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

2269
.31415
-315

2269.31415.315
Egypt. Wizārat al-Shū'un al-Ijtimā'īyah wa-al-'Amal
Bayān 'an mashrū' al-damān al-ijtimā'ī

DATE	ISSUED TO
OCT 19 '67	BINDERY
0	

DATE ISSUED	DATE DUE	DATE ISSUED	DATE DUE

Princeton University Library
32101 073550418

وزارة الشؤون الاجتماعية

بيان

عن مشروع الضمان الاجتماعى

والمرسوم الخاص به

المطبعة الأميرية بالقاهرة
١٩٥٠

Egypt. Wizārat al-Shuʾūn al-Ijtimāʿiyah wa-al-ʿAmal

وزارة الشؤون الاجتماعية

Bayān ʿan mashrūʿ al-ḍamān al-ijtimāʿī

بيان

عن مشروع الضمان الاجتماعى

والمرسوم الخاص به

المطبعة الأميرية بالقاهرة
١٩٥٠

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 الاجلال والاحترام .

تحريرا فى ١٥ / ٦ / ١٩٥٠

وزير الشؤون الاجتماعية

أحمد حسين

8-4-67 1985

بيـان

عن مشروع الضمان الاجتماعى

وعد يتحقق :

كان لابد لمصر ـ وقد أخذت فى الاصـلاح الاجتماعى خطوات جادة ، وعبأت جهودها لرفع مستوى الحياة لشعبها ـ 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 عهـدا بأن ترعى الفقراء رعاية ايجابية ونصت فى خطاب العرش على نيتها الصادقة فى أن تقرر للعجزة والشيوخ واليتامى والأرامل معاشات تزيل عنهم كابوس القلق وعدم الاطمئنان وقد كان رائد الحكومة فى هذا ـ كما كان رائدها فى كل جهودها فى شتى ميادين الاصلاح ـ أن تهيىء 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 مناسبا لنفسه ولأسرته ، ويضمن له الغذاء الصالح والكساء الواقى والمسكن الصحى والرعاية الطبية والخـدمات الاجتماعية ، وله الحق أيضا فى أن ينعم بالضـمان الاجتماعى فى حالات العجز والمرض والشيخوخة والترمل واليتم 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 بصبغة

الاحسان وظل الفقير تحت رحمة القدر لايستطيع تدبير شئونه ، ولا يدرى ماذا يخبئه القدر له من قاسى المفاجآت ، ثم كان على مصر أن تساير 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 الشئون الاجتماعية ضرورة الأخذ بنظام الضمان الاجتماعى على أن تكيفه حسبما تملى به ظروف المجتمع المصرى وتبعا لما يحيط بهذا المجتمع من عوامل وملابسات .

ونظام الضمان الاجتماعى يعتبر تحولا خطيرا 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 متمشيا مع المبادىء الديمقراطية السليمة .

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 متبعا فى أدق صوره فى عصر صدر الاسلام اذ أن من غايات الدين الحنيف أن يقارب بين الطوائف ، وأن يوفر فى المجتمع التكافل الاجتماعى الذى لم يعرفه الغرب الا حديثا فالأموال كانت تؤخذ من القادرين لمساعدة العاجزين ، والزكاة التى كفلت حقا من حقوق الفقراء (وفى أموالهم حق معلوم للسائل والمحروم) انما نظر اليها على أنها منة يمتن بها على الأغنياء ويتفضل بها على الموسرين (خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها) وكذلك جعلت الزكاة حقا مقررا لبيت المال لا سبيل الى المماطلة فيه ، حتى ان العرب لما ارتدت عن دفع الزكاة عقب وفاة الرسول ونصح الخليفة الأول بأن

يداريهم (قال ـ والله لو منعونى 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 وفى الرقاب والغارمين وفى سبيل الله وابن السبيل) ولم يكن البر فى الدعوى المحمدية خاصا بأهل الجنس أو الدين وانما كان عاما لكل محتاج مسكين (لاينهاكم 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 ينسون 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 ألوفا 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 واليتم 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 التى تستوجب ظروفها صرف مثل هذه المعاشات ، وانما قصر حق الانتفاع على الأرامل ذوات الأولاد والأيتام والأشخاص العاجزين عن العمل عجزا كليا من الرجال والنساء والأشخاص الذين بلغوا سن الشيخوخة ذكورا كانوا أم أناثا ، باعتبار أن هذه هى أشد فئات المجتمع حاجة الى المساعدة ، للظروف الحساسة التى 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 فى المراحل الأولى من مراحل التطبيق لمشروع ليس لمصر به سابق تجربة . فاذا دعت الظروف الاجتماعية والاقتصادية مستقبلا وسمحت الموارد المالية وقطعنا فى التنفيذ شوطا يكسبنا دراية وخبرة فان من المؤكد أننا سنتوسع فندخل على المشروع ما تقضى به المصلحة العامة من تعديلات .

المساعدات الاجتماعية :

على أن المشرع — وان لم يرتب لغير هذه الفئات الأربعة حقا فى معاش يتقاضونه — فانه لم يغفل حاجة الفئات الأخرى اغفالا تاما بل وضع نظاما للمساعدات الاجتماعية وتوسع فيها وجعلها جزءا من مشروع الضمان لاينفصل عنه ، فسيكون لمصلحة الضمان الاجتماعى أن تصرف مساعدات نقدية أو عينية للافراد والأسر المحتاجة فى حالة الزوجة المطلقة ذات الأولاد ، والارملة التى لا تقل سنها عن ٦٥ سنة وليس لها ولد والأسرة التى يتقرر لها معاش بسبب عجز عائلها عجزا كليا وذلك فى فترة الستة أشهر التالية لتقديم الطلب ومرض رب الأسرة أو أحد أفرادها والأسرة التى يكون عائلها متعطلا عن العمل والحاجة الى مصاريف الجنازة أو الوضع .. فاذا

أضفنا الى هذا ما خوله القانون لوزير الشئون الاجتماعية من حق اضافة حالات أخرى ، ومن حق صرف مساعدة استثنائية ـ لاصحاب المعاشات لمواجهة حالات طارئة مؤقتة ، اتضح أن المشروع قد احتاط فأكمل فى 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 ، وهى تتلخص فى أن ما يستحقه صاحب المعاش وحده ـ شيخا كان أو عاجزا أو أرملة ـ يبلغ ١٠٠ قرشا شهريا فى الريف و ١٤٠ قرشا فى المدن ، ثم يتدرج هذا المبلغ فى الزيادة تبعا لوجود زوجة أو أولاد حتى يصل الى ١٨٠ قرشا فى الريف و ٢٥٠ قرشا فى المدن ، هذا الى جانب الاعانات الأخرى التى بينت فى القانون .

