

EGYPT. WIZARAT AL-SHU'UN AL-IJTIMA
'IYAH WA-AL-'AMAL.BAYAN 'AN
MASHRU' AL-DAMAN AL-IJTIMA'I

[illegible]



وزارة الشؤون الاجتماعية

بيان
عن مشروع الضمان الاجتماعي
والمرسوم الخاص به

المطبعة الأميرية بالقاهرة

١٩٥٠

Egypt. Wizārat al-Shu'un al-Ijtimā'iyah
wa-al-Amal

وزارة الشؤون الاجتماعية

Bayān 'an mashrū'
al-damān al-ijtimā'i

بيان

عن مشروع الضمان الاجتماعي

والمرسوم الخاص به

المطبعة الأميرية بالقاهرة

١٩٥٠

ALPHABETICALLY

2269

31415

315

حضرة صاحب المقام الرفيع رئيس مجلس الوزراء

أتشرف بأن أنهى الى رفعتكم أن الوزارة قد انتهت من اعداد مشروع قانون الضمان الاجتماعى وهو المشروع الذى أشارت اليه الحكومة فى خطاب العرش ووعدت باعداده ليسد ضروريات الحياة لكل أسرة لا مورد لها بموت عائلها أو بفقد القدرة على الكسب بسبب العجز أو الشيخوخة •

ويسرنى أن أقدم لرفعتكم مع هذا مشروع المرسوم بمشروع قانون الضمان الاجتماعى ومذكرته الايضاحية بعد مراجعتها بمجلس الدولة ، ومذكرة أخرى بالتقديرات المنتظرة بتكاليف المشروع فى السنوات الثلاث القادمة ، راجيا التفضل بالتنبيه الى عرضها على هيئة مجلس الوزراء الموقر •

وتفضلوا رفعتكم بقبول أسمى الاحلال والاحترام •

تحريرا فى ١٥ / ٦ / ١٩٥٠

وزير الشؤون الاجتماعية

أحمد حسين

١٩٨٣
٤٠-٤٠٧

بيان

عن مشروع الضمان الاجتماعى

وعد يتحقق :

كان لابد لمصر - وقد أخذت فى الإصلاح الاجتماعى خطوات جادة ، وعبأت جهودها لرفع مستوى الحياة لشعبها - أن توجه كثيرا من العناية الى تيسير المعيشة للطبقات المحرومة وأن تتخذ من التدابير ما يقى الناس شر العوز والحاجة . لهذا بادرت حكومة الشعب فقطعت على نفسها عهدا بأن ترعى الفقراء رعاية ايجابية ونصت فى خطاب العرش على نيتها الصادقة فى أن تقرر للعجزة والشيخوخ واليتامى والأرامل معاشات تزيل عنهم كابوس القلق وعدم الاطمئنان وقد كان رائد الحكومة فى هذا - كما كان رائدها فى كل جهودها فى شتى ميادين الإصلاح - أن تهىء الظروف لخلق جيل سليم ، يساهم فى خلق مجتمع قوى متين ، ومصر بهذا تبدأ فى تنفيذ ما التزمت به عند ما أمضت وثيقة حقوق الانسان التى تنص على أن لكل فرد الحق فى أن يعيش فى مستوى معيشة يوفر له صحة جيدة ودخلا مناسباً لنفسه ولا أسرته ، ويضمن له الغذاء الصالح والكساء الواقى والمسكن الصحى والرعاية الطبية والخدمات الاجتماعية ، وله الحق أيضا فى أن ينعم بالضمان الاجتماعى فى حالات العجز والمرض والشيخوخة والترمل واليتيم والبطالة أو عند نقص أية وسيلة من وسائل المعيشة الضرورية بسبب ظروف خارجة عن ارادته .

نقطة تحوّل فى سياستنا الاجتماعية :

عنيت مصر فى كل أدوار تاريخها الحديث بمساعدة المحتاجين ، واهتم بأحوال الفقراء هيئات حكومية وأهلية وتنوعت أساليب المساعدة تنوعا كبيرا ولكن ظلت كلها مطبوعة بطابع التفضل ، مطبوعة فى معظم أنواعها بصفة

الاحسان وظل الفقير تحت رحمة القدر لا يستطيع تدبير شئونه ، ولا يدري ماذا يخبئه القدر له من قاسى المفاجآت ، ثم كان على مصر أن تسير التطور الاجتماعى فى تحوله الحديث ، وان تأخذ بالاتجاهات المعاصرة فى الرعاية الاجتماعية ، وأن تؤمن بأن مساعدة المحتاجين قد أصبحت واجبا من واجبات الدولة الاساسية وحقا من حقوقهم التى ينبغى أن تؤدى لهم على الوجه الكامل الصحيح ومن هنا رأت وزارة الشؤون الاجتماعية ضرورة الأخذ بنظام الضمان الاجتماعى على أن تكيفه حسبما تملى به ظروف المجتمع المصرى وتبعاً لما يحيط بهذا المجتمع من عوامل وملابسات •

ونظام الضمان الاجتماعى يعتبر تحولاً خطيراً فى فلسفة الرعاية الاجتماعية لأنه يتضمن مبدأ التسليم بوجود عوامل يتسبب عنها العوز والفقر ومايستطيع الانسان أن يتغلب عليها دون مساعدات خارجية مستمرة ، ولأنه يقر مسئولية الدولة فى توفير الاطمئنان الاقتصادى والاجتماعى بين أفراد الشعب من أموال الميزانية العامة ، ويعتبر كل هذا متمشياً مع المبادئ الديمقراطية السلمية •

الضمان الاجتماعى مبدأ مقرر فى الاسلام :

والواقع أن فكرة الضمان الاجتماعى التى يفخر قادة الخدمة الاجتماعية فى الغرب بأنهم مبتكروها لها أساسها فى تعاليم الدين الاسلامى ، لأن هذا النظام كان متبعاً فى أدق صوره فى عصر صدر الاسلام إذ أن من غايات الدين الحنيف أن يقارب بين الطوائف ، وأن يوفر فى المجتمع التكافل الاجتماعى الذى لم يعرفه الغرب الا حديثاً فالأموال كانت تؤخذ من القادرين لمساعدة العاجزين ، والزكاة التى كفلت حقاً من حقوق الفقراء (وفى أموالهم حق معلوم للسائل والمحروم) انما نظر اليها على أنها منة يمتن بها على الأغنياء ويفضل بها على الموسرين (خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها) وكذلك جعلت الزكاة حقاً مقررأ لبيت المال لا سبيل الى المماطلة فيه ، حتى ان العرب لما ارتدت عن دفع الزكاة عقب وفاة الرسول ونصح الخليفة الأول بأن

يداريهم (قال - والله لو منعوني عقال بعير كانوا يؤدونه لرسول الله لقاتلتهم عليه) * * * واذا كانت فلسفة الرعاية الاجتماعية الحديثة تنكر الاحسان من الغنى الى الفقير مباشرة لما فى ذلك من غضاضة على الفقير ومن زيادة لكبرياء الغنى فان الاسلام قد تنبه الى هذا منذ أكثر من ثلاثة عشر قرنا ، فجعل الزكاة تجبى الى بيت المال ثم تنفقها الدولة على من هم بحاجة الى المساعدة والرعاية ، بل أن الاسلام قد حدد أوجه الصرف مما يجبى من أموال الزكاة تحديدا يحكمها ويحقق الغاية من جمعها ويحول بين المتكاسلين وبين الانتفاع بها (انما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل) ولم يكن البر فى الدعوى المحمدية خاصا بأهل الجنس أو الدين وانما كان عاما لكل محتاج مسكين (لا ينهاكم الله عن الذين لم يقاتلوكم فى الدين ولم يخرجوكم من دياركم ان تبروهم وتقسطوا اليهم ان الله يحب المقسطين) *

بين التأمين والضمان :

واذا كان هنالك من يرى تقديم الأخذ بنظام التأمين الاجتماعى على أنه خطوة سابقة لنظام الضمان الاجتماعى ، فان هؤلاء ينسبون انه ان صح هذا فى البلاد الصناعية فانه مشروع خاص بالنسبة لظروف مصر الخاصة ، فنظام التأمين الاجتماعى كما سبق أن اقترح فى مصر انما يفيد عمال الصناعة والتجارة وهو بهذا يخرج كل العمال الزراعيين فيخرج ألوف من الأسر الفقيرة فى الريف وهى تكون الغالبية العظمى من الفقراء والمحتاجين الذين هم أحق بالمساعدة وأولى بالرعاية * * على أن نظام الضمان الاجتماعى وان كان قد كفل سد الحاجات الأساسية فى حالات العجز والشيخوخة واليتيم التى كان ينتظر أن يحققها مشروع التأمين فان الباب لا يزال مفتوحا لوضع أنظمة خاصة لتأمين اضافى يشترك فى تمويله أصحاب الأعمال والعمال *

خطوة أولى :

لم يقرر قانون الضمان صرف معاشات لجميع الفئات التي تستوجب ظروفها صرف مثل هذه المعاشات ، وإنما قصر حق الانتفاع على الأراامل ذوات الأولاد والأيتام والأشخاص العاجزين عن العمل عجزا كليا من الرجال والنساء والأشخاص الذين بلغوا سن الشيخوخة ذكورا كانوا أم أنثاء ، باعتبار أن هذه هي أشد فئات المجتمع حاجة الى المساعدة ، للظروف الحساسة التي تحيط بها ، ولأنه ليس هنالك وسيلة أخرى لتوفير العيش لهذه الفئات وقد دعا الى هذا التحديد مبررات قوية منها ما يتصل بالأعباء المالية اللازمة لمشروع شامل ، ومنها ما يتصل بأداة التنفيذ والحاجة الى مراعاة الحرص في المراحل الأولى من مراحل التطبيق لمشروع ليس لمصر به سابق تجربة .

فاذا دعت الظروف الاجتماعية والاقتصادية مستقبلا وسمحت الموارد المالية وقطعنا في التنفيذ شوطا يكسبنا دراية وخبرة فإن من المؤكد أننا سنتوسع فندخل على المشروع ما تقضى به المصلحة العامة من تعديلات .

المساعدات الاجتماعية :

على أن المشرع - وإن لم يرتب لغير هذه الفئات الأربعة حقا في معاش يتقاضونه - فإنه لم يقلل حاجة الفئات الأخرى اغفالا تاما بل وضع نظاما للمساعدات الاجتماعية وتوسع فيها وجعلها جزءا من مشروع الضمان لا ينفصل عنه ، فسيكون لمصلحة الضمان الاجتماعي أن تصرف مساعدات نقدية أو عينية للأفراد والأسر المحتاجة في حالة الزوجة المطلقة ذات الأولاد ، والأرملة التي لا تقل سنها عن ٦٥ سنة وليس لها ولد والأسرة التي يتقرر لها معاش بسبب عجز عائنها عجزا كليا وذلك في فترة الستة أشهر التالية لتقديم الطلب ومرض رب الأسرة أو أحد أفرادها والأسرة التي يكون عائنها معطلا عن العمل والحاجة الى مصاريف الجنازة أو الوضع .. فاذا

أضفنا الى هذا ما خوله القانون لوزير الشؤون الاجتماعية من حق اضافة حالات أخرى ، ومن حق صرف مساعدة استثنائية - لاصحاب المعاشات لمواجهة حالات طارئة مؤقتة ، اتضح أن المشروع قد احتاط فأكمل في باب المساعدات معظم ما أجله عند تقرير المعاشات ، وستظهر التجربة ما يجب أن يعمل مستقبلا ليصل المشروع الى أقصى ما يمكن الوصول اليه من الكمال والشمول .

فئات المعاشات :

نص قانون الضمان تفصيلا على الفئات المقررة للمعاشات ، وهي تملخص في أن ما يستحقه صاحب المعاش وحده - شيخا كان أو عاجزا أو أرملة - يبلغ ١٠٠ قرشا شهريا في الريف و ١٤٠ قرشا في المدن ، ثم يتدرج هذا المبلغ في الزيادة تبعا لوجود زوجة أو أولاد حتى يصل الى ١٨٠ قرشا في الريف و ٢٥٠ قرشا في المدن ، هذا الى جانب الاعانات الأخرى التي بينت في القانون .

وقد حددت هذه الفئات على ضوء دراسات مستفيضة لتكاليف المستوى الأدنى للمعيشة في الريف والمدن ، لكن روعي في تحديدها ألا ترهق المعاشات ميزانية الدولة ، والا يتسبب عنها مفارقات بين دخول أصحاب المعاشات ودخول من يعيشون في نفس مستواهم ممن لا يستحقون معاشا ، كما روعي مستوى الأجور في الريف والمدن فيما تحدد فئات تزيد عن الاجور التي تدفع للمشتغلين أو تساويها ، كما لوحظ أن الذين يرتب لهم قانون الضمان معاشا يعيشون الآن على شيء من الدخل فما هم اذن بالمعدمين اعداما تاما . كذلك لابد من أن يؤخذ في الحسبان ما أقره القانون من اعفاءات كاملة أو جزئية ، من دخول الأفراد ، وأن يلاحظ أن مشروع 'ضمان ما هو الا حلقة في سلسلة متصلة ولهذا فلا بد من أن يراعى أيضا

ما تقدمه الدولة من خدمات متنوعة في النواحي المختلفة ، وكلها تهدف الى تيسير حياة الناس وتحسين معيشتهم ورفع مستواهم الى الحد المقبول ومع هذا فان الأرقام المحددة ليست أرقاما مستديمة ، بل انه سيراعى تعديلها كلما دعت الظروف لتساير التطور الاجتماعى والاقتصادى وتلائم مستوى المعيشة •

اتجاه إيجابى فى المشروع :

لم يقنع المشروع بمجرد تقرير المعاشات والمساعدات بل أكد الناحية الانشائية فى مناسبات مختلفة ، فجعل من واجبات مصلحة الضمان أن تساهم فى توفير الخدمات الاجتماعية للمتفعين بقانون الضمان وأن تساعدهم عن طريق البحث والتوجيه على تنمية مواردهم وتحسين أحوالهم المادية والثقافية والصحية للتحرر من العوز ، كما نص على ضرورة مساهمة مصلحة الضمان فى مشروعات اعداد العجزة وتدريبهم وجعل التحاق العجزة بالمؤسسات التى تنشأ اجاريا والا قطع معاش المتع لغير عذر وجيه مقبول • وبهذا يكون المشروع قائما على فلسفة اصلاحية سليمة •

اللامركزية فى تنفيذ المشروع :

تقوم مصلحة الضمان الاجتماعى على أساس من اللامركزية معتمدة فى تنظيمها على مكاتب الضمان التى ستوزع فى المدن والقرى ، على أن تشرف عليها تفاتيش تنشأ فى عواصم المديريات والمحافظات ، وقد ترك لهذه التفاتيش اختصاصات واسعة ولم تترك لديوان المصلحة فى القاهرة غير مهمة الاشراف العام ووضع الخطوط الرئيسية لتنفيذ المشروع ، وقد روعى فى تقرير مبدأ اللامركزية طبيعة المشروع من حيث ضرورة الاتصال بمئات الألوف من الأسر المنتشرة فى قرى مصر ومدنها ، ومن حيث الرغبة فى البت السريع

فى طلبات المحتاجين وتقادى كل ما من شأنه تعطيل مصالحهم ، والعمل على توصيل الخدمات اليهم بدلا من أن نرهقهم بانتقالات ونطالبهم باجراءات معقدة كثيرة،مراعين دائما أن فيهم العاجز الذى تشق عليه الحركة،وغالبيتهم من البسطاء الذين ينبغى أن نبسط لهم الاجراءات ما استطعنا الى ذلك سبيلا .

تنظيم وتنسيق :

وكما كانت اللامركزية أساسا من الأسس الرئيسية فى تنظيم المشروع كذلك مهمة تنسيق جميع الهيئات التى تعمل فى نفس الميدان مع جهود مصلحة الضمان ضرورة لازمة لحسن الاشراف على أعمال المساعدات اشرافا يتحاشى تكرار المساعدات لمنفعة واحد ويضبط العملية ضبطا دقيقا محكما . وتحقيقا لهذا الغرض نص القانون على أن ينشأ بوزارة الشؤون الاجتماعية مجلس أعلى للضمان الاجتماعى تمثل فيه الجهات الحكومية وغير الحكومية التى تعنى بشئون الرعاية الاجتماعية ، كما أوجب على كل هيئة من تلك الهيئات اخطار مصلحة الضمان بما تصرفه شهريا من مساعدات نقدية وعينية لتثبت فى سجل للمساعدات ينشأ فى كل تفنيس من تفاتيس مصلحة الضمان .

دور الهيئات المحلية فى المشروع :

ولم يقصد بهذا أن تحتكر مصلحة الضمان أعمال المساعدات ، أو أن تنتهى مهمة الهيئات الأخرى التى تعمل فى نفس الميدان ، اذ أن الاتجاء صريح لتقوية تلك الهيئات المحلية والافادة منها واشراكها اشرাকা فعليا فى تنفيذ مشروع الضمان ، باعتبارها من الدعائم القوية التى لاغنى عنها فى تحقيق الغرض الذى يهدف اليه المشروع ، وتمشيا مع الاتجاهات الحديثة التى تستلزم اشراك العناصر المحلية اشرাকা فعليا فى مثل هذه الجهود ، يستفاد من تجاربهم ويكون فى ذلك تدريب لهم الكى يأخذوا نصيبا ايجابيا كبيرا فى تنفيذ المشروع مستقبلا .

