

التأمين ضد البطالة وفقاً للقانون الكويتي والقانون المصري

بدر سعد العتيبي(*)

(*) محام لدى محكمة التمييز والمحكمة الدستورية الكويتية - وباحث دكتوراه في القانون الخاص.

المخلص

أن الهدف من هذا البحث هو معرفة المبادئ القانونية والأحكام العامة التي تحكم نظام التأمين ضد البطالة في جمهورية مصر العربية وفي دولة الكويت من حيث مجال التطبيق، وشروط الاستحقاق واستمراره، وأحكام تعويض البطالة من حيث قيمته ومدة استحقاقه وحالات وقفه واسقاطه، والجهة الادارية التي تقوم بتطبيقه، وذلك وفقاً للقانون رقم 135 لسنة 2010 المصري، والقانون رقم 101 لسنة 2013 الكويتي بشأن التأمين ضد البطالة، وذلك بهدف الوصول إلى نظام قانوني شامل ومتكامل يحقق الآمال المنشودة، والأهداف التي شرّعت من أجلها قوانين التأمين ضد البطالة.

وقد تناولنا هذا البحث في ثلاثة فصول، فخصصنا الأول منه لتعريف البطالة وأنواعها وآثارها الاقتصادية والاجتماعية، وتناولنا في الفصل الثاني شروط استحقاق تأمين البطالة ومجال تطبيقه في جمهورية مصر العربية ودولة الكويت، وسردنا في الفصل الثالث أحكام تأمين البطالة سواء فيما يتعلق بقيمة التعويض ومدة الاستحقاق أو الحالات التي يسقط فيها الحق في تعويض البطالة، وحالات وقف صرف تعويض البطالة سواء في جمهورية مصر العربية أو دولة الكويت، وبعد أن انتهينا من ذلك، أوضحنا بعض التوصيات التي تم التوصل إليها في بحثنا حول موضوع التأمين ضد البطالة، وهي تمثل الإطار العام الذي يجب أن يحكم نظام التأمين ضد البطالة، وتؤدي إلى القضاء على أهم العيوب والعوار في القانون.

مقدمة:

ينشأ خطر البطالة في جميع المجتمعات أياً كان نظامها السياسي أو الاقتصادي، والتأمين ضد البطالة يهدف إلى تعويض الدخل بسبب التعطل عن العمل والخارج عن إرادة المؤمن عليه، ونجد أن الدساتير المصرية قد حرصت على إظهار هذا التأمين كحق دستوري.

فقد قررت المادة (38) من دستور 1954 على أن: «تيسر الدولة للمواطنين جميعاً مستوىً لائقاً من المعيشة أساسه تهيئة الغذاء والسكن والخدمات الصحية والثقافية والاجتماعية، كما تيسر ذلك في حالات البطالة والمرض والعجز والشيخوخة، وتؤمنه لضحايا الحرب والكوارث العامة ومن يعولون من أسرهم».

كما نصت المادة (21) من دستور 1956 على أن: «للمصريين الحق في المعونة في حالة الشيخوخة وفي حالة المرض أو العجز عن العمل، وتكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعي والمعونة الاجتماعية والصحة العامة وتوسيعها تدريجياً».

وجاء دستور 1964 بالمادة (20) التي أفادت بأن: «تكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعي، وللمصريين الحق في المعونة في حالة الشيخوخة وفي حالة المرض أو العجز عن العمل أو البطالة».

ونصت المادة (17) من دستور 1971 على أن: «تكفل الدولة التأمين الاجتماعي والصحي ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعاً، وذلك وفقاً للقانون».

كما قررت المادة (17) من دستور جمهورية مصر العربية 2014 بأن: «تكفل الدولة توفير خدمات التأمين الاجتماعي، ولكل مواطن لا يتمتع بنظام التأمين الاجتماعي الحق في الضمان الاجتماعي، بما يضمن له حياة كريمة، إذا لم يكن قادراً على إعانة نفسه وأسرته، وفي حالات العجز عن العمل والشيخوخة والبطالة».

وتعمل الدولة على توفير معاش مناسب لصغار الفلاحين، والعمال الزراعيين والصيادين، والعمالة غير المنتظمة وفقاً للقانون .

وأموال التأمينات والمعاشات أموال خاصة، تتمتع بجميع أوجه وأشكال الحماية المقررة للأموال العامة، وهي وعوائدها حق للمستفيدين منها، وتستثمر استثماراً آمناً وتديرها هيئة مستقلة، وفقاً للقانون. وتضمن الدولة أموال التأمينات والمعاشات».

