



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

إعداد

الأستاذ/ برين عبد الرحمن محمد

المستشار القانوني

بالهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية

والمحامي بالنقض

في الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م



# تهرب أصحاب الأعمال من إجراء الاشتراك فى التأمين على العاملين

## تمهيد وتقسيم :

لاشك أن شعور الأفراد بالطمأنينة والحماية بالنسبة للأخطار والطوارئ التى يفاجأون بها كالمرض والشيخوخة والتعطيل ووفاء العائل يعتبر من أهم الغايات التى تهدف الدولة إلى تحقيقها ، وتزداد قيمة الشعور بالطمأنينة فى المجتمعات الحالية مع ازدياد سرعة التطور فى كافة المجالات سواء فى ذلك السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية وما يصاحب ذلك من تقلب فى الأوضاع الاقتصادية وبالتالي تعرض الأفراد للتهديد من إجراء عدم الاستقرار ومن ثم كان سعى الدولة إلى توفير الضمان والطمأنينة والاستقرار للأفراد ذلك أن تحقيق الأمن للفرد هو فى الحقيقة تحقيق لأمن المجتمع .

ويعتبر نظام التأمين الاجتماعى من أنجح الوسائل التى تعتمد عليها الدولة فى تحقيق الأمن الاجتماعى وتنظيم التكافل الاجتماعى بين المواطنين .

ويعرف التأمين الاجتماعى بأنه وسيلة من وسائل الضمان وبمقتضاه يدفع الأفراد اشتراكات محددة المقدار والعدد ويحصلون على أعانات نقدية وخدمات عينية عند وقوع مخاطر معينة ، كالمرض والشيخوخة والعجز والتعطل ووفاء العائل ، وبشروط يحددها القانون .

وغالباً ما يكون التأمين الاجتماعى نظاماً ملزماً ، كما هو فى مصر ، يصدر به تشريع يحدد الأخطار المؤمن منها وكذلك الفئات المؤمن عليها والحقوق المقررة لهم ولذويهم ، كما يحدد الأطراف الملزمة بأداء قسط التأمين ونصيب كل منهم وكذلك مسئولية الدولة فى تمويله وفى إدارته أو الإشراف عليه والالتزام بسداد أى عجز فى موارده ضماناً لبقاء النظام واستمراره .

ويتميز نظام التأمين الاجتماعى المطبق على العاملين لدى الغير بأن العامل لا يتحمل وحده قسط التأمين إنما يشارك صاحب العمل فى قسط التأمين كما تساهم الدولة بنصيب فى تمويل التأمين بالإضافة إلى حصتها فى الاشتراك كصاحب عمل عن العاملين بالدولة .

ولهذا فإن هذا التأمين يقوم على المشاركة الجماعية فى تحمل الاشتراكات كما يحمل الحكومة جانباً من نفقات المشروع .

والحكمة من اشتراك العامل فى نفقات التأمين هو إشعاره بدوره الإيجابى فى المشروع وكذلك التخفيف على الحكومة فى الأعباء المالية المطلوبة له .

والحكمة من إصرار صاحب العمل - تحمل جزء من قسط الاشتراك في ان صاحب العمل هو المسؤول أصلا عن الأخطار التي تحدث للعامل أثناء عمل ، حوادث العمل وأمراض المهنة ، أما خارج العمل فإن من صالحه أن يراعى العامل ويضمن سلامته باعتبارها 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 الذي كان يمثل ضمان الشيخوخة للعامل قبل تطبيق نظم التأمين الاجتماعي ، وعلى ذلك فإن التزام صاحب العمل في المشاركة في قسط التأمين يقابل التزامه بمكافأة نهاية الخدمة ويعتبر بديلا له .

ولهذا فإن نظام التأمين الاجتماعي يتيح تضامنا بين فئتي العمال وأصحاب الأعمال في تحمل الاشتراكات ، كما يحمل الحكومة جانبا من نفقات المشروع كما يتيح نظام التأمين الاجتماعي تضامن غير مباشر من نوع آخر بين دافعي الاشتراكات والذي يبدو في أن يدفع كل مشترك قسط التأمين فيتضامن من دفع القسط ولم يصب بضرر مع المؤمن عليه الذي أصابه الضرر واستحق بالتالي الحقوق والمزايا المقررة في 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 أي نصيب في نفقات التأمين إلا فيما يرد به نص خاص .
- ٢- يقوم النظام على أساس التمويل وتعتبر الاشتراكات التي يتحملها العامل وجبة العمل أهم موارده حيث تنص المادة ( ٧ ) على أن تتكون أموال الصناديق من الموارد الآتية :-  
- الاشتراكات التي يؤديها أصحاب الأعمال عن العاملين لديهم سواء الحصة التي يلتزم بها صاحب العمل أو الحصة التي يلتزم بها المؤمن عليه وفقا لأحكام هذا القانون .
- ٣- يقوم النظام على إيجاد نوع من التكافؤ بين الموارد والالتزامات أو الحقوق التي تصرف للمنتفعين وتلتزم الخزانة العامة بأداء العجز الذي ينشأ نتيجة الفحص 'الاكتواري' لأموال النظام حيث تنص المادة ( ٨ ) على أن يفحص المركز المالي للصندوق على الأقل كل خمس سنوات بمعرفة خبير أكتواري ... فإذا تبين وجود عجز في 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 في 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 في القطاع الخاص بأن يقدم للهيئة المختصة بيانات عن العاملين وأجورهم واشتركااتهم وذلك وفق النماذج التي تعدها الهيئة وبالشروط والأوضاع المنصوص عليها في القانون كما تنص المادة ( ١٢٩ ) على أن يلتزم صاحب العمل بأداء الاشتراكات المستحقة عن الشهر

وتشمل الحصة التي يلتزم بها رابحة السن يلتزم باقتطاعها من أجر المؤمن عليه وذلك في أول الشهر التالي لشهر الاستحقاق بالنسبة للاشتراكات المسددة عن الأجر الأساسي ، وفي أول الشهر التالي لشهر الصرف بالنسبة للاشتراكات المستحقة عن الأجر المتغيرة .... ويلتزم صاحب العمل في حالة التأخير .... بأداء مبلغ إضافي بنسبة ١% شهريا عن المدة من تاريخ وجوب الأداء حتى نهاية شهر السداد .

ويعنى صاحب العمل من المبالغ الإضافية إذا تم السداد خلال خمس عشر يوما من تاريخ وجوب الأداء .  
وتنص المادة ( ١٨ ) بأن يعاقب صاحب العمل بغرامة قدرها مائة قرش إذا لم يتم بالاشتراك في الهيئة عن أى 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 يتم صاحب العمل بالاشتراك عنهم في الهيئة المختصة ، وتقدر الحقوق وفقا للأحكام المنصوص عليها في هذا القانون .

ونخلص من ذلك إلى أن صاحب العمل هو المسؤول 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 أى عجز ينشأ فى أموال النظام نتيجة تهرب أصحاب الأعمال من إجراء الاشتراك عن العاملين وسداد المبالغ المستحقة عنهم يحمل الخزنة العامة بسداده ضمانا لاستمرار النظام وتحقيق الهدف الاجتماعي الذى أنشئ من أجله .

وقد كشف التطبيق العملى لنظام التأمين الاجتماعي أن هناك نسبة كبيرة من أصحاب الأعمال فى القطاع الخاص تتهرب من إجراء الاشتراك عن العاملين لديها أو بعضهم أو تقوم بأداء الاشتراك عن العامل على أساس أجر يقل عن الأجر الفعلي الذى يتقاضاه كما كشف التطبيق العملى أن نسبة كبيرة من أصحاب الأعمال تودى 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 للآتى :-

الفصل الأول : بيان المقصود بالتهرب وأسبابه وآثاره .

الفصل الثانى : الإجراءات التى تم اتخاذها لمعالجة المشكلة وبيان مدى جدواها فى الحد من تفاقمها أو استئصالها.

