



خارج التغطية

كيف ندمج الشباب والنساء
في نظام التأمينات الحالي؟

خارج التغطية

كيف ندمج الشباب والنساء في نظام التأمينات الحالي؟

ورقة موقف

مايو 2026

جميع حقوق الطبع والنشر لهذه المطبوعة محفوظة

بموجب رخصة المشاع الإبداعي،

النسبة-بذات الرخصة، الإصدار 4.0

<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>

نستخدم الخط الأميري الحر amirifont.org



إعداد سلمى حسين، تحرير مي قابيل، والمراجعة القانونية هدى نصر الله

المبادرة المصرية للحقوق الشخصية منظمة حقوقية مستقلة تعمل في مصر منذ عام 2002 على تعزيز وحماية الحقوق والحريات الأساسية في مصر، وذلك من خلال أنشطة البحث والدعوة والتقاضي في مجالات الحريات المدنية، والعدالة الاقتصادية والاجتماعية، والديمقراطية والحقوق السياسية، والعدالة الجنائية. للاتصال بالمبادرة: eipr@eipr.org

ملخص تنفيذي:

في سوق عمل شاب، الحديث عن المعاشات لا يهم سوى نسبة قليلة من العاملين. ولكن ماذا لو امتد الحديث إلى منافع ومزايا نقدية في حالات المرض والإصابة والولادة والبطالة؟ تناقش هذه الورقة التعديلات التشريعية التي قدمتها الحكومة إلى البرلمان الخاصة بقانون التأمينات الاجتماعية في مصر، والتي أقرها مجلس الشيوخ بعد حذف مادتين منها بالاتفاق مع الحكومة. وتنتقد الورقة تركيز التعديلات المقترحة على تعبئة موارد المعاشات من الحكومة. وقصر المنافع على المعاشات والمنافع طويلة الأجل فقط (التقاعد، العجز، الوفاة)، وتجاهلها التام لإصلاح نظم المنافع قصيرة الأجل (البطالة، المرض، الأمومة).

النقاط الرئيسية:

- القصور الهيكلي: يعتمد النظام الحالي، وتعديلاته المقترحة، على تمويل الحكومة لنظام التأمينات، ولا ينجح في استقطاب الأغلبية الصامتة، خاصة فئة الشباب والعمالة غير المنتظمة (التي تشكل 70% من القوة العاملة)، مما يخلق «أزمة ثقة» ويمنع توسيع قاعدة المشتركين.
- تجاهل علاج المخاطر: التعديلات تتجاهل المخاطر الأكثر أهمية للشباب، وخاصة العمالة غير المنتظمة، خلال سنوات العمل (البطالة، إصابات العمل، حماية الأمومة).
- العمالة غير المنتظمة: تميز القانون الحالي (148 لسنة 2019) بإدخال فئات جديدة إلى نطاق التغطية التأمينية. ولكنه ما زال يعاني من نواقص أساسية تحرم هذه الفئات وخاصة العاملين بالمنصات، من الانتفاع بمزاياه، أبرزها غياب التوافق بين قيمة الاشتراكات والمنافع المتوقعة، وغياب المزايا قصيرة الأجل عنها، وارتفاع قيمة الاشتراك، وشروط السداد على العاملين لحساب أنفسهم.

التوصيات الرئيسية للإصلاح:

1. تعزيز المزايا قصيرة الأجل (بدل المرض والأمومة، بدل البطالة، وبدل إصابات العمل): لتكون «المفتاح الحقيقي للإصلاح» ولإغراء الشباب والعمالة غير المنتظمة بالانضمام، وحمايتهم من انقطاع الدخل. ومن الضروري توفير البيانات اللازمة لتحسين تلك المزايا وتوسيع قاعدة المستفيدين منها.
2. التأمين على كل العاملين: عبر مكافحة التهرب التأميني، خاصة من قبل القطاع الخاص، والإبلاغ عن كامل عدد العاملين.
3. الإبلاغ عن كامل الأجر: لمكافحة ظاهرة الإبلاغ عن جزء فقط من الأجر. ويعتبر الإبلاغ عن كامل الأجر من أهم وسائل تمويل نظام التأمينات الاجتماعية واستدامة الموارد.
4. رفع الحد الأدنى للمعاش: ليتوافق مع الحد الأدنى لتكلفة المعيشة الكريمة ومع التضخم.
5. تيسير دفع الاشتراكات والسماح بالحصول على المنافع الجزئية: عبر تبني نظم مرنة للسداد وعبر تقديم منافع جزئية في حالة التعثر عن السداد المنتظم وفي حالة المعاش المبكر للمهن الشاقة.

مقدمة

يتحول أي نقاش عن نظام التأمينات الاجتماعية في مصر فوراً إلى نقاش عن المعاشات. وهكذا، لا تشارك فيه أغلبية المجتمع المصري الشاب. فإذا لو قلنا إن التأمينات الاجتماعية هي أنه مقابل اشتراك بسيط، يكون من حقه أن تحصل على دخل لا ينقطع ولو في لحظات البطالة أو المرض، وعلى مرتب أمومة كامل خلال أول شهور الولادة؟ هنا، قد تلتفت تلك الأغلبية الصامتة. تضم مصر الكثير من الشباب في سن العمل، حيث تمثل الفئة العمرية 25-29 سنة حوالي 60% من قوة العمل.¹ يعاني الكثير منهم من البطالة أو من «نخ الفقر» رغم العمل. وعادة ما تواجه الإناث-المتعلمات تحديداً- خطر الخروج النهائي من سوق العمل بسبب غياب حماية الأمومة.

ركزت إصلاحات الحكومة منذ 2019 على رفع قيمة معاشات التقاعد بشكل أساسي وإن فشل ذلك في ملاحقة التضخم، لكنها تجاهلت أصلاً المنافع المباشرة للشباب أثناء سنوات العمل. كما فشلت في استيعاب «العمالة غير المنتظمة» التي تشكل ما يقرب من 70% من المشتغلين، مما أدى إلى قصور في زيادة أعداد المؤمن عليهم.

تهدف الورقة إلى تقييم قدرة القانون الحالي وتعديلاته على مواجهة هذه التحديات، مع تقديم توصيات تضمن الاستدامة المالية لهيئة التأمينات الاجتماعية وتحقق استقرار الدخل للعاملين، دون تحميل الموازنة العامة أعباءً إضافية.

ومن ثم ننتقل من الورقة إلى مفهوم التأمينات، وإلى أي مدى ينطبق هذا المفهوم على النظام المصري، مع الإشارة إلى فجواته، ثم مقارنة تلك الفجوات بالتعديلات التشريعية المقترحة من قبل الحكومة. وأخيراً، تلفت الورقة النظر إلى توصيات من شأنها تحقيق الهدف الحكومي الأول وهو الاستدامة المالية للصندوق²، مع تحقيق هدف إضافي هام، وهو استقرار الدخل للأسر والأفراد، دون أعباء إضافية على الحكومة.