وعلى الرغم من ذلك فإن حق المؤمن عليه المتعطل عن العمل لم يحظ بالاهتمام الكافي من جانب المشرع إلا منذ عام 1959، حيث صدر القانون رقم 92 لسنة 1959 الذي قرر تأمين البطالة في شكل تعويض، كحق لعمال القطاع الخاص وحدهم دون غيرهم، وقد عهد هذا القانون بموجب المادة الثالثة من مواد الإصدار لوزير التأمينات الاجتماعية والعمل أن يتخذ الإجراءات التي تكفل تطبيق تأمين البطالة خلال ثلاث سنوات من تاريخ العمل بهذا القانون، ولكن قلة إمكانيات هيئة التأمينات الاجتماعية وعدم توافر البيانات الاحصائية حالاً دون تطبيق نص المادة الثالثة، وظل هذا النص معطلاً حتى صدر القانون رقم 63 لسنة 1964، والذي قرر لأول مرة في مادته التاسعة تطبيق نظام تأمين البطالة اعتباراً من أول الشهر التالي لانقضاء ستة أشهر على نشره، ثم صدر القانون رقم 79 لسنة 1975 الذي كان نطاق تطبيقه محددًا في شريحه واحدة هي عمال القطاعين العام والخاص دون غيرهم من العاملين في الحكومة والمؤسسات والهيئات العامة، ونظراً للتحويلات السياسية والاقتصادية والاجتماعية سواء على المستوى الداخلي أو الدولي فقد كان لزاماً على المشرع مراعاة هذه التحويلات والمتغيرات، لذلك صدر قانون التأمينات والمعاشات رقم 135 لسنة 2010، وقد خصّص هذا القانون الباب السابع لتأمين البطالة وذلك في المواد من 47 إلى 57، وحدد نطاق تطبيقه بطريقة الاستبعاد، موضحاً أن هذا التأمين يسري على جميع من يسري عليهم القانون ذاته دون بعض الفئات.

أما في دولة الكويت فنجد أن المادة (11) من الدستور الحالي قد نصت على أن: «تكفل الدولة المعونة للمواطنين في حالة الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل، كما توفّر لهم خدمات التأمين الاجتماعي والرعاية الصحية».

ويضع هذا الحق الدستوري على عاتق الدولة التزاماً برعاية الفرد إنسانياً من مخاطر البؤس والفاقة والضياع⁽¹⁾.

وأما عن التشريعات الكويتية التي نظّمت تأمين البطالة فنجد أن القانون رقم 101 لسنة 2013 بشأن التأمين ضد البطالة والذي بدأ العمل به اعتباراً من 1/5/2013 قد جاء ملماً بجميع أحكام تأمين البطالة، فحدّد نطاق تطبيق هذا القانون والفئة التي يطبق عليها من المؤمن عليهم، وأوضح الشروط الواجب توافرها في المؤمن عليه لاستحقاق هذا التأمين، وحدّد قيمة التعويض المستحق للمؤمن عليه، وبينّ الحالات التي يوقف فيها صرف هذا التعويض وحالات سقوطه.

هدف البحث:

وعلى ضوء ما سبق فإن الهدف من هذا البحث هو دراسة موضوع تأمين البطالة سواء كان في مصر وفقاً للقانون 135 لسنة 2010، أو الكويت وفقاً للقانون رقم 101 لسنة 2013 بشأن التأمين ضد البطالة، فنتناول المبادئ والأحكام العامة الواردة في القانونين، والتي تنظم تأمين البطالة من حيث مجال التطبيق، وشروط الاستحقاق واستمرار وأوضاع التعويض، ووقفه وسقوطه وحالات استرداده، والمنازعات المتعلقة باستحقاق هذا التأمين.

فنضع هذا البحث في متناول القارئ حتى يكون ملماً بموضوع تأمين البطالة من جميع جوانبه مستعيناً في ذلك بآراء الفقه والقضاء في مشكلات التطبيق العملي لهذا التأمين، وملماً بجميع الجوانب التي تخص تأمين البطالة من المبادئ القانونية والأحكام العامة التي يجب ان تطبق سواء في مصر أو الكويت.

(1) عادل الطببائي: النظام الدستوري في الكويت، دراسة مقارنة، الطبعة الرابعة 2001، مطبعة الملكة، الكويت، ص 402.

خطة البحث:

نقسم هذا البحث إلى ثلاثة فصول، نتصدى من خلالها إلى دراسة موضوع البطالة من ناحية التعريف بالبطالة وأنواعها وذلك في الفصل الاول، ونتناول نطاق تطبيق تأمين البطالة وفقاً للقانونين المصري والكويتي وذلك في الفصل الثاني، ونخصص الفصل الثالث لدراسة أحكام تعويض البطالة من حيث طبيعته ومقداره والجهة الملزمة بصرفه وحالات سقوط الحق فيه وحالات استرداده، والمنازعات المتعلقة باستحقاقه، وذلك وفقاً لأحكام القانون المصري والقانون الكويتي.

فتكون خطة البحث على النحو التالي:

الفصل الاول: التعريف بالبطالة وأنواعها.

الفصل الثاني: نطاق تطبيق تأمين البطالة.

الفصل الثالث: أحكام تعويض البطالة.

الفصل الأول

التعريف بالبطالة وأنواعها وآثارها

نتصدى في هذا الفصل لتعريف البطالة وأنواعها وآثارها، على أن يكون ذلك في مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: تعريف البطالة وأنواعها.

المطلب الثاني: الآثار الاقتصادية والاجتماعية للبطالة.

المطلب الأول

تعريف البطالة وأنواعها:

نتصدى في هذا المطلب لتتعرف فيه على ماهية البطالة وأنواعها المختلفة وذلك على النحو التالي:

أولاً: ماهية البطالة:

البطالة لغةً جاءت من مادة «بطل»، فالعامل في بطالة أي تعطلّ فهو بطلّ، وبطل العامل أي توقف عن العمل لسبب خارج عن إرادته، كما أن البطالة هي العطالة، كما أنها أيضاً ضياع وتوقف وسقوط، فمن تبطلّ تعطلّ⁽¹⁾.