أداة التنفيذ :

وقد تنبه المشرع الى أن نجاح المشروع يتوقف تماما على نوع الموظفين الذين سيعهد اليهم بمهمة الاشراف على مختلف مراحلهم ، ولذا ترك فرصة كافية لاختيار هؤلاء الموظفين واعدادهم الاعداد الفنى اللازم ، فأخر بدء العمل بقانون الضمان الى أول فبراير سنة ١٩٥١ ، ولم يشترط التنفيذ الشامل فى جميع القطر دفعة واحدة بل جعله تنفيذا متدرجا وان اشترط أن يتم سريان القانون على جميع الاراضى المصرية فى مدة لا تتجاوز اثنى عشر شهرا من التاريخ المذكور ، وبهذا يكون أمام الوزارة فرصة كافية لاعداد الاداة الصالحة اعدادا نظريا وعمليا ، وبهذا نظمثن الى أن المشروع سيمترك فى أيدي تدرك خطورته وتؤمن بفكرته وتستطيع أن تنفذ قانونه نصا وروحا .

تكاليف المشروع :

ولقد قدرت كل تكاليف المشروع فى السنة العادية بستة ملايين من الجنيهات ينتفع بها حوالى ٤٣٦ ألف أسرة دلت البحوث على أنها أصحاب حق فى المعاش ، هذا الى جانب تلك الحالات الكثيرة التى ستشملها المساعدات الاجتماعية والتى يقدر لها أن تتكلف من ميزانية المشروع مليوناً ومائة وخمسين ألفاً من الجنيهات ، على أننا لن نصل الى تلك السنة العادية الا فى العام الثالث من تنفيذ المشروع (١٩٥٢ - ١٩٥٣) أما فى العامين الأولين فستهبط تكاليف المشروع هبوطا ملموسا ، فتبلغ فى السنة المالية الحالية (١٩٥٠ - ١٩٥١) ٢٠٠٠٠٠٠ جنيه فقط لأن تنفيذ المشروع سيبدأ فى أول فبراير سنة ١٩٥١ ولن نحتاج الآن الا الى ما يغطى نفقات الاعداد والتأثيث والادارة ، أما فى السنة الانتقالية (١٩٥١ - ١٩٥٢) فستبلغ تكاليف المشروع ٢٥٠٠٠٠٠ جنيه

اذ أن المشروع - كما سبقت الإشارة - سيسير متدرجا في بحر عام من أول فبراير سنة ١٩٥١ ونتيجة لهذا فإن عددا كبيرا من الأسر المستحقة ستصرف لها معاشات عن أشهر متفاوتة في بحر ذلك العام ، مما يوفر مبلغا كبيرا من التكاليف المقدرة للسنة العادية عند ما تستوفى الاجراءات وتصرف جميع المعاشات •

دراسة فنية شاملة :

ولابد من الإشارة هنا الى أن المشروع قد قام على أسس علمية في كل مرحلة من مراحل اعداده ، فقد درست نظم الضمان الاجتماعي القائمة في البلاد الأخرى ، وبحثت ظروف مصر الخاصة على أساس دراسات شملت العائلات المحتاجة في احدى وأربعين قرية مصرية موزعة في جميع مديريات القطر ، كما شملت مدينتي القاهرة والاسكندرية وثلاثة من عواصم المديريات هي المنصورة والفيوم وسوهاج ، وجند لهذا البحث - الذي يعتبر أول بحث من نوعه في مصر - ١٩١ اخصائيا اجتماعيا شملت دراستهم احصاءات متنوعة لألوف من الأسر المصرية تمثل حالة الملايين من سكان المدن والقرى تمثيلا صادقا الى حد كبير •• وقد تطلب اعداد المشروع الاستعانة بخيرين عالميين أحدهما (الدكتور زلنكا) من مؤسسة العمل الدولية والآخر (المستر فريز) مستشار الأمم المتحدة في الشؤون الاجتماعية ، كما تطلب الاستعانة بالهيئات الطبية المصرية وبالاخصائيين في شؤون التغذية وبرجال مصلحة الاحصاء الذين قاموا بتقدير المعاشات على أساس بحث حالات الأسر المصرية ، وقد بذل كل هؤلاء مع رجال وزارة الشؤون الاجتماعية جهودا جبارة ، ولم يدخروا وسعا في أن يتموا مهمتهم بالدقة التامة والأمانة الكاملة ، الأمر الذي جعل اعداد المشروع ممكنا في الفترة القصيرة التي خصصت له ، وفي ظروف مصر التي لا تتوفر فيها البيانات والاحصاءات اللازمة لاعداد مثل هذا المشروع الاجتماعي الخطير •

شكر واجب :

لكن الفضل الأكبر فى اخراج مشروع الضمان من حيز البحث الى دائرة التنفيذ راجع الى حضرة صاحب المقام الرفيع رئيس مجلس الوزراء الذى رعاه فى جميع مراحل وأظهر فى المناسبات المختلفة كل عطف على ما يبسر الحياة للطبقات الفقيرة ، وكذلك كان موقف حضرات أصحاب المعالي الوزراء موقف التأيد التام لهذا التحول الكبير فى سياستنا الاجتماعية والمعاونة الكاملة فى هذه الخطوة الجريئة لتحقيق العدالة الاجتماعية لطبقات الشعب المحرومة ، وحول المشروع الى البرلمان فرجت به اللجنة الاجتماعية وأقرته ، وتقبله شيوخ مصر ونوابها قبولاً حسناً يؤكد لنا أن النيات كلها مجمعة على اقرار المشروع فى صيغته النهائية فى الأيام القريبة •

ولقد كانت الصحافة خير مساعد لنا على تهيئة الجو لتفهم مبادئ الضمان الاجتماعى ، وعلى تنوير الرأى العام الذى يتطلع الى المزيد من هذه الاتجاهات الإصلاحية ولا يزال على الصحافة واجب هام لا شك فى انها ستؤديه على أتم وجه ، وذلك عندما تبدأ الوزارة فى تنفيذ المشروع ، فانا نتظر منها كل المعاونة فى تهيئة الشعب ليعاوننا فى تنفيذ القانون ، تنفيذاً دقيقاً لتحقيق النتائج التى نرجوها من هذا المشروع الجليل •

رعاية الفاروق :

وانى لا أتهز هذه الفرصة الطيبة فأتوجه الى مقام حضرة صاحب الجلالة الملك بالدعاء الصادر من قلب يفيض بالاخلاص لذاته الكريمة ، فكل ما يبذل من جهد لتحسين حالة الأسر الفقيرة انما هو ترسم لحطى الفاروق ، الذى حبا الفقراء فى كل مناسبة بعطفه ، وأغدق عليهم من فائض كرمه ، وضرب الامثال على انه قريب من شعبه ، حماه الله ورعاه ومد فى عمره وأطال بقاءه •

قانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٥٠

بالضمان الاجتماعي

نحن فاروق الأول ملك مصر

بناء على ما عرضه علينا وزير الشؤون الاجتماعية وموافقة رأى مجلس الوزراء قرر مجلس الشيوخ ومجلس النواب القانون الآتى نصه وقد صدقنا عليه وأصدرناه :

الباب الأول

أحكام عامة

مادة ١ - يسرى هذا القانون على المصريين وكذلك يسرى على الاجانب فيما يتعلق بالمعاشات اذا كانوا قد أقاموا فى الأراضى المصرية اقامة مستمرة لاتقل عن عشر سنوات سابقة مباشرة على تقديم طلب المعاش وكان قانون الدولة التى ينتمى اليها الأجنبى يجيز المعاملة بالمثل ، وفيما يتعلق بالمساعدات الاجتماعية دون تقييد بشرط الإقامة •

مادة ٢ - يراعى فى تطبيق أحكام هذا القانون :

(١) ان كلمة «أولاد» يقصد بها الأولاد المعولون الذين لا تزيد سنهم على ١٣ سنة وكذلك الذين لا يتجاوز سنهم ١٧ سنة اذا كانوا ملتحقين بالمدارس أو المعاهد التى تعين بقرار من وزير الشؤون الاجتماعية أو اذا كانوا عاجزين عجزا كلياً أو اذا كانوا من البنات المعولات •

(ب) ان كلمة « أسرة » يقصد بها مجموعة مكونة من زوج وزوجة وأولاد في معيشة واحدة أو بعض أفراد هذه المجموعة اذا كانوا في معيشة واحدة .

(ج) ان كلمة « أيتام » يقصد بها الأولاد الذين توفي والداهم أو الذين توفي آباؤهم وتزوجت أمهاتهم أو مجهولوا الأب أو الأبوين .

(د) ان عبارة « صاحب المعاش » يقصد بها الشخص الذي تقرر المعاش له بسبب عجزه الكلي أو بلوغه سن الشيخوخة سواء كان رجلاً أو امرأة ، والأرملة ذات الأولاد وأكبر الأيتام سناً اذا كانوا في معيشة واحدة . وفي حالة الأيتام الذين يعيشون متفرقين يعتبر كل منهم صاحب معاش .

(هـ) ان عبارة « المعاش الاجمالي » يقصد بها ما يستحقه صاحب المعاش مضافاً اليه ما يستحقه باقي أفراد الأسرة من مرتبات وكذلك العلاوة العائلية .

(و) ان كلمة « مدن » يقصد بها :

١ - القاهرة والاسكندرية وبور سعيد والاسماعيلية

والسويس ودمياط .

٢ - عواصم المديریات .

٣ - بنادر المراكز .

وكلمة « قرى » يقصد بها ما عدا ذلك من البلاد والجهات الأخرى .

(ز) أن يكون حساب السن المنصوص عليه في جميع الأحوال المبينة بهذا القانون طبقاً للتقويم الميلادي .

مادة ٣ - للأشخاص الآتى بيانهم الحق فى الحصول على معاش طبقاً
لأحكام هذا القانون اذا توافرت فيهم الشروط المنصوص عليها فى الباب
الثانى وهم :

(ا) الأراامل ذوات الأولاد •

(ب) الأيتام •

(ج) الأشخاص عاجزون عن العمل عجزاً كلياً •

(د) الأشخاص الذين بلغوا سن الشيخوخة •

مادة ٤ - يقدم طلب المعاش الى مكتب الضمان الاجتماعى الذى يقيم
الطالب فى دائرة اختصاصه على استمارة تعدها وزارة الشؤون الاجتماعية
مصحوباً بجميع المستندات المؤيدة له •

ويعين بقرار من وزير الشؤون الاجتماعية الجهات التى تباع فيها الاستمارة
وئمنها على ألا يجاوز مائة مليم •

ويجب أن يذكر فى الطلب أسماء أفراد الأسرة وسن كل منهم وممتلكاته
الثابتة والمنقولة ودخله من أى نوع كان خلال الاثنى عشر شهراً السابقة على
تاريخ تقديم الطلب كما يذكر به ما اذا كان أحد أولاد الطالب عاجزاً عجزاً كلياً
وغير ذلك ، من البيانات الأخرى التى يعينها القرار الوزارى •

وتقيد الطلبات بمجرد ورودها فى سجل خاص مرتبة بأرقام مسلسلتها تبعاً
لتاريخ استلامها •

مادة ٥ - ينشأ فى الأقسام والبنادر وبنادر المراكز وكذلك نقط البوليس
الذى يعينها وزير الشؤون الاجتماعية بقرار منه لجان تسمى لجان الضمان
الاجتماعى ، تتكون برئاسة المأمور أو من ينوب عنه وعضوية عدد من المتطوعين
بغير أجر تختارهم مصلحة الضمان الاجتماعى وفقاً للشروط التى يصدر
بها قرار من وزير الشؤون الاجتماعية •

وتنشأ لجان الضمان الاجتماعى فى القرى برئاسة العمدة وعضوية جميع مشايخ البلد والصراف ويجوز أن يضم اليهم عدد من الاعضاء المتطوعين بغير أجر تختارهم مصلحة الضمان الاجتماعى وفقا للشروط المذكورة •

مادة ٦ - يجب على مكاتب الضمان الاجتماعى عرض مايرد لها من الطلبات كل خمسة عشر يوما على لجان الضمان الاجتماعى •

مادة ٧ - يجب على لجنة الضمان الاجتماعى مراجعة الطلبات التى تقدم اليها واستيفاء ما قد ينقصها من بيانات أو مستندات والتحقق من صحتها وعليها أن تعيد هذه الطلبات بعد استيفائها الى مكتب الضمان الاجتماعى فى موعد لا يجاوز شهرا من تاريخ ورودها للجنة •

مادة ٨ - لمصلحة الضمان الاجتماعى حق الاشراف على أعمال لجان الضمان الاجتماعى وينظم هذا الاشراف بقرار يصدر من وزير الشؤون الاجتماعية بالاتفاق مع وزيرى الداخلية والمالية •

مادة ٩ - يجوز لوزير الشؤون الاجتماعية أن يعهد الى المراكز الاجتماعية أو الجمعيات الخيرية أو التعاونية أو مجالس المديرية أو المجالس البلدية أو القروية أو ما يماثلها من الهيئات المعترف بها قانونا بالقيام بأعمال لجان الضمان الاجتماعى وذلك بالشروط والاوزاع التى يصدر بها قرار منه •

مادة ١٠ - يقوم مكتب الضمان الاجتماعى بمراجعة الطلبات واستيفاء البيانات الناقصة واستكمال المستندات اللازمة وبحث الحالات ثم يحيل الأوراق فى أقرب وقت ممكن الى تفتيش الضمان الاجتماعى التابع له مشفوعا برأيه فى استحقاق الطالب للمعاش وفى تقدير قيمته فى حالة الاستحقاق •

مادة ١١ - يجب على تفتيش الضمان الاجتماعى أن يقوم ببحث الطلبات بمجرد وصولها اليه وأن يصدر قرارا باستحقاق الطالب للمعاش مع تعيين قيمته أو برفض الطلب مع بيان الاسباب ويبلغ الطالب بالقرار بكتاب موصى عليه •

وتحسب المعاشات ابتداء من اليوم التالى لانقضاء شهرين من تاريخ تقديم الطلب ما عدا معاش العجز فيحسب من اليوم التالى لانقضاء ستة شهور من ذلك التاريخ •

مادة ١٢ - لطالب المعاش أو صاحبه التظلم لرئيس تفتيش الضمان الاجتماعى من القرار الصادر برفض الطلب أو بتعيين قيمة المعاش وذلك بكتاب موصى عليه خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إبلاغه بالقرار •

وعلى تفتيش الضمان الاجتماعى أن يفصل فى هذا التظلم ويبلغ الطالب بما يقرره بكتاب موصى عليه خلال شهر من تاريخ تقديم التظلم •

ويجوز استئناف قرار التفتيش بشأن التظلم الى مدير عام مصلحة الضمان الاجتماعى خلال ثلاثة أشهر من تاريخ الإبلاغ ويكون الاستئناف على استمارة قيمتها عشرون قرشا يرد ثمنها للطالب اذا اتضح أنه محق فى الاستئناف •

مادة ١٣ - يجب على مدير عام مصلحة الضمان الاجتماعى أن يفصل فى الاستئناف خلال ستين يوما من تاريخ تقديمه • ويكون قراره فى هذا الشأن نهائيا •

مادة ١٤ - يسلم لصاحب المعاش سر كى طبقا للنموذج الذى يقرره وزير الشؤون الاجتماعية يصرف له بموجبه المعاش المقرر له على أقساط شهرية •

ويتبع فى صرف المعاشات الاجراءات والأوضاع التى يصدر بها قرار من وزير الشؤون الاجتماعية •

مادة ١٥ - اذا اتضح لتفتيش الضمان الاجتماعى المختص أن صاحب المعاش لا يستطيع أن يحسن التصرف فى معاشه لصغر سنه ، أو لحالته الصحية أو العقلية أو الخلقية جاز له أن يقرر صرف المعاش للزوجة أو أحد الأولاد أو لشخص مؤتمن يتولى انفاقه على المستحقين •

مادة ١٦ - لا يجوز النزول عن المعاشات أو المساعدات الاجتماعية أو الحجز عليها •

١٧ - إذا استحق المعاش طبقاً لأحكام هذا القانون شخص له قريب
تجب عليه نفقته قانوناً ولا يقوم بأدائها وجب مع ذلك صرف المعاش المستحق
له على أن يكون لمصلحة الضمان الاجتماعى الحق فى مقاضاة ذلك القريب
أمام المحكمة المختصة نيابة عن المستحق أو التدخل فى الدعوى المرفوعة منه .
ويكون لمصلحة الضمان الاجتماعى بعد صدور الحكم النهائى بفرض
النفقة الحق فى استرداد ما أدته أو تؤديه للمحكوم عليه بطريق الحجز الإدارى
وذلك فى حدود النفقة المحكوم بها .
ويسرى حكم الفقرة الأولى من هذه المادة على المساعدات الاجتماعية .