قل نظام التأمينات الاجتماعية ولا تقل نظام المعاشات

تعد الحماية الاجتماعية حجر الزاوية في مفهوم «العمل اللائق» الذي تروج له منظمة العمل الدولية. ويمكن تعريف نظام التأمينات الاجتماعية، بأنه الآلية المؤسسية التي تهدف إلى حماية كافة المشتغلين/المشتغلات من العوز المالي الناتج عن انقطاع الدخل أو نقصه المفاجئ بسبب مخاطر بيولوجية أو مهنية قد تهددهم.³

ببساطة نظام التأمينات الاجتماعية هو نظام تكافلي يشارك في تمويله العامل/العاملة بالإضافة إلى صاحب العمل. ويقوم النظام على سداد الطرفين (صاحب العمل والعامل) لدفعات اشتراك دورية (عادةً ما تكون شهرية)، تدخل صندوق التأمينات الاجتماعية، في شكل إيرادات. وفي المقابل، يستفيد كل مشترك من ذلك الصندوق بمزايا مالية، تساعد على تخطي أزمات يمر بها أثناء حياته العملية وبعد التقاعد.

1 الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية لسوق العمل، 2024.

<https://censusinfo.capmas.gov.gov/Metadata-ar-v4.2/index.php/catalog/1927>

2 تستخدم الورقة كلمة «صندوق التأمينات» أو «الصندوق» كمرادف لهيئة التأمينات الاجتماعية.

3 International Labour Organization. (1952). Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No.

102). https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102

ولأن صاحب العمل يقتطع جزءاً من أرباحه كي يشارك في التأمين على العاملين لديه، فإن التأمينات الاجتماعية تلعب دوراً هاماً بجانب الحد الأدنى للأجر- فيما يسمى بالتوزيع الأوتّي للدخل القومي، أي أن يحصل كل أفراد المجتمع على نصيب عادل من الدخل التي تتولد عن الاقتصاد، بدلاً من أن يحصل أصحاب الأعمال وحدهم على معظم الكعكة فتتفاقم اللامساواة.

التأمينات الاجتماعية كآلية لمواجهة انقطاع الدخل

تناولت التعديلات المقترحة على قانون التأمينات، والتي تُناقش حالياً من خلال البرلمان، معاشات التقاعد فقط، أي المعاشات (انظر الإطار 1). وهكذا تتجاهل التعديلات ثلاثة من أربعة مخاطر منتشرة في مصر ومتعلقة بدورة العمل (انظر الشكل 1). وهي المخاطر الأهم والمرتبطة بعمل الشباب من الإناث والذكور، وذلك على الرغم من غلبة سن الشباب على هيكل سوق العمل المصري، حيث تبلغ معدلات التشغيل %50-55 بين الفئات العمرية 25-39⁴.

العمل ليس سلعة، وبالتالي فإن دورة حياة الفرد منذ الطفولة وحتى الشباب ثم الشيخوخة، يجب أن تكون محمية ضد التقلبات والأزمات التي يمر بها الإنسان خلال مراحل حياته، وخاصة حياته العملية (دورة العمل).

لنأخذ مثلاً، العرض الوافر من قوة العمل في مصر. حيث يؤدي منطلق السوق وتسليع العمل إلى «سباق نحو القاع» في الأجور وفي ظروف العمل، مما ينتهك الحقوق الأساسية للإنسان. وهكذا كلما تعامل الاقتصاد مع العمل كسلعة، خاضعة لمنطق العرض والطلب، وغابت آليات الحماية، كلما عانى المجتمع من الفقر واللامساواة.

وللحيلولة دون ذلك، تتدخل التأمينات الاجتماعية كأداة قانونية لـ «نزع صفة التسليع» (De-commodification) عن قوة العمل، من خلال ضمان دخل بديل للعامل في حالات العجز أو المرض أو الشيخوخة. إن هذا التأطير الحقوقي يحول العلاقة بين العامل وصاحب العمل من مجرد عقد تجاري إلى علاقة قانونية تحكمها معايير العدالة الاجتماعية والكرامة الإنسانية.

علاقة التأمينات بمخاطر دورة العمل

تتداخل التأمينات الاجتماعية مع «دورة العمل» (Labor Cycle) عبر ثلاث محطات رئيسية (ومحطة إضافية حديثة) لمعالجة المخاطر المصاحبة لكل مرحلة، بهدف ضمان استقرار الدخل للعامل/ة عبر تعويض الدخل المفقود، وذلك على النحو الذي يوضحه الشكل 1.

وهكذا، في مقابل اشتراكات دورية يقتطعها من دخله كل من صاحب العمل والعامل، يحظى العامل بمزايا أو منافع قصيرة الأجل (لتخفيف مخاطر إصابات العمل والمرض والأمومة والبطالة)، إضافة إلى المزايا طويلة الأجل (في حالات الشيخوخة والعجز والوفاة).

وفيما يلي شرح مختصر لكل من تلك المخاطر:

4 الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية لسوق العمل، 2024، مرجع سابق ذكره.

1. مخاطر فقدان العمل (البطالة):

تعالج التأمينات خطر «انقطاع الكسب» الناتج عن فقدان الوظيفة. وتؤكد المواثيق الدولية أن إعانات البطالة ليست مجرد تعويض مادي، بل وسيلة لتعزيز العمالة المنتجة عبر حماية الفرد خلال فترة البحث عن عمل يتناسب مع مؤهلاته، مما يمنع تدهور رأس المال البشري⁵.

2. مخاطر الاستمرارية والقدرة على العمل (إصابات العمل والمرض والأمومة):

خلال فترة التشغيل، يبرز خطر الإصابة المهنية أو المرض. وتعد حماية العمال من إصابات العمل ضرورة لاستقرار العملية الإنتاجية، حيث يتم تحويل المخاطر الفردية إلى مسؤولية اجتماعية تضمن استدامة دخل الأسرة عند وقوع الحادث المهني⁶. وبالمثل لا ينبغي أن ينقطع دخل الأسرة إذا ما وضعت النساء أطفالاً، لأنها تؤدي وظيفة اجتماعية لا غنى عنها. ولهذا تُصنف منظمة العمل الدولية حماية الأمومة كـ«خطر اجتماعي واقتصادي يستوجب التغطية التأمينية لمنع فقدان الدخل وضمان الأمان الوظيفي خلال مراحل الحمل والولادة وما بعدها»⁷.

3. مخاطر الخروج من السوق (الشيخوخة والوفاة):

تمثل نهاية دورة العمل (التقاعد) خطراً اقتصادياً يمتثل في «الشيخوخة دون دخل». تتضمن التأمينات هنا تحويل المساهمات التي دُفعت خلال سنوات العطاء إلى «معاش تقاعدي» يضمن كرامة العامل بعد انخفاض قدرته الإنتاجية، وهو ما تصفه المنظمة بـ«الحق الإنساني في الأمان المادي عند الكبر»⁸.

4. العمل غير الرسمي.

هو نوع من العمل يعاني من كافة المخاطر السابقة، فهو عمل بلا تعاقد ولا تأمينات اجتماعية.

5 International Labour Organization. (1988). Employment Promotion and Protection against Unemployment Convention, 1988 (No.168).