الفصل الثالث : الحلول المقترحة للعلاج .

## الفصل الأول

### المقصود بالتهرب - أسبابه - آثاره

#### المبحث الأول

#### المقصود بالتهرب من الاشتراك

يقصد بالتهرب عدم قيام صاحب العمل بالوفاء بالتزامه بإجراء الاشتراك في التأمين عن جميع العاملين لديه ، أو إجراء الاشتراك عن بعضهم دون البعض الآخر ، أو أداء الاشتراكات عن مدد عمل وأجور نقل عن المدد والأجور الفعلية للعاملين لديه وبذلك يتمثل التهرب في إحدى صورتين الآتيتين :-

الصورة الأولى : وهى التهرب الكلى وفيها يمتنع صاحب العمل عن الاشتراك عن عامل أو أكثر أى أنه يخفى على مكتب التأمينات المختص أنه يستخدم عمال خلافا للحقيقة .

الصورة الثانية : وهى قيام صاحب العمل بالاشتراك عن بعض العاملين لديه أو الاشتراك عن عامل أو أكثر ولكن يقل عن الأجر الفعلى وهذه الصورة تعرف بالتهرب الجزئى وهى تشمل أيضا الاشتراك عن عامل أو أكثر بمدة نقل عن مدة العمل الفعلية .

وفى كل من صورتين سالفتى الذكر فإن صاحب العمل يتهرب من سداد الاشتراكات المستحقة عليه إما كاملة كما فى التهرب الكلى - 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 الثاني

### أسباب التهرب من الاشتراك

لا خلاف فى أن التهرب الجزئى وتتمثل صورته فى إخفاء حقيقة الأجر أو مدة العمل ترجع أسبابه إلى سوء نية صاحب العمل ورغبته فى تخفيف الالتزامات التى يلتزم بأدائها عن العامل أى تخفيض قيمة الاشتراكات المستحقة عليه والاستفادة بالفرق بين الاشتراكات المستحقة عن الأجر الحقيقى وتلك المحسوبة على أساس الأجر الصورى ، أو الفرق بين الاشتراكات محسوبة على أساس مدة الاشتراك الفعلية التى تبدأ من تاريخ التحاق العامل لديه ، والمدة الصورية التى تحسب من تاريخ لاحق للتاريخ الفعلى لاستلام العمل .

أما التهرب الكلى وهو عدم إجراء الاشتراك عن العامل وعدم سداد أى اشتراكات عنه فلا يمكن القول بصفة مطلقة أنه يرجع إلى سوء نية صاحب العمل فى جميع الأحوال ، ذلك أن صاحب العمل لا يتعامل مع مكتب التأمينات فقط خاصة عند اتخاذ إجراءات بدء النشاط فقد يتقاضى الأمر السعى للحصول على ترخيص بمزاولة النشاط ثم استخراج سجل تجارى ثم الحصول على تصريح من الجهات التابعة لوزارة التعمين أو وزارة الصحة بمعنى أن تعدد الجهات التى يتعامل معها صاحب العمل والتزامه بتقديم مستندات واستيفاء استمارات لكل جهة تخالف المستندات والاستمارات المطلوبة لجهة أخرى قد يكون من بين العوامل والاسباب التى تدفعه إلى تقليل الجهات التى يتعامل معها تجنباً من ضياع الوقت والدخول فى متأهات الروتين وتعقيد الإجراءات ويحدث ذلك من بعض صغار أصحاب الأعمال الذين لا تمكنهم ظروفهم من تخصيص موظف للتأمينات الاجتماعية وشئون العاملين .

وعلى ذلك فإن معرفة الأسباب الحقيقية للتهرب الكلى يقتضى منا استعراض الإجراءات التى يقضى بها نظام التأمين الاجتماعى لاتمام الاشتراك عن العاملين لمعرفة مدى مساهمة هذه الاجراءات ، فى ضوء التزامات صاحب العمل قبل الجهات الأخرى ، فى ظهور مشكلة التهرب .

الإجراء الواجب على صاحب العمل إتباعه عند بدء نشاط المنشأة ( ينظر أحكام القرار الوزارى رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٧٧ ) :

يلتزم كل صاحب عمل بالقطاع 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 .  
وفى حالة تعدد فروع صاحب العمل يعتبر الفرع الذى يقع فى نطاق اختصاص قسم أو مركز شرطة كصاحب عمل مستقل وفقاً للتقسيم الجغرافى لمكتب التأمينات الاجتماعية المختص .

ويتقدم صاحب العمل بطلب الاشتراك عن العاملين لديه خلال أسبوعين من تاريخ بدء نشاطه ويحرر الطلب على الاستمارة رقم ( ٢ ) من خمس نسخ ويوضح بها بيانات عن العاملين وتاريخ بدء استخدامهم ويرفق بها المستندات الآتية :

١- ثلاث نسخ من نموذج توقيع صاحب العمل أو الأشخاص المسؤولين عن تحرير مكاتبات أو استيفاء البيانات و الاستثمارات التي تقدم الهيئة المختصة ويعتمد نموذج التوقيع بخاتم المنشأة ويقوم صاحب العمل في انقطاع الخاص بالتوقيع أمام الموظف المختص بمكتب التأمينات الاجتماعية الذي يؤثر على نموذج التوقيع بما يفيد أن التوقيع تم أمامه وبالنسبة لمن لا يوقعون بإمضاءهم من أصحاب الأعمال أو الأشخاص المسؤولين لديهم فيتعين عليهم إعداد أختام خاصة يختمون بها على نموذج التوقيع في المكان المعد لهذا الغرض مع أخذ بصمة الإبهام لصاحب العمل أو المسئول لديه أمام موظف مكتب التأمينات الاجتماعية المختص الذي يؤثر بما يفيد أن بصمته الختم والإبهام الأيمن قد تمت أمامه . وفي جميع الاحوال يلتزم صاحب العمل دائما بكل ما يترتب عليه توقيع هؤلاء المسؤولين على المحررات والمكاتبات والاستثمارات الخاصة بتنفيذ القانون .

٢- المستند الذي 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 في 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 الأصلي من الموظف المختص بمكتب التأمينات الاجتماعية .

ويكون إثبات سن المؤمن عليه بأحد المستندات الآتية :-

- شهادة الميلاد .

- مستخرج رسمي من سجلات المواليد .

- حكم قضائي .

- البطاقة الشخصية أو العائلية .

- جواز السفر .

٤- الاستمارة رقم ( ١١ ) الخاصة بالاشتراك في تأمين إصابات العمل من أصل وثلاث صور للفئات التي لا

يسرى عليها سوى تأمين إصابات العمل فقط وهي :-

- العمال المتدرجون .

- التلاميذ الصناعيين .

- الطلاب المشتغلون في مشروعات التشغيل الصيفي .

- المكفون بالخدمة العامة .

- العمال الذين تقل سنهم عن ١٨ سنة .



– العمال الذين تجاوزوا سن الستين واستكملوا مدة المعاش .

#### إجراء الاشتراك عن العمال الجدد :

على صاحب العمل بمجرد التحقق أى عامل لديه أن يوافق مكتب التأمينات الاجتماعية المختص خلال اسبوع على الأكثر من تاريخ التحقق العمل بالاستمارة رقم ( ١ ) الخاصة باشتراك عامل بالهيئة من أصل وثلاث صور مرفقا بها المستند الرسمى الدال على تاريخ الميلاد أو صورة فوتوغرافية منه بعد مطابقتها على الأصل والتأشير بذلك من الموظف المختص وعلى مكتب التأمينات الاجتماعية أن يعيد لصاحب العمل صورة من الاستمارة مرفقا بها رقم التأمين الخاص بالمؤمن عليه وإذا تعذر على صاحب العمل إرفاق المستند الدال على تاريخ الميلاد بالاستمارة رقم ( ١ ) أخذ عليه تعهد بإرسال هذا المستند فى موعد لا يتجاوز شهر من تاريخ التقدم بالاستمارة المذكورة .