ويجب ملاحظة أن البطالة والعطالة في اللغة مرادفان لمعنى واحد وهو التعطل عن العمل أو التوقف عنه لأي سبب من الأسباب خارج عن إرادة العامل، وفي ذلك إهدار لقدرات العامل، وضياع لجهد، وذاته، وفيه انهيار لحياة المتعطل الاجتماعية بعد انهيار الحياة الاقتصادية.

(1) راجع في ذلك: ابن منظور، جمال الدين محمد بن مكرم الأنصاري - لسان العرب. الجزء 16، الدار المصرية للتأليف والترجمة، القاهرة، بدون سنة نشر، ص 160، وما بعدها.

أما تعريف البطالة في الفقه، فنجد ان البعض ذهب إلى أن العامل المتعطل هو من لا يعمل⁽¹⁾. لكننا نرى أن هذا التعريف واسع وغير دقيق، حيث أن هناك فئات كثيرة في المجتمع لا تعمل، وعلى الرغم من ذلك لا يمكن وصفهم بأنهم في حالة بطالة، مثل المرضى والعجزة، ومن أحيوا إلى التقاعد، فهؤلاء لا يعملون ولكنهم ليسوا عاطلين.

كما نجد أن هناك فئات أخرى لا يجوز اعتبار أفرادها عاطلين لأنهم لا يبحثون عن عمل، مثل طلبة الجامعات، فهؤلاء على الرغم من توافر القدرة لديهم على العمل، إلا أنهم يعزفون عن العمل لتنمية قدراتهم ومهارتهم الدراسية، كما أن الذين يعملون بعمل ما ويبحثون عن عمل آخر يدر ربحاً أو أجراً أكبر لا يعتبرون في حالة بطالة⁽²⁾.

بينما يذهب البعض إلى تعريف البطالة عن طريق تعريف العامل العاطل بأنه: «كل من هو قادر على العمل وراغباً فيه، ويبحث عنه ويقبله عن مستوى الأجر السائد، ولكن لا يتوافر له العمل»⁽³⁾.

وهذا التعريف يشمل العاطلين الذين يدخلون سوق العمل لأول مرة، والذين سبق لهم العمل واضطروا لتركه لأي سبب من الأسباب.

وهناك رأي ثالث من الفقه يذهب إلى تعريف البطالة بأنها: «عدم توافر فرص العمل لشخص قادر على العمل وراغب فيه، نظراً لحالة سوق العمل»⁽⁴⁾، ووفقاً لهذا التعريف لا يعتبر العاطلون عن العمل، ناشطين اقتصادياً لأنهم لا يشاركون في الإنتاج سواء السلعي أو الخدمي⁽⁵⁾.

(1) د. رمزي زكي: الاقتصاد السياسي للبطالة، عالم المعرفة، الكويت 1997، ص 15. د. جمال الدين محمد سعد: النظرية العامة لكثير - دراسة تحليلية - البيان العربي 1955، ص 45. د. صلاح علي علي حسن: تأمين البطالة، في القانون رقم 135 لسنة 2010، دراسة مقارنة، طبعة 2013 دار الجامعة الجديدة، ص 10 وما بعدها.

(2) د. اسماعيل فهم الخشن: تأمين البطالة في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية، رسالة دكتوراه، حقوق القاهرة، 1995 ص 46.

(3) ورد هذا التعريف في تقرير منظمة العمل الدولية في عام 1995، ص 46.

(4) د. محمد محروس إسماعيل: التعليم والبطالة في مصر، بحث مقدم إلى المؤتمر 64 للاقتصاديين في مصر، القاهرة 1989، ص 5.

(5) د. محمد محروس إسماعيل: مرجع سابق، ص 5.

ونحن نرى ان البطالة هي الزيادة الحقيقية والفعلية في حجم وكم القوى البشرية العاملة في سوق العمل، والتي لا تتناسب البتة مع فرص العمل الحقيقية بالمجتمع، علما بأن هذه القوى البشرية العاملة تبحث بجد، واجتهاد عن فرص العمل، ورغبة مؤكدة فيه، وتقبله دون تردد عند مستوى الأجر السائد، ولكن على الرغم من كل ذلك لا تجد فرصا للعمل.

وقد يرجع سبب البطالة إلى التقدم في فنون الإنتاج والتطور التكنولوجي في هياكله، حيث تحل محل الأيدي العاملة، مما يزيد من معدلات البطالة.

وكذلك قد يرجع السبب إلى العجز الصارخ والإهمال الجسيم وعدم الاستغلال الأمثل للموارد البشرية، والموارد الطبيعية المتاحة بطريقة أفضل.

ثانياً- أنواع البطالة :-

يمكننا أن نقسم البطالة إلى عدة أنواع، وذلك على النحو التالي:

1- بطالة موسمية:

هي البطالة التي تحدث في أحد قطاعات النشاط الاقتصادي، نتيجة تغير الظروف الاقتصادية، أو الظروف الطبيعية (المناخية) في بعض فصول السنة، مما يؤدي إلى ركود العمل، وتوقفه في هذا القطاعات، أو زيادته. ومثال ذلك قطاع الزراعة، ففي مواسم الحصاد يزداد حجم العمل، كذلك قطاع السياحة والفنادق والمطاعم في المصايف صيفاً، بينما يقل حجم العمل في فصل الشتاء، مما يؤدي إلى حدوث البطالة الموسمية بين أفرادها⁽¹⁾.