الباب الثانى

المعاشات وشروط الحصول عليها

مادة ١٨ - تستحق معاش الأرمال كل أرملة تقل سنها عن ٦٥ سنة
ترك لها زوجها المتوفى ولداً أو أكثر منها يعيشون معها ولم تتزوج وإذا
ترك الزوج أكثر من أرملة ذات أولاد استحق كل منهن معاش الأرمال .
فإذا توفيت صاحبة معاش الأرمال أو تزوجت استحق أولادها معاش
الأيتام .

مادة ١٩ - يستحق معاش العجز الكلى كل شخص تزيد سنه على ١٧ سنة
وتبلغ ٦٥ سنة كاملة سواء كان رجلاً أو امرأة لازوج لها بشرط أن يثبت
من الفحص الطبى أنه غير قادر على القيام بأى عمل لكسب عيشه اما لمرض
أو حادث أو حالة لازمته منذ الولادة .

وفي حالات العجز القابل للشفاء يجب إعادة الفحص الطبى على صاحب المعاش وفقا لما تقرره مصلحة الضمان الاجتماعى •

ويجوز الاستعاضة عن الفحص الطبى باقرار من رئيس مكتب الضمان الاجتماعى بالقسم أو المركز الذى يقيم الطالب فى دائرته اذا كان العجز ظاهرا • ويعين بقرار وزارى أنواع العجز التى يمكن اثباتها باقرار من رئيس مكتب الضمان الاجتماعى •

مادة ٢٠ - يستحق معاش الشيخوخة كل رجل أو امرأة لازوج لها يثبت بوثيقة رسمية أنه قد بلغ سن ٦٥ سنة •

وفى حالة عدم وجود وثيقة رسمية تثبت بلوغه هذا السن لا يستحق معاشا الا اذا تبين من الفحص الطبى بلوغه هذه السن على أن يكون من بين الاعتبارات التى تراعى عند تقدير السن درجة عدم قدرته على العمل بسبب الشيخوخة •

مادة ٢١ - يتولى الفحص الطبى المنصوص عليه فى هذا القانون :

(أ) أطباء بالمراكز والأقسام وغيرها من الجهات •

(ب) لجنة طبية بالمديرية أو المحافظة •

(ج) لجنة طبية عليا •

ويكون اختيار الأطباء وتشكيل اللجان وتحديد اختصاص الأطباء واللجان والاجراءات التى يجرى عليها العمل بقرار من وزير الشؤون الاجتماعية •

الباب الثالث

تقدير المعاش وتعديله وسقوطه

مادة ٢٢ - المعاش الكامل للأرملة ذات الأولاد في المدن ٩ جنيهاً و ٦٠٠ مليم في السنة يضاف اليه مرتب قدره ٣ جنيهاً و ٦٠٠ مليم لكل من الأولاد وعلاوة عائلية اجمالية قدرها ٧ جنيهاً و ٣٠٠ مليم وفي القرى ٧ جنيهاً و ٢٠٠ مليم في السنة يضاف اليه مرتب قدره جنيهان و ٤٠٠ مليم لكل من الأولاد وعلاوة عائلية اجمالية قدرها ٤ جنيهاً و ٨٠٠ مليم .

ولا يجوز أن يزيد عدد من يصرف عنهم المرتب من الأولاد على ثلاثة مهما بلغ عددهم .

مادة ٢٣ - المعاش الكامل للأيتام الذين يقيمون في معيشة واحدة ٦ جنيهاً ربا لكل منهم يضاف لمجموعه ٧ جنيهاً و ٢٠٠ مليم علاوة عائلية اجمالية ذلك في المدن . أما في القرى فالمعاش الكامل ٤ جنيهاً و ٨٠٠ مليم سنويا لكل منهم يضاف لمجموعه ٤ جنيهاً و ٨٠٠ مليم علاوة عائلية اجمالية ولا يجوز أن يزيد عدد من يصرف عنهم المعاش على أربعة مهما كان عددهم .

وإذا كان الايتام لا يقيمون جميعا في معيشة واحدة استحق كل من كان منهم في معيشة مستقلة سواء كان فردا واحدا أو أكثر العلاوة العائلية المنصوص عليها في الفقرة السابقة .

مادة ٢٤ - المعاش الكامل في حالي العجز الكلي والشيخوخة للمقيمين في المدن ١٥ جنيها و ٦٠٠ مليم سنويا لصاحب المعاش وزوجته أو زوجته فان لم يكن له زوجة خفض المعاش الى ٩ جنيهاً و ٦٠٠ مليم ويضاف الى المعاش مرتب قدره ٣ جنيهاً و ٦٠٠ مليم لكل من الاولاد وعلاوة عائلية اجمالية قدرها ٧ جنيهاً و ٢٠٠ مليم .

وبالنسبة الى المقيمين فى القرى يكون المعاش الكامل ١٢ جنيه فى السنة لصاحب المعاش وزوجته أو زوجاته • فان لم يكن له زوجة خفض المعاش الى ٧ جنيهات و ٢٠٠ مليم ويضاف للمعاش مرتب قدره جنيهان و ٤٠٠ مليم لكل من الاولاد وعلاوة عائلية اجمالية قدرها ٤ جنيهات و ٨٠٠ مليم •

ولا يجوز أن يزيد عدد من يصرف عنهم المرتب على ولدين ان كانت هناك زوجة ولا على ثلاثة أولاد اذا لم تكن هناك زوجة وذلك مهما بلغ عدد الأولاد •

مادة ٢٥ - اذا أقام فى معيشة واحدة أسرتان أو أكثر فلا يصرف لها غير علاوة عائلية واحدة ويكون صرفها لا أكبر صاحب معاش سنا فان عارض فى ذلك باقى المستحقين ولم يتفقوا على صرفها لأحدهم صرفت لمن يختاره منهم مكتب الضمان الاجتماعى •

ولا يخل هذا الحكم بأحكام المادة (٢٣) •

مادة ٢٦ - يجوز لمصلحة الضمان الاجتماعى تكليف صاحب معاش العجز الكلى وكذلك الأيتام والأولاد المستحقين لمعاش أو مرتب اذا كانوا عاجزين عجزا كليا الالتحاق بأحد المعاهد المنصوص عليها فى المادة (٤٢) أو الالتحاق بعمل ترى المصلحة انه يناسب حالته فان رفض أحدهم بغير عذر مقبول سقط حقه فى المعاش أو المرتب حسب الأحوال •

وكل يتيم أو ولد سقط حقه فى المعاش أو المرتب تطبيقا للفقرة السابقة لا يجوز أن يحل محله فى الاستحقاق غيره من الأيتام أو الأولاد •

مادة ٢٧ - لا يستحق المعاش طبقا لأحكام هذا القانون كل شخص أو امرأة يبلغ مجموع دخله السنوى بعد حذف الجزء المعفى منه وفقا لأحكام المادة (٢٩) مقدار المعاش الكامل مضافا اليه المرتبات والعلاوة العائلية •

مادة ٢٨ - إذا كان طالب المعاش أو صاحبه قد حصل بعد أول فبراير سنة ١٩٥٠ من أى جهة كانت على مبلغ من المال كمكافأة عن مدة خدمة أو تعويض عن اصابة عمل أو ميراث أو هبة أو وصية أو غير ذلك فلا يستحق معاشا طيلة المدة التى يكفى ثلثا هذا المبلغ لتغطية معاشه عنها • على تزيد هذه المدة على عشر سنوات •

٢٩ - يستحق طالب المعاش سواء كان فردا أو امرأة معاشا كاملا اذا لم يكن له دخل •

ويعتبر من الدخل جميع الايرادات من أى نوع سواء كانت مستمرة أو منقطعة أو عارضة ومن أى مصدر كإيراد الأراضى والمباني وكسب العمل والأرباح الصناعية والتجارية والمكافآت والمنح والهبات والاعانات وغيرها •

فإذا كان لطالب المعاش دخل خفض معاشه بمقدار دخله مع مراعاة ما يأتى :

(١) لا يحسب من الدخل الناتج من كسب العمل والصناعات المنزلية وتربية الدواجن الا ما زاد منه على ما يوازي ٤٠٪ من قيمة المعاش الاجمالى الكامل قبل الخصم •

(ب) لا يحسب ضمن الدخل المساعدات التى يقدمها غير الاقارب أو الأقارب غير الملزمين بالنفقة قانونا أما النفقة التى يؤديها القريب الملزم بها قانونا فتحسب كاملة ضمن الدخل •

(ج) لا يحسب ضمن الدخل أى مبلغ مقابل القيمة الاجارية للمباني أو أجزاء المباني المملوكة للأسرة اذا كانت مخصصة لسكن الأسرة نفسها •

مادة ٣٠ - اذا تبين أن المعاش الاجمالى المستحق للأسرة يقل عن ثلاثة جنيهات فى السنة وجب رفعه الى هذه القيمة •

مادة ٣١ - يجب على صاحب المعاش أن يقدم بياناً سنوياً عن حالته العائلية والمالية وفقاً للشروط والأوضاع التي يقررها وزير الشؤون الاجتماعية .

مادة ٣٢ - مع عدم الإخلال بحكم المادة السابقة يجب على صاحب المعاش أن يبلغ فوراً مكتب الضمان الاجتماعي المختص عن وفاة أى فرد من أفراد أسرته أو إيداعه أحد مستشفيات الأمراض العقلية أو المصحات والملاجئ، للإقامة أو للعلاج فيها بغير مقابل أو إيداعه أحد السجون تنفيذاً لعقوبة مقيدة للحرية لمدة تزيد على ستة أشهر وكذلك يجب على صاحب المعاش التبليغ فوراً عن كل تغيير فى حالته العائلية أو المالية يكون من شأنه سقوط الحق فى المعاش أو تعديل قيمته .

وإذا وقع شيء مما ذكر بالفقرة السابقة لصاحب المعاش وجب على باقى أفراد الأسرة التبليغ عنه لمكتب الضمان الاجتماعي المختص وينطبق فى هذه الحالة حكم المادة (١٥) .

وإذا لم يكن لصاحب المعاش أسرة وجب أن تقوم بهذا التبليغ السلطات الادارية المحلية .

مادة ٣٣ - يعدل المعاش أو يقطع على أساس البيان السنوى المنصوص عليه فى المادة (٣١) أو البلاغ المنصوص عليه فى المادة (٣٢) ويراعى فى التعديل أن يكون على أساس من بقى من الأسرة فى حالة وفاة أحد أفرادها أو حذف نصيب من أودع منهم مستشفى أو مصحة أو ملجأ أو سجن ويكون التعديل أو الإلغاء اعتباراً من أول الشهر التالى للتاريخ الذى حصل فيه تغيير الحالة .

وفى حالة تعديل المعاش يستمر صرف المعاش المقرر الى أن يصدر قرار التعديل .

مادة ٣٤ - اذا كان صاحب المعاش قد أثبت بيانات غير صحيحة في طلب المعاش أو البيان السنوى المنصوص عليه في المادة (٣١) أو البلاغ المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة (٣٢) أو أغفل ذكر مصدر من مصادر دخله وكان من شأن هذا التغيير أو الانغفال حصوله على مبالغ لا يستحقها سقط حقه في المعاش • ويسرى هذا الحكم على البلاغ المنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة (٣٢) •

ويجوز بقرار نهائى من مدير مصلحة الضمان الاجتماعى اسقاط الحق في المعاش اذا صدر ضد صاحبه حكم نهائى بالادانة لارتكابه جريمة
• تسول •

ويكون لمصلحة الضمان الاجتماعى فى جميع الأحوال الحق فى استرداد المبالغ التى أدت بغير وجه حق •

ولا يمنع هذا من تطبيق أية عقوبة أخرى يقضى بها قانون العقوبات •

مادة ٣٥ - يجب على صاحب المعاش اذا غير محل اقامته بصفة دائمة أن يخطر بذلك مكتب الضمان الاجتماعى الذى كان يقيم فى دائرته •

واذا غير صاحب المعاش محل اقامته من المدينة الى القرية أو بالعكس فيعدل المعاش طبقاً للحالة الجديدة ابتداء من أول الشهر التالى لتاريخ الانتقال من المدينة الى القرية أو ابتداء من أول الشهر التالى لانقضاء ستة أشهر من تاريخ الانتقال من القرية الى المدينة •

الباب الرابع

المساعدات الاجتماعية

مادة ٣٦ - ينشأ بمصلحة الضمان الاجتماعي صندوق للمساعدات الاجتماعية يكون تمويله من الموارد الآتية :

(١) الاعتمادات المدرجة في ميزانية وزارة الشؤون الاجتماعية لهذا الغرض • وما يضاف إليها من اعتمادات أخرى حكومية أو غيرها •

(ب) الاعتمادات المخصصة للإغاثة •

(ج) الاعتمادات المدرجة في ميزانية الوزارة للمطاعم الشعبية •

(د) التبرعات والهبات التي يتلقاها الصندوق من الأفراد ، أو الهيئات أو من أى مورد آخر •

(هـ) وفورات الاعتمادات المذكورة عن السنوات المالية السابقة ويفرد للصندوق حساب خاص يشمل إيراداته ومصروفاته •

مادة ٣٧ - لمصلحة الضمان الاجتماعي أن تصرف من الصندوق مساعدات نقدية أو عينية للأفراد والأسر المحتاجة التي لا تستحق معاشاً طبقاً لأحكام هذا القانون وذلك في الحالات الآتية :

(١) الزوجة المطلقة ذات الأولاد •

(٢) الأرملة التي تقل سنّها عن ٦٥ سنة وليس لها أولاد •

(٣) الأسرة التي يصاب عائلها بعجز جزئي •

(٤) الأسرة التي يتقرر لها معاش بسبب عجز عائلها عجزا كليا وذلك

في فترة الستة اشهر المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة (١١) •

(٥) مرض رب الأسرة أو أحد أفرادها •

(٦) الاسرة التي يكون عائلها مسجوناً أو محبوساً •

(٧) الأسرة التي يكون عائلها متعطلاً عن العمل •

(٨) الحاجة الى مصاريف الجنازة أو الوضع •

ويجوز اضافة حالات أخرى بقرار من وزير الشؤون الاجتماعية ويكون
صرف المساعدات بالشروط والأوضاع التي يصدر بها قرار منه وذلك
في حدود الاعتمادات المقررة لهذا الغرض •

مادة ٣٨ - يجوز بصفة استثنائية صرف مساعدة لأصحاب المعاشات
لمواجهة مصاريف الجنازة أو الوضع وفي الحالات الطارئة المؤقتة التي تعين
بقرار من وزير الشؤون الاجتماعية وبالشروط التي يقررها •

مادة ٣٩ - لوزير الشؤون الاجتماعية أن يمنح بقرار منه مساعدات
للإغاثة في حالات الكوارث والنكبات العامة كالفيضان والحريق والسيول
وغيرها وتمنح هذه المساعدات لأصحاب المعاشات وغيرهم دون تفرقة •

مادة ٤٠ - لوزير الشؤون الاجتماعية أن يستعين في تنفيذ أحكام هذا
الباب بالهيئات المنصوص عليها في المادة «٩» أو أن يعهد إليها بذلك ، ويكون
ذلك بالشروط والأوضاع التي يصدر بها قرار منه •

مادة ٤١ - يجب على جميع الجهات الحكومية وغير الحكومية والجمعيات الخيرية والمؤسسات الاجتماعية ونظار الأوقاف الخيرية وغير ذلك من الهيئات أن تبلغ مصلحة الضمان الاجتماعي شهرياً بما صرفته للأفراد أو الأسر نقداً أو عينا على سبيل المساعدة •

ويكون الإبلاغ على النموذج الذي تعدّه مصلحة الضمان الاجتماعي ويجب أن ينشأ بكل تفتيش للضمان الاجتماعي سجل للمساعدات يقيّد فيه بيان عن المساعدات التي تحصل عليها الأسر أو الأفراد المقيمين في دائرة اختصاصه وفقاً للنظام الذي تضعه مصلحة الضمان الاجتماعي •

الباب الخامس

علاج وتدريب العجزة

مادة ٤٢ - تقوم وزارة الشؤون الاجتماعية بالاتفاق مع الوزارات، والهيئات المختصة باتخاذ التدابير الضرورية لإنشاء وتنظيم المعاهد والمدارس اللازمة لتوفير الخدمات الخاصة لعلاج العجزة وتدريبهم وإعدادهم للعمل •

الباب السادس

الإدارة والميزانية

مادة ٤٣ - تنشأ بوزارة الشؤون الاجتماعية مصلحة للضمان الاجتماعي تقوم بتنفيذ أحكام هذا القانون ويكون لها عدد كاف من المكاتب في الأقسام والبنايات والمراكز وغيرها من الجهات ومن انتفايش في المحافظات وعواصم المديرية •

مادة ٤٤ - يكون من واجبات مصلحة الضمان الاجتماعي أن تعمل بالتعاون مع الوزارات والهيئات الأخرى على تيسير الخدمات الاجتماعية للمتفعين بهذا القانون وتوجيههم الى الافادة من الخدمات القائمة كما تبحث حالاتهم الاجتماعية لمساعدتهم فى تنمية مواردهم وتحسين أحوالهم المادية والثقافية والصحية للتحرر من العوز •

مادة ٤٥ - ينشأ بوزارة الشؤون الاجتماعية مجلس أعلى للضمان الاجتماعي ويكون تشكيله وتعيين اختصاصه بمرسوم يصدر بناء على عرض وزير الشؤون الاجتماعية ويراعى فى التشكيل تمثيل الجهات الحكومية وغير الحكومية المعنية بشئون الرعاية الاجتماعية •