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C168

6 International Labour Organization. (1964). Employment Injury Benefits Convention, 1964 (No.121).

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C121

7 تؤكد أدبيات منظمة العمل أن تمويل هذه المنافع عبر التأمينات الاجتماعية بدلاً من تحميلها مباشرة لصاحب العمل هو أمر جوهري. وذلك لحماية النساء من التمييز في التوظيف والحفاظ على تنافسيتهن في سوق العمل. فمن خلال تحويل عبء الأجر خلال فترة الإجازة إلى نظام تكافلي، تساهم التأمينات في استقرار «دورة العمل» الأثوية، ما يقلل من احتمالات خروج النساء من القوى العاملة بشكل دائم بعد الولادة. كما ينبغي أن تمتد هذه الحماية لتشمل الحق في الرعاية الطبية، والحماية من الفصل التعسفي، والحق في العودة إلى العمل، وهي عناصر تعتبرها المنظمة ضرورية لتحقيق العدالة الاجتماعية وتعزيز النمو الاقتصادي الشامل.
للمزيد انظر:

International Labour Organization. (2000). Maternity Protection Convention, 2000 (No. 183).

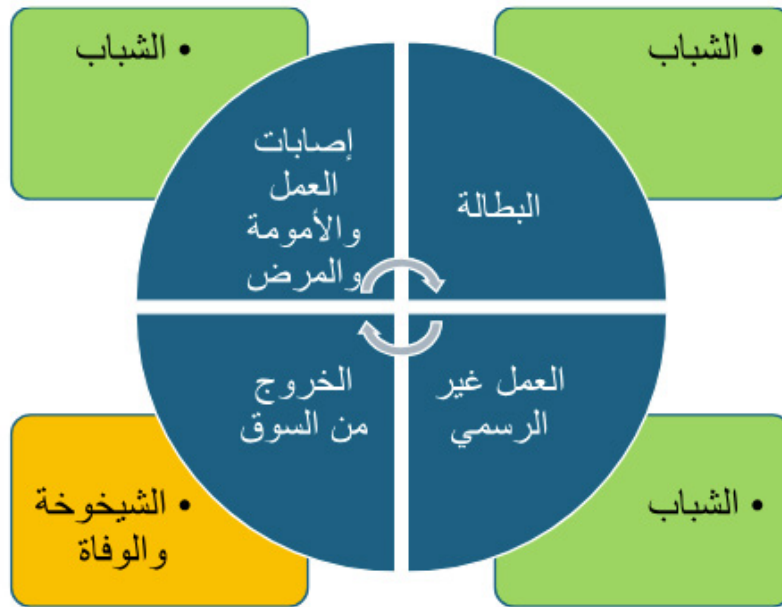
https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C183

8 International Labour Organization. (2021). World Social Protection Report 2020–22: Social protection at the crossroads – in pursuit of a better future.

https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_817572/lang--en/index.htm

وفي مصر تبلغ نسبة العمالة غير الرسمية في المتوسط سبعة من كل عشرة يعملون. وتعاني النساء من العمل غير الرسمي أكثر من الرجال⁹. ويتركز في قطاعات الزراعة والإنشاءات والمنشآت غير الرسمية، وحديثاً في قطاع المنصات الرقمية والتطبيقات. ولم تكن نظم التأمينات حول العالم تشمل العمل غير الرسمي، لكن في ظل التحولات التي شهدتها سوق العمل العالمي، أكدت منظمة العمل الدولية على ضرورة أن تشمل الحماية الاجتماعية العاملين والعاملات بشكل غير رسمي¹⁰.

الشكل 1: مخاطر دورة العمل



المصدر: من إعداد الباحثة، اعتماداً على أدبيات منظمة العمل الدولية.

كيف نقيّم التعديلات المقترحة على القانون؟

تقيم هذه الورقة التعديلات التشريعية التي تقدمت بها الحكومة إلى البرلمان، أولاً بمدى رضا المستفيدين الحاليين عن النظام، وثانياً بقياس قدرتها على علاج القصور الهيكلي في النظام الحالي (للاطلاع على أهم التعديلات التي تقترحها الحكومة انظر الإطار 1).

9 Informal economy diagnostic study in Egypt, ILO, 2025. <https://www.ilo.org/publications/informal-economy-diagnostic-study-egypt>

10 International Labour Organization. (2012). Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202). https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:3065524

ما هي التعديلات التي تقترحها الحكومة¹¹

جاءت التعديلات بناءً على دراسة لاستدامة نظام التأمينات الاجتماعية الحالي، إذ سوف تتجاوز إيرادات النظام إجمالي النفقات بدءاً من عام 2026 وحتى 2036. ولكن بعدها سيبدأ الاحتياطي لدى صندوق التأمينات في النقص من تلك النقطة. ومن المتوقع أن ينفد الاحتياطي في عام 2051.¹²

وهكذا وافق مجلس الوزراء في يونيو 2025 على مشروع قانون بتعديل بعض أحكام قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر بالقانون رقم 148 لسنة 2019، «حيث تستهدف هذه التعديلات ضمان وضع القواعد التي من شأنها تعزيز دور نظام التأمين الاجتماعي في رعاية المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات، وكذا الحفاظ على أموال النظام وتميها لصالح المستفيدين منه».¹³

في البداية، اقتصر التعديلات التشريعية المقترحة على المواد 22 و101 والمادة 156. وجميعها تتعلق بمعاشات التقاعد، بهدف تحسين استدامة النظام الحالي من الناحية المالية وتفصيل استحقاقات الخزنة العامة للدولة، سواء لسداد مديونيتها إلى هيئة التأمينات أو عبر تمويل أي معاشات استثنائية.

ثم أثناء مناقشة مجلس الشيوخ للتعديلات، جاء تقرير اللجنة المنوطة بدراسة التعديلات بتوصية مفادها قبول تعديل المادة 111 كما هي مع حذف تعديل المادتين 22 و156 واللتين تتعلقان باحتساب دخل التسوية (أي الدخل الذي على أساسه يحسب أول معاش التقاعد)، ونسبة الزيادة السنوية في المعاشات.

«بحيث يزداد المتوسط بنسبة تساوي متوسط نسب التضخم خلال المدة من بداية الاشتراك حتى تحقق واقعة استحقاق الحقوق التأمينية عن كل سنة كاملة من سنوات مدة الاشتراك الفعلية عن هذا الأجر أو الدخل بشرط ألا تزيد نسبة التضخم السنوي على 15%، وألا يزيد المتوسط بعد إضافة هذه الزيادة على أجر أو دخل الاشتراك الأخير».

وكان تقرير مجلس الشيوخ قد رأي في هذه الصياغة انتقاصاً لحق التقاعد عن المادة الأصلية.

حيث كانت المادة الأصلية تقضي بأجر تسوية يتراوح بين 1000 جنيه وحد أقصى 7000، مع زيادة سنوية 15% في المعاشات ولمدة 7 سنوات، انقضت بحلول عام 2026.

ورأت اللجنة البرلمانية التي تراجع تلك التعديلات ما يلي:

1 - لا بد من تحديد الجهاز المركزي للتعبيئة العامة والإحصاء كمصدر لنسب التضخم وطريقة حساب المتوسط.