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

ما تقدمه الدولة من خدمات منوعة فى النواحى 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 إيجابي 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 للمنتفعين 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 اجباريا والا قطع معاش الممتنع 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 وتفادى 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 لمنتفع واحد ويضبط العملية ضبطا دقيقا محكما . وتحقيقا لهذا الغرض نص القانون على أن ينشأ بوزارة الشئون 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 تفتيش من تفاتيش 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 الاتجاه صريح لتقوية تلك الهيئات المحلية والافادة منها واشراكها اشراكا 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 اشراكا فعليا فى مثل هذه الجهود ، يستفاد من تجاربهم وليكون فى ذلك تدريب لهم لكى 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 مراحله ، 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 نطمئن الى أن المشروع سيترك فى أيدى 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 مليونا ومائة وخمسين ألفا 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) ٢٠٠ر٠٠٠جنيه 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 ٢ر٥٠٠ر٠٠٠جنيه

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

دراسة فنية شاملة :

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

شكر واجب :

لكن الفضل الاكبر فى اخراج مشروع الضمان من حيز البحث الى دائرة التنفيذ راجع الى حضرة صاحب المقام الرفيع رئيس مجلس الوزراء الذى رعاه فى جميع مراحله وأظهر فى المناسبات المختلفة كل عطف على ما ييسر الحياة للطبقات الفقيرة ، وكذلك كان موقف حضرات أصحاب المعالى الوزراء موقف التأييد التام لهذا التحول الكبير فى سياستنا الاجتماعية والمعاونة الكاملة فى هذه الخطوة الجريئة لتحقيق العدالة الاجتماعية لطبقات الشعب المحرومة ، وحول المشروع الى البرلمان فرحبت به اللجنة الاجتماعية وأقرته ، وتقبله شيوخ مصر ونوابها قبولا حسنا 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 مبادىء الضمان الاجتماعى ، وعلى تنوير الرأى العام الذى يتطلع الى المزيد من هذه الاتجاهات الاصلاحية ولا يزال على الصحافة واجب هام لا شك فى انها ستؤديه على أتم وجه ، وذلك عندما تبدأ الوزارة فى تنفيذ المشروع ، فانا ننتظر منها كل المعاونة فى تهيئة الشعب ليعاوننا فى تنفيذ القانون ، تنفيذا دقيقا لتتحقق النتائج التى نرجوها من هذا المشروع الجليل .

رعاية الفاروق :

وانى لأنتهز 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 لخطى 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 بقاه .

قانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٥٠
بالضمان الاجتماعى

نحن فاروق الأول ملك مصر

بناء على ما عرضه علينا وزير الشئون 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 تقيد بشرط الاقامة .

مادة ٢ – يراعى فى تطبيق أحكام هذا القانون :

(ا) ان كلمة «أولاد» يقصد بها الأولاد المعولون الذين لا تزيد سنهم على ١٣ سنة وكذلك الذين لاتجاوز سنهم ١٧ سنة اذا كانوا ملتحقين بالمدارس أو المعاهد التى تعين بقرار من وزير الشئون الاجتماعية أو اذا كانوا عاجزين عجزا كليا أو اذا كانوا من البنات المعولات .

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

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

(د) ان عبارة « صاحب المعاش » يقصد بها الشخص الذى تقرر المعاش له بسبب عجزه الكلى أو بلوغه سن الشيخوخة سواء كان رجلا أو امرأة ، والأرملة ذات الأولاد وأكبر الأيتام سنا اذا كانوا فى معيشة واحدة . وفى حالة الأيتام الذين يعيشون متفرقين يعتبر كل منهم صاحب معاش .

(هـ) ان عبارة « المعاش الاجمالى » يقصد بها ما يستحقه صاحب المعاش مضافا اليه ما يستحقه باقى أفراد الأسرة من مرتبات وكذلك العلاوة العائلية .

(و) ان كلمة « مدن » يقصد بها :

١ ـ القاهرة والاسكندرية وبور سعيد والاسماعيلية والسويس ودمياط .

٢ ـ عواصم المديريات .

٣ ـ بنادر المراكز .

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

(ز) أن يكون حساب السن المنصوص عليه فى جميع الأحوال المبينة بهذا القانون طبقا للتقويم الميلادى .

مادة ٣ ـ للاشخاص الآتى بيانهم الحق فى الحصول على معاش طبقا لأحكام هذا القانون اذا توافرت فيهم الشروط المنصوص عليها فى الباب الثانى وهم :

(ا) الأرامل ذوات الأولاد .

(ب) الأيتام .

(ج) الأشخاص العاجزون عن العمل عجزا كليا .

(د) الأشخاص الذين بلغوا سن الشيخوخة .

مادة ٤ ـ يقدم طلب المعاش الى مكتب الضمان الاجتماعى الذى يقيم الطالب فى دائرة اختصاصه على استمارة تعدها وزارة الشئون الاجتماعية مصحوبا بجميع المستندات المؤيدة له .

ويعين بقرار من وزير الشئون الاجتماعية الجهات التى تباع فيها الاستمارة وثمنها 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 شهرا السابقة على تاريخ تقديم الطلب كمايذكر به ماإذا كان أحد أولاد الطالب عاجزا عجزا كليا وغير ذلك ، من البيانات الأخرى التى يعينها القرار الوزارى .

وتقيد الطلبات بمجرد ورودها فى سجل خاص مرتبة بأرقام مسلسلة تبعا لتاريخ استلامها .

مادة ٥ ـ ينشأ فى الأقسام والبنادر وبنادر المراكز وكذلك نقط البوليس التى يعينها وزير الشئون 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 وفقا للشروط التى يصدر بها قرار من وزير الشئون 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 ـ يجب على مكاتب الضمان الاجتماعى عرض مايرد لها من الطلبات كل خمسة عشر يوما على لجان الضمان الاجتماعى .

مادة ٧ ـ 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 ـ لمصلحة الضمان الاجتماعى حق الاشراف على أعمال لجان الضمان الاجتماعى وينظم هذا الاشراف بقرار يصدر من وزير الشئون الاجتماعية بالاتفاق مع وزيرى الداخلية والمالية .

مادة ٩ ـ يجوز لوزير الشئون الاجتماعية أن يعهد الى المراكز الاجتماعية أو الجمعيات الخيرية أو التعاونية أو مجالس المديريات أو المجالس البلدية أو القروية أو ما يماثلها من الهيئات المعترف بها قانونا بالقيام بأعمال لجان الضمان الاجتماعى وذلك بالشروط والاوضاع التى يصدر بها قرار منه .

مادة ١٠ ـ 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 ـ 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 ـ 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 ابلاغه 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 الابلاغ ويكون الاستئناف على استمارة قيمتها عشرون قرشا يرد ثمنها للطالب اذا اتضح أنه محق فى الاستئناف .

مادة ١٣ ـ 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 ـ يسلم لصاحب المعاش سركى طبقا للنموذج الذى يقرره وزير الشئون الاجتماعية يصرف له بموجبه المعاش المقرر له على أقساط شهرية .

ويتبع فى صرف المعاشات الاجراءات والأوضاع التى يصدر بها قرار من وزير الشئون الاجتماعية .

مادة ١٥ ـ اذا اتضح لتفتيش الضمان الاجتماعى المختص أن صاحب المعاش لايستطيع 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 ـ لايجوز النزول عن المعاشات أو المساعدات الاجتماعية أو الحجز عليها .

١٧ ـ اذا استحق المعاش طبقا لأحكام هذا القانون شخص له قريب تجب عليه نفقته قانونا 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 الادارى وذلك فى حدود النفقة المحكوم بها .

ويسرى حكم الفقرة الأولى من هذه المادة على المساعدات الاجتماعية .

الباب الثانى

المعاشات وشروط الحصول عليها

مادة ١٨ ـ تستحق معاش الأرامل كل أرملة تقل سنها عن ٦٥ سنة ترك لها زوجها المتوفى ولدا أو أكثر منها يعيشون معها ولم تتزوج واذا ترك الزوج أكثر من أرملة ذات أولاد استحق كل منهن معاش الأرامل .

فاذا توفيت صاحبة معاش الأرامل أو تزوجت استحق أولادها معاش الأيتام .

مادة ١٩ ـ يستحق معاش العجز الكلى كل شخص تزيد سنه على ١٧ سنه وتبلغ ٦٥ سنة كاملة سواء كان رجلا 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 .

وفى حالات العجز القابل للشفاء يجب اعادة 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 ـ يستحق معاش الشيخوخة كل رجل أو امرأة لازوج لهما يثبت بوثيقة رسمية أنه قد بلغ سن ٦٥ سنة .

وفى حالة عدم وجود وثيقة رسمية تثبت بلوغه هذا السن لايستحق 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 ـ يتولى الفحص الطبى المنصوص عليه فى هذا القانون :

(ا) 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 الشئون الاجتماعية .

