**المذكرة الإيضاحية**

**لمشروع قانون بتعديل بعض أحكام قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات**

**الصادر بالقانون رقم 148 لسنة 2019**

**بتاريخ 19 أغسطس صدر القانون رقم 148 لسنة 2019 بإصدار قانون التأمينات الاجتماعية و المعاشات ليعمل به اعتباراً من 1/1/2020 فيما عدا المواد 111، 112، 113، 114 التي عُمل بها من اليوم التالي لنشر القانون.**

**ولما كان هذا القانون أحد التشريعات الاجتماعية بالغة الأهمية، وكان المخاطبون بأحكامه من أصحاب المعاشات والعاملين في كافة القطاعات يمثلون نسبة لا يستهان بها من أبناء الشعب المصري، فقد صاحبت البدء في إعماله ردود أفعال واسعة في المجتمع المصري، وأسفرت خبرات تطبيقه عن الإشارة إلى بعض النواقص التي ينبغي معالجتها.**

**ورغم أن القانون قد تضمن عدداً من المزايا التي نجملها في توحيد القوانين المنظمة للتأمينات الاجتماعية والمعاشات بما يؤدي إلى تلافي أوجه التضارب واللبس، ووضع آلية لزيادة المعاشات سنوياً بما يعادل نسبة التضخم وبما لا يزيد عن 15% ، ورفع سقف أجر الاشتراك بما يترتب عليه من زيادة المعاشات، غير أنه قد انطوى أيضاً على بعض أوجه القصور والتناقض التي تحتاج إلى المراجعة والتعديل، على الأخص وانه قد ترتب على تطبيقه الإضرار بمصالح بعض الفئات الاجتماعية التي شرعت تتظلم مما أصابها وتطالب وتلح على إعادة النظر في بعض أحكام القانون.**

**إننا –لذلك- نتقدم بمشروع قانون بتعديل بعض أحكام قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر بالقانون رقم 148 لسنة 2019 التي كشفت الممارسة العملية عن الحاجة العاجلة إلى تعديلها حيث يتضمن المشروع ما يلي :**

**أولاً : في شأن العمالة غير المنتظمة**

1. **عدد القانون في المادة (2) البند رابعاً منه فئات العمالة غير المنتظمة غير أنه أغفل العاملين غير المنتظمين في قطاعات السياحة، والمقاولات والبناء والتشييد، والصيد، والمناجم والمحاجر، والنقل، والمحلات التجارية بكافة أنواعها، ومحطات الوقود، ومحلات الترفيه كالمقاهي والنوادي وغيرها، والفنيين في قطاع السينما والمسرح والدراما.**

* **ورغم أن القانون قد نص على أنه "يجوز بقرار من رئيس الهيئة إضافة فئات أخرى وفقاً لهذا البند" ، غير أننا نرى من اللازم أيضاً أن يتضمن نص المادة هذه الفئات المشار إليها.**

**وقد أغفل القانون أيضاً في هذا البند العاملين في القطاعات غير الرسمية ، والذين يشكلون ما يقرب من 50% من القوى العاملة في بلادنا.. إننا جميعاً- بغير شك- نستهدف إدماج القطاع غير الرسمي حيث أن تهميش ملايين المصريين خارج البنى القانونية والنظم الاقتصادية والاجتماعية الرسمية القائمة يمثل شأناً بالغ الخطورة على استقرار المجتمع المصرى وقدرته على تحقيق التنمية المستدامة .. غير أننا نرى من الضروري في ظل الأوضاع الراهنة العمل على توفير الحماية الاجتماعية للعاملين في هذا القطاع.**

* **مع إصدار قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات تم إلغاء القانون رقم 112 لسنة 1980 الذي كان يكفل حداً أدنى من الحماية التأمينية للعمالة غير المنتظمة ، حيث يستحق المعاش كل من بلغ سن الخامسة والستين ، أو توفي (المستحقين عنه) أو ثبت عجزه الكامل، ولم يستحق معاشاً وفقاً لقوانين التأمين الاجتماعي الأخرى قبل أول يوليو 1980 ، فيما كان يتم تمويل هذا النظام على أساس مشاركة رمزية من المؤمن عليه.**