(1) نادية حسن سليمان: البطالة والعوامل الديموجرافية، نظرة اقتصادية، البطالة في مصر، المؤتمر الاقتصادي، دار الرضاء للطباعة، القاهرة، 1989، ص 80 وما بعدها. مشار إليه بالمرجع السابق للدكتور/ اسماعيل فهميم محمد الخشن، ص 29.

2- بطالة قطاعية:

وتحدث في القطاعات الاقتصادية نتيجة تغير ظروف الأسواق والانتاج، مثلما يحدث في القطاع الصناعي، في حالة عدم الإقبال على المصنوعات لعدم جودتها، أما لنقص المواد الخام، مما يؤدي إلى ركود بعض الصناعات، وكذلك بالنسبة للقطاع التجاري، عندما يقفل باب الاسترداد على سبيل المثال، وما أكثر مثل هذا القرارات السياسية في البلدان النامية، بل والصناعية أحياناً.

3- بطالة إقليمية:

هي تلك البطالة التي تحدث كنتيجة مباشرة للمتغيرات الاقتصادية أو السياسية أو لأسباب الظروف الطبيعية في الإقليم، أو الولاية المحددة.

4- بطالة شاملة:

ويقصد بها البطالة التي تعم جميع أنواع وأقسام النشاط الاقتصادية الزراعية والصناعات التحويلية والتجارية بلا استثناء، والسياسية والاجتماعية مجتمعة، ومثالها حالات الحروب العالمية والإقليمية والداخلية والطائفية، أو نتيجة للكساد، أو الكوارث الطبيعية.

5- بطالة مزمنة:

هي أشق أنواع البطالة وأكثرها حدة، ويطلق عليها مزمنة لانتشارها في منطقة محددة، ولفترة طويلة من الزمن، ولا يكون هناك بارقة أمل في إحلال التوازن بين سوق العمل والفرص المتاحة، ويتعرض لها الأفراد أو الجماعات القادرون والراغبون في العمل، ولكنهم لا يجدونه، ولا يحصلون عليه، وبمرور فترات طويلة يفقد هؤلاء الأفراد أو تلك الجماعات مهاراتهم وقدراتهم وروحهم المعنوية ويصابون بعد ذلك بالإحباط ويصبحون عرضةً للانحراف والتطرف والإرهاب، ويدخلون مجتمع الجريمة والإدمان وسوى ذلك.

6- بطالة غير منتظمة:

هي نوع من أنواع البطالة يرتبط بالعمال العرضيين أو المؤقتين الذين لا يحملون أي مهارة محددة، حيث يقتضي حجم العمل الذي يتغير من يوم لآخر عدم استخدامهم بصفة دائمة، ومثال ذلك عمال الترحيل، والعمال الذين لا يملكون أي مهارات سوى الجهود العضلي والجسماني (الفواعلية).

7- بطالة انتقالية (احتكاكية):

ذهب جانب من الفقه الاقتصادي المعاصر إلى أن هذا النوع من أنواع البطالة يظهر عندما يتجه أحد أو بعض قطاعات النشاط الاقتصادي إلى النمو، ويتجه البعض الآخر إلى الركود، مما يؤدي ذلك إلى حدوث تحولات في الطلب على بعض المهن والأعمال والحرف وذلك نتيجة للتغير في مستوى الفن الإنتاجي، أي عندما يحدث عدم التوازن بين العرض (سوق العمل) والطلب (الفن الإنتاجي)⁽¹⁾.

8- بطالة تكنولوجية:

وهي التي تحدث نتيجة تغير الفن الإنتاجي المستخدم في مجال معين بإدخال الآلات والاساليب المتطورة والمستحدثة، مما يؤدي إلى تخفيض عدد العاملين أو استبدالهم، وهنا يفقد العديد منهم وظائفهم وأعمالهم نتيجة قيام الآلة بهذا العمل، أو نتيجة لاختلاف المهارات المطلوبة.

ومثال ذلك مصانع النسيج الحديثة ففي ألمانيا الآن يوضع القطن في ناحية مدخل الآلة ويخرج نسيجاً وأقمشة ملونة من الناحية الأخرى، دون قيام العمال بأى مجهود سوى مراقبة العدادات والآلة وتشغيلها فقط، على خلاف صناعة النسيج التقليدية والمعروفة منذ أواخر القرن العشرين من لحظة حلج القطن حتى صناعة الأقمشة.

(1) محمد محمود الإمام: البطالة (سبل العلاج) - المؤتمر الأول لقسم الاقتصاد - 1989 تحرير سلوى سليمان - ط 1- ص 1043 وما بعدها. د. أحمد أبو إسماعيل، الخصائص المشتركة في ظاهرة البطالة في بلدان العالم الثالث مع إشارة خاصة لمصر، المؤتمر الأول لقسم الاقتصاد، 1989، تحرير سلوى سليمان - القاهرة 1991 ص 25 وما بعدها. مشار إليه بالمرجع السابق للدكتور / إسماعيل فهيم محمد الخشن، ص 31.

وهكذا بالنسبة لاختلاف المهارات فإن ثورة المعلومات والحاسب الآلي أضحت تفي بكل مهارات الحفظ ولا مجال لأقلام الحفظ بالمؤسسات والهيئات الحكومية بعد استخدام الحاسب الآلي، وهنا يتم الاستغناء عن الدفاتر والقائمين عليها، مما يسبب تفاقم مشكلة البطالة⁽¹⁾.