الباب الثالث

تقدير المعاش وتعديله وسقوطه

مادة ٢٢ ـ المعاش الكامل للأرملة ذات الأولاد فى المدن ٩ جنيهات و ٦٠٠ مليم فى السنة يضاف اليه مرتب قدره ٣ جنيهات و٦٠٠ مليم لكل من الأولاد وعلاوة عائلية اجمالية قدرها ٧ جنيهات و٣٠٠ مليم وفى القرى ٧ جنيهات و ٢٠٠ مليم فى السنة يضاف اليه مرتب قدره جنيهان و٤٠٠ مليم لكل من الأولاد وعلاوة عائلية اجمالية قدرها ٤ جنيهات و٨٠٠ مليم .

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

مادة ٢٣ ـ المعاش الكامل للأيتام الذين يقيمون فى معيشة واحدة ٦ جنيهات سنويا لكل منهم يضاف لمجموعه ٧ جنيهات و٢٠٠ مليم علاوة عائلية اجمالية وذلك فى المدن . أما فى القرى فالمعاش الكامل ٤ جنيهات و٨٠٠ مليم سنويا لكل منهم يضاف لمجموعه ٤ جنيهات و٨٠٠ مليم علاوة عائلية اجمالية ولا يجوز أن يزيد عدد من يصرف عنهم المعاش على أربعة مهما كان عددهم .

واذا كان الايتام لايقيمون جميعا فى معيشة واحدة استحق كل من كان منهم فى معيشة مستقلة سواء كان فردا واحدا أو أكثر العلاوة العائلية المنصوص عليها فى الفقرة السابقة .

مادة ٢٤ ـ المعاش الكامل فى حالتى العجز الكلى والشيخوخة للمقيمين فى المدن ١٥ جنيها و٦٠٠ مليم سنويا لصاحب المعاش وزوجته أو زوجاته فان لم يكن له زوجة خفض المعاش الى ٩ جنيهات و٦٠٠ مليم ويضاف الى المعاش مرتب قدره ٣ جنيهات و٦٠٠ مليم لكل من الاولاد وعلاوة عائلية اجمالية قدرها ٧ جنيهات و٢٠٠ 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 و٢٠٠ مليم ويضاف للمعاش مرتب قدره جنيهان و٤٠٠مليم لكل من الاولاد وعلاوة عائلية اجمالية قدرها ٤ جنيهات و٨٠٠ 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 ـ اذا أقام فى معيشة واحدة أسرتان أو أكثر فلا يصرف لها غير علاوة عائلية واحدة ويكون صرفها لأكبر 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 ـ 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 ـ 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 ـ اذا 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 ـ 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 كايراد الأراضى والمبانى وكسب العمل والأرباح الصناعية والتجارية والمكافآت والمنح والهبات والاعانات وغيرها •

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

(ا) لايحسب من الدخل الناتج من كسب العمل والصناعات المنزلية وتربية الدواجن الا ما زاد منه على ما يوازى 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 الايجارية للمبانى أو أجزاء المبانى المملوكة للأسرة اذا كانت مخصصة لسكن الأسرة نفسها •

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

مادة ٣١ ـ يجب على صاحب المعاش أن يقدم بيانا سنويا عن حالته العائلية والمالية وفقا للشروط والأوضاع التى يقررها وزير الشئون الاجتماعية .

مادة ٣٢ ـ مع عدم الاخلال بحكم المادة السابقة يجب على صاحب المعاش أن يبلغ فورا مكتب الضمان الاجتماعى المختص عن وفاة أى فرد من أفراد أسرته أو ايداعه أحد مستشفيات الأمراض العقلية أو المصحات والملاجىء للاقامة أو للعلاج فيها بغير مقابل أو ايداعه أحد السجون تنفيذا لعقوبة مقيدة للحرية لمدة تزيد على ستة أشهر وكذلك يجب على صاحب المعاش التبليغ فورا عن كل تغيير فى حالته العائلية أو المالية يكون من شأنه سقوط الحق فى المعاش أو تعديل قيمته .

واذا وقع شىء مما ذكر بالفقرة السابقة لصاحب المعاش وجب على باقى أفراد الأسرة التبليغ عنه لمكتب الضمان الاجتماعى المختص ويطبق فى هذه الحالة حكم المادة (١٥) .

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

مادة ٣٣ ـ 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 الالغاء اعتبارا 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 ـ اذا كان صاحب المعاش قد أثبت بيانات غير صحيحة فى طلب المعاش أو البيان السنوى المنصوص عليه فى المادة (٣١) أو البلاغ المنصوص عليه فى الفقرة الأولى من المادة (٣٢) أو أغفل ذكر مصدر من مصادر دخله وكان من شأن هذا التغيير أو الاغفال حصوله على مبالغ لايستحقها سقط حقه فى المعاش • ويسرى هذا الحكم على البلاغ المنصوص عليه فى الفقرة الثانية من المادة (٣٢) •

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

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

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

مادة ٣٥ ـ 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 طبقا 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 ـ ينشأ بمصلحة الضمان الاجتماعى صندوق للمساعدات الاجتماعية يكون تمويله من الموارد الآتية :

(ا) الاعتمادات المدرجة فى ميزانية وزارة الشئون الاجتماعية لهذا الغرض . وما يضاف اليها من اعتمادات أخرى حكومية أو غيرها .

(ب) الاعتمادات المخصصة للاغاثة .

(ج) الاعتمادات المدرجة فى ميزانية الوزارة للمطاعم الشعبية .

(د) التبرعات والهبات التى يتلقاها الصندوق من الافراد ، أو الهيئات أو من أى مورد آخر .

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

مادة ٣٧ ـ لمصلحة الضمان الاجتماعى أن تصرف من الصندوق مساعدات نقدية أو عينية للأفراد والأسر المحتاجة التى لاتستحق معاشا طبقا لأحكام هذا القانون وذلك فى الحالات الآتية :

(١) الزوجة المطلقة ذات الأولاد .

(٢) الأرملة التى تقل سنها عن ٦٥ سنة وليس لها أولاد .

(٣) الأسرة التى يصاب عائلها بعجز جزئى .

(٤) الأسرة التى يتقرر لها معاش بسبب عجز عائلها عجزا كليا وذلك فى فترة الستة الاشهر المنصوص عليها فى الفقرة الثانية من المادة (١١) .

(٥) مرض رب الأسرة أو أحد أفرادها .

(٦) الاسرة التى يكون عائلها مسجونا أو محبوسا .

(٧) الأسرة التى يكون عائلها متعطلا عن العمل .

(٨) الحاجة الى مصاريف الجنازة أو الوضع .

ويجوز اضافة حالات أخرى بقرار من وزير الشئون الاجتماعية ويكون صرف المساعدات بالشروط والأوضاع التى يصدر بها قرار منه وذلك فى حدود الاعتمادات المقررة لهذا الغرض .

مادة ٣٨ ـ يجوز بصفة استثنائية صرف مساعدة لأصحاب المعاشات لمواجهة مصاريف الجنازة أو الوضع وفى الحالات الطارئة المؤقتة التى تعين بقرار من وزير الشئون الاجتماعية وبالشروط التى يقررها .

مادة ٣٩ ـ لوزير الشئون الاجتماعية أن يمنح بقرار منه مساعدات للاغاثة فى حالات الكوارث والنكبات العامة كالفيضان والحريق والسيول وغيرها وتمنح هذه المساعدات لأصحاب المعاشات وغيرهم دون تفرقة .

مادة ٤٠ ـ لوزير الشئون الاجتماعية أن يستعين فى تنفيذ أحكام هذا الباب بالهيئات المنصوص عليها فى المادة «٩» أو أن يعهد اليها بذلك ، ويكون ذلك بالشروط والأوضاع التى 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 الاجتماعى شهريا بما صرفته للأفراد أو الأسر نقدا أو عينا على سبيل المساعدة .