#### التزام صاحب العمل بتقديم بيان سنوى :

يقوم صاحب العمل بتحرير الاستمارة رقم ( ٢ ) من أصل وثلاث صور وتقديمها لمكتب التأمينات الاجتماعية المختص فى 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 النشاط :

على صاحب العمل عند إنشاء فرع جديد تابع له أن يخطر مكتب التأمينات بأى تغيير يطرأ على نوع النشاط الذى يزاوله أو أى تغيير فى عناوين أماكن العمل وذلك بكتاب موسى عليه بعلم الوصول خلال الخمسة عشر يوما الأولى لوقوع التغيير وعليه أن يخطر مكتب التأمينات فورا بكل تغيير يطرأ على التوقيعات أو فقد الأختام أو استبدالها وغيرها وإلا كان مسئولا عما يقع نتيجة التخلف عن الإخطار أو التراخي فى تقديمه .

ويقوم مكتب التأمينات الاجتماعية المختص بتسجيل أصحاب الأعمال وإعطائهم أرقام اشتراك وكذلك إعطاء العاملين لديهم أرقام اشتراك ثابتة 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 .

ويجب على مكتب التأمينات المختص أن يوافق أصحاب الأعمال بالأرقام الخاصة بهم وبطاقات التأمين الخاصة بالعاملين موضحا بها الأرقام الخاصة بهم .

#### الإخطار بانتهاء خدمة العامل :

على صاحب العمل أن يوافق مكتب التأمينات الاجتماعية المختص بالاستمارة رقم ( ٦ ) من أصل وثلاث صور فى حالات انتهاء خدمة العمال وذلك خلال ثلاثة أيام على الأكثر من تاريخ انتهاء الخدمة أو انتهاء مدة التلمذة

لصناعية أو التدرج أو انتهاء العمل بالتسريع الصيغى للطلاب أو انتهاء مدة اشتراك العمدة و بلوغ المؤمن عليه سن الثامنة عشر حسب الأحوال .

#### إنشاء ملف لكل عامل :

يلتزم صاحب العمل بإنشاء ملف خاص بالتأمين الاجتماعى لكل مؤمن عليه واستيفائه أولاً بأول بحيث يتضمن المستندات الآتية :

أ - المستندات التى تستوفى عند بدء الخدمة :

١- نسخة من عقد العمل .

٢- صورة من الاستمارة رقم ( ١ ) الخاصة بالإخطار عن اشتراك عامل بالهيئة .

٣- مستند الميلاد .

٤- نسخة من الاستمارة رقم ( ١٠٥ ) الخاصة بتحديد المستفيدين من التعويض الإضافى 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- استمارة مدة الاشتراك فى النظام الخاص بشأن تنفيذ القانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٦٣ بالنسبة لمن كانوا معاملين بنظام خاص قبل تطبيق قوانين التأمينات الاجتماعية .

٧- الاستمارة رقم ( ١ . ع ) بإخطار مكتب التأمينات المختصة بمعرفة العامل بتاريخ الالتحاق بالعمل بالقطاع الخاص .

ب - المستندات التى تستوفى خلال الخدمة :

١- صحيفة البيانات الأساسية رقم ( ١٢٠ ) على أن تستوفى البيانات أولاً بأول .

٢- بيان تدرج أجور الاشتراك وما يطرأ عليها من تعديلات نتيجة العلاوات أو الترتيبات أو غير ذلك .

٣- الاستمارات الخاصة بضم مدد الخدمة السابقة على الاشتراك ضمن المدد المحسنة فى المعاش .

٤- الاستمارات الخاصة بتحديد الأقساط عن مدد الإعارة الخارجية والاجازات الخاصة والاجازات الدراسية بدون أجر .

٥- القرارات الخاصة بالإعارات والاجازات الخاصة بدون أجر والاجازات الدراسية بدون أجر والبعثات العلمية .

٦- صورة الإخطار عن وقوع إصابة عمل .

٧- الصور التنفيذية للأحكام الصادرة بالنفقات الشرعية وطلبات تنفيذها والتأشير على كل حكم بالمبالغ التى صرفت بمقتضاها .

ج - المستندات التي تستوفى عند انتهاء الخدمة :

- ١- الاستمارة رقم ( ٦ ) الخاصة بالإخطار عن انتهاء الخدمة .
- ٢- ما يفيد سداد حصة صاحب العمل في اشتراكات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة عند انتهاء خدمة المؤمن عليه بعد تجاوزه سن الستين لعدم رغبة صاحب العمل في بقاءه لاستكمال مدة الاشتراك الموجبة لاستحقاق المعاش .
- ٣- الاستمارة رقم ( ١٠ د ) الخاصة بتقدير وأداء مكافأة نهاية الخدمة وفوقها لمن يستحق عنهم هذه المبالغ.

ونخلص من ذلك إلى أن صاحب العمل يلتزم باتخاذ إجراءات معينة باستمارات ونماذج معينة عند بدء مزاولته نشاطه ، كما يلتزم بإخطار الهيئة باستمارات معينة عند التحاق عاملين جدد لديه ، بالإضافة إلى التزامه بتقديم بيان سنوي على نموذج معين بأجور العاملين والتطورات التي طرأت عليها ، وفي حالة قيام صاحب العمل بإنشاء فرع جديد أو تغيير نشاطه يتعين عليه اتخاذ إجراءات معينة ، كما يلتزم صاحب العمل بإخطار مكتب التأمينات الاجتماعية بالنموذج المحدد عند انتهاء خدمة العامل والاحتفاظ لديه بملف للتأمين الاجتماعي مشتملا على مستندات تستوفى عند التعيين وأخرى تستوفى خلال الخدمة وأخرى تستوفى عند انتهاء الخدمة .

ويلتزم صاحب العمل أيضا بسداد الاشتراكات الشهرية خلال مواعيد محددة وعلى نموذج معين وخلال المهلة المحددة بالقانون ويلتزم بأداء مبلغ إضافي في حالات التأخير في السداد .

وهذه الإجراءات لم تفرق بين صاحب العمل الذي يستخدم عدد كبير من العمال ولديه القدرة على إسناد أعمال التأمينات الاجتماعية إلى موظف متخصص وبين صاحب عمل بسيط لا يستخدم سوى عامل واحد .

وعلى ذلك فإنه إن جاز القول أن صاحب العمل يبغي من وراء التجرب من الاشتراك في نظام التأمين الاجتماعي عن العاملين لديه منفعة تتمثل في عدم تحمله بأى التزام أو التخفيف من التزامه وتحقيق كسب غير مشروع على حساب حقوق العاملين لديه وحرمانهم من المعاشات والمزايا التأمينية عند مواجهة المخاطر أو الكوارث المؤمن منها أو حصولهم على معاشات ومزايا غير مناسبة بسبب قيام صاحب العمل بسداد الاشتراكات عن أجور نقل عن الأجور الفعلية التي يتقاضونها أو الاشتراك عن مدد عمل نقل عن المدد الحقيقية إلا أنه لا يجوز التسليم أن سبب تهرب أصحاب الأعمال من الاشتراك عن العاملين لديهم يرجع في جميع الأحوال إلى سوء نيتهم والرغبة في تحقيق كسب أو منفعة على حساب العمال ذلك أن الإجراءات والالتزامات التي يقوم بها صاحب العمل في مجال الاشتراك عن العاملين لديه وسداد الاشتراكات المستحقة عنهم في نظام التأمين الاجتماعي إنما تلقى بأعباء على صاحب العمل خاصة إذا كان نشاطه محدود ولا يستخدم أكثر من خمسة عمال وإن كان الغرض من هذه الأحكام هو

تحفاظ على حقوق العائس لأن اسلحظن نسبة كبيرة من أصحاب الأعمال ترغب فى إجراء الأشرارك عن العاملين نديها وفقا للبيانات الحقيقية ولكن كثرة الإجراءات وتكرارها من أجهزة أخرى خلاف مكاتب التأمينات الاجتماعية كأقسام التراخيص ومكاتب السجل التجارى والشهر العقارى والضرائب وهذا التعدد للإجراءات وتبوعها وتعدد الجهات التى يتعامل معها صاحب العمل وتعدد الإجراءات أضطر كثير من أصحاب الأعمال إلى عدم تنفيذ الالتزامات الواجبة عليهم بالشكل الذى رسمه التشريع .