2 - تنتقد وضع 15% كحد أقصى لتفادي تآكل القيمة الحقيقية للمعاشات ما يؤثر على كفايتها.

3 - تنتقد شرط «ألا تزيد... على أجر/دخل الاشتراك الأخير»، لأنها قد تفتح الباب لرفع أجر الاشتراك في آخر فترة وبالتالي زيادة الالتزام على صندوق التأمينات مما يؤثر على الاستدامة المالية.

أما المادة لتبقيّة للإقرار فهي المادة 111، وهي توضح التزامات الخزنة العامة بتمويل صندوق المعاشات. فهي تمد فترة سداد تلك

11 هذا الإطار مأخوذ عن اثنين من تقارير اللجنة البرلمانية التي تبحث في التعديلات المقترحة في مجلس الشيوخ، الأخير صدر في 22 أبريل 2026.

12 منظمة العمل الدولية، تقرير مقدم إلى الحكومة: التقييم الاكثواري للزميا المقدمة بموجب قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات حتى يونيو 2021، 2024.

13 مجلس الوزراء المصري، بيان صحفي، 25 يونيو 2025

الالتزامات توخياً لتوفير قدر أكبر من استدامة الصندوق، وذلك عبر زيادة سنوات وأقساط مديونية الحكومة لدى الصندوق، وزيادة وسائل تمويل أخرى. وذلك وفقاً لإحدى توصيات الدراسة الاكتوارية المشار إليها في هذه الورقة.

تقترح التعديلات زيادة القسط السنوي¹⁴ الذي تسدده وزارة المالية للهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية اعتباراً من أول يوليو 2025، ليكون 238.550 مليار جنيه، بدلاً من 227.08 مليار جنيه، وزيادة معدل زيادة القسط السنوي ليكون 7% بدلاً من 6%، بالإضافة إلى زيادة مدة سداد القسط لتصبح 50 سنة اعتباراً من أول يوليو¹⁵ 2025.

وترى اللجنة البرلمانية أن تلك المادة تفتقر إلى ذكر معلومات هامة وإلى الحكمة المناسبة لإلزام الحكومة بسداد المديونيات. مثلاً، من غير المعروف ما إذا كانت التزامات الخزنة تشمل الزيادات المستقبلية في قيمة المعاشات. أو ما هي قيمة المديونيات المستحقة لهيئة التأمينات على هيئة السلع التموينية ومصحة الضرائب ووجوب المصادقة عليها.

أولاً: رأي المستفيدين من أصحاب المعاشات

اعترض الاتحاد العام لنقابات أصحاب المعاشات وبعض أعضاء البرلمان (انظر الإطار رقم 1) على قلة المنافع الخاصة بالتقاعد والعجز والوفاء التي تقدمها الحكومة في مقابل ارتفاع الاشتراكات.

لذلك طالب اتحاد النقابات بالآثار التي تقل المعاشات عن الحد الأدنى للأجر. كما يرى الاتحاد أن التعديلات المقترحة لا تراعي زيادات المعاشات بنسب تفوق التضخم¹⁶.

بينما كانت تحتاج الحكومة بقلّة مواردها وارتفاع التحويلات التي تقدمها سنوياً إلى صندوق التأمينات، ومحدودية قدرتها على إتاحة ما يزيد عن المقترح المقدم في القانون.

ويطالب مجلس الشيوخ بالآثار التي تعدل المواد 22 و156 بما يبقي الصياغة الأصلية للقانون. أي أن يحصل المتقاعد على أجر تسوية يتراوح بين 1000 جنيه وحد أقصى 7000، مع زيادة سنوية 15% في المعاشات ولمدة 7 سنوات، انقضت بحلول عام 2026. كل هذه الهموم ذات شأن، يناقشها من يحصلون أصلاً على معاشات. فإذا عن الأغلبية الصامتة ممن لا يحظون أصلاً بالتغطية التأمينية؟

يأتي على رأس هؤلاء من ينتمون لما يسمى بالعمل الهش، أي العاملون لدى أنفسهم والعمالة غير الرسمية.

أدخل القانون 148 لسنة 2019 للمرة الأولى في منظومة التأمينات فئات مختلفة من العمل الهش، تندرج تحت مسمى العمالة غير المنتظمة، مثل صغار الفلاحين، وعدد من الوظائف غير الرسمية. وهو تطور هام، من زاوية العدالة الاجتماعية، رغم أنه عادة ما يكون عبئاً على نظم التأمينات.

14 تاريخياً، اقترضت الحكومة مبالغ طائلة من هيئة التأمينات الاجتماعية، مما ترتب عليه الالتزام بالسداد بالتقسيط المريح لتلك المديونية.

15 مجلس الوزراء، بيان صحفي، المرجع السابق.

16 تقدم اتحاد نقابات أصحاب المعاشات بمشروع تعديل قانون آخر للبرلمان، حصلت المبادرة المصرية على نسخة منه، يضم ثماني مواد منها ما يتعلق بالحد الأدنى للمعاشات ونسب العلاوات السنوية والعلاوات الاستثنائية، على أن يكون التمويل من عوائد استثمارات الصندوق في سندات وأذون الخزنة وغيرها من الاستثمارات.

واشتمل القانون على أن تمول الحكومة حصة العامل غير الرسمي في المنشآت الصغيرة¹⁷.

ولكن القانون بشكل عام ما زال يعاني من عيوب أساسية¹⁸:

1- ارتفاع قيمة الاشتراكات مقارنة بالمنافع المنتظرة.

2- عدم مراعاة ظروف العمالة غير المنتظمة في القدرة على السداد المنتظم الشهري للأقساط.

3- في حالة العاملين لدى أنفسهم -وهي غالباً فئة قليلة الدخل وغير ذات دخل منتظم مثل الفلاحين الذين يملكون أقل من فدان أو صاحب ورشة يعمل بها وحده- تشكو تلك الفئة من ارتفاع قيمة الاشتراك (21% من الأجر التأميني)¹⁹.

لذلك توصلت دراسة قامت باستطلاع آراء تلك الفئة من العاملين إلى أن الانطباع العام لدى هؤلاء العاملين، أن ما يحصلون عليه من دخل «وقتي» من خلال عملهم غير الرسمي أكبر من المزايا طويلة الأجل التي قد يحصلون عليها -أو قد لا يحصلون عليها- إذا ما كانوا في عمل رسمي مؤمن عليه، خاصة مع انخفاض قيمة معاشات التقاعد²⁰.

الخلاصة:

- اقتصر التحسين الحالي المقترح لاستدامة النظام على أن ترفع الحكومة من المبالغ التي تسدها سنوياً لهيئة التأمينات الاجتماعية²¹. وهي مبالغ تكفي بالكاد لأن يوفر النظام معاشات التقاعد وبعض المزايا طويلة الأجل للمشاركين من العاملين بأجر، والعاملين لدى أنفسهم من الفقراء. ولكنها تبقى أقل كثيراً من الأعباء التي يتحملها المشاركون في النظام التأميني، ولا تقييم السقوط تحت خط الفقر.
- كما استندت التعديلات على زيادة إيرادات هيئة التأمينات من خلال نفس قاعدة المشاركين مع مد سن التقاعد إلى 65 سنة، وكأننا مجتمع عجوز مثل أوروبا. بينما لم يتعامل مع تحفيز غير المشاركين على الاشتراك في التأمينات (6 من كل 10 عاملين، انظر الشكل 2).