ويكون الابلاغ على النموذج الذى تعده مصلحة الضمان الاجتماعى ويجب أن ينشأ بكل تفتيش للضمان الاجتماعى سجل للمساعدات يقيد فيه بيان عن المساعدات التى تحصل عليها الأسر أو الأفراد المقيمين فى دائرة اختصاصه وفقا للنظام الذى تضعه مصلحة الضمان الاجتماعى .

الباب الخامس

علاج وتدريب العجزة

مادة ٤٢ – تقوم وزارة الشئون الاجتماعية بالاتفاق مع الوزارات والهيئات المختصة باتخاذ التدابير الضرورية لانشاء وتنظيم المعاهد والمدارس اللازمة لتوفير الخدمات الخاصة لعلاج العجزة وتدريبهم واعدادهم للعمل .

الباب السادس

الإدارة والميزانية

مادة ٤٣ – تنشأ بوزارة الشئون الاجتماعية مصلحة للضمان الاجتماعى تقوم بتنفيذ أحكام هذا القانون ويكون لها عدد كاف من المكاتب فى الأقسام والبنادر والمراكز وغيرها من الجهات ومن انتفاتيش فى المحافظات وعواصم المديريات .

مادة ٤٤ ـ يكون من واجبات مصلحة الضمان الاجتماعى أن تعمل بالتعاون مع الوزارات والهيئات الأخرى على تيسير الخدمات الاجتماعية للمنتفعين 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 ـ ينشأ بوزارة الشئون الاجتماعية مجلس أعلى للضمان الاجتماعى ويكون تشكيله وتعيين اختصاصه بمرسوم يصدر بناء على عرض وزير الشئون الاجتماعية ويراعى فى التشكيل تمثيل الجهات الحكومية وغير الحكومية المعنية بشئون الرعاية الاجتماعية .

الباب السابع

العقوبات

مادة ٤٦ ـ مع عدم الاخلال بأية عقوبة أشد ينص عليها قانون العقوبات أو أى قانون آخر يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر وبغرامة لاتتجاوز 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 يقم بالابلاغ طبقا لأحكام الفقرة الأولى من المادة ٤١

مادة ٤٧ ـ 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 الشئون الاجتماعية على أن يتم سريانه على جميع الأراضى المصرية فى مدة لاتتجاوز اثنى عشر شهرا من التاريخ المذكور .

نأمر بأن يبصم هذا القانون بخاتم الدولة وأن ينشر فى الجريدة الرسمية وينفذ كقانون من قوانين الدولة .

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

فاروق

بأمر حضرة صاحب الجلالة

رئيس مجلس الوزراء (بالنيابة)
عثمان محرم

وزير العدل عبد الفتاح الطويل	وزير الموصلات محمد محمد الوكيل	وزير الأشغال العمومية عثمان محرم
وزير الحربية والبحرية مصطفى نصرت	وزير التجارة والصناعة محمود سليمان غنام	وزير الداخلية فؤاد سراج الدين
وزير التموين مرسى فرحات	وزير الأوقاف يس أحمد	وزير الزراعة أحمد حمزة
وزير الدولة حامد زكى	وزير الاقتصاد الوطنى (بالنيابة) محمود سليمان غنام	وزير الشؤون الاجتماعية أحمد حسين
وزير المالية محمد زكى عبد المتعال	وزير الصحة العمومية عبد اللطيف محمود	وزير الشؤون البلدية والقروية ابراهيم فرج
وزير الخارجية محمد صلاح الدين		وزير المعارف العمومية طه حسين

نشر بالجريدة الرسمية بالعدد ٨٢ الصادر فى يوم الخميس ٣ ذى 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 وتفاتيشه ، 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 يضيع الغرض الذى وضع المشروع لتحقيقه ، ولا يتخذ المشروع مبررا للتحرر من المسئوليات 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 طرأ تغير 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 أساسا لحصر المساعدات التى تمنحها الهيئات المختلفة حتى لاتتعدد المساعدات لصاحب الحالة الواحدة ، كما يوضح الاتجاه الى الاستعانة بالهيئات المعترف بها قانونا فى تنفيذ نظام المساعدات .

الباب الخامس

مقصور 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 الشئون 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

مقصور على العقوبات التى تفرض فى حالة مخالفة بعض مواد القانون مخالفة قد يترتب عليها صرف مبالغ لا يستحقها صاحب المعاش •

واذا كان كثير من مواد القانون لا غموض فيها ، فان هنالك عددا من النقط التى لابد من الاشارة اليها ، توضيحا لما قصد اليه الشارع ، وبيانا للحكمة التى دعته الى الأخذ بالمبادىء التى قامت عليها مواد القانون ، وتفسيرا لوجهة النظر التى أخذت بها اللجنة التى نيط بها دراسة مشروع الضمان وصياغة مواد القانون الذى ينظمه :

١ ـ نظر المشرع نظرة حرة عندما أباح (فى المادة الأولى) سريان القانون على الأجانب وان كان قد قيد حقهم فى المعاش باشتراط اقامتهم فى 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 فى هذه النزعة الحرة أن تكون مصر من أولى البلاد التى تتجه هذا الاتجاه الكريم ، وأن تضرب مثلا فى التسامح فى تشريعاتها الاجتماعية ، وأن تنزع فى سبيل الخير نزعة انسانية لاتتقيد بجنسية أو دين • ولابد من أن ننبه هنا الى أن للاجانب فى مصر وضعا مختلفا عن الأوضاع القائمة فى معظم المجتمعات الاوروبية ، فنسبتهم العددية ليست صغيرة ، ونشاطهم الاقتصادى والاجتماعى نشاط ملحوظ ، وهم يكونون فى المجتمع المصرى جزءا لا يمكن أن يغفل شأنه ومن المصلحة اذن أن ندبر للعاجزين منهم معاشات ومساعدات حتى لا تضطرهم الحاجة الى أن ينقلبوا عناصر تضر المجتمع وتسىء اليه • كذلك روعى انه يفرض الآن على الأجانب المقيمين فى مصر ضرائب وبهذا فهم يساهمون فى المبالغ

التى ستخصص لتمويل مشروع الضمان الاجتماعى 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 يستفيد الأجانب الا حصة ضئيلة من ميزانية المشروع ، نظرا لضآلة عدد الذين يمكن أن ينطبق عليهم شروط الانتفاع منه ، لارتفاع دخول الغالبية العظمى من الأجانب عن الحد الذى يعطى الحق فى المعاش ، ولأن الجمعيات الخيرية الأجنبية ستتكفل بحالات معظم الأسر الأجنبية التى تحتاج الى مساعدة • وعلى أى حال فقد نص المشرع على أن يكون قانون الدولة التى ينتمى اليها الأجنبى يجيز المعاملة بالمثل ليكون له حق التمتع بمزايا القانون المصرى للضمان •

٢ ـ اشترط القانون (مادة ٢ فقرة « ا ») ألا تزيد سن الأبناء المعولين (الذين أطلق عليهم اسم أولاد) عن ١٣ سنة ، وقد بنى هذا التحديد على عدة اعتبارات ، منها أن مرحلة الالزام فى 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 عندنا فى سن مبكرة عمن هم فى سنهم فى البلاد الأكثر برودة واعتدالا ، كما أن الأوضاع فى مصر وما يحيط بالناس من ظروف اقتصادية مما يدعو الى تشغيل الاحداث حتى قبل تلك السن ، بل ان قوانين العمل فى مصر ـ وان قيدت تشغيل الاحداث ببعض القيود ـ تبيح تشغيل الاحداث فى سن تقل عن ١٣ سنة ، على أن المشروع يهدف الى رفع سن الأبناء المعولين مستقبلا عند ما تدعو الأوضاع فى مصر الى ذلك ، بأن يرتفع سن الالزام فى التعليم أو ينظم التوجيه المهنى 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 النواحى التى تعنى هذه المذكرة بتوضيحها بشىء من التفصيل •