\*\*\*\*\*

## المبحث الثالث

### آثار التهرب من الاشتراك

إن عدم قيام بعض أصحاب الأعمال في القطاع الخاص بالوفاء بالتزاماتهم المنصوص عليها في قانون التأمين الاجتماعي بشأن التأمين على العاملين لديهم يترتب عليه آثار اجتماعية واقتصادية ويؤثر تأثيراً سلبياً على الموازنة العامة للدولة وفقاً للآتي :

- ١- لما كان القانون يلزم هيئة التأمين المختصة بصرف الحقوق للمؤمن عليهم وورثتهم دون تعليق ذلك على قيام صاحب العمل بسداد الاشتراكات فإن النتيجة المترتبة على ذلك هي تحمل الهيئة نفقات تجاوز الموارد .
- ٢- لما كانت الخزنة العامة ملتزمة بسداد أى عجز ينشأ في صناديق التأمين الاجتماعي لذلك فإن قيام الخزنة العامة بسد العجز المشار إليه في البند ( ١ ) يؤدي إلى الإخلال بين الموارد والنفقات في الموازنة العامة للدولة .
- ٣- لما كانت فوائض صندوق التأمين والمعاشات والتأمينات الاجتماعية تعد من أهم الموارد التي تعتمد عليها الدولة في تمويل المشروعات الاستثمارية لذلك فإن التهرب يؤثر بالسلب على خطة التنمية الاجتماعية والاقتصادية .
- ٤- عدم تحصيل اشتراكات التأمينات الاجتماعية وتراكم المبالغ المستحقة لفترات طويلة يقلل من احتمالات تحصيلها وتمثل خسائر قومية .
- ٥- عدم قيام بعض أصحاب الأعمال في القطاع الخاص بالاشتراك عن العاملين لديهم أو إجراء الاشتراك عن أجور ومدد تقل عن الأجور والمدد الفعلية أدى إلى ازدياد عدد الدعاوى المرفوعة من المستفيدين ضد أصحاب الأعمال والهيئة لإثبات علاقات العمل والأجور الفعلية . وقد بلغت جملة الدعاوى المرفوعة ضد هيئة التأمينات الاجتماعية في عام ١٩٧٤ عشرة آلاف دعوى وكانت الدعاوى المتعلقة بعلاقات العمل والأجور تمثل الثلث وهذا الحجم الضخم من الدعاوى يلقي بأعباء إدارية على الجهاز المختص .
- ٦- ازدياد عدد الشكاوى المقدمة من المؤمن عليهم وورثتهم وما يؤدي إليه من زيادة الأعباء على أجهزة التفتيش والبحوث والشئون القانونية بالإضافة إلى الأعباء الملقاة على جهاز الشكاوى .
- ٧- صعوبة حل المشاكل وضياع حقوق المنفعين في حالات كثيرة نظراً لما تكشف س أن معظم الشكاوى لا تقدم إلا بعد انتهاء عمل المؤمن عليه حتى لا يتعرض للفصل كما أن الدعاوى ترفع أيضاً بعد إنهاء الخدمة مما يؤدي إلى صعوبة إثبات علاقة العمل والمدة والأجر ، وقد تلاحظ اتفاق بعض المستفيدين مع أصحاب أعمال لإثبات علاقات عمل صورية بموجب أحكام خاصة في حالات العجز والوفاة حيث أن أحكام القانون لا تشترط مدة اشتراك معينة لاستحقاق المعاش وباقي المزايا التأمينية في الحالات المشار إليها .

## مصل الثاني

### الإجراءات التي تم اتخاذها لمعالجة المشكلة

#### وبيان مدى جدواها

كشفت التطبيق العملي عن انتشار ظاهرة التهرب بصورة ملفتة للنظر بالنسبة لبعض فئات العاملين بالقطاع الخاص نظراً لعدم استقرارها وكثرة تنقلها مما أدى إلى صعوبة قيام أصحاب الأعمال بإجراء التأمين عليها بالطريقة النمطية السابق شرحها من جهة وتعذر قيام الهيئة بالرقابة عليها من جهة أخرى وقد قامت وزارة التأمينات بدراسة المشكلة مع الاتحاد العام لنقابات العمال وأجهزة الدولة المختصة وانتهت الدراسة إلى وجوب وضع نظام لإجراء الاشتراك عن الفئات المشار إليها يقوم على الأسس الآتية :

- فصل حصة العامل في الاشتراك عن حصة صاحب العمل .
- وضع الأسس الفنية بمعرفة المتخصصين لتحديد الأجر الحكيمية أو الافتراضية التي يمكن على أساسها حساب كل من حصة العامل وحصة صاحب العمل في الاشتراكات وتقدير المزايا التأمينية المقررة للمؤمن عليه أو المستحقين عنه .
- الفصل بين كل من إجراءات الاشتراك الخاصة بالعامل وإجراءات الاشتراك الخاصة بصاحب العمل وتحديد المستندات التي تثبت وقاء كل منهما بالتزاماته والمواعيد المحددة لذلك .

وقد تم تعديل قانون التأمين الاجتماعي باستحداث حكم بالمادة ١٢٥ تقضى بالآتي :

(( ومع عدم الإخلال بالحد الأدنى لأجر الاشتراك الاساسي يكون لوزير التأمينات بقرار يصدره بناء على اقتراح مجلس الإدارة أن يحدد أجر الاشتراك بالنسبة لبعض فئات المؤمن عليهم وطريقة حساب هذا الأجر وطريقة حساب الاشتراكات ..... )) .

وتطبيقاً لهذا الحكم صدرت القرارات الوزارية بتنظيم إجراءات الاشتراك عن فئات المشار إليها وتحديد الأجر الذي يتم على أساسه حساب حصة صاحب العمل في الاشتراكات والأجر الذي تحسب على أساسه حصة العامل في الاشتراكات وتقدير حقوقه التأمينية وذلك وفقاً لما يلي :

أولاً : إجراء التأمين على عمال المخازن :

صدر قرار وزير التأمينات رقم ١٧٥ لسنة ١٩٨١ بتنظيم عملية التأمين على العاملين بالمخازن وتسري أحكامه على العمالة التي تنتج الخبز الشامي أو البلدي بالقطاع الخاص وتحدد طريقة حساب الأجر الذي تؤدي على أساسه الاشتراكات في نظام التأمين الاجتماعي للعمال الفنيين والإداريين على أساس وحدة إنتاج مقدارها جوال دقيق زنة ١٠٠ ك جرام وبمتوسط إنتاج يومي للعامل قدره ثمانية اجولة .



السنة المالية لصاحب حرفة رخصه بقيادة ، وتؤدي الاشتراكات عن ائمة المتبقية من مدة الترخيص شهريا .

وتحدد حصة صاحب العمل في الاشتراكات المطلوبة من أصحاب كل نوع من أنواع السيارات في القطاع الخاص على أساس الأجر الناتج من قسمة مجموع أجور اشتراكات كل فئة من فئات العاملين المسجلين لدى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي في شهر يناير من كل عام على عدد السيارات المرخص لهم بقيادتها .  
وتسدد حصة صاحب العمل مقدما عن المدة المطلوب عنها رخصة السيارة وتؤدي لمكتب السيارات المختص بالهيئة القومية للتأمين الاجتماعي .