17 Salma Hussein, How easy is the formalization of women employment? A reading in two laws, A background paper (unpublished), 2026.

18 للمزيد برجاء الاطلاع على:

محمد جاد، حقوق أصحاب المعاشات في مواجهة الأزمة الاقتصادية، المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، 2024.

https://eipr.org/sites/default/files/reports/pdf/hqwq_shb_lmsht_fy_mwjh_lzm_lqtsdy.pdf

UN ESCWA, Comprehensive national review of the system and reforms in Egypt, 2025.

ILO, Economic Empowerment in Rural Areas in Egypt, Strategies for Extending Social Security to Workers in the Informal Economy, Policy Report, 2025.

19 يعتبر القانون أن صغار أصحاب الأعمال نفس فئة من يمتلكون أعمال خاصة كبيرة. وتجد هذه الفئة أن الاشتراك والذي يعادل نسبة 21% من الأجر هي نسبة بالغة الارتفاع.

20 ILO, Informal economy diagnostic study in Egypt, مرجع سابق ذكره

21 تسدد الحكومة كل عام مبالغ طائلة لهيئة التأمينات، وذلك وفاءً بمديونية تراكت عليها منذ بداية القرن الحالي، وتتعهد الحكومة في التعديلات الحالية برفع تلك المدفوعات (الأقساط) وإطالة فترة السداد. وذلك بخلاف مدفوعات الحكومة إلى الهيئة باعتبارها صاحب العمل لكل العاملين في الجهاز الحكومي.

ثانيًا: علاج أوجه القصور في النظام الحالي

يعاني النظام الحالي من عدم القدرة على اجتذاب مشتركين جدد

- أزمة الثقة والمزايا المفقودة: يركز نظام التأمينات المصري على «المنافع طويلة الأجل» (التقاعد والوفاء)، وهو ما يتطلب ثقة عالية تفتقدها الأغلبية؛ بسبب الخوف من ضياع الاشتراكات عند الانقطاع عن السداد. وتبرز الحاجة هنا لتقديم «مزايا جزئية» مقابل الاشتراك المتقطع، فقد يسدد المرء أقساطه على مدى 10 سنوات بانتظام، ثم يمرض أو يفقد وظيفته، فينقطع عن السداد لسنة أو أكثر، فيفقد كل ما دفعه.
- يفتقر القانون وتعديلاته إلى تفعيل «المزايا قصيرة الأجل» التي تضمن استمرار تدفق الاشتراكات وتعزز ولاء المشتركين. على سبيل المثال، لو كان النظام يمنح بدل بطالة، لما تأثر الدخل كثيراً بفقدان الوظيفة، ولاستمر العامل/ة في الوفاء بالاشتراك. وفي ذلك تعزيز للثقة في النظام، وتدفع لإيرادات أكثر استقراراً، ومن ثم قدرة أكبر على الاستدامة.
- يبقى التحدي الجوهري إذن أمام النظام التأميني المصري في كيفية استقطاب الأغلبية غير المؤمن عليها، خاصة الشباب والنساء والعمالة الأقل مهارة.²² وإذ تغافلت التعديلات التشريعية عن معالجة هذه الفجوة، يخصص القسم التالي من الورقة من أجل تحليل سبل دمج هذه الفئات.

المزايا قصيرة الأجل: مفتاح الإصلاح الحقيقي²³

- يقصد بالمزايا قصيرة الأجل التعويضات في حالات إصابة العمل والمرض والأمومة وأخيراً البدل النقدي في حالة البطالة. وتدير هيئة التأمينات المزايا المختلفة التي يحصل عليها المشتركون، من خلال ما يسمى بصندوق التأمينات، على شكل برامج منفصلة. وهكذا فإن المزايا النقدية التي تحصل عليها مثلاً حالات المرض والأمومة تندرج تحت برنامج منفصل بميزانية مستقلة عن باقي البرامج مثل معاشات التقاعد أو العجز أو البطالة (للمزيد انظر الإطار 2).
- يبدأ هذا القسم باستعراض المزايا/ البرامج قصيرة الأجل المختلفة بحسب القانون المصري، ثم استعراض أوجه القصور الخاصة بكل من تلك البرامج.

هكذا يعمل نظام التأمينات الاجتماعية

- يدفع الاشتراك عن العامل أكل من صاحب العمل والعامل نفسه. ويقسم هذا الاشتراك إلى أربعة أجزاء: جزء يذهب إلى برنامج معاشات التقاعد، وجزء لبرنامج بدل البطالة، وثالث لبرنامج تعويضات العجز وإصابات العمل، ورابع للمرض والأمومة.
- وينبغي أن يحظى كل برنامج من الأربعة بالقدرة على تغطية التزاماته على المدى الطويل (الاستدامة المالية). أي أن تجمع هيئة التأمينات إيرادات كافية تخصص لبرنامج مزايا البطالة من أجل تأمين بدل بطالة مناسب لكل المتعطلين المشتركين في النظام، وهكذا بالنسبة للبرامج الأخرى. وكأن كل برنامج هو صندوق فرعي منفصل بذاته.

22 ILO, المرجع السابق.

23 يعتمد هذا الجزء بشكل أساسي على تقرير مقدم للحكومة من منظمة العمل الدولية (مرجع سابق ذكره)، وعلى قراءة تحليلية لقانون التأمينات الحالي، قامت بها الباحثة.

ويعتبر مجموع الاشتراكات التي تتجمع لدى الهيئة (صندوق التأمينات) هو المصدر الأساسي للإيرادات التي تحصل عليها الهيئة (إضافة إلى عوائد استثمار جزء من الإيرادات المجمعة واستثمارات أخرى تملكها الهيئة). وهكذا كلما كانت الهيئة أكفأ في تحصيل الاشتراكات وفي استثمار ما لديها من أصول، كلما زادت قدرتها على تقديم مزايا نقدية أفضل للمشاركين.

ترى الورقة أن المفتاح الأهم لإشراك أكبر عدد من العاملين بنظام التأمينات الاجتماعية (ومن ثم زيادة موارد صندوق التأمينات) هو التركيز على إتاحة المنافع قصيرة الأجل لكل العاملين. فذلك يعزز الرغبة في الاشتراك لدى قطاعات واسعة خاصة الشباب ذكوراً وإناثاً، وهو ما يتجاهله القانون الحالي خاصة في حالة العمالة الهشة، مثل قطاع الزراعة وعمال الإنشاءات وعمالة المنصات، وكافة أنواع العمالة غير الرسمية والعاملين لدى أنفسهم.

حتى بين القلة من المشاركين الحاليين (أقل من نصف العاملين في مصر)، فإن منظمة العمل الدولية ترى أن النظام الحالي يقدم مزايا منخفضة للغاية في حالات المرض والأمومة والبطالة، مقارنة بالدخل الذي تراكم لدى هيئة التأمينات من الاشتراكات.