كذلك روعى فى مد صرف المعاشات للبنات اللائى لم يتجاوز سنهن ١٧ سنة ، أن البنات الفقيرات لايتأخر 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 التى دعت الى تقرير معاش لها بعد أن أصبح لها عائل يمكن الاعتماد عليه •

أما مد سن الانتفاع بالمعاش الى سن ١٧ ، ان كان المنتفعون 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 التى يقررها مشروع الضمان على أشد فئات المجتمع حاجة الى المساعدة ، نظرا للظروف الحساسة التى تحيط بهم ، ونظرا لأنه ليس هنالك سبيل آخر الى توفير العيش لهم ، وهذه الفئات هى : الأرامل ذوات الأولاد والأيتام والأشخاص العاجزون عن العمل عجزا كليا والاشخاص الذين بلغوا سن الشيخوخة (مادة ٣)

ذكورا كانوا أم أناثا ، ونتيجة لهذا تركت فئات بأكملها كالمتعطلين عن العمل تعطلا كليا أو جزئيا ، كما ضيق حق الانتفاع على فئات أخرى كاشتراط اعالة الأولاد فى حالة الأرامل واشتراط العجز الكلى فى حالة معاش العجزة وكذلك أخرجت فئات رؤى من الصعب — ونحن نطبق مشروع الضمان لأول مرة فى تاريخنا — حصرها أو رقابتها أو تحديد المسئولية التى تبرر منح معاش حكومى لها كالنساء اللائى هجرهن أزواجهن وكالمطلقات •

وليس من شك فى أن المشروع المثالى ينبغى أن يكفل الضمان الاجتماعى لكل فئة فى 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 الحالى ارهاقا كبيرا ، ولابد من تفكير طويل فى تدبير الأموال اللازمة لهذا قبل أن تخطو مثل هذه الخطوة الجريئة فنتوسع كثيرا فى اطلاق حق المعاش ، كذلك روعى أن مشروعا كمشروع الضمان ـ ليس لنا فى تطبيقه سابق تجربة ـ يجب أن ينفذ بحذر فى المراحل الأولى من مراحل الأخذ به، فيحصر فى دائرة محدودة ويطبق على فئات محدودة نظرا لما سيتطلبه التنفيذ من موظفين ذوى 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 التى 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 بالمعاونة والرعاية ، اذ اننا هنا أمام عائلات فقدت عائلها أو أصبح هذا العائل فى حالة عجز لا يمكنه من أن يدبر لعائلته الحد الادنى 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 يتعيشون على الصدقات أو يلجأون الى التسول ، أو ينزلقون الى هاوية الشر والاجرام ، ونحن أمام شيوخ مسنين جاوزوا الخامسة والستين ، أو عجزة يقعدهم العجز عن أن يحصلوا على قوتهم دون مورد منتظم يعتمدون عليه فى سد ما هم فى حاجة اليه من ضروريات الحياة .

على أن المشرع ـ وان لم يرتب لغير هذه الفئات الأربعة حقا فى معاش يتقاضونه ـ فانه لم يغفل حاجة الفئات الأخرى الى المساعدات فى 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 التى تستدعى صرف المساعدات • وستكون هذه مرحلة تمكن مصلحة الضمان ـ وهى فى بدء نشأتها ـ من أن تقف على حاجات هذه الفئات التى شملها نظام المساعدات ، وتدرس الوسائل التى تمكنها من معاونتها معاونة نافعة ، وتبين مدى ما يمكن أن تتركه الهيئات الأهلية أو شبه الحكومية ، وستكون هنالك فرص كثيرة لاعادة النظر فى الفئات التى تتمتع بحق المعاش ، فان استدعت الظروف الاجتماعية والاقتصادية ، وسمحت الموارد المالية وقطعنا فى التنفيذ شوطا يكسبنا دراية وخبرة ، فان من المؤكد اننا سنتوسع ، فندخل على المشروع ما تقضى به المصلحة العامة من تعديلات •

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

(ا) الغذاء :

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

(ب) الملابس :

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

الشخص	التكاليف الشهرية للملبس بالقروش	
	فى المدن	فى الريف
رجل	٣٠	٢٧
امرأة	٣٤	٣٣
طفل (ذكر أم أنثى فى سن يقارب ١٧ سنة)	١٤	١٢

(ج) المسكن :

نظرا لعدم وجود أبحاث تبين حاجات الأفراد من المساكن فى أعمارهم المختلفة ، اضطرت اللجنة الى أن تتخذ ـ أساسا لتقديراتها ـ متوسط ما تدفعه فعلا الأسرة الفقيرة ايجارا للسكنى ، وقد تبين من الأرقام الواردة فى جدول تعداد ١٩٤٧ أن المتوسط الشهرى 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 انما 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 تعدو 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 يتكلفون 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) متنوعات :

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 الشهرى ، 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 فان 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 الاخصائيين الاجتماعيين الذين تعتمد عليهم مصلحة الضمان تبصير المستحقين بأحسن الطرق لصرف أموالهم وارشاد الناس الى أقوم السبل عند وضع ميزانية البيوت.

٥ ـ وضحت الاحصاءات السابقة التكاليف التى يتحملها الفردحتى يمكنه أن يبلغ المستوى الادنى للمعيشة وسبب التفاوت بين المدن والقرى راجع أولا الى اختلاف مستوى الاسعار، والى أن ساكن الريف يستطيع أن ينتج ـ أو يجهز ـ بنفسه جانبا 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 كثيرا 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 مايكفى لسد حاجات الانسان الضرورية، وما يقنع بأن يكون المستوى الحاضر للمعيشة مقياسا يقرر فئات المعاشات ، لكن كان عليه أن يتواضع فى تحديد قيمة المعاشات حتى لاترهق ميزانية الدولة وألا يسبب مفارقات بين دخول أصحاب المعاشات ودخول من يعيشون فى نفس مستواهم ممن لايتمتعون بحق المعاش وأن يراعى مستوى الأجور فى الريف والمدن فما يحدد فئات تزيد عن الأجور التى تدفع للمشتغلين أو تساويها ، وأن يؤخذ فى الحسبان أن الذين يرتب لهم قانون الضمان معاشا يعيشون الآن على شىء من الدخل ويعتمدون على نوع من الموارد ، فما هم اذن بالمعدمين اعداما تاما . . . ، وفوق هذا فان القانون

قد أقر جملة اعفاءات لابد من أن ندخلها فى التقدير لنرسم صورة حقيقية لدخول أصحاب المعاشات : فالبيوت 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 ا مادة ٢٩) ، كما أسقط عند حساب الدخل جميع المساعدات التى يقدمها الأفراد أو التى يقدمها الأقارب غير الملزمين بالنفقة قانونا ، والى جانب هذا كله ينبغى أن نتنبه دائما الى أن الدولة ـ الى جانب ما ستدفعه من معاشات ومساعدات نقدية تقدم للأفراد خدمات متنوعة فى النواحى الصحية والاقتصادية والاجتماعية وكلها تهدف الى تيسير حياة الناس وتحسين وسائل معيشتهم ورفع مستواهم الى المستوى المقبول •

ولابد من أن نتذكر أن مشروع الضمان ما هو الا حلقة فى سلسلة متصلة ، وان تحسين أحوال الناس تحسينا ملموسا انما يتحقق اذا بذلت الجهود فى كل ميادين الاصلاح اقتصادية كانت أم صحية أم ثقافية ، نظرا لما بين كل هذه الميادين من تفاعل قوى وتداخل شديد •