ووفقا للاتفاق الذي تم بين وزارتي التأمينات والداخلية لا يجوز إصدار تراخيص للسائقين أو أصحاب السيارات قبل سداد اشتراكات التأمين الاجتماعي .

### 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:

- ١- عمال المقاولات الذين يرتبط عملهم بعمليات المقاولات أيا كانت مدة العمل .
- ٢- عمال المحاجر المستغلة بطريقة الإيجار أو بطريق تصاريح الإتاوة .
- ٣- 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 التأميني واستخراج بيان بحالته التأمينية للتقدم به إلى مكتب العمل المختص لتسجيله في السجل وتحديد درجة مهارته ثم الحصول على بطاقة الاشتراك من مكتب التأمينات .

وعلى مكتب التأمينات الاجتماعية فور تقدم العامل بشهادة القيد بالنسبة للحالات التي لم تحدد لها مستوى مهارة أن يسلم العامل بطاقة الاشتراك .

ويتم حساب حصة العامل في الاشتراك المنصوص عليه بتأمين الشيوخة والعجز والوفاة بواقع ١٠ % من الأجر المحدد أمام مستوى مهارة العامل بالقرار المشار إليه وفقا لآتي :

— عامل متوسط المهارة	٨٤	جنيها " الحد الأدنى "
— عامل ماهر	١١٤	جنيها
— عامل محدود المهارة	١٤٤	جنيها



وتزداد هذه الأجرور بواقع ٣,٥٠ جنيها شهريا وفق للتطور الذى أدخل على الحد الأدنى لأجر الاشتراك بالقانون رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ .

ويقوم العامل بسداد الاشتراكات لمكتب التأمينات الاجتماعية المختص بموجب إيصال فى ميعاد لا يجاوز شهرين تالين للشهر المستحق عنه الاشتراك .

ويقوم مكتب التأمينات بإثبات بيان 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 الاشتراكات :

تحدد حصة صاحب العمل فى الاشتراكات بنسبة ١٥ % فى تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة وبنسبة ٣ % فى تأمين إصابات العمل وذلك من الأجر الافتراضية التى تحدد بنسبة من قيمة عملية المقابلة التى يتم التعاقد عليها وفقا للجدول رقم ( ٣ ) المرفق بالقرار المشار إليه .

وبالنسبة للمحاجر والملاحات تحدد الأجر الافتراضية التى تحسب على أساسها حصة صاحب العمل فى الاشتراكات سالفه الذكر بنفس القيمة الإيجارية للمحجر أو الملاحه التى تستغل بطريق الإيجار وبواقع ٦٥ قرشا عن كل متر مكعب من كمية المواد المستخلصة من المحجر الذى يستغل بطريق الترخيص .

مدى جدوى إجراءات التأمين على فئات عمال المخازن والنقل والمقاولات فى الحد من التهريب :

يلاحظ من مطالعة إجراءات التأمين على الفئات المذكورة ما يأتى :

١- بالنسبة لعمال المخازن تقوم الهيئة العامة للسلع التموينية بتحصيل حصة العامل وحصة صاحب العمل من الاشتراكات محسوبة بواقع مبلغ محدد وفقا للمعدلات المشار إليها عن كل جوال دقيق زنة مائة كيلو جرام مع ثمن حصة الدقيق التى تصرف لصاحب المخبز وهذه الطريقة تضمن لهيئة التأمين الاجتماعى الحصول على مستحقاتها كاملة خصما من المنبع .

٢- بالنسبة لعمال النقل فإن إجراءات الاشتراك تقضى بفصل حصة العامل عن حصة صاحب العمل ويلتزم صاحب العمل بدفع حصته عند تجديد تسيير السيارة ويلتزم العامل بسداد حصته وفقا لما سبق بيانه بافتراض أن مدة الترخيص بالكامل تعتبر مدة عمل ، وهذه الإجراءات تضمن للهيئة الحصول على حصة صاحب العمل وحصة العامل فى الاشتراكات كما تكفل للعامل ولأسرته الحصول على الحقوق التأمينية كاملة .

٣- بالنسبة لعمال المقاولات وعمال المحاجر والملاحات فإن فصل حصة العامل عن حصة صاحب العمل وربط سداد حصة صاحب العمل بقيمة الترخيص وترك سداد حصة العامل مع قيامه بالسداد خلال مهلة أدى إلى إمكان تحصيل حصة صاحب العمل وأصبحت ظاهرة التهريب فى مجال عمال المقاولات وعمال المحاجر والملاحات تأخذ شكلا فريداً وهو تهريب العمال من سداد حصتهم فى الاشتراكات وهذه المشكلة

يتمتع عليها — دون تسيار وررر. انقوى العامنة 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 الاجتماعي في حصر مدد عمالة هذه الفئات وإجراء التأمين عليها .

#### رابعاً: تطوير نظام العمل واستخدام الحاسب الآلى :

ترتبط فاعلية نظم التأمين الاجتماعي ارتباطاً وثيقاً 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 الاجتماعي 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 وأسره م أطلق عليه نظام الرقم التأمينى كما يشتمل على نظام متطور لتسجيل بيانات المنشآت 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 لنا بحث كافة المعلومات والإحصائيات المطلوبة لاستخدام الأسلوب العلمى فى دراسة وتحليل المشكلات الإدارية والالتزام بالقواعد العلمية لتحديدتها وتحديد اوضاعها وتحليلها واختيار أنسب البدائل وتنفيذ الحل المختار ومتابعته .

#### خامساً : تطوير الحد الأدنى لأجر الاشتراك :

كشفت التطبيق العملى لأحكام قانون التأمين الاجتماعي أن نسبة كبيرة من أصحاب الأعمال فى القطاع الخاص تقوم بإجراء الاشتراك عن العاملين لديهم على أساس الحد الأدنى لأجر الاشتراك وكان هذا الحد ثابتاً بواقع ٤٥ جنيهاً شهرياً 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 وفقاً لأحكام قانون العمل حيث يشترط لتطبيق هذا النظام أن يبلغ عدد العاملين بالمنشأة ٥ عمال وقد أدى ذلك إلى أن المعاشات التى استحققت للعامل المشار إليهم والمستحقين عنهم كانت ترتبط فى حدود الحد الأدنى للمعاش فى ذلك الوقت وقدره ٤٠ جنيهاً شهرياً .

ولما كانت هذه الظاهرة تعتبر من صور انتهب الجزئي لذلك أمكن الحد منها بتعديل نص المادة ( ٥ ) بند ط / ١ من قانون التأمين الاجتماعي بالقانون رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ وفقاً للآتي :

كان نص المادة ( ٥ ) بند ط / ١ من قانون التأمين الاجتماعي قبل تعديله بالقانون رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ يجرى كالاتى :

(( الأجر الأساسى ويقصد به :

أ - الأجر المنصوص عليه فى الجداول المرفقة بنظم التوظيف بالنسبة للمؤمن عليهم المنصوص عليهم فى البند ( أ ) من المادة ( ٢ ) وذلك مع مراعاة حكم المادة الثالثة من القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٩٢ بزيادة المعاشات وتعديل بعض أحكام قوانين التأمين الاجتماعى .

ب - الأجر المنصوص عليه يعقد العمل وما يطرأ عليه من علاوات مستبعداً منه العناصر التى تعتبر جزءاً من الأجر المتغير بالنسبة للمؤمن عليهم المنصوص عليهم فى البندين ( ب ، ج ) من المادة ( ٢ ) [ يقصد بهم العاملين بالقطاع الخاص ] مع مراعاة ألا يقل هذا الأجر عن ٤٥ جنيهاً شهرياً والأزيد على . . . . .

وإذا كان الأجر كله محسوباً بالانتاج أو بالعمولة فيعتبر هذا الأجر أجراً أساسياً وذلك فى حدود الحد الأقصى المشار إليه )) .