الباب السابع

العقوبات

مادة ٤٦ - مع عدم الاخلال بأية عقوبة أشد ينص عليها قانون العقوبات أو أى قانون آخر يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر وبغرامة لا تتجاوز عشرين جنيها أو بأحدى هاتين العقوبتين كل من توصل الى صرف معاش لا يستحقه كله أو بعضه أو مساعدة اجتماعية أو شرع فى ذلك • فضلا عن سقوط حقه فى المعاش •

ويعاقب بالعقوبات السابقة كل من يرقم بالاغلاق طبقا لأحكام الفقرة الأولى من المادة ٤١

مادة ٤٧ - على وزرائنا كل فيما يخصه تنفيذ هذا القانون ويعمل به ابتداء من أول فبراير سنة ١٩٥١ فى الجهات التى يصدر بتعيينها تباعا قرارات من

وزير الشؤون الاجتماعية على أن يتم سريانه على جميع الأراضي المصرية
في مدة لا تتجاوز اثني عشر شهرا من التاريخ المذكور •

نأمر بأن يصمم هذا القانون بخاتم الدولة وأن ينشر في الجريدة الرسمية
وينفذ كقانون من قوانين الدولة •

صدر بقصر رأس التين في ٢٥ شوال سنة ١٣٦٩ (٩ أغسطس سنة ١٩٥٠)

فاروق

بأمر حضرة صاحب الجلالة

رئيس مجلس الوزراء (بالنيابة)

عثمان محرم

وزير الأشغال العمومية

عثمان محرم

وزير المواصلات

محمد محمد الوكيل

وزير العدل

عبد الفتاح الطويل

وزير الداخلية

فؤاد سراج الدين

وزير التجارة والصناعة

محمود سليمان غنام

وزير الحربية والبحرية

مصطفى نصرت

وزير الزراعة

أحمد حمزة

وزير الأوقاف

يس أحمد

وزير التموين

محمدي فرحات

وزير الشؤون الاجتماعية

أحمد حسين

وزير الاقتصاد الوطني (بالنيابة)

محمود سليمان غنام

وزير الدولة

حامد زكي

وزير الشؤون البلدية والقروية

إبراهيم فرج

وزير الصحة العمومية

عبد اللطيف محمود

وزير المالية

محمد زكي عبد المتعال

وزير المعارف العمومية

طلح حسين

وزير الخارجية

محمد صلاح الدين

نشر بالجريدة الرسمية بالعدد ٨٢ الصادر في يوم الخميس ٣ ذي القعدة سنة ١٣٦٩

١٧ أغسطس سنة ١٩٥٠ السنة ١٢١

مذكرة إيضاحية

لمشروع قانون الضمان الاجتماعى

يتضمن مشروع قانون الضمان الاجتماعى سبعا وأربعين مادة فى سبعة أبواب :

الباب الأول

الى جانب ما قرره القانون من حقوق للمصريين يبين الباب الأول كذلك حظ الأجانب من المعاشات والمساعدات والشروط اللازم توافرها فيهم للانتفاع بمزايا المشروع ، ويضع التعاريف للمصطلحات الفنية التى وردت فى مواد القانون ، ويحدد المنتفعين بالمعاشات والمساعدات، ويفصل الاجراءات التى تتبع فى طلب المعاش والطريقة التى يجرى عليها العمل فى مكاتب الضمان وتفتيشه ، من حيث تسجيل الطلبات وفحصها وتقرير المعاشات وتنظيم التعاون بين مكاتب الضمان والهيئات الأهلية أو شبه الحكومية التى يمكن الاستفادة من جهودها حالا أو مستقبلا . كما يوضح الاجراءات التى تتبع فى التظلم من القرارات التى تصدرها مكاتب الضمان ، وينظم طريقة الاشراف على المعاشات التى تصرف بحيث لا يضع الغرض الذى وضع المشروع لتحقيقه ، ولا يتخذ المشروع مبررا للتحرر من المسؤوليات الاجتماعية التى فرضتها أوضاعنا الاجتماعية .

الباب الثانى

يضع شروط الانتفاع بنظام المعاشات لكل طائفة نص القانون على أن لها الحق فى الانتفاع منه ، ويحدد المنتفعين فى كل طائفة من تلك الطوائف ، ويعين السن التى يبدأ منها الانتفاع أو ينتهى .

الباب الثالث

خاص بتحديد فئات المعاشات فى الريف والمدن لكل طائفة من الطوائف المنتفعة وما يرتبط بها من علاوات عائلية وبتقرير المعاش وتعديله وسقوطه فهو يضع الأسس التى تحسب عليها دخول الأسر لتحديد مقدار ما يستحق لها من معاش ، ويوضح الاجراءات التى تتبع لتعديل المعاشات ان طراً تغيير على الحالة المالية أو العائلية لأصحاب المعاشات ، كما يبين الأحوال التى تستوجب سقوط المعاش أو استرداد ما قد يكون قد صرف منه دون وجه حق •

الباب الرابع

خاص بالمساعدات الاجتماعية ، يوضح طريقة تمويل الصندوق الذى سينشأ لهذا الغرض فى مصلحة الضمان الاجتماعى ، ويبين الحالات التى يجوز منح المساعدات بسببها ، ويضع أساساً لحصر المساعدات التى تمنحها الهيئات المختلفة حتى لاتتعدد المساعدات لصاحب الحالة الواحدة ، كما يوضح الاتجاه الى الاستعانة بالهيئات المعترف بها قانوناً فى تنفيذ نظام المساعدات •

الباب الخامس

مقصود على موضوع علاج العجزة وتدريبهم ، باعتبار أن هذه الناحية الايجابية ناحية أساسية فى مشروع الضمان •

الباب السادس

ينص على انشاء مصلحة للضمان الاجتماعى فى وزارة الشؤون الاجتماعية لتنفيذ أحكام قانون الضمان ، مع تحديد واجباتها وتأكيد وظيفتها الانشائية ، كما يشير الى انشاء مجلس أعلى للضمان الاجتماعى للمساعدة فى رسم الخطوط الرئيسية للسياسة التى تتبع فى تنفيذ قانون الضمان ، ولتنسيق جهود الهيئات التى تعمل فى ميدان الرعاية الاجتماعية •

الباب السابع

مقصود على العقوبات التي تفرض في حالة مخالفة بعض مواد القانون مخالفة قد يترتب عليها صرف مبالغ لا يستحقها صاحب المعاش •

وإذا كان كثير من مواد القانون لا غموض فيها ، فإن هنالك عددا من النقط التي لا بد من الإشارة إليها ، توضيحا لما قصد اليه الشارع ، وبياناً للحكمة التي دعت به إلى الأخذ بالمبادئ التي قامت عليها مواد القانون ، وتفسيرا لوجهة النظر التي أخذت بها اللجنة التي نيط بها دراسة مشروع الضمان وصياغة مواد القانون الذي ينظمه :

١ - نظر المشرع نظرة حرة عندما أباح (في المادة الأولى) سريان القانون على الأجانب وإن كان قد قيد حقهم في المعاش باشتراط اقامتهم في الأراضى المصرية عند تقديم الطلب اقامة قانونية مستمرة لمدة لا تقل عن عشر سنوات ، لضمان حسن الاستفادة من المشروع وعدم اطلاق الحق لمن أقاموا أو يقيمون اقامة مؤقتة أو قصيرة ، بل أن هؤلاء أنفسهم قد أجاز لهم الانتفاع من نظام المساعدات الاجتماعية دون تقييد ذلك بشرط الاقامة لمدة معينة •

وقد راعى المشرع في هذه النزعة الحرة أن تكون مصر من أولى البلاد التي تتجه هذا الاتجاه الكريم ، وأن تضرب مثلا في التسامح في تشريعاتها الاجتماعية ، وأن تنزع في سبيل الخير نزعة انسانية لا تنقيد بجنسية أو دين • ولا بد من أن نبه هنا الى أن للأجانب في مصر وضعاً مختلفاً عن الأوضاع القائمة في معظم المجتمعات الأوروبية ، فسيبتهم العدية ليست صغيرة ، ونشاطهم الاقتصادي والاجتماعي نشاط ملحوظ ، وهم يكونون في المجتمع المصرى جزءاً لا يمكن أن يغفل شأنه ومن المصلحة اذن أن تدبر للعاجزين منهم معاشات ومساعدات حتى لا تضطرهم الحاجة الى أن يقبلوا عناصر تضر المجتمع وتسيء اليه • كذلك روعى انه يفرض الآن على الأجانب المقيمين في مصر ضرائب وبهذا فهم يساهمون في المبالغ

التي ستخصص لتمويل مشروع الضمان الاجتماعي ولصندوق الاعانات ، ومن العدالة اذن أن يكون لهم حظ من الاستفادة منها ، كما انهم الى جانب ذلك يمولون جمعيات خيرية كثيرة لا تحرم على المصريين الافادة من خدماتها • ومع ذلك فانه لن ينتظر أن يستنفد الأجانب الا حصة ضئيلة من ميزانية المشروع ، نظرا لصالة عدد الذين يمكن أن ينطبق عليهم شروط الانتفاع منه ، لارتفاع دخول الغالبية العظمى من الأجانب عن الحد الذي يعطى الحق في المعاش ، ولأن الجمعيات الخيرية الأجنبية ستتكفل بحالات معظم الأسر الأجنبية التي تحتاج الى مساعدة • وعلى أى حال فقد نص المشرع على أن يكون قانون الدولة التي ينتمى اليها الأجنبي يجيز المعاملة بالمثل ليكون له حق التمتع بمزايا القانون المصري للضمان •

٢ - اشترط القانون (مادة ٢ فقرة « ١ ») ألا تزيد سن الأبناء المعولين (الذين أطلق عليهم اسم أولاد) عن ١٣ سنة ، وقد بنى هذا التحديد على عدة اعتبارات ، منها أن مرحلة الالتزام في التعليم تقف عند نهاية سن ١٢ ، ثم ترك عام كامل كفترة يتمرن فيها الولد على حرفة أو صناعة يتعيش منها ، كما روعى أنه نظرا لظروف مصر المناخية فان الأولاد ينضجون عندها في سن مبكرة عن هم في سنهم في البلاد الأكثر برودة واعتدالا ، كما أن الأوضاع في مصر وما يحيط بالناس من ظروف اقتصادية مما يدعو الى تشغيل الاحداث حتى قبل تلك السن ، بل ان قوانين العمل في مصر - وان قيدت تشغيل الاحداث ببعض القيود - تتيح تشغيل الاحداث في سن تقل عن ١٣ سنة ، على أن المشروع يهدف الى رفع سن الأبناء المعولين مستقبلا عند ما تدعو الأوضاع في مصر الى ذلك ، بأن يرتفع سن الالتزام في التعليم أو ينظم التوجيه المهني للاحداث تنظيما قد يتطلب اطالة مدة تدريبهم اطالة تستوجب مد سن العمل الى ما بعد ١٣ سنة وقد راعى المشرع أن يرفع سن الانتفاع الى ١٧ سنة للأولاد العاجزين عجزا تاما وذلك لحكمة واضحة ، فحاجتهم الى المعاش قائمة لأن قدرتهم على التكسب معدومة أو ضئيلة ، اللهم الا اذا أعدوا اعدادا خاصا لعمل يتفق وطبيعة عجزهم ، ولهذا ذهب المشرع الى أن علاج العجزة وتدريبهم (مادة ٤٢) لابد وأن

يكون أساسا هاما من أسس المشروع ، وستكون هذه الناحية من النواحي التي تعنى هذه المذكرة بتوضيحها بشيء من التفصيل •

كذلك روعى فى مد صرف المعاشات للبنات اللائى لم يتجاوز سنهن ١٧ سنة ، أن البنات الفقيرات لا يتأخر زواجهن غالبا عن هذه السن فقد أباح القانون زواجهن فى سن ١٦ ، وجرت التقاليد بالتبكير فى زواج البنات فى الأوساط الشعبية لأسباب اقتصادية واجتماعية معروفة ، وبزواج البنت تزول الضرورة التي دعت الى تقرير معاش لها بعد أن أصبح لها عائل يمكن الاعتماد عليه •

أما مد سن الانتفاع بالمعاش الى سن ١٧ ، ان كان المتفعون منتظمين فى مدارس أو معاهد معتمدة ، فمبنى على أساس تمكينهم من أن ينهوا مرحلة التعليم المتوسط - وبخاصة النوع الفنى منه - وبهذا يمكنون من أن يعدوا للحياة اعدادا أفضل ممن وقف تعليمهم عند حد التعليم الأولى •

٣ - قصر المشرع حق الانتفاع بالمعاشات التي يقرها مشروع الضمان على أشد فئات المجتمع حاجة الى المساعدة ، نظرا للظروف الحساسة التي تحيط بهم ، ونظرا لأنه ليس هنالك سبيل آخر الى توفير العيش لهم ، وهذه الفئات هي : الأراامل ذوات الأولاد والأيتام والأشخاص العاجزون عن العمل عجزا كليا والأشخاص الذين بلغوا سن الشيخوخة (مادة ٣)

ذكورا كانوا أم أنثاء ، ونتيجة لهذا تركت فئات بأكملها كالمتعطلين عن العمل تعطلا كليا أو جزئيا ، كما ضيق حق الانتفاع على فئات أخرى كاشتراط اعالة الأولاد فى حالة الأراامل واشتراط العجز الكلى فى حالة معاش العجزة وكذلك أخرجت فئات رؤى من الصعب - ونحن نطبق مشروع الضمان لأول مرة فى تاريخنا - حصرها أو رقبتها أو تحديد المسؤولية التي تبرر منح معاش حكومى لها كالنساء اللائى هجرهن أزواجهن والمطلقات •

وليس من شك في أن المشروع المثالي ينبغي أن يكفل الضمان الاجتماعي لكل فئة في المجتمع تحتاج الى مثل هذا الضمان ، لكن هنالك مبررات قوية دعت الى ألا يشمل المشروع كل الفئات ، فالأعباء المالية لمشروع شامل ترهق خزانة الدولة بوضعها الحالي ارهاقا كبيرا ، ولا بد من تفكير طويل في تدبير الأموال اللازمة لهذا قبل أن تخطو مثل هذه الخطوة الجريئة فتوسع كثيرا في اطلاق حق المعاش ، كذلك روعي أن مشروعا كمشروع الضمان - ليس لنا في تطبيقه سابق تجربة - يجب أن ينفذ بحذر في المراحل الأولى من مراحل الأخذ به ، فيحصر في دائرة محدودة ويطبق على فئات محدودة نظرا لما سيتطلبه التنفيذ من موظفين ذوي صفات خلقية معينة ودراية فنية خاصة .

لهذا لم يكن هنالك بد من أن يعطى المشرع الأسبقية لبعض الفئات ، ومن أن يقصر حق الانتفاع بالمعاش على الفئات الأربعة التي نصت عليها المادة الثالثة على أساس أن الأرامل ذوات الأولاد والأيتام والأشخاص العاجزين عن العمل عجزا كليا والأفراد الذين بلغوا سن الشيخوخة ، هؤلاء هم أولى الناس بتقرير معاش لهم وأحق فئات المجتمع بالمعونة والرعاية ، اذ اتنا هنا أمام عائلات فقدت عائلها أو أصبح هذا العائل في حالة عجز لا يمكنه من أن يدبر لعائلته الحد الأدنى من ضروريات الحياة • نحن أمام يتامى صغار السن ، من مصلحة المجتمع ومن واجباته أن يكفلهم وأن يرعاهم الى أن يبلغوا سن العمل ، بدل أن يتركوا عالة على غيرهم يعيشون على الصدقات أو يلجأون الى التسول ، أو ينزلقون الى هاوية الشر والاجرام ، ونحن أمام شيوخ مسنين جاوزوا الخامسة والستين ، أو عجزة يقدمهم العجز عن أن يحصلوا على قوتهم نون مورد منتظم يعتمدون عليه في سد ما هم في حاجة اليه من ضروريات الحياة •

على أن المشرع - وان لم يرتب لغير هذه الفئات الأربعة حقاً في معاش يتقاضونه - فانه لم يغفل حاجة الفئات الأخرى الى المساعدات فيه. ظروف

كثيرة ولهذا نظم المساعدات الاجتماعية وتوسع فيها ، وجعلها جزءا من مشروع الضمان ، وقد نظم الباب الرابع طريقة منح تلك المساعدات وتمويلها وأشار الى عدد من الحالات التي تستدعى صرف المساعدات • وستكون هذه مرحلة تمكن مصلحة الضمان - وهي في بدء نشأتها - من أن تقف على حاجات هذه الفئات التي شملها نظام المساعدات ، وتدرس الوسائل التي تمكنها من معاونتها معاونة نافعة ، وتبين مدى ما يمكن أن تتركه الهيئات الأهلية أو شبه الحكومية ، وستكون هنالك فرص كثيرة لاعادة النظر في الفئات التي تتمتع بحق المعاش ، فان استدعت الظروف الاجتماعية والاقتصادية ، وسمحت الموارد المالية وقطعنا في التنفيذ شوطا يكسبنا دراية وخبرة ، فان من المؤكد اننا سنتوسع ، فندخل على المشروع ما تقضى به المصلحة العامة من تعديلات •

٤ - كان من الضروري في مشروع الضمان أن يسبق تقدير المعاشات وحساب الفئات التي تعطى لمختلف المستحقين دراسة مفصلة لتكاليف الحياة الضرورية توضح ما يحتاج اليه الفرد ليعيش في أقل مستوى يمكن أن يعيش آدمي فيه • ولقد شملت تلك الدراسات تكاليف المأكل والملبس والسكن ، وما يضاف الى ذلك من مفردات متنوعة كتكاليف أثاث المنزل والاضاءة ونفقات العلاج والتعليم والمآتم والأفراح وما الى هذا مما لا غنى للناس عنه من ضروريات الحياة • ولا بد من أن نبه الى ضرورة أخذ النتائج التي وصلت اليها الأبحاث في تقدير تكاليف الحياة في مصر بشيء من الحذر ، لقصور الدراسات الفنية المقارنة في مصر وقتها، ولصعوبة تقدير حاجات الفرد في بعض أوجه الصرف اللازمة له ، لكن رغم هذا كله يمكن أن نطمئن الى أن البحوث التي تمت تعطى أساسا صالحا لتقدير المعاشات :

(١) الغذاء :

طلب الى اللجنة الدائمة للتغذية في وزارة الصحة أن تحدد أقل غذاء يلزم يوميا للرجل والمرأة في فئات السن المختلفة ، ثم حسبت تكاليف هذا الغذاء على أساس ما ورد في النشرة الأسبوعية الرسمية عن أسعار المواد الغذائية في أسواق القاهرة للأسبوع الواقع ما بين ٢٣ و ٣٠ ديسمبر ١٩٤٩ فتبين أن التكاليف الشهرية في المدن أو في الريف تبلغ ١٠٨ قرشا لغذاء الرجل و ٩٧ قرشا لغذاء المرأة و ٦٥ قرشا لغذاء الشخص الذي يقارب عمره ١٧ سنة ، ذكرا كان أم انثى ، يضاف الى هذا تكاليف اعداد الطعام التي قدر لها في المدن ٢٠ ٪ من تكاليف الغذاء للفرد الذي يعيش بمفرده مع اضافة ١٠ ٪ عن كل فرد يقيم معه ، كما قدر نصف هذه النسب لتكاليف اعداد الغذاء في الريف .