على أن الارقام التى اتخذت أساسا لحساب المستوى الأدنى للمعيشة ، ليست أرقاما مستديمة ، بل سيراعى 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 الى تقرير المعاش لأولئك الذين يثبت أنهم بحاجة حقيقية اليه من بين الفئات التى شملها القانون ، وأن تقف الاعانة عند حد رفع دخول أصحاب المعاشات الى المبالغ التى حددها القانون ، فان ما يصيب صاحب المعاش سيساوى المعاش الكامل المقرر مخصوما منه قيمة دخله ، مع التجاوز عن الدخول 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 فسيتعين 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 : ـ 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 » فتضع قواعد محدودة ثابتة لمقدار الدخول التى يجب أن تخصم من قيمة المعاشات ، وعلى الرغم من أن الطريقة التقديرية قد توصل الى نتائج تلائم ظروف الحالة ، وتتفق مع الملابسات 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 مقررا يختلف فى جوهره عن المساعدات الاجتماعية التى هى منحة لاتكسب المنتفعين 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 ماقد تستدعى الظروف الخاصة للمستحقين من مفارقات . ومادام تحديد المبالغ الفعلية التى تصرف لأصحاب المعاشات تقوم على الملاءمة بين الدخول وبين الفئات 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 ينتفعون 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 كليا أو جزئيا هى تشجيع المستحقين على أن يعلموا ، ولا يتكاسلون اعتمادا على أن الدولة متكلفة بهم ، وهى الابقاء على المسئولية العائلية باستمرار مساعدة القادرين للفقراء من ذوى قرباهم وحفز المستحقين على أن يعنوا بتنمية مواردهم المنزلية ، وبهذا يقوى الجانب الانشائى 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 مكملة 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 لايصل دخله الى حد معين دون أن تخصم من دخله شيئا على أساس أن مجموع المعاشات والدخول الخاصة لاتفى بحاجات الناس مهما سخت الدولة فى تقدير المعاشات ، ولكن المشرع المصرى قد رأى ضرورة خصم الدخول من المعاشات المقررة بالنظام المقترح فى المادة (٢٩) ليكفل نوعا من التعادل بين المنتفعين وليخفف الضغط قليلا على ميزانية المشروع ، سيما

وأن الهدف ـ كما سبق أن أشرنا ـ هو أن تكفل للناس الحد الادنى من الضروريات • ولقد راعى المشرع عند تقدير مايمنح لمختلف الفئات المستحقة من معاشات اعتبارات هامة تستحق أن يشار اليها بايجاز :

(ا) تبسيط القواعد التى تحدد المعاشات على أساسها ، وحصر الاختلافات بين أنواع المعاشات فى أضيق دائرة ، وبهذا لاتتعدد الفئات كثيرا ولا تتعقد طرق تقديرها •

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

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

(د) منح المستحقين اعانة عائلية مقدارها ٧ جنيهات و٢٠٠ مليم لسكان المدن ، ٤ جنيهات و٨٠٠ مليم لأهل الريف ، وذلك لمواجهة بعض النفقات الأساسية من أجرة سكن الى مصاريف اضاءة الى مواجهة استهلاك الأثاث • • • الخ • على ألا تعطى غير اعانة

عائلية واحدة لعدد الأسر يعيش أفرادها فى عيشة واحدة ، لأن مايكفى لسد النفقات الأساسية المشار اليها لأسرة واحدة يكاد يكفى لسد مثل تلك النفقات لأكثر من أسرة واحدة مادام الأفراد يشتركون فى عيشة واحدة .

(هـ) مراعاة ظروف اليتامى ، والنظر اليهم على أنهم فئة أولى بالعطف وأحق بالرعاية ومظهر رعاية اليتيم رعاية خاصة واضح فى تقرير منح اليتيم الذى لا أب له ولا أم ضعف ما قد تقرر لأولئك الأطفال الذين لايزال أبواهم على قيد الحياة كما هو ظاهر فى تقرير منح العلاوة العائلية لكل يتيم مستحق لايعيش مع باقى أخوته اليتامى فى عيشة واحدة مهما تعدد منحها نتيجة لتوزع 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 أسرتهم 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 . . والى 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 لاينبغى بحال من الأحوال أن يقل معاش المستحق فى العام ـ بعد خصم ما ينبغى خصمه من الدخل ـ عن ثلاثة جنيهات فى السنة ، لأن صرف معاش يقل عن هـذا المبلغ لن تكون له فى الواقع قيمة عملية لمستحقى المعاشات .

٦ ـ تنص المادة (٢٤) من مشروع قانون الضمان على تحديد معاش لكل من يثبت البحث عجزه عجزا كليا عن الكسب ، وقد استبعد المشرع العاجزين عجزا جزئيا لأسباب عدة ، منها أنه لن يكون من السهل عند بدء تنفيذ المشروع تعيين حد فاصل بين الذين يجب أن يمنحوا معاشات وبين الذين ينبغى أن يستبعدوا من هؤلاء العاجزين عجزا جزئيا ، اذ أن مثل هذا التفريق لابد وأن يبنى على أساس فحص دقيق وبحث طويل لأثر العجز الجزئى فى قدرة الشخص على العمل ، وتلك عملية يصعب القيام بها ويكاد يستحيل مراقبتها والاطمئنان الى دقة تنفيذها ونحن فى أول عهدنا بتطبيق مشروع الضمان . ولقد راعى المشرع أن مشكلة العجز الجزئى مشكلة يجب أن تكون محل عناية السلطات الصحية والعمالية والهيئات التى تعنى بالتوجيه المهنى والتدريب الفنى ، ولا بد لعلاجها من تعاون تام بين هذه السلطات جميعا .

على أن مشروع الضمان لم يغفل أمر هؤلاء اغفالا تاما ، بل احتاط فى باب المساعدات فأدخلهم ضمن الفئات التى يمكن أن تمنح مساعدات يحدد مقدارها ومدى وقتيتها بحسب طبيعة العجز وأثره فى القدرة التكسبية لكل فرد من أولئك العاجزين . لكن الأهم من هذا هو ما ذهب اليه المشرع من تأكيد الناحية الانشائية فى علاج العجزة عجزا كليا أو جزئيا حتى لا يقف الأمر عند حد صرف الاعانات وتقدير المعاشات ، ولهذا أكدت المادة (٤٤) من القانون الجانب الايجابى من وظيفة مصلحة الضمان ، عند ما نصت ـ ضمن ما نصت عليه ـ 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 ـ وهو الباب المخصص لموضوع علاج العجزة وتدريبهم ـ حيث نص فى المادة (٤٢) على قيام وزارة الشئون الاجتماعية ـ بالاتفاق مع الوزارات والهيئات المختصة ـ 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 ـ الذين لم يرتب لهم قانون الضمان حقا فى المعاش من أن يتقنوا عملا يتعيشون منه ، اذ أن الفرصة ستسنح لهم بالالتحاق بتلك المؤسسات العلاجية التدريبية . واذا كانت الفكرة فى علاج العجزة وتدريبهم قد برزت بروزا واضحا فى مشروع الضمان ، فان الحكمة التى أوحت 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 نواحى الانتاج ، وبهذا يقوم مشروع الضمان على فلسفة اصلاحية سليمة ويتمشى اتجاهنا 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 لايختلفون 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 لايضار عاجز ولا تترك الأمور تجرى دون ضبط دقيق ، وفى الوقت نفسه روعى تبسيط الاجراءات بقدر الامكان .