**وقد تضرر الكثير من العاملين غير المنتظمين الذين بلغوا سن الخامسة والستين بعد إعمال قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم 148 لسنة 2019 من إلغاء القانون رقم 112 لسنة 1980 دون أن يقدم القانون الجديد بديلاً لكفالة الحماية التأمينية ولو في حدها الأدنى.. ذلك أن توافر مدة اشتراك في تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة لا تقل عن 120 شهراً فعلية على الأقل يصعب على الكثيرين من العاملين عملاً غير منتظم، ولعلنا قد رأينا جميعاً إزاء أزمة جائحة كورونا الصعوبات التي اكتنفت عملية تسجيل العمالة غير المنتظمة لحصولهم على المنحة التي تقررت لهم رغم تضافر جهود العديد من الأجهزة التنفيذية للقيام بهذه العملية.**

**لذلك نرى تعديل البند (1) من المادة (21) باستثناء فئات العمالة غير المنتظمة من شرط توافر مدة اشتراك فعلية 120 شهراً على الأقل لاستحقاق المعاش.**

**ثانياً : مدة الاشتراك اللازمة لاستحقاق المعاش**

**ينص قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر بالقانون رقم 148 لسنة 2019 في المادة ( 21 ) منه على أنه يشترط لاستحقاق المعاش بلوغ سن الشيخوخة مع توافر مدة اشتراك في تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة لا تقل عن 120 شهراً فعلية على الأقل ، وتكون المدة 180 شهراً فعلية بعد خمس سنوات من تاريخ العمل بهذا القانون.**

**إننا لا نرى مسوغاً من الواقع لزيادة المدة بعد خمس سنوات.. ليست ثمة متغيرات تبرر مثل هذه الزيادة ، بل أننا على العكس نرى أن أوضاع سوق العمل الحالية ربما كانت تستدعي تقليل المدة وليس زيادتها، حيث تبدلت الأوزان النسبية للقطاعات الاقتصادية ، واتسعت المساحة التي يشغلها القطاع الخاص، والقطاع غير المنظم، فيما تراجع القطاع العام وقطاع الأعمال العام تراجعاً كبيراً فضلاً عن الاتجاه إلى تخفيض أعداد العاملين في الجهاز الإداري .. حيث غني عن الذكر أن هؤلاء العاملين في الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال العام هم من كانت تحتسب لهم مدة اشتراك متصلة بصورة مستقرة دون انقطاع، بينما العاملون في القطاع الخاص الذين كثيراً ما يعملون بعقود مؤقتة ، وربما لا يتم التأمين عليهم لفترات طويلة، وقد يتعثر صاحب العمل فيتوقف عن سداد الاشتراكات التأمينية.**

**لذلك نرى إلغاء الفقرة المشار إليها من المادة (21/1)، وعدم زيادة مدة الاشتراك اللازمة إلى خمس عشرة سنة بعد خمس سنوات.**

**ثالثاً : المعاش المبكر**

**نص قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر برقم 148 لسنة 2019 فى المادة ( 21/6 ) منه على أن يستحق المعاش حال انتهاء خدمة أو عمل أو نشاط المؤمن عليه لغير بلوغ سن الشيخوخة أو العجـــــــز أو الوفاة مع توافر مدد اشتراك فى تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة تعطى الحق فى معاش لا يقل عن 50% من أجر أو دخل التسوية الأخير، وبما لا يقل عن 65% من الحد الأدنى لأجر الاشتراك في تاريخ استحقاق المعاش، وعلى أن تتضمن مدة الاشتراك في تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة مدة اشتراك فعلية لا تقل عن 240 شهرًا، وتكون المدة 300 شهرًا فعلية بعد خمس سنوات من تاريخ العمل بالقانون، مع اشتراط ألا يكون المؤمن عليه خاضعاً لتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة في تاريخ تقديم طلب صرف المعاش.**

**كما نص القانون في المادة (24) منه على أن "يسوى المعاش عن مدة الاشتراك في تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة التي تبدأ من تاريخ العمل بهذا القانون بواقع جزء واحد من المعامل المناظر لسن المؤمن عليه المحدد بالجدول رقم (5) المرافق لهذا القانون عن كل سنة، بحد أقصى مقداره 80% من أجر أو دخل التسوية.**

**ويسوى المعاش عن مدة الاشتراك السابقة على تاريخ العمل بهذا القانون بواقع هذا المعامل المنصوص عليه، وأجر التسوية الذي يحدد عن كل من الأجر الأساسي والأجر المتغير وفقاً لقانون التأمين الاجتماعي الذي قضيت المدة في ظله (السابق) ، بحد أقصى مقداره 80% من أجر التسوية.**