وقد تلاحظ على هذا النص ما يأتى :

١- عرف الأجر الأساسى بالنسبة للعاملين بالقطاع الخاص بالأجر المنصوص عليه يعقد العمل وما يطرأ عليه من علاوات وحدد لهذا الأجر حداً أدنى بواقع ٤٥ جنيهاً شهرياً .

٢- أحال فى تحديد الأجر الأساسى بالنسبة للعاملين بالحكومة والقطاع العام إلى نظم التوظيف المتعاملين بها .

٣- أقتصرت نظم التوظيف المطبقة على العاملين بالحكومة والقطاع العام على تحديد أجور العاملين الدائمين ولم تحدد أجور العمالة العرضية والمؤقتة كما حددت هذه النظم الحد الأدنى للأجور بواقع ٣٥ جنيهاً شهرياً وقد أدى ذلك إلى إمتناع بعض الجهات الحكومية عن التأمين على العمالة المؤقتة لعدم النص على الأجر الذى يحسب عليه الاشتراك .

٤- كان من نتيجة ضم العلاوات الخاصة إلى الأجر الأساسى اعتباراً من أول يوليو ١٩٩٢ أن ارتفع الحد الأدنى للأجر الأساسى بالنسبة للعاملين بالحكومة والقطاع العام من ٣٥ جنيهاً شهرياً اعتباراً من أول يوليو ١٩٩٢ ليصبح ٨٤ جنيهاً شهرياً اعتباراً من أول يوليو ٢٠٠١ أى زيد بنسبة ١٤٠% بقيمة مقدارها ٤٩ جنيهاً شهرياً .

٥- ظل الحد الأدنى لأجر الأمترات الأساسى ثابتاً بواقع ٤٥ جنيه شهرياً بالنسبة للعاملين بالقطاع الخاص وخاصة العاملين فى المنشآت التى تستخدم أقل من خمسة عمال ولا يسرى فى شأنها نظام العلاوة الدورية المقررة بواقع ٧% سنوياً .

٦- كان من نتيجة ضم العلاوة الخاصة للحد الأقصى لأجر الاشتراك الأساسى اعتباراً من أول يوليو ١٩٩٢ أن ارتفع هذا الحد من ٢٥٠ جنيه شهرياً فى أول يوليو ١٩٩٢ ليصبح ٦٠٠ جنيه شهرياً فى أول يوليو ٢٠٠١ وتصبح الفجوة بين الحد الأدنى والأقصى لهذا الأجر أكثر من ١٣ ضعفاً .

٧- لما كانت المزايا 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- اشتمل النص المشار إليه على قواعد تحديد الأجر الأساسى بالنسبة للعاملين بالقطاع الخاص الذين يتقاضون أجورهم بالكامل بالإنتاج أو بالعمولة ولم ينص على قواعد مماثلة للفئات المناظرة بالحكومة والقطاع العام .

\*\* ولستاقى هذا القصور تم تعديل نص المادة ( ٥ ) بند ط / ١ من قانون التأمين الاجتماعى بالقانون رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ وأصبح النص الجديد يقضى بالآتى :

( أ ) الأجر المنصوص عليه فى الجداول المرفقة بنظم التوظيف بالنسبة للمؤمن عليهم من العاملين بالجهات المنصوص عليها فى البند ( أ ) من ( ٢ ) وما يضاف إليه من علاوات خاصة أو الأجر المنصوص عليه بعقد العمل وما يضاف إليه من علاوات مستبعداً منه العناصر التى تعتبر جزءاً من الأجر المتغير وذلك بالنسبة للعاملين الذين تربطهم بالجهات المشار إليها علاقة تعاقدية أو عرضية بحسب الأحوال .

( ب ) الأجر المنصوص عليه بعقد العمل وما يطرأ عليه من علاوات مستبعداً منه العناصر التى تعتبر جزءاً من 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 التوظيف للعاملين بالجهاز الإدارى للدولة .

ب- ألا يزيد على ٣٠٠٠ جنيه سنوياً .

ج- إذا كان الأجر كله محسوباً بالإنتاج أو بالعمولة فيعتبر هذا الأجر أجراً أساسياً بما لا يجاوز الحد الأقصى المنصوص عليه فى البند ( ب ) .

ويزاد الحدان الأدنى والأقصى المشار 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  
فى تحديد الحد الأدنى والأقصى لأجر الاشتراك الأساسى حيث أحال النص فى ذلك إلى الحد الأدنى  
المنصوص عليه بجدول التوظيف للعاملين بالجهاز الإدارى للدولة وكان هذا الحد ٣٥ جنيها شهريا  
فى 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 يزداد الحد الأدنى  
لأجر الاشتراك بالنسبة للعاملين بالقطاعات المختلفة فى يوليو من كل عام بقيمة العلاوة الخاصة التى  
يتم ضمها للحد الأدنى للأجر الأساسى فى هذا التاريخ . وترتبط على ذلك يزداد الحد الأدنى لأجر  
الاشتراك الأساسى بعد توحيد النسبة لكافة فئات المؤمن عليهم العاملين بالقطاعات المختلفة بالقيم  
المبينة فيما يلى اعتبارا من التاريخ المحدد قرين كل منها :

- ٨٤ جنيها شهريا اعتبارا من ٢٠٠١/٧/١ .
- ٨٧ ، ٥ جنيها شهريا اعتبارا من ٢٠٠٢/٧/١ .
- ٩١ جنيها شهريا اعتبارا من ٢٠٠٣/٧/١ .
- ٩٤ ، ٥ جنيها شهريا اعتبارا من ٢٠٠٤/٧/١ .
- ٩٨ جنيها شهريا اعتبارا من ٢٠٠٥/٧/١ .
- ١٠١ ، ٥ جنيها شهريا اعتبارا من ٢٠٠٦/٧/١ .

ويسرى هذا الحد على العاملين بالقطاع الخاص حتى ولو لم يقرر صاحب العمل علاوة خاصة  
للعاملين لديه .

#### رفع أجر الاشتراك الحكى للعمالء المؤقتة بالقطاع الخاص :

ترتب على رفع الحد الأدنى لأجر الاشتراك الأساسى بالنسبة للعاملين بالقطاع الخاص من ٤٥ جنيها إلى  
٨٤ جنيها شهريا أن زادت الأجر الحكى لأجر الاشتراك بالنسبة للعمالء المؤقتة المؤمن عليها بطريقة غير  
نمطية وهم العاملون بقطاعات النقل البرى ، وعمالء المقاولات والمهاجر والملاحات ، وعمالء المخازن  
البلدية وفقا لما سبق بيانه .

- مد مظلة التأمينات الاجتماعية لتغطى العمالء لمؤقتة والعرضية بوحدات الجهاز الإدارى للدولة نتيجة  
تحديد الأجر الذى يحسب على أساسه الاشتراك بالنسبة لهذه الفئات .
- النص على قواعد تحديد الأجر الأساسى بالنسبة لمن يتفاوضون أجورهم بالكامل بالانتاج أو بالعمولة  
بالنسبة للعاملين بالحكومة والقطاع العام من هذه الفئات .
- وضع الضوابط التى تحول دون اتساع الفجوة بين الحدين الأدنى والأقصى لأجر الاشتراك الأساسى  
مراعاة للالتزام بالبعد الاجتماعى والتقريب بين طبقات المجتمع .

## الفصل الثالث

### الحلول المقترحة لحل المشكلة

تقضى أحكام المادة ١٤٥ من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بالآتى :

" على الجهات الحكومية والهيئات العامة والوحدات الاقتصادية فى القطاع العام أن تعلق التعامل مع أصحاب الأعمال أو المؤمن عليهم على تقديمهم للشهادات أو البطاقات الدالة على اشتراكهم بالهيئة ويصدر وزير التأمينات بالاتفاق مع الوزراء المختصين القواعد والإجراءات المتعلقة بتطبيق هذا الحكم " ومع ذلك فإن تطبيق هذا الحكم تم جزئيا وفى نطاق محدد جدا حيث أثمر التعاون مع وزارات داخلية والقوى العاملة والتموين والاتحاد العام لعمال مصر عن تنظيم إجراءات التأمين على السائقين العاملين فى القطاع الخاص فى قطاعات النقل البرى والمخازن والمقاولات وقد أوضحت بالفصل الثانى أن أثر هذه الإجراءات كان جزئيا ومحدودا للغاية .