وتشير البيانات الرسمية إلى أن المشتغلين بالحكومة هم الأعلى تغطية بالتأمينات الاجتماعية (96% من العاملين). بينما يعاني المشتغلون في القطاع الخاص المصري والأجنبي والتعاوني من غياب التغطية التأمينية لدى حوالي 70% من العاملين، كما أن تسعة من كل عشرة عاملين في القطاع غير الرسمي غير مؤمن عليهم.²⁴

ويوضح الجدول رقم 1 حجم التعويضات النقدية التي يوفرها القانون الحالي في حالة المزايا قصيرة الأجل والشروط للحصول عليها.

ويشير تقرير لمنظمة العمل الدولية إلى أن البيانات المالية التي قدمتها الحكومة تشوبها أوجه قصور أساسية.²⁵

24 الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية لسوق العمل، مرجع سابق.

25 منظمة العمل الدولية، تقرير مقدم إلى الحكومة: التقييم الاكتواري للمزايا المقدمة بموجب قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات، مرجع سابق ذكره. وبحسب هذا التقرير المقدم إلى الحكومة، الذي يقدم تحليلاً لتجربة برامج المزايا قصيرة الأجل المختلفة خلال فترة الثلاث سنوات 2020/21، 2021/22، 2022/23، «تبدو السلسلة الزمنية للسنوات الثلاثة غير متنسقة سواء من جانب الدخل (الاشتراكات والاستثمار) أو من جانب النفقات (المزايا والمصروفات الإدارية). ويختلف الدخل من الاشتراكات -المقدر بناءً على البيانات المفصلة للأجور والمخصص للمزايا طويلة الأجل- اختلافاً كبيراً عن الدخل من الاشتراكات في القوائم المالية، باستثناء مزايا إصابات العمل. ولا يسمح عدم الاتساق بإجراء أي تقدير أولي لمعدل تكلفة الموازنة السنوية لكل برنامج من برامج المزايا، وبالتالي لا يسمح بإجراء أي تحليل اكتواري مناسب».

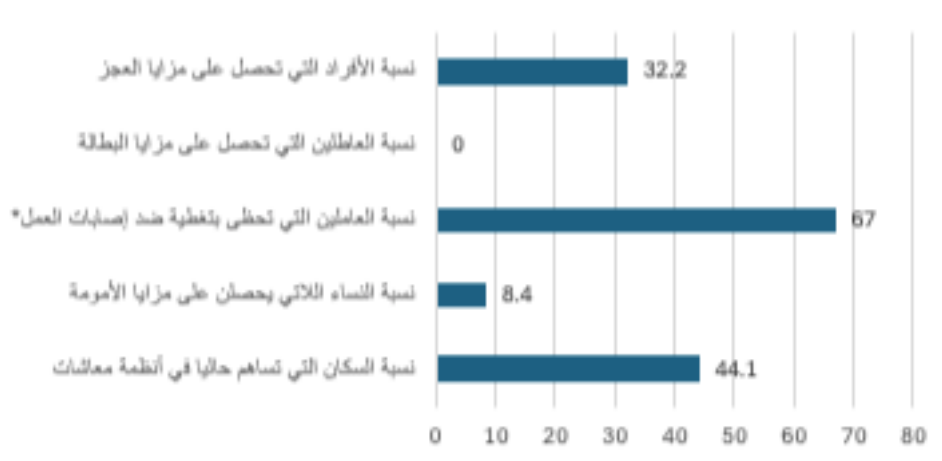
جدول 1: أحكام برامج المزايا قصيرة الأجل في القانون رقم 148 لسنة 2019

الأحكام	المرض والأمومة (تعويض الأجر ومصاريف الانتقالات)	إصابة العمل	البطالة
التغطية	العمالين بأجر (القطاع الخاص) يتم تغطية أصحاب المعاشات والورثة والعمالين لحساب أنفسهم والعمالة غير المنتظمة فقط للرعاية الطبية (بدون تعويض للأجور) وبنقل موظفو الخدمة المدنية والمؤسسات العامة وتعويضات الأجور مباشرة من صاحب العمل	العمالون بأجر (موظفو الخدمة المدنية والمؤسسات العامة والقطاع الخاص) الاستثناءات: أصحاب المهن الحرة، والعمالة غير المنتظمة، والمصريون العاملون بالخارج	العمالون بأجر (المؤسسات العامة والقطاع الخاص) الاستثناءات: موظفو الخدمة المدنية، والعمالين لحساب أنفسهم، والعمالة غير المنتظمة، والمصريون العاملون بالخارج
شروط الاستحقاق	المرض: اشتراك 3 أشهر متتالية، أو 6 أشهر شاملة الشهرين الآخرين الأمومة: 10 أشهر اشتراك، وشهادة طبية	لا يوجد	12 شهراً من الاشتراكات، منها 6 أشهر متتالية على الأقل قبل البطالة السن أقل من 60 عامًا
مقدار المزايا ومدتها	المرض: 75% من الأجر لأول 90 يوماً، و85% لمدة 90 يوماً أخرى (إذا كان المرض مزمناً، 100% بدون حد أقصى للمدة) الأمومة: 75% من الأجر لمدة 90 يوماً (بحد أقصى 3 ولادات)	العجز المؤقت: 100% من الأجر وتعويض مصاريف الانتقالات العجز الدائم: 80% من الأجر (عجز 100%) 80% من الأجر x درجة العجز (35% إلى 99% عجز) تعويض دفعة واحدة يساوي 48 شهراً من المعاش x درجة العجز (أقل من 35% عجز) زيادة المعاشات: 1% كل سنة (حتى سن 60 سنة) إذا كان العجز أو الوفاة سبباً في إنهاء خدمة المؤمن عليه الورثة: 80% من الأجر (توزع عليهم)	الأسابيع الأربعة الأولى: 75% من الأجر الأسابيع الأربعة الثانية: 65% من الأجر الأسابيع الأربعة الثالثة: 55% من الأجر الأسابيع المتبقية: 45% من الأجر فترة الانتظار: 7 أيام المدة: 12 أسبوعاً 28 أسبوعاً لفترة البطالة الأولى إذا كانت الاشتراكات 36 شهراً على الأقل
نسب الاشتراك	صاحب العمل: 25%	صاحب العمل: 0.5% و 1.0% حسب خطورة المنشأة (2.0% للقطاعات البناء والنقل البري وصيد الأسماك) يتم تخفيضها إلى النصف للمؤسسات العامة أو الخاصة إذا قدمت تعويضات للأجور	صاحب العمل: 1%

المصدر: منظمة العمل الدولية، تقرير مقدم إلى الحكومة، 2024، الملحق 26.1

كما يشير الشكل رقم 2 إلى محدودية الانتفاع بتلك المزايا، وتدني نسب الحاصلين على التعويضات النقدية في حالة الأمومة والعجز وانعدامها في حالة البطالة.