**ويربط المعاش بمجموع المعاشات المستحقة بما لا يجاوز 80% من أجر التسوية الأكبر وفقاً للفقرتين الأولى والثانية من هذه المادة".**

**وينطوي النص على عوار يستوجب المعالجة ، فمن غير الجائز في أي حال أن ينص القانون على أحقية بعض العاملين في استحقاق المعاش المبكر ثم يضع شرطاً يحول عملياً دون هذا الاستحقاق.**

**إن شرط توافر مدد اشتراك في تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة تعطي الحق في معاش لا يقل عن 50% من أجر أو دخل التسوية الأخير مع تطبيق المعامل المنصوص عليه في الجدول رقم (5) يجعل المعاش غير متاح لعامل سنه 55 سنة وله مدة اشتراك تأميني 25 سنة !!**

**ولا يقدح في ذلك ما يراه البعض من عدم تشجيع العمال على الخروج من الخدمة بنظام المعاش المبكر، أو أن بعض أصحاب الأعمال يسيئون استخدام نظام المعاش المبكر ويدفعون العاملين لديهم إلى الاستفادة بهذا النظام ، مع استمرار عملهم لديهم بأجر منخفض.**

**ذلك أن إساءة استخدام أي نظام وأية حقوق لا يعني العصف بها ، كما أن الكثيرين من العاملين في القطاع الخاص كثيراً ما يفقدون وظائفهم فعلياً في سن مبكرة ولا تتوفر لهم فرص الالتحاق بعمل آخر، فضلاً عن هؤلاء الذين يعملون عملاً غير منتظم.**

**كما أن القانون هنا يتناقض أيضاً مع قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016 فيما تضمنه من تشجيع للعاملين الخاضعين لأحكامه على إنهاء خدمتهم بنظام المعاش المبكر بعد تجاوزهم سن الخمسين وتحفيزهم على ذلك بإضافة خمس سنوات إلى مدة اشتراكهم في نظام التأمين الاجتماعي.. غير أن هؤلاء رغم ذلك سوف يصطدمون بمعامل حساب المعاش الوارد في الجدول رقم 5 والذي قد يحول بينهم وبين الانتفاع بهذا النظام..حيث ينطوي ذلك على تضارب تشريعي واضح.**

**لقد أثبتت الممارسة العملية أيضاً على أرض الواقع الإشكالية التي يثيرها هذا النص، فبعض شركات قطاع الأعمال العام التي تقرر تصفيتها (الشركة القومية لإنتاج الأسمنت، شركة الحديد والصلب المصرية) قد واجهت إجراءات تصفيتها تحدياً كبيراً ، حيث الأغلبية الساحقة من عمالها الذين يتم الاستغناء عنهم لا يُستحق لهم معاشٌ وفقاً للمادة 21/6 ، والمادة 24 من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم 148 لسنة 2019 ، وإذا كانت هذه المشكلة قد تم التعامل معها بصرف تعويضاً شهرياً عن المعاش، فإنها رغم ذلك قد كشفت عن عوار أحكام القانون في هذا الصدد.**

**إننا لذلك نرى ما يأتي :**

* **تعديل المادة (21/6) بحذف البند (أ) الذي ينص على اشتراط "توافر توافر مدد اشتراك فى تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة تعطى الحق فى معاش لا يقل عن 50% من أجر أو دخل التسوية الأخير، وبما لا يقل عن الحد الأدنى للمعاش المشار إليه بالفقرة 24 من هذا القانون"**
* **تعديل البند (ب) من المادة (21/6) بحذف عبارة "وتكون المدة 300 شهراً فعلية بعد خمس سنوات من تاريخ العمل بالقانون.**
* **تعديل المادة ( 24 ) من القانون ، وذلك بإلغاء الجدول رقم (5) ، على أن يكون المعامل 1/45 لجميع المؤمن عليهم- أياً ما تكون أعمارهم- لدى تقديمهم طلب صرف المعاش.**

**رابعاً : نظام المكافأة**

**نص قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر بالقانون رقم 148 لسنة 2019 في المادة ( 36 ) منه على أن "يخضع لنظام المكافأة المؤمن عليهم الوارد ذكرهم في البند أولاً من المادة 2 من هذا القانون[[1]](#footnote-2)•**

**ويمول نظام المكافأة مما يأتي:**

1. **‌حصة يلتزم بها المؤمن عليه بواقع 1% من أجر الاشتراك شهريًا.**
2. **حصة يلتزم بها صاحب العمل بواقع 1% من أجر اشتراك المؤمن عليه لديه شهريًا.**