وعلى ذلك فإنه فى ضوء تشخيص وتحليل المشكلة ومعرفة أسبابها وفقا لما سبق بيانه فإنه يمكن اقتراح الحلول العلمية والعملية المناسبة لهذه المشكلة فى الآتى :

#### ١- التنسيق وتبادل المعلومات بين أجهزة الدولة :

تعتبر مشكلة الأزواج والتكرار فى الاختصاصات بين وحدات الجهاز الإدارى للدولة من أهم العيوب التى يترتب عليها ارتفاع نفقات الأداء وتعويق الإجراءات وزيادة الإحساس بمشكلات الروتين . ولما كان صاحب العمل يتعامل مع أكثر من جهة من الجهات الإدارية فى الدولة كإدارات الرخص ومكاتب السجل التجارى ومكاتب التموين ومكاتب الشهر العقارى ومأموريات الضرائب ، كما أن معظم الجهات الإدارية تستخدم الحاسب الآلى وتعتمد على نظم المعلومات فى مجال التعامل مع المواطنين لذلك فإن هذا الوضع يقتضى التنسيق بين كافة الجهات الإدارية التى يتعامل معها صاحب العمل وفقا للآتى :

أ - العمل بقدر المستطاع على إعداد نماذج موحدة تحوى كافة البيانات المنظرية من صاحب العمل عند طلب الترخيص فى مزاولة النشاط بحيث يمكن لصاحب العمل بعد ذلك أن يقدم صورة معتمدة من النماذج التى قدمت لإحدى الجهات التى يتعامل معها لإنهاء مصالحه بموجب هذه الصور لدى الجهات الإدارية الأخرى أو أن تقوم الجهة الأولى بإخطار باقى الجهات الإدارية بصورة من النماذج المقدمة لها للاعتماد عليها فى اتخاذ ما يلزم من جهتها بالنسبة لصاحب العمل وبذلك يتجنب صاحب العمل إعادة تكرار الإجراءات لدى أكثر من جهة إدارية .

ب- لما كان المواطن هو محور خطط التنمية جميعها لذلك فإن الأمر يقتضى توفير كافة المعلومات عنه حتى يمكن إعداد الخطط اللازمة للاستفادة من طاقته وتلبية مطالبه بوجه عام وتيسير أداء الخدمات له وخاصة الخدمة التأمينية ويصبح من الضرورى إيجاد نظام متكامل للمعلومات القومية عن المواطنين يعتمد على

قاعدة بيانات مركزية مجمعة تضم البيانات الأساسية لهم ولأسرهم وما يرتبط بذلك من متابعة كافة التغيرات التي تطرأ على هذه البيانات وربط هذه القاعدة بقواعد المعلومات بالأجهزة الإدارية المختلفة وتنسيق وتنظيم تداول المعلومات بين هذه القواعد وتزويد كافة الأجهزة الإدارية المعنية بالمعلومات اللازمة بحسب احتياجاتها مما يكون له أثر ملموس في تيسير الإجراءات وأداء الخدمات للمواطنين في سهولة ويسر هذا من جهة ومن جهة أخرى إحكام الرقابة في تطبيق التشريعات ومتابعة تنفيذها وقيام كل مواطن بالوفاء بالتزاماته على الوجه السليم واختصار الوقت وتقليل النفقات وعدم ضياع حقوق الدولة .

## ٢- تطوير التشريعات في ضوء نظام المعلومات :

بالرغم من تطوير العمل بهيئة التأمين الاجتماعى والتحول من أسلوب العمل اليدوى إلى الأسلوب الآلى بالاعتماد على الحاسبات الآلية وإنشاء نظام متكامل للمعلومات فإن التشريعات التى كانت مطبقة فى ظل النظام اليدوى مازالت سارية جنباً إلى جنب مع نظام المعلومات وما زال صاحب العمل يطالب بتقديم نفس المستندات واتخاذ ذات الإجراءات ولم يطرأ على هذه التشريعات أى تعديل يقلل من عدد المستندات أو يخفف بعض الإجراءات بل العكس صحيح ذلك أن إنشاء نظام المعلومات اقتضى مطابقة المتعاملين مع هيئة التأمين الاجتماعى بتقديم بعض البيانات والمستندات الإضافية لإتمام المراحل الأولية لنظام المعلومات ورغم استكمال هذه المراحل فإن التشريعات والإجراءات القديمة ما زالت سارية كما أن الجهات الرقابية كإدارات الشئون القانونية والجهاز المركزى للمحاسبات والنيابة الإدارية وكذلك المحاكم لا تعدد بالبيانات المستخرجة من الحاسب الآلى لعدم وجود تشريع ينص على ذلك .

وعلى ذلك فإن الأمر يقتضى الإسراع فى تطوير التشريعات المطبقة لتواكب نظام العمل والمعلومات ويمكن دراسة نظم الدول التى سبقتنا فى هذا المجال للاستفادة من تجاربها .

## ٣- توحيد أسس المحاسبة فى الضرائب والتأمينات الاجتماعية :

تقتضى أحكام قانون الضرائب بسرية المعلومات التى يثبتها الممول فى الإقرار الضريبي وعدم الإفشاء بها أو إعطائها لأي شخص أو جهة وقد تكشف أن نسبة كبيرة من أصحاب الأعمال فى القطاع الخاص تتقدم لمأمورية الضرائب المختصة ببيان عن أجور العاملين لديها نقل بكثير عن بيان الأجور المقدم لمكتب التأمينات الاجتماعية المختص لما فى ذلك من أثر كبير فى تقليل قيمة الاشتراكات المستحقة على صاحب العمل ، فإذا تم تعديل قانون الضرائب بما يسمح 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 .

#### ٤- تبادل الرقابة بين أجهزة الدولة :

ظهر في الأونة الأخيرة نوع من التعاون وتبادل الرقابة على أصحاب الأعمال بين مكاتب التأمينات الاجتماعية وأقسام المرور وهيئة السلع الغذائية والإدارات والأقسام المختصة بإصدار رخص المباني وكان لذلك أثر ملموس في الحد من ظاهرة التهرب والتقليل من حجم المسكلة وفقا لما سبق بالنسبة لتساقين وعمال المقاولات وعمال المخابز وحبذا لو عمت هذه الظاهرة بين أجهزة الدولة المختلفة بما يؤدي إلى وجود قدر من الرقابة المتبادلة على أصحاب الأعمال في تنفيذ قوانين الدولة .

#### ٥- تبسيط النظم :

يقوم نظام التأمين الاجتماعي في مصر على ترجيح جانب العدالة على جانب التبسيط رغم طبيعة الجهاز الإداري وما يتميز به من البطء والتعقيد مثلا لذلك فإن الاشتراكات تحسب على أساس نسبة من الأجر الفعلية تختلف باختلاف نوع التأمين وتتغير قيمتها بتغير الأجر وما يطرأ عليه من زيادات ، كما أن المعاش يحسب على أساس المتوسط الشهري للأجر خلال السنوات الأخيرة وبذلك فإن عملية حساب الاشتراكات تختلف من عامل لأخر وكذلك بالنسبة لعملية حساب المعاش ، وتلافياً لهذه التعقيدات أتجهت بعض الدول إلى تحديد عدد من المستويات للأجر يضم كل مستوى مجموعة من الأجر وتوضيحا لذلك وعلى سبيل المثال فإن الشريحة التي تتقاضى أجورا شهرية بين ٥٠ جنيه ، ٨٠ جنيه ولا تتجاوز ١٠٠ جنيه يتم حساب الاشتراكات على أساس ٩٠ جنيه وهكذا ٠٠٠٠٠٠٠ وهذه الشرائح التي تم تقدير الاشتراكات على أساسها هي التي يتم على أساسها ربط المعاش وقد أخذ النظام السوداني بهذه الطريقة في قانونه الحديث .