وتعتبر مشكلة البطالة أهم المشاكل التي تواجه الدول النامية غير الصناعية، ويمكن أن نلخص أسبابها فيما يلي⁽²⁾:

1- النقص الشديد في الصناعات الحديثة، واعتمادها على الزراعة القائمة على الطرق اليدوية.

2- الزيادة المستمرة في عدد السكان وارتفاع معدل كثافتهم بالنسبة لمساحة الارض التي يمكن استغلالها.

3- نقص المهارات الفنية لدى الغالبية العظمى من القوى العاملة، ومن أهم أنواع البطالة التي تظهر في هذه الدول تلك التي تسمى بالبطالة المقنعة أو المستترة، والتي تتمثل في عدم تناسب العدد المتاح من العاملين مع حاجة العمل بحيث لا يؤدي تخفيض أعدادهم إلى قلة الانتاج.

وفي أغلب الأحيان لا يتاح للعامل للعمل لكامل الوقت بل لجزء منه فقط، ويؤدي ذلك إلى نقص كمية الانتاج والأجر عن ذلك السائد في الدول المتقدمة، وقد ترجع البطالة الجزئية إلى نقص في المواد الأولية للصناعة أو وسائل ترويجه، وذلك يستلزم وقف العمل أو التقليل من ساعاته.

وتحدد تشريعات بعض الدول عدد الساعات المفقودة التي تقل عن المدة الطبيعية للعمل، وفي هذه الحالة يستحق المتعطل تعويضاً خاصاً.

(1) مشار إليه بالمرجع السابق للدكتور إسماعيل فهيم محمد الخشن، ص 31.

(2) د. محب الدين محمد سعد: المرجع السابق، ص 8.

المطلب الثاني

الآثار المترتبة علي البطالة

تعد البطالة من الأمراض التي تصيب المجتمع، والتي ينجم عنها العديد من الآثار الاقتصادية والاجتماعية. ولذلك فإننا نتناول في هذا المطلب هذه الآثار، فنتناول أولاً الآثار الاقتصادية، ونتطرق ثانياً للآثار الاجتماعية للبطالة، وذلك على النحو التالي:

أولاً: الآثار الاقتصادية للبطالة:

تعد البطالة إهداراً للمواد البشرية وضياعاً للوقت والجهد والطاقة، وفيها فساد يقضي على أهم حقوق الانسان، وهو حق العمل، لأن العمل يجعل الفرد يشعر بجدوى الوجود والذات، ويشعر بكيانه في المجتمع كعضو عامل وليس عالة أو كماً مهملاً. ذلك أن المتعطل يعيش في خطر اجتماعي يهدد أساس ترابطه بأقرانه في المجتمع، وحرمانه من وسائل العيش وإحساسه بالإحباط والفشل والتوجس من المستقبل، والعاطل قد يدفعه إحساسه بالفشل إلى الانحراف والتطرف وارتكاب الجرائم⁽¹⁾.

ولعل من أهم الآثار الاقتصادية للبطالة ما يلي⁽²⁾:

- تؤدي البطالة إلى عدم استغلال الامكانيات البشرية والمادية المتاحة بالمجتمع استغلالاً كاملاً، مما يؤدي إلى انخفاض عدد السلع والخدمات التي ينتجها ويتمتع بها هذا المجتمع، وبيان ذلك أنه نتيجة لقلة عدد العاملين المشتغلين ولزيادة البطالة، تقل السلع والخدمات المنتجة والمستهلكة، ولو أن جميع العمال كانوا موظفين ويعملون فعلاً لزادت ثروة المجتمع زيادة كبيرة، بمعنى أنه في حالة التوظيف

(1) إسماعيل فهميم محمد الخشن: تأمين البطالة في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، حقوق القاهرة 2002، ص 17.

(2) أحمد أبو إسماعيل: أصول الاقتصاد، دار النهضة العربية 1966، ص 595 وما بعدها. عبد العزيز مهنا: البطالة والعمالة الكاملة، الطبعة الثانية، عام 1950، ص 97 وما بعدها.

الكامل تزداد القوى الإنتاجية للمجتمع زيادة كبيرة، فمن الممكن في هذه الحالة أن يكون كل عامل مشتغلاً في العمل الذي يناسبه، والذي تكون كفاءته في أدائه أكبر ما يمكن، وإذا كان من الممكن في حالة التوظيف الكامل الاستفادة من جميع قوى العمال استفادة كاملة، فإنه من الممكن أيضاً في هذه الحالة الاستفادة من تشغيل الآلات تشغيلاً وافياً.

– تؤدي البطالة إلى انتشار الفقر وعدم اطمئنان الفرد إلى المستقبل، وبيان ذلك أنه إذا شعر الفرد أنه غير مستمر في وظيفته، أو أنه لن يجد بسهولة غيرها إذا ما اضطر إلى فقدها، فإنه لن يشعر باطمئنان في حياته بل يسيطر عليه القلق والاضراب، وبالتالي لا تكون نظرتة إلى الأمور نظرة سديدة وعميقة، ولا شك أن هذا الوضع لن يؤدي إلى رفاهية المجتمع فلن يكون العامل فقط هو الذي يشعر بالاضطراب والقلق، بل لن يطمئن إلى هذا الوضع أيضاً المستثمرون وأصحاب الأعمال، وسيتوقعون كساداً عاماً في نشاطهم الاقتصادي، وسيخصصون جزءاً من تفكيرهم لمحاولة علاج الآثار المترتبة على البطالة، وبالتالي لن يركزوا كل تفكيرهم في إظهار مشروعاتهم في الشكل السليم.