الشكل 2: نسبة المنتفعين بالمزايا المختلفة لنظام التأمينات الاجتماعية في مصر (%):



المصدر: Coverage data from ILOSTAT and ILO, 202427

*النسبة تعبر عن نسبة التغطية، أما نسبة من يحصلون فعلياً على تعويضات إصابات العمل من نظام التأمينات فهي أقل، وإن كانت البيانات غير متوفرة.

26 منظمة العمل الدولية، تقرير مقدم إلى الحكومة: التقييم الاكتواري للمزايا المقدمة بموجب قانون التأمينات الاجتماعية، المرجع السابق.

27 UN ESCWA, Comprehensive National Review of the System and Reforms in Egypt, مرجع سابق ذكره.

وفيما يلي تفصيل لأوجه القصور في كل برنامج:

1. التعويضات في حالات إصابة العمل

إصابات العمل من أهم أسباب انقطاع الدخل لدى العاملين، وخاصة في قطاعي الزراعة والإنشاءات والمنصات والتطبيقات الإلكترونية المعنية بتوصيل الطلبات.

نواقص القانون وقصور التطبيق:

- لا يشمل برنامج تأمين إصابة العمل العمالة غير المنتظمة والعاملين في المنصات أو العاملين لحساب أنفسهم.
- يتم توفير المزايا الطبية للعمال المصابين من خلال النظام الوطني للتأمين الصحي، وهو غير متوفر حالياً إلا في عدد صغير من المحافظات.
- يؤدي الانقطاع أو عدم الانتظام في السداد إلى ضياع الحق الكامل في الاستفادة من المزايا²⁸.

2. البديل النقدي في حالة البطالة

يحظى سوق العمل في مصر بنسبة بطالة مرتفعة نسبياً، خاصة بين الإناث حيث يرتفع معدل البطالة بينهن إلى أكثر من 17% وهو أكثر من أربعة أضعاف مثيله بين الذكور. وتعاني الشباب أكثر من غيرهن، حيث تتراوح نسب البطالة بين الفئات العمرية 15-29 بين 28% و44.29%²⁹ لذلك من المهم الاهتمام برفع توعية الشباب -خاصة الإناث- بأهمية الاشتراك للانتفاع بحقوقهم في تلقي بدل البطالة، حتى لا تتأثر نوعية حياتهم في حال تعرضوا لفقد العمل.

نواقص القانون وقصور التطبيق:

- يُستثنى من نطاقه معظم العاملين الأكثر هشاشة، وهم العاملون لحساب أنفسهم والعمالة غير المنتظمة، كما يُستثنى موظفو الخدمة المدنية.
- بعض ممارسات أصحاب العمل تمنع الأشخاص المؤمن عليهم من المطالبة بتلك المزايا، مثل إساءة استخدام أصحاب العمل لخطابات الاستقالة.
- الميل نحو الإبلاغ عن أجور أقل من الفعلية، يعني أن بدل البطالة يكون شديد الانخفاض، مما يسهل الاستغناء عنه وعدم المطالبة به.
- تعقد الإجراءات الإدارية.

28 يشير العاملون في قطاع المقاولات والإنشاءات إلى تراكم النسبة الإجبارية التي يدفعها المقاولون كاشتراكات عن العاملين لديهم، ولكن لا يستطيع العاملون في هذا القطاع الخطر الاستفادة من تلك المبالغ، لأن معظمهم يعمل باليومية، وغالباً ما يضطرون إلى عدم الانتظام في السداد، مما يحرمهم من الاستفادة من مزايا التأمينات في حالات الإصابة. وهكذا، تتراكم الإيرادات من الاشتراكات ومن الخزائن، بينما لا ينتفع المشتركون من العاملين من تلك الموارد حين يصابون أثناء أداء أعمالهم. ويفضل تراكم الإيرادات لدى هيئة التأمينات، توصي الورقة بأن تسهل الحكومة إجراءات الحصول على المزايا لتلك الفئات، وأن تمدّها بالمثل لتشمل العاملين لدى أنفسهم وفي المنصات. للزيد، برجاء الاطلاع على:

محمد جاد (2024)، حقوق أصحاب المعاشات في مواجهة الأزمة الاقتصادية، مرجع سابق. وأيضا:

سلي حسين وهناء عبید، بناء لبنات القدرة على الصمود: كيفية تحسين نوعية العمل في قطاع التشييد، 2022.

<https://www.euromesco.net/publication/building-resilience-blocks-how-to-improve-the-quality-of-work-for-the-egyptian-construction-preariat/>

29 الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية لسوق العمل، مرجع سابق.

3. التعويضات النقدية في حالات المرض والأمومة:

تُمنح المزايا النقدية أولاً كبديل لخسارة الدخل (عند الوضع) وثانياً نظير الرعاية الطبية (للأم والمولود)، حيث تعتبر الأمومة حالة العجز المؤقت عن العمل الناجم عن الولادة ورعاية المولود أو في حالات المرض.

أوجه قصور القانون والتطبيق:

- لا يغطي العاملون لحساب أنفسهم والعاملون غير المنتظمين في حالة تعويض الأجر أثناء أجازة الوضع.
- لا تدعم الحكومة برنامج التأمينات الخاص بمزايا المرض والأمومة (بعكس حالات العجز التي توضح البيانات أنها تحصل على دعم من الخزانة العامة).
- عند الولادة، تقدم هيئة التأمينات تعويضات نقدية منخفضة مقارنة بأجر الاشتراك. وقد يفسر ذلك انخفاض إقبال النساء على الاشتراكات خلال فترة الدراسة (2018-2021).
- لا يحصل المشتركون والمشاركات على تغطية تكاليف العلاج والرعاية الطبية، حيث تحول كافة الاشتراكات في مزايا المرض والأمومة إلى هيئتي التأمين الصحي الشامل والتأمين الصحي. ولا يتبقى لهيئة التأمينات الاجتماعية أي موارد لتغطية تكاليف العلاج (ما زال التأمين الصحي الشامل لا يغطي معظم المحافظات).
- يستحيل عمل تحليل مناسب لتكاليف هذه المزايا اللازمة على المدى الطويل، حيث تظهر القوائم المالية لهيئة التأمينات تناقضات تحول دون إجراء تحليل اكتواري مناسب لهذه المزايا.
- تلاحظ منظمة العمل الدولية أن هناك نقصاً في الوعي بحقوق الأفراد بالنسبة لمزايا المرض/الأمومة، وأن العاملين والعاملات لا يطالبون بتعويضات من الهيئة (ظناً منهم أن تلك التعويضات مسؤولية صاحب العمل). المشكلة هي أن نسبة كبيرة من أصحاب العمل يستغنون عن العاملين والعاملات في حالة الولادة وكذلك في حالة المرض، أو قد يدفعون تعويضات قليلة.
- في أحوال أخرى، خاصة في المنشآت الكبيرة، يُضطر صاحب العمل لدفع تعويض نقدي في حالات المرض والأمومة، وبالتالي تميل سياسات التوظيف لتقليل تعيين النساء أو طردهم بمجرد الحمل. وهو ما تحذر منه منظمة العمل الدولية. مؤكدة أنه من خلال تحويل عبء الأجر خلال فترة الإجازة إلى نظام تكافلي، تساهم التأمينات في استقرار «دورة العمل» الأثنوية، مما يقلل من احتمالات خروج النساء من القوى العاملة بشكل دائم بعد الولادة³⁰.