(ب) الملابس :

لم تدرس حاجات الناس للملابس في مصر دراسة علمية صحيحة لكن اللجنة قدرت هذه الحاجات على أساس من الواقع وفي ضوء ما أشار به ذوو الخبرة بما يلبسه الناس في الأوساط الشعبية المصرية ، ووصلت الى النتائج التالية معتمدة على الأسعار الحقيقية التي تباع بها أقمشة الملابس في الأسواق :

التكاليف الشهرية للملابس بالقروش		الشخص
في الريف	في المدن	
٢٧	٣٠	رجل
٣٣	٣٤	امرأة
		طفل (ذكرا أم أنثى في سن يقارب
١٢	١٤	١٧ سنة)

(ج) المسكن :

نظرا لعدم وجود أبحاث تبين حاجات الأفراد من المساكن فى أعمارهم المختلفة ، اضطرت اللجنة الى أن تتخذ - أساسا لتقديراتها - متوسط ما تدفعه فعلا الأسرة الفقيرة ايجارا للسكنى ، وقد تبين من الأرقام الواردة فى جدول تعداد ١٩٤٧ أن المتوسط الشهري لايجار المساكن يبلغ ٥٠ قرشا فى القاهرة و ٣٥ قرشا فى الاسكندرية وليس من شك فى أن هذه الأرقام التى تمثل مستوى الايجارات فى الوقت الحالى لأن معظم المستأجرين إنما يدفعون ايجارات مقدرة على أساس تقديرات ما قبل الحرب الأخيرة ، وهى تقل كثيرا عن التقديرات الحالية ، لكن الثابت أيضا أن الأسر الفقيرة يندر أن تغير مساكنها ، وعلى هذا فلن يضار منها بسبب ارتفاع القيم الايجارية للمساكن الجديدة الا عدد ضئيل ، ولن نعدو الحقيقة اذا اتخذنا رقم ٤٠ قرشا متوسطا شهريا لايجار بيوت الاسر الشعبية التى تعيش فى المدن المصرية . هذا عن الحضر ، أما سكان الريف فقد تبين من الدراسات التى تمت أن أقل من ٤ ٪ منهم يتكيفون ايجارا لسكناهم ، لأن الغالبية العظمى من أهل القرى يعيشون فى بيوت يملكونها ، ولهذا اكتفى بأن يحسب لهم عشرة قروش شهريا لمواجهة ما قد يحتاج اليه المسكن من ترميمات .

(د) تنوعات :

اعتمد البحث فى تقدير ما ينفق فى الضروريات الأخرى على البحث الذى أجرى عام ١٩٤٤ على عينة تمثل حوالى ٢ ٪ من سكان مدينة الاسكندرية ، وقد اتضح من هذا البحث أن تكاليف مثل هذه الضروريات تبلغ حوالى ١٠ ٪ من جملة المصروف الشهري ، وهى نسبة قد تبدو ضئيلة لأول وهلة لكن ينبغى أن نوجه الأنظار الى أن اللجنة استبعدت كل ما يصرف على المنبهات والمكيفات أو يدفع أقساطا لدين أو مساعدة للغير على أساس أن الغاية من مشروع الضمان هى مساعدة الناس على استيفاء مجرد حاجاتهم الضرورية . ومع هذا فإن المشرع متنبه تماما الى أن هنالك

من عامة الشعب من يحرمون أنفسهم وأولادهم بعض قوتهم وبعض لوازمهم الضرورية ليشبعوا لذاتهم بتلك المنبهات والمكيفات ، وسيكون من مهمة الاختصاصيين الاجتماعيين الذين تعتمد عليهم مصلحة الضمان تبصير المستحقين بأحسن الطرق لصرف أموالهم وإرشاد الناس الى أقوم السبل عند وضع ميزانية البيوت .

٥ - وضحت الاحصاءات السابقة التكاليف التى تحملها الفرد حتى يمكنه أن يبلغ المستوى الأدنى للمعيشة وسبب التفاوت بين المدن والقرى راجع أولا الى اختلاف مستوى الاسعار ، والى أن ساكن الريف يستطيع أن ينتج - أو يجهز - بنفسه جانباً من المواد اللازمة لغذائه على حين أن سكان المدن مضطرون الى أن يشتروا كل لوازمهم الغذائية ، والى أن هنالك التزامات معروفة يؤديها أهل المدن وما تواجه سكان الريف ، يضاف الى هذا أن الغالبية العظمى من أهل القرى المصرية يعيشون فى مساكن يملكونها على حين أن أغلب سكان المدن يستأجرون مساكنهم ويدفعون قيمة ايجارية ترتفع كثيراً عما تدفعه القلة الضئيلة ممن يسكنون فى الريف بالايجار .

وعلى أساس تقدير تكاليف المستوى الأدنى للمعيشة ربطت المعاشات بالفئات المبينة فى المواد (٢٢ ، ٢٣ ، ٢٤) من مواد قانون الضمان ، والمشرع يعتبر أن هذه الفئات دون ما يكفى لسد حاجات الانسان الضرورية ، وما يقنع بأن يكون المستوى الحاضر للمعيشة مقياساً يقرر فئات المعاشات ، لكن كان عليه أن يتواضع فى تحديد قيمة المعاشات حتى لا ترهق ميزانية الدولة وألا يسبب مفارقات بين دخول أصحاب المعاشات ودخول من يعيشون فى نفس مستواهم ممن لا يتمتعون بحق المعاش وأن يراعى مستوى الأجور فى الريف والمدن فما يحدد فئات تزيد عن الأجور التى تدفع للمستغلين أو تساويها ، وأن يؤخذ فى الحسبان أن الذين يرتب لهم قانون الضمان معاشاً يعيشون الآن على شئ من الدخل ويعتمدون على نوع من الموارد ، فما هم اذن بالمعدين اعداما تاما . . . ، وفوق هذا فان القانون

قد أقر جملة اعفاءات لابد من أن ندخلها فى التقدير لنرسم صورة حقيقية لدخول أصحاب المعاشات : فاليوت التى تستعمل للسكنى لم يحسب لها فى تقدير الدخل قيمة ايجارية مهما بلغت قيمتها (فقرة ج مادة ٢١) ، وقد زيدت علاوة المعيشة لأهل المدن على أساس أن غالبيتهم تعيش فى مساكن تدفع عنها ايجارا ، كذلك راعى المشرع عند ضم دخول أفراد الأسرة الذين يستحقون معاشا ألا يحسب من الدخل الناتج عن كسب العمل أو من الصناعات المنزلية أو تربية الدواجن سوى نسبة خاصة (فقرة ١ مادة ٢٩) ، كما أسقط عند حساب الدخل جميع المساعدات التى يقدمها الأفراد أو التى يقدمها الأقارب غير المزمين بالنفقة قانونا ، وإلى جانب هذا كله ينبغى أن نتنبه دائما إلى أن الدولة - إلى جانب ما ستدفعه من معاشات ومساعدات نقدية تقدم للأفراد خدمات متنوعة فى النواحي الصحية والاقتصادية والاجتماعية وكلها تهدف إلى تيسير حياة الناس وتحسين وسائل معيشتهم ورفع مستواهم إلى المستوى المقبول •

ولابد من أن نتذكر أن مشروع الضمان ما هو إلا حلقة فى سلسلة متصلة ، وإن تحسين أحوال الناس تحسينا ملموسا إنما يتحقق إذا بذلت الجهود فى كل ميادين الإصلاح الاقتصادية كانت أم صحية أم ثقافية ، نظرا لما بين كل هذه الميادين من تفاعل قوى وتداخل شديد •

على أن الأرقام التى اتخذت أساسا لحساب المستوى الأدنى للمعيشة ، ليست أرقاما مستديمة ، بل سيراى تعديلها كلما دعت الظروف لتساير التطور الاجتماعى والاقتصادى ، ولتلائم مستوى المعيشة ، وسيؤخذ دائما فى الحسبان تكاليف الحياة وما قد يطرأ على مستوى الأسعار من تغيرات •

ولما كان مشروع الضمان يهدف إلى تقرير المعاش لأولئك الذين ثبت أنهم بحاجة حقيقية إليه من بين الفئات التى شملها القانون ، وأن تقف الاعانة عند حد رفع دخول أصحاب المعاشات إلى المبالغ التى حددها القانون ، فإن ما يصيب صاحب المعاش سيباوى المعاش الكامل المقرر محصوما منه قيمة دخله ، مع التجاوز عن الدخل التى تقرر اعفاؤها ،

وعن النسب التى رأى المشرع أن يسقطها من الحساب ، ومعنى هذا أنه لن يتمتع بالمعاش الكامل الا المعدمون والذين لا تتجاوز دخولهم حدود الاعفاءات المقررة ، واذن فسيستعين لحساب المستحق من المعاشات أن تقدر الدخول ثم تخفض حسب ما وضحته مواد القانون •

لقد كان أمام الذين بحثوا مشروع الضمان أن يختاروا فى تقدير المعاشات احدى طريقتين : - أما الطريقة الأولى فهى « الطريقة التقديرية » التى تترك للسلطات المحلية وللبحاث الاجتماعيين حرية تقدير المعاش وفقا للظروف المحيطة بكل حالة ، وأما الطريقة الثانية وهى « الطريقة الحسابية » فنضع قواعد محدودة ثابتة لمقدار الدخول التى يجب أن تخضع من قيمة المعاشات ، وعلى الرغم من أن الطريقة التقديرية قد توصل الى نتائج تلائم ظروف الحالة ، وتتفق مع الملبسات المحيطة بصاحب المعاش ، وتجعل المعاش المقرر أكثر ملاءمة لحاجات الأسر ولوازم الأفراد ، فانها تفسح المجال للمساومة بين المستحق وبين السلطة التى يوكل اليها أمر تقدير المعاش وقد تترك الناس متشككين فيما ذهب اليه المشرع من اعتبار المعاش حقا مقررًا يختلف فى جوهره عن المساعدات الاجتماعية التى هى منحة لا تكسب المتفعين بها حقا ما ، وهى فوق هذا قد تفتح الباب لأخطاء قد يقع فيها المنفذون لمشروع الضمان نتيجة سوء التقدير فى مرحلة التطبيق ، ومن أجل هذا آثر المشرع أن يختار الطريقة الحسابية فى تقدير المعاشات باعتبارها طريقة أكثر تحديدا ، وهى لذلك أكثر ملاءمة لظروف المجتمع المصرى وأوضاعه المحلية ، سيما وأن المشرع انما يهدف الى مجرد ضمان الحد الأدنى لمستوى المعيشة دون نظر الى ما قد تستدعى الظروف الخاصة للمستحقين من مفارقات • ومادام تحديد المبالغ الفعلية التى تصرف لأصحاب المعاشات تقوم على الملاءمة بين الدخول وبين القئات التى حددت لمختلف المستحقين ، فقد وضع القانون فى الباب الثالث منه طريقة حساب الدخل والأسس التى تسوى عليها المعاشات •

ولحساب الدخل يقدم مستحق المعاش اقرارا يثبت فيه أبواب دخله ومفردات كل باب منها ، على أن تستوفى هذه البيانات ما حصل عليه مدة الاثنى عشر شهرا السابقة لتقديم الاقرار من استثمار عقارات أو ممتلكات ، ومن أرباح حصل عليها الطالب ومن يفتعون من معاشه ، وسيدخل فى حساب الدخل الأرض والمنازل المؤجرة ، والنقود والحلى والبضائع والحيوانات والمحاصيل والنفقة الواجبة قانونا • • الخ مادة (٢٩) والدخول من مثل هذه الموارد تخصم كاملة عند تقدير المعاش المستحق ، أما الدخول التى تأتى من كسب العمل ومن الصناعات المنزلية وتربية الدواجن ، فقد رأى المشرع ألا يضم منها الى الدخول سوى ما زاد على ما يوازى ٤٠ ٪ من مقدار المعاش الكامل •

وأما الدخول الأخرى فلن تخصم اذ أنها تسقط كاملة عند حساب الدخل ، وحكمة اعفاء هذا النوع التالى من الدخول اعفاء كلياً أو جزئياً هى تشجيع المستحقين على أن يعلموا ، ولا يتكاسلون اعتمادا على أن الدولة متكلفة بهم ، وهى الإبقاء على المسئولية العائلية باستمرار مساعدة القادرين للفقراء من ذوى قرباهم وحفز المستحقين على أن يعنوا بتنمية مواردهم المنزلية ، وبهذا يقوى الجانب الانشائي من مشروع الضمان ، ويوفر علينا بمرور الوقت قسطا من تكاليف المشروع ، ان هناك دولا تصرف فى ظروف معينة معاشا موحدا لكل مواطن دون أى خصم لنسبة من الدخول الخاصة باعتبار أن مثل تلك الدخول الخاصة مكاملة لما تمنحه الدولة من معاشات وعلى أساس أن المعاشات انما قصد بها أن تسد مجرد الحاجات الضرورية وأن تعوض بعض ما أصبح مستحق المعاش عاجزا عن أن يتكسبه لضعف قدرته على الكسب أو زوالها كلية ، وثمة دول أخرى تقرر معاشات لكل فرد لا يصل دخله الى حد معين دون أن تخصم من دخله شيئا على أساس أن مجموع المعاشات والدخول الخاصة لا تنفى بحاجات الناس مهما سخت الدواة فى تقدير المعاشات ، ولكن المشرع المصرى قد رأى ضرورة خصم الدخول من المعاشات المقررة بالنظام المقترح فى المادة (٢٩) ليكفل نوعا من التعادل بين المستفيدين وليخفف الضغط قليلا على ميزانية المشروع ، سيما

وأن الهدف - كما سبق أن أشرنا - هو أن تكفل للناس الحد الأدنى من الضروريات • ولقد راعى المشرع عند تقدير ما يمنح لمختلف الفئات المستحقة من معاشات اعتبارات هامة تستحق أن يشار إليها بإيجاز :

(١) تبسيط القواعد التي تحدد المعاشات على أساسها ، وحصر الاختلافات بين أنواع المعاشات في أضيق دائرة ، وبهذا لا تتعدد الفئات كثيرا ولا تتعقد طرق تقديرها •

(ب) تقدير صرف أكثر من معاش للأسر التي تشترك في عيشة واحدة ، وحكمة هذا تشجيع تماسك الأسرة والابقاء عليها كوحدة متضامنة ، لما في هذا من محافظة على أساس قوى من أسسنا الاجتماعية التقليدية ، ولما لتماسك الأسرة من آثار طيبة في حياتنا الاقتصادية والاجتماعية •

(ج) جعل الحد الأعلى لعدد أفراد الأسرة التي تستحق المعاش ، أربعة أفراد رجل وزوجته وطفلان ، أو أرملة وثلاثة أولاد ، أو أربعة أيتام إن كانوا يعيشون معا في عيشة واحدة • وقد بنى هذا التحديد على أساس أنه قد ثبت من الأبحاث التي تمت أن متوسط أفراد الأسر التي تستحق معاشا بحسب المشروع المقترح هو أربعة أفراد ، على حين أن المتوسط العام للأسر التي درست - مستحقة كانت أم غير مستحقة - يرتفع إلى خمسة أفراد ، مع ملاحظة أن قصر المعاش على أربعة أفراد سيؤدى إلى شيء من الاقتصاد في تكاليف المشروع ، وقد يرفع هذا الحد إلى خمسة عند ما تسمح الظروف المالية وفى ضوء ما تكشف عنه التجربة بعد أن تمر في الأدوار الأولى من عملية التطبيق •