– يتنافى انتشار البطالة مع توطيد دعائم التقدم في المجتمع، فالفرد الذي لا يشعر بالأمان على مستقبله سيفقد أكبر حافز له على التقدم وإظهار مواهبه وإبداء رأيه بشكل صريح، بل إنه على العكس من ذلك فكلما وجد وسيلة للتخلص من المسؤولية اتخذها، وبذلك فإن كل فرد لا يريد أن يتصرف ويريد أن يحمل غيره مسؤولية التصرف ومن ثم تنشأ البيروقراطية، ولو اطمأن العامل إلى أنه لو ترك وظيفته سيجد بسهولة عملاً آخر مناسباً له لأحسن استغلال مواهبه وكفايته وزادت إنتاجيته.

ومن ناحية أخرى فإن التقدم يستلزم دائماً إحلال الجديد محل القديم، وإحداث تغييرات قد تصيب بعض الأفراد في موارد رزقهم وكثيراً ما أدت هذه التغييرات بمن سيصيبهم ضررها إلى معاكسة كل جديد أو تأخير حدوثه، ومن شأن ذلك أن يؤخر عجلة التقدم، ولكن إذا كان المجتمع يستطيع الاستفادة من الأشخاص الذين ستؤثر عليهم المخترعات الحديثة أو التغييرات الجديدة في نواح أخرى، فإنه لاشك يفسح الطريق أمام كل جديد وكل تقدم⁽¹⁾.

ثانياً: الآثار الاجتماعية للبطالة:

إن البطالة مشكلة خلقية، اجتماعية، اقتصادية، بل هي مرض خبيث يهدد أوصال المجتمعات بالسقوط والانهيار، ويغتال أمن المجتمع واستقراره وسلامة السياسي والاقتصادي، ويلزله كيان الدولة، ويقضي على السلام والأمن الاجتماعي بأرجاء الوطن. كذلك البطالة تؤدي إلى تفشي الضغائن والاحقاد في المجتمعات وتثير فيها القلاقل، ويصل العاطلون إلى هوة الانحراف والتطرف والارهاب الفكري والفعلي، وتنشر بين أفراد المجتمع العداوة والبغضاء وتنزع من صدورهم وقلوبهم ووجدانهم مشاعر الحب والاحساس بالانتماء والعطف والإخاء والترابط والتآلف والتكافل والتضامن والتراحم والتعاون⁽²⁾.

فالفرد المتعطل يجد نفسه محروماً من أهم حقوقه وهو حق العمل، فيتجرع ألوان الألم والحرمان والفقر، ويشعر أنه لا جدوى لوجوده، في حين أن هناك من يعيش في ظلال الرفاه واللين متخماً من إشباع حاجاته إلى حد الرفاهية، وهنا تحدث فجوة اجتماعية، وهوة أخلاقية وطريق يؤدي بالمتعطل إلى براثن مجتمع الجريمة، وفقدان الأمل بالعدل الاجتماعي وتكافؤ الفرص.

(1) انظر محب الدين محمد سعد، رسالة الدكتوراه، مرجع سابق، ص 10 وما بعدها.

(2) إسماعيل فهيم محمد الخشن: تأمين البطالة في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، حقوق القاهرة 2002، ص 18.

كما أن المجتمعات الجائعة لا يزدهر فيها خلقٌ، ولا يرقى فيها سلوك طيب، لذلك فإن معظم الجرائم في المجتمع المصري يقف وراءها شبخ البطالة المدمرة، وبالرغم من ارتفاع معدلات البطالة بين الفئات المتعلمة، إلا أنه ما زال الأمل يحدونا لحل المشكلة بتوفير فرص عمل بإقامة المشروعات العملاقة⁽¹⁾.

ولعل من أهم الآثار الاجتماعية للبطالة ما يلي:

– ان تفاوت الدخل يؤدي إلى الطبقية وتفشي الأمية بين العاملين، وتدني الحالة التعليمية لديهم، وانحراف الأحداث، وتطور العنف، والتفكك الأسري، والانحراف الأخلاقي والاجتماعي، والتطرف والإرهاب، وضعف الانتماء والشعور بعدم جدوى الوجود، والتغيير السلبي على النسق القيمي خاصة القيم المتصلة بالتعليم والعمل والمسكن والاستهلاك، والانخراط في مجتمع الجريمة، وإدمان المخدرات لأن البطالة تجعل الشخص كياناً ممزقاً تذروه الرياح، والهجرة إحدى مفرزات البطالة، وجنوح الأحداث وشيوع الأمراض العصبية والنفسية وشعور المتعطل بالاغتراب، وهذا الاغتراب إما مرتبط بالفكر أو الممارسة الفعلية، وما يرتبط بهما من خلل قيمي وإحباط وشعور بالفشل⁽²⁾.

– تؤدي البطالة إلى افتقاد الفرد للشعور بأنه نافع وبأهميته في المجتمع، ولا شك أن شعور الفرد بأنه شخص نافع في المجتمع أهم من مجرد حصوله على المال الذي يكفيه لشراء حاجاته الضرورية، وإذا توقع العامل أنه لن يجد عملاً ينتظره إذا تعطل عن العمل وأن الوقت سيطول إلى أن يجد عملاً آخر، وأنه سيعاني مرارة الحرمان إذا ترك عمله ولن يكون في يده سلاح يحصّنه ضد سوء معاملته، فسيؤدي ذلك كله إلى أن يفقد احترامه لنفسه.