**وتودع المبالغ المذكورة فى حساب شخصي خاص بالمؤمن عليه، ويستحق عن المبالغ الفعلية المودعة في هذا الحساب عائد استثمار عن المدة من أول الشهر التالى لإيداع المبالغ في الحساب وحتى نهاية الشهر السابق على تاريخ استحقاق الحقوق التأمينية‏.**

**وتقوم الهيئة باستثمار أموال هذا الحساب، وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون القواعد والإجراءات المنظمة لإيداع المبالغ وحساب عائد استثمار أموال هذا الحساب وكيفية إضافته للرصيد".**

**ووفقاً لذلك تحول نظام المكافأة من نظام تأميني إلى نظام ادخاري حيث يحصل المؤمن عليه على عائد استثمار أمواله بدلاً من أجر شهر عن كل سنة من سنوات الخدمة كما كان الحال في القانون المُلغى رقم 79 لسنة 1975، حيث يتناقض ذلك مع الفلسفة المفترضة للقانون كقانون للتأمينات الاجتماعية.**

**ولما كان العاملون في بعض القطاعات يعتمدون على المكافأة التي يحصلون عليها لدى انتهاء خدمتهم لتنظيم أحوالهم نرى العودة إلى نظام المكافأة الذي كان ينص عليه القانون السابق الملغى رقم 79 لسنة 1975.**

**خامساً : تعويض البطالة**

* **نص قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر برقم 148 لسنة 2019 في المادة 85 منه على أن "تسرى أحكام هذا الباب على المؤمن عليهم المنصوص عليهم في البنود ( 2، 3) من أولاً من المادة (2) من هذا القانون[[2]](#footnote-3)• ، ويستثنى من ذلك العاملون الذين يستخدمون فى أعمال عرضية أو مؤقتة وعلى الأخص عمال المقاولات وعمال التراحيل والعمال الموسميين وعمال الشحن والتفريغ وعمال النقل البرى وعمال الزراعة وعمال الصيد".**

**ونرى أن استثناء العاملين المؤقتين والعاملين في أعمال عرضية من التمتع بتأمين البطالة يتناقض مع واقع أن الكثيرين من العاملين في القطاع الخاص يعملون بعقود مؤقتة.**

**لذلك نرى تعديل الفقرة لتكون على النحو التالي : "تسرى أحكام هذا الباب على المؤمن عليهم المنصوص عليهم في البنود ( 2، 3) من أولاً من المادة (2) من هذا القانون"**

* **نصت المادة ( 88 ) من القانون على أن "يُستحق تعويض البطالة ابتداء من اليوم الثامن لتاريخ انتهاء الخدمة أو عقد العمل بحسب الأحوال.**

**ويستمر صرف التعويض إلى اليوم السابق لتاريخ التحاق المؤمن عليه بعمل أو لمـدة 12 أسبوعًا أيهما أسبق، وتمتد هذه المدة إلى 28 أسبوعًا عند تعطل المؤمن عليه للمرة الأولى إذا كانت مدة الاشتراك فى هذا التأمين تجاوز 36 شهراً "**

**ونرى أن ثمانية وعشرين أسبوعاً هو الحد الأدنى المقبول لمدة استحقاق تعويض البطالة.**

* **نصت المادة ( 89 ) من القانون على أن "يقدر تعويض البطالة للمؤمن عليه خلال مدة التعطل وفقًا للنسب الآتية من أجر الاشتراك الأخير:**

1. **75% للأربعة أسابيع الأولى.**
2. **65% للأربعة أسابيع الثانية.**
3. **55% للأربعة أسابيع الثالثة.**
4. **45% لباقي الأسابيع.**

**ونرى أن الحد الأدنى المقبول لقيمة تعويض البطالة هو نسبة 75% من أجر الاشتراك الأخير.**

* **نصت المادة (90) من القانون على أنه "استثناءً من حكم المادة (89) من هذا القانون، يُستحق تعويض البطالة بنسبة 40% من أجر الاشتراك الأخير إذا انتهت خدمة المؤمن عليه لأحد الأسباب الآتية:**