وقد أخذ المشرع فى الحسبان ـ حرصا على مصلحة المنتفعين ـ 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 لايمكن 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 ـ 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 ، يعنينا أن نبرز منها الأسس الآتية :

(ا) الوظيفة الإنشائية للمصلحة :

(ا) تقصر مهمتها على مجرد ربط المعاشات وصرفها أو تقدير المساعدات ومنحها ، وانما فرض المشرع نصا صريحا فى المادة (٤٤) على الجانب الايجابى لها • فجعل من واجباتها أن تعمل ـ بالتعاون مع الوزارات والهيئات الأخرى ـ على توفير الخدمات الاجتماعية للمنتفعين 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 الشئون الاجتماعية مجلس أعلى للضمان الاجتماعى ، تمثل فيه الجهات الحكومية وغير الحكومية التى تعنى بشئون الرعاية الاجتماعية ـ وستكون مهمته رسم السياسة العامة التى تسير عليها كل هذه الجهات ، ووضع القواعد الاساسية التى تنظم علاقة الهيئات المختلفة بمصلحة الضمان ، كذلك أوجبت المادة (٤١) ـ تنفيذا لفكرة التنسيق ـ على جميع تلك الهيئات والمؤسسات ونظار الأوقاف الخيرية وغير ذلك من الهيئات أن تخطر مصلحة الضمان الاجتماعى شهريا بما صرفته للأفراد أو الأسر نقدا أو عينا على سبيل المساعدات ،

كما أوجبت انشاء سجل للمساعدات فى كل تفتيش للضمان الاجتماعى ، يثبت 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 اذ 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 الاهلية والى مكانها فى هذا التنظيم الجديد لعملية المساعدات : فالمادة (٩) تجيز لوزير الشئون 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 للمنتفعين 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) اللامركزية :

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 ضوئها مقدار المساعدات وترسم نتيجة الخطة التى تساعد المنتفعين 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 تفاتيش 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 تفاتيش

الضمان ومن المهم أن ننبه الى أن مبدأ اللامركزية ضرورة لاغنى عنها لتحقيق ما هدف اليه مشروع الضمان • فمن الواضح أن مستحقى المعاشات أو المحتاجين الى المساعدات لايستطيعون الانتظار الى أن تتم الاجراءات الادارية المعقدة وكثير منهم من البسطاء الامين الذين يحتاجون الى تبسيط تلك الاجراءات الى أقصى حد ممكن ، حتى لايكون تعقيدها سببا لتفويت النفع عليهم أو ايجاد الفرصة لاستغلالهم ، يضاف الى هذا ان من هؤلاء عجزة وشيوخا وأرامل ويتامى وكلهم ممن تستوجب ظروفهم الاستغناء عن كل اجراء لاتستدعيه 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 فى أحكام الباب الأول منه الخطوات التى تتخذ فى طلب المعاش وفى تقديره ، وفيما يلى تلخيص للاجراءات التى تتبع فى كل خطوة من تلك الخطوات :

(ا) يقدم طلب المعاش على استمارة رسمية معينة ، ويذكر فيها أسماء أفراد الأسرة وسن كل منهم ، وممتلكاته الثابتة والمنقولة ، ودخله من أى نوع كان خلال الاثنى عشر شهرا السابقة على تاريخ تقديم الطلب كما يذكر به ما اذا كان أحد أولاد الطالب عاجزا عجزا كليا ، وغير ذلك من البيانات اللازمة (مادة ٤) وقد رؤى أن يكون تقديم طلب المعاش الى مكتب الضمان ـ لا الى لجان الضمان ـ 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 فى فى 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 ، والتى 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 الشئون 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 الشئون 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 ـ عن طريق اشتراكهم فى عمل لجان الضمان الاجتماعى ـ فرصة للمساهمة فى تنفيذ مشروع الضمان ، واعداد المجتمع الريفى تدريجيا لتحمل المسئوليات فى مسائل الرعاية الاجتماعية •

(ج) يقوم مكتب الضمان الاجتماعى بمراجعة الطلبات واستيفاء البيانات ، ويحيلها الى تفتيش الضمان الاجتماعى التابع له مشفوعا برأيه فى استحقاق الطالب للمعاش من عدمه ، وفى تقدير المعاش فى حالة الاستحقاق (مادة ١٠) وهذه هى الخطوة الرئيسية من خطوات تنفيذ المشروع ، والعمل الأساسى الذى سيترتب عليه باقى 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 فسيتطلب العمل فى مكاتب الضمان خداما اجتماعيين من الطراز الأول ، يحسنون الصلة بالجمهور ، ويدركون عظم المسئولية التى يضطلعون بها ، ويجيدون بحث الحالات الفردية ، بحثا يقوم على الأسس العلمية ، ويأخذ فى الاعتبار ظروف البيئة وطبيعة الأفراد .

(د) يبحث تفتيش الضمان الاجتماعى الطلبات الواردة له من مكاتب الضمان بمجرد وصولها اليه،ويصدر قرارا باستحقاق الطالب للمعاش مع تعيين قيمته ، أو برفض الطلب مع ذكر الأسباب ، على أن يحسب المعاش ابتداء من اليوم التالى لانقضاء شهرين من تاريخ تقديم الطلب ما عدا معاش العجز فيحسب من اليوم التالى لانقضاء ستة شهور من ذلك التاريخ . ومهمة تفاتيش 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 جدية لجان الضمان ، والفصل فى التظلمات التى قد ترد اليه من طالب المعاش أو صاحبه ، هذا الى جانب ما نصت عليه المادة (١٥) من حقه فى تقرير صرف المعاش للزوجة أو لأحد الأولاد أو لشخص مؤتمن اذا اتضح له ان صاحب المعاش لا يحسن التصرف فى معاشه . ويراعى أن المشرع قد أوجب على تفاتيش الضمان أن تبلغ الطالب

القرار الذى تتخذه مع ذكر الأسباب ، ليكون الطالب على بينة من الأمر ، وليستطيع شرح وجهة نظره ان شعر بأن فى الأسس التى بنى عليهـا 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 هـذه المـدة ومن الحكمة اذن الانتظار الى أن تتبين حالة العجز بوضوح .

٨ ـ 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 يوكل 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 وتفاتيشه 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 ثمن 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 ، يتبين على ضوئه موقفه ، ويدبر حاله ، بدلا من أن يظل مدة طويلة قلقا لايستقر على حال . . على أنه قد روعى عند تنظيم مصلحة الضمان أن يحاط 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 يستنير بآرائها رجال القانون فى المصلحة فى الأوجه الفنية التى لامناص من اثارتها 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 ستتبع فى كل استئناف يرفع ، ومما يؤكد أن صاحب التظلم سيحصل على حقه كاملا غير منقوص .

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

الخطة فى وضع أسس الجهاز الادارى الذى يقوم بعملية التنفيذ ، فنجاحه متوقف كل التوقف على نوع الموظفين الذين سنعهد اليهم بمهمة الاشراف على مختلف مراحله ، فما هو بمشروع يمكن أن ينفذ تنفيذا آليا ، وما هو بمشروع نستطيع أن ندبره 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 لاتتجاوز اثنى عشر شهرا من التاريخ المذكور ، حتى لايتأخر تمتع سكان القطر كله بمزاياه الا بالقدر الضرورى اللازم لاعداد أداة التنفيذ .

مذكرة

عن الأسس التى قدرت على أساسها تكاليف مشروع الضمان الاجتماعى وعن عدد الأسر التى ينتظر أن يشملها المشروع

طريقة البحث واختيار العينات :

كان لابد من أن يعتمد مشروع الضمان على أسس علمية سليمة ، لكى يتبين المشرع حقيقة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية لسكان الريف والمدن ، ولكى تقدر تكاليف المشروع تقديرا دقيقا فى ضوء الحقائق الواقعة، ولذا عنى بالجانب الاحصائى من البداية ، فوضعت القواعد السليمة لجمع البيانات اللازمة واشترك فى هذا خبيران علميان .