(1) أحمد حسن البرعي: الوسيط في التشريعات الاجتماعية، المرجع السابق، ص 57. مصطفى الجمال: الوسيط في التأمينات الاجتماعية. حسام الدين الأهواني: أصول قانون التأمين الاجتماعي، المرجع السابق، ص 310. إسماعيل فهمي محمد الخشن: تأمين البطالة في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية، المرجع السابق، ص 19.

(2) سلوى سليمان: البطالة في مصر، المرجع السابق، ص 11، مصطفى محمد عز العرب: الموارد البشرية والبطالة، المرجع السابق، ص 245. إسماعيل فهمي محمد الخشن: تأمين البطالة في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية، المرجع السابق، ص 20.

أما في حالة شعور العامل أنه يستطيع أن يجد له مكاناً في أي مصنع آخر إذا ترك عمله الحالي إذا لم يحسن المصنع الذي يشتغل به معاملته واحترامه، وستكون أمام العامل الفرصة متسعة وسيكون بيده سلاح أقوى من التشريعات يساعده على تحسين حالته وتوفير الكرامة له ذلك السلاح هو قدرته على ترك المصنع الذي لا يناسبه العمل به والالتجاء إلى أي مصنع آخر.

كما ان البطالة تؤدي إلى تزايد التفاوت بين الدخول وإلى إتاحة الفرصة للفوارق العنصرية وعدم المساواة بين الأفراد، ذلك أن الطلب على العمال في حالات الكساد سيكون منخفضاً، ومن ثمّ تتاح الفرص أمام أصحاب الأعمال إلى التفرقة بين عامل وآخر بسبب الدين أو الجنس أو اللون، فيؤدي هذا إلى عدم شعور الأفراد جميعهم بكرامتهم الإنسانية.

وفي فترة البطالة تزداد القيود التي تضعها بعض النقابات لمنع أو عرقلة الدخول إلى صناعاتها تحقيقاً لأمان المشتغلين فعلاً على حساب المتعطلين، ومن ثمّ يتم الحد من حرية الانتقال من صناعة لأخرى، ومن ثمّ زيادة الفوارق في الثروة والدخل بين الأفراد.

أما في حالة التوظيف الكامل فإن الأجور تقترب من التساوي في كافة الصناعات، إذ سيكون على أصحاب الأعمال في الصناعات التي يعمل فيها عمال بأجور منخفضة نسبياً أن يحسنوا من شروط العمل في هذه الصناعات، وإلا تركها العمال إلى صناعات أخرى.

كما أن حالة التوظيف الكاملة تؤدي إلى إظهار المواهب الكامنة في الأفراد المختلفين، ولا شك أن هذا يساعد على زيادة عرض الافراد المبتكرين والعباقرة، أو بمعنى آخر القضاء على ندرة عنصر التنظيم أو الإقلال منها، مما يؤدي إلى هبوط دخول أصحاب الأعمال وكبار المديرين، ومن ثم يقل التفاوت بين هؤلاء وبين صغار العاملين⁽¹⁾.

(1) انظر رسالة الدكتوراه للدكتور / محب الدين محمد سعد ، مرجع سابق، ص 10 وما بعدها.

وبعد ان تناولنا في الفصل الأول تعريف بالبطالة وأنواعها والآثار المترتبة عليها،
ننتقل إلى الفصل الثاني ونفرده لنتعرف على نطاق تطبيق تأمين البطالة في التشريع
المصري والتشريع الكويتي .

الفصل الثاني

نطاق تأمين البطالة

في التشريع المصري والتشريع الكويتي

قبل أن نتناول تأمين البطالة في القانونين المصري والكويتي، يتعين علينا أولاً أن نتعرف على معنى تأمين البطالة، ونتعرف على مراحل تطور هذا التأمين في مصر والكويت، وذلك على النحو التالي:

تعريف تأمين البطالة:

تأمين البطالة لغوياً هو تركيب لغوي (تركيب مزدوج) من لفظتين، التأمين والبطالة، ومدلوله لغوياً ما يلي: «هو بعث الثقة والأمن والعهد المؤكد من أضرار التعطل عن العمل والضياع وإهدار الطاقات البشرية والطبيعية، ليأمن الفرد غائلة التوقف عن العمل والبطالة بكافة صورها⁽¹⁾».

ومن الناحية القانونية يقصد بها فقد العامل لعمله بغير خطأ ارتكبه، بمعنى آخر الاستغناء عن العامل لأسباب اقتصادية للمشروع⁽²⁾.

فقد يتعرض المشروع لمشاكل اقتصادية كالكساد وعدم إمكانية استمرار المشروع في منافسة السوق إلا إذا اضطرب العمل إلى تخفيض ثمن السلعة أو الخدمة، وهو لن يتسنى له إلا بخفض نفقات إنتاجها، فيجد رب العمل نفسه مجبراً على الاستغناء عن العمالة الأقل كفاءة لضغط نفقات الإنتاج والاستمرار في السوق⁽³⁾.

(1) إسماعيل فهمي محمد الخشن: المرجع السابق، ص 16.

