ٢ ") .

امـا بالنسبة للقطاع الخاص فتحسب الاشتراكات التى يؤديها صاحب العمل وتلك التى تقـتطع من اجور المؤمن عليهم خلال سنة ميلادية على اساس اجورهم فى شهر يناير من كل سنة ، اما المؤمن عليهم الذين يلتحقون بالخدمة بعد شهر يناير فتحسب الاشتراكات المستحقة علـى اساس الشهر الذى التحقوا فيه بالخدمة وذلك حتى يناير التالى ، وبالنسبة للعاملين الذين ينطبق عليهم القانون لاول مرة تحسب اشتراكاتهم على اساس اجر الشهر الذى يبدأ فيه سريان هـذا القـانون عليهم حتى يناير التالى ثم يعاملون بعد ذلك كيفية العمال فتحتسب الاشتراكات على اساس الاجر .

****

الفصل الثامن

المدد التى تستحق عنها الاشتراكات

ومن المسئول عن أدائها

يلـــتزم صـــاحب العمل بأداء الاشتراكات المستحقة عن الشهر ، وتشمل الحصة التى يســـتلزم استقطاعها من اجر المؤمن عليه وذلك فى اول الشهر التالى لشهر الاستحقاق بالنسبة للاشـــتراكات المســـتحقة عـــن الاجر الاساسى وفى اول الشهر التالى لشهر الصرف بالنسبة للاشتراكات المستحقة عن الاجور المتغيرة .

ويلـــتزم صـــاحب العمل فى حالة التأخير فى اداء الاشتراكات المشار اليها اداء مبلغ اضـــافى بنسبة ١% شهريا عن المدة من تاريخ وجوب الاداء حتى نهاية شهر السداد . ويعفى صـــاحب العمـــل من المبلغ الاضافى إذا تم السداد خلال خمسة عشر يوميا من تاريخ وجوب الاداء (بند "١" من الفقرة الاولى ، والفقرة الثانية والفقرة الثالثة من المادة ١٢٩).

وتستحق الاشتراكات عن المدد الاتية :

١ ــ مـــدد الاعـــارة الخارجية بدون اجر ، ومدد الاجازات الخاصة للعمل بالخارج : يلتزم المؤمـــن علـــيه بحصته وحصة صاحب العمل فى الاشتراكات وتؤدى باحدى العملات الاجنبـــية الـــتى يحددهـــا قـــرار من وزير التأمينات بالاتفاق مع وزير الاقتصاد وسعر تحويلها .

٢ ــ مـــدد الاجازات الخاصة بدون اجر : يلتزم المؤمن عليه بحصته وحصة صاحب العمل فى الاشتراكات وذلك إذا رغب فى حسابها ضمن مدة اشتراكه فى التأمين .

٣ ــ مـــدد الاجـــازات الدراســـية بدون اجر فى الداخل : يلتزم صاحب العمل بحصته فى الاشتراكات وتؤدى فى المواعيد الدورية ، ويلتزم المؤمن عليه بحصته .

٤ ــ مـــدد البعـــثات العلمـــية بدون اجر : تلتزم الجهة الموفدة للبعثة بحصة صاحب العمل وحصة المؤمن عليه فى الاشتراكات وتؤدى فى المواعيد الدورية .

٥ ــ مـــدد الاعـــارة الداخلـــية : تلـــتزم الجهـــة المعـــار اليها بحصـــة صاحب العمل فى الاشـــتراكات ، ويـــؤدى المؤمـــن عليه حصة للجهة المعار منها فى المواعيد المحددة لسدادها فى المواعيد الدورية[١].

---

(١) مادة ١٢٦

٦ ـ مـــدد الاستدعاء والاستبقاء : تلتزم الجهة التى تؤدى اجر المؤمن عليه صاحب العمل فـــى الاشـــتراكات كمـــا تلتزم بخصم حصة المؤمن عليه من اجره وتقوم بسدادها فى المواعيد الدورية[٢].

٧ ـ مـــدد التجنيد الالزامى : يعفى صاحب العمل والمؤمن عليه من الاشتراكات المستحقة عنها[٣].

****

---

(٢) مادة ١٢٧

(٣) مادة ١٣٣ فقرة ٢

الفصل التاسع

إجراءات أداء الاشتراكات وتوريدها

نظم قرار وزير التأمينات رقم ٣٠٨ لسنة ١٩٧٧ إجراءات أداء الاشتراكات وتوريدها فألـزم الأجهـزة المختصة بوحدات الجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة والقطاع العام بما يلى:

١ ــ اعـداد سجلات وقوائم اجور المؤمن عليهم تتضمن حقوقا خاضعة للاجور التى يسرى علـيها حكـم اقـتطاع الاشـتراكات والاجور الخاضعة لنظام الادخار وحصة كل من صـاحب العمـل والمؤمـن علـيه من اشتراكات وادخار واقسام اخرى مستحقة للهيئة المختصة (م٢٧) .

٢ ــ اعـداد حوافظ باجمالى الاشتراكات والاقساط المستحقـة علـى النموذج الخاص بذلك (رقـم ٢٣ المرفق بالقرار الوزارى المشـار اليه) مـن اصل وصورة بالنسبة لكل من قوائم صرف الاجور تتضمن البيانات الاتية :

- اجمـالى الاجور المستحقة للعاملين مع بيان اجمالى الاجور التى يسرى عليها اقتطـاع الاشتراكات بالنسبة لكل نوع من انواع التأمين الاجتماعى على حدة.
- بـيان كـل مـن اجمـالى حصـة صاحب العمل وحصة المؤمن عليهم فى الاشتراكات بالنسبة لكل نوع من انواع التأمين الاجتماعى على حدة .
- جملـة الاجـور الخاضـعة لـنظام الادخـار (نظام المكافأة حاليا) وجملة اشتراكات الادخار .
- الاقساط الخاصة وبالمبالغ الاخرى المستحقة للهيئة المختصة مع بيان مفرداتها كاقسـاط المـدة السـابقة ، واقسـاط الاستبدال والاقساط المستحقة عن مدد الاجازات الخاصة والاجازات الدراسية بدون اجر وغيرها (م٢٨) .
- على صاحب العمل بالقطاع العام (قطاع الاعمال حاليا) موافاة مكتب الهيئة المخـتص فى نهاية السنة المالية بشهادة معتمدة من المدير المالى للمنشأة على الـنموذج الخـاص بذلك (مرفق بالقرار الوزارى) توضع به جملة الأجور المنصرفة خلال السنة المالية وقيمة اشتراكات صاحب العمل ، والعاملين لديه المـؤداة لحسـاب الهيئة ، ويجب ان تتضمن الشهادة اقرارا من المدير المالى بـان الارقـام الخاصـة بجملة الاجور تشمل كل ما صرف للعاملين باعتباره اجرا وفقا لاحكام قانون التأمين الاجتماعى (م٢٢) .

التزامات القطاع الخاص

يلتزم صاحب العمل فى القطاع الخاص بإمساك سجل لقيد اجور العاملين لديه متضمنا البيانات الأساسية التى تتطلبها عملية تحديد الاشتراكات وتحصيلها وعلى الأخص البيانات الآتية :

١ ــ اسم العامل ورقم تأمينه .

٢ ــ تاريخ ميلاد العامل .

٣ ــ التأشير شهريا بما يفيد صرف الأجر للعامل وقيمة الأجر .

٤ ــ قيمة القسط المستحق على المؤمن عليه نظير حساب او اشتراك عن مدة سابقة أو استبدال أو خلافه وتاريخ بداية ونهاية فترة التقسيط .

٥ ــ الملاحظات التى تتعلق بإيقاف تحصيل الأقساط واعادة اقتطاعها (م ٣٣) .

****

الفصل العاشر

الوفاء بالاشتراكات

علـــى صـــاحب العمل أن يقتطع من اجور المؤمن عليهم الاقساط أو المبالغ المستحقة علـــيهم على ان يوردها إلى الهيئة المختصة مع الاشتراكات الشهرية ، وفى المواعيد المقررة لاداء هـــذه الاشـــتراكات مصحوبة بالاستمارة الخاصة (رقم ١٨ المرفقة بالقرار) بتحصيل الاقساط (م٥٦) .

ويكـــون الوفـــاء بالاشـــتراكات والمـــبالغ المستحقة المقررة للهيئة المختصة بموجب شـــيكات، ويجـــوز وفـــاء الاشـــتراكات بحوالة بريدية أو نقدا بالنسبة للهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية على أن تكون الشيكات مقبولة الدفع بالنسبة للقطاع الخاص .

ويتحدد تاريخ سداد الاشتراكات والمبالغ المقررة للهيئة المذكورة وفقا لما يلى :

١ ــ تاريخ تسليم الشيك أو الحوالة البريدية إذا تم السداد بموجبها إلى الهيئة .

٢ ــ تاريخ إيصال الدفع فى حالة توريد المبلغ نقدا لخزينة الهيئة .

٣ ــ تـــاريخ التســـجيل إذا أرسل مستند السداد بكتاب موصى عليه مع علم الوصول (م٣٥) ويكون سداد الاشتراكات المستحقة على أصحاب الأعمال فى القطاع الخاص إلى مكتب الهيـــئة القومـــية للتأمينات الاجتماعية المختص بعد استيفاء إذن التحصيل الخاص بذلك (رقم ١٠ المرافق للقرار الوزارى) (م٣٨ من القرار) .

****

الفصل الحادى عشر

المنازعات فى تقدير الاشتراكات

وتقـــدر الاشتراكات المستحقة على صاحب العمل فى القطاع الخاص من واقع البيانات الواردة فى المستندات الاتية :

- الاســـتمارة رقم (١) الخاصة بالاخطار عن اشتراك العامل فى الهيئة للتأمينات الاجتماعية بشرط أن تكون موقعة من كل من صاحب العمل والعامل إذا لم يكن قد ترك الخدمة .
- الاســـتمارة رقـــم(٢)الخاصـــة بطلـــب الاشتراك والمتضمنة البيان المفصل بأجور العمال واشـــتراكاتهم الشهرية وبيان التعديلات التى طرأت على عدد العمال وأجورهم بشرط أن تكون موقعة من صاحب العمل .
- الاســـتمارة رقم (٦) الخاصة بالاخطار عن انهاء خدمة العامل بشرط ان تكون موقعة من صاحب العمل والعامل إذا لم يكن قد ترك الخدمة ويرفق بها سند انهاء خدمته ٠٠ صورة منه .

فـــإذا لـــم يقدم صاحب العمل البيانات الخاصة بعماله واجهورهم بموجب الاشتراكات الواجـــبة الاداء علـــى أســـاس آخـــر بيان قدم منه للهيئة وذلك إلى حين حساب الاشتراكات المستحقة فعلا .

وفـــى حالـــة عـــدم تقديم تلك البيانات أو عدم وجود المستندات والسجلات التى يلتزم بحفظهـــا يكـــون حســـاب الاشتراكات المستحقة طبقا لما تسفر عنه تحريات صندوق التأمين الاجـــتماعى للقطـــاع العام والخاص فى تحديد حجم التزامات صاحب العمل (م٢٣) من قرار وزير التأمينات رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٧٦ .

أسلوب التحريات

تـــتم تحريات الهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية عن طريق اجهزة التفتيش وتثبت هذه الـــتحريات فى النماذج المعدة لهذا الغرض من واقع مناقشة طرفى العلاقة (العامل وصاحب العمـــل) وغـــيرهم ممن يمكن الاسترشاد باقوالهم والسجلات والدفاتر الموجودة لدى صاحب العمـــل او ايـــة مستندات اخرى يمكن الاعتماد عليها ، ويوقع كل من العامل وصاحب العمل على النماذج المشار اليها على أن يؤشر المفتش تفصيلا ، ويوضح مصادر البيانات التى اثبتها بالنماذج .

ويجـــوز للهيـــئة كذلـــك ان تعتمد فى تحرياتها مع البيانات والمعلومات التى تضمنتها تقارير اللجان التى تشكل لهذا الغرض .

وفـــى حالة وجود نزاع بين العامل وصاحب العمل حول اثبات علاقة العمل ، فيمكن الاســـتعانة بمكاتـــب علاقات العمل لتحقيق هذا النزاع ، وإذا كان النزاع حول الاجر ، يجوز للهيـــئة أن تسترشد بأجر المثل فى ضوء مستويات الاجور التى تحددها اللجان الفنية ما لم يقدم صاحب العمل دليلا على عكسها (م ٢٤ من القرار الوزارى المشار اليه) .

وعلـــى الهيـــئة اخطـــار صاحب العمل بقيمة الاشتراكات والمبالغ الاخرى المستحقة بخطاب موصى عليه بعلم الوصول .

****

الفصل الثانى عشر

اعتراض صاحب العمل

يجـوز لصـاحب العمـل الاعتراض على هذه المطالبة بخطاب موصى عليه مع علم الوصول خلال ثلاثين يوما من تاريخ تسلمه الاخطار مع اداء مبلغ مقداره خمسة جنيهات رسم اعتراض يرحل إلى الحساب المنصوص عليه فى المادة ١٦٠ .

وعلـى الصـندوق المختص أن يرد على هذا الاعتراض خلال ثلاثين يوما من تاريخ وروده الـيها ولصـاحب العمل فى حالة رفض الهيئة اعتراضه أن يطلب منها عرض النزاع على اللجان المشار اليها فى المادة ١٥٧ .

وتصـدر اللجـنة قـرارها فـى حدود تقرير الصندوق وطلبات صاحب العمل ويعلن الصـندوق صـاحب العمل بالقرار بخطاب موصى عليه مع علم الوصول وتعدل المستحقات وفقا لهذا القرار .

وتكـون المسـتحقات واجبة الاداء بانقضاء موعد الطعن دون حدوثه أو صدور قرار اللجنة أو برفض الهيئة المختصة لاعتراض صاحب العمل أو عدم قيامه بطلب عرض النواع على لجنة فحص المنازعات خلال ثلاثين يوما من تاريخ استلامه الاخطار بالرفض .

ولصـاحب العمـل الطعن فى قرار اللجنة امام المحكمة المختصة خلال ثلاثين يوما التالـية لصـدوره ، ويصبح الحساب نهائيا فى حالة فوات ميعاد الطعن دون حدوثه (م ١٢٨ من قانون التأمين الاجتماعى) .

لجنة المنازعات

علـى صاحب العمل قبل اللجوء إلى القضاء تقديم طلب إلى منطقة التأمينات المختصة لعرض النزاع على لجنة فحص المنازعات .

ولا يترتـب علـى الطلب المقدم إلى اللجنة توقف صاحب العمل عن سداد الالتزامات المستحقة عليه .

وتشـكل اللجنة من مدير الشئون القانونية رئيسا ، وعضوية مراقب عام الجهاز الفنى المختص أو مدير البحوث ورئيس الجهاز المختص بالموضوع محل المنازعة .

وينـبغى أن تثبت اللجنة فى النزاع خلال خمسة واربعين يوما على الاكثر من تاريخ ورود الطلـب ويصـدر قرار اللجنة باغلبية الاراء ويكون قرار اللجنة بالنسبة للمنازعات فى

شـــأن حســـاب المبالغ المستحقة للهيئة بناء على تحرياتها فى حدود تقريرها وطلبات صاحب العمل .

وعلـــى اللجـــنة ابلاغ القرار الصادر فى المنازعة إلى صاحب العمل بخطاب موصى عليه مع علم الوصول فى ميعاد لا يجاوز ثلاثة ايام من تاريخ اعتماد القرار من مدير المنطقة تعـــدل المســـتحقات الـــتى تم حسابها بناء على تحريات الصندوق وفقا للمادة ١٢٨ من قانون التأمين الاجتماعى على ضوء قرار اللجنة .

ويجـــوز الطعـــن فـــى قرار اللجنة امام المحكمة المختصة خلال الثلاثين يوما التالية لصدور القرار والا اصبح الحساب نهائيا (راجع قرار وزير التأمينات رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ المعـــدل بالقرار الوزارى رقم ٢٠ لسنة ١٩٧٩ فى شأن تشكيل واجراءات عمل لجان فحص المنازعات) .

****

الفصل الثالث عشر

التهرب من التأمينات الاجتماعية

من يتحمل تكاليف التأمينات ؟

يحمـــل صـــاحب العمل عادة تكلفة السلعة بما يقابل حصته فى الاشتراكات التى يلتزم بأدائها ، اذ تدخل فى تكلفة السلعة التى تتكون من المادة الخام والاستهلاكات (الات وكهرباء ومـــياه) والاجور واشتراكات التأمينات الاجتماعية والمصاريف الادارية الاخرى ، وبالتالى ينتقل عبء هذه الاشتراكات من المنتج أى صاحب العمل إلى المستهلك ، أما حصة العامل فى اشـــتراكات التأميـــن فيقع عبؤها عليه ، ولا يمكنه نقلها إلى غيره إلا إذا تم الاتفاق بين العمال وأصحاب الأعمال على زيادة الاجور بنسبة الأشتراكات ، ويؤدى صاحب العمل حصة العمال فـــى اشـــتراكات التأمين من حسابه الخاص ، وفى كلتا الحالتين تأخذ حكم اشتراكات صاحب العمل ، ويتحملها المستهلك فى النهاية .

أمـــا مـــا تساهم به الدولة فى التأمينات الاجتماعية فتأخذه من الضرائب التى تفرضها على المواطنين .

وبالـــرغم مـــن ذلك استشرت ظاهرة التهرب من التأمينات الاجتماعية لانها لا ترعى اهتماما وتقابل باللامبالاة سواء من الجهاز الادارى للتأمينات الاجتماعية أو من معظم أصحاب الأعمـــال وقـــد بح صوت العمال من اجل القضاء على هذه الظاهرة لاثارها السيئة فيهم وفى اسرهم .

*****

الفصل الرابع عشر

صور التهرب من التأمينات

يأخذ التهرب من التأمينات الاجتماعية صورا متعددة أهمها :

اولا : عـدم الاشـتراك فـى التأمين عن جميع العمال ، وهذه الصورة منتشرة فى القطاع الخـاص وبصـفة خاصـة المنشآت الصغيرة ، وذلك نتيجة غيبة التفتيش على هذه المنشآت بواسطة مفتش التأمينات الاجتماعية ، وكذلك عدم التوعية التأمينية .

ثانـيا : الاشـتراك فى التأمين عن بعض العمال دون البعض الاخر ، ويعلق صاحب العمل شهادة دالة على اشتراكه فى التأمينات عن عماله ، ويدعى بعض أصحاب الأعمال أن العمـال الذيـن لم يشترك عنهم فى التأمينات معينون بمكافأة أو تحت الاختبار ، والواقـع أن هؤلاء جميعا خاضعون للتأمينات الاجتماعية ، طالما كانت هناك علاقة عمل بينهم وبين صاحب العمل .

ثالـثا : الاشـتراك عن كل أو بعض العمال بأجور تقل عن الاجور الحقيقية أو الفعلية وهذه الظاهـرة منتشـرة لـدى معظم أصحاب الاعمال ، فهناك مئات الالوف من عمال القطـاع الخاص مشتركون فى التأمينات باجور تقل بكثير عن اجورهم الفعلية وقد جاء فى تقرير انجازات الهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية ١٩٩٢/٩١ أن ٥١,٥% مـن عمـال القطاع الخاص النمطى مشتركون فى التأمينات باجور تقل عن اربعين جنيها ، و١٣,٤% من هؤلاء العمال مشتركون باجور تقل عن خمسين جنيها .

رابعـا : الاخطـار عن انتهاء خدمة العامل بالرغم من استمراره فى خدمة صاحب العمل ، فعندما يلتحق عامل بخدمة صاحب العمل يعد له الاستمارة رقم (١) تمهيدا لارسالها لمكتـب التأمينات الاجتماعية المختص ، ويعد الاستمارة رقم (٦) تأمينات الخاصة بانـتهاء خدمة العامل ويوقع عليها مع العامل ، وبعد فترة يرسل الاستمارة الاخيرة للتأميـنات ، بالـرغم مـن استمرار العامل فى خدمته ، فاذا رفض العامل التوقيع علـيها يرسل الاستمارة إلى مكتب التأمينات على اساس ان العامل تغيب عن العمل وذلك كله حتى لا يؤدى اشتراكات التأمين عن العامل .

خامسا : ابتدع بعض اصحاب الاعمال اسلوبا للتهرب من التأمينات ، واستشرى هذا الاسلوب وذلـك فى غيبة رقابة وزارة التأمينات ، بأن يعين العامل اعتقادا منه بأن من يعين

بعقـد لا يخضـع للتأمينات الاجتماعية وهذا غير صحيح لان التأمينات الاجتماعية تسرى حاليا على كل من يعمل باجر سواء أكان يعمل بعقد كتابى أو شفهى .

سادسـا : هناك بعض الشركات المتعددة الجنسيات التى تقوم بأعمال لحساب شركات اخرى كشـركات الحاسـبات الالـية الـتى تتولى تنظيم العمل فى منشآت اخرى وادخال عملياتها على الحاسب الالى لا تشترك عن العاملين لديها فى التأمينات وانما تسجل اجورهـم على تلك المنشآت وتضيع المسئولية عن التأمين على العاملين لديها بحجة انهم غير مثبتين .

سـابعا : التهرب السلبى : تنص الفقرة الرابعة من المادة ١٢٥ من قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على ما يأتى :

" مـع عـدم الاخلال بالحد الادنى لاجر الاشتراك الاساسى يكون لوزير التأمينات بقـرار يصـدره بـناء على اقتراح مجلس الادارة ان يحدد اجر الاشتراك بالنسبة لـبعض فئات المؤمن عليهم وطريقة حساب الاشتراكات وتاريخ بدء انتفاعهم بنظام المكافأة .

وتنفـيذا لذلـك صدرت عدة قرارات وزارية بتحديد اجر الاشتراك لعمال النقل البرى وعمال المخابز والعاملين بصناعة الطوب وعمال المقاولات .

وبمـراجعة هذه القرارات نجد ان اجر الاشتراك المحدد بها اقل بكثير من الواقع وكان ينـبعى تحريك هذا الاجر تدريجيا حتى يطابق الاجر الفعلى وهذا الاسلوب له اثار سلبية على الخـزانة العامـة والتأميـن الصحى والمؤمن عليهم واسرهم ، مثله كباقى صور التهرب من التامينات .

رأى ممثلى أصحاب الأعمال
فى التهرب من التأمينات

فـى لقـاء بمجلـس ادارة الهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية قال أحد ممثلى أصحاب الأعمال أن صاحب العمل يضطر أن يشترك على العامل فى التأمينات الاجتماعية على اساس الحـد الأدنـى للأجر لان العامل يرفض خصم الاشتراكات من اجره ، ويهدد صاحب العمل بـترك العمل لو اقدم على ذلك !!!! وبالتالى يضطر صاحب العمل بأن يؤدى حصته وحصة العامل فى اشتراكات التأمين !! .

أن هــذا القول يفجر عدة قضايا، أولى هذه القضايا ان مستقبل التأمينات مظلم فى ظل الاقتصاد الحر والية السوق، فحاليا نجد ان القطاع العام يمكن القول انه لايتهرب من التأمينات الاجتماعــية، وديونه للتأمينات الاجتماعية فى حدود مائتى مليون جنيه، أما اصحاب الاعمال فــى القطاع الخاص فيتهرب معظمهم من التأمينات الاجتماعية ولا يكتفون بذلك بل يقصرون فــى ســداد مستحقات التأمينات الاجتماعية من اشتراكات التأمين والمبالغ الاخرى حيث بلغت ديونهــم اكثر من مليارى جنيه اى ان هناك جريمتين (الاولى) هى جريمة التهرب و(الثانية) عــدم سداد مستحقات التأمينات مما يترتب عليه زيادة الديون وضياع بعضها ، وهذه الديون هى حقوق عمال سوف يأخذونها فى شكل تعويضات ومعاشات ورعاية طبية ... الخ .

وفــى ظــل تنامى القطاع الخاص وخصخصة القطاع العام فانه من المتوقع ان يسلك القطــاع الجديــد نفــس مسلك القطاع الخاص الحالى ، ويترتب على ذلك سلب نظام التأمين الاجتماعى من مضمونه ، وعدم فاعلية الحقوق التأمينية فى حالات الشيخوخة والعجز والوفاة والــبطالة واصــابات العمل وينهار صرح نفخر به ونباهى به الامم ، فالتأمينات الاجتماعية بلغــت مستوى رفيعا فيما قررته من حقوق ومعاشات وتعويضات ، إذا غضضنا الطرف عن سلبيات الادارة .

ســــؤال

هــذا مــن ناحية ، ومن ناحية اخرى نسأل لماذ يرفض عمال القطاع الخاص خصم اشتراكات التأمين ويقبلها عمال القطاع العام عن طيب خاطر .

هــذا سؤال نوجهه إلى رواد الصناعة والتجارة فى القطاع الخاص ، هلى هناك نقص فى العمالة مما يؤدى إلى خوف اصحاب الاعمال من هروب عمالهم ؟

الواقــع يقول غير ذلك ، فالبطالة بانواعها سافرة ومقنعة منتشرة فى البلاد ، واذا كان ذلك موقف رواد اصحاب الاعمال فما بالك بصغارهم .

لقد وضعت التأمينات الاجتماعية ، بالنسبة لاصحاب الاعمال ما يأتى :

اولا : تخفــيف العــبء عن اصحاب الاعمال ، اذ ان التأمينات تنتقل اليها التزامات صاحب العمل فى قانون العمل من مكافأة نهاية الخدمة واصابات العمل ، والاجازات المرضية واجــازة الحمــل والوضع والعلاج وحالات المرضى والاصابة ، فى مقابل اشتراكات شهرية يؤديها صاحب العمل .

كمــا ان نظم التأمينات الاجتماعية تحمى صحاب العمل فى الاعسار فى حالة التزامه بدفــع مكافأة او تعويض نهاية الخدمة لعدد كبير من العمال دفعة واحدة او دفع تعويض

حـــوادث العمـــل لعدد كبير من العمال ماتوا او اصيبوا نتيجة حادث جماعى ، اذ تحل محلـــه فـــى اداء هـــذه الالـــتزامات ومـــا عليه الا ان يسدد الاشتراكات المقررة فى مواعيدها.

ثانـــيا : استقرار وتقرير علاقات العمل ، طالما أن التزامات صاحب العمل فى قانون العمل تنـــتقل إلى الجهاز الادارى للتأمينات ، وبالتالى تقل المنازعات الفردية بين العمال واصحاب الاعمال .

ثالـــثا : تقديـــم القـــروض لاصـــحاب الاعمـــال او مشاركتهم فى رأس المال ، فالتأمينات الاجتماعـــية تـــتكون لديها احتياطيات كبيرة تعمل على استثمارها فى مشاريع تعود الـــيها بعائد يدعم مركزها المالى ، كما تعمل على اقراض اصحاب الاعمال الذين يكونـــون فـــى حاجة إلى دعم مشاريعهم ويتم ذلك فى حدود السياسية التى يرسمها مجلـــس الادارة للجـــنة الاســـتثمار وتقـــوم التأمينات الاجتماعية بمشاركة اصحاب الاعمال بنسبة من رأس المال اما عند بدء المشروع بالاكتتاب فى جانب رأس المال او فـــى حالـــة التوسع فى المشروع بزيادة رأسماله مع مراعاة ان يكون هناك عائد مناسب يتفق وتقرير تكاليف نظام التأمينات .

****

الفصل الخامس عشر

آثار التهرب من التأمينات

للتهرب من التأمينات اثار اجتماعية واقتصادية على العمال واصحاب الاعمال والخزانة العامة :

اولا : يبين من الجدول الاتى أن ٩٢٣٨١٨ عاملا اى ٦٦% من مجموع العمال مشتركون فى التأمينات الاجتماعية باجور تقل عن خمسين جنيها شهريا ، ومعنى ذلك ان الحد الاقصى للمعاش عند التقاعد لا يجاوز ٤٠ جنيها شهريا ، ومعنى ذلك ـ ايضا ـ انهيار المستوى المعيشى للاسرة ، فمتوسط اجر العامل الشهرى فى القطاع الخاص لا يقل عن مائتى جنيه شهريا فكيف تعيش اسرة دخلها الشهرى ٢٠٠ جنيه فى الشهر عندما يصبح المعاش اربعين جنيها شهريا ... ان هذا لايكفى ثمنا لشراء الخبز .

النوع / فئات الاجر	المدد				الجملة	
	ذكور	%	اناث	%	عدد	%
ـ ٣٥	٥٣٧٤٦	٤٩,٨	١٩٤٤٥٣	٦٠,٤	٧٣١١٩٩	٥٢,٢
ـ ٤٠	١٤٦٥٨١	١٣,٦	٤٦٠٣٨	١٤,٣	١٩٢٦١٩	١٣,٨
ـ ٥٠	٧٧٦٠٢	٧,٢	٢٢٨٥٨	٧,١	١٠٠٤٦٠	٧,٢
ـ ٦٠	٦٧٩٠٢	٦,٣	١٩٩٦٠	٦,٢	٨٧٨٦٢	٦,٣
ـ ٧٠	٥٩٢٧٩	٥,٥	٦٧٦١	٢,١	٦٦٠٤٠	٤,٧
ـ ٨٠	٤٤١٩٠	٤,١	٨٠٤٩	٢,٥	٥٢٢٢٩	٢,٧
ـ ٩٠	٥٣٨٩٠	٥,٠٠	٥١٥١	١,٦	٥٩٠٤١	٤,٢
ـ ١٠٠	٤٠٩٥٧	٣,٨	١١٢٦٨	٣,٥	٥٢٢٢٥	٣,٧
ـ ١٢٥	١٠٧٧٨	١,٠٠	٣٨٤١	١,٢	١٤٦١٩	١,٠٠
ـ ١٥٠	٢٦٩٤٥	٢,٥	٢٢٤١	١,٠٠	٢٠١٨٦	٢,١
ـ ٢٥٠	١٢٩٣٤	١,٢	٢٢٢	٠,١	١٢٢٥٦	١,٠٠
الجملة	١٠٧٧٨٠٤	١٠٠	٣٢١٩٤٢	١٠٠	١٣٩٩٧٤٦	١٠٠

ثانيا : المعروف أن حصة صاحب العمل فى اشتراكات التأمين يحملها على تكلفة الإنتاج فاذا لم يؤديها على اساس الاجور الفعلية أو لم يشترك عن كل أو بعض عماله ، فان

المنافســـة بيـــنه وبيـــن صاحب عمل شريف لن تكون عادلة ، ولذلك ينبغى على الشـــرفاء مـــن أصحاب الأعمال حث اتحادات أصحاب الاعمال للتدخل فى القضاء على هذه الظاهرة .

ثالـــثا : تلـــتزم خزانة الدولة باداء الفرق بين الحد الادنى للمعاش والذى كان ستة جنيهات ثم اصـــبح تسعة جنيهات ووصل ٢٩ جنيها ثم بلغ ٣٥ جنيها شهريا واخيرا ٤٠ جنيها شـــهريا بـــاداء هذه الزيادات ، فاذا تم التأمين على الاجور الحقيقية أو الفعلية فان معظـــم المعاشـــات سوف تجاوز اضعاف الحد الادنى للمعاش وبالتالى يخف العبء على الخزانة العامة .

رابعـــا : إذا كـــان معظـــم العمال تربط معاشاتهم على اساس الحد الادنى للمعاش معنى ذلك انهـــيار القوى الشرائية للاسرة وهذا يؤدى إلى كساد اقتصادى ؟ ونسأل المتهربين من اصحاب الاعمال من التأمين ... الإنتاج لمن؟ ومن من الناس سوف يشترى منتجاتهم إذا كان التهرب من التأمين يؤدى إلى معاش لا يكفى رغيف الخبز؟ .

خامســـا : ان التأميـــن علـــى العمال باجر يقل عن الاجر الفعلى له اثار خطيرة على ميزانية التأميـــن الصـــحى الـــذى يقـــدم الـــرعاية الطبية فى مقابل اشتراكات تعادل سدس الاشـــتراكات الواجب اداؤها مما ادى إلى عجز كبير فى هذا الجهاز الحيوى الهام ، والقضـــاء علـــى ظاهرة التهرب ، سوف تعيد التوازن لميزانية الهيئة العامة للتأمين الصحى .