30 International Labour Organization. (2000). Maternity Protection Convention, 2000 (No. 183).

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C183

التوصيات: أفضل الوسائل لتعبئة الموارد لهيئة التأمينات وإقناع المواطنين بالاشتراك في نظام التأمينات

تتمتع مصر بميزة ديموجرافية استثنائية مقارنة بالمجتمعات الأوروبية بفضل هيكلها السكاني الشاب، مما يمنحها فرصة ذهبية لحشد موارد ضخمة لنظام التأمينات الاجتماعية، بشرط تحسين حوكمة النظام بما لا يسمح للقطاع الخاص (الذي يوظف أكبر عدد من القوة العاملة) بالتهرب من التزاماته.

تستند المقترحات المقدمة من الحكومة لتعديل القانون إلى تقرير منظمة العمل الدولية المقدم إليها، والذي يحذر من نفاذ احتياطات نظام التأمينات بحلول عام 2051 إذا لم يتم الإصلاح³¹. وتحاول التعديلات معالجة قضية الاستدامة المالية بالتركيز على التمويل الحكومي، أكثر من توسيع قاعدة المشتركين.

إلا أن النظام الحالي يغفل مسارات حيوية لتعزيز الموارد المستدامة، وعلى رأسها مكافحة التهرب التأميني في القطاع الخاص، ووضع آليات فعالة لدمج المشتركين الجدد من النساء والشرائح الأفقر والأغنى ضمن منظومة التأمينات الاجتماعية. وذلك عبر تقديم مزايا مناسبة للشباب - وخاصة من العمالة الهشة - في حالة اشتراكهم في نظام التأمينات الاجتماعية. وفي هذا السياق، تنادي الورقة بضرورة تبني حزمة الإصلاحات التالية:

1. تعزيز المزايا قصيرة الأجل

توسيع قاعدة المشتركين عبر إغرائهم بحزم من المزايا قصيرة الأجل، خاصة العمالة غير المنتظمة وفقراء العاملين لدى أنفسهم، وذلك لحمايةهم ضد انقطاع الدخل في سن الشباب وتكوين الأسر. بعبارة أخرى زيادة موارد الصندوق عبر توسيع عدد المشتركين كبديل لرفع مبالغ الاشتراك الشهري. وعلى الحكومة الإفصاح عن البيانات المناسبة لعمل دراسة اکتوارية خاصة لتطوير هذه المزايا مع التأكيد الاعتباريات الاجتماعية أيضاً.

2. التأمين على كل العاملين

يتهرب الكثير من أصحاب العمل من الإبلاغ عن كامل عدد العاملين لديهم، وبخاصة النساء. وهكذا تظل أعداد كبيرة من العاملين في المنشآت كعمالة غير رسمية. ويجدر الذكر أن قطاع الحكومة صار يحظى بنصيب متزايد من العمل غير الرسمي خلال السنوات الماضية. وبخاصة في قطاع التعليم، عبر المعلمين المتعاقدين بنظام الحصص بدخول دنيا.

ويمكن أن يساهم تيسير الإجراءات البيروقراطية والمستندات المطلوبة في التعامل مع هذه المشكلة، خاصة في حالة عمال المنصات، حيث يكفي اشتراكه رقيماً بالمنصة لوجود رقم تأميني خاص به يسهل على الدولة رصده رقيماً، وتجنب الإجراءات الورقية التي يصعب تنفيذها في حالتهم.

3. الإبلاغ عن كامل الأجر وليس جزءاً منه

يعتبر العمل على رفع الأجر التأمينية أهم آلية لتعبئة موارد مستدامة في نظام التأمينات المصري. ويعيب النظام الحالي أن أصحاب

31 منظمة العمل الدولية، تقرير مقدم إلى الحكومة، مرجع سابق ذكره.

العمل يبلغون عن أجور أقل من تلك التي يدفعونها فعلياً³². وبالتالي يحرمون نظام التأمينات من موارد كبيرة، خاصة في حالة الوظائف العليا و«المرموقة». لذلك فإن محاربة التهرب التأميني عبر فرض آليات الإبلاغ عن كامل الأجر قادرة على تعبئة موارد كبيرة للنظام، من خلال الاشتراكات المرتفعة.

4. ربط الحد الأدنى للمعاش بالحد الأدنى للدخل وبالتضخم

يأتي التعديل المقترح برفع الحدود الدنيا للمعاش عبر آلية احتساب الدخل المتوسط، بهدف رفع قيمة المعاشات. ولكنه يبقى غير مرتبط بالحد الأدنى للدخل، ولا بمعدلات التضخم، مما قد يترتب عليه سقوط المتقاعدين تحت خط الفقر.

هذا هو أحد المطالب الهامة للتقابات. فلا ينبغي أن يصبح المرء فقيراً بعد الوصول إلى سن التقاعد، وبعد سنوات من اقتطاع جزء من دخله ليدخره إلى سن التقاعد. ولهذا ينبغي التأكد من أن الحد الأدنى للمعاش يتوافق مع الحد الأدنى لتكلفة المعيشة الكريمة. وهو ما يلاحظه تقرير الدراسة الاكتوارية الصادر عن منظمة العمل حين يشير إلى عدم توافق قيم الاشتراكات مع قيم المنافع والمزايا طويلة الأجل.

ينبغي الوضع في الاعتبار مخاطر رفع سن المعاش حتى 65 في بعض المهن الشاقة أو المهن التي تطلب تطوراً تكنولوجياً متلاحقاً، في دولة تعاني بالفعل من ارتفاع البطالة بين الشباب وتوقف التعيينات في الجهاز الحكومي.

5. تيسير دفع الاشتراكات ونظم مرنة للسداد ومنافع جزئية في حالة تعثر سداد الاشتراكات.

يشترط القانون مدة 15 يوماً مهلة للسداد دون غرامة، ويسمح بتقسيم المتأخرات، ولكن لا يسمح بأن يحصل المشترك على جزء من المعاش (على قدر ما دفع من اشتراكات)، في حالة التعثر لفترة طويلة عن السداد، ولو لأسباب قهرية مثل المرض والتسريح من العمل.

ففي حالات العمالة غير المنتظمة، من ذوي المهن عالية الخطورة، خاصة في التشييد والزراعة وعمال التوصيل، سيصبح الحصول على منافع جزئية تلك العمالة على الاشتراك في النظم التأمينية. وينبغي أن يسمح نظام التأمينات بالتقاعد المبكر في حالة المهن الشاقة.

6. تعزيز حوكمة وشفافية إدارة أصول التأمينات الاجتماعية

وذلك من خلال نشر تقارير سنوية عن ميزانيات هيئة التأمينات الاجتماعية، والقطاعات التي يتم استثمار أموال التأمينات فيها وحجم الأموال المستثمرة والعائد عليها.

32 وهو ما يفضل صاحب العمل الذي عليه أن يدفع إلى التأمينات 12% من الأجر لصالح كل عامل. في حين يدفع العامل 9% من أجره.