1. **ارتكابه خطأ نشأت عنه خسارة جسيمة لصاحب العمل، أبلغ عنه صاحب العمل الجهات المختصة خلال 24 ساعة من وقت علمه بوقوعه.**
2. **عدم مراعاته التعليمات اللازم إتباعها لسلامة العاملين والمنشأة بشرط أن تكون هذه التعليمات مكتوبة ومعلقة فى مكان ظاهر.**
3. **عدم قيامه بتأدية التزامات العمل الجوهرية.**
4. **إفشاؤه الأسرار الخاصة بالعمل.**
5. **وجوده أثناء العمل فى حالة سكر بين أو متأثرًا بما تعاطاه من مادة مخدرة.**
6. **اعتداؤه على صاحب العمل أو المدير المسئول وكذلك اعتداؤه اعتداءً جسيماً على أحد رؤسائه في العمل أثناء العمل أو بسببه.**

**كما نصت المادة (93) على أنه "إذا قام نزاع على سبب انتهاء الخدمة يصرف تعويض البطالة بنسبة 40% من الأجر الأخير لمدة أربعة أسابيع يبدى خلالها مكتب علاقات العمل المختص رأيه في النزاع وفقاً للإجراءات التى يبينها قرار من رئيس الهيئة بالاتفاق مع وزير القوى العاملة.**

**و فى ضوء النتيجة التى ينتهي إليها المكتب المذكور من ظاهر الأوراق يتم الآتي:**

1. **صرف التعويض المستحق متى توافرت باقى الشروط المنصوص عليها فى هذا الباب.**
2. **استرداد ما سبق صرفه للمؤمن عليه إذا ثبت عدم استحقاقه للتعويض".**

**ولعله من المفهوم أن صاحب العمل إذا أراد فصل أحد العمال قد ينسب إليه أياً من هذه المخالفات، وقد ينتقل النزاع إلى مكتب العمل أو إلى المحكمة العمالية ، وقد يضطر العامل إلى الانتظار زمناً طويلاً ليثبت عدم ارتكابه مخالفات، ويتمكن من الحصول على حقوقه من صاحب العمل ، فهل يُعاقب مرتين بتخفيض تعويض البطالة إلى نسبة 40% من الأجر ، حيث لا يمكن لمثل هذا التعويض أن يلبي احتياجاته الضرورية !!**

**لذلك نرى إلغاء كلٍ من المادتين (90)، (93).**

**سادساً : مدة الاشتراك الزائدة (مادة مستحدثة)**

**أغفل قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات حق المؤمن عليه الذي تتجاوز مدة اشتراكه ست وثلاثين سنة، وهو وجه للعوار نعتقد أنه من الضروري معالجته.**

**ذلك أن المؤمن عليه الذي عمل واشترك في نظام التأمينات الاجتماعية لمدة أربعين عاماً على سبيل المثال يتساوى معاشه مع المؤمن عليه الذي اشترك في النظام لمدة ستة وثلاثين عاماً.. حيث يحصل كلاهما على الحد الأقصى للمعاش (80% من أجر التسوية).. بينما يتم إهدار ما قام الأول بسداده من اشتراكات خلال الأربعة أعوام الزائدة .. فكيف يتفق ذلك؟**

**يبدو لنا أن هذه المادة قد سقطت سهواً لدى إعداد القانون فلا يعقل أن المشرع قصد إلى إهدار الحق الجلي لهؤلاء المؤمن عليهم !!.**

**لذلك نرى إضافة مادة إلى القانون تحت رقم (25 مكرر) تعالج هذا العوار هذا نصها :**

**"إذ زادت مدة الاشتراك فى التأمين على ست وثلاثين سنة أو القدر المطلوب لاستحقاق الحد الأقصى للمعاش أيـهما أكبر، استحق المؤمن عليه تعويضاً من دفعة واحدة يقدر بواقع 15% من الأجـر السنوي عن كل سنة من السنوات الزائدة.**

**ويقصد بالأجر السنوي المتوسط الشهري لأجر التسوية مضروباً فى اثني عشر.**

**ويجوز لصاحب المعاش و للمستحقين أن يستبدلوا بكل مبلغ التعويض أو بجزء منه معاشاً يحسب بواقع 1/75 عن كل سنة من السنوات الزائدة ويضاف للمعاش المستحق ويعتبر جزءاً منه".**

1. • **العاملون لدى الغير** [↑](#footnote-ref-2)
2. • **العاملون بوحدات القطاع العام، وقطاع الأعمال العام وغيرها من الوحدات الاقتصادية التابعة لها، والعاملين بالقطاع الخاص الخاضعين لأحكام قانون العمل** [↑](#footnote-ref-3)