****

الفصل السادس عشر

الجزاءات عن مخالفة

قانون التأمين الاجتماعى

نظـــرا للـــدور الهـــام الـــذى يقـــوم به التأمين الاجتماعى فى المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ، فوضع عقوبات للمخالفين لاحكامه تتروواج بين الحبس او الغـــرامة أو بهمـــا معـــا ، أو بالغـــرامة فقط ، وحدد القانون كل مخالفة والعقوبة المناسبة لها :

أولا : عقوبـــة الحـــبس لمـــدة لا تجاوز شهرا وبغرامة لا تجاوز مائة جنيه او باحدى هاتين العقوبتين لكل صاحب عمل :

- يمـــنع العاملين بالهيئة ممن لهم صفة الضبطية القضائية من دخول محل العمل او :
- لـــم يمكـــنهم من الاطلاع على السجلات والدفاتر والمستندات والاوراق التى يتطلبها تنفيذ القانون أو :
- اعطى بيانات غير صحيحة أو :
- امتنع عن اعطاء البيانات المنصوص عليها فى القانون او القرارات او اللوائح المنفذة له (مادة ٧٨ من القانون) .

ثانـــيا : يعاقـــب بالحـــبس مدة لا تجاوز ثلاثة شهور وبغرامة لا تزيد على خمسمائة جنيه أو بـــاحدى هاتيـــن العقوبتين كل من تعمد عن طريق اعطاء بيانات خاطئة عدم الوفاء بمستحقات الهيئة كاملة (مادة ١٧٩ / فقرة "٢")

ثالـــثا : يعاقب صاحب العمل بغرامة لا تقل عن مائة قرش ولا تجاوز الفى قرش فى الحالات الآتية :

- عدم قيامه بنقل المصاب عند حدوث الإصابة إلى مكان العلاج .
- عـــدم إبلاغ الشرطة عن كل حادث يقع لاحد عماله يعجزه عن العمل وذلك خلال ٤٨ ساعة من تاريخ تغيبه عن العمل .
- عـــدم تقديم بيانات العاملين واجورهم واشتراكاتهم وذلك وفق النماذج التى اعدتها الهيئة (مخالفا للمادة ١٢٨ والمادة ١٥١ من القانون) .
- مخالفـــة احكام المادة ١٥١ أو القرارات المنفذة لها وهى الخاصة باعداد السجلات والدفاتر وكذلك البيانات والنماذج التى ينبغى اعدادها وتقديمها .

- عدم القيام بخصم المبالغ التى صرفت للمؤمن عليه دون وجه حق او عدم توريدها للهيئة فى مواعيد سداد الاشتراكات بالمخالفة للمادة ١٥٨ من القانون (راجع المادة ١٨٠ من القانون) .

رابعا : يعاقب بغرامة قدرها مائة قرش :

- كل صاحب عمل فى القطاع الخاص لم يقم بالاشتراك فى الهيئة عن اى من عماله الخاضعين لاحكام هذا القانون .
- كل صاحب عمل يحمل المؤمن عليه اى نصيب فى نفقات التأمين لم ينص عليها القانون وتتعدد الغرامة بقدر عدد العمال الذين وقعت فى شأنهم مخالفة بشرط الا يجاوز مجموعها ٥٠٠ جنيه فى المرة الواحدة (مادة ١٨١ من القانون) .

والملاحظ ان العقوبات الواردة فى القانون لا تتناسب مع المخالفات التى يركتبها صاحب العمل . وينبغى تشديدها حتى لا يقوم من تسول له نفسه بالتهرب من التأمينات إلى ارتكاب هذه المخالفات .

خامسا : يلتزم صاحب العمل فى حالة التأخير فى اداء المبالغ المستحقة عليها باداء مبلغ اضافى بنسبة ١% شهريا عن المدة من تاريخ وجوب الاداء حتى نهاية شهر السداد .

****

الفصل السابع عشر

كيفية القضاء على ظاهرة التهرب من التأمينات

للقضاء على ظاهرة التهرب من التأمينات الاجتماعية ينبغى العمل فى عدة محاور :

١ ــ ان يكون هناك جهاز ادارى فعال .

٢ ــ التعاون بين وزارتى التأمينات والقوى العاملة والتشغيل .

٣ ــ نشر الوعى التأمينى بين العمال واصحاب الاعمال .

اولا : الجهاز الادارى :

ان الضـــرورة تقتضـــى انشـــاء او تدعيم جهاز مكافحة التهرب من التأمينات وجهاز التفتيش على المنشآت من :

أ ــ مجموعـــة المفتشين المؤهلين تأهيلا جامعيا (ليسانس حقوق او بكالوريوس تجارة) فى كل مكتب ومنحهم الضبطية القضائية تطبيقا للمادة ١٥٢ من قانون التأمين الاجتماعى ، بحيث يكون عددهم يتناسب مع عدد اصحاب الاعمال المطلوب التفتيش عليهم .

ب ــ انشـــاء قســـم لمحافحـــة التهرب من التأمينات الاجتماعية فى كل منطقة لمتابعة نشاط مفتشى المكاتب ومراقبة اعمالهم .

ج ــ انشاء ادارة لمحافحة التهرب من التأمينات الاجتماعية فى المركز الريئسى للهيئة للبحث عـــن امـــوال اصـــحاب الاعمال المتهربين وكذلك المدينين الذين يعلن افلاسهم على ان تخصص نسبة من المبالغ التى يتم تحصيلها من اصحاب الاعمال المتهربين او المدنيين كحوافز للموظفين لا تقل عن ٥% .

كمـــا يقـــترح تشجيع العمال للابلاغ عن صاحب العمل المتهرب بتقديم حافز مالى لهم وحمايتهم من الفصل من العمل بسبب الابلاغ عن جريمة التهرب .

تعديلات تشريعية :

١ ــ إلـــزام أصـــحاب الأعمـــال بتقديم الاستمارة رقم (٢) تأمينات فى يناير من كل عام فى جميع الاحوال ، وتعلق صورة منها فى مكان ظاهر من العمل ، كما ترسل صورة منها للجنة النقابية او النقابة العامة المختصة .

٢ ــ الـــزام صاحب العمل بارفاق صورة معتمدة من الاقرار الضريبى الاخير مع الاستمارة رقم (٢) او صورة معتمدة من الميزانية .

٣ ــ ان تكــون عقوبــة الحبس وجوبية ٠٠ لصاحب العمل المتهرب بأى صورة من صور التهرب . وتكون الغرامة بالقدر المنصوص عليه فى قانون قمع الغش والتدليس .

٤ ــ اعطــاء الحق للهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية بادارة اى مؤسسة مدنية (سواء نتيجة الــتهرب مــن التأميــنات او الــتراخى فــى سداد الاشتراكات) حتى يتم تحثيل جميع مستحقاتها .

ثانيا : التعاون بين وزارتى التأمينات والقوى العاملة والتشغيل :

قــانون التأميــن الاجتماعى وليد قانون العمل ، ووزارة التأمينات خرجت من تحت رداء وزارة العمــل ، فالعلاقــة وثيقة بين القانونين وبين الوزارتين ، ولذلك فان التعاون بين وزارة التأميــنات ووزارة القــوى العاملة والهجرة (العمل سابقا) ضرورة ، وقد تم الاتفاق علــى تــبادل المعلومات والبيانات بينهما فيما يتعلق بتنفيذ قوانين العمل والتأمينات ، والاتفاق يقضــى بتوحــيد البيانات والاحصاءات بين الوزارتين لاحكام الرقابة على الاعمال المشتركة بينهما .

وهذا الاتفاق له اهمية خاصة من ناحيتين :

اولا : مساهمة وزارة القوى العاملة والتشغيل فى محافحة التهرب من التأمينات .

ثانــيا : تــبادل المعلومات حول المؤمن عليهم الذين يتعطلون عن العمل ويستحقون تعويض البطالة .

اولا ــ مكافحة التهرب من التأمينات :

مشــكلة الــتهرب من التأمينات الاجتماعية اصبحت مزمنة ، ولا ترعى الاهتمام الذى يناسب حجمها ، وقد اثرنا هذا الموضوع اكثر من مرة ولا يزال فى الجعبة الكثير .

ان التهرب من التأمينات الاجتماعية يعتبر جريمة نص عليها قانون التأمين الاجتماعى وكذلك قانون العقوبات فى احدى صور التهرب .

ويلاحــظ او ، وقــبل كــل شى ء بان الاتفاق المشار اليه بين الوزارتين يقتصر على حصر العاملين لدى اصحاب الاعمال فى القطاع الخاص .

واذكــر ان السيد / انور سلامه وزير العمل فى الستينات اصدر قرار بان يقوم مفتشو العمــل بحصر اصحاب الاعمال والعاملين لديهم وذلك بالتفتيش عليهم واخطار هيئة التأمينات بنــتائج التفتيش ، وذلك بتحرير محاضر فى حالة مخالفة قانون التأمينات الاجتماعية رقم ٦٣ لســنة ١٩٦٤ ، وكانــت الهيــئة العامة للتأمينات فى ذلك الوقت تتبع لوزير العمل من ناحية

الاشـــراف ، وكانـــت الهيئة تقوم بتفريغ البيانات الواردة اليها من بطاقات توزع على مكاتبها ... ولكن النظام لم يكتب له الدوام لاسباب مالية .

ومـــا تم الاتفاق عليه بين الدكتورة / امال عثمان والسيد / احمد العماوى خطوة هامة فى سبيل حل بعض مشاكل تطبيق التأمينات الاجتماعية .

فتـــبادل المعلومات بين الوزارتين سوف يحد من مشكلة التهرب من التأمينات وتسجيل المؤمـــن علـــيهم ، فـــوزارة القـــوى العاملة لها مفتشوها الذين يمرون على اصحاب الاعمال ليـــتأكدوا مـــن تنفيذ احكام قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ ، والتأمينات الاجتماعـــية لها مفتشوها الذين يقومون بالتفتيش على اصحاب الاعمال لحصر العاملين لديهم واجورهـــم وليتأكدوا من مدى تنفيذهم لقانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

وهـــنا ازدواج فـــى العمـــل ...مفتش العمل ، واخر للتأمينات للتفتيش على صاحب العمـــل ، هـــنا يمكن التنسيق فى العمل ، فتقوم مكاتب القوى العاملة باخطار مكاتب التأمينات عـــن اصـــحاب الاعمـــال غير المشتركين فى التأمينات لتتابع مكاتب التأمينات صاحب العمل وتلزمه بالاشتراك فى التأمينات الاجتماعية .

وقـــد الزمت المادة ٣٢ من قانون العمل صاحب العمل بان يرسل إلى الجهة الادارية المختصـــة الـــتى يقع فى دائرتها محل العمل خلال شهر اكتوبر من كل عام بيانا مفصلا بعدد العاملين طبقا لمهنهم وفئات اعماره وجنسياتهم ونوعهم .

وفـــى الوقـــت نفسه يلزم قانون التأمين الاجتماعى والقرارات المنفذة له صاحب العمل بـــان يرســـل للهيـــئة القومية للتأمينات الاجتماعية استمارة رقم (٢) فى يناير من كل عام اهم بياناتها اسماء العمال ومهنهم واجورهم .

ومن هنا فان تبادل المعلومات فى هذا الشأن تساعد على تصحيح كثير من البيانات فى كلتا الوزارتين عن العمالة والتأمين عليها .

هـــذا وقد اتفق قانون العمل وقانون التأمين الاجتماعى على ان يسرى كل منهما على الاجانـــب بشرط المعاملة بالمثل ... فوزارة القوى العاملة والهجرة ترخص للاجنبى بمزاولة العمل فى مصر ، إذا كان مصرحا له بالاقامة ، وهنا طبقا للاتفاق بين الوزارتين تقوم وزارة القـــوى العاملـــة باخطـــار التأميـــنات الاجتماعـــية باسماء الاجانب واصحاب اعمالهم لتتولى اخضاعهم لنظام التأمين الاجتماعى .

عقد العمل والتأمينات

نـــص قـــانون العمل فى المادة ٣٠ منه على انه : " يجب ان يكون عقد العمل ثابتا بالكـــتابة ومحـــررا باللغـــة العربـــية من ثلاث نسخ لكل من الطرفين نسخة ، والثالثة لمكتب التأمينات الاجتماعية المختص .

ويجب ان يتضمن على الاخص البيانات الاتية :

أ ــ اسم صاحب العمل وعنوان محل العمل .

ب ــ اسم العامل ومؤهله ومهنته ومحل اقامته وما يلزم لاثبات شخصيته .

ج ــ طبيعة ونوع العمل محل التعاقد .

د ــ الاجـــر المـــتفق علـــيه وطريقه وموعد ادائه وكذلك سائر المزايا النقدية والعينية المتفق عليها .

وحكم هذه المادة من الاهمية بمكان ، ولو تم تنفيذها بدقة فسوف تساعد فى حل جانب كبير من ظاهرة التهرب من التأمينات الاجتماعية .

ولـــذا ينـــبغى ان يقـــوم مفتشو العمل بالتأكد من تحرير عقد العمل وارسال نسخة منه لمكتب التأمينات المختص .

ولـــم يكتف قانون العمل بالزام صاحب العمل بتحرير عقد العمل كتابة وارسال نسخة مـــنه للتأميـــنات الاجتماعية ٠٠٠ بل الزم صاحب العمل بأن ينشىء ملفا لكل عامل يذكر فيه اســـمه ومهنـــته ودرجـــة مهارته ومحل اقامته وحالته الاجتماعية وتاريخ ابتداء خدمته واجره وبـــيان مـــا يدخل عليه من تطورات ، والجزاءات التى وقعت عليه وبيان بما حصل عليه من اجازات وتاريخ انتهاء خدمته واسباب ذلك ٠٠٠ إلى اخر النص (م ٥٥) ٠٠ والزام صاحب العمـــل بانشـــاء ملـــف للعـــامل سوف ييسر مهمة مفتش التأمينات فى الحصول على البيانات المطلوبة للتأمين على العمال .

ومـــن المعـــروف ان قانون التأمين الاجتماعى يسرى على العمال المتدرجين بالنسبة لتأميـــن اصـــابات االعمـــل ، ويمكن لمفتشى العمل حصر هذه الفئة عند التفتيش على صاحب العمل واخطار مكتب التأمينات الاجتماعية المختص .

ثانيا : تبادل المعلومات حول المتعطلين :

يسرى تأمين البطالة على العاملين فى قطاع الاعمال والقطاع الخاص ما عدا العاملين فى الحكومة وبعض الفئات الاخرى .

ويقـــرر للمؤمـــن عليه الحق فى تعويض البطالة إذا كان مشتركا فى التأمين لمدة ستة اشـــهر على ان تكون الثلاثة الاشهر الاخيرة متصلة بشرط ان يكون قادرا على العمل وراغبا فيه وباحثا عنه .

ومعـــيار البحـــث عـــن العمـــل هو ان يقيد العامل المتعطل فى مكتب القوى العاملة المخـــتص ويـــتردد عليه مرة كل اسبوع ، وقد نص قانون العمل (م ١٦) على ان لكل قادر علـــى العمل راغب فيه ان يتقدم لقيد اسمه بالجهة الادارية المختصة التى يقع فى دائرتها محل اقامته مع بيان سنة ومهنته ومؤهلاته وخبراته السابقة .

وتـــبادل المعلومـــات فى هذا الشأن سوف يساعد على كشف من يحصل على تعويض البطالة بالرغم من التحاقه بعمل يوقف حقة فى هذا التعويض .

عمال المقاولات وقياس مستوى المهارة

يســـرى تأمين اصابات العمل وتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة على عمال المقاولات ويحـــدد اجـــر الاشتراك على ضوء مهارة العامل ٠٠ وقسم القرار الوزارى الخاص بالتأمين علـــى عمـــال المقاولات هذه الفئة إلى ثلاثة مجموعات : عمال عاديين وعمال نصف مهرة وعمـــال مهرة ٠٠٠ ويحدد بقرار من وزير الدولة للقوى العاملة والتشغيل بالاتفاق مع الوزير المخـــتص ، بعد أخذ رأى النقابة العامة المختصة ، المهن التى تخضع لقياس مستوى المهارة وكيفـــية اجـــراء هـــذا القـــياس وشـــروط التقدم له والمكان الذى يجرى فيه بالنسبة لكل مهنة والشـــهادات التى تمنحها الجهات التى تتولى هذا الاجراء ودرجات المهارة التى تقدرها وسائر البـــيانات الـــتى يجب إثباتها فى تلك الشهادات ، مع بيان الرسم المقرر عنه بحيث لا يتجاوز ثلاثة جنيهات وحالات الإعفاءات .

وتـــبادل المعلومـــات ، والتعاون فى عملية قياس المهارة وصرف بطاقة التأمين عند قياس المهارة سوف يساعد على فاعلية التأمين على عمال المقاولات .

التوعية التأمينية :

الوعـــى التأميـــنى ضـــرورة لنجاح اى نظام للتأمينات ، وهذا الوعى لا يقتصر على العمـــال ليحصـــلوا على حقوقهم ، ولا على موظفى الجهاز الإداري للتأمينات ليؤدوا أعمالهم علـــى اكمـــل وجـــه ، وأنما الوعى التأمينى ينبغى أن يمتد إلى أصحاب الأعمال الذين يمدون جهـــاز التأميـــنات بالمعلومات الأساسية عن العمال واجورهم وتواريخ ميلادهم ويقومون بأداء الاشتراكات .

والمعروف أن نظام التأمين الاجتماعي مجموعة من الالتزامات تقع على الحكومة فى التنفيذ ومتابعة تطبيق القانون . وأصحاب الأعمال عليهم القيام بأداء الالتزامات التى فرضها عليهم القانون نحو أداء الاشتراكات واعداد السجلات والملفات الخاصة بالعاملين لديهم ، والإبلاغ عن الإصابات واعداد النماذج والاستثمارات ، اما العمال فلهم حقوق يجب عليهم التعرف عليها ، وعليهم دراسة المشاكل التى تواجه المؤمن عليهم والمستحقين عنهم واقتراح الحلول المناسبة لها .

اننا نطالب وزارة التأمينات بوضع برامج إعلامية للتلفزيون على نمط برنامج " سر الأرض " والبرامج التى تضعها وزارة الصحة ، وذلك للتوعية بالحقوق والواجبات فى مجال التأمينات الاجتماعية وكذلك برامج إعلامية للتليفزيون على نمط برنامج " سر الارض " والبرامج التى تضعها وزارة الصحة ، وذلك للتوعية بالحقوق والواجبات فى مجال التأمينات الاجتماعية وكذلك برامج مماثلة من خلال المسلسلات فى الإذاعة والإعلان المستمر فى مجال الأعلام المقروء .

التعاون مع النقابات العمالية

ويطلب من مديرى المناطق والمكاتب التأمينية القيام باتصال مباشر مع اللجان النقابية العامة التى تقع فى نطاق اختصاصها وعقد الندوات والقاء المحاضرات فى مقار تلك اللجان والنقابات وخلق روح من المودة بينهم وبين العاملين اعضاء اللجان النقابية والنقابات العامة .

هذا بالاضافة إلى اعداد نشرات وكتيبات ومطبوعات مبسطة ليتفهمها العمال وصغار أصحاب الأعمال وكذلك عقد ندوات شهرية لاصحاب الاعمال وممثليهم ليوضحوا لهم التزاماتهم تجاه القانون وتجاه عمالهم وان التأمينات وضعت من اجل اصحاب الاعمال وعمالهم وتصدر اتحادات أصحاب الاعمال نشرات وملخصات فى الجديد فى مجال التأمينات الاجتماعية لتوزيعها على اعضاء هذه الاتحادات ، وعلى اتحادات أصحاب الاعمال التعاون مع الوزارة فى هذا الشأن .

ماذا فعلت التأمينات الاجتماعية لمواجهة هذه الظاهرة ؟ .

حاولت وزارة التأمينات القاء التبعية على العمال بإصدارها قرار وزارى رقم ٥٥ لسنة ١٩٨٦ صادر بتاريخ ١٩٨٦/٩/١ بشأن التزام العامل باخطار مكتب التأمينات الاجتماعية المختص بالتحاقه بالعمل ، ويقضى هذا القرار فى مادته الاولى بأن على العامل عند التحاقه بأى عمل بالقطاع الخاص اخطار مكتب الهيئة المختص خلال اسبوع على الاكثر من تاريخ التحاقه بالاستمارة (١ ع) المرفق نموذجها ، ويسرى حكم هذه الفقرة السابقة فى

شـــأن المؤمن عليهم الموجودين بالخدمة ، وتتم الاخطارات المشار اليها خلال اسبوعين على الاكثر من تاريخ العمل بهذا القرار .

ونـــص فـــى المـــادة الثانية على ان تضاف الاستمارة رقم (١ع) إلى مستندات ملف التأمين الاجتماعى الخاص بالمؤمن عليه والتى تستوفى عند بدء الخدمة .

وهـــذا القرار لم يكن الهدف منه حل هذه المشكلة ، اى مشكلة التهرب من التأمينات ، ولـــو قدر لهذا القرار قيام العمال بتنفيذه لاغرق مكاتب التأمينات الاجتماعية بمئات الالوف من الاستثمارات التى لو تم تسجيلها لادى الامر إلى تكرار مئات الالوف من اسماء العمال السابق تســجيلهم علـــى الحاسب الالى ، او كان مصير هذه الاستثمارات " الدشت " وترتب على ذلك ايضـــا قـــيام عشـــرات الالوف من المنازعات بين العمال واصحاب الاعمال واغرقت مكاتب العمل بمنازعات فردية لا يعلم عددها الا الله سبحانه وتعالى !!! .

الاعلام التأمينى

لكن ما هو المطلوب ؟ المطلوب التوعية التأمينية فى جميع المسارات ، فلاعلام عن التأمينات ينبغى أن يكون فى وسائل الاعلام كالاذاعة والتليفزيون والصحف هذا بالاضافة إلى الوسائل التقليدية من مؤتمرات وحلقات نقاشية ومحاضرات .

وينـــبغى أن تشـــارك الحكومة واتحادات اصحاب الاعمال (اتحاد الصناعات واتحاد الغرف التجارية) والعمال .

وتقـــع المســـئولية الاولى للتوعية التأمينية على وزارة التأمينات الاجتماعية سواء فى وسائل الاعلام المنظورة او المسموعة او المقروءة .

والوعـــى التأميـــنى ضـــرورة لنجاح أى نظام للتأمينات ، وهذا الوعى لا يقتصر على العمـــال ليحصـــلوا على حقوقهم ، ولا على موظفى الجهاز الادارى للتأمينات ليؤدوا اعمالهم علـــى اكمل وجه دائما الوعى التأمينى ينبغى أن يمتد إلى اصحاب الاعمال الذين يمدون جهاز التأميـــنات بالمعلومـــات الاساســـية عـــن العمال واجورهم وتواريخ ميلادهم ، ويقومون باداء الاشتراكات على الاجور التى حددها القانون .

وهـــناك اســـاليب عدة لنشر الوعى التأمينيى بين اصحاب الاعمال منها المحاضرات والـــندوات والكتيـــبات والنشـــرات ووســـائل الاعلام المنظورة والمسموعة والمقروءة وتكون التوعـــية التأمينية من خلال برنامج متكامل او جزئى للتأمينات الاجتماعية ، ويقصد بالبرنامج الشـــامل أن يغطـــى كـــل فروع التأمينات المأخوذ بها وكذلك الاجراءات والمستندات اللازمة

لصـــرف المستحقات او الحقوق التأمينية ، والبرنامج الجزئى يشمل فرعا من فروع التأمينات الاجتماعية او الإجراءات الخاصة بالاشتراكات او الحقوق التأمينية .

ولكـــن التوعـــية التأمينية لمن ؟ انها موجهة للعاملين فى اقسام التأمينات الاجتماعية وشـــئون الافـــراد العامليـــن لدى أصحاب الاعمال ، وينبغى تجميع صغار أصحاب الاعمال لحضور محاضرات مبسطة أو ندوات عن التأمينات الاجتماعية أو مناقشة مشاكلهم فى تطبيق التأمينات الاجتماعية .

أثار نشر الوعى التأمينى

- عدم تعرض صاحب العمل لاجراء محاضر مخالفات ضده .
- عدم تعرض صاحب العمل لغرامات التأخير والفوائد .
- عدم التأخير فى صرف المستحقات للمؤمن عليهم او المستحقين عنهم .
- عـــدم تهرب صاحب العمل من التأمينات كليا أو جزئيا عندما يعرف انها سوف تؤدى إلى استقرار وتعزيز علاقات العمل وزيادة الإنتاج ، وأن التهرب يعتبر سرقة للمجتمع ، اذ أن صـــاحب العمـــل لا يتحمل أى عبء فى تكلفة التأمينات وانما يحمل السلعة بما يؤديه من اشتراكات وان المستهلك هو الذى يتحمل فى النهاية عملية اشتراكات التأمينات .

فاذا اقتنع صاحب العمل بنظام التأمينات فلن يقصر فى حق المجتمع ولن يخالف احكام قـــانون التأميـــنات الاجتماعية ، وسوف يسعى إلى اداء الاشتراكات فى مواعيدها على اساس الاجور الحقيقية وعن كل عماله، وبالتالى لا تقع بينه وبين عماله أى منازعات فى هذا الشأن.

والـــتفهم الحقيقى لنظام التأمينات الاجتماعية ، والعمل على نجاحه وعدم السعى للتحلل مـــن عـــدم تطبيقه ، وكذلك عدم السعى للبحث عن الثغرات الموجودة فى القانون للتهرب من تنفيذه يعتبر حضارية ينبغى أن نعمل لنصل اليها .

****

جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

التهرب التأميني

إمكانيات التعاون مع الأجهزة الأخرى لتلافي هذه الظاهرة

إعـــــداد

الأستاذ/ برين عبد الرحمن محمد

المستشار القانونى

بالهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية

والمحامي بالنقض

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

تهـرب أصحـــاب الأعمـــال
من إجـــراء
الاشـــتراك فى التأمين على العامليـــن

تمهيـــد وتقســـــيم :

لاشـــك أن شـــعور الأفراد بالطمأنينة والحماية بالنسبة للأخطار والطوارئ التى يفاجأ ون بها كالمرض والشيخوخة والتعطـــيل ووفـــاة العـــائل يعتـــبر مـــن أهم الغايات التى تهدف الدولة إلى تحقيقها ، وتزداد قيمة الشعور بالطمأنينة فى المجـــتمعات الحالـــية مـــع ازديـــاد سرعة التطور فى كافة المجالات سواء فى ذلك السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية ومـــا يصـــاحب ذلك من تقلب فى الأوضاع الاقتصادية وبالتالى تعرض الأفراد للتهديد من إجراء عدم الاستقرار ومن ثم كـــان ســـعى الدولـــة إلـــى توفير الضمان والطمأنينة والاستقرار للأفراد ذلك أن تحقيق الأمن للفرد هو فى الحقيقة تحقيق لأمن المجتمع .

ويعتـــبر نظـــام التأميـــن الاجـــتماعى من أنجح الوسائل التى تعتمد عليها الدولة فى تحقيق الأمن الاجتماعى وتنظيم التكافل الاجتماعى بين المواطنين .

ويعـــرف التأميـــن الاجتماعـــي بأنـــه وســـيلة من وسائل الضمان وبمقتضاه يدفع الأفراد اشتراكات محددة المقدار والعـــدد ويحصـــلون علـــى أعانـــات نقديـــة وخدمات عينية عند وقوع مخاطر معينة ، كالمرض والشيخوخة والعجز والتعطل ووفاة العائل ، وبشروط يحددها القانون .

وغالـــبا مـــا يكـــون التأمين الاجتماعي نظام ملزم ، كما هو فى مصر ، يصدر به تشريع يحدد الأخطار المؤمن مـــنها وكذلـــك الفـــئات المؤمـــن عليها والحقوق المقررة لهم ولذويهم ، كما يحدد الأطراف الملتزمة بأداء قسط التأمين ونصـــيب كـــل منهم وكذلك مسئولية الدولة فى تمويله وفى إدارته أو الاشراف عليه والالتزام بسداد أى عجز فى موارده ضمانا لبقاء النظام واستمراره .

ويتمـــيز نظـــام التأميـــن الاجـــتماعى المطبق على العاملين لدى الغير بأن العامل لا يتحمل وحده قسط التأمين إنما يشـــارك صـــاحب العمل فى قسط التأمين كما تساهم الدولة بنصيب فى تمويل التأمين بالإضافة إلى حصتها فى الاشتراك كصاحب عمل عن العاملين بالدولة .

ولهـــذا فـــإن هـــذا التأمين يقوم على المشاركة الجماعية فى تحمل الاشتراكات كما يحمل الحكومة جانبا من نفقات المشروع .

والحكمـــة مـــن اشـــتراك العـــامل فى نفقات التأمين هو إشعاره بدوره الإيجابي فى المشروع وكذلك التخفيف على الحكومة فى الأعباء المالية المطلوبة له .

والحكمة من إلزام صاحب العمل بتحمل جزء من قسط الاشتراك هي أن صاحب العمل هو المسئول أصلا عن الأخطار التي تحدث للعامل أثناء العمل ، كحوادث العمل وأمراض المهنة ، أما خارج العمل فإن من صالحه أن يراعى العامل ويضمن سلامته باعتباره العنصر الرئيسي للإنتاج .

فكما يقوم صاحب العمل بصيانة الآلات وإصلاحها فإن عليه أن يضمن سلامة العمال ، هذا بالإضافة إلى أن نظام التأمين جزء منه يحل محل نظام مكافأة نهاية الخدمة الذى كان يمثل ضمان الشيخوخة للعامل قبل تطبيق نظم التأمين الاجتماعي ، وعلى ذلك فإن التزام صاحب العمل فى المشاركة فى قسط التأمين يقابل التزامه بمكافأة نهاية الخدمة ويعتبر بديلا له .

ولهذا فإن نظام التأمين الاجتماعى يتيح تضامنا بين فئتي العمال وأصحاب الأعمال فى تحمل الاشتراكات ، كما يحمل الحكومة جانبا من نفقات المشروع كما يتيح نظام التأمين الاجتماعي تضامن غير مباشر من نوع آخر بين دافعى الاشتراكات والذى يبدوا فى أن يدفع كل مشترك قسط التأمين فيتضامن من دفع القسط ولم يصب بضرر مع المؤمن عليه الذى أصابه الضرر واستحق بالتالى الحقوق والمزايا المقررة فى التأمين .

ويقوم نظام التأمين الاجتماعي المطبق على العاملين بالحكومة والقطاع العام والقطاع الخاص بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على الأسس الآتية :

١- إن أحكام القانون تطبق إلزاميا حيث تنص المادة (٤) على أن يكون التأمين وفقا لأحكام هذا القانون إلزاميا ولا يجوز تحميل المؤمن عليهم أى نصيب فى نفقات التأمين إلا فيما يرد به نص خاص .

٢- يقوم النظام على أساس التمويل وتعتبر الاشتراكات التى يتحملها العامل وجهة العمل أهم موارده حيث تنص المادة (٧) على أن تتكون أموال الصناديق من الموارد الآتية :ـ

ـ الاشتراكات التى يؤديها أصحاب الأعمال عن العاملين لديهم سواء الحصة التى يلتزم بها صاحب العمل أو الحصة التى يلتزم بها المؤمن عليه وفقا لأحكام هذا القانون .

٣- يقوم النظام على إيجاد نوع من التكافؤ بين الموارد والالتزامات أو الحقوق التى تصرف للمنتفعين وتلتزم الخزانة العامة بأداء العجز الذى ينشأ نتيجة الفحص الاكتوارى لأموال النظام حيث تنص المادة (٨) على أن يفحص المركز المالى للصندوق على الأقل كل خمس سنوات بمعرفة خبير أكتوارى ... فإذا تبين وجود عجز فى أموال الصندوق ولم تكف الاحتياطات والمخصصات المختلفة لتسويته التزمت الخزانة العامة بأدائه...

٤- تلتزم الخزانة العامة بدفع إعانة للنظام تقدر بواقع ١% من الأجور الشهرية لكافة العاملين المؤمن عليهم بالنظام وذلك بخلاف حصتها فى الاشتراكات عن العاملين بالدولة .