(د) منح المستحقين اعانة عائلية مقدارها ٧ جنيهات ٢٠٠٠ مليم لسكان المدن ، ٤ جنيهات ٨٠٠٠ مليم لأهل الريف ، وذلك لمواجهة بعض النفقات الأساسية من أجرة سكن إلى مصاريف اضاءة إلى مواجهة استهلاك الأثاث • • • الخ • على ألا تعطى غير اعانة

عائلية واحدة لعدد الأسر يعيش أفرادها في عيشة واحدة ، لأن ما يكفي لسد النفقات الأساسية المشار إليها لأسرة واحدة يكاد يكفي لسد مثل تلك النفقات لأكثر من أسرة واحدة مادام الأفراد يشتركون في عيشة واحدة •

(هـ) مراعاة ظروف اليتامى ، والنظر اليهم على أنهم فئة أولى بالعطف وأحق بالرعاية ومظهر رعاية اليتيم رعاية خاصة واضح في تقرير منح اليتيم الذى لا أب له ولا أم ضعف ما قد تقرر لأولئك الأطفال الذين لا يزال أبواهم على قيد الحياة كما هو ظاهر في تقرير منح العلاوة العائلية لكل يتيم مستحق لا يعيش مع باقى أخوته اليتامى فى عيشة واحدة مهما تعدد منحها نتيجة لتوزيع الأطفال اليتامى بعد فقدان الأبوين ، وحكمة هذه المعاملة المتميزة للأيتام ان هذه الفئة أولى من غيرها بأن تكرم وبأن تساعد ، وفوق هذا فسيكون فى صرف الاعانة العائلية لليتامى الذين يؤثرون الانفصال عن باقى أسرتهن ما يشجع العائلات على أن تتحمل رعاية مثل هؤلاء اليتامى دون تورط أو ضيق ، وفى هذا ما سيساهم بصورة عملية فى حل مشكلة رعاية اليتامى حلا اجتماعيا صحيحا مع الاقتصاد فيما تتحمله الدولة فى سبيل هذا من نفقات ، ذلك ان الاتجاه الحديث فى رعاية اليتامى يؤكد أهمية تربية مثل هؤلاء الأطفال فى وسط عائلى ، ويفضل هذا على اتخاذ الملاجىء وسيلة لتربية الأيتام • • • وإلى جانب هذا الكسب الاجتماعى ، فان متوسط ما تتكلفه الدولة الآن على رعاية اليتيم فى ملجأ من الملاجىء أضعاف ما ستتحمله كمعاش لليتيم بحكم قانون الضمان ، الأمر الذى حدد عدد اليتامى الذين يعيشون فى الملاجىء وأدى الى حرمان أعداد كبيرة منهم من مثل هذه الرعاية الواجبة •

(و) وأخيرا فقد رأى المشرع أنه لا ينبغي بحال من الأحوال أن يقل معاش المستحق في العام - بعد خصم ما ينبغي خصمه من الدخل - عن ثلاثة جنيهاً في السنة ، لأن صرف معاش يقل عن هذا المبلغ لن تكون له في الواقع قيمة عملية لمستحقي المعاشات •

٦ - تنص المادة (٢٤) من مشروع قانون الضمان على تحديد معاش لكل من يثبت البحث عجزه عجزاً كلياً عن الكسب ، وقد استبعد المشرع العاجزين عجزاً جزئياً لأسباب عدة ، منها أنه لن يكون من السهل عند بدء تنفيذ المشروع تعيين حد فاصل بين الذين يجب أن يمنحوا معاشات وبين الذين ينبغي أن يستبعدوا من هؤلاء العاجزين عجزاً جزئياً - إذ أن مثل هذا التفريق لا بد وأن يبنى على أساس فحص دقيق وبحسب طویل لا أثر العجز الجزئي في قدرة الشخص على العمل ، وتلك عملية يصعب القيام بها ويكاد يستحيل مراقبتها والاطمئنان الى دقة تنفيذها ونحن في أول عهدنا بتطبيق مشروع الضمان • ولقد راعى المشرع أن مشكلة العجز الجزئي مشكلة يجب أن تكون محل عناية السلطات الصحية والعمالية والهيئات التي تعنى بالتوجيه المهني والتدريب الفني ، ولا بد لعلاجها من تعاون تام بين هذه السلطات جميعاً •

على أن مشروع الضمان لم يغفل أمر هؤلاء اغفالا تاماً ، بل احتاط في باب المساعدات فأدخلهم ضمن الفئات التي يمكن أن تمنح مساعدات يحدد مقدارها ومدى وقتيتها بحسب طبيعة العجز وأثره في القدرة التكسية لكل فرد من أولئك العاجزين • لكن الأهم من هذا هو ما ذهب اليه المشرع من تأكيد الناحية الانشائية في علاج العجز عجزاً كلياً أو جزئياً حتى لا يقف الأمر عند حد صرف الاعانات وتقدير المعاشات ، ولهذا أكدت المادة (٤٤) من القانون الجانب الايجابي من وظيفة مصلحة الضمان ، عند ما نصت - ضمن ما نصت عليه - على أن من واجبات تلك المصلحة أن تعمل بالتعاون مع الوزارات والهيئات الأهلية على رفع مستوى المنتفعين بقانون الضمان وتحسين الأحوال الصحية للمنتفعين كوسيلة من الوسائل المؤدية الى التحرر

من العوز ، كذلك أكدت هذه الناحية الانشائية فى الباب الخامس من القانون - وهو الباب المخصص لموضوع علاج العجزة وتدريبهم - حيث نص فى المادة (٤٢) على قيام وزارة الشؤون الاجتماعية - بالاتفاق مع الوزارات والهيئات المختصة - بدور ايجابى لعلاج العجزة وتدريبهم واعدادهم للعمل ، وقد أبرز المشرع أهمية هذا الاتجاه الانشائى وجديته ، فجعل التحاق العجزة بالمؤسسات الخاصة بالعلاج والتدريب أمرا الزاميا لايعفى العاجز منه الا لعذر قوى مقبول وربط استمرار صرف المعاش للعاجز بانتظامه فى تلك المؤسسات ، وأوقف صرف المعاش أو المساعدة اذا توافر للعاجز عمل يتكسب منه نتيجة لهذا العلاج والتدريب * * * وعلى هذا فسيؤدى هذا الاتجاه حتما الى تمكين عدد من العاجزين عجزا جزئيا - الذين لم يرتب لهم قانون الضمان حقا فى المعاش من أن يتقنوا عملا يتعيشون منه ، اذ أن الفرصة ستسنىح لهم بالالتحاق بتلك المؤسسات العلاجية التدريبية * واذا كانت الفكرة فى علاج العجزة وتدريبهم قد برزت بروزا واضحا فى مشروع الضمان ، فإن الحكمة التى أوحى بهذا الاتجاه توحى كذلك بضرورة عناية المختصين بمسألة تدريب جميع من يمكن تدريبهم على العمل المنتج ممن ربطت لهم معاشات أو جاز منحهم مساعدات كالأرامل وأولادهن وكالمرضى بأنواع خاصة من المرض وكأولئك الذين تعطلوا لكساد فى السلع التى ينتجونها وأصبح من الضرورى توجيههم الى ناحية أخرى من نواحي الانتاج ، وبهذا يقوم مشروع الضمان على فلسفة اصلاحية سليمة ويتمشى اتجاهها فى مصر فى تلك الناحية مع السياسة الصحيحة فى ميدان الرعاية الاجتماعية *

وقد راعى المشرع أن العجز قد يكون راجعا الى أسباب ظاهرة تبدو لأول وهلة لكل انسان كفقد العينين أو بتر الساقين أو الى أسباب واضحة للأطباء لا يختلفون فى تحديدها كالشلل وفقد الأبصار ، أو الى أسباب غامضة ، قد يختلف فيها رأى الأطباء أنفسهم كأمراض القلب وبعض حالات الشلل ، وأخيرا فان العجز قد يكون مرجعه الى أسباب مشكلة تستدعى معرفتها خبرة واسعة وأبحاثا دقيقة كبعض حالات الأمراض

العقلية وكالأمراض الداخلية ولهذا كان لابد من تنظيم الطريقة التى تكفل دقة الفحص بحيث لا يضار عاجز ولا تترك الأمور تجرى دون ضبط دقيق ، وفى الوقت نفسه روعى تبسيط الاجراءات بقدر الامكان •

وقد أخذ المشرع فى الحسبان - حرصا على مصلحة المتفعين - احتمال ما قد يقع من أخطاء فى تشخيص أسباب العجز وأقر مبدأ التظلم لدى الهيئة الطبية فى المديرية ولدى الهيئة الطبية العامة فى القاهرة على أن يكون قرار هذه الهيئة الأخيرة نهائيا لا يمكن الطعن فيه • ولم يفصل القانون الطريقة التى تتبع فى تشكيل تلك الهيئات الطبية أو يحدد الأسس التى ينظم عليها العمل بين مصلحة الضمان وبين السلطات الطبية المختصة بل ترك كل هذا الى القرارات التى يصدرها وزير الشئون الاجتماعية لتنظيم كل تفاصيل الاجراءات ، وسيكون من بين ذلك بيان بالحالات التى يترك أمر فحصها الى كل هيئة من الهيئات الطبية التى أشار اليها القانون (مادة ٢١) ، ونموذج للشهادات التى يثبت فيها البيانات الضرورية لاثبات العجز وتنظيم اجتماعات الهيئات الطبية ، وتحديد أتعاب الهيئات الطبية التى يستعان بها فى الفحص ، وصلة الهيئة الطبية التى ستشكل داخل مصلحة الضمان بأعمال الهيئات الطبية التى يستعان بها فى الفحص خارج العاصمة •

٧ - نص القانون فى المادة (٤٣) على انشاء مصلحة خاصة للضمان الاجتماعى ، لتحقيق ما هدف اليه مشروع الضمان ولتنفيذ الأحكام التى نص عليها القانون والاجراءات التى ستصدر بها مستقبلا قرارات وزارية ، وسيتبع هذه المصلحة ادارات مختلفة للاشراف على المسائل الادارية والفنية الخاصة بشئون المعاشات والمساعدات كما سيضم اليها ادارة المساعدات القائمة فعلا فى وزارة الشئون الاجتماعية والتى تتولى الآن كل مسائل المساعدات الاجتماعية نقدية كانت أم عينية •

وقد راعى المشرع الأسس الصالحة التى يجب أن تنشأ عليها مصلحة الضمان الاجتماعى وهى أسس مفصلة فى مختلف أبواب القانون ، يعيننا أن نبرز منها الأسس الآتية :

(١) الوظيفة الإنشائية للمصلحة :

(١) تقتصر مهمتها على مجرد ربط المعاشات وصرفها أو تقدير المساعدات ومنحها ، وإنما فرض المشرع نصا صريحا فى المادة (٤٤) على الجانب الإيجابى لها • فجعل من واجباتها أن تعمل - بالتعاون مع الوزارات والهيئات الأخرى - على توفير الخدمات الاجتماعية للمتفعين بقانون الضمان ، وأن تقوم ببحث حالاتهم الاجتماعية بقصد مساعدتهم على تنمية مواردهم وتحسين أحوالهم المادية والثقافية والصحية للتحرر من العوز •

(ب) التنسيق :

(ب) راعى المشرع تعدد الهيئات التى تقوم بتقديم المساعدات للمحتاجين ، ورأى ضرورة تنسيق جهود هذه الهيئات مع الجهود التى ستقوم مصلحة الضمان الاجتماعى بها ، حتى لا يؤدى استقلال كل هيئة بالعمل الى استحالة الاشراف على حسن توزيع المساعدات ، وتحقيقا لهذا الغرض نصت المادة (٤٦) على أن ينشأ بوزارة الشؤون الاجتماعية مجلس أعلى للضمان الاجتماعى ، تمثل فيه الجهات الحكومية وغير الحكومية التى تعنى بشئون الرعاية الاجتماعية - وستكون مهمته رسم السياسة العامة التى تدير عليها كل هذه الجهات ، ووضع القواعد الأساسية التى تنظم علاقة الهيئات المختلفة بمصلحة الضمان ، كذلك أوجبت المادة (٤١) - تنفيذ فكرة التنسيق - على جميع تلك الهيئات والمؤسسات ونظار الأوقاف الخيرية وغير ذلك من الهيئات أن تخطر مصلحة الضمان الاجتماعى شهريا بما صرفته للأفراد أو الأمر نقدا أو عينا على سبيل المساعدات ،

كما أوجبت انشاء سجل للمساعدات فى كل تفتيش للضمان الاجتماعى ، ثبت فيه كل المساعدات التى تحصل عليها الأسر أو الأفراد المقيمون فى دائرة اختصاص التفتيش نظرا لأهمية حصر هذه البيانات عند تحديد قيمة ما يستحق من معاش وعند النظر فيما يطلب منحه من مساعدات ولم يقصد بهذا أن تحتكر مصلحة الضمان جميع أعمال المساعدات أو أن تنتهى مهمة الهيئات الأخرى التى تعمل فى نفس الميدان إذ أن هذه الهيئات تقوم بنشاط يجب أن يستمر ومن بينها هيئات أقدر على أن تخدم الوسط الذى تقوم فيه وأدرى بحاجات أهالى البيئة التى تتصل بها ، ولهذا أشير فى أكثر من مادة من مواد القانون الى أهمية الدور الذى يمكن أن تلعبه الهيئات شبه الحكومية أو الأهلية والى مكانها فى هذا التنظيم الجديد لعملية المساعدات : فالمادة (٩) تجيز لوزير الشؤون الاجتماعية أن يعهد الى الجمعيات الخيرية أو التعاونية أو المجالس البلدية أو القروية أو مجالس المديريات أو ما يماثلها من الهيئات المعترف بها قانونا للقيام بأعمال لجان الضمان الاجتماعى بالشروط والأوضاع التى يصدر بها قرار منه • والمادة (٤٠) تجيز له أن يستعين بتلك الهيئات أو يعهد اليها تنفيذ أحكام الباب الخاص بالمساعدات الاجتماعية وعندما حدد المشرع الوظيفة الانشائية لمصلحة الضمان نص على أن تعمل المصلحة متعاونة مع مثل هذه الهيئات ، فهى تقوم — بالاتفاق مع الوزارات والهيئات المختصة — باتخاذ التدابير لانشاء وتنظيم المعاهد والمدارس اللازمة لتوفير الخدمات الخاصة لعلاج العجزة وتدريبهم واعدادهم للعمل ، مادة (٤٢) ، وهى تعمل — بالتعاون مع الوزارات والهيئات الأخرى — على تيسير الخدمات الاجتماعية للمتقاعدين بقانون الضمان مادة (٤٤) وكل هذا يؤكد أن الذين وضعوا مشروع الضمان الاجتماعى يؤمنون ايمانا تاما بأن الهيئات شبه الحكومية أو الأهلية ستكون من أهم الدعائم التى تعتمد عليها مصلحة الضمان الاجتماعى فى تحقيق الغرض الذى يهدف اليه المشروع ، تمشيا مع الاتجاهات الحديثة فى فلسفة الرعاية الاجتماعية التى تستلزم

(الديمقراطية فى كل خطوة من خطوات الخدمات الاجتماعية ،
وتستوجب أن تشرك فى القيام بها العناصر المحلية اشراكا جديا •

(ج) الامركزية :

قصد بمشروع الضمان أن يكون مشروعا شاملا ، يعمم تنفيذه
فى جميع الأراضى المصرية فى مدة لا تتجاوز اثنى عشر شهرا من
تاريخ أول فبراير سنة ١٩٥١ ، وسيستلزم تنفيذ المشروع الاتصال
بألوف من الأسر الفقيرة المنتشرة فى جميع قرى مصر ومدنها ،
ولن يكون تنفيذ أحكام القانون آليا بل ستكون هناك دراسة دقيقة
لظروف الأسرة المعيشية وحاجاتها المختلفة تقدر على أساسها قيمة
ما يستحق من معاش ويحدد فى ضوءها مقدار المساعدات وترسم
نتيجة الحطة التى تساعد المتفعين على التحرر من العوز بما يقدم
لهم من خدمات اجتماعية ومساعدات فنية ، ومعنى هذا أن طابع
(المحلية) يجب أن يكون غالبا فى كل خطوة من خطوات المشروع
وان ظروف البيئة سيكون لها الوزن الأكبر فى جميع مراحل
التطبيق ولهذا نظمت الادارة التنفيذية على أساس انشاء مكاتب
للضمان الاجتماعى موزعة فى المدن والقرى تخدم دوائر معينة ،
وتتولى معظم عمليات المشروع ، على أن تشرف عليها تفتيش تنشأ
فى عواصم المديريات ، وفى المحافظات ، ترك لها اختصاصات واسعة ،
تتضمن تقرير المعاش ، والبت فى التظلمات ، وتحديد أسباب العجز
الكلى فى الأحوال التى لا تحتاج فى تحديدها الى آراء الاخصائيين
من الأطباء وعلى هذا فلن يشغل ديوان مصلحة الضمان فى القاهرة
- الى جانب الاشراف العام على تنفيذ المشروع - بغير رسم الخطوط
الرئيسية لسياسة التنفيذ والقيام بالبحوث المتصلة بالنواحى الفنية
للمشروع ، وتنسيق العمل الانشائى بين مصلحة الضمان والهيئات
الأخرى تنفيذا لما نص عليه القانون فى أبوابه المختلفة والفصل
فيما قد يرفع اليه من استئناف لبعض القرارات التى تتخذها تفتيش

الضمان ومن المهم أن ننبه الى أن مبدأ اللامركزية ضرورية لاغنى عنها لتحقيق ما هدف اليه مشروع الضمان . فمن الواضح أن مستحقي المعاشات أو المحتاجين الى المساعدات لا يستطيعون الانتظار الى أن تتم الاجراءات الادارية المعقدة وكثير منهم من البسطاء الاميين الذين يحتاجون الى تبسيط تلك الاجراءات الى أقصى حد ممكن ، حتى لا يكون تعقيدها سببا لتفويت النفع عليهم أو إيجاد الفرصة لاستغلالهم ، يضاف الى هذا ان من هؤلاء عجرة وشيوخا وأرامل ويتامى وكلهم ممن تستوجب ظروفهم الاستغناء عن كل اجراء لاستدعيه ضرورة لازمة ، وتقليل حركاتهم وانتقالاتهم ، وتوفير كل قرش من استحقاقهم والعمل ما أمكن على أن توصل المساعدات اليهم بطريق اللامركزية بمعناها الواسع الصحيح .