وقام ببحث الحالات أخصائيون اجتماعيون ممن لهم خبرة بمثل هذه الدراسات ، وبذل موظفو مصلحة الاحصاء جهدا مشكورا فى مراحل العمل وفى اعداد الجداول واخراج النتائج ، وتقدير المعاشات للفئات المختلفة من المستحقين .

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

أما الخطوة الأولى فقد شملت عينات من ١٥ قرية ـ من القرى التى تقوم بها مراكز اجتماعية ـ تمثل كل قرية منها مديرية من المديريات، وتضم فى مجموعها ١٢٤٩٦ أسرة ، وعينتان من القاهرة والاسكندرية ، اختيرتا

اختيارا رقميا محددا من سجل حصر المبانى لتعداد ١٩٤٧ ، وشملت ٢٢٥٠ أسرة من أسر القاهرة و ٨٩٧ أسرة من أسر الاسكندرية أو ما يعادل ٢/١ ٪ 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 المديريات تمثل عواصم المديريات 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 المديريات 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 ١/٢٠ ، ١/١٠ 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 الاخصائيين 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 لايمكن 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 والفيوم 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 اتبع 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 الاستمارة 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 جنيها فى الريف وعن ٦٠ جنيها 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 جنيها بعد ان كانت الاحصاءات تقف عند حد ٢٥ جنيها فى العينات الأولى على حين أنه لم يحدث فى حالة المدن أى تغيير .

صحة البيانات ومدى تمثيلها للحالة العامة :

لسنا نطمع فى أن نصل ـ فى أول دراسة من هذا النوع فى مصر وفى المدة المحدودة التى تم فيها البحث ـ الى نتائج دقيقة بالمعنى الاحصائى الصحيح ، فقد صادف البحاث عددا من الصعوبات لم يكن فى الاستطاعة التغلب عليها بسهولة ، فتقدير السن مثلا كان فى كثير من الحالات موضعا 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 البحاث الاجتماعيون ، سيما وان المقارنة بين هذه البيانات وبين البيانات المماثلة فى تعداد سنة ١٩٤٧ كانت ـ باستثناء عدد قليل من المديريات فى بعض البيانات ـ 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 نشير الى أن العينات التى درست قد جند لها عدد كبير من الاخصائيين الاجتماعيين الفنيين ـ 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 بالجنيهات	
	العينة الأولى	العينة الثانية
ريف الوجه البحرى	١,٩٧٢,٤٩٦	١,٤٨٨,٨٩٣
ريف الوجه القبلى	٢,٠٥٢,١٨٨	١,١٨٧,٢٤٧
جملة الريف	٤,٠٢٤,٦٨٤	٢,٦٧٦,١٤٠
الحضر	٩٠١,٩١٤	٩٠٩,٢٤١
الجملة العمومية	٤,٩٢٦,٥٩٨	٣,٥٨٥,٣٨١

على أن يضـاف الى هذا ما يقرب من ١٢٠٫٠٠٠ جنيها لموازنة الزيادة فى عدد السكان من سنة ١٩٤٧ الى سنة ١٩٥٠ ، ذلك لأن هذه التقديرات الاجمالية انمـا 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 كالآتى :

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 أبا وأما	٣٧٢١٥٩	٣٥٠٤١١
٥ — أرملة عمرها ٦٥ سنة فأكثر بدون أطفال ...	١٧٤٧٠٢١	١٢١٤٦٦٩
٦ — نساء أخريات من ٦٥ سنة فما فوق (مطلقة — 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 :

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

المفاضلة بين التقديرين :

تبين الجداول السابقة أن بين نتائج العينتين فرقا واضحا يبلغ ١ج٣٤١ر٢١٧ وهذا الفرق راجع الى مراعاة الدقة الكاملة أثناء جمع بيانات العينة الثانية ، سيما فى البيانات الخاصة بالسن والمتصلة بأبواب الدخل مما أدى الى انخفاض المعاشات المستحقة ، لكننا رغم هذا نشير ـ مبالغة فى الاحتياط ـ بأخذ رقم وسط بين التقديرين (حوالى ٤ر٥ مليونا من الجنيهات تستحق لـ ٤٢٥١٧٥ أسرة بحسب تعداد سنة ١٩٤٧ أى حوالى ٤٣٦ر٠٠٠ أسرة الآن) ، وهذه الحيطة ضرورية ، لأن قانون الضمان أقر حقوقا فى المعاشات يجب أن نتأكد من وجود ميزانية كافية لها ، ولأن هنالك عوامل أخرى تدعو الى مثل هذه الحيطة هى :

(ا) توقع زيادة عدد أصحاب المعاشات من الأسر نتيجة لاستحقاق بعض الأسر التى تعيش معا فى عيشة واحدة ممن يتجاوز دخلها معا الثلاثين جنيها وهى الحالات التى لم يشملها البحث الاحصائى .

(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 ـ كما هو منتظر ـ 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 ـ أقارب كانوا أم غير أقارب ـ 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 لايؤدونها ، وقد نص القانون على حق مصلحة الضمان فى مقاضاتهم واسترداد المبالغ المستحقة عليهم .

التقديرات المنتظرة لتكاليف المشروع فى السنوات الثلاث القادمة :

أولا ـ فى السنة المالية الحالية (١٩٥٠ ـ 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 ـ 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 ـ ١٩٥١ بمبلغ ٤٠٠ر٠٠٠ بدلا من ١٠٠ر٠٠٠ جنيه المدرجة فعلا فى مشروع ميزانية الوزارة الحالى وذلك لمقابلة المصروفات اللازمة للاعداد والتأثيث والادارة يستبعد منه المنظور عدم صرفه مبلغ ٢٠٠ر٠٠٠ جنيه

ثانيا ـ فى السنة الانتقالية (١٩٥١ ـ 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 ـ ١٩٥٢ ولكن تنفيذ المشروع سيتطلب استيفاء جميع الأدوات والموظفين فى بحر ذلك العام ، وعلى هذا فالاعتمادات المقدرة لهذا المشروع فى السنة المالية ١٩٥١ ـ ١٩٥٢ مفصلة كما يلى :

١ر٧٥٠ر٠٠٠	للمعاشات
٣٥٠ر٠٠٠	للمساعدات الاجتماعية (علاوة على المبالغ المخصصة لهذا الغرض فى الميزانية من اعتمادات صندوق الاحسان والمكاتب الاجتماعية واعتمادات المطاعم الشعبية واعتماد الاغاثة والتى تبلغ جميعها ١٥٠ر٠٠٠ ج)
٣٠٠ر٠٠٠	للادارة ووظائف ومصروفات عامة
١٠٠ر٠٠٠	لعلاج العجزة وتدريبهم
٢ر٥٠٠ر٠٠٠	

ثالثا ـ فى السنة الثالثة (١٩٥٢ ـ ١٩٥٣) وهى السنة العادية :

يعم تنفيذ المشروع فى 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 لهـذا المشروع فى تلك السنة مفصلة كما يلى :

٤ر٢٥٠ر٠٠٠	للمعاشات
١ر٠٠٠ر٠٠٠	للمساعدات الاجتماعية (علاوة على المبالغ المخصصة لهذا الغرض فى الميزانية من اعتمادات صندوق الاحسان والمكاتب الاجتماعية واعتمادات المطاعم الشعبية واعتماد الاغاثة والتى تبلغ جميعها ١٥٠ر٠٠٠ ج)
٤٠٠ر٠٠٠	ادارة ووظائف ومصروفات عامة
٢٠٠ر٠٠٠	لعلاج العجزة وتدريبهم
٥ر٨٥٠ر٠٠٠	

الطبعة الاميرية ٧٦٣٨-١٩٥٠-٠٠٠٠٠٠

LIBRARY
OF
PRINCETON UNIVERSITY

Princeton University Library
32101 073550418
(NEC)
KRM1472
.E395
1950