٥- صاحب العمل هو الملتزم بإجراء الاشتراك عن العاملين لديه وكذلك أداء الاشتراكات الشهرية المستحقة عنهم حيث تنص المادة (١٢٨) على أن يلتزم صاحب العمل فى القطاع الخاص بأن يقدم للهيئة المختصة بيانات عن العاملين وأجورهم واشتراكاتهم وذلك وفق النماذج التى تعدها الهيئة وبالشروط والأوضاع المنصوص عليها فى القانون كما تنص المادة (١٢٩) على أن يلتزم صاحب العمل بأداء الاشتراكات المستحقة عن الشهر

وتشمل الحصة التي يلتزم بها والحصة التي يلتزم باقتطاعها من أجر المؤمن عليه وذلك في أول الشهر التالي لشهر الاستحقاق بالنسبة للاشتراكات المستحقة عن الأجر الأساسي ، وفي أول الشهر التالي لشهر الصرف بالنسبة للاشتراكات المستحقة عن الأجور المتغيرة .... ويلتزم صاحب العمل في حالة التأخير .... بأداء مبلغ إضافي بنسبة ١% شهريا عن المدة من تاريخ وجوب الأداء حتى نهاية شهر السداد .

ويعفى صاحب العمل من المبالغ الإضافية إذا تم السداد خلال خمس عشر يوما من تاريخ وجوب الأداء .

وتقضي المادة (١٨) بأن يعاقب صاحب العمل بغرامة قدرها مائة قرش إذا لم يقم بالاشتراك في الهيئة عن أي من عماله الخاضعين لأحكام القانون .

٦- إن عدم قيام صاحب العمل بإجراء الاشتراك عن العامل لا يحول دون قيام الهيئة المختصة بالوفاء بالتزامها بصرف الحقوق التأمينية للمنتفعين عند استحقاقها حيث تنص المادة (١٥٠) على أن تلتزم الهيئة المختصة بالوفاء بالتزاماتها المقررة كاملة بالنسبة للمؤمن عليهم والمستحقين حتى ولو لم يقم صاحب العمل بالاشتراك عنهم في الهيئة المختصة ، وتقدر الحقوق وفقا للأحكام المنصوص عليها في هذا القانون .... .

ونخلص من ذلك إلى أن صاحب العمل هو المسئول عن إجراء الاشتراك عن العامل منذ التحاقه بالعمل لديه وسداد الاشتراكات المستحقة عنه محسوبة على أساس الأجر الذي يتقاضاه فعلا وأن عدم إجراء الاشتراك عن العامل أو سداد الاشتراك عن أجر يقل عن الأجر الفعلي لا يخل بالتزام الهيئة بالوفاء بالتزاماتها كاملة قبل العامل أو ورثته وأن أي عجز ينشأ في أموال النظام نتيجة تهرب أصحاب الأعمال من إجراء الاشتراك عن العاملين وسداد المبالغ المستحقة عنهم يحمل الخزانة العامة بسداده ضمانا لاستمرار النظام وتحقيق الهدف الاجتماعي الذي أنشئ من أجله .

وقد كشف التطبيق العملي لنظام التأمين الاجتماعي أن هناك نسبة كبيرة من أصحاب الأعمال في القطاع الخاص تتهرب من إجراء الاشتراك عن العاملين لديها أو بعضهم أو تقوم بأداء الاشتراك عن العامل على أساس أجر يقل عن الأجر الفعلي الذي يتقاضاه كما كشف التطبيق العملي أن نسبة كبيرة من أصحاب الأعمال تؤدي الاشتراك عن العاملين لديها على أساس الحد الأدنى للأجور ، وقد أصبحت ظاهرة تهرب أصحاب الأعمال من الاشتراك تستحق الدراسة للوقوف على اسبابها ووضع الحلول المناسبة للحد منها أو القضاء عليها .

ويمكن تقسيم البحث إلى ثلاثة فصول وفقا للآتي :-

الفصل الأول : بيان المقصود بالتهرب وأسبابه وآثاره .

الفصل الثاني : الإجراءات التي تم اتخاذها لمعالجة المشكلة وبيان مدى جدواها في الحد من تفاقمها أو استفحالها.

الفصل الثالث : الحلول المقترحة للعلاج .

الفصـــل الأول

المقصود بالتهرب ــ أســبابه ــ آثـــاره

المبحث الأول

المقصود بالتهرب من الاشـــــتراك

يقصـــد بالـــتهرب عـــدم قيام صاحب العمل بالوفاء بالتزامه بإجراء الاشتراك فى التأمين عن جميع العاملين لديه ، أو إجـــراء الاشـــتراك عـــن بعضـــهم دون الـــبعض الآخـــر ، أو أداء الاشتراكات عن مدد عمل وأجور تقل عن المدد والأجور الفعلية للعاملين لديه وبذلك يتمثل التهرب فى إحـــدى الصورتين الآتيتين :ــ

الصـــورة الأولـــى : وهـــى التهرب الكلى وفيها يمتنع صاحب العمل عن الاشتراك عن عامل أو أكثر أى أنه يخفى على مكتب التأمينات المختص أنه يستخدم عمال خلافا للحقيقة .

الصـــورة الثانـــية : وهـــى قيام صاحب العمل بالاشتراك عن بعض العاملين لديه أو الاشتراك عن عامل أو أكثر ولكن يقـــل عـــن الأجـــر الفعلى وهذه الصورة تعرف بالتهرب الجزئى وهى تشمل أيضا الاشتراك عن عامل أو أكثر بمدة تقل عن مدة العمل الفعلية .

وفـــى كـــل مـــن الصورتين سالفتى الذكر فإن صاحب العمل يتهرب من سداد الاشتراكات المستحقة عليه إما كاملة كمـــا فـــى الـــتهرب الكلـــى ــ أو يتهرب من أداء جزء منها نتيجة تخفيض الأجر المحسوب على أساسه الاشتراك عن الأجر الحقيقى أو تخفيض مدة عمل المؤمن عليه عن المدة الفعلية كما فى التهرب الجزئى .

****

المبحث الثانـــــي

أسباب التهرب من الاشـــتراك

لا خـــلاف فـــى أن التهرب الجزئى وتتمثل صورته فى إخفاء حقيقة الأجر أو مدة العمل ترجع أسبابه إلى سوء نية صـــاحب العمـــل ورغبـــته فـــى تخفيف الالتزامات التى يلتزم بآدابها عن العامل أى تخفيض قيمة الاشتراكات المستحقة علـــيه والاســـتفادة بالفـــرق بين الاشتراكات المستحقة عن الأجر الحقيقى وتلك المحسوبة على اساس الأجر الصورى ، أو الفـــرق بيـــن الاشـــتراكات محسوبة على اساس مدة الاشتراك الفعلية التى تبدأ من تاريخ التحاق العامل لديه ، والمدة الصورية التى تحسب من تاريخ لاحق للتاريخ الفعلى لاستلام العمل .

أمـــا الـــتهرب الكلـــى وهـــو عدم إجراء الاشتراك عن العامل وعدم سداد أى اشتراكات عنه فلا يمكن القول بصفة مطلقـــة أنـــه يـــرجع إلـــى ســـوء نـــية صاحب العمل فى جميع الأحوال ، ذلك أن صاحب العمل لا يتعامل مع مكتب التأميـــنات فقـــط خاصة عند اتخاذ إجراءات بدء النشاط فقد يتقضى الأمر السعى للحصول على ترخيص بمزاولة النشاط ثـــم اســـتخراج ســـجل تجارى ثم الحصول على تصريح من الجهات التابعة لوزارة التموين أو وزارة الصحة بمعنى أن تعـــدد الجهـــات التى يتعامل معها صاحب العمل والتزامه بتقديم مستندات واستيفاء استمارات لكل جهة تخالف المستندات والاســـتمارات المطلوبـــة لجهـــة أخـــرى قـــد يكون من بين العوامل والاسباب التى تدفعه إلى تقليل الجهات التى يتعامل معهـــا تجنـــبا مـــن ضياع الوقت والدخول فى متاهات الروتين وتعقيد الإجراءات ويحدث ذلك من بعض صغار أصحاب الأعمال الذين لا تمكنهم ظروفهم من تخصيص موظف للتأمينات الاجتماعية وشئون العاملين.

وعلـــى ذلـــك فـــإن معـــرفة الأسباب الحقيقية للتهرب الكلى يقتضى منا استعراض الإجراءات التى يقضى بها نظام التأميـــن الاجـــتماعى لاتمام الاشتراك عن العاملين لمعرفة مدى مساهمة هذه الاجراءات ، فى ضوء التزامات صاحب العمل قبل الجهات الأخرى ، فى ظهور مشكلة التهرب .

الإجـــراء الواجـــب على صاحب العمل إتباعه عند بدء نشـــاط المنشـــأة (ينظـــر أحكام القرار الوزارى رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٧٧) :

يلـــتزم كـــل صـــاحب عمـــل بالقطـــاع الخاص تسرى عليه أحكام قانون التأمين الاجتماعى أن يتقدم للتأمين على العاملين لديه إلى مكتب التأمينات الاجتماعية الموجود بقسم الشرطة أو المركز الكائن به محل النشاط .

وفـــى حالـــة تعـــدد فروع صاحب العمل يعتبر الفرع الذى يقع فى نطاق اختصاص قسم أو مركز شرطة كصاحب عمل مستقل وفقا للتقسيم الجغرافى لمكتب التأمينات الاجتماعية المختص .

ويـــتقدم صـــاحب العمـــل بطلب الاشتراك عن العاملين لديه خلال أسبوعين من تاريخ بدء نشاطه ويحرر الطلب علـــى الاســـتمارة رقـــم (٢) مـــن خمـــس نســـخ ويوضح بها بيانات عن العاملين وتاريخ بدء استخدامهم ويرفق بها المستندات الآتية :

١- ثلاث نسخ من نموذج توقيع صاحب العمل أو الأشخاص المسئولين عن تحرير المكاتبات أو استيفاء البيانات و الاستمارات التى تقدم الهيئة المختصة ويعتمد نموذج التوقيع بخاتم المنشأة ويقوم صاحب العمل فى القطاع الخاص بالتوقيع أمام الموظف المختص بمكتب التأمينات الاجتماعية الذى يؤشر على نموذج التوقيع بما يفيد أن التوقيع تم أمامه وبالنسبة لمن لا يوقعون بإمضائهم من أصحاب الأعمال أو الأشخاص المسئولين لديهم فيتعين عليهم إعداد أختام خاصة يختمون بها على نموذج التوقيع فى المكان المعد لهذا الغرض مع أخذ بصمة الإبهام لصاحب العمل أو المسئول لديه أمام موظف مكتب التأمينات الاجتماعية المختص الذى يؤشر بما يفيد أن بصمتى الختم والإبهام الأيمن قد تمت أمامه . وفى جميع الاحوال يلتزم صاحب العمل دائما بكل ما يترتب عليه توقيع هؤلاء المسئولين على المحررات والمكاتبات والاستمارات الخاصة بتنفيذ القانون .

٢- المستند الذى يثبت بدء نشاط صاحب العمل مثل عقد الشركة أو قرار إنشائها أو عقد إيجار المحل أو أمر التشغيل أو أمر التوريد أو الترخيص الصادر بالنشاط أو المستند الدال على صفة صاحب العمل فى غير المنشآت الفردية .

ويكتفى بتقديم صورة فوتوغرافية من هذه المستندات على أن يوقع عليها الموظف المختص بمكتب التأمينات الاجتماعية بما يفيد المطابقة على أصل المستند .

٣- يلتزم صاحب العمل بأن يرفق بطلب الاشتراك الاستمارة رقم (١) الخاصة بالاشتراك عن عامل من أصل وثلاث صور ويرفق معها المستند الدال على تاريخ الميلاد أو صورة فوتوغرافية منه بعد مطابقتها على المستند الأصلى من الموظف المختص بمكتب التأمينات الاجتماعية .

ويكون إثبات سن المؤمن عليه بأحد المستندات الآتية :ـ

- شهادة الميلاد .
- مستخرج رسمى من سجلات المواليد .
- حكم قضائى .
- البطاقة الشخصية أو العائلية .
- جواز السفر .

٤- الاستمارة رقم (١١) الخاصة بالاشتراك فى تأمين إصابات العمل من أصل وثلاث صور للفئات التى لا يسرى عليها سوى تأمين إصابات العمل فقط وهى : ـ

- العمال المتدرجون .
- التلاميذ الصناعيين .
- الطلاب المشتغلون فى مشروعات التشغيل الصيفي .
- المكلفون بالخدمة العامة .
- العمال الذين تقل سنهم عن ١٨ سنة .

ـ العمال الذين تجاوزا سن الستين واستكملوا مدة المعاش .

إجراء الاشتراك عن العمال الجدد :

علـى صـاحب العمـل بمجـرد التحاق أى عامل لديه أن يوافى مكتب التأمينات الاجتماعية المختص خلال اسبوع علـى الأكـثر مـن تـاريخ التحاق العمل بالاستمارة رقم (١) الخاصة باشتراك عامل بالهيئة من أصل وثلاث صور مـرفقا بهـا المستند الرسمى الدال على تاريخ الميلاد أو صورة فوتوغرافية منه بعد مطابقتها على الأصل والتأشير بذلك مـن الموظـف المخـتص وعلى مكتب التأمينات الاجتماعية أن يعيد لصاحب العمل صورة من الاستمارة مرفقا بها رقم التأميـن الخـاص بالمؤمن عليه وإذا تعذر على صاحب العمل إرفـاق المستند الدال على تاريخ الميلاد بالاستمارة رقـم (١) أخذ عليه تعهد بإرسال هذا المستند فى موعد لا يتجاوز شهر من تاريخ التقدم بالاستمارة المذكورة .

التزام صاحب العمل بتقديم بيان سـنوى :

يقـوم صـاحب العمـل بتحرير الاستمارة رقم (٢) من أصل وثلاث صور وتقديمها لمكتب التأمينات الاجتماعية المخـتص فـى موعد لا يتجاوز آخر شهر يناير من كل عام مبينا بها التعديلات التى طرأت على العاملين لديه وأجورهم التى تحسب على أساسها الاشتراكات خلال شهور العام .

إنشاء فروع جديدة أو تغيير النشـاط :

علـى صـاحب العمـل عـند إنشاء فرع جديد تابع له أن يخطر مكتب التأمينات بأى تغيير يطرأ على نوع النشاط الـذى يـزاولـه أو أى تغيـير فى عناوين أماكن العمل وذلك بكتاب موصى عليه بعلم الوصول خلال الخمسة عشر يوما الأولـى لوقـوع التغيير وعليه أن يخطر مكتب التأمينات فورا بكل تغيير يطرأ على التوقيعات أو فقد الأختام أو استبدالها بغيرها وإلا كان مسئولا عما يقع نتيجة التخلف عن الإخطار أو التراخى فى تقديمه .

ويقـوم مكتـب التأميـنات الاجتماعـية المختص بتسجيل أصحاب الأعمال وإعطائهم أرقام اشتراك وكذلك إعطاء العامليـن لديهـم أرقـام اشـتراك ثابـتة طوال مدة اشتراكهم فى التأمين ولو كانت لدى أكثر من صاحب عمل ولا يجوز إعطاء عامل جديد رقما سبق إعطاؤه لعامل ترك الخدمة لأى سبب من الأسباب .

ويجـب علـى مكتـب التأمينات المختص أن يوافى أصحاب الأعمال بالأرقام الخاصة بهم وبطاقات التأمين الخاصة بالعاملين موضحا بها الأرقام الخاصة بهم .

الإخطار بانتهاء خدمة العامل :

علـى صـاحب العمـل أن يوافـى مكتـب التأمينات الاجتماعية المختص بالاستمارة رقم (٦) من أصل وثلاث صـور فـى حـالات انتهاء خدمة العمال وذلك خلال ثلاثة أيام على الأكثر من تاريخ انتهاء الخدمة أو انتهاء مدة التلمذة

الصناعية أو التدرج أو انتهاء العمل بالمشروع الصيفي للطلاب أو انتهاء مدة التكليف العامة و بلوغ المؤمن عليه سن الثامنة عشر حسب الأحوال .

إنشـــاء ملف لكل عامل :

يلـتزم صـاحب العمـل بإنشاء ملف خاص بالتأمين الاجتماعى لكل مؤمن عليه واستيفائه أولا بأول بحيث يتضمن المستندات الآتيـة :

أ ـ المستندات التى تستوفى عند بدء الخدمة :

١- نسخة من عقـد العمـل .

٢- صورة من الاستمارة رقم (١) الخاصة بالإخطار عن اشتراك عامل بالهيئـة .

٣- مسـتند الميـلاد .

٤- نسـخة مـن الاسـتمارة رقـم (١٠٥) الخاصة بتحديد المستفيدين من التعويض الإضافي إذا رغب المؤمن عليه فى صرف هذا التعويض لغير الورثة الشرعيين .

٥- نسخة من الاستمارة رقم (١٠٥) بتحديد المستفيد فى منحة الوفاة إذا رغب المؤمن عليه فى ذلك .

٦- اسـتمارة مـدة الاشـتراك فـى الـنظام الخـاص بشأن تنفيذ القانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٦٣ بالنسبة لمن كانوا معاملين بنظام خاص قبل تطبيق قوانين التأمينات الاجتماعية .

٧- الاسـتمارة رقـم (١ . ع) بإخطـار مكتـب التأمينات المختص بمعرفة العامل بتاريخ الالتحاق بالعمل بالقطاع الخاص .

ب ـ المستندات التى تستوفى خلال الخدمة :

١- صحيفة البيانات الأساسية رقم (١٢٠) على أن تستوفى البيانات أولا بأول .

٢- بيان تدرج أجور الاشتراك وما يطرأ عليها من تعديلات نتيجة العلاوات أو الترقيات أو غير ذلك .

٣- الاستمارات الخاصة بضم مدد الخدمة السابقة على الاشتراك ضمن المدة المحسوبة فى المعاش .

٤- الاسـتمارات الخاصـة بـتحديد الأقساط عن مدد الإعارة الخارجية والاجازات الخاصة والاجازات الدراسية بدون أجـر .

٥- القـرارات الخاصـة بالإعـارات والاجـازات الخاصـة بدون أجر والاجازات الدراسية بدون أجر والبعثات العلميـة .

٦- صورة الإخطار عن وقـوع إصابـة عمـل .

٧- الصـور التنفـيذية للأحكـام الصـادرة بالنفقات الشرعية وطلبات تنفيذها والتأشير على كل حكم بالمبالغ التى صرفت بمقتضاهـا .

ج ـ المستندات التى تستوفى عند انتهاء الخدمة :

١- الاستمارة رقم (٦) الخاصة بالإخطار عن انتهاء الخدمـة .

٢- مـا يفـيد سداد حصة صاحب العمل فى اشتراكات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة عند انتهاء خدمة المؤمن علـيه بعـد تجاوزه سن الستين لعدم رغبة صاحب العمل فى بقائه لاستكمال مدة الاشتراك الموجبة لاستحقاق المعاش .

٣- الاسـتمارة رقـم (١٠ د) الخاصـة بـتقدير وأداء مكافـأة نهاية الخدمة وفروقها لمن يستحق عنهم هذه المبالغ.

ونخلـص مـن ذلـك إلى أن صاحب العمل يلتزم باتخاذ إجراءات معينة باستمارات ونماذج معينة عند بدء مزاولة نشـاطه ، كمـا يلـتزم بإخطار الهيئة باستمارات معينة عند التحاق عاملين جدد لديه ، بالإضافة إلى التزامه بتقديم بيان سـنوى علـى نمـوذج معين بأجور العاملين والتطورات التى طرأت عليها ، وفى حالة قيام صاحب العمل بإنشاء فرع جديـد أو تغيـير نشـاطه يتعيـن علـيه اتخـاذ إجـراءات معينة ، كما يلتزم صاحب العمل بإخطار مكتب التأمينات الاجتماعـية بالـنموذج المحـدد عند انتهاء خدمة العامل والاحتفاظ لديه بملف للتأمين الاجتماعى مشتملا على مستندات تستوفى عند التعيين وأخرى تستوفى خلال الخدمة وأخرى تستوفى عند انتهاء الخدمة .

ويلـتزم صـاحب العمـل أيضا بسداد الاشتراكات الشهرية خلال مواعيد محددة وعلى نموذج معين وخلال المهلة المحددة بالقانون ويلتزم بأداء مبلغ إضافي فى حالات التأخير فى السداد .

وهـذه الإجـراءات لـم تفرق بين صاحب العمل الذى يستخدم عدد كبير من العمال ولديه القدرة على إسناد أعمال التأمينات الاجتماعية إلى موظف متخصص وبين صاحب عمل بسيط لا يستخدم سوى عامل واحد .

وعلـى ذلـك فإنـه إن جـاز القـول أن صـاحب العمـل يبغى من وراء التهرب من الاشتراك فى نظام التأمين الاجـتماعى عـن العامليـن لديـه مـنفعة تتمـثل فى عدم تحمله بأى التزام أو التخفيف من التزامه وتحقيق كسب غير مشـروع علـى حساب حقوق العاملين لديه وحرمانهم من المعاشات والمزايا التأمينية عند مواجهة المخاطر أو الكوارث المؤمـن مـنها أو حصولهم على معاشات ومزايا غير مناسبة بسبب قيام صاحب العمل بسداد الاشتراكات عن أجور تقل عـن الأجـور الفعلـية التى يتقاضونها أو الاشتراك عن مدد عمل تقل عن المدد الحقيقية إلا أنه لا يجوز التسليم أن سبب تهـرب أصـحاب الأعمـال مـن الاشـتراك عن العاملين لديهم يرجع فى جميع الأحوال إلى سوء نيتهـم والرغبة فى تحقـيق كسـب أو مـنفعة علـى حسـاب العمال ذلك أن الإجراءات والالتزامات التى يقوم بها صاحب العمل فى مجال الاشـتراك عـن العامليـن لديـه وسـداد الاشتراكات المستحقة عنهم فى نظام التأمين الاجتماعى إنما تلقى بأعباء على صـاحب العمـل خاصـة إذا كان نشاطه محدود ولا يستخدم أكثر من خمسة عمال وإن كان الغرض من هذه الأحكام هو

الحفاظ على حقوق العاملين إلا أن الملاحظ أن نسبة كبيرة من أصحاب الأعمال ترغب في إجراء الاشتراك عن العاملين لديها وفقا للبيانات الحقيقية ولكن كثرة الإجراءات وتكرارها من أجهزة أخرى خلاف مكاتب التأمينات الاجتماعية كأقسام التراخيص ومكاتب السجل التجاري والشهر العقاري والضرائب وهذا التعدد للإجراءات وتنويعها وتعدد الجهات التي يتعامل معها صاحب العمل وتعقد الإجراءات أضطر كثير من أصحاب الأعمال إلى عدم تنفيذ الالتزامات الواجبة عليهم بالشكل الذي رسمه التشريع .

****

المبحث الثالث

أثـــار التهرب من الاشـــتراك

إن عـــدم قـــيام بعـــض أصـــحاب الأعمال فى القطاع الخاص بالوفاء بالتزاماتهم المنصوص عليها فى قانون التأمين الاجـــتماعى بشـــأن التأميـــن علـــى العاملين لديهم يترتب عليه آثار اجتماعية واقتصادية ويؤثر تأثيراً سلبيا على الموازنة العامة للدولة وفقا للآتى :

١- لمـــا كـــان القـــانون يلـــزم هيئة التأمين المختصة بصرف الحقوق للمؤمن عليهم وورثتهم دون تعليق ذلك على قيام صاحب العمل بسداد الاشتراكات فان النتيجة المترتبة على ذلك هى تحمل الهيئة نفقات تجاوز الموارد .

٢- لمـــا كانـــت الخزانة العامة ملتزمة بسداد أى عجز ينشأ فى صناديق التأمين الاجتماعى لذلك فإن قيام الخزانة العامة بسد العجز المشار إليه فى البند (١) يؤدى إلى الإخلال بين الموارد والنفقات فى الموازنة العامة للدولة .

٣- لمـــا كانـــت فوائـــض صندوقى التأمين والمعاشات والتأمينات الاجتماعية تعد من أهم الموارد التى تعتمد عليها الدولة فى تمويل المشروعات الاستثمارية لذلك فإن التهرب يؤثر بالسلب على خطة التنمية الاجتماعية والاقتصادية .

٤- عـــدم تحصـــيل اشـــتراكات التأمينات الاجتماعية وتراكم المبالغ المستحقة لفترات طويلة يقلل من احتمالات تحصيلها وتمثل خسائر قومية .

٥- عـــدم قـــيام بعـــض أصحاب الأعمال فى القطاع الخاص بالاشتراك عن العاملين لديهم أو إجراء الاشتراك عن أجور ومـــدد تقـــل عن الأجور والمدد الفعلية أدى إلى ازدياد عدد الدعاوى المرفوعة من المستفيدين ضد أصحاب الأعمال والهيـــئة لإثـــبات علاقـــات العمـــل والأجـــور الفعلـــية . وقد بلغت جملة الدعاوى المرفوعة ضد هيئة التأمينات الاجتماعـــية فـــى عـــام ١٩٧٤ عشـــرة آلاف دعوى وكانت الدعاوى المتعلقة بعلاقات العمل والأجور تمثل الثلث وهذا الحجم الضخم من الدعاوى يلقى بأعباء إدارية على الجهاز المختص .

٦- ازديـــاد عـــدد الشـــكاوى المقدمـــة من المؤمن عليهم وورثتهم وما يؤدى إليه من زيادة الأعباء على أجهزة التفتيش والبحوث والشئون القانونية بالإضافة إلى الأعباء الملقاة على جهاز الشكاوى .

٧- صـــعوبة حـــل المشاكل وضياع حقوق المنتفعين فى حالات كثيرة نظراً لما تكشف س أن معظم الشكاوى لا تقدم إلا بعـــد انـــتهاء عمل المؤمن عليه حتى لا يتعرض للفصل كما أن الدعاوى ترفع أيضا بعد إنهاء الخدمة مما يؤدى إلى صـــعوبة إثـــبات علاقـــة العمـــل والمـــدة والأجر ، وقد تلاحظ اتفاق بعض المستفيدين مع أصحاب أعمال لإثبات علاقـــات عمـــل صـــورية بموجـــب أحكـــام خاصة فى حالات العجز والوفاة حيث أن أحكام القانون لا تشترط مدة اشتراك معينة لاستحقاق المعاش وباقى المزايا التأمينية فى الحالات المشار إليها .

الفصـــل الثانـــــى

الإجراءات التى تم اتخاذها لمعالجة المشكلة

وبيان مدى جدواها

كشـف التطبـيق العملـى عـن انتشـار ظاهرة التهرب بصورة ملفتة للنظر بالنسبة لبعض فئات العاملين بالقطاع الخـاص نظـراً لعـدم استقرارها وكثرة تنقلها مما أدى إلى صعوبة قيام أصحاب الأعمال بإجراء التأمين عليها بالطريقة النمطـية السـابق شـرحها من جهة وتعذر قيام الهيئة بالرقابة عليها من جهة أخرى وقد قامت وزارة التأمينات بدراسة المشـكلة مـع الاتحـاد العـام لـنقابات العمال وأجهزة الدولة المختصة وانتهت الدراسة إلى وجوب وضع نظام لإجراء الاشتراك عن الفئات المشار إليها يقوم على الأسس الآتيـــة :

- فصـل حصة العامل فى الاشتراك عن حصة صاحب العمل .
- وضـع الأسـس الفنـية بمعـرفة المتخصصين لتحديد الأجور الحكمية أو الأفتراضية التى يمكن على أساسها حساب كـل مـن حصـة العـامل وحصـة صاحب العمل فى الاشتراكات وتقدير المزايا التأمينية المقررة للمؤمن عليه أو المستحقين عنه .
- الفصـل بيـن كـل مـن إجـراءات الاشتراك الخاصة بالعامل وإجراءات الاشتراك الخاصة بصاحب العمل وتحديد المستندات التى تثبت وفاء كل منهما بالتزاماته والمواعيد المحددة لذلك .

وقد تم تعديل قانون التأمين الاجتماعى باستحداث حكم بالمادة ١٢٥ تقضى بالآتـى :

((ومـع عـدم الإخـلال بـالحد الأدنى لأجر الاشتراك الاساسى يكون لوزير التأمينات بقرار يصدره بناء على اقتراح مجلـس الإدارة أن يحـدد أجـر الاشـتراك بالنسـبة لبعض فئات المؤمن عليهم وطريقة حساب هذا الأجر وطريقة حساب الاشتراكات ٠٠٠٠٠)) .

وتطبـيقا لهـذا الحكـم صدرت القرارات الوزارية بتنظيم إجراءات الاشتراك عن الفئات المشار إليها وتحديد الأجر الـذى يـتم علـى أساسـه حساب حصة صاحب العمل فى الاشتراكات والأجر الذى تحسب على أساسه حصة العامل فى الاشتراكات وتقدير حقوقه التأمينية وذلك وفقا لما يلـــى :

أولا : إجراء التأمين على عمال المخابـز :

صـدر قـرار وزيـر التأميـنات رقـم ١٧٥ لسنة ١٩٨١ بتنظيم عملية التأمين على العاملين بالمخابز وتسرى أحكامـه علـى العمالـة الـتى تنـتج الخبز الشامى أو البلدى بالقطاع الخاص وتتحدد طريقة حساب الأجر الذى تـؤدى علـى أساسـه الاشـتراكات فى نظام التأمين الاجتماعى للعمال الفنيين والإداريين على أساس وحدة إنتاج مقدارها جوال دقيق زنة ١٠٠ ك جرام وبمتوسط إنتاج يومى للعامل قدره ثمانية اجوالة .

واستناداً إلى معدل الإنتاج المشار إليه حدد قرار وزير التأمينات المشار إليه المعدل بالقرار رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠١ أجرا حكميا للاشتراك للعاملين الفنيين والإداريين بالمخابز على أساس الحد الأدنى بعد تطوير هذا الحد وربطه بالحد الأدنى لأجر الاشتراك بالنسبة للعاملين بالحكومة وقد بلغ هذا الحد ٨٤ جنيها فى ١/٧/ ٢٠٠١ ويزاد سنويا بواقع ٣،٥ جنيه سنويا تطبيقا لأحكام القانون رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ .

وتحدد حصتى العامل وصاحب العمل فى الاشتراكات فى ضوء ما تقدم وتلتزم الهيئة العامة للسلع التموينية بسداد حصتى الاشتراكات المشار إليها إلى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى أولا بأول .

ثانيا : إجراءات التأمين على عمال النقل البرى بالقطاع الخاص :

يجرى التأمين على العاملين بنشاط النقل البرى لدى أصحاب الأعمال بالقطاع الخاص بموجب القرار الوزارى رقم ٣٩ لسنة ١٩٩٦ المعدل بالقرار رقم ٣٦ لسنة ٢٠٠١ وتسرى أحكامه على السائقين الحاصلين على رخص قيادة مهنية من الدرجة الأولى والثانية والثالثة وفقا لأحكام قانون المرور وكذلك التباعين على سيارات النقل .

ويتحدد أجر الاشتراك فى نظام التأمين الاجتماعى للعاملين المشار إليهم وفقا للفئات الآتية بعد تعديل أجر الاشتراك بالقانون رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ : ـ

- سائق درجة أولى ١٤٤ جنيها .
- سائق درجة ثانيه ١٢٤ جنيها .
- سائق درجة ثالثه ١٠٤ جنيها .
- تباع ٨٤ جنيها . " الحد الأدنى للأجر " .

وتزاد هذه الأجور بواقع ٣،٥٠ جنيها سنويا وفقا للتطوير الذى أدخل على الحد الأدنى لأجر الاشتراك وفقا للقانون رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ .

إجراءات تسجيل العامل :

يتقدم العامل لمكتب التأمينات الاجتماعية المختص بالتأمين على العاملين بنشاط النقل البرى " مكتب السيارات" الذى يقع فى دائرته محل الإقامة بطلب لقيد اسمه فى سجل عمال النقل ويرفق بالطلب مستند الميلاد .

ويحصل العامل على بطاقة تأمين سارية المفعول لمدة سريان رخصة القيادة بالنسبة للسائق ولمدة سنتين بالنسبة للتباع .

وعند انتهاء مدة البطاقة يعطى العامل بطاقة أخرى لمدة مماثلة .