وقد بين القانون في أحكام الباب الأول منه الخطوات التي تتخذ في طلب المعاش وفي تقديره ، وفيما يلي تلخيص للاجراءات التي تتبع في كل خطوة من تلك الخطوات :

(١) يقدم طلب المعاش على استمارة رسمية معينة ، ويذكر فيها أسماء أفراد الأسرة وسن كل منهم ، وممتلكاته الثابتة والمنقولة ، ودخله من أى نوع كان خلال الاثني عشر شهرا السابقة على تاريخ تقديم الطلب كما يذكر به ما اذا كان أحد أولاد الطالب عاجزا عاجزا كلياً ، وغير ذلك من البيانات اللازمة (مادة ٤) وقد رؤى أن يكون تقديم طلب المعاش الى مكتب الضمان - لا الى لجان الضمان - ضمانا لوصوله ، وتفاديا لما قد يحدث من اهمال قد يترتب عليه تأخير وصول الطلب أو عدم وصوله ، ومراعاة لأن اثبات طلبات المعاش مما تتطلب نظاما دقيقا للتسجيل ، ليس في في متناول لجان الضمان .

(ب) يحيل مكتب الضمان أولا بأول ما يرد اليه من الطلبات على لجان الضمان الاجتماعى مادة (٦) ، وهى اللجان التى نص فى المادة (٥)

على انشائها فى الأقسام والبنادر ، وبنادر المراكز ونقط البوليس والقرى ، والتي تتكون فى المدن برئاسة المأمور أو من ينوب عنه وعضوية عدد من المتطوعين تختارهم مصلحة الضمان الاجتماعى وتتكون فى الريف برئاسة العمدة وعضوية مشايخ البلد والصراف مع اجازة ضم عدد من الاعضاء المتطوعين الذين تختارهم مصلحة الضمان الاجتماعى لهذا الغرض ، ومهمة هذه اللجان مراجعة الطلبات واستيفاء ما قد ينقصها من بيانات أو مستندات والتحقق من صحتها ثم اعادة الطلبات الى مكتب الضمان فى موعد لا يتجاوز شهرا من تاريخ ورودها للجنة ، ومعنى هذا أن ليس لهذه اللجان سلطة البت فى الطلبات أو عمل توصيات بمقدار المساعدات ، وقد روعى فى تشكيل لجنة الضمان فى القرية ، من العمدة والمشايخ والصراف ضرورة الاستفادة من النظام الادارى القائم فى القرية والاعتماد على أشخاص مسئولين المفروض انهم أدرى الناس فى القرية بظروف الأهالى وبشئونهم الاقتصادية والعائلية ومنهم الصراف الملم بأحوال الأهالى فهو بهذا عنصر لا غنى عنه فى تقدير دخول الأفراد والتثبت من أحوالهم المعيشية ، على أن المشرع متنبه تماما الى ضرورة تنظيم لجان الضمان الاجتماعى بعناصر تمثل الأهالى أنفسهم ، ولهذا احتاط فأجاز لوزير الشؤون الاجتماعية أن يضم الى تلك اللجان عددا من الأهالى المتطوعين يراعى فى اختيارهم حسن السمعة والشهرة بالعدالة والحرص على مصالح الناس . كما أجاز المشرع أيضا لوزير الشؤون الاجتماعية أن يعهد الى المراكز الاجتماعية أو الجمعيات الخيرية أو التعاونية أو المجالس البلدية أو القروية أو مجالس المديريات أو ما يماثلها من الهيئات المعترف بها قانونا بالقيام بأعمال لجان الضمان مادة (٩) والهدف الذى يرمى المشرع اليه من وراء هذا تمهيد السبيل لاعطاء الأهالى - عن طريق اشتراكهم فى عمل لجان الضمان الاجتماعى - فرصة للمساهمة فى تنفيذ مشروع الضمان ، واعداد المجتمع الريفى تدريجيا لتحمل المسؤوليات فى مسائل الرعاية الاجتماعية .

(ج) يقوم مكتب الضمان الاجتماعي بمراجعة الطلبات واستيفاء البيانات ،
ويحيلها الى تفتيش الضمان الاجتماعي التابع له مشفوعا برأيه في
استحقاق الطالب للمعاش من عدمه ، وفي تقدير المعاش في حالة
الاستحقاق (مادة ١٠) وهذه هي الخطوة الرئيسية من خطوات
تنفيذ المشروع ، والعمل الأساسي الذي سترتب عليه باقي الخطوات
ووظيفة مكتب الضمان وظيفة فنية ، تقوم على بحث كل حالة
ودراستها دراسة فردية ، تمهيدا لتقرير قيمة المعاش من جهة ،
ولرسم السياسة الايجابية للرعاية الاجتماعية من جهة أخرى ،
ولهذا فيستطلب العمل في مكاتب الضمان خداما اجتماعيين من
الطراز الأول ، يحسنون الصلة بالجمهور ، ويدركون عظم
المسئولية التي يضطلعون بها ، ويجيدون بحث الحالات الفردية ،
بحثا يقوم على الأسس العلمية ، ويأخذ في الاعتبار ظروف البيئة
وطبيعة الأفراد •

(د) يبحث تفتيش الضمان الاجتماعي الطلبات الواردة له من مكاتب
الضمان بمجرد وصولها اليه، ويصدر قرارا باستحقاق الطالب للمعاش
مع تعيين قيمته ، أو يرفض الطلب مع ذكر الأسباب ، على أن
يحسب المعاش ابتداء من اليوم التالي لانقضاء شهرين من تاريخ
تقديم الطلب ما عدا معاش العجز فيحسب من اليوم التالي لانقضاء
سته شهور من ذلك التاريخ • ومهمة تفتيش الضمان مهمة اشرافية
تنصب على مراقبة تنفيذ مشروع الضمان نصا وروحا ، والتعاون
مع الهيئات شبه الحكومية والأهلية على تأدية الرسالة الاجتماعية
للمشروع ورعاية حقوق المستحقين ، والتأكد من حيدة لجان
الضمان ، والفصل في التظلمات التي قد ترد اليه من طالب المعاش
أو صاحبه ، هذا الى جانب ما نصت عليه المادة (١٥) من حقه في
تقرير صرف المعاش للزوجة أو لأحد الأولاد أو لشخص مؤتمن
اذا اتضح له ان صاحب المعاش لا يحسن التصرف في معاشه •
ويراعى أن المشرع قد أوجب على تفتيش الضمان أن تبلغ الطالب

القرار الذى تتخذه مع ذكر الأسباب ، لكون الطالب على بينة من الأمر ، وليستطيع شرح وجهة نظره أن شعر بأن فى الأسس التى بنى عليها قرار التفتيش ما يبرر تظلمه ، وكذلك اقتضت الحكمة تأخير احتساب معاش العجز ستة أشهر للتأكد من حقيقة العجز اذ أن هنالك حالات عجز طارئة يمكن أن تشفى فى بحر هذه المدة ومن الحكمة اذن الانتظار الى أن تتبين حالة العجز بوضوح •

٨ - وكما حرص المشرع على أن تصرف المعاشات والمساعدات لمستحقيها وفرض العقوبات على كل المخالفات التى يترتب عليها صرف معاش لا يستحق كله أو بعضه (مادة ٤٧) وأجاز لتفتيش الضمان أن يוכל أمر صرف معاش المستحقين الى غير صاحب المعاش اذا اتضح له أن صاحب المعاش لا يحسن التصرف فى معاشه (مادة ١٥) ونص على حق مصلحة الضمان فى مقاضاة كل قريب لا يقوم باداء نفقة تجب عليه قانونا لصاحب معاش (مادة ١٧) فان المشرع قد حرص كذلك على مصلحة صاحب المعاش ، فاستحث السلطات المختصة على أن تعجل بالنظر فى طلب المعاش وحدد مددا للبت فيها ، كما قرر لطالب المعاش أو صاحبه حقا فى أن يتظلم الى تفتيش الضمان من القرار الصادر برفض الطلب أو بتعيين قيمة المعاش ، موجبا على التفتيش أن يفصل فى هذا التظلم ، وأن يبلغ الطالب بما يقرره خلال شهر من تاريخ تقديم التظلم (مادة ١٢) بل أنه فوق هذا أجاز استئناف قرار التفتيش بشأن التظلم الى مدير عام مصلحة الضمان الاجتماعى ، وأوجب على المصلحة أن تفصل فى الاستئناف خلال ستين يوما من تاريخ تقديمه (مادة ١٣) وبهذا يكون المشرع قد أعطى طالب المعاش فرصتين لتعديل ما قد تقع فيه مكاتب الضمان وتفتيشه من أخطاء ، وأحاط صاحب المعاش بضمانات كافية للحصول على الحقوق المقررة له كاملة دون أن يتكلف فى هذا شيئا ، اذ أن القانون ينص على أن

يرد الى المستأنف ثن الاستمارة الرسمية التى يقدم عليها استئنافه ان اتضح
أنه محق فى ذلك الاستئناف (مادة ١٢) •

واذا كان المشرع قد جعل مصلحة الضمان ممثلة فى مديرها العام هى الهيئة
الاستئنافية الوحيدة المختصة ، وجعل القرارات التى يصدرها المدير العام
لمصلحة الضمان فى الاستئناف المرفوع اليه نهائيا ، ولم يجعل المحاكم هيئات
مختصة بالنظر فى هذه المسائل ، فذلك تبسيط للاجراءات واقتصاد فى الوقت
والنفقات ، ولكى يتفادى تعليق البت فى المسائل مدة طويلة ، يترك أثناءها
أمر صاحب التظلم معلقا الى أن يأخذ تظلمه دوره فى المحاكم والى أن تجرى
القضية فى مجراها الطبيعى بما فيه من طعون وتأجيلات ، مع أن صاحب
المعاش - كما سبق أن نبهنا - بحاجة ماسة الى بت سريع ، يتيين على ضوءه
موقفه ، ويدبر حاله ، بدلا من أن يظل مدة طويلة قلقا لا يستقر على حال • •
على أنه قد روعى عند تنظيم مصلحة الضمان أن يحل صاحب الاستئناف
بكل الضمانات التى تكفل له الاطمئنان وتوفر له منتهى العدالة • فستكون
هنالك ادارة قانونية تنظر الى المسألة من كل نواحيها القانونية ، وستكون
هنالك ادارة فنية يستير بآرائها رجال القانون فى المصلحة فى الأوجه
الفنية التى لامناص من اثارها بكثرة عند النظر فى كل المسائل المتصلة بمشروع
الضمان ، • • • والى جانب هاتين الهيئتين القانونية والفنية ، سينشأ بمصلحة
الضمان هيئة طبية تحال اليها الاستئنافات التى تستدعى اعادة النظر فى القرارات
الطبية التى اتخذها الأطباء فى مكاتب الضمان أو فى التفاتيش ، وكل هذا
مما يبعث الاطمئنان الى دقة الاجراءات التى ستببع فى كل استئناف يرفع ،
ومما يؤكد أن صاحب التظلم سيحصل على حقه كاملا غير منقوص •

٩ - على أن مشروع الضمان مهما أحسن صياغة القانون الذى ينظمه
ومهما أدرجنا فى اللوائح كل مانرى ضرورته من اجراءات ومهما أحكمنا

الخطّة فى وضع أسس الجهاز الادارى الذى يقوم بعملية التنفيذ ، فجاحه متوقف كل التوقف على نوع الموظفين الذين سنعهد اليهم بمهمة الاشراف على مختلف مراحلها ، فما هو مشروع يمكن أن ينفذ تنفيذا آليا ، وما هو مشروع نستطيع أن نديره من المكاتب والدواوين ، وانما هو مشروع قائم على العلاقات متصل بحياة الناس ، معتمد على ادراك احتياجات المجتمع المادية والروحية ، وهو مشروع يتطلب من القائمين على أمر تنفيذه حركة دائمة فى الوسط الذى يعملون فيه واحتكاكا مستمرا بالجماعات التى يخدمونها ، ودراسة متصلة بالظروف والملابسات المحيطة ، فوق ما يتطلبه من شخصية صالحة ، وقدرة على اكتساب ثقة الناس ، ثقة تطمئنهم الى الموظف ، وتحملهم على أن يعاونوه فى مهمته ، وتثير فيهم تلبية لما يدعو اليه من رعاية المجتمع وخير الناس • ومن أجل هذا ترك المشرع فرصة كافية للاعداد اللازم لتنفيذ المشروع ، فنص فى المادة (٤٧) على أن يعمل بقانون الضمان ابتداء من أول فبراير سنة ١٩٥١ ، ولم يشترط التنفيذ الشامل فى جميع القطر دفعة واحدة ، بل جعله تنفيذا تدريجيا يسير تباعا ، وان اشترط أن يتم سريان القانون على جميع الأراضى المصرية فى مدة لا تتجاوز اثنى عشر شهرا من التاريخ المذكور ، حتى لا يتأخر تمتع سكان القطر كله بمزاياه الا بالقدر الضرورى اللازم لاعداد أداة التنفيذ •

مذكرة

عن الأسس التي قدرت على أساسها تكاليف مشروع الضمان الاجتماعي وعن عدد الأسر التي ينتظر أن يشملها المشروع

طريقة البحث واختيار العينات :

كان لابد من أن يعتمد مشروع الضمان على أسس علمية سليمة ، لكي يتبين المشرع حقيقة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية لسكان الريف والمدن ، ولكي تقدر تكاليف المشروع تقديرا دقيقا في ضوء الحقائق الواقعة ، ولذا عني بالجانب الاحصائي من البداية ، فوضعت القواعد السليمة لجمع البيانات اللازمة واشترك في هذا خيران علميان •

وقام ببحث الحالات أخصائون اجتماعيون ممن لهم خبرة بمثل هذه الدراسات ، وبذل موظفو مصلحة الاحصاء جهدا مشكورا في مراحل العمل وفي اعداد الجداول واخراج النتائج ، وتقدير المعاشات للفئات المختلفة من المستحقين •

شملت الدراسة ٤١ قرية موزعة في مديريات القطر المختلفة ، كما شملت مدينتي القاهرة والاسكندرية وثلاثة من عواصم المديريات هي المنصورة والفيوم وسوهاج ، وبذلك تكون هذه أول دراسة من نوعها في مصر من حيث كبر العينة ، وتنوع البيانات خصوصا في تقديرات الدخول التي لم يجز عنها أى بحث احصائي سابق ، ومن حيث توافر الصبغة الفنية في كل مرحلة من المراحل ، وقد تمت هذه الدراسات على خطوتين :

أما الخطوة الأولى فقد شملت عينات من ١٥ قرية - من القرى التي نقوم بها مراكز اجتماعية - تمثل كل قرية منها مديرية من المديريات ، وتضم في مجموعها ١٢٤٩٦ أسرة ، وعينتان من القاهرة والاسكندرية ، اختيرتا

اختبارا رقميا محددًا من سجل حصر المباني لتعداد ١٩٤٧ ، وشملت ٢٢٥٠ أسرة من أسر القاهرة و ٨٩٧ أسرة من أسر الاسكندرية أو ما يعادل ١/٢ . من مجموع عدد الأسر وهى نسبة احصائية كافية ، . وبهذا يكون البحث قد شمل فى الخطوة الأولى منه ١٥٦٤٣ أسرة يبلغ عدد أفرادها ٧٢٤٢٤

وأما الخطوة الثانية فقد شملت عينات أخذت من ٢٦ قرية أخرى من القرى التى تقوم بها مراكز اجتماعية أيضا ، كما شملت عينة جديدة من القاهرة والاسكندرية ، الى جانب عينات أخرى أخذت من ثلاثة عواصم من عواصم المديرىات تمثل عواصم المديرىات وبنادر المراكز ، وقد روعى فى دراسة تلك العينات أن يستفاد من تجارب دراسة العينات الأولى ، من حيث البيانات اللازمة ومن حيث كفاية المدة المحددة للدراسة ومن حيث التزام الدقة التامة فى تقدير الدخول ومن حيث اختيار القرى والمدن اختيارا يراعى فيه أن تكون ممثلة بقدر الامكان للأحوال السائدة فى المديرىات التى تقوم فيها ، وتم ذلك الاختيار على أساس المقاييس التالية :

(ا) توزيع الملكية الزراعية .