وميزة هذه الطريقة أنها تجعل الموظف المختص يتعامل مع مجموعة من الأجر لا تتجاوز سبعة شرائح على الأكثر مما يبسر عليه عملية حساب الاشتراكات ويبسط بالتالي عملية حساب المبالغ الإضافية كما يبسر عملية حساب المعاش خاصة وأن طريقة حساب المتوسط الذي يربط عليه المعاش يشوبها كثير من الصعاب والتعقيدات مثل القيود التي يضعها القانون في طريقة حساب تسوية معاش الأجر الأساسي بالنسبة للعاملين بالقطاع الخاص والتي تقضى بالا تجاوز متوسط الأجر في السنتين الأخيرتين متوسط الأجر خلال الخمس سنوات السابقة على فترة المتوسط مضافا إليه ٤٠% من قيمته وما ينشأ عن ذلك من صعوبات في التطبيق العملي وكذلك طريقة حساب أجر تسوية معاش الأجر المتغير حيث يحسب هذا المعاش على متوسط الأجر خلال كامل مدة الاشتراك في التأمين .

#### ٦- توحيد نسب الاشتراك :

يشتمل نظام التأمين الاجتماعي على أربعة أنواع من التأمينات الاجتماعية وتختلف نسبة الاشتراك في كل تأمين باختلاف نوعه ، ويحمل صاحب العمل عبء الاشتراك كاملا في بعض أنواع التأمينات بينما يساهم العامل



فى بعضها بحصة فى التامين تختلف نسبتها عن نسبة الحصة التى يلتزم بها صاحب العمل ، وتخفض نسبة اشتراك صاحب العمل فى بعض أنواع التأمينات نظير قيامه بصرف بعض المزايا للعاملين نيابة عن الصندوق المختص . وغالبا تحسب نسب الاشتراك فى التامين على أساس مجموع أجر الاشتراك بعنصره الأساسى والمتغير بينما يحسب الاشتراك المستحق فى نظام المكافأة على أساس الأجر الأساسى فقط دون الأجر المتغير وفيما يلى توضيحاً لذلك :

(١) تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء :

تبلغ نسبة الاشتراك فى هذا التأمين ٢٥% من الأجور الشهرية للعاملين يتحمل صاحب العمل ١٥% من هذه النسبة ويتحمل العامل ١٠% .

(٢) تأمين المرض :-

تبلغ نسبة الاشتراك فى هذا التأمين ٥% من الأجور الشهرية للعاملين يتحمل صاحب العمل ٤% من هذه النسبة ويتحمل العامل ١% .

وتخفض حصة صاحب العمل 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 العمل :

تبلغ نسبة الاشتراك فى هذا التأمين ٣% من الأجور الشهرية للعاملين يتحملها صاحب العمل بالكامل . وتخفض هذه النسبة إلى ٢% بالنسبة لمنشآت القطاع العام كما تخفض إلى ١% بالنسبة للجهات الحكومية وذلك مقابل قيام صاحب العمل بصرف تعويض الأجر ومصاريف الانتقال للعامل خلال فترات العلاج من الحوادث والأمراض المتعلقة بالعمل .

(٤) تأمين البطالة :

وتبلغ نسبة الاشتراك فى هذا التأمين ٢% من الأجور الشهرية للعاملين يتحملها صاحب العمل بالكامل . ولا يسرى هذا التأمين على العاملين بالحكومة .

(٥) نظام المكافأة :

وتحسب الاشتراكات فى هذا النظام على الأجر الأساسى فقط ولا تستحق عن الأجر المتغير . وهذا النظام استحدث فى عام ١٩٨٤ بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٤ ليحل محل نظام الادخار الذى كان معمولاً به قبل ذلك وكان الغرض من ذلك إتاحة الفرصة للمؤمن عليه فى الحصول على مبلغ نقدى مناسب بجانب المعاش يساعده على مواجهة التزاماته بعد الإحالة للتقاعد .

وتبلغ نسبة الاشتراك فى نظام المكافأة ٥% من الأجور الشهرية الأساسية يتحمل صاحب العمل ٢% من هذه النسبة ويتحمل العامل ٣% .

ويبلغ حصره نسب الاشتراك عن التعمين بانقطاع الحاصل 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 في الاشتراكات من أجره وسداد الحصتين للصندوق المختص في المواعيد المحددة كما يلتزم بالتأمين على نفسه وفقاً لنظام التأمين على أصحاب الأعمال المطبق بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ وبحسب الاشتراك بواقع ١٥% من الشريحة التي يختارها من بين الشرائح المنصوص عليها بالجدول المرفق بالقانون ، وتبدأ هذه الشرائح من ١٠٠ جنيه وتدرج في الارتفاع حتى ١٠٠٠ جنيه .

ويلاحظ من هذا العرض ما يأتي :

أ - تعدد نسب الاشتراك بتعدد أنواع التأمينات ومن المناسب للتسهيل في حساب الاشتراكات وتحديد حصة كل من العامل وصاحب العمل أن يتم إدماج هذه النسبة في نسبة واحدة وتحدد حصة كل من العامل وصاحب العمل في هذه النسبة .

ب - تحمل المنشآت الصغيرة في غير المجال الصناعي باشتراكات تأمين إصابات العمل وكان الغرض من ذلك هو تكافؤ أصحاب الأعمال في دعم الصناعة وتشجيعها رغم عدم استفادة العاملين بهذه المنشآت بمزايا هذا التأمين لعدم تعرضهم لحوادث العمل أو الأمراض المهنية وذلك باستثناء حوادث الطريق التي ثبت من واقع التطبيق العملي كثرة التحايل بشأنها والإدلاء بوقائع يصعب على الأجهزة المختصة التثبت من حقيقتها للتأكد من صحة الإدعاء بأن الحادث إصابة عمل وفقاً للضوابط التي حددها القانون لاعتبار الحادث إصابة عمل .

وأرى أن إلزام المنشآت الصغيرة التي لا تمارس نشاطاً صناعياً بالاشتراك في تأمين إصابات العمل يلقي عليها أعباء تفوق قدرتها المالية ولا تتناسب مع المزايا التي تعود على العاملين بها مقابل الاشتراك في هذا التأمين ويفتح الباب للعاملين بهذا المنشآت للتحايل للحصول على مزايا بدون وجه حق كما يساعد على إنتشار ظاهرة تهرب أصحاب هذه المنشآت كلياً بعدم الاشتراك في التأمين أو جزئياً بالاشتراك عن أجور أقل من الأجور الفعلية التي يتقاضاها العاملون بهذه المنشآت .

ج - تطبيق نظام المكافأة على المنشآت الصغيرة ذات الدخل المحدود أدى إلى زياده 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 في 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 .

٧- تشديد عقوبة عدم اشتراك صادف عمل التأمين لديه .

تنص المادة ١٨١ من قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على أن (( يعاقب بغرامة قدرها مائة قرش كل صاحب عمل في القطاع الخاص لم يقم بالاشتراك في الهيئة عن عماله الخاضعين لأحكام هذا القانون ١٠٠٠ )) وقد أصبحت هذه العقوبة غير رادعة ولا تتناسب البتة مع التصرف المجرم وما يترتب عليه من آثار بالنسبة للعامل والأسرته من بعده والأمر يقتضى إعادة النظر في هذه العقوبة وتشديدها بالشكل الذى يردع أصحاب الأعمال ويحثهم على إجراء الاشتراك عن العاملين لديهم فى نظام التأمين الاجتماعى حفاظا على حقوقهم التى كفلها الدستور .