ويؤدى العامل حصته فى الاشتراكات المنصوص عليها فى تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة بواقع ١٠ % من أجر الاشتراك المشار إليه عن الفترة من أول شهر بدء سريان رخصة القيادة أو تجديدها وحتى نهاية

السنة المالية لصدور تراخيص رخصة القيادة ، وتؤدى الاشتراكات عن المدة المتبقية من مدة الترخيص شهريا.

وتحدد حصة صاحب العمل فى الاشتراكات المطلوبة من أصحاب كل نوع من أنواع السيارات فى القطاع الخاص على أساس الأجر الناتج من قسمة مجموع أجور اشتراكات كل فئة من فئات العاملين المسجلين لدى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى فى شهر يناير من كل عام على عدد السيارات المرخص لهم بقيادتها .

وتسدد حصة صاحب العمل مقدما عن المدة المطلوب عنها رخصة السيارة وتؤدى لمكتب السيارات المختص بالهيئة القومية للتأمين الاجتماعى .

ووفقا للاتفاق الذى تم بين وزارتى التأمينات والداخلية لا يجوز إصدار تراخيص للسائقين أو أصحاب السيارات قبل سداد اشتراكات التأمين الاجتماعى .

ثالثا : عمال المقاولات والمحاجر والملاحات بالقطاع الخاص :

صدر قرار وزير التأمينات رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٨ بإعادة تنظيم التأمين على عمال المقاولات وعمال المحاجر والملاحات المعدل بالقرار رقم ٣٤ لسنة ٢٠٠١ وتسرى أحكامه على الفئات الآتية:

١ـ عمال المقاولات الذين يرتبط عملهم بعمليات المقاولات أيا كانت مدة العمل .

٢ـ عمال المحاجر المستغلة بطريقة الإيجار أو بطريق تصاريح الإتاوة .

٣ـ عمال الملاحات .

إجراءات الاشتراك على العامل :

على كل عامل من العمال السابق ذكرهم أن يتقدم لمكتب التأمينات الاجتماعية المختص بطلب الاشتراك على النموذج المخصص لذلك للحصول على الرقم التأمينى واستخراج بيان بحالته التأمينية للتقدم به إلى مكتب العمل المختص لتسجيله فى السجل وتحديد درجة مهارته ثم الحصول على بطاقة الاشتراك من مكتب التأمينات .

وعلى مكتب التأمينات الاجتماعية فور تقدم العامل بشهادة القيد بالنسبة للحالات التى لم تحدد لها مستوى مهارة أن يسلم العامل بطاقة الاشتراك .

ويتم حساب حصة العامل فى الاشتراك المنصوص عليه بتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة بواقع ١٠ % من الأجر المحدد أمام مستوى مهارة العامل بالقرار المشار إليه وفقا للآتى :

ـ عامل متوسط المهارة ٨٤ جنيها " الحد الأدنى " .

ـ عامل ماهر ١١٤ جنيها

ـ عامل محدود المهارة ١٤٤ جنيها

وتـزاد هـذه الأجـور بواقـع ٣,٥٠ جنـيها شهريا وفق للتطور الذى أدخل على الحد الأدنى لأجر الاشتراك بالقانون رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ .

ويقـوم العـامل بسـداد الاشـتراكات لمكتـب التأمينات الاجتماعية المختص بموجب إيصال فى ميعاد لا يجاوز شهرين تاليين للشهر المستحق عنه الاشتراك .

ويقـوم مكتـب التأميـنات بإثـبات بـيان السداد ببطاقة اشتراك العامل وفى حالة عدم السداد حتى نهاية الميعاد المشار إليه يعد ذلك قرينة على عدم اشتغال العامل خلال هذا الشهر .

حصة صاحب العمل فى الاشـتراكات :

تحـدد حصـة صـاحب العمـل فى الاشتراكات بنسبة ١٥ % فى تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة وبنسبة ٣ % فـى تأميـن إصابات العمل وذلك من الأجور الافتراضية التى تحدد بنسبة من قيمة عملية المقاولة التى يتم التعاقد عليها وفقا للجدول رقم (٣) المرفق بالقرار المشار إليه .

وبالنسـبة للمحاجـر والملاحـات تحـدد الأجـور الافتراضية التى تحسب على أساسها حصة صاحب العمل فى الاشـتراكات سـالفة الذكـر بنفس القيمة الايجارية للمحجر أو الملاحة التى تستغل بطريق الإيجار وبواقـع ٦٥ قرشا عن كل متر مكعب من كمية المواد المستخلصة من المحجر الذى يستغل بطريق الترخيص .

مدى جدوى إجراءات التأمين على فئات عمال المخابز والنقل والمقاولات فى الحد من التهريب :

يلاحظ من مطالعة إجراءات التأمين على الفئات المذكورة ما يأتـى :

١- بالنسـبة لعمـال المخابز تقوم الهيئة العامة للسلع التموينية بتحصيل حصة العامل وحصة صاحب العمل من الاشـتراكات محسـوبة بواقع مبلغ محدد وفقا للمعدلات المشار إليها عن كل جوال دقيق زنة مائة كيلو جرام مـع ثمـن حصـة الدقـيق الـتى تصـرف لصاحب المخبز وهذه الطريقة تضمن لهيئة التأمين الاجتماعى الحصول على مستحقاتها كاملة خصما من المنبـع .

٢- بالنسـبة لعمـال الـنقل فإن إجراءات الاشتراك تقضى بفصل حصة العامل عن حصة صاحب العمل ويلتزم صـاحب العمـل بدفـع حصـته عـند تجديد تسيير السيارة ويلتزم العامل بسداد حصته وفقا لما سبق بيانه بافـتراض أن مـدة الترخـيص بالكـامل تعتبر مدة عمل ، وهذه الإجراءات تضمن للهيئة الحصول على حصـة صـاحب العمـل وحصـة العامل فى الاشتراكات كما تكفل للعامل ولأسرته الحصول على الحقوق التأمينية كاملة .

٣- بالنسـبة لعمـال المقـاولات وعمال المحاجر والملاحات فإن فصل حصة العامل عن حصة صاحب العمل وربـط سـداد حصـة صاحب العمل بقيمة الترخيص وترك سداد حصة العامل مع قيامه بالسداد خلال مهلة أدى إلـى إمكـان تحصيل حصة صاحب العمل وأصبحت ظاهرة التهرب فى مجال عمال المقاولات وعمال المحاجـر والملاحـات تأخذ شكلا فريداً وهو تهرب العمال من سداد حصتهم فى الاشتراكات وهذه المشكلة

يتعذر عليهم دون قيام وزارة القوى العاملة والهجرة بحصر هذه الفئات وتنظيم إجراءات عملها وذلك بالتعاون مع النقابات العمالية المختصة ذلك أن التأمين لا يرد إلا على مدد العمل ولا يمكن إحكام وضبط عملية التأمين دون إعداد تنظيم محكم يساعد هيئة التأمين الاجتماعى فى حصر مدد عمالة هذه الفئات وإجراء التأمين عليها .

رابعا: تطوير نظام العمل واستخدام الحاسب الآلى :

ترتبط فاعلية نظم التأمين الاجتماعى ارتباطا وثيقا بمدى توافر البيانات والمعلومات الدقيقة عن أفراد المجتمع الذى تخدمه .

ولما كان المواطن هو محور العملية التأمينية ومحور خطط التنمية جميعها لذا لزم توفير كافة المعلومات عنه حتى يمكن إعداد الخطط اللازمة للاستفادة من طاقته وتلبية مطالبه بصفة عامة وتيسير أداء الخدمات التأمينية له بوجه خاص ، لذلك فقد تم تطوير العمل بهيئة التأمين الاجتماعى والتحول من أسلوب العمل اليدوى إلى الأسلوب الآلى بالاعتماد على الحاسبات الآلية وإنشاء نظام متكامل للمعلومات يعتمد على قاعدة بيانات مركزية مجمعة تضم البيانات الأساسية للمواطنين وأسرهم أطلق عليه نظام الرقم التأمينى كما يشتمل على نظام متطور لتسجيل بيانات للمنشآت الهدف منه تمكين الهيئة من التعرف على خصائصها وأنشطتها وعناوينها وحجم العمالة بها .

ورغم حداثة نظام المعلومات فإن ما يقدمه من معلومات يبشر بأنه سيكون من شأن هذا النظام المساهمة فى إمداد الإدارة بالمعلومات الفورية المناسبة لمختلف المستويات الإدارية مما سيكون له أثر ملموس فى دعم القرارات وترشيدها هذا بالإضافة إلى أنه سيوفر للباحث كافة المعلومات والإحصائيات المطلوبة لاستخدام الأسلوب العلمى فى دراسة وتحليل المشكلات الإدارية والالتزام بالقواعد العلمية لتحديدها تحديدا واضحا وتحليلها واختيار أنسب البدائل وتنفيذ الحل المختار ومتابعته .

خامسا : تطوير الحد الأدنى لأجر الاشتراك :

كشف التطبيق العملى لأحكام قانون التأمين الاجتماعى أن نسبة كبيرة من أصحاب الأعمال فى القطاع الخاص تقوم بإجراء الاشتراك عن العاملين لديهم على أساس الحد الأدنى لأجر الاشتراك وكان هذا الحد ثابتا بواقع ٤٥ جنيها شهريا بالنسبة للعاملين بالقطاع الخاص منذ العمل بالقانون رقم ٢٠٤ لسنة ١٩٩٤ فى يوليو ١٩٩٤ وكان من شأن ذلك تدنى قيمة المزايا التأمينية المستحقة للعاملين المشار إليهم والمستحقين عنهم ، خاصة وأن معظم أصحاب الأعمال المشار إليهم لا يسرى فى شأنهم نظام زيادة الأجر بواقع ٧% سنوياً وفقا لأحكام قانون العمل حيث يشترط لتطبيق هذا النظام أن يبلغ عدد العاملين بالمنشأة ٥ عمال وقد أدى ذلك إلى أن المعاشات التى استحقت للعمال المشار إليهم والمستحقين عنهم كانت ترتبط فى حدود الحد الأدنى للمعاش فى ذلك الوقت وقدره ٤٠ جنيها شهريا .

ولمـا كانـت هذه الظاهرة تعتبر من صور التهرب الجزئى لذلك أمكن الحد منه بتعديل نص المادة (٥) بنـد ط / ١ من قانون التأمين الاجتماعى بالقانون رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ وفقا للآتـى :

كـان نـص المـادة (٥) بنـد ط / ١ من قانون التأمين الاجتماعى قبل تعديله بالقانون رقـم ١٩ لسنة ٢٠٠١ يجرى كالآتـى :

((الأجر الأساسى ويقصد به :

أ - الأجـر المنصـوص علـيه فى الجداول المرفقة بنظم التوظف بالنسبة للمؤمن عليهم المنصوص عليهم فى البـند (أ) مـن المـادة (٢) وذلك مع مراعاة حكم المادة الثالثة من القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٩٢ بزيادة المعاشات وتعديل بعض أحكام قوانين التأمين الاجتماعى .

ب - الأجـر المنصـوص عليه يعقـد العمل وما يطرأ عليه من علاوات مستبعداً منه العناصر التى تعتبر جزءاً مـن الأجـر المتغـير بالنسبة للمؤمن عليهم المنصوص عليهم فى البندين (ب ، ج) من المادة (٢) [يقصـد بهـم العامليـن بالقطـاع الخاص] مع مراعاة ألا يقل هذا الأجر عن ٤٥ جنيها شهريا وألا يزيد على ..... .

وإذا كـان الأجـر كلـه محسـوبا بالانـتاج أو بالعمولة فيعتبر هذا الأجر أجراً أساسياً وذلك فى حدود الحد الأقصى المشار إليه)) .

وقد تلاحظ على هذا النص ما يأتـى :

١- عـرف الأجـر الأساسـى بالنسـبة للعاملين بالقطاع الخاص بالأجر المنصوص عليه يعقد العمل وما يطرأ عليه من علاوات وحدد لهذا الأجر حداً أدنى بواقع ٤٥ جنيها شهريا .

٢- أحـال فـى تحديـد الأجـر الأساسـى بالنسبة للعاملين بالحكومة والقطاع العام إلى نظم التوظف المتعاملين بهـا.

٣- أقتصـرت نظـم الـتوظف المطبقة على العاملين بالحكومة والقطاع العام على تحديد أجور العاملين الدائمين ولـم تحـدد أجـور العمالـة العرضيه والمؤقتة كما حددت هذه النظم الحد الأدنى للأجور بواقع ٣٥ جنيها شـهريا وقـد أدى ذلـك إلى إمتناع بعض الجهات الحكومية عن التأمين على العمالة المؤقتة لعدم النص على الأجر الذى يحسب عليه الاشتراك .

٤- كـان مـن نتـيجة ضـم العلاوات الخاصة إلى الأجر الأساسى اعتبارا من أول يوليو ١٩٩٢ أن أرتفع الحد الأدنـى للأجـر الأساسـى بالنسبة للعاملين بالحكومة والقطاع العام من ٣٥ جنيها شهريا اعتبارا من أول يولـيو ١٩٩٢ ليصـبح ٨٤ جنـيها شهريا اعتبارا من أول يوليو ٢٠٠١ أى زيد بنسبة ١٤٠% بقيمة مقدارها ٤٩ جنيها شهريا .

٥- ظـل الحـد الأدنـى لأجر الاشتراك الأساسى ثابتا بواقع ٤٥ جنيها شهريا بالنسبة للعاملين بالقطاع الخاص وخاصـة العاملين فـى المنشـآت الـتى تستخدم أقل من خمسة عمال ولا يسرى فى شأنها نظام العلاوة الدورية المقررة بواقع ٧% سنويا .

٦- كـان مـن نتيجة ضم العلاوة الخاصة للحد الأقصى لأجر الاشتراك الأساسى اعتبارا من أول يوليو ١٩٩٢ أن أرتفـع هـذا الحد من ٢٥٠ جنيها شهريا فى أول يوليو ١٩٩٢ ليصبح ٦٠٠ جنيها شهريا فى أول يوليو ٢٠٠١ وتصبح الفجوة بين الحدين الأدنى والأقصى لهذا الأجر أكثر من ١٣ ضعفاً .

٧- لمـا كانـت المـزايا التأمينية تحسب بنسبة معينة من أجر الاشتراك لذلك فإن تدنى أجور الاشتراك كان من شأنه تدنى قيمة المعاشات والتعويضات وعدم كفاية قيمة المعاش لمواجهة مطالب الحياة .

٨- اشـتمل الـنص المشـار إلـيه علـى قواعـد تحديد الأجر الأساسى بالنسبة للعاملين بالقطاع الخاص الذين يتقاضـون أجورهـم بالكـامل بالإنـتاج أو بالعمولة ولم ينص على قواعد مماثلة للفئات المناظرة بالحكومة والقطاع العام .

** ولـتلافى هـذا القصـور تم تعديل نص المادة (٥) بند ط / ١ من قانون التأمين الاجتماعى بالقانون رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ وأصبح النص الجديد يقضى بالآتـى :

(أ) الأجـر المنصـوص علـيه فـى الجداول المرفقة بنظم التوظف بالنسبة للمؤمن عليهم من العاملين بالجهـات المنصـوص علـيها فى البند (أ) من (٢) وما يضاف إليه من علاوات خاصة أو الأجـر المنصـوص عليه بعقد العمل وما يضاف إليه من علاوات مستبعداً منه العناصر التى تعتبر جـزءاً مـن الأجر المتغير وذلك بالنسبة للعاملين الذين تربطهم بالجهات المشار إليها علاقة تعاقدية أو عرضية بحسب الأحوال .

(ب) الأجـر المنصـوص علـيه بعقـد العمل وما يطرأ عليه من علاوات مستبعداً منه العناصر التى تعتـبر جـزءاً مـن الأجر المتغير بالنسبة للمؤمن عليهم المنصوص عليهم فى البندين (ب ، ج) من المادة (٢) [ويقصد بهم العاملين بالقطاع الخاص] .

وفى جميع الأحوال يراعى فى الأجر الأساسى ما يأتى :

أ – ألا يقل عن الحد الأدنى الوارد بجداول التوظف للعاملين بالجهاز الإدارى للدولة .

ب- ألا يزيد على ٣٠٠٠ جنيه سـنويا .

ج- إذا كـان الأجـر كله محسوبا بالإنتاج أو بالعمولة فيعتبر هذا الأجر أجرا أساسياً بما لا يجاوز الحد الأقصى المنصوص عليه فى البند (ب) .

ويـزاد الحـدان الأدنـى والأقصـى المشـار إليهما فى البندين (أ ، ب) بقيمة العلاوات الخاصة منسوبة إلى كل منهما وذلك فى التواريخ المحددة لضمها .

وكان من نتيجة التعديل سالف الذكر ما يأتي :

* التسوية بين العاملين بالحكومة والقطاع العام من جهة وبين العاملين بالقطاع الخاص من جهة أخرى في تحديد الحد الأدنى والأقصى لأجر الاشتراك الأساسي حيث أحال النص في ذلك إلى الحد الأدنى المنصوص عليه بجدول التوظف للعاملين بالجهاز الإداري للدولة وكان هذا الحد ٣٥ جنيها شهريا في عام ١٩٩٢ وأصبح ٨٤ جنيها شهريا اعتبارا من يوليو ٢٠٠١ بعد ضم العلاوات الخاصة المستحقة من يوليو ١٩٩٢ حتى يوليو ١٩٩٦ إلى هذا الحد . ومن مقتضى ذلك أن يزاد الحد الأدنى لأجر الاشتراك بالنسبة للعاملين بالقطاعات المختلفة في يوليو من كل عام بقيمة العلاوة الخاصة التي يتم ضمها للحد الأدنى للأجر الأساسي في هذا التاريخ . وترتيبا على ذلك يزاد الحد الأدنى لأجر الاشتراك الأساسي بعد توحيده بالنسبة لكافة فئات المؤمن عليهم العاملين بالقطاعات المختلفة بالقيم المبينة فيما يلي اعتبارا من التاريخ المحدد قرين كل منها :

٨٤ جنيها شهريا اعتبارا من ١ / ٧ /٢٠٠١ .

٨٧،٥ جنيها شهريا اعتبارا من ١ / ٧ /٢٠٠٢ .

٩١ جنيها شهريا اعتبارا من ١ / ٧ /٢٠٠٣ .

٩٤،٥ جنيها شهريا اعتبارا من ١ / ٧ /٢٠٠٤ .

٩٨ جنيها شهريا اعتبارا من ١ / ٧ /٢٠٠٥ .

١٠١،٥ جنيها شهريا اعتبارا من ١ / ٧ /٢٠٠٦ .

ويسرى هذا الحد على العاملين بالقطاع الخاص حتى ولو لم يقرر صاحب العمل علاوة خاصة للعاملين لديه .

رفع أجر الاشتراك الحكمي للعمالة المؤقتة بالقطاع الخاص :

ترتب على رفع الحد الأدنى لأجر الاشتراك الأساسي بالنسبة للعاملين بالقطاع الخاص من ٤٥ جنيها إلى ٨٤ جنيها شهريا أن زادت الأجور الحكمية لأجر الاشتراك بالنسبة للعمالة الموقتة المؤمن عليها بطريقة غير نمطية وهم العاملون بقطاعات النقل البري ، وعمال المقاولات والمحاجر والملاحات ، وعمال المخابز البلدية وفقا لما سبق بيانه .

- مد مظلة التأمينات الاجتماعية لتغطي العمالة المؤقتة والعرضية بوحدات الجهاز الإداري للدولة نتيجة تحديد الأجر الذي يحسب على أساسه الاشتراك بالنسبة لهذه الفئات .
- النص على قواعد تحديد الأجر الأساسي بالنسبة لمن يتقاضون أجورهم بالكامل بالانتاج أو بالعمولة بالنسبة للعاملين بالحكومة والقطاع العام من هذه الفئات .
- وضع الضوابط التي تحول دون اتساع الفجوة بين الحدين الأدنى والأقصى لأجر الاشتراك الأساسي مراعاة للالتزام بالبعد الاجتماعي والتقريب بين طبقات المجتمع .

الفصـــل الثالـــــث

الحلول المقترحة لحل المشكلة

تقضى أحكام المادة ١٤٥ من قانون التأمين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بالآتـــى :

" علـى الجهـات الحكومـية والهيـئات العامـة والوحـدات الاقتصادية فى القطاع العام أن تعلق التعامل مع أصحاب الأعمـال أو المؤمـن علـيهم علـى تقديمهم للشهادات أو البطاقات الدالة على اشتراكهم بالهيئة ويصدر وزير التأمينات بالاتفـاق مـع الوزراء المختصين القواعد والإجراءات المتعلقة بتطبيق هذا الحكم " ومع ذلك فإن تطبيق هذا الحكم تم جزئـيا وفـى نطـاق محدد جدا حيث أثمر التعاون مع وزارات الداخلية والقـوى العاملة والتموين والاتحاد العام لعمال مصـر عـن تنظـيم إجـراءات التأميـن علـى السائقين العاملين فى القطاع الخاص فى قطاعات النقل البرى والمخابز والمقاولات وقد أوضحت بالفصل الثانى أن أثر هذه الإجراءات كان جزئيا ومحدوداً للغاية .

وعلـى ذلـك فإنـه فى ضوء تشخيص وتحليل المشكلة ومعرفة أسبابها وفقا لما سبق بيانه فإنه يمكن اقتراح الحلول العلمية والعملية المناسبة لهذه المشكلة فى الآتـــى :

١ـ التنسيق وتبادل المعلومات بين أجهزة الدولة :

تعتـبر مشـكلة الازدواج والـتكرار فـى الاختصاصـات بين وحدات الجهاز الإدارى للدولة من أهم العيوب التى يترتب عليها ارتفاع نفقات الأداء وتعويق الإجراءات وزيادة الإحساس بمشكلات الروتين .

ولمـا كـان صـاحب العمـل يـتعامل مع أكثر من جهة من الجهات الإدارية فى الدولة كإدارات الرخص ومكاتب السـجل الـتجارى ومكاتـب التموين ومكاتـب الشهر العقارى ومأموريات الضرائب ، كما أن معظم الجهات الإداريـة تسـتخدم الحاسـب الآلـى وتعـتمد علـى نظم المعلومات فى مجال التعامل مع المواطنين لذلك فإن هذا الوضع يقتضى التنسيق بين كافة الجهات الإدارية التى يتعامل معها صاحب العمل وذلك للآتـــى : ـ

أ - العمـل بقـدر المسـتطاع على إعداد نماذج موحدة تحوى كافة البيانات المطلوبة من صاحب العمل عند طلب الترخـيص فـى مـزاولة النشـاط بحيث يمكن لصاحب العمل بعد ذلك أن يقدم صورة معتمدة من النماذج التى قدمـت لإحـدى الجهـات التى يتعامل معها لإنهاء مصالحه بموجب هذه الصور لدى الجهات الإدارية الأخرى أو أن تقـوم الجهـة الأولـى بإخطـار باقى الجهات الإدارية بصورة من النماذج المقدمة لها للاعتماد عليها فى اتخـاذ مـا يلـزم مـن جهتها بالنسبة لصاحب العمل وبذلك يتجنب صاحب العمل إعادة تكرار الإجراءات لدى أكثر من جهة إداريـــة .

ب- لمـا كـان المواطـن هو محور خطط التنمية جميعها لذلك فإن الأمر يقتضى توفير كافة المعلومات عنه حتى يمكـن إعـداد الخطـط اللازمـة للاستفادة من طاقته وتلبية مطالبه بوجه عام وتيسير أداء الخدمات له وخاصة الخدمـة التأمينـية ويصـبح مـن الضرورى إيجاد نظام متكامل للمعلومات القومية عن المواطنين يعتمد على

قـاعدة بـيانات مركزية مجمعة تضم البيانات الأساسية لهم ولأسرهم وما يرتبط بـذلك من متابعة كافة التغيرات الـتى تطـرأ على هذه البيانات وربط هذه القاعدة بقواعد المعلومات بالأجهزة الإدارية المختلفة وتنسيق وتنظيم تـداول المعلومـات بيـن هـذه القواعـد وتـزويد كافـة الأجهزة الإدارية المعنية بالمعومات اللازمة بحسب احتـياجاتها ممـا يكون له أثر ملموس فى تيسير الإجراءات وأداء الخدمات للمواطنين فى سهولة ويسر هذا من جهـة ومـن جهة أخرى إحكام الرقابة فى تطبيق التشريعات ومتابعة تنفيذها وقيام كل مواطن بالوفاء بالتزاماته على الوجه السليم واختصار الوقت وتقليل النفقات وعدم ضياع حقوق الدولة .

٢ـ تطوير التشريعات فى ضوء نظام المعلومات :

بالـرغم مـن تطويـر العمـل بهيـئة التأميـن الاجتماعى والتحول من أسلوب العمل اليدوى إلى الأسلوب الآلى بالاعـتماد علـى الحاسـبات الآلية وإنشاء نظام متكامل للمعلومات فإن التشريعات التى كانت مطبقة فى ظل النظام الـيدوى مازالـت سـارية جنباً إلى جنب مع نظام المعلومات وما زال صاحب العمل يطالب بتقديم نفس المستندات واتخـاذ ذات الإجـراءات ولـم يطـرأ علـى هـذه التشريعات أى تعديل يقلل من عدد المستندات أو يخفف بعض الإجـراءات بـل العكـس صـحيح ذلـك أن إنشـاء نظـام المعلومات أقتضى مطالبة المتعاملين مع هيئة التأمين الاجـتماعى بـتقديم بعـض البـيانات والمستندات الإضافية لإتمام المراحل الأولية لنظام المعلومات ورغم استكمال هـذه المـراحل فـإن التشـريعات والإجـراءات القديمة ما زالت سارية كما أن الجهات الرقابية كإدارات الشئون القانونـية والجهـاز المركزى للمحاسبات والنيابة الإدارية وكذلك المحاكم لا تعتد بالبيانات المستخرجة من الحاسب الآلى لعدم وجود تشريع ينص على ذلك .

وعلـى ذلـك فـإن الأمـر يقتضى الإسراع فى تطوير التشريعات المطبقة لتواكب نظام العمل والمعلومات ويمكن دراسة نظم الدول التى سبقتنا فى هذا المجال للاستفادة من تجاربها .

٣ـ توحيد أسس المحاسبة فى الضرائب والتأمينات الاجتماعية :

تقضـى أحكـام قـانون الضـرائب بسرية المعلومات التى يثبتها الممول فى الإقرار الضريبى وعدم الإفشاء بها أو إعطائهـا لأي شـخص أو جهة وقد تكشف أن نسبة كبيرة من أصحاب الأعمال فى القطاع الخاص تتقدم لمأمورية الضـرائب المختصـة ببيان عن أجور العاملين لديها تقل بكثير عن بيان الأجور المقدم لمكتب التأمينات الاجتماعية المخـتص لمـا فـى ذلك من أثـر كبير فى تقليل قيمة الاشتراكات المستحقة على صاحب العمل ، فإذا تم تعديل قـانون الضـرائب بمـا يسـمح بتبادل المعلومات عن صاحب العمل بين الضرائب والتأمينات لأمكن توحيد أسس محاسبة صاحب العمل بين الجهتين والحد من ظاهرة التهرب من التأمينات الاجتماعية ومن الضرائب أيضا .

٤ـ تبـادل الرقابـة بين أجهـزة الدولة :

ظهـر فـى الأونة الأخيرة نوع من التعاون وتبادل الرقابة على أصحاب الأعمال بين مكاتب التأمينات الاجتماعية وأقسـام المـرور وهيـئة السـلع الغذائـية والإدارات والأقسـام المختصة بإصدار رخص المبانى وكان لذلك أثر ملمـوس فـى الحـد من ظاهرة التهرب والتقليل من حجم المشكلة وفقا لما سبق بالنسبة للسائقين وعمال المقاولات وعمـال المخابـز وحـبذا لـو عمـت هذه الظاهرة بين أجهزة الدولة المختلفة بما يؤدى إلى وجود قدر من الرقابة المتبادلة على أصحاب الأعمال فى تنفيذ قوانين الدولة .

٥ـ تبسـيط النظـــم :

يقـوم نظـام التأميـن الاجـتماعى فـى مصـر على ترجيح جانب العدالة على جانب التبسيط رغم طبيعة الجهاز الإدارى ومـا يتمـيز بـه مـن الـبـطء والتعقيد مثالا لذلك فإن الاشتراكات تحسب على أساس نسبة من الأجور الفعلـية تخـتلف باخـتلاف نوع التأمين وتتغير قيمتها بتغير الأجر وما يطرأ عليه من زيادات ، كما أن المعاش يحسـب علـى أسـاس المتوسـط الشـهرى للأجور خلال السنوات الأخيرة وبذلك فإن عملية حساب الاشتراكات تخـتلف مـن عـامل لأخر وكذلك بالنسبة لعملية حساب المعاش ، وتلافياً لهذه التعقيدات أتجهت بعض الدول إلى تحديـد عـدد من المستويات للأجور يضم كل مستوى مجموعة من الأجور وتوضيحاً لذلك وعلى سبيل المثال فإن الشـريحة الـتى تتقاضـى أجـوراً شـهرية بيـن ٥٠ جنيه ، ٨٠ جنيه ولا تتجاوز ١٠٠ جنيه يتم حساب الاشـتراكات علـى أسـاس ٩٠ جنيه وهكذا ..... وهذه الشرائح التى تم تقدير الاشتراكات على أساسها هى التى يتم على أساسها ربط المعاش وقد أخذ النظام السودانى بهذه الطريقة فى قانونه الحديث .

ومـيزة هـذه الطـريقة أنها تجعل الموظف المختص يتعامل مع مجموعة من الأجور لا تجاوز سبعة شرائح على الأكـثر ممـا ييسـر عليه عملية حساب الاشتراكات ويبسط بالتالى عملية حساب المبالغ الإضافية كما ييسر عملية حسـاب المعـاش خاصـة وأن طـريقة حسـاب المتوسـط الـذى يربط عليه المعاش يشوبها كثير من الصعاب والتعقـيدات مـثل القـيود الـتى يضـعها القانون فى طريقة حساب تسوية معاش الأجر الأساسي بالنسبة للعاملين بالقطـاع الخـاص والـتى تقضـى بـالا يجاوز متوسط الأجر فى السنتين الأخيرتين متوسط الأجور خلال الخمس سـنوات السـابقة علـى فـترة المتوسط مضافاً إليه ٤٠% من قيمته وما ينشأ عن ذلك من صعوبات فى التطبيق العملـى وكذلـك طـريقة حسـاب أجر تسوية معاش الأجر المتغير حيث يحسب هذا المعاش على متوسط الأجور خلال كامل مدة الاشتراك فى التأمين .

٦ـ توحيـد نسـب الاشـتراك :

يشـتمل نظـام التأمين الاجتماعى على أربعة أنواع من التأمينات الاجتماعية وتختلف نسبة الاشتراك فى كل تأمين باخـتلاف نوعـه ، ويـتحمل صاحب العمل عبء الاشتراك كاملا فى بعض أنواع التأمينات بينما يساهم العامل

فـــى بعضـــها بحصـــة فـــى التامين تختلف نسبتها عن نسبة الحصة التى يلتزم بها صاحب العمل ، وتخفض نسبة اشـــتراك صـــاحب العمـــل فى بعض أنواع التأمينات نظير قيامه بصرف بعض المزايا للعاملين نيابة عن الصندوق المخـــتص . وغالـــبا تحســـب نســـب الاشتراك فى التأمين على أساس مجموع أجر الاشتراك بعنصريه الأساسي والمتغـــير بيـــنما يحســـب الاشتراك المستحق فى نظام المكافأة على أساس الأجر الأساسي فقط دون الأجر المتغير وفيما يلـــى توضيحاً لذلك :

١) تأمين الشيخوخة والعجز والوفـــاة :

تـــبلغ نســـبة الاشـــتراك فـــى هذا التأمين ٢٥% من الأجور الشهرية للعاملين يتحمل صاحب العمل ١٥% من هذه النسبة ويتحمل العامل ١٠% .

٢) تأمين المـــــرض : ـــ

تـــبلغ نســـبة الاشتراك فى هذا التأمين ٥% من الأجور الشهرية للعاملين يتحمل صاحب العمل ٤% من هذه النسبة ويتحمل العامل ١% .

وتخفـــض حصـــة صـــاحب العمـــل فى الحكومة والقطاع العام إلى ٣% مقابل قيامه بصرف تعويض الأجر ومصاريف الانتقال للعامل خلال فترات العلاج من الأمراض الغير متعلقة بالعمل .