(ب) متوسط ما يملكه كل مالك من الأراضى .

(ج) متوسط ما يخص كل شخص من السكان عموما من الأراضى الزراعية .

(د) متوسط ما يخص كل أسرة من الأسر عموما من الأراضى الزراعية .

(هـ) نسبة عدد السكان الى الملاك .

وعلى الرغم مما قد يوجه الى بعض هذه المقاييس من نقد ، ومن وجود مقاييس أخرى كان فى الامكان أن تؤخذ فى الحسبان عند اختيار القرى والمدن ، فان هذه الأسس التى وضعت كافية مطمئنة على أن العينات التى أخذت تمثل القطر كله تمثيلا كافيا ، سيما وانه قد روعيت الدقة فى الاختيار

فى مرحلة تطبيق هذه المقاييس ، ذلك انه قد بدىء بتحديد المقاييس العامة للمديريات وللقرى التى تخدمها المراكز الاجتماعية على أساس احصاءات تعداد سنة ١٩٤٧ ، وعلى أساس البيانات التى أمكن الحصول عليها من المصادر الرسمية الأخرى ، ثم اختيرت القرية أو مجموعة القرى التى هى أقرب ما يكون الى المتوسط العام للمديرية • كما روعى أن يتراوح حجم العينة المختارة فى كل مديرية بين $\frac{1}{10}$ ، $\frac{1}{20}$ ، $\frac{1}{30}$ من مجموع سكان المديرية ، فان زاد عدد العائلات فى قرية عن هذه النسبة درست عائلة وتركت أخرى أو درست عائلة وتركت عائلتان للاحتفاظ بنسبة واحدة فى جهات القطر المختلفة بالطريقة الرقمية المحددة ، وبهذا شمل بحث العينات الثانية التى أخذت من القرى ١٧٥٥٩ أسرة تبلغ عدد أفرادها ٨٥٥١٩ •

ولا بد من أن ننبه الى أن اختيار العينات من القرى التى تخدمها المراكز الاجتماعية ، انما قصد منه الافادة من تجارب الاختصاصيين الزراعيين فى تلك المراكز ودرايتهم بأحوال المعيشة فى الوسط الذى يخدمونه ، وروعى فيه ثقة الأهالى بهم وتعاون جمعياتهم ولجانهم معهم ، مما يزيد الاطمئنان الى البيانات التى يجمعونها ويضعف التشكك فى دقة البيانات ، • • على أن قيام المراكز الاجتماعية فى تلك القرى سنوات قليلة لا يمكن أن يؤدى الى اختلاف يغير فى الأحوال المعيشية للقرى التى تخدمها ، بجعلها مجموعة لها طابع مميز عن الطابع الريفى العام •

هذا عن القرى ، أما عن عواصم المديريات وبنادر المراكز ، فقد اختيرت المنصورة لتمثل الوجه البحرى والقيوم لتمثل مصر الوسطى وسوهاج ممثلة لمصر العليا ، وقد روعى فى اختيار هذه المدن بالذات تيسير الظروف تيسيرا ساعد على جمع بيانات صحيحة دقيقة كما لوحظ أن ليس لهذه المدن طابع يميزها اذ أثبتت الاحصاءات أنها قريبة الى المتوسط العام ، وقد أخذ فى الاعتبار المقاييس الآتية :

(١) متوسط عدد أفراد الأسرة •

(ب) متوسط عدد عمال الصناعة لكل ألف من السكان •

(ج) متوسط عدد عمال التجارة لكل ألف من السكان •

وأما فيما يختص بالقاهرة والاسكندرية فقد أتبع فى العينات الثانية ما أتبع فى العينات الأولى •

ولسنا بحاجة الى أن ندخل فى تفاصيل الكيفية التى جمعت بها البيانات ، أو أن نتعرض الى الجانب الفنى لاعداد استمارات البحث واختيار مفردات الدراسة (راجع الاستثمار المرفقة) ، لكن من المهم الاشارة الى أنه عند ملء الاستمارات الخاصة بالأسر الفقيرة كان قد اتفق فى الخطوة الأولى من البحث على أن تعتبر ضمن نطاق الفقر كل أسرة يقل دخلها السنوى عن ٢٥ جنيه فى الريف وعن ٦٠ جنيه فى القاهرة والاسكندرية ، أما فى الخطوة الثانية من البحث فقد رؤى أن يتسع المجال فتشمل الأسر الريفية جميع الأسر التى لايزيد دخلها السنوى على ثلاثين جنيهًا بعد ان كانت الاحصاءات تقف عند حد ٢٥ جنيهًا فى العينات الأولى على حين أنه لم يحدث فى حالة المدن أى تغيير •

صحة البيانات ومدى تمثيلها للحالة العامة :

لسنا نطمع فى أن نصل - فى أول دراسة من هذا النوع فى مصر وفى المدة المحدودة التى تم فيها البحث - الى نتائج دقيقة بالمعنى الاحصائى الصحيح ، فقد صادف الباحث عددا من الصعوبات لم يكن فى الاستطاعة التغلب عليها بسهولة ، فتقدير السن مثلا كان فى كثير من الحالات موزعا للتقدير الاجتهادى ، وتحديد العجز الكلى كان مقصورا على الحالات الظاهرة وحدها ، وناحية الدخل ناحية حساسة ينظر اليها على أنها أمور شخصية يتردد الأهالى فى الادلاء بالبيانات الصحيحة الخاصة بها ، سيما بعد ما أشارت اليه الصحف خاصا بمشروع الضمان •

لكن على الرغم من هذا كله ، يمكن الاطمئنان كثيرا الى معظم البيانات التى جمعها البحاا الاجتماعيون ، سيما . وان المقارنة بين هذه البيانات وبين البيانات المماثلة فى تعداد سنة ١٩٤٧ كانت — باستثناء عدد قليل من المديرىا فى بعض البيانات — مقارنة مرضية فى الأرقام الخاصة بمتوسط أفراد العائلة ونسبة المسنين الى جملة السكان ونسبة الأرامل الى جملة الأناث ونسبة الذكور الى جملة السكان •

ويجدر بالذكر أن تشير الى أن العينات التى درست قد جند لها عدد كبير من الاخصائيين الاجتماعيين الفنين — اذ قام بالبحث فى العينة الثانية خمسون اخصائيا فى القاهرة وأربعة وعشرون فى الاسكندرية وخمسة وعشرون فى المنصورة والفيوم وسوهاج واثنان وتسعون فى الريف علاوة على المفتشين والمشرفين •

التقديرات الإجمالية للمعاشات :

وعلى أساس البيانات التى جمعت فى العينتين ، أعد الجدول التالى لبيان جملة المعاشات السنوية التقديرية :

المعاش السنوى التقديرى بالجنهيات		
العينة الأولى	العينة الثانية	
١,٩٧٢,٤٩٦	١,٤٨٨,٨٩٣	ريف الوجه البحرى
٢,٠٥٢,١٨٨	١,١٨٧,٢٤٧	ريف الوجه القبلى
٤,٠٢٤,٦٨٤	٢,٦٧٦,١٤٠	جملة الريف
٩٠١,٩١٤	٩٠٩,٢٤١	الحضر
٤,٩٢٦,٥٩٨	٣,٥٨٥,٣٨١	الجملة العمومية

على أن يضاف الى هذا ما يقرب من ١٢٠,٠٠٠ جنيهها لموازنة الزيادة
فى عدد السكان من سنة ١٩٤٧ الى سنة ١٩٥٠ ، ذلك لأن هذه التقديرات
الاجمالية انما حسبت على أساس ما يخص كل ألف من مجموع سكان القطر
حسب تعداد سنة ١٩٤٧ .

أما جملة المعاشات التى تستحق لكل فئة من الفئات التى أخذت فى الاعتبار
من الوجهة الاحصائية فهى للعينتين كالاتى :

فئات الاستحقاق		العينة الأولى	العينة الثانية
		جنيه	جنيه
١ - ذكر عمره ٦٥ سنة فأكثر		١٠٤٧٨١٢	٦٦٤١١٠
٢ - ذكر عمره من ١٧ سنة إلى أقل من ٦٥ سنة عاجز عن التكسب		٢٨٢٩٥٧	٢٣٧٣٢٦
٣ - أرملة لديها أطفال		١٣٣٦٨٦٦	١٠١٠٥٤٨
٤ - يتيم يتما كاملا أبيا وأما		٣٧٢١٥٩	٣٥٠٤١١
٥ - أرملة عمرها ٦٥ سنة فأكثر بدون أطفال		١٧٤٧٠٢١	١٢١٤٦٦٩
٦ - نساء أخريات من ٦٥ سنة فما فوق (مطابقة - لم تتزوج أبدا)		٢٣٠١٧	٣٥٥١٦
٧ - نساء سنهن من ١٧ سنة إلى أقل من ٦٥ سنة عاجزات عجزا كاملا		١٠٦٧٦٦	٧٢٨٠١
الجملة العمومية		٤٩٢٦٥٩٨	٣٥٨٥٣٨١

وأما توزيع جملة المعاش السنوى الذى يستحق لكل فئة من الفئات الأربعة التى نص عليها القانون فمبين فى الجدول التالى :

المعاش السنوى بالجنه		الاستحقاق
العينة الأولى	العينة الثانية	
١,٣٣٦,٨٦٦	١,٠١٠,٥٤٨	١ الأرامل ذوات الأولاد
٣٧٢,١٥٩	٣٥٠,٤١١	٢ الأيتام
٣٨٩,٧٢٣	٣١٠,١٢٧	٣ الأشخاص العاجزون عن العمل عجزا كلياً
٢,٨٢٧,٨٥٠	١,٩١٤,٢٩٥	٤ الأشخاص الذين باغوا سن الشيخوخة
٤,٩٢٦,٥٩٨	٣,٥٨٥,٣٨١	الجملة

المفاضلة بين التقديرين :

تبين الجداول السابقة أن بين نتائج العينتين فرقاً واضحاً يبلغ ٢١٧١٣٤١ راجع وهذا الفرق راجع الى مراعاة الدقة الكاملة أثناء جمع بيانات العينة الثانية ، سيما فى البيانات الخاصة بالسكن والمتصلة بأبواب الدخل مما أدى الى انخفاض المعاشات المستحقة ، لكننا رغم هذا نشير - مبالغه فى الاحتياط - بأخذ رقم وسط بين التقديرين (حوالى ٤٥ مليوناً من الجنيهات تستحق لـ ٤٢٥١٧٥ أسرة بحسب تعداد سنة ١٩٤٧ أى حوالى ٤٣٦٠٠٠ أسرة الآن) ، وهذه الحيلة ضرورية ، لأن قانون الضمان أقر حقوقاً فى المعاشات يجب أن نتأكد من وجود ميزانية كافية لها ، ولأن هنالك عوامل أخرى تدعو الى مثل هذه الحيلة هى :

- (١) توقع زيادة عدد أصحاب المعاشات من الأسر نتيجة لاستحقاق بعض الأسر التى تعيش معاً فى عيشة واحدة ممن يتجاوز دخلها مع الثلاثين جنيتها وهى الحالات التى لم يشملها البحث الإحصائى •

(ب) توقع زيادة الذين يستحقون معاشا بسبب العجز الكلى زيادة محسوسة لأن العينة لم تدخل فى الحسبان الا حالات العجز الكلى الواضح ، مع أن هناك حالات عجز أخرى غير ظاهرة كالسل مثلا سيربط بسببها معاشات لعدد كبير من السكان •

(ج) توقع الحصول فى حالات كثيرة على بيانات من الدخول أقل دقة من بيانات الدخول التى حصل عليها فى دراسة العينة الثانية ، وذلك لأنه ليس للاخصائيين الاجتماعيين الذين سيجمعون تلك البيانات خارج القرى التى تخدمها المراكز الاجتماعية المعرفة الصحيحة بدخول الأهالى التى تتوافر فى الاخصائيين الاجتماعيين فى المراكز الاجتماعية وهم الذين اعتمد عليهم فى جمع البيانات التى اتخذت أساسا للتقديرات الحالية وكانوا فى تقديرهم - كما هو منتظر - أقرب الى الواقع ، وأدنى الى الحقيقة •

على أن هذه الزيادة المتوقعة يقابلها نقص متوقع لأن الاحصاءات أسقطت من حساب دخول الأسر كل اعانة من الأفراد - أقارب كانوا أم غير أقارب - مع أنه يدخل فى ذلك مساعدة الأقارب الذين تلزمهم النفقة شرعا ، وهى مبالغ نص قانون الضمان على ضرورة حسابها كاملة فى الدخول وخصمها من قيمة المعاش ، وهنالك أيضا النفقة المستحقة قانونا على الأقارب الذين لا يؤدونها ، وقد نص القانون على حق مصلحة الضمان فى مقاضاتهم واسترداد المبالغ المستحقة عليهم •

التقديرات المنتظرة لتكاليف المشروع فى السنوات الثلاث
القادة :

أولا - فى السنة المالية الحالية (١٩٥٠ - ١٩٥١) :

نص القانون على أن يبدأ سريان تنفيذه من أول فبراير سنة ١٩٥١ ، ولما كان استحقاق المعاش حسب نص القانون يبدأ بعد ستين يوما من

تاريخ تقديم الطلب فلا تصرف معاشات قبل أول أبريل سنة ١٩٥١ - كما يلاحظ أنه سينقضى من العام المالى الحالى عدة شهور قبل أن يبدأ فعلا فى الخطوات اللازمة لتنفيذ المشروع وعلى هذا فتقدر الاعتمادات اللازمة لهذا المشروع فى السنة المالية ١٩٥٠ - ١٩٥١ بمبلغ ٤٠٠.٠٠٠ بدلا من ١٠٠.٠٠٠ جنيه المدرجة فعلا فى مشروع ميزانية الوزارة الحالى وذلك لمقابلة المصروفات اللازمة للاعداد والتأثيث والادارة يستبعد منه المنظور عدم صرفه بمبلغ ٢٠٠.٠٠٠ جنيه

ثانيا - فى السنة الانتقالية (١٩٥١ - ١٩٥٢) :

أشار قانون الضمان الى أن تنفيذ المشروع سيسير متدرجا فى بحر عام ابتداء من أول فبراير سنة ١٩٥١ على أن يشمل التنفيذ القطر كله فى مدة غايتها أول فبراير سنة ١٩٥٢ ، ونتيجة لهذا فان عددا كبيرا من الأسر المستحقة ستصرف لها معاشات عن أشهر متفاوتة فى بحر السنة المالية ١٩٥١ - ١٩٥٢ ولكن تنفيذ المشروع سيتطلب استيفاء جميع الأدوات والموظفين فى بحر ذلك العام ، وعلى هذا فالاعتمادات المقدرة لهذا المشروع فى السنة المالية ١٩٥١ - ١٩٥٢ مفصلة كما يلي :

للمعاشات	١.٧٥٠.٠٠٠
للمساعدات الاجتماعية (علاوة على المبالغ المخصصة لهذا الغرض فى الميزانية من اعتمادات صندوق الاحسان والمكاتب الاجتماعية واعتمادات المطاعم الشعبية واعتماد الاغاثة والتي تبلغ جميعها ١٥٠.٠٠٠ ج)	٣٥٠.٠٠٠
للادارة ووظائف ومصروفات عامة	٣٠٠.٠٠٠
لعلاج العجزة وتدريبهم	١٠٠.٠٠٠
	٢.٥٠٠.٠٠٠

ثالثا - في السنة الثالثة (١٩٥٢ - ١٩٥٣) وهي السنة العادية :

يعم تنفيذ المشروع في تلك السنة ويستوفى كل ما يحتاج اليه من انشاءات وأدوات وموظفين وتصرف المبالغ المستحقة كاملة لمن تنطبق عليهم شروط هذا القانون ، وعلى هذا فالاعتمادات المقدرة لهذا المشروع في تلك السنة مفصلة كما يلي :

للمعاشات	٤٢٥٠٠٠٠٠
للمساعدات الاجتماعية (علاوة على المبالغ المخصصة لهذا الغرض في الميزانية من اعتمادات صندوق الاحسان والمكاتب الاجتماعية واعتمادات المطاعم الشعبية واعتماد الاغاثة والتي تبلغ جميعها ١٥٠٠٠٠٠ ج)	١٠٠٠٠٠٠٠٠
ادارة ووظائف ومصروفات عامة	٤٠٠٠٠٠٠
لعلاج العجزة وتدريبهم	٢٠٠٠٠٠٠
	٥٨٥٠٠٠٠٠

LIBRARY
OF
PRINCETON UNIVERSITY

Princeton University Library



32101 073550418

(NEC)
KRM1472
.E395
1950