٣) تأمين إصابات العمـــــل :

تـــبلغ نســـبة الاشـــتراك فـــى هذا التأمين ٣% من الأجور الشهرية للعاملين يتحملها صاحب العمل بالكامل . وتخفـــض هـــذه النســـبة إلـــى ٢% بالنســـبة لمنشـــآت القطـــاع العام كما تخفض إلى ١% بالنسبة للجهات الحكومـــية وذلـــك مقـــابل قيام صاحب العمل بصرف تعويض الأجر ومصاريف الانتقال للعامل خلال فترات العـــلاج من الحوادث والأمراض المتعلقة بالعمل .

٤) تأمين البطالـــــــة :

وتـــبلغ نســـبة الاشـــتراك فى هذا التأمين ٢% من الأجور الشهرية للعاملين يتحملها صاحب العمل بالكامل. ولا يسرى هذا التأمين على العاملين بالحكومة .

٥) نظام المكافـــــأة :

وتحسب الاشتراكات فى هذا النظام على الأجر الأساسي فقط ولا تستحق عن الأجر المتغير .

وهـــذا الـــنظام اســـتحدث فى عام ١٩٨٤ بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٤ ليحل محل نظام الادخار الذى كان معمـــولا بـــه قبل ذلك وكان الغرض من ذلك إتاحة الفرصة للمؤمن عليه فى الحصول على مبلغ نقدى مناسب بجانب المعاش يساعده على مواجهة التزاماته بعد الإحالة للتقاعـــد .

وتـــبلغ نســـبة الاشـــتراك فـــى نظام المكافأة ٥% من الأجور الشهرية الأساسية يتحمل صاحب العمل ٢% من هذه النسبة ويتحمل العامل ٣% .

ويبلغ مجموع نسب الاشتراك عن العاملين بالقطاع الخاص ٤٠% من الأجور الشهرية الأساسية ، أما الأجور المتغيرة فيبلغ مجموع نسب الاشتراك فيها ٣٥% وذلك لعدم خضوعها لنظام المكافأة .

ويلتزم صاحب العمل باقتطاع حصة العامل فى الاشتراكات من أجره وسداد الحصتين للصندوق المختص فى المواعيد المحددة كما يلتزم بالتأمين على نفسه وفقا لنظام التأمين على أصحاب الأعمال المطبق بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ ويحسب الاشتراك بواقع ١٥% من الشريحة التى يختارها من بين الشرائح المنصوص عليها بالجدول المرفق بالقانون ، وتبدأ هذه الشرائح من ١٠٠ جنيه وتتدرج فى الارتفاع حتى ١٠٠٠ جنيه .

ويلاحظ من هذا العرض ما يأتى :

أ - تعدد نسب الاشتراك بتعدد أنواع التأمينات ومن المناسب للتسهيل فى حساب الاشتراكات وتحديد حصة كل من العامل وصاحب العمل أن يتم إدماج هذه النسبة فى نسبة واحدة وتحدد حصة كل من العامل وصاحب العمل فى هذه النسبة .

ب - تحمل المنشآت الصغيرة فى غير المجال الصناعى باشتراكات تأمين إصابات العمل وكان الغرض من ذلك هو تكافل أصحاب الأعمال فى دعم الصناعة وتشجيعها رغم عدم استفادة العاملين بهذه المنشآت بمزايا هذا التأمين لعدم تعرضهم لحوادث العمل أو الأمراض المهنية وذلك باستثناء حوادث الطريق التى ثبت من واقع التطبيق العملى كثرة التحايل بشأنها والإدلاء بوقائع يصعب على الأجهزة المختصة التثبت من حقيقتها للتأكد من صحة الإدعاء بأن الحادث إصابة عمل وفقا للضوابط التى حددها القانون لاعتبار الحادث إصابة عمل .

وأرى أن إلزام المنشآت الصغيرة التى لاتمارس نشطاً صناعياً بالاشتراك فى تأمين إصابات العمل يلقى عليها أعباء تفوق قدرتها المالية ولا تتناسب مع المزايا التى تعود على العاملين بها مقابل الاشتراك فى هذا التأمين ويفتح الباب للعاملين بهذا المنشآت للتحايل للحصول على مزايا بدون وجه حق كما يساعد على إنتشار ظاهرة تهرب أصحاب هذه المنشآت كليا بعدم الاشتراك فى التأمين أو جزئياً بالاشتراك عن أجور أقل من الأجور الفعلية التى يتقاضاها العاملون بهذه المنشآت .

ج - تطبيق نظام المكافأة على المنشآت الصغيرة ذات الدخل المحدود أدى إلى زيادة الاشتراكات المستحقة على هذه المنشآت بواقع ٥% من الأجور الأساسية ، وزيادة الأعباء الملقاة على عاتق أصحاب هذه المنشآت والعاملين بها وقد ساعد ذلك على إنتشار ظاهرة التهرب كلياً بعدم الاشتراك فى النظام وعدم استفادة العاملين من هذه الميزة ، أو جزئياً وتخفيض قيمة الميزة نتيجة الاشتراك عن أجور تقل عن الأجور الفعلية أو الاشتراك عن مدة تقل عن مدة العمل الفعلية .

٧ـ تشديد عقوبه عدم اشتراك صاحب عمل عن العاملين لديـه .

تـنص المـادة ١٨١ مـن قانون التأمين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على أن ((يعاقب بغرامة قدرها مائـة قـرش كـل صاحب عمل فى القطاع الخاص لم يقم بالاشتراك فى الهيئة عن عماله الخاضعين لأحكام هذا القـانون ....)) وقـد أصـبحت هذه العقوبة غير رادعة ولا تتناسب البتـة مع التصرف المجرم وما يترتب علـيه مـن آثـار بالنسبة للعامل ولأسـرته من بعده والأمر يقتضى إعادة النظر فى هذه العقوبة وتشديدها بالشكل الـذى يـردع أصحاب الأعمال ويحثهم على إجراء الاشتراك عن العاملين لديهم فى نظام التأمين الاجتماعى حفاظا على حقوقهم التى كفلهـا الدسـتور .

جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

التحايل على أحكام القانون للحصول على مزايا تأمينية بدون وجه حق

إعـــــداد

الأستاذ/ برين عبد الرحمن محمد

خبير التأمينات الاجتماعية

والمحامي بالنقض

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

مقدمـــــــة

اتســـعت مظلة التأمينات الاجتماعية لتشمل كافة فئات المواطنين القادرين على الكسب ولـــتكفل المعـــاش المناســـب للكل عائل في شيخوخته أو عجزه عن القيام بأى عمل أو مهنة ولتضـــمن هـــذا المعاش لأسرته من بعده. وقد أصدرت الدولة التشريعات اللازمة لتغطية هذه الفـــئات والانتفاع بتأمين المعاش كبديل للدخل الذى كان المنتفع يعتمد عليه في مواجهة مطالب الحياة قبل تعرضه للخطر وفقا للآتي:

١- نظـــام التأميـــن الاجتماعـــي للعاملين لدى الغير الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥: ويتمـــيز هـــذا الـــنظام عـــن باقي النظم الأخرى بأنه يحتوى على ثلاثة أنواع أخرى من التأمينات الاجتماعية بجانب تأمين المعاش وفيما يلي بيان ذلك:

أ- تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة المعروف بتأمين المعاش وهو التأمين المشترك في جمـــيع الـــنظم المطـــبقة، ويكفل هذا التأمين لكل من يعمل لدى الغير من المنتفعين بأحكامه مرتباً شهرياً مدى حياته بعد تقاعده بسبب الشيخوخة أو العجز المستديم عن أداء العمل يئول من بعده لأفراد أسرته الذين كان يتكفل بإعالتهم شرعا حال حياته.

ب- تأميـــن إصابات العمل: وهذا التأمين الغرض منه توفير كافة سبل الحماية للعامل في حالات التعرض للحوادث والأمراض المتعلقة بالعمل.

ج- تأميـــن المـــرض: ويغطى الحوادث والأمراض الغير متعلقة بالعمل والتي تخرج من مجال تأمين إصابات العمل.

د- تأميـــن الـــبطالة: وهـــذا التأمين يمد العامل بالإعانة المناسبة لمساعدته على مواجهة مطالب الحياة خلال فترات التعطل عن العمل.

٢- نظـــام التأمين الاجتماعي لأصحاب الأعمال والفئات التي في حكم أصحاب الأعمال الذين يـــزاولون النشـــاط لحساب أنفسهم الصادر بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦: وهذا النظام يكفـــل المعـــاش للمنـــتفع في شيخوخته أو عجزه المستديم عن مزاولة النشاط مدى حياته ويئول هذا المعاش من بعده لأفراد أسرته الذين كان يتكفل شرعا بإعالتهم حال حياته.

٣- نظـــام التأميـــن الاجتماعـــي للعالمين المصريين بالخارج الصادر بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨: ويكفـــل المعـــاش للمنـــتفع في شيخوخته أو عجزه المستديم عن مزاولة العمل أو المهـــنة مـــدى حياته ويئول هذا المعاش من بعده لأفراد أسرته الذين كان مكلف بإعالتهم شرعا حال حياته.

٤- نظـــام التأميـــن الاجتماعـــي الشـــامل الصادر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠: ويشمل بالتغطـــية كل مواطن قادر على الكسب ولا تتوافر له شروط الانتفاع بتأمين المعاش وفقا لأى من النظم سالفة الذكر.

ونخلص من هذا العرض إلى أنه أصبح لدينا أربعة نظم للمعاشات التأمينية في المجال المدني وقد نلاحظ من مطالعة الأسس والقواعد التي يقوم عليها تأمين المعاش في كل مـــن هذه الأنظمة اتفاق هذه الأسس والقواعد في بعض الجوانب واختلافها في جوانب أخـــرى وكان من شأن ذلك وجود مشاكل في التطبيق يتعذر السيطرة عليها في بعض الحالات وفقا لما سيرد بيانه.

وسأتناول في هذا البحث عرض المشاكل التي كشف عنها التطبيق العملي من خلال الأقسام الثلاثة التي اشتمل عليها وفقا للآتي:

القسم الأول: ويتضمن بيان الأسس والقواعد التي يقوم عليها تأمين المعاش في كل من الأنظمة المختلفة.

القسم الثاني: ويوضح الشروط المطلوبة لاستحقاق المعاش لأفراد الأسرة المعالين.

القسم الثالث: ونستعرض فيه صور التحايل التي كشف عنها التطبيق العملي.

القسم الأول

الأسس والقواعد التي يقوم عليها تأمين المعاش في الأنظمة المختلفة

أولا: نظام التأمين على العاملين لدى الغير

يقصد بالعامل لدى الغير كل شخص طبيعي يعمل لدى شخص طبيعي آخر أو لدى شخص اعتباري ويربطه بهذا الشخص علاقة تبعية تقتضي خضوعه لإشرافه في أداء العمل مقابل أجر ويخضع العاملون لدى الغير في القطاع الحكومي أو قطاع الأعمال لنظام التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ إلزاميا وفقا لما تقضي به المادة (٤). ويقوم هذا النظام على التمويل بالاشتراك. وتحدد المادة (١٧) حصة الاشتراك الشهري عن المؤمن عليه في تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة والمعروف بتأمين المعاش بواقع ٢٥% من الأجر الخاضع للاشتراك بعنصريه الأساسي والمتغير يتحمل المؤمن عليه نسبة ١٠% منها ويتحمل النسبة الباقية وقدرها ١٥% صاحب العمل مقابل التزامه بمكافأة نهاية الخدمة التي حل محلها نظام المعاش وتساهم الدولة في تمويل النظام بنسبة ١% من أجور العاملين الخاضعين له بصفة إعانة.

وتحدد المادة (٢) الفئات الخاضعة لهذا النظام في الآتي:

١- العاملون في الحكومة والقطاع العام الدائمون والمؤقتون طالما تربطهم بهذه الجهات علاقة توظف أو عمل.

٢- العاملون بالقطاع الخاص ممن لا تقل سنهم عن ١٨ سنة وتسرى في شأنهم أحكام قانون العمل بشرط أن تكون علاقة العمل منتظمة، ويستثنى من هذا الشرط عمال المقاولات والشحن والتفريغ.

٣- المشتغلون بالأعمال المتعلقة بخدمة المنازل، ولا يدخل في هذه الفئة العمال الذين يؤدون العمل داخل المنازل الخاصة لقضاء حاجات شخصية للمخدوم أو لذويه.

وتحدد المادة (١٨) حالات استحقاق المعاش عند بلوغ المؤمن عليه سن الشيخوخة أو عجزه المستديم عن أداء العمل أو وفاته في الآتي:

١- بلوغ المؤمن عليه سن التقاعد أو الستين متى كانت مدة اشتراكه في التأمين ١٢٠ شهرا على الأقل أى عشر سنوات.

٢- انـتهاء خدمـة المؤمن عليه بالوفاة، أو بالعجز المستديم سواء كان كليا أو جزئيا، وكذلك وفاته أو ثبوت عجزه الكلي المستديم إذا وقعت الوفاة أو ثبت العجز الكلي بعد ترك العمل وخـلال مدة أقصاها سنة من تاريخ التعطل. ويشترط لاستحقاق المعاش في هذه الحالات أن يكـون المؤمن عليه مشتركا في النظام لمدة ثلاثة أشهر متصلة أو ستة أشهر منقطعة إذا كـان من العاملين بالقطاع الخاص ولا يخضعون في شئون توظفهم للوائح أو اتفاقات جماعـية وافقـت عليها وزيرة التأمينات. ولا يشترط استنفاذ أى مدة اشتراك في التأمين لباقي الفئات.

٣- وفـاة المؤمن عليه أو ثبوت عجزه الكلي المستديم بعد ترك العمل وبعد مضى عام فأكثر علـى تاريخ تعطله بشرط أن يكون له مدة اشتراك في التأمين لا تقل عن ١٢٠ شهرا أى عشر سنوات.

٤- انـتهاء عمـل المؤمـن عليه قبل بلوغه سن الشيخوخة متى كانت لـه مدة اشتراك في التأمين لا تقل عن ٢٤٠ شهرا أى عشرين سنة.

ويصـرف المعاش في هذه الحالة بناء على رغبة المؤمن عليه إذا طلب التعجيل بصرف المعـاش فـي سن مبكرة مقابل تخفيضه بنسبة تتفاوت بين ١٥%، ٥% إذا قدم طلب الصرف قبل بلوغه سن الخامسة والخمسين.

ويسـوى المعـاش وفقـا لما تقضى به أحكام المادة (١٩) على أساس متوسط الأجر الشهري خلال السنة الأخيرة من مدة الاشتراك في التأمين أو خلال مدة الاشتراك إن قلت عن ذلـك فـي حالـة استحقاقه بسبب العجز أو الوفاة وعلى أساس متوسط الأجر الشهري خلال السـنتين الأخيرتيـن فـي حالة استحقاقه بسبب الشيخوخة أو في السن المبكرة وذلك بالنسبة للمعـاش المسـتحق عن الأجر الأساسي، أما معاش الأجر المتغير فيسوى على أساس متوسط الأجر خلال مدة الاشتراك بالكامل. ويربط المعاش بواقع ٤٥/١ عن كل سنة اشتراك من أجر التسوية بحد أقصى ٨٠% من هذا الأجر، وبما لا يقل عن ٤٠ جنيها شهريا. ويضاف إلى هذا الحد خمسة جنيهات مقابل كل علاوة خاصة مستحقة منذ عام ١٩٩٢. وقد أدى ذلك إلى زيادة الحـد الأدنـى لمسـتحقى العلاوات الخاصة إلى ٩٥ جنيها شهريا اعتبارا من ٢٠٠٢/٧/١م ويصـرف بجانب معاش العجز أو الوفاة تعويض العجز والوفاة المعروف بالتعويض الإضافي وهذا التعويض يقدر بواقع النصف في حالة انتهاء الخدمة بالعجز الجزئي.

وتقضـى المـادة (١٥٠) بالـتزام الهيـئة بصرف الحقوق التأمينية للمؤمن عليه أو المسـتحقين عـنه حـتى ولـو لم يقم صاحب العمل بالاشتراك عن المؤمن عليه. وتعتبر مدة اشـتراك المؤمن عليه في هذا التأمين مكملة لمدة اشتراكه في كل من نظام التأمين الاجتماعي

على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم المطبق بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦، ونظام التأمين على العاملين المصريين بالخارج المطبق بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨. ويحسب المعاش عن مجمـوع مدد الاشتراك في الأنظمة سالفة الذكر وفقا لأحكام القرار الجمهورى رقم ٦٢ لسنة ١٩٨٦.

ويلاحظ من مطالعة أحكام هذا النظام الآتي:

١- يقـوم علـى أسـاس التمويل بالاشتراكات ويساهم كل من المؤمن عليه وصاحب العمل بحصة في هذه الاشتراكات بالإضافة إلى الإعانة التي تتحملها الدولة.

٢- تعتـبر مـدة الاشتراك في هذا النظام مكملة لكل من مدة الاشتراك في نظام التأمين على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم ونظام التأمين على العاملين المصريين بالخارج.

٣- يستحق معاش الشيخوخة بالنسبة للعاملين بالقطاع الخاص في سن الستين متى بلغت مدة الاشتراك ١٠ سنوات.

٤- يستحق معاش العجز والتعويض الإضافي في حالتى العجز الكامل والعجز الجزئي.

٥- يتم تقدير المعاش عن الأجر الأساسي على أساس متوسط الأجور في السنوات الأخيرة.

٦- الحـد الأدنـى للمعـاش المنصوص عليه بهذا النظام ٤٠ جنيها شهريا بخلاف الزيادات المضـافة لهذا الحد بالنسبة للمنتفعين بالعلاوات الخاصة المقررة أصلا للعاملين بالحكومة والقطاع العام ويجوز انتفاع العاملين بالقطاع الخاص بها بشروط معينة.

٧- تلـتزم الهيـئة بصرف الحقوق التأمينية المقررة في هذا النظام دون تعليق ذلك على قيام صاحب العمل بسداد الاشتراكات والمبالغ المستحقة.

ثانيا: نظام التأمين على العاملين لحساب أنفسهم:

يسـرى تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة المعروف بنظام المعاش إلزاميا وفقا لأحكام قـانون التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم الصادر بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ على كل من بلغ سن ٢١ سنة ومن لم يبلغ سن الستين وكان يزاول لحساب نفسه نشـاطا تجاريا أو صناعيا أو زراعيا والحرفيون وغيرهم ممن يؤدون خدمات لحساب أنفسهم وعلى الأخص:

١- أصحاب الأعمال، وهم الأشخاص الذين يستخدمون عاملا أو أكثر حتى لو كان النشاط لا يؤدى من خلال منشأة.

٢- مالكو المنشآت الفردية حتى ولو لم يستخدموا عمالا.

٣- الشـــركاء المتضـــامنون فـــي شـــركات التضامن، وشركات التوصية البسيطة وشركات التوصية بالأسهم.

٤- المدير المسئول في الشركات ذات المسئولية المحدودة.

٥- أعضاء مجلس الإدارة والعضو المنتدب في شركات المساهمة.

٦- الأعضاء المنتجون في الجمعيات التعاونية الإنتاجية الذين يشتغلون لحساب أنفسهم.

٧- الملاك من الفئات الآتية:

أ- مـــالكو الأراضـــي الزراعـــية التـــي تبلغ مساحتها عشرة أفدنة فأكثر ولو لم يكونوا حائزيها. ويخضع الحائز لهذه المساحة للقانون ولو لم يكن مالكا.

ب- مـــلاك العقـــارات المبنـــية التي يبلغ نصيب كل منهم ٢٥٠ جنيها سنويا من قيمتها الايجارية المتخذة أساسا لربط الضريبة العقارية.

ج- أصحاب وسائل النقل الآلية للأشخاص أو البضائع.

د- أصحاب المراكب الشراعية الذين يستخدمون عمالا.

٨- أعضاء نقابات المهن الحرة الذين يصدر بتحديدهم قرار من وزير التأمينات.

٩- المأذونون الشرعيون والموثقون المنتدبون من غير الرهبان.

١٠- العمد والمشايخ.

١١- المرشدون والأدلاء السياحيون.

١٢- الوكلاء التجاريون.

١٣- القساوسة والشمامسة المكرسون.

ويحدد الاشتراك في هذا النظام على بواقع ١٥% من فئة دخل الاشتراك التي يختارها المزمـــن علـــيه مـــن بين الفئات المنصوص عليها بالجدول المرفق بالقانون والتي تتفاوت بين ١٠٠ جنيه و ١٠٠٠ جنيه.

وتحـــدد المـــادة (١٢) حـــالات استحقاق معاش الشيخوخة عند بلوغ المؤمن عليه سن الخامسة والستين أو عجزه الكلي المستديم عن مزاولة النشاط أو وفاته في الآتي:

١- بلـــوغ المؤمن عليه سن الخامسة والستين متى كانت مدة اشتراكه في التأمين ١٢٠ شهرا على الأقل أى عشر سنوات.

٢- انتهاء نشاط المؤمن عليه بالوفاة أو العجز الكلي المستديم أو وقوع الوفاة أو ثبوت العجز الكلي المستديم بعد انتهاء النشاط وخلال مدة لا تجاوز عام من تاريخ انتهاء النشاط بشرط أن يكون له مدة اشتراك في التأمين لا تقل عن ثلاثة أشهر متصلة أو ستة أشهر متقطعة.

٣- وقـــوع الوفـــاة أو ثبوت العجز الكلي المستديم بعد مضى أكثر من عام على تاريخ انتهاء النشـــاط بشـــرط ألا تقـــل مدة الاشتراك في التأمين عن ١٢٠ شهرا على الأقل أى عشر سنوات.

٤- انـــتهاء نشـــاط المؤمن عليه قبل بلوغه سن الخامسة والستين متى كانت مدة اشتراكه في التأمين ٢٤٠ شهرا على الأقل أى عشرين سنة.

ويصـــرف المعـــاش فـــي هذه الحالة بناء على رغبة المؤمن عليه إذا أراد أن يعجل بصـــرف المعـــاش في ســـن مبكـــرة. وتخفض قيمة المعاش في هذه الحالة بنسبة تتفاوت بين ٢٠% ، ٥% إذا طلب المؤمن عليه الصرف قبل بلوغه سن الستين.

ويـــربط المعاش بواقع ٤٥/١ عن كل سنة اشتراك من فئة دخل الاشتراك التي يؤدى الاشـــتراك على أساسها أو من متوسط فئات دخل الاشتراك إذا كان المؤمن عليه مشتركا على أكثر من فئة، وبحد أقصى ٨٠% من دخل التسوية وبما لا يقل عن ٣٥ جنيها شهريا.

ويصـــرف بجانـــب معاش العجز الكامل أو الوفاة تعويض الوفاة المعروف بالتعويض الإضافي.

وتقضـــى أحكـــام الجدول رقم (١) المرفق بالقانون بعدم صرف الحقوق التأمينية قبل سداد الاشتراكات والمبالغ المستحقة للصندوق.

وتعتبر مدة اشتراك المؤمن عليه في هذا التأمين مكملة لمدة اشتراكه في كل من نظام التأميـــن الاجتماعـــي المطـــبق على العاملين لدى الغير بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ونظام التأميـــن علـــى العامليـــن المصريين بالخارج المطبق بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ ويحسب المعاش عن مجموع مدد الاشتراك في الأنظمة سالفة الذكر وفقا لأحكام القرار الجمهوري رقم ٦٢ لسنة ١٩٨٦.

ويلاحظ من مطالعة أحكام هذا النظام الآتي:

١- يقوم على أساس التمويل بالاشتراكات يتحملها المؤمن عليه وحده.

٢- تعتـــبر مدة الاشتراك في هذا النظام مكملة لمدة الاشتراك في نظام التأمين على العاملين لدى الغير ونظام التأمين على العاملين المصريين بالخارج.

٣- يســـتحق معاش الشيخوخة في سن الخامسة والستين متى بلغت مدة الاشتراك ١٠ سنوات على الأقل.

٤- يســـتحق معاش العجز والتعويض الإضافي إذا كان العجز كاملا ولا يستحق هذه المزايا في حالة العجز الجزئي.

٥- يتم تقدير المعاش على أساس متوسط فئات الدخل التي تم سداد الاشتراكات على أساسها.

٦- الحد الأدنى للمعاش المنصوص عليه في هذا النظام ٣٥ جنيها شهريا.

٧- لا يجوز صرف المستحقات التأمينية ما لم يتم سداد الاشتراكات والمبالغ المستحقة.

ثالثا: نظام التأمين على العاملين بالخارج:

تأمين المعاش المطبق على العاملين المصريين بالخارج بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ يطبق اختياريا على كل مصري يعمل بالخارج ويبلغ من العمر ١٨ سنة وغير منتفع بأى من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ أو قانون التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦.

وتحدد اللائحة التنفيذية لنظام التأمين على العاملين المصريين في الخارج نطاق تطبيقه في الفئات الآتية:

١- العاملون المرتبطون بعقود عمل شخصية.

٢- العاملون لحساب أنفسهم.

٣- العاملون بوحدات المنظمات الأهلية والإقليمية داخل الجمهورية المرتبطون معها بعقود عمل شخصية.

٤- المهاجرون من الفئات المشار إليها في البنود السابقة المحتفظ لهم بالجنسية المصرية.

ويمول هذا النظام بالاشتراكات الشهرية الواجبة على المؤمن عليه أداءها بالعملة الأجنبية بواقع ٢٢,٥% من الدخل الذي يختاره من بين الدخول الواردة بالجدول المرفق بالقانون والتي تبدأ من ١٠٠ وتنتهي بـ ١٠٠٠ جنيه.

ويستحق المعاش وفقا لأحكام المادتين ١٢، ١٩ في حالة بلوغ المؤمن عليه سن الستين أو ثبوت عجزه الكلي عن مزاولة أى عمل أو مهنة أو وفاته وفقا للآتي:

١- بلوغ سن الستين متى كانت مدة الاشتراك في التأمين ١٨٠ شهرا على الأقل أى ١٥ سنة.

٢- وفاة المؤمن عليه أو ثبوت عجزه الكلي وذلك إذا حدث العجز أو وقعت الوفاة خلال فترة استمرار العمل أو النشاط أو خلال سنة على الأكثر من تاريخ ترك العمل أو النشاط أو التوقف عن أداء الاشتراكات وذلك كله بشرط أن يكون المؤمن عليه قد أدى ثلاثة اشتراكات شهرية متصلة.

٣- ويجوز للمؤمن عليه الذي يترك العمل قبل بلوغه سن الستين أن يعمل بصرف المعاش في سن مبكرة إذا كانت مدة اشتراكه في التأمين لا تقل عن ٢٤٠ اشتراكا شهريا أى

عشـــرين ســـنة ويخفـــض المعاش في هذه الحالة بنسب تختلف باختلاف السن في تاريخ الصـــرف وتتفاوت بين ١٥% ، ٥% ولا يخفض المعاش في حالة طلب صرفه بعد بلوغ سن الخامسة والخمسين.

وتقضـــى أحكـــام المادة (١٣) بأن يسوى المعاش بواقع ٤٥/١ من الدخل الذي سدد على أساسه الاشتراك وذلك عن كل سنة من سنوات الاشتراك في التأمين.
وفي حالة السداد على أكثر من دخل يحسب المعاش على أساس متوسط دخول الاشتراك وذلك كله بما لا يجاوز ٨٠% من دخل التسوية ولا يقل عن ٣٥ جنيها شهريا.
ويستحق بجانب معاش العجز أو الوفاة تعويضا إضافيا.
ولا يجـــوز صـــرف الحقـــوق التأمينية إلا إذا تم أداء الاشتراكات والمبالغ المستحقة للهيئة.

ويلاحظ من مطالعة أحكام هذا النظام الآتي:
١- يقوم على أساس التمويل بالاشتراكات ويتحملها المؤمن عليه وحده.
٢- تعتـــبر مـــدة الاشتراك في هذا النظام مكملة لكل من مدة الاشتراك في نظام التأمين على العاملين لدى الغير، ونظام التأمين على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم.
٣- يستحق معاش الشيخوخة في سن الستين بشرط ألا تقل مدة الاشتراك في التأمين عن ١٥ سنة.
٤- يستحق معاش العجز والتعويض الإضافي في حالة العجز الكامل ولا تستحق هذه المزايا في حالة العجز الجزئي.
٥- يتم تقدير المعاش على أساس متوسط فئات الدخل الذي سدد على أساسه الاشتراك.
٦- الحد الأدنى للمعاش المنصوص عليه في هذا النظام ٣٥ جنيها شهريا.
٧- لا يجوز صرف المستحقات التأمينية إلا إذا تم سداد الاشتراكات والمبالغ المستحقة.

رابعا: نظام التأمين الشامل:

يســـرى تأمين المعاش المنصوص عليه بقانون التأمين الشامل رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ إلزامـــيا علـــى كل من بلغ سن الثامنة عشرة ولم يتجاوز الخامسة والستين من غير المنتفعين بنظم التأمين الاجتماعي الأخرى.
وقد حددت اللائحة التنفيذية لهذا النظام نطاق سريانه في الفئات الآتية:

١- العمالة الغير منتظمة: وتشمل كل من يعمل لدى الغير ولا تتوافر في شأنه شروط الخضوع لقانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ لعدم انتظام علاقة العمل من الفئات الآتية:

أ- العاملون المؤقتون في الزراعة سواء في الحقول والحدائق والبساتين أو في مشروعات تربية الماشية أو الحيوانات الصغيرة أو الدواجن أو في المناحل أو فى أراضي الاستصلاح والاستزراع.

ب- خدم المنازل الذين يعملون داخل المنازل الخاصة لقضاء حاجات شخصية للمخدوم وذويه.

ج- عمال التراحيل.

د- عمال الصيد.

٢- الملاك الغير خاضعين لقانون التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم من الفئات الآتية:

أ- مالكو الأراضي الزراعية التي تقل مساحتها عن عشرة أفدنة ولو لم يكونوا حائزيها. ويخضع الحائز لهذه المساحة للقانون ولو لم يكن مالكا.

ب-ملاك العقارات المبنية التي يقل نصيب كل منهم عن ٢٥٠ جنيها سنويا من قيمتها الايجارية المتخذة أساسا لربط الضريبة العقارية.

ج- أصحاب وسائل النقل البسيطة أى الغير آلية.

د- أصحاب المراكب الشراعية الذين لا يستخدمون عمالا.

٣- صغار المشتغلين لحساب أنفسهم والحرفيون بشرط ألا يستخدمون عمالا ولا يزاولون العمل أو النشاط في منشأة.

٤- المرتلون والقيمة وغيرهم من خدم الكنيسة الغير خاضعين لنظم التأمين الاجتماعي الأخرى.

٥- المتدربون بمراكز التدريب المهني لمرضى الجزام والدرن.

وتتكون أموال هذا النظام من الموارد الآتية:

١- الضرائب.

٢- الرسوم المفروضة على الأراضي الزراعية والبساتين والمحاصيل الزراعية وتراخيص مراكب الصيد وتصاريح العمل.

٣- المبالغ التي يساهم بها بنك ناصر والهيئة القومية للتأمين الاجتماعي سنويا.

٤- اشتراك رمزي يتحمله المؤمن عليه بواقع جنيه فقط شهريا.

وتحدد المادة (٩) حالات استحقاق المعاش في الآتي:

١- بلـــوغ المؤمن عليه سن الخامسة والستين متى كانت مدة اشتراكه في التأمين ١٢٠ شهرا على الأقل أى عشر سنوات.

٢- ثبوت عجز المؤمن عليه عجزا كليا مستديما أو وفاته بشرط أن يكون له مدة اشتراك في التأميـــن لا تقـــل عن ستة أشهر، وتخفض هذه المدة إلى ثلاثة أشهر بالنسبة لمن أتم اتخاذ إجراءات اشتراكه بالهيئة.

وتـــنص المادة (١٧) على أنه "إذا كان للمؤمن عليه مدة اشتراك وفقا لأى من قوانين التأميـــن الاجتماعي سابقة أو لاحقة لمدة اشتراكه في هذا التأمين وكانت مدة اشتراكه طبقا لكل مـــن هذه القوانين لا تعطيه الحق في معاش وفقا لأحكامها، فيحصل على المعاش المقرر بهذا القانون متى كانت جميع مدد اشتراكه تبلغ ١٢٠ شهرا على الأقل.

وفي هذه الحالة يخصم من تعويض الدفعة الواحدة المستحق لـــه وفقا لأحكام القوانين المشـــار إليها ما يساوى قيمة الاشتراكات المقررة وفقا لهذا القانون عن مدة اشتراكه وفقا لهذه القوانين.

ويـــربط المعـــاش بواقـــع ٨٠ جنيها شهريا ويئول هذا القدر إلى المستحقين من بعده ويوزع عليهم وفقا للجدول المرفق بالقانون.

ويلاحظ من مطالعة أحكام هذا النظام الآتي:

١- يمـــول بالضـــرائب والرسوم والإعانات التي يقدمها بنك ناصر وهيئة التأمين الاجتماعي ويتحمل العامل في هذا التأمين باشتراك رمزي قدره جنيها شهريا.

٢- مدة الاشتراك في هذا النظام مستقلة عن مدد الاشتراك في الأنظمة الأخرى.

٣- حـــق المؤمن عليه في المعاش المنصوص عليه في هذا النظام لا يسقط حقه في تعويض الدفعة الواحدة عن مدد اشتراكه في الأنظمة الأخرى.

٤- يستحق معاش الشيخوخة في سن الخامسة والستين متى بلغت مدة الاشتراك ١٠ سنوات.

٥- يستحق معاش العجز في حالة العجز الكامل ولا يستحق في حالة العجز الجزئي.

٦- قـــيمة المعـــاش ثابـــتة بواقع ٨٠ جنيها شهريا تستحق للمؤمن عليه في حالتى الشيخوخة والعجز وتوزع على المستحقين في حالة الوفاة وفقا للنسب المحددة بالقانون.

ونخلـــص مـــن اســـتعراض الأسس والقواعد التي يقوم عليها تأمين المعاش في الأنظمة المختلفة إلى الآتي:

١- تعتبر مدة اشتراك المؤمن عليه في تأمين المعاش المنصوص عليه بأى من النظم الممولة، وهى النظم الصادرة بالقوانين أرقام ٧٩ لسنة ١٩٧٥، و ١٠٨ لسنة ١٩٧٦، ٥٠ لسنة ١٩٧٨ مكملة لمدة الاشتراك في التأمين المنصوص عليه في النظام الآخر ويحسب المعاش على أساس مجموع مدد الاشتراك في هذه التأمينات وفقا لأحكام القانون الأخير تطبيقا لأحكام القرار الجمهوري رقم ٦٢ لسنة ١٩٨٦ سالف الذكر. وعلى ذلك فإن تحول المؤمن عليه من نظام لآخر في نطاق هذه النظم لا يؤثر في مدد اشتراكه خلافا لما كان يجري عليه العمل قبل إلغاء نظام تحويل مبالغ الاحتياطي في كل نظام وحساب مدة بهذا المبلغ في النظام الآخر عند التنقل من نظام إلى آخر وقد أدى هذا التيسير إلى إتاحة الفرصة لبعض المنتفعين لإجراء تحول صورى من نظام لآخر بقصد الانتفاع بمزايا تأمينية لم تتوافر لهم في النظام الخاضعين له.

٢- يستحق معاش الشيخوخة في سن الستين في كل من التأمين المنصوص عليه بالنظام المطبق على العاملين لدى الغير بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ والتأمين المنصوص عليه بالنظام المطبق على العاملين المصريين بالخارج بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ إلا أن القانون الأول يقضى بألا تقل المدة المطلوبة لاستحقاق المعاش عن عشر سنوات بينما يقضى القانون الآخر بألا تقل هذه المدة عن خمسة عشر سنة وقد أدى ذلك إلى إفساح المجال لبعض المؤمن عليه في إنهاء العمل بالخارج والالتحاق بالعمل بالداخل ولو بطريقة صورية ولمدة وجيزة بقصد التحول إلى النظام المطبق على العاملين بالداخل وصرف المعاش في سن الستين بعد استكمال مدة اشتراك يجاوز مجموعها في النظامين تسع سنوات بكسر من السنة حيث يجبر كسر السنة إلى سنة كاملة ويحسب المعاش وفقا لأحكام القانون الأخير وبذلك يستطيع المؤمن عليه صرف المعاش قبل اكتمال المدة المطلوبة في النظام الذي كان معاملا به في الخارج وهى خمسة عشرة سنة ثم بعد ذلك لمواصلة عمله بالخارج بعد صرف المعاش.

٣- تقضى أحكام كل من التأمين المنصوص عليه في النظام المطبق على العاملين لدى الغير بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ والتأمين المنصوص عليه النظام المطبق على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ بألا تقل المدة المطلوبة لاستحقاق معاش الشيخوخة عن عشر سنوات بينما يستحق المعاش في التأمين الأول في سن الستين ويستحق في التأمين الآخر في سن الخامسة والستين وقد أدى ذلك إلى إجراء التحول الصورى لبعض المنتفعين من النظام الثاني إلى النظام الأول لصرف المعاش في

سـن الستين ثم العودة مرة ثانية لمزاولة النشاط الحر بعد صرف المعاش وقبل بلوغ السن المنصوص عليه في النظام الذي كان معاملا به قبل التحول كمزاول مهنة لحساب نفسه.

٤- تقضى أحكام التأمين المنصوص عليه في النظام المطبق على العاملين لدى الغير بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ باستحقاق المعاش والتعويض الإضافي في حالة انتهاء الخدمة بالعجز الجزئي وقد أغرى ذلك بعض المنتفعين بكل من التأمين المنصوص عليه بالنظام المطبق على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦، والتأمين المنصوص عليه بالنظام المطبق على العاملين بالخارج بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ إلى التحول إلى النظام الأول للاستفادة بهذه الميزة.

٥- ضآلة قيمة الاشتراك الشهري الذي يساهم به المؤمن عليه في التأمين الشامل المنصوص عليه بالنظام الصادر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ وقدره جنيها واحد فقط شجع كثير من المواطنين من الاشتراك في هذا التأمين رغم توافر شروط الخضوع للأنظمة الأخرى في شأنهم والحصول على معاش شهري قدره ٨٠ جنيها وهو قدر يزيد على الحدود الدنيا في الأنظمة الممولة.

٦- التزام الهيئة بصرف المعاش وباقي الحقوق التأمينية المقررة بالنظام المطبق بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وتعليق صرف هذه الحقوق على أداء الاشتراكات والمبالغ الأخرى وفقا للنظام المطبق على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ من شأنه تشجيع المنتفعين بالنظام الأخير إلى التحول للنظام الأول في حالة وجود مديونية عليهم.

القسم الثاني

الشروط المطلوبة

لاستحقاق الورثة المعالين في المعاش

حدد تأمين المعاش المنصوص عليه بنظام التأمين الاجتماعي الشامل الصادر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ الورثة المعالين المستفيدين من معاش المؤمن عليه في الآتي:

١- الزوجة.

٢- الزوج العاجز عن الكسب عجزا كليا مستديما.

٣- الابن القاصر.

٤- الابن البالغ العاجز عن الكسب عجزا كليا مستديما.

٥- الابـــن البالغ الطالب بإحدى مراحل التعليم التي لا تجاوز المرحلة الجامعية أو ما يعادلها. وحتى سن السادسة والعشرين.

٦- البنت غير المتزوجة.

واشترط التأمين لاستحقاق المعاش ألا يكون لدى المستفيد أى دخل من عمل أو مهنة.

ويسقط حق المستفيد في المعاش في الحالات الآتية:

١- وفاة المستحق.

٢- زواج الأرملة أو البنت.

٣- مزاولة عمل أو مهنة.

٤- بلوغ الابن القاصر سن الرشد.

٥- انتهاء دراسة الابن الطالب البالغ سن الرشد أو بلوغ سن السادسة والعشرين.

٦- زوال العجز بالنسبة للابن أو الأخ.

واشـــترط التأميـــن لاستحقاق المعاش أن تتوافر في المستفيد شروط الاستحقاق في تاريخ الوفـــاة، ولا يجوز صرف المعاش لمن لا تتوافر له شروط الاستحقاق في هذا التاريخ، كما لا يجـــوز إعـــادة صرف المعاش بعد سقوط الحق فيه وذلك خلافا للقواعد والأحكام المطبقة في تأمين المعاش المنصوص عليه في الأنظمة الأخرى الممولة والتي تجيز إعادة صرف المعاش بعـــد ســـقوط الحق فيه كما تجيز صرف المعاش للمستفيد الذي لم تتوافر له شروط الاستحقاق فـــي تـــاريخ وفاة العائل ثم توافرت هذه الشروط في تاريخ لاحق وفقا لما سيرد بيانه ذلك أن تأمين المعاش المنصوص عليه بنظم التأمين الاجتماعي الأخرى التي تقوم على أساس التمويل

بالاشـــتراكات والصـــادرة بالقوانيـــن أرقام ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ ، ٥٠ لسنة ١٩٧٨ فقـــد توســـعت في تحديد دائرة الورثة المعالين المستفيدين في معاش المؤمن عليه وفقا للآتي:

١- الزوجة.

٢- الزوج العاجز عن الكسب عجزا جزئيا مؤقتا بنسبة ٥٠% على الأقل.

٣- الابن القاصر.

٤- الابن البالغ في الحالات الآتية:

أ- إذا كان عاجزا عن الكسب عجزا جزئيا مؤقتا بنسبة ٥٠% على الأقل.

ب-إذا كان متفرغا للدراسة بإحدى مراحل التعليم التي لا تجاوز المرحلة الجامعية أو ما يعادلها حتى سن السادسة والعشرين.

ج- إذا كـــان قد أنهى دراسته بالحصول على مؤهل نهائي ولم يلتحق بعمل أو يزاول مهـــنة وذلـــك حتى بلوغ سن السادسة والعشرين للحاصلين على الشهادات العليا وحتى بلوغ سن الرابعة والعشرين للحاصلين على الشهادات الأقل.

٥- البنت غير المتزوجة.

٦- الأبوين.

وفي حالة عدم وجود أبناء أو بنات تتوافر فيهم شروط استحقاق المعاش يدخل الأخوة والأخـــوات الذيـــن يثبـــت أن المؤمن عليه كان يعولهم حال حياته ضمن دائرة المستفيدين إذا توافرت فيهم الشروط المطلوبة لاستحقاق الأبناء والبنات.

وقـــد أضاف تأمين المعاش المنصوص عليه بنظام التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ المطلقة إلى دائرة المستحقين إذا توافرت لها شروط معينة.

ورغـــم أن نظـــام المعـــاش المنصـــوص علـــيه بالنظم الممولة أوجب توافر شروط الاســـتحقاق فـــي المستفيد لحظة وفاة العائل ونص على سقوط الحق في المعاش في الأحوال الآتية:

١- وفاة المستحق.

٢- زواج الأرملة أو المطلقة أو البنت أو الأخت.

٣- بلوغ الابن أو الأخ سن الرشد أو زوال العجز.

٤- انتهاء دراسة الابن أو الأخ البالغ أو بلوغه سن السادسة والعشرين.

٥- الـتحاق الابـن أو الأخ الـبالغ بعمـل أو مزاولة مهنة أو بلوغه سن السادسة والعشرين إذا كان من الحاصلين على مؤهل عال أو بلوغه سن الرابعة والعشرين إذا كان حاصلا على مؤهل أقل.

رغم أن التأمين أوجب توفر شروط الاستحقاق لحظة الوفاة إلا أنه أجاز إعادة صرف المعـاش بعـد سـقوط الحق فيه كما في حالة طلاق البنت أو الأخت أو ترملها وعودة العجز للابن أو الأخ بعد زواله هذا من جهة، ومن جهة أخرى أجاز التأمين صرف المعاش للمستفيد الـذي لـم تـتوافر له شروط الاستحقاق وقت وفاة العائل وتوافرت له هذه الشروط في تاريخ لاحـق كحالة طلاق البنت أو الأخت التى كانت متزوجة في تاريخ الوفاة ، وثبوت عجز الابن أو الأخ بعد وفاة العائل أو التحاقه بالدراسة.

وفـي معظـم الحـالات يقـدر نصيب المستحق الذي لم يسبق استحقاقه في المعاش بافـتراض استحقاقه في تاريخ الوفاة ويصرف له هذا النصيب دون الانتقاص من أنصبة باقي المستفيدين.

القسم الثالث

صور التحايل التى كشف عنها التطبيق العملى

١- أصحاب المنشآت الفردية :لما كان تأمين المعاش المنصوص عليه بكل من النظام المطبق علـــى العمال بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، والنظام المطبق على أصحاب الأعمال ومن فـــى حكمهـــم بالقـــانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ يقضى بإلا تقل المدة المطلوبة لاستحقاق المعـــاش عـــن عشـــر سنوات أما سن استحقاق المعاش فهو سن الستين فى التأمين الأول والخامســـة والســـتين فـــى التأميـــن الثانى لذلك فقد كشف التطبيق العملى عن قيام بعض المنتفعيـــن بتأمين المعاش المنصوص عليه بنظام التأمين على أصحاب الأعمال ومن فى حكمهـــم بإنهـــاء اشتراكهم فى هذا النظام عند اقترابهم من بلوغ سن المعاش المنصوص علـــيه فـــى النظام المطبق على العمال وهو سن الستين واستكمال المدة المطلوبة فى كلا النظامين وهى عشر سنوات ويتم ذلك باتخاذ أى من الإجراءات الآتية :

أ- بـــيع المنشـــأة حقيقة أو صوريا للغير وغالبا ما يكون المشترى الزوج الآخر أو أحد الأبـــناء والالتحاق بالعمل بذات المنشأة أو بمنشأة أخرى ولمدة وجيزة حتى بلوغ سن الســـتين أو استكمال المدة المطلوبة لاستحقاق المعاش أن لم تكن قد اكتملت وغالبا ما يكـــون الالـــتحاق بـــالعمل الجديـــد صوريا مقابل تحمل المنتفع حصتى الاشتراك فى التأمين.

ب- إلغـــاء الترخـــيص أو الســـجل الـــتجارى الخاص بالمنشأة وإغلاقها وغالبا ما يكون الإغلاق لفترة محدودة يتمكن خلالها من الالتحاق بعمل يخضع لتأمين المعاش المطبق علـــى العمـــال بالقـــانون رقـــم ٧٩لسنة ١٩٧٥ وصرف المعاش عند بلوغه الستين واســـتكمال المـــدة المطلوبـــة ثـــم يعاود مزاولة النشاط بعد صرف المعاش فى اغلب الأحوال .

٢- الأعضاء المتضامنون فى شركات الأشخاص: وغالبا ما تكون هذه الشركات من الأقارب ويكـــون الشركاء المتضامنون الزوج و الزوجة والأولاد أو باقى الأقارب شركاء موصون ويقـــوم الـــزوج أو الشـــريك المتضامن بتغير صفته بتعديل عقد الشركة إلى عامل بذات الشـــركة وإنهاء اشتراكه كشريك متضامن خاضع لتأمين المعاش المنصوص عليه بالنظام المطـــبق علـــى أصحاب الأعمال ومن فى حكمهم إلى عامل بقصد الحصول على المعاش فـــى ســـن الستين بعد استكمال المدة المطلوبة وقد يكون إنهاء الاشتراك فى النظام الأول بالخروج من الشركة والإلتحاق بالعمل حقيقة أو صوريا بمنشأة أخرى .

٣- العمال : أدى انتشار ظاهرة تهرب العديد من أصحاب الأعمال من الاشتراك عن العاملين لديهـــم فى تأمين المعاش المنصوص عليه بنظام التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ الى قيام كثير من العمال بإجراء الاشتراك عن أنفسهم فى تأمين المعاش المنصوص عليه بنظام التأمين الشامل الصادر بالقانون رقم ١١٢ لسنة١٩٨٠ وقد شجعهم علـــى ذلـــك ضآلة قيمة الاشتراك الذى يتحمله المؤمن عليه فى هذا التأمين شهرياً وقدره جنـــيه واحـــد فقـــط مقـــابل معاش يبلغ ٨٠ جنيه شهرى ويزيد عن الحدود الدنيا للمعاش المنصوص عليه بالنظم الأخرى وقد نلاحظ انتشار هذه الظاهرة بين عمال المقاولات .

فتطبـــيقاً لأحكـــم المـــادة ١٢٥من نظام التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ الـــتى تقضى بأن يكون لوزير التأمينات بقرار يصدره بناء على اقتراح مجلس الإدارة أن يحدد أجر الاشتراك بالنسبة لبعض الفئات المؤمن عليهم وطريقة حساب هذا الأجر وطريقة حســـاب الاشتراك ، صدر القرار الوزارى رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٨ بتنظيم إجراءات التأمين على عمال المقاولات ويقوم هذا النظام على أساس الفصل بين حصة العامل وحصة صاحب العمل فى الاشتراكات ، فحصة العامل تحسب على أساس أجر حكمى يختلف باختلاف درجة مهارته حسب المستوى الذى تحدده وزارة القوى العاملة والهجرة وفقا للتالى :

- عامل عادى أو محدود المهارة ويحدد أجره الحكمى بالحد الأدنى للأجور ويبلغ ٨٧,٥٠٠ شهرياً.
- عامل متوسط المهارة ويحدد أجره الحكمى بواقع ١١٧,٥٠٠ شهرياً أى بزيادة ٣٠ جنيه عن الفئة السابقة
- عامر ماهر ويحدد أجره الحكمى بواقع ١٤٧,٥٠٠ شهريا أى بزيادة ٣٠ جنيه عن الفئة السابقة .
- ويزداد الأجر الحكمى المشار إليه سنوياً بواقع ٣,٥٠٠.

ويقـــوم العامل بإجراء الاشتراك عن نفسه فى هذا النظام والحصول على بطاقة الاشتراك ويلـــتزم بسداد حصته فى الاشتراك فى تأمين المعاش بواقع ١٠% من الأجر الحكمى عن كل شـــهر يشتغل خلاله أما حصة صاحب العمل فى تأمين المعاش ونسبتها ١٥% وكذا حصته فى تأميـــن إصابات العمل وقدرها ٣% فإن مجموع النسبتين يتم حسابه على أساس نسبة من قيمة عملية المقاولة تمثل الأجور الافتراضية .

وقـــد تكشف ذلك من خلال حوادث العمل التى يفرض لها عمال المقاولات أثناء اشتغالهم بالمشـــروع ويتوافر بشأنها الشروط التى تطلبها القانون لاعتبار الحادث إصابة عمل وخضوع العـــامل بالـــتالى لأحكام التأمين المنصوص عليها بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بتوافر صفة

العامل فى شأنه واستنادا لذلك يتم تصويب الوضع وصرف الحقوق الغائبة للعامل وفقا لأحكام تأميـن إصابات العمل المنصوص عليه بالقانون سالف الذكر أو للمستحقين عنه فى حالة وفاته بعـد البحـث عن ذلك من محضر الشرطة المحرر عن الحادث والذى يعتمد عليه الصندوق المختص فى إثبات علاقته بالعمل

٤- العـاملون بالخارج : أن استحقاق المعاش فى سن الستين وفقا لتأمين المعاش المنصوص علـية بكـل مـن النظام المطبق على العاملين بالداخل بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ والـنظام المطـبق علـى العاملين بالخارج بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ بما يقضى التأميـن الأول بـالا تقل المدة المطلوبة لاستحقاق المعاش عن عشر سنوات ويقضى التأميـن الثانى بالا تقل هذه المدة عن خمسة عشرة سنة يتيح للمنتفعين بالتأمين الثانى الانتقال للتأمين الأول عند استيفاء المدة المطلوبة فى هذا التأمين لاستحقاق المعاش ثم العودة للعمل بالخارج مرة أخرى فيصرف المعاش .

٥- انفـراد التأميـن المنصوص عليه بالنظام المطبق على العاملين بالداخل بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بتقرير المعاش فى حالة العجز الجزئى خلافا للنظم الأخرى التى تشترط أن يكون العجز كاملاً لاستحقاق المعاش أدى إلى تحول العديد من المنتفعين من النظم الأخـرى إلـى هذا النظام فى حالة رفض اللجنة الطبية المختصة اعتبار الحالة عجزاً كليا مستديماً .

٦-الـزواج العـرفى غير الموثق : تتفق الشريعة الإسلامية مع الشريعة المسيحية فى تحديد الشروط الأساسية لقيام الزوجية فى الآتى :

أ- توافر رضاء الزوجين

ب- بلوغ الزوجة سن ١٦ وبلوغ الزوج سن ١٨

ت- عدم وجود أى مانع شرعى يحول دون إتمام الزواج

وتضيف الشريعة المسيحية شرطاً آخر إلى هذه الشروط وهو وجوب إتمام الزواج على يد أحد رجال الدين وهذا الشرط لا تتطلبه الشريعة الإسلامية . وقد ترتب على وجود هذا الشرط فى الشريعة المسيحية قيام رجل الدين الذى قام بإجراء الزواج بإتمام إجراءات توثيقه مما حال دون وجـود زيجـات غـير موثقة بين المسيحيين بينما انتشرت ظاهرة الزواج العرفى غير الموثق بين المسلمين .

ولمـا كان تأمين المعاش المنصوص عليه فى نظم التأمين الاجتماعى المختلفة يقضى بأن يلتزم الذين يعهد إليهم بتوثيق عقد الزواج ومكاتب السجل المدنى كل فيما يخصه أخطار الهيئة بحـالات الزواج التى تتم بين مستحقان المعاش وحالات الوفاة التى تقع بين من يحصلون على

معاشـــات مـــن الهيئة لذلك فإن عدم إثبات الزواج فى وثيقة رسمية بمعرفة الجهات المختصة يحول دون علم الهيئة به ويمكن بعض المستحقات من صرف المعاش بالمخالفة لأحكام القانون بعد زواجهم شرعا والحصول عل مبالغ طائلة دون وجه حق .

وقـــد كشف التطبيق العملى صور خطيرة فى هذا الشأن بدأ انتشارها بين البنات والأخوات وهـــى أن يـــتم طلاقهـــن رسميا من زواج موثق ثم يعاد العقد بين نفس الزوجين عرفيا بقصد الحصـــول على المعاش بسبب الطلاق بعد إثباته بوثيقة الطلاق الرسمية وإخفاء صورة الزواج العـــرفى إلـــى أن ينكشـــف الأمر بعد ذلك بسبب الخلاف بين الزوجين أو بين أحد الزوجين والأقارب .

جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

المعاش المبكر

إعداد

الأستاذ/ حمد الله فهيم محمد

رئيس الإدارة المركزية للبحوث الفنية والنظم البديلة

وزارة التأمينات

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

أولاً : مقدمة :

الأصـــل فـــى نظـــام التأمين الإجتماعى هو تغطية مخاطر الشيخوخة والعجز والوفاة ، ويســتحق معـــاش الشيخوخة عند بلوغ المؤمن عليه سن التقاعد (٦٠ سنة) بإعتبار أن هذه الســن هـــى التى تم على أساسها تحديد الإشتراكات الواجبة على كل من العامل والمنشأة التى يعمـــل بها لمواجهة أعباء أداء المزايا التى كفلها القانون وبالتالى فإن التوازن بيـــن الإيرادات والمصروفات فى هذا النظام قائم على اساس إستحقاق مزايا الشيخوخة عند سن التقاعد (٦٠ سنة) .

وإعتـــباراً مـــن ١٩٦٤/٤/١ إستحدث نظام المعاش المبكر (الذى يطلب صرفه قبل سن الســتين) وكـــان ذلـــك لمـــراعاة حالات التعطل عن العمل فى سن متأخرة تقل فيها فرص الحصـــول على عمل خاصة وأن التعويض الذى يستحق عند التعطل (تعويض البطالة) كان لمـــدة محـــدودة (حـــد أقصى ٢٨ أسبوعاً) ، بالإضافة إلى إتاحة الفرصة أمام حالات العجز الجزئى للحصول على معاش مبكر حيث كانت تلك الحالات لاتستحق معاشاً فى ذلك الوقت .

ونظـــراً لمـــا لسياســـة الخصخصـــة من أثر بالغ فى زيادة أعداد حالات صرف المعاش المـــبكـــر والـــتى يـــنعكس أثرها بشكل مباشر على صندوق التامين الاجتماعى الذى يتحمل بأعـــبـــاء كبـــيرة تتمـــثل فى القيمة الحالية للفرق بين قيمة المعاش المحدد على أساس نسب التخفـــيض المحـــددة حالياً بالقانون لمعاش الأجر الاساسى والمعاش المحدد على اساس نسب التخفـــيض الاكـــتوارية ، والذى سوف يؤدى بالضرورة إلى عجز فى أموال الصندوق تعجزه عـــن القـــيام بأداء التزاماته قبل المؤمن عليه أو المستحقون عنه ، فإن الأمر يقضى أن يكون تحـــت نظـــر لجنة الخصخصة تصور كامل لهذه المشكلة والحلول المقترحة لها ، وأنسب هذه الحلول .

ثانيا : المشكلة :

١- **حـــدد الخبراء الاكتواريون نسب تخفيض يجب مراعاتها فى صرف المعاش المبكر** حـــتى لايؤدى صرف المعاش قبل سن التقاعد إلى خلل فى النظام وتتزايد هذه النسبه كلما كان سن المؤمن عليه فى تاريخ طلب الصرف صغيراً .

وفـــيما يلـــى جـــدول نســـب التخفيض الاكتواريه الملحق بتقرير المركز المالى لصـــندوق العامليـــن بقطـــاع الأعمـــال العام والخاص فى ١٩٩٢/٦/٣٠ والواجب مراعاتها لإستمرار التوازن بين الإيرادات والمصروفات .

السن	نسبة التخفيض (%)
٣٦	٦٠,٠٠
٣٧	٥٨,٨٥
٣٨	٥٧,٧٤
٣٩	٥٦,٤١
٤٠	٥٥,٢٠
٤١	٥٣,٧٨
٤٢	٥٢,٣٧
٤٣	٥٠,٧٩
٤٤	٤٩,٢١
٤٥	٤٧,٥٥
٤٦	٤٥,٧٨
٤٧	٤٣,٩٢
٤٨	٤١,٧٨
٤٩	٣٩,٦٥
٥٠	٣٧,٣٧
٥١	٣٤,٩٤
٥٢	٣٢,٢٩
٥٣	٢٩,٢٤
٥٤	٢٦,١٦
٥٥	٢٢,٧٨
٥٦	١٩,١٧
٥٧	١٤,٧٥
٥٨	١٠,٣٤
٥٩	٤,٨٩

- في حساب السن تعتبر كسور السنة سنة كاملة .

٢- **نظـرا لأن الحالات التي قد تطلب صرف المعاش المبكر – حالات محدودة بالمفهوم الـذي قـرر على أساسه الأخذ بفكرة هذا المعاش** – فقد رأت السلطة التشريعية عند مناقشـة القـانون تخفـيض المعاش بنسب تقل كثيرا عما قرره الخبراء الاكتواريون مراعاة لحالات المؤمن عليهم الذين قـد تضطـرهم الظروف لطـلب هـذا المعاش (باعتبار أنها حالات استثنائية) . وفيما يلي نسب التخفيض المعمول بها حاليا :

السن في تاريخ طلب صرف المعاش	نسبة التخفيض وفقا للقانون (عن معاش الأجر الأساسي)
أقل من ٤٥ سنة	%١٥
٤٥ وأقل من ٥٠	%١٠
٥٠ وأقل من ٥٥	%٥
٥٥ فأكثر	لا يخفض

٣- **تضـمنت تقارير المركز المالي لصندوق التأمين الإجتماعى للعاملين بالقطاع العام والخـاص (الهيـئة القومية للتأمينات الإجتماعية سابقاً) المعدة بواسطة الخبراء الاكتواريون الملاحظات الموضحة فيما يلي :**

أ - **تقرير المركز المالي في ١٩٧٧/١٢/٣١ :**

" تجـدر الإشارة إلى أن القيمة الحالية للمعاشات التي تصرف للمتقاعدين قبل السن المقررة (بعد تخفيضها حسب السن عند التقاعد) تزيد بشكل واضح عن الاحتياطـي المكون لدى الهيئة ، وذلك لأن نسب التخفيض التي حددها القانون تقـل بكثـير عن النسب التي تستلزمها الأسس الفنية المستخدمة في الحساب – ولـم تمكنـنا البيانات المتاحة من حساب نسبة التقاعد قبل بلوغ السن – إلا أن الأثـر المالي لا يعتد به نظرا لقلة عدد حالات التقاعد (مع استحقاق المعاش) قـبل بلـوغ السـن المقررة للتقاعد ، كما أخذ في الاعتبار تخصيص احتياطي إضافي لتغطية هذه الالتزامات وبعض الالتزامات الأخرى " .

ب- تقرير المركز المالي في ١٩٨٧/٦/٣٠ :

" من المزايا التي تضمنتها قوانين التأمينات الاجتماعية حق التقاعد الاختياري قبل سن التقاعد ، حيث يستحق المؤمن عليه الذي أكمل عشرين سنة اشتراك معاش تقاعد يخفض بنسب حددتها القوانين تعتمد على عمره عند التقاعد .. وهذه النسب تقل بفارق كبير عن نسب التخفيض اللازمة اكتواريا . الأمر الذي يترتب عليه زيادة القيمة الحالية لهذه المعاشات .

وقد تم حساب نسب التخفيض الواجب اتباعها فكانت كما يلي :

السن عند التقاعد المبكر	نسب التخفيض الواجب تطبيقها
٤٠	%٥٨
٤٥	%٥٢
٥٠	%٤١
٥٥	%٢٤
٥٩	%٥

ونظرا لأن حالات التقاعد المبكر في مجموعة المؤمن عليهم لا زالت لا تمثل ظاهرة متكررة فقد تم تجاهل هذا الأثر عند فحص المركز المالي للهيئة في ١٩٨٧/٦/٣٠ " .

ج- تقرير المركز المالي في ١٩٩٢/٦/٣٠ :

(١) " من المزايا التي تضمنتها قوانين التأمينات الاجتماعية حق التقاعد الاختياري قبل سن التقاعد ، حيث يستحق للمؤمن عليه الذي أكمل عشرين سنة اشتراك معاش تقاعد يخفض بنسب حددتها القوانين تعتمد على عمره عند التقاعد .. وهذه النسب تقل بفارق كبير عن نسب التخفيض اللازمة اكتواريا . الأمر الذي يترتب عليه زيادة القيمة الحالية لهذه المعاشات .

وقد تم حساب نسب التخفيض الواجب اتباعها فكانت كما يلي :

السن عند التقاعد المبكر	نسب التخفيض الواجب إتباعها
٤٠	%٥٥,٢٠
٤٥	%٤٧,٥٥
٥٠	%٣٧,٣٧
٥٥	%٢٢,٧٨
٥٩	%٤,٨٩

(٢) " مـــن الأهمية القصوى إعادة تغيير نسب التخفيض للمعاش المبكر التـــي أوردها القانون بالنسب الصحيحة الاكتوارية ، نظرا لأن ظاهرة الخروج المبكر أصبحت كبيرة للغاية " .

٤- تضمن التقرير السنوي لإنجازات الصندوق عن عام ١٩٩٩/٩٨ (صفحة ٣٢)

أ - جـــدول توزيع عدد حالات المعاشات والقيمة المنصرفة لها طبقا لأحكام القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ حسب نوع المعاش في ١٩٩٩/٦/٣٠ .

ويتضح من الجدول المشار إليه أن :

(١) عدد حالات بلوغ سن التقاعد	٤٩٦١٨١	%٧٠
(٢) عدد حالات المعاش المبكر	٢١٠١٢٧	%٣٠
(٣) إجمالي حالات معاش الشيخوخة	٧٠٦٣٠٨	%١٠٠

ممـــا يتضـــح مـــنه تـــزايد نسبة حالات المعاش المبكر من بين حالات معاش الشيخوخة حيث أصبحت تمثل ٣٠% من إجمالى هذه الحالات .

ب- جـــدول يوضـــح تطـــور عدد الحالات لكل من معاشات التقاعد والمبكر خلال الســـنوات الخمـــس الأخيرة في مجال العمالة المنتظمة (القوانين ١٩٧٥/٧٩ ، ١٩٧٦/١٠٨ ، ١٩٧٨/٥٠) .

السنة	حالات التقاعد		حالات المبكر		الإجمالي	
	عدد	رقم قياسى	عدد	رقم قياسى	عدد	رقم قياسى
١٩٩٢/٩١	٤٣٥٢٩٨	%١٠٠	٦٩٠٦٥	%١٠٠	٥٠٤٣٦٣	%١٠٠
١٩٩٣/٩٢	٤٦٨٣٨٩	%١٠٨	٧٦١٣٢	%١١٠	٥٤٤٥٢١	%١٠٨
١٩٩٤/٩٣	٥٠٠٤٣٣	%١١٥	٩٠٣٧٥	%١٣١	٥٩٠٨٠٨	%١١٧
١٩٩٥/٩٤	٥٢٨٢١٩	%١٢١	١٠٣١٩٧	%١٤٩	٦٣١٤١٦	%١٢٥
١٩٩٦/٩٥	٥٦٣٢٥٣	%١٢٩	١١٢٥٦٧	%١٦٣	٦٧٥٨٢٠	%١٣٤
١٩٩٧/٩٦	٦٠١٣٣٨	%١٣٨	١٢٠٣٨٨	%١٧٤	٧٢١٧٢٦	%١٤٣
١٩٩٨/٩٧	٦٣١٢٤٠	%١٤٥	١٥٦٢٧٩	%٢٢٦	٧٨٧٥١٩	%١٥٦
١٩٩٩/٩٨	٦٥٧١٩٤	%١٥١	٢١٦٤٣٤	%٣١٣	٨٧٣٦٢٨	%١٧٣

ويتضح من بيانات هذا الجدول :

(١) زيـــادة عـــدد حـــالات معاش التقاعد عام ١٩٩٩/٩٨ عن سنة الأساس بمقدار ٢٢١٨٩٦ حالة ، بنسبة ٥٠,١% خلال السنوات السبع الأخيرة .

(٢) زيـــادة عـــدد حـــالات المعاش المبكر عن ذات السنة بمقدار ١٤٧٣٦٩ حالة ، بنسبة ٢١٣% - بمتوسط ٢١٠٥٢ حالة سنويا .

٥- نظـــرا لـــتزايد حالات المعاش المبكر - فقد رؤى اتخاذ بعض الإجراءات التشريعية التي تساعد على الحد من طلب صرف المعاش عن الأجر الأساسي قبل سن التقاعد مثل :

أ - عـــدم رفع المعاش المبكر إلى الحد الأدنى الرقمي (بمعنى أن يصرف المعاش تبعا لمدة الاشتراك والأجر) .

ب- عدم إضافة الزيادات المقررة ببعض القوانين للمعاش المبكر الذي استحق اعتبارا من ١٩٨٣/٧/١ :

(١) ٥ جنيهات الزيادة المقررة بالقانون رقم ٩٨ لسنة ١٩٨٣ .

(٢) ١٠% الزيادة المقررة بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٤ .

ج- عـــدم استحقاق الزيادة التي تضاف للمعاش في تاريخ استحقاقه (٢٥% من قيمة المعـــاش فـــي تاريخ الاستحقاق بحد أدنى ٢٠ جنيها وبحد أقصى ٣٥ جنيها) ، وذلك في حالة طلب صرف المعاش المبكر قبل سن الخمسين .

د - عـــدم اســـتحقاق الـــزيادة بنسبة ٨٠% من العلاوات الخاصة التي لم يتم ضمها للأجر الأساسي حتى تاريخ الاستحقاق .

هـــــ- عـــدم تسوية معاش الأجر الأساسي على أساس المتوسط المحسن (يتم تسوية المعـــاش المـــبكر عـــن الأجـــر الأساسي على أساس المتوسط العادي - ويمثل متوســـط الأجـــور التي أديت على أساسها الاشتراكات خلال فترة المتوسط دون إضـــافة العلاوة الخاصة عن فترة المتوسط السابقة على تاريخ ضمها إلى الأجر الأساسي) .

٦- روعي عند تقرير معاش الأجر المتغير منذ ١٩٨٤/٤/١ أن :

أ- يتم تخفيضه في حالة طلب صرف المعاش المبكر بنسب التخفيض الاكتوارية (٥% تخفـــيض عن كل سنة متبقية لبلوغ سن الستين مع جبر كسر السنة في هذه المدة إلى سنة كاملة) .

ب- عدم صرف المعاش المبكر عن الأجر المتغير إلا ابتداء من سن الخمسين .

ومن العرض السابق يتضح أن المشكلة تؤثر فى أكثر من جانب منها : -

١- التأثير على التوازن المالي للصندوق :

أ- زيادة حالات طلب صرف المعاش المبكر نتيجة لسياسة الخصخصة والاستغناء عن بعض العاملين وتشجيعهم لطلب المعاش المبكر .

ب- زيـــادة أعباء المعاش المبكر نتيجة صدور حكم المحكمة الدستورية العليا بتاريخ ١٩٩٧/٦/١٩ بعـــدم دستورية نص الفقرتين الأولى والثانية من المادة ٤٠ من قـــانون التأميـــن الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ - واللتان تقضـــيان بإيقاف المعاش في حالة عودة صاحب المعاش المستحق وفقا للقانون المشار إليه للعمل والخضوع لأحكامه قبل سن الستين .

حيث أصبح لصاحب المعاش المبكر الحق فى الجمع بين المعاش وبين الأجر عند عودته للعمل .

جـــ- نسب التخفيض للمعاش المبكر عن الأجر الأساسي المحددة بالقانون والتي تقل كثـــيرا عـــن نســـب التخفيض المحددة بواسطة الخبراء الاكتواريون ستؤدى بالضرورة مع زيادة أعداد حالات المعاش المبكر إلى عجز كبير في صندوق التأمين الاجتماعي .

د - يبلغ عدد شركات قطاع الأعمال العام الخاضعة لأحكام القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ نحو ٣١٤ شركة ، وبلغ عدد الوحدات الاقتصادية التي تم خصخصتها

حتى ١٩٩٩/٨/١٩ (١٢٧) شركة بنسبة ٤٠% من إجمالي شركات قطاع الأعمال العام (دراسة الجهاز المركزي للمحاسبات عام ١٩٩٩) .

هـ- بلغت قيمة مديونية الشركات المشار إليها (اشتراكات + مبالغ إضافية) ، وعددها ٩٤ شركة ، والتي مازالت قطاع عام في ٢٠٠٠/٩/٣٠ نحو ٤٣٥,٥ مليون جنيه .

و - على الرغم من تخصيص الحكومة ثلث حصيلة بيع شركات قطاع الأعمال العام لسداد الديون المستحقة على هذه الشركات (تقرير الجهاز المركزي للمحاسبات) ، إلا أنه بمخاطبة السيد الدكتور وزير قطاع الأعمال العام بشأن طلب قيام صندوق إعادة الهيكلة بسداد مديونية هذه الشركات أفاد بأن أغراض الصندوق المشار إليه لا تتضمن سداد مديونية الشركات عن اشتراكات التأمين الاجتماعي ، وأنه تم مخاطبة شركات قطاع الأعمال العام المعنية لسرعة تسديد ما عليها من اشتراكات .

٢- زيادة التزامات الخزانة العامة :

أ- تتحمل الخزانة العامة أعباء إضافية عن كل حالة تقاعد مبكر تمثل قيمة الزيادات التي تتقرر في المعاشات بصفة عامة .

ب- ضعف قيمة المعاشات المبكرة المنصرفة (رغم نسب التخفيض غير الواقعية) في مواجهة أعباء المعيشة المرتفعة مما أدى إلى زيادة حالات طلب تحسين المعاش بصفة استثنائية والتي تتحملها الخزانة العامة .

٣- أخرى :

أ- نظرا لما يرتبه نظام التقاعد المبكر على الشركات من عبء متمثل في المكافأة التعويضية للحالات التي طلبت الاستفادة من هذا المشروع ، فقد أظهرت التجربة العملية رغبة تلك الشركات في التخلص من عبء هذه المكافآت ، وذلك باللجوء إلى إنهاء خدمة العاملين عن طريق إثبات توافر حالة العجز الجزئي المرضي المستديم عن طريق اللجان الطبية وعرضهم على اللجان الخماسية لإنهاء خدمته لعدم وجود عمل آخر لدى صاحب العمل يتناسب مع الحالة الصحية لكل منهم ، ولاشك أن هذا الاتجاه ترتب عليه زيادة كبيرة في عدد حالات انتهاء الخدمة بسبب العجز الجزئي المرضى المستديم ، وبالتالي حصول العامل على المعاش المقرر في هذه الحالة دون صرف مكافآت

تعويضـــية ، وهو ما يشكل ضغطا تمويليا على صندوق العاملين بقطاع الأعمال العام والخاص .

ب- أدى تـــزايد الحصول على المعاش المبكر إلى دخول أصحاب هذه المعاشات إلى ســـوق العمـــــل منافســـين للعمالـــة التي تبحث عن عمل ، ولا يحصلون على معاشات .

ثالثا : **المقترحـــــات :**

نظـــراً لمـــــا كـــان لسياسة الخصخصة من أثر بالغ في زيادة أعداد حالات المعاش المـــبكـــر ، والتـــي ينعكس أثرها بشكـــل مباشـــر على صنـــدوق التأمين الاجتماعى الـــذى يـــتحمل بأعـــبـــاء كبيرة تتمثـــل في القيمـــة الحاليـــة للفرق بين قيمة المعاش المحـــدد علـــى أساس نسبة التخفيض الاكتوارية وقيمـــة المعـــاش المحدد على أساس نســـب التخفيض المحددة بالقانون لمعاش الأجر الأساسي ، والذي يؤدى بالضرورة إلى عجز في هذا الصندوق ، نوضحه فى المثال التالى :

مثال :

بفـــرض طلـــب مؤمـــن عليه صرف المعاش المبكر في سن الخمسين ، وكان متوسط أجره الأساسي ٤٥٠ جنيها ومدة اشتراكه ٣٠ سنة :

* المعاش المستحق على أساس متوسط الأجر ومدة الخدمة = ٤٥٠×٣٠×١/٤٥ = ٣٠٠,٠٠ جنيه
* المعاش مخفضا بنسبة ٥% (وفقا للقانون = ٣٠٠ × ٩٥% = ٢٨٥,٠٠ جنيه
* المعاش مخفضا بنسبة ٣٧,٣٧% (وفقا للنسب الاكتوارية الصحيحة = ٣٠٠ × ٦٢,٦٣% = ١٨٧,٨٩ جنيه
* الفرق بين قيمتي المعاش = ٢٨٥,٠٠ – ١٨٧,٨٩ = ٩٧,١١ جنيه

□ القيمة الحالية للفرق والمطلوب أن تتحمله الدولـــة من حصيلة بيع منشآت قطاع الأعمال العام ، وذلك على أساس قيمة حاليـــة للجنيـــه الواحـــد مقدارها ١٨٩ جنيها وفقا للجدول رقم (١) المرفق بقـــرار وزير التأمينات رقم ١٤٦ لسنة ١٩٧٧ – وعلـــى أساس السن ٥٠ سنة) = ٩٧,١١ × ١٨٩ = ١٨٣٥٣,٧٩ جنيها .

وقـد تـم تقديـر الدعم المطلوب لصندوق التأمين الاجتماعى بقطاع الأعمال العام والخـاص مقـابل الأعباء المترتبه على عدم واقعية نسب التخفيض للمعاش المبكر بـــ ٣٦٠٠ جنـيه فـى المتوسـط عن كل حالة معاش مبكر نتيجة إعادة الهيكله لشركات قطاع الأعمال العام .

ومعالجـة لهـذا الخلـل فى التوازن المالى لصندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بقطاع الأعمال العام والخاص نبدى البدائل الآتية : -

١- الحـد مـن حالات طلب صرف المعاش المبكر لما له من أثار على التوازن المالى لصندوقى التأمين الإجتماعى وذلك كما يلى:

أ- حيـث أن الهـدف مـن أداء مبلغ دفعة واحدة (يساهم بجزء منه الصندوق الاجـتماعى) للعامليـن الذين يتقدموا بطلب لإنهاء خدمتهم بوحدات قطاع الأعمال العام هو إنشاء مشروعات جديدة .

وحيـث أن نظـام التأمين الاجتماعى يقتضى ألا يكون استحقاق المعاش إلا لمـن تـرك سوق العمل بسبب خارج عن إرادته (بلوغ السن - العجز - الوفـاة) فـإن الأمر يقتضى أن يكون صرف المعاش لهذه الحالات فقط ، وألا يكـون هـناك ربـط بين ترك هؤلاء العاملين للعمل واستحقاق الدفعة الواحدة المشار إليها وبين المعاش المبكر، وعلى هؤلاء العاملين الاستمرار فـى الاشتراك فى نظام التأمين الاجتماعى من خلال قوانينه المختلفة ، إلى حيـن تحقـق أحد المخاطر الأساسية المؤمن ضدها (بلوغ سن التقاعد أو العجز أو الوفاة).

ب- أو أن يؤدى مبلغ الدفعة الواحدة بالنسبة للعاملين الذين لن تتوافر لهم فرصة إنشـاء مشـروعات جديدة إلى صندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بقطاع الأعمـال العام والخاص لاستخدامه فى تمويل الفرق بين المعاش المخفض ومعاش بلوغ السن حتى يكون المعاش مناسباً لهذه الفئة من العمالة .

ج- أن يـتم أداء القـيمة الحالية للفرق بين المعاش المحسوب على أساس نسبة التخفـيض الحقيقـية كما سبق أن أوضحنا ، وبين المعاش المحسوب على أسـاس نسـب التخفيض المعمول بها حالياً إلى صندوق التامين الاجتماعى المشار إليه، وذلك من حصيلة بيع شركات قطاع الأعمال العام.

٢- إجراء بعض التعديلات التشريعية اللازمة للحد من أثار المعاش المبكر والتى يمكن إيضاحها فيما يلى:

أ - أن يقتصر طلب صرف المعاش المبكر على حالات إنهاء الخدمة على غير رغبة العامل - أي التي لا يكون له فيها اختيار .

ب - أن يقتصر طلب صرف المعاش المبكر بداية من سن معينة (قبل سن التقاعد بخمس أو عشر سنوات على الأكثر) - حاليا يسمح النظام بطلب صرف المعاش المبكر عن الأجر الأساسي من أي سن طالما توافرت مدة اشتراك مقدارها ٢٠ سنة ، وقد كان للمدد المضاعفة عن فترة الحرب (تحسب مدة الخدمة بالقوات المسلحة مضاعفة المدة من ١٩٦٧/٦/٥ - ١٩٨٥/١٢/٣١) أثرها البالغ في توافر مدة الاشتراك المشار إليها لكثير من العاملين الذين طلبوا صرف المعاش المبكر من أعمار تبدأ من سن ٣٠-٣٥ سنة (أي قبل سن التقاعد ب ٢٥-٣٠ سنة) .

ج- أن يتم تعديل نسب التخفيض عن الأجر الأساسي تبعا للنسب الاكتوارية التي تضمن التوازن للنظام - وفقا لما هو قائم بالفعل بالنسبة لمعاش الأجر المتغير .

د - أن يعاد النظر في مدى خضوع المؤمن عليه (الذي يطلب صرف المعاش قبل سن التقاعد) لنظام التأمين الاجتماعي عن الفترة التالية لاستحقاق المعاش وكيفية تسوية حقوقه التأمينية عن هذه الفترة - حيث أن النصوص الحالية تغطى العامل ضد مخاطر الشيخوخة والعجز والوفاة حتى سن الستين حتى ولو كان قد سبق له تسوية معاشه ، كما تراعى فى التسوية بعض المزايا التي تشجع العامل (خاصة بعد صدور حكم المحكمة الدستورية المشار إليه) على أن يطلب صرف المعاش بمجرد استكمال ٢٠ سنة اشتراك، ويجمع بينه وبين أجره من العمل ، ويستمر في الانتفاع بمزايا نظام التأمين الاجتماعي .

جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

التأمين الاجتماعى على العمالة غير المنتظمة

« التأمين الشامل »

إعـــــداد

الأستاذ/ حمد الله فهيم محمد

رئيس الإدارة المركزية للبحوث الفنية والنظم البديلة

وزارة التأمينات

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

مقدمة

امتدت مظلة التأمين الاجتماعي لتشمل جميع العاملين بالقطاع الحكومي والقطاع العام والخاص ، وكذا أصحاب الأعمال ومن في حكمهم ، الذين يباشرون لحساب أنفسهم نشاطاً تجارياً أو صناعيا أو زراعياً - إلخ .... والعاملين المصريين في الخارج المرتبطون بعقود عمل شخصية ، وذلك من خلال القوانين الآتية : -

١- قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وتسرى أحكامه على العاملين بالقطاع الحكومي ، والقطاع العام ، وقطاع الأعمال العام ، والقطاع الخاص .

٢- القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ في شأن التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم .

٣- القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ في شأن التأمين على العاملين المصريين في الخارج .

واستكمالاً لسياسة الدولة في مد مظلة التأمين الاجتماعي لجميع فئات قوى الشعب العاملة، فقد صدر القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٧٥ بشأن التأمين الاجتماعي لفئات القوى العاملة التي لم تشملها قوانين المعاشات والتأمين الاجتماعي ، والذي حل محله القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ .

وتطبيقاً لهذا القانون صدر قرار وزير التأمينات الاجتماعية رقم ٢٥٠ لسنة ١٩٨٠ باللائحة التنفيذية للقانون المشار إليه متضمنة الفئات التي يتم تغطيتها بهذا القانون وهى:

١- العاملون المؤقتون في الزراعة .

٢- حائزو وملاك الأراضي الزراعية ممن تقل حيازتهم أو ملكيتهم عن عشرة أفدنه .

٣- ملاك الأراضي الزراعية (غير الحائزين لها) ممن تقل ملكيتهم عن عشرة أفدنه .

٤- ملاك المباني الذين يقل نصيب كل مالك في ريعها عن مائتين وخمسين جنيهاً سنوياً .

٥- العاملون في الصيد لدى أصحاب الأعمال في القطاع الخاص .

٦- عمال التراحيل .

٧- صغار المشتغلين لحساب أنفسهم كالباعة الجائلين ومنادى السيارات وموزعي الصحف وماسحي الأحذية المتجولين وغيرهم من الفئات المماثلة والحرفيين ممن لا يباشرون عملهم في مقر عمل ثابت ، وعدم استخدامهم لعمال .

٨- المشتغلون داخل المنازل الخاصة الذين تتوافر فى شأنهم الشروط الآتية :

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

٢- أن يكون العمل الذي يمارسه يدوياً لقضاء حاجات شخصية للمخدوم أو زويه .

٩- أصحاب المراكب الشراعية في قطاعات الصيد والنقل النهري والبحري الذين لا يستخدمون عمالاً .

١٠- المتدربون بمراكز التدريب المهني لمرضى الجذام .

١١- المرتلون والقيمة وغيرهم من خدام الكنيسة .

١٢- الناقهون من مرض الدرن .

١٣- الرائدات الريفيات والرائدات الحضريات .

١٤- محفظي وقراء القرآن الكريم .

١٥- ورثة أصحاب الأعمال في المنشآت الفردية الذين لا تسرى في شأنهم أحكام قانون التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم الصادر بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦.

١٦- أصحاب الصناعات المنزلية والبيئية والريفية والأسرية .

وقد حدد القانون موارد هذا النظام كالآتي :

١- الاشتراكات الشهرية التي يؤديها المؤمن عليه وكانت قيمتها ١٠ قروش في ١٩٧٦/١/١ ثم عدلت إلى ٣٠ قرش في ١٩٨٠/٧/١ ، ثم إلى ١٠٠ قرش في ١٩٩٣/٧/١.

٢- نسبة لا تجاوز ٢% من الاشتراكات السنوية المحصلة وفقا لأحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، يصدر بتحديدها قرار من وزير التأمينات بعد موافقة مجلس إدارة الهيئة .

٣- مبلغ يعادل نصف رسوم تراخيص مراكب الصيد بكافة أنواعها .

٤- رسم مقداره جنيه يفرض على تراخيص العمل بكافة أنواعها عند استخراجها أو تجديدها.

٥- رسم يفرض على مالكي الأراضي الزراعية مقداره ٢٥٠ مليم سنوياً عن كل فدان أو جزء منه من الأراضي الصالحة للزراعة ، و خمسة جنيهات سنوياً عن كل فدان أو جزء منه من أراضى الحدائق .

٦- رسم مقداره ٢٠٠ مليم عن كل وحدة قياسية من المحاصيل الزراعية التي يتم تصريفها عن طريق القطاع الحكومي والقطاع العام والخاص .

٧- تتحمل الخزانة العامة بقيمة الفرق بين مجموع الحقوق المنصرفة خلال كل سنة مالية وفقا لقانون التأمين الاجتماعي الشامل الصادر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ ومجموع الموارد المحصلة خلال هذه السنة . وتؤدى لصندوق التأمين الاجتماعى لقطاع الأعمال العام والخاص وفقا للآتي :

أ - تدرج بموازنة الصندوق سنويا الاعتمادات اللازمة لمواجهة الأعباء المشار إليها .

وتقوم وزارة المالية بالسداد للصندوق بواقع ١٢/١ من قيمة الاعتماد شهريا.

ب- تدرج الفروق التي تسفر عنها الحسابات الختامية فى مشروع موازنة الصندوق عن السنة المالية بعد التالية للسنة المستحقة عنها هذه الفروق .

تطور قيمة المعاش :

يستحق المنتفعون بأحكام هذا النظام معاشاً موحداً شهرياً في حالات بلوغ سن الشيخوخة أو العجز الكامل أو الوفاة بدأ بمبلغ ٦ جنيهات ويبلغ حالياً ٨٠ جنيه شهرياً.

وقد أسفر تطبيق نظام التأمين الاجتماعى الشامل عن المشاكل الآتية :

١- عدم تناسب قيمة الاشتراك الشهري الذي يؤديه المؤمن عليه ومقداره جنيه واحد حالياً مع المعاش الشهري المقرر وفقاً لهذا القانون ومقداره ٨٠ جنيه شهرياً .

٢- أن قيمة المعاش الشهري المقرر وفقاً لهذا النظام (٨٠ جنيه شهرياً مقابل اشتراك شهري مقداره جنيه واحد فقط) يفوق بكثير الحد الأدنى للمعاش المقرر وفقاً لقوانين التأمين الاجتماعي الأخرى الممولة تمويلاً كاملاً والذي يبلغ ٥٠ جنيه شهرياً مقابل اشتراك شهري مقداره ٣٣,٦٠ جنيه ، بالنسبة للحد الأدنى لأجر الاشتراك في القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

٣- ترتب على ما تقدم تسرب أعداد كبيرة من المؤمن عليهم وفقاً لقوانين التأمين الاجتماعي الممولة تمويلاً كاملاً إلى هذا النظام ، مما أدى إلى زيادة عدد المنتفعين به وقيمة المعاشات المنصرفة لهم ، وذلك على النحو التالي :

السنة	عدد حالات المعاشات	نسبة الزيادة إلى سنة الأساس	قيمة المعاشات المنصرفة سنويا	نسبة الزيادة إلى سنة الأساس
١٩٨١/١٩٨٠	٣١٨,٠٠٠	%١٠٠	٣٤,١٧٦,٠٠٠	%١٠٠
١٩٨٦/١٩٨٥	٦٥٥,٠٠٠	%٢٠٦	٨٩,٩٥٢,٠٠٠	%٢٦٣
١٩٩١/١٩٩٠	٨٤٢,٠٠٠	%٢٦٥	١٦٤,٩٤٠,٠٠٠	%٤٨٣
١٩٩٦/١٩٩٥	٩٨٩,٠٠٠	%٣١١	٤٠٣,٢٧٢,٠٠٠	%١١٨٠
٢٠٠٠/١٩٩٩	١,٢٤٣,٠٠٠	%٣٩١	١,١٠٩,٧٩٦,٠٠٠	%٣٢٤٧

٤- زيـــادة أعباء الخزانة العامة نتيجة عدم كفاية حصيلة موارد هذا النظام مع مصروفاته، وفـــيما يلي بيان بموارد النظام وما تحملته الخزانة العامة خلال الفترة من ٢٠٠٠/٧/١ حتى ٢٠٠١/٥/٣١ **القيمة بالمليون جنيه**

موارد النظام	جهة التحصيل	القيمة	النسبة
اشتراكات مؤمن عليهم (بند رقم ١)	الصندوق	٣,٢	%٠,٣
المســـاهمة مـــن القـــانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ (بند رقم ٢)	الصندوق	٠,٦	%٥,١
المـــوارد المحصـــلة مـــن الرســـوم (البنود من ٣ وحتى ٦)	جهات متعددة	٥١,٣	%٠,١
التزامات الخزانة العامة (بند رقم ٧)	الخزانة العامة	٩٥٦,٧	%٩٤,٥
الإجمالي		١٠١١,٨	%١٠٠

المصدر : السجلات المالية للصندوق .

- يقــوم على تحصيل الرسوم المشار إليها الوحدات المحلية ومديريات القوى العاملة بالمحافظات وبنك التسليف الزراعي ومصلحة الضرائب العقارية ومصلحة الموانى والمنائر .
- **ومن هذا الجدول السابق يتبين :**

أ - أن المــوارد المحصلة كاشتراكات من المؤمن عليهم ورسوم وفقا للبنود رقم ١ و٣ و٤ و٥ و٦ تمثــل ٠,٤ % من جملــة الأعبــاء المترتبة على تطبيق القانون .

ب- أن المســاهمة فــى تمويل صندوق العمالة غير المنتظمة من اشتراكات القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ تمثل نحو ٥,١% من جملة الأعباء .

ج - أن التزامات الخزانة العامــة تمثل نحو ٩٤,٥ % من جملة الأعباء .

- زيــادة مديونــية الخزانة العامة نتيجة عدم إدراج الاعتمادات اللازمة لمواجهة قيمة المعاشات المنصرفة وفقا لهذا النظام .

وفيمــا يلي بيــان مقارن للمنصــرف الفعلــي وما تم إدراجه بموازنة الصندوق المختص.

القيمة بالمليون جنيه

السنة المالية	المنصرف الفعلي	المدرج بالموازنة	الفروق
١٩٩٩/٩٨	٥٩٧,٩	٨٤,٠	٥١٣,٩
٢٠٠٠/٩٩	٧٦٧,١	١٠٨,٠	٦٥٩,١
٢٠٠١/٢٠٠٠	٩٥٦,٧	١٥٧,٠	٧٩٩,٧

٥- أن الــنظام في الوضع الحالي هو أقرب إلى نظام للمساعدات الاجتماعية وليــس نظام للتأميــن الاجتماعي ، ذلك أن نظام التأمين الاجتماعي يجب أن يمــول بمعــرفة المؤمــن عليهم في حين أن نظام التأمين الشامل يكاد يكون تمويله بالكامل من خلال الخزانة العامة للدولة .

٦- أن معظــم الفــئات الخاضــعة لهــذا الــنظام قــد ارتفعت دخولها نتيجة للمتغيرات الاقتصــادية ، وبــات ضــرورياً ضــرورة النظر فى اخضاعها لأي من نظم التأمين الممولة حتى تتناسب معاشاتها ومستحقاتهم التأمينية مع دخولهم .

وبناء على ما تقدم فإن الأمر يتطلب النظر فى الحلول المقترحة الآتية :

١- إعادة النظر في استمرار خضوع بعض الفئات السابق الإشارة إليها لهذا النظام لأن الوضع بصورته الحالية يحمل الخزانة العامة أعباء مالية كبيرة تبلغ حوالي ٩٢,٥ مليون جنيه شهرياً (١,١١ % مليار جنيه سنويا) وضرورة خضوعها لأحكام قانون التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم الصادر بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ ، وذلك تطبيقاً لحكم المادة الرابعة من القانون رقم ١٧٦ لسنة ١٩٩٣ بشأن زيادة المعاشات وتعديل بعض أحكام قانون نظام التأمين الاجتماعي الشامل الصادر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ ، والتي أجازت لرئيس الجمهورية نقل بعض من هذه الفئات للقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ السابق الإشارة إليه .

٢- إمكانية النظر فى نقل بعض الفئات إلى أحكام قانون التامين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وذلك لطبيعة عمل هذه الفئات مما يمكنها من الحصول على المزايا الواردة بهذا القانون ، وكذا لتخفيف العبء المالي الملقى على عاتق الخزانة العامة بالنسبة لتمويل هذا القانون .

٣- الفئات التي تسفر الدراسة عن استمرار خضوعها لنظام التأمين الشامل يتعين إما زيادة الاشتراك الشهري بما يتناسب مع حجم المزايا التي يحصلون عليها (المعاش) ويكون ذلك بناء على دراسة الخبراء الاكتواريين الذين يحددون قيمة الاشتراك والمدة المؤهلة لاستحقاق المعاش التي يجب أن يغطيها المؤمن عليه حتى يستحق المعاش ، وذلك من أجل تقليل العبء المالي على الخزانة العامة .

أو

تحويلها للانتفاع بأحكام قانون الضمان الاجتماعي ، ولا يتم منح معاش الضمان الاجتماعي إلا بناء على بحث اجتماعي يتضح منه أحقيتها لمعاش الضمان .

جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

أجر الاشتراك
في قانون التأمين الاجتماعى
الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

إعـــــداد

الأستاذ/ محمد حامد الصياد

وكيل أول وزارة التأمينات (سابقاً)

رئيس صندوق التأمين الاجتماعى للعاملين بالحكومة (سابقاً)

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

مقدمة:

يمـــثل أجـــر الاشـــتراك فـــى قـــانون التأمين الاجتماعى أهميه بالغة فى تحديد كل من الاشـــتراكات والحقـــوق التأمينية ، كما أنه يمثل أحد العوامل المؤثرة على تيسير أداء الخدمة التأمينية :

لذا فقد رأينا تناول هذا الموضوع فى البنود الآتية :

أولا : أهمية اجر الاشتراك .

ثانيا : التطور التاريخى لاجر الاشتراك .

ثالثا : أجر الاشتراك المعمول به حاليا .

رابعا : المشاكل المترتبة على الوضع الحالى لأجر الاشتراك .

خامسا : مقترحات معالجه الوضع الحالى لأجر الاشتراك .

سادسا : تقييم كل من البديلين المقترحين لمعالجه الوضع الحالى لأجر الاشتراك

اجر الاشتراك

فى قانون التأمين الاجتماعى

الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

أولا : أهمية أجر الاشتراك :

١ – يعتبر اجر الاشتراك فى قانون التأمين الاجتماعى المشار إليه أحد ثلاثة عناصر رئيسية لحساب المعاش – حيث يحدد المعاش على أساس :

متوسط اجر الاشتراك خلال فترة المتوسط × مدة الاشتراك × معامل الحساب عن كل سنه .

٢ – ترجع هذه الأهمية إلى أن الاشتراكات الشهرية بنظام التأمين الاجتماعى يتم أداءها على أساس نسبه مئوية من هذا الأجر ، وبالتالى فأن اجر الاشتراك يعتبر أحد العناصر الرئيسية فى تحديد الحقوق التأمينية ومنها المعاش .

٣ – نظرا لان من المبادئ الاساسية فى علم التأمين :

" ضرورة ان يتناسب التعويض مع الخسارة "

وحيث ان التعويض فى التأمين الاجتماعى يتمثل فى المعاش والخسارة تتمثل فى فقد الأجر نتيجة تحقق أحد المخاطر المؤمن ضدها وهى (الشيخوخة " بلوغ سن التقاعد " – العجز – الوفاة – الاصابة – المرض – البطالة) .

فقد كان من الضرورى ان يعاد النظر فى زيادة الحد الاقصى لأجر الاشتراك من وقت إلى أخر بما يتواءم مع الزيادة فى الأجور الفعلية للعاملين .

٤ – نظرا لان تحديد قيمه الاشتراكات فى نظام التأمين الاجتماعى اكتواريا تقوم على أساس العديد من العوامل :

وان أحد هذه العوامل هو :

" مقياس تدرج الأجور – salary scale "

والذى يتضمن معامل تضاعف الأجر فى نهاية مدة الاشتراك عما كان عليه فى بدايتها .

ولا شك انه سيترتب على اخذ هذا المعامل فى الاعتبار زيادة نسبة الاشتراك كلما كان هذا المعامل كبير والعكس صحيح .

لذلك فقد روعى فى حساب الاشتراكات بقانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ إلا تجاوز نسبة الزيادة فى الأجر سنويا ٨ %

٥ – حيث ان زيادة الحد الأقصى لاجر الاشتراك صدور [illegible] ربيعه كبيره كما حدث في ١٩٨٤/٤/١ – حيث تقرر زيادة الحد الأقصى من ٢٥٠ جنيها إلى ٦٢٥ جنيها شهريا بما يعادل ١٥٠% بمعنى ان هذه الزيادة تعادل ١٧,٥ ضعف الزياده المشار إليها بالبند ٤(٨%)

لذلك فقد تقرر تلافيا لهذه المشكلة الفصل بين الأجر الأساسى وعناصر الأجر الاخرى التى يتقاضاها العامل ، بحيث ينقسم أجر الاشتراك الى أجر اساسى وأجر متغير .

ثانيا : التطور التاريخى لاجر الاشتراك :

١ – تعاقبت تشريعات التأمين الاجتماعى منذ صدور القانون رقم ٣١٦ لسنة ١٩٥٢ بانشاء نظام للتأمين واخر للادخار لموظفى الدولة المدنيين ، والقانون رقم ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ بانشاء صندوق للتأمين واخر للادخار للعمال الخاضعين لاحكام المرسوم بقانون رقم ٣١٧ لسنة ١٩٥٢ بشأن عقد العمل الفردى ، وحتى صدور قانون التأمين الاجتماعى الموحد للعاملين بالحكومة والقطاع العام والقطاع الخاص رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

٢ – باستعراض تطور التشريعات التأمينية المشار اليها الى ١٩٧٥/٩/١ تبين ان المشرع قد عالج موضوع تحديد اجر الاشتراك بتشريعات المعاشات الحكومية بطريقة تختلف عن تحديد اجر الاشتراك بتشريعات التأمينات الاجتماعية ، فأجر الاشتراك هو المرتب الاصلى فقط دون اى اضافات بقوانين المعاشات الحكومية ارقام ٣١٦ لسنة ١٩٥٢ ، ٣٩٤ لسنة ١٩٥٦ ، ٣٦ سنة ١٩٦٠ ، ٣٧ لسنة ١٩٦٠ ، ٥٠ لسنة ١٩٦٣ .

فى حين ان اجر الاشتراك فى قوانين التأمينات الاجتماعية هو الأجر المنصوص عليه بقوانين العمل التى تعرف الأجر دائما بانه الأجر الاجمالى الذى يشمل الأجر المحدد بعقد العمل وأى اضافات تلحق به وقد اخذت التشريعات التأمينة بهذا المفهوم بدء من القانون رقم ٤١٩ لسنة ١٩٥٥ والقانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٥٨ والقانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٥٩ والقانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٦١ والقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ .

٣ – صدر قانون التأمين الاجتماعى الموحد رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ الذى عمل به من ١٩٧٥/٩/١ والذى يخضع لاحكامه المؤمن عليهم فى جميع القطاعات سواء فى

الحكومـــة او [illegible] القطاع الخاص [illegible] بعدة من مراحل تطـــور نظـــام التأميـــن الاجـــتماعى المصرى والتى تميزت من حيث تحديد اجر الاشتراك بالنص فى قانون التأمين الاجتماعى على تعريف تأمينى لاجر الاشتراك وتحديد مكوناته على سبيل الحصر دون الاحالة الى قانون العمل كما جرت العادة من قبل مع النص على وضع حد أقصى وحد أدنى للاجر التأمينى .

٤ – نظـــرا لان تقييد اجر الاشتراك بحد اقصى رقمى جعله بمنأى عن مسايرة الطفرات التصـــاعدية فى الاجور فى مرحلة ما يسمى بالانفتاح الاقتصادى الامر الذى جعل الأجـــر التأمينى لا يستوعب الا نسبة تتراوح بين الضآله والكبر من الأجر الحقيقى للمؤمـــن علـــيه مما فتح الباب لظهور الصناديق التكميلية والانظمة الخاصة التى اخـــذت دورا فـــى مجال التغطية التأمينية لما تبقى من الاجور الحقيقية زيادة على الأجر التأمينى فى النظام القومى .

لذلـــك صدر القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٤ الذى بدأت به مرحلة اخرى من مراحل نظـــام التأميـــن الاجـــتماعى فى مصر التى تميزت من حيث تحديد اجر الاشتراك بالخصائص التالية :

أ – الفصـــل بين نوعين من الأجر (الأجر الاساسى والأجر المتغير) كل على نحو مستقل .

ب – وضـــع حد اقصى لكل من اجر الاشتراك الاساسى والمتغير يزيد فى مجمله عن ذلك الحد الاقصى الذى كان مقررا من قبل .

ج – امـــتداد التغطـــية التأمينـــية لجمـــيع ملحقـــات الأجر خلاف الأجر الاساسى واعتـــبارها ضـــمن الأجر المتغير ويشمل ذلك ايضا الجزء من الأجر الاساسى الذى يزيد على الحد الاقصى لاجر الاشتراك الاساسى .

د – الاحالـــة فـــى شـــأن تحديد الأجر الاساسى الى نظم وقوانين التوظف بالنسبة للحكومة والقطاع العام والى عقد العمل بالنسبة للقطاع الخاص .

هـــــ – الاحالة فى شأن تحديد الحد الادنى لاجر الاشتراك للعاملين بالقطاع الخاص الى جداول المرتبات المرفقة بقوانين التوظف للعاملين بالحكومة والقطاع العام .

٥ – الـــنص على الحد الاقصى المطلق لاجر الاشتراك الاساسى ومقدارة ٣٠٠٠ جنيه ســـنويا ضـــمن نص القانون كما استحدث القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٩٢ زيادة الحد الاقصـــى المطلـــق لاجـــر الاشتراك الاساسى بقيمة العلاوة الخاصة التى يتم ضمها سنويا لهذا الأجر .

٦ – صـــدر القـــانون رقم ٢٠٤ لسنة ١٩٩٤ مستحدثا النص على حد ادنى مطلق لاجر الاشتراك الاساسى مقداره ٤٥ جنيها .

٧ – صـــدر القـــانون رقم ١٩ لسنة٢٠٠١ مقررا ان يكون الحد الادنى لاجر الاشتراك الاساســـى مســـاويا للحـــد الادنى للاجور بجدول التوظف للعاملين بالحكومة وما اضيف اليه من علاوات خاصة .

ثالثا : اجر الاشتراك المعمول به حاليا :

يقصـــد به ، كل ما يحصل عليه المؤمن عليه من مقابل نقدى ، من جهه عمله الاصليه لقـــاء عملـــه الاصله (ويعتبر فى حكم ذلك ما يحصل عليه المؤمن عليه المنتدب طول الوقت أو المعار داخل البلاد) .

وقـــد ترتـــب علـــى تطبيق سياسه ربط الأجر بالانتاج ، ان تعاظمت قيمه عناصر الأجر المرتـــبطه بالانـــتاج لدرجه كبيره ، اصبح معها من الضرورى ان يواكب نظام التأمين الاجـــتماعى هذا التطور ، باعتباره هو المسئول عن تعويض المؤمن عليه أو اسرته فى حالـــه تحقـــق احـــد الاخطار التى تؤدى الى انقطاع هذا الأجر ، وبمراعاه ان يكون هذا التعويض مناسبا لما كان يتقاضاه المؤمن عليه من الأجر .

وحيث تختلف طبيعة عناصر الأجر التى يحصل عليها المؤمن عليه من حيث :

١ – الثبات – بعضها ثابت والاخر متغير .

٢ – الاســـتمرار – بعضها يرتبط بعلاقه العمل ، وبعضها مرتبط بالانتاجيه ، أو بظروف العمل .

٣ – التزايد– بعضها يتزايد بصفه دوريه ، والبعض الاخر متقلب بين الزياده والنقصان.

لذا فقد تم تقسيم اجر الاشتراك اعتبارا من ١٩٨٤/٤/١ الى :

١ – الأجر الأساسى :

ويقصد به ما يلى :

أ – الأجر المنصوص عليه فى الجداول المرفقه بنظم التوظف بالنسبه للمؤمن عليهم مـــن العامليـــن المدنييـــن بالجهاز الادارى للدولة والهيئات العامه والمؤسسات العامـــه والوحـــدات الاقتصـــاديه الـــتابعه لاى من هذه الجهات ، وغيرها من الوحـــدات الاقتصاديه بالقطاع العام ، وما يضاف اليه من علاوات مستبعدا منه

العناصر التى تعتبر جزء من الاجر المتغير وذلك بالنسبه للعاملين الذى تربطهم بالجهات المشار اليها علاقه تعاقديه أو عرضيه بحسب الاحوال .

ب – الأجر المنصوص عليه بعقد العمل وما يطرأ عليه من علاوات مستبعدا منه العناصر التى تعتبر جزء من الأجر المتغير بالنسبه لباقى المؤمن عليهم (العاملون بالقطاع الخاص).

وفى جميع الاحوال ، يراعى فى الأجر الاساسى :

أ – الا يقل عن الحد الادنى للاجر الوارد بجدول التوظف للعاملين بالجهاز الادارى للدولة .

ب – الا يزيد على ٣٠٠٠ جنيه سنويا .

ج – اذا كان الأجر كله محسوبا بالانتاج أو بالعموله ، فيعتبر هذا الأجر ، اجرا اساسيا ، بما لا يجاوز الحد الاقصى (٣٠٠٠ جنيه سنويا) .

ويزاد الحدان الادنى والاقصى المشار اليهما بالبندين (أ) ، (ب) بقيمه العلاوات الخاصه ، منسوبه الى كل منهما ، وذلك فى التواريخ المحدده لضمها .

٢ – الأجر المتغير :

ويقصد به باقى ما يحصل عليه المؤمن عليه من اجر ، وعلى الاخص :

أ – الحوافز – مثل :

(١) حوافز الانتاج ومكافأت الانتاج ، المرتبطه بمعدلات اداء العامل .

(٢) حوافز تحقيق الخطه .

(٣) حوافز تميز النشاط أو تميز الاداء .

ب – العمولات – ما يعطى للعامل نظير ما يبرمه من صفقات أو ما يبيعه من مبيعات ، أو ما يقوم بتصريفه من سلع ومنتجات .

ج – الوهبه – المبلغ الذى جرى العرف بأن يدفعه العملاء ، للعمال وكانت له احدى صورتين :

(١) نسبه مئويه محدده مقدما من المبالغ المستحقه على العملاء .

(٢) وجود صندوق مشترك بالمنشأه ، توضع به حصيله المبالغ ، لتوزيعها بين العمال .

ويشترط لاعتبارها جزء من اجر الاشتراك ، وجود قواعد محدده متفق عليها ، بين رب العمل والعامل ، تحدد كيفيه توزيعها عليهم .

د – البدلات – مثل :

(١) بدلات التمثيل .

(٢) بدلات تقتضيها ظروف ومخاطر الوظيفه .

(٣) بـدلات الاقامـه فـى المناطق التى تتطلب ظروف الحياه فيها تقرير هذا البدل.

(٤) بـدلات تقتضيها اداء وظيفه معينه بذاتها ، تستلزم منع شاغليها من مزاوله المهنه .

ويخرج من مجال تطبيق نظام التأمين الاجتماعى ما يلى :

(١) البدلات التى تستحق لمواجهه اعباء المعيشه خارج الجمهوريه .

(٢) بدلات مقابل مزايا عينيه أو نفقات سترد :

كبدلات الانتقال–بدل حضور الجلسات– بدل ملابس واغذيه .....الخ .

هـ– الاجور الاضافيه :

ما يحصل عليه العامل ، مقابل ساعات عمل اضافيه .

و – التعويض عن جهود غير عاديه :

ما يحصل عليه العامل ، نتيجه بذل جهد غير عادى فى انجاز العمل المكلف به، سواء فى ساعات العمل الاصليه أو الاضافيه .

ز – اعانه غلاء المعيشه :

ما يتقرر من زياده على الأجر لمواجهه الزياده فى الاسعار .

ح – العلاوات الاجتماعية :

ما يتقرر من زياده فى الأجر لمواجهه الاعباء العائليه .

ط – المنح الجماعية :

مـا يعطى للعامل علاوه على الأجر جزاء امانته أو كفاءته ، وما شابه ذلك ، اذا كانـت هـذه المـبالغ ، مقرره فى عقود العمل الفرديه أو الجماعيه أو الانظمه الاساسيه للعمل أو جرى العرف بمنحها .

ويشـترط لاعتـبارها جزء من اجر الاشتراك فى نظام التأمين الاجتماعى ، ان تكـون بصفه جماعيه اى لمجموعه من العاملين وليس لعامل واحد ، وان يلتزم بهـا صـاحب العمـل ، وبالـتالى لا تدخل المنح التى تقررها الدوله فى بعض المناسبات فى اجر الاشتراك .

ى – المكافأه الجماعيه :

ما يمنح للعامل ، مقابل تقديمه خدمات ممتازه أو اعمالا أو بحوث أو اقتراحات، تساعد على تحسين طرق العمل أو رفع كفاءة الاداء أو توفير في النفقات.

ويشترط لاعتبارها جزء من اجر الاشتراك ، ان تكون بصفه جماعيه اى لمجموعه من العاملين (اداره – قسم – فرع .... الخ).

ك – نصيب المؤمن عليه فى الارباح :

ل – العلاوات الخاصه :

التى قررت للعاملين بالجهاز الادارى للدوله والهيئات العامه والمؤسسات العامه والوحدات الاقتصاديه التابعه لاى من هذه الجهات ، وغيرها من الوحدات الاقتصاديه بالقطاع العام ، وذلك قبل تاريخ ضمها الى الأجر الاساسى .

وتجدر الاشاره الى ان العلاوات الخاصه التى لم يتم ضمها بعد الى اجر الاشتراك الاساسى هى :

(١) علاوه خاصه بنسبه١٠% بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٩٨ .

(٢) علاوه خاصه بنسبه١٠% بالقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٩٩ .

(٣) علاوه خاصه بنسبه ١٠%بالقانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٠ .

(٤) علاوه خاصه بنسبه ١٠% بالقانون رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ .

(٥) علاوه خاصه بنسبه ١٠% بالقانون رقم ١٤٩ لسنة ٢٠٠٢ .

م – ما زاد على الحد الاقصى لاجر الاشتراك الاساسى :

ويراعى ان الحد الاقصى لاجر الاشتراك المتغير :

من كافه العناصر المشار اليها هو ٦٠٠٠ جنيه سنويا (٥٠٠ جنيه شهريا) – ذلك بمراعاة ان يطبق الحد الاقصى على مستوى السنه وليس على مستوى الشهر – حيث قد تزيد عناصر الأجر المتغير على ٥٠٠ جنيه فى بعض الشهور، وتنقص فى البعض الاخر ، وذلك لما تتميز به معظم هذه العناصر من عدم ثبات.

وعلى ذلك فانه بالنسبه لمن يتجاوز اجره هذا المقدار فى بعض شهور السنه ، ويقل عنه فى البعض الاخر ، يتم اداء الاشتراكات على اساس الأجر المستحق شهريا ، على ان تجرى تسويه فى نهاية كل سنه ميلاديه ، بحيث لا يستحق للصندوق المختص اية اشتراكات عن الأجر الذى يتجاوز ٦٠٠٠ جنيه سنويا .

رابعا : المشاكل المترتبة على الوضع الحالى لاجر الاشتراك :

ترتب على تقسيم اجر الاشتراك ان اصبح قانون التأمين الاجتماعى المشار إليه يقوم على أساس وجود اجرين (أساسى ومتغير) لكل منها مدة الاشتراك الخاصه به .

وبالتالى يراعى ذلك فى :

١ – حساب الاشتراكات .

٢ – تحديد الحقوق التأمينيه .

وتتمثل المشاكل المترتبة على وجود أجرى اشتراك فى :

١ – وجود حساب مستقل لكل من الاجرين فى كل من صندوقى التأمين الاجتماعى .

٢ – حساب الاشتراكات منفصله عن كل منهما .

٣ – حساب الحقوق منفصله عن كل منهما .

٤ – استمرار قيمه المعاش بعد تحديده متمثله فى قيمتين :

أ – معاش اجر اساسى .

ب – معاش اجر متغير .

٥ – الـــزيادات السنوية التى تقررها الدوله تحسب على معاش الأجر الاساسى فقط دون معاش الأجر المتغير .

وقـــد تمـــيزت الفـــترة الماضية بالكثير من الصعوبات التطبيقية والمشكلات العملية التى اقتضـــت الكثير من الجهد لحلها والوصول الى مستوى مناسب من الفهم المشترك لأليات التنفيذ ، نتيجه للفصل بين الاجرين الاساسى والمتغير وترتيب حقوق تأمينية لكل منها .

وقـــد اقتضـــت الظـــروف الراهنه الاتجاه نحو ضم الاجرين الاساسى والمتغير والاخذ بمفهـــوم الأجر الشامل فى تطبيق احكام قانون التأمين الاجتماعى وقد املت هذا الاتجاه الاعتبارات الاتيه :

١ – تبسيط الاحكام بما يحقق سهولة تطبيقها واستيعابها .

٢ – الاستفاده من التجارب والاتجاهات الدولية .

٣ – العمل على تقليل العبء المالى الملقى على عاتق الخزانة العامة – ما أمكن .

٤ – تلافـــى مشـــاكل التطبيق التى نتجت عن الفصل بين الاجرين ولا سيما فى حساب المستحقات والزيادات وتطبيق شروط الاستحقاق .

خامسا : مقترحات معالجه الوضع الحالى لاجر الاشتراك :

يوجد فى سبيل حل المشاكل المترتبه على الوضع الحالى لاجر الاشتراك فى قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسن ١٩٧٥بديلين رئيسيين :

١ – الاخذ بمفهوم الأجر الشامل .

٢ – الاستمرار فى التعامل على اساس الفصل بين الاجرين

ونتناول كل من البديلتن المشار إليهما فيما يلى :

١ – البديل الاول :الاخذ بمفهوم الأجر االشامل :

وذلك بتوحيد اجرى الاشتراك المشار اليهما فى اجر واحد ولا شك ان هذا البديل يمثل حل مثالى – ولكن تكتنفه بعض الصعوبات : الفنيه ، والقانونيه ، والاكتواريه ، والاجرائيه – التى تتطلب دراسات واجراءات مطوله .

وفيما يلى نلخص بعض هذه الصعوبات :

(١) الموائمه بين التسويه وفقا للاسلوب الحالى والتسويه وفقا لمفهوم الأجر الشامل (المرحله الانتقاليه).

(٢) اختلاف مده الاشتراك بين الاجرين .

(٣) اسلوب زياد المعاش فى تاريخ الربط ثم زيادته سنويا .

(٤) فى حاله تكرار الاصابه – سوف نضطر لجمع نسب العجز عن المعاش الاصابى السابق الذى لم يكن المؤمن عليه يتقاضى عند استحقاقه اجر متغير وذلك عند حساب المعاش عن الأجر الشامل .

(٥) عودة صاحب المعاش الى عمل يخضعه لاحكام قانون التأمين الاجتماعى قبل بلوغه سن الستين (ماده ٤٠) – كيفية التسويه عند انتهاء مده الخدمه الاخيره فى ظل الأجر الشامل .

(٦) فى حاله الانتقال بين قوانين التأمين الاجتماعى واجراء التسويه وفقا للقرار الجمهورى رقم ٦٢ لسنة ١٩٨٦ – كيفية التسويه فى ظل الأجر الشامل .

(٧) المدد المضاعفه لا تسرى الا على الأجر الاساسى ما هو موقفها بالنسبه للاجر الشامل ؟ .

(٨) القوانين الخاصه والكادرات الخاصه لا تمتد المزايا المقرره بها الى الأجر المتغير، فما هو موقفها فى ظل الأجر الشامل ؟ .

(٩) مـــاهو موقـــف تســـويه معاشات الوزراء فى ظل مفهوم الأجر الشامل ؟ - حاليا يستحق معاش مستقل عن كل من الاجرين (الماده ٣١) .

(١٠) موقـــف الأجـــر الشـــامل بالنسبه للعلاوات الخاصه وضمها للاجر الاساسى وما تتحمله الخزانه حاليا (المتوسط المحسن) .

(١١) موقـــف زيـــادة المعاش المتغير بنسبة ٨٠% من العلاوات الخاصه التى لم تضم للاجر الاساسى فى ظل مفهوم الأجر الشامل .

(١٢) موقـــف المعاشـــات العســـكريه مـــن مفهوم الأجر الشامل (وما الموقف بالنسبه للعسكريين العائدين للخدمه المدنيه) وكيفيه التسويه فى حاله ابداء الرغبه .

(١٣) المـــادة الثانيه عشر من القانون رقم ٤٧ لسنه ١٩٨٤ بالنسبه للقيود التى تفرضها علـــى تســـويه الحقـــوق عن الأجر المتغير ، ما هو موقفها فى ظل مفهوم الأجر الشامل وما تكلفتها ؟

(١٤) نســـبه التخفـــيض فـــى حاله الاستقاله (المعاش المبكر) وسن بدايه صرف هذا المعاش .

(نســـب التخفـــيض مخـــتلفه فـــى كل من معاش الأجر الاساسى ومعاش الأجر المتغير، كما ان معاش الأجر المتغير لا يصرف الا من سن الخمسين) .

(١٥) موقـــف الاجـــور الحكمـــيه لعمال المقاولات والسيارات والمخابز بالنسبه للاجر الشامل .

(١٦) الحـــد الادنى النسبى (٥٠% المقرره بالماده الاولى من القانون رقم ١٠٧ لسنه ١٩٨٧) .

(١٧) حـــريه الانتقال بين القطاعات وكيفيه السيطره على الفروق بين الاجور: حكومة/ قطاع عام / قطاع خاص .

(١٨) الاعباء التى ستنتقل من الخزانه الى الصندوق فى حاله تطبيق الأجر الشامل .

(١٩) طـــريقة حســـاب المتوسط بمراعاة تذبذب عناصر الأجر الشامل ووضع ضوابط عدم استغلال النظام .

(٢٠) تثبيت اجر الاشتراك فى القطاع الحكومى والعام (مشكله الاجور الفعليه) .

(٢١) موقف نظام المكافأه فى ظل مفهوم الأجر الشامل .

(٢٢) معالجـــه المدد المشتراه فى كل من معاش الأجر الاساسى ومعاش الأجر المتغير ونظام المكافأه ، فى ظل الأجر الشامل .

(٢٣) معالجة حساب الاستراد فى نظام المكافأة التى لم يراعى فى حساب تكلفتها ضم العلاوات الخاصه واثر ذلك فى مفهوم الأجر الشامل .

(٢٤) موقف تعويض المده الزائده على ٣٦ سنه بالنسبه للاجر الشامل .

(٢٥) الموقف بالنسبه لشركات القطاع الخاص التى تمنح علاوات خاصه عن بعض السنوات دون البعض الاخر بالنسبه للفتره السابقه على تاريخ العمل بالأجر الشامل .

(٢٦) الماده ١٥٠ والتى تقضى بالتزام الصندوق باداء الحقوق التأمينيه للمؤمن عليه حتى ولو لم يشترك عنه صاحب العمل .

(٢٧) اثر الاخذ بمفهوم الأجر الشامل على مقياس تدرج الأجر الذى حددت على اساسه اشتراكات التأمين الاجتماعى (قاعدة الـ ١٤٠%) .

(٢٨) موقف التسويه للعاملين بالأعمال الصعبه والخطره فى مفهوم الأجر الشامل .

(٢٩) موقف الأجر الشامل من تحديد الحد الاقصى لاجر الاشتراك ، وتحريك هذا الحد بما يضم للاجر الاساسى من علاوات خاصه .

(٣٠) تحديد اجر بداية الاشتراك فى الأجر الشامل .

(٣١) معالجه المعاشات السابقه (اساسى ومتغير) بعد الاخذ بمفهوم الأجر الشامل

ويتطلب الامر وضع الحلول المناسبه لكل من هذه النقاط بغرض تحقيق :

أ – الدقه والعداله فى وضع اسس التحول الى الأجر الشامل .

ب – السهوله واليسر فى التنفيذ .

ج – عدم تحمل الخزانه أو صندوقى التأمين الاجتماعى باعباء اضافيه .

٢ – البديل الثانى : الاستمرار فى التعامل على اساس الفصل بين الاجرين :

وذلك بمراعاة اجراء بعض التعديلات نلخصها فيما يلى :

أ – توحيد حساب كل من الأجر الاساسى والأجر المتغير فى حساب واحد بكل من صندوقى التأمين الاجتماعى .

ب – ضم المعاشين عن كل من الاجرين بعد تحديدهما فى معاش واحد .

ج – تعديل احكام الزيادات التى تضاف للمعاش بعد تاريخ استحقاقه لتكون على اجمالى المعاشين بمراعاه وضع حد ادنى واقصى لهذه الزيادات .

د – تعديـــل طريقه حساب الاشتراكات الحاليه بالحكومه والقطاع العام من الاجور الفعلـــيه الـــتى تتطلـــب الاحـــتفاظ ببيان شهرى عن اجر الاشتراك طوال فتره اشتراك المؤمن عليه التى تمتد لسنوات طويله .

إلى تثبيت اجر الاتراك عن كل سنه اسوه بما هو متبع بالنسبه للقطاع الخاص

سادسا: تقييم كل من البديلتن المقترحتن لمعالجه الوضع الحالى لاجر الاشتراك:

نوضـــح فيما يلى تقييمنا للبديلين المشار اليهما فى البند خامسا من حيث مزايا وعيوب الاخذ بكل منهما على حده :

١ – البديل الاول : الاخذ بمفهوم الأجر الشامل :

أ – المزايا :

التعامل فى نظام التأمين الاجتماعى بأجر اشتراك واحد يكون ايسر فى التعامل.

ب – العيوب :

(١)يتطلـــب الامر للاخذ بهذا البديل دراسات مطوله لحل كثير من الصعوبات الـــتى تكتـــنف الاخـــذ به وفقا لما اوضحناه تفصيلا – فى حين ان قطاع التأميـــن الاجتماعى يحتاج لبعض الاجراءات العاجله لعلاج بعض مشاكل التطبـــيق القائمه التى قد تكون ملحه بدرجه اكبر وعلى رأسها الحكم بعدم دســـتوريه الفقرتين الاولى والثانيه من الماده ٤٠ (عوده صاحب المعاش للعمل قبل بلوغ سن الستين) .

(٢) الاخـــذ بهذا البديل يفتح جبهه جديده من المشاكل التى قد تثور نتيجه بعض الـــثغرات غـــير المنظوره حاليا لقطاع التأمين الاجتماعى – والتى تضيف الـــى ما يعانيه القطاع حاليا من اثار الحكم بعدم دستوريه بعض النصوص بقـــانون التأمين الاجتماعى (٥٠% من متوسط الأجر المتغير – المادة ٤٠ ..... الخ).

وذلك بخلاف القضايا المنظوره حاليا امام المحكمه الدستوريه للطعن على بعض نصوص هذا القانون .

(٣) ضـــروره اجـــراء بعـــض التعديلات بقوانين اخرى بخلاف قانون التأمين الاجـــتماعى لمـــراعاة الاثـــار المترتبه على اتباع طريقه الأجر الشامل ، وعلى الاخص :

(أ) قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحه .

(ب) قوانين الكادرات الخاصه فيما تتضمنه من احكام تتعلق بتسويه الحقوق التأمينيه للمخاطبين بها والتى تقضى احكامها بزياده فى المزايا عما هو مقرر بقانون التأمين الاجتماعى تتحملها الخزانة العام :

- السلطه القضائيه .
- المحكمه العليا
- مجلس الدوله .
- اداره قضايا الحكومه .
- النيابه الاداريه .
- هيئه التدريس بالجامعات .
- المشتغلون بالبحث العلمى بوزارة الزراعة .
- مجلس الشعب .
- الجهاز المركزى للمحاسبات .
- السلك الدبلوماسى والقنصلى .
- سلك التمثيل التجارى .
- هيئة الشرطة .
- نظام الحكم المحلى .
- الأعمال الصعبة والخطرة .

(ج) قانون العاملين بالدولة فيما يتعلق بالمعاش التيسيرى .

(د) قانون الوظائف القيادية فى الجهاز الإدارى للدولة والقطاع العام فيما يتعلق بتسوية الحقوق التأمينية لمن ينقل منهم الى وظيفة غير قيادية .

(٤) ضرورة تقييم الإجراءات التنفيذية المطلوبة للتحول إلى مفهوم الأجر الشامل، بما تفرضه من إعباء على قطاع التأمين الاجتماعى – سواء فى ذلك ما يتم يدويا أو اليا .

(٥) ضرورة اجراء تدريب مكثف للعاملين للانتقال من اسلوب الاجرين الى الأجر الشامل وما يترتب على ذلك من مفاهيم واسليب جريده فى العمل .

(٦) يجب ان يؤخذ فى الاعتبار امكانيات اقناع الاطراف المرتبطه بنظام التأمين الاجتماعى بالنواحى الفنيه التى قد يتطلبها الاخذ بمفهوم الأجر الشامل والذى قد يبدوا لهم اخلالا ببعض الحقوق التى سبق لهم اكتسابها (الكادرات

الخاصـــه – المدة الزائدة – بداية استحقاق المعاش المبكر – نسب تخفيض المعاش المبكر – نظام المكافأة ..... الخ)

(٧) ايضـــا يجـــب ان يؤخـــذ فى الاعتبار ان اى تعديل واسع فى نظام التأمين الاجتماعى قد يؤدى إلى إدخال تعديلات اخرى قد تنعكس بالسلب على نظام التأمين الاجتماعى .

٢ – البديل الثانى : الاستمرار فى التعامل على اساس الفصل بين الاجرين :

أ – المزايا :

(١) إجراء بعض التعديلات البسيطة التى لا تتطلب وقتا فى الدراسة ولا إعباء فى التنفيذ .

(٢) لا زيادة فى الاعباء التى يتحملها الصندوق .

(٣) عدم فتح جبهة جديده من المشاكل امام قطاع التأمين الاجتماعى .

(٤) عدم الحاجة لإجراء أية تعديلات فى قوانين اخرى .

(٥) عدم الحاجة لإجراء أية تعديلات كبيره فى اسلوب العمل الحالى .

(٦) تحجـــيم تحديـــد المستحقات عن الأجر الأساسى الذى ينفرد ببعض المزايا كالمدد المضاعفة وقواعد التسوية لبعض الفئات .... الخ والتى لا تمتد الى الأجر المتغير .

ب – العيوب :

(١) استمرار التعامل على أساس الأجرين (أساسى – ومتغير) .

ويمكن الرد على ذلك بأنه :

يمكـــن تلافـــى جزء كبير من هذا العيب بإجراء بعض التعديلات البسيطة السابق بيانها عند استعراض هذا البديل فى البند ٢ من خامسا .

(٢) لا يوجد نظام فى العالم يقوم على أساس وجود اجرى اشتراك

ويمكن الرد على ذلك بأن :

ظـــروف التطبـــيق لنظام التأمين الاجتماعى بمصر قد اقتضت ذلك ، وفقا لما سبق ان أوضحناه فى عرض الموضوع وخلفياته التاريخية.

الخلاصة :

باستعراض مزايا وعيوب كل من البديلين المشار إليهما

- قد يكون من المناسب الأخذ بالبديل الثانى

المحتويات

الموضـــوع الثالـــث عشر: التهرب من التأمينات الاجتماعية والتعاون مع الأجهزة المختصة لتلافى هذه الظاهرة

الأستاذ/ عبد الحليم إسماعيل القاضى

الموضـــوع الـــرابع عشـــر: الـــتهرب التأمينى وإمكانية التعاون مع الأجهزة الأخرى لتلافى الظاهرة

الأستاذ/ برين عبد الرحمن برين

الموضوع الخامس عشر: التحايل على أحكام القانون للحصول على مزايا تأمينية بدون وجه حق

الأستاذ/ برين عبد الرحمن برين

الموضوع السادس عشر: المعاش المبكر

الأستاذ/ حمد الله فهيم

الموضوع السابع عشر: التأمين على العمالة غير المنتظمة (التأمين الشامل)

الأستاذ/ حمد الله فهيم

الموضـــوع الثامـــن عشر: أجر الاشتراك في قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥

الأستاذ/ محمد حامد الصياد