(2) حسام الأهواني: المرجع السابق، ص 307. حسين منصور: المرجع السابق، ص 293. أحمد البرعي: المرجع السابق، ص 783. أحمد عبد التواب محمد بهجت: المرجع السابق، ص 29.

(3) حسن قدوس: المرجع السابق، ص 2. أحمد عبد التواب محمد بهجت: المرجع السابق، ص 29.

وقد يبدو ذلك منطقياً بالنظر إلى مصلحة رب العمل، إلا أنه ليس كذلك تماماً بالنسبة للعامل - الذي استغنى عنه - وأسرته، لأن الاستغناء عن العامل مؤداه انقطاع الأجر الذي هو دخله ودخل أسرته الوحيد، وقد يطول الوقت لحين عثور العامل على عمل آخر مناسب.

وتأمين البطالة لا تقتصر أهميته على وقت الأزمات الاقتصادية فقط، ولكن تبدو أهميته أيضاً في فترات الرخاء الاقتصادي لأن عدم صرف تعويض البطالة للمؤمن عليهم في هذا الوقت مؤداه انخفاض الطلب على السلع، وبالتالي الاستغناء عن مزيد من الأيدي العاملة أي مزيد من البطالة، فلا يجب أن تقتصر مظلة التأمين من خطر البطالة على فترة الأزمات الاقتصادية فقط بل يجب أن تشمل كذلك فترة الرخاء أيضاً. ولا تتفق تشريعات الدول في تقدير تعويض البطالة، فبعض الدول تحدده بمبلغ ثابت لا يتغير بتغير الدخل السابق، والبعض الآخر يجعل مبلغ التعويض متفاوتاً بتفاوت الأجر الذي كان يتقاضاه المؤمن عليه قبل تعرضه لخطر البطالة، وقد تفرض بعض التشريعات على رب العمل مكافأة نهاية الخدمة كتعويض من دفعة واحدة علاوة على تعويضات البطالة، إذا ما أنهى رب العمل العقد مع العامل المؤمن عليه⁽¹⁾.

ونرى أن تأمين البطالة يعد من صور إصابة العمل غير المباشر، فالعامل يصاب في رزقه بسبب خفض نفقات الإنتاج من جانب رب العمل، في حين لا ذنب جناه العامل حتى يدفع هو الثمن، فلزم إجبار رب العمل على تحمل نصيب العامل في تعويضه عن خطر البطالة فكما هو يجني ثمرة مشروعه لزم أن يتحمل مغارمه، ومنها دفع اشتراكات البطالة عن نفسه وعن عماله المستغنى عن خدماتهم لأسباب اقتصادية، وهو الإجراء الأكثر عدالة. فإذا كان رب العمل قد استغنى عن العامل المؤمن عليه لأخطاء ارتكبها مثل غيابه المتكرر بلا عذر أو اعتدائه على رب العمل أو أخلاله بالتزاماته الجوهرية أو لسبب يرجع إلى العمل نفسه مثل تعيينه تحت الاختبار - لم نكن بصدد خطر البطالة، لأن البطالة هي تسريح العامل لسبب يخرج عن العمل واراوته⁽²⁾.

(1) أحمد البرعي: المرجع السابق، ص 792 وما بعدها. أحمد عبد التواب محمد بهجت: المرجع السابق، ص 28.

(2) أحمد البرعي: المرجع السابق، ص 789 وما بعدها. أحمد عبد التواب محمد بهجت: المرجع السابق، ص 32.

مراحل تطور تأمين البطالة في مصر والكويت:

مر تأمين البطالة في جمهورية مصر العربية بمجموعة من المحطات التشريعية، فقد حاول المشرع المصري عند وضع قانون التأمينات الاجتماعية رقم 92 لسنة 1959 مواجهة كافة الأخطار الاجتماعية والتوسع في القانون، حيث إنه كان من قبل لا ينظم بعض فروع المخاطر ذات الأهمية مثل التأمين من المرض، والتأمين من البطالة، ولذلك حاول المشرع عند إصدار القانون رقم 1959 مد نطاق الحماية من المخاطر، فقرّر بالمادة الثالثة منه أن يتخذ وزير الشؤون الاجتماعية والعمل الإجراءات التي تكفل تطبيق التأمين الصحي خلال سنة، وتأمين البطالة خلال ثلاث سنوات من تاريخ العمل بهذا القانون، ولكن يبدو أن إمكانيات التأمينات الاجتماعية وتخلف البيانات الاحصائية حالاً دون وضع نص المادة الثالثة سألقة الذكر موضع التطبيق، وظل النص معطلاً حتى صدور القانون رقم 63 لسنة 1964، الذي قرّر في المادة التاسعة منه تطبيق نظام تأمين البطالة وذلك اعتباراً من أول الشهر التالي لانقضاء ستة أشهر على نشره، ولما كان القانون قد تم نشره في مارس 1964 فقد تم العمل بأحكامه اعتباراً من أول أكتوبر عام 1964⁽¹⁾.

وبصدور القانون رقم 79 لسنة 1975 للتأمينات الاجتماعية أوضحت المذكرة الإيضاحية لهذا القانون أهمية تأمين البطالة حيث ذهبت إلى أن: «أثبتت التجربة التأمينية من خطر البطالة التي طبقت في مصر وفقاً لأحكام قانون التأمينات الاجتماعية الصادر رقم 63 لسنة 1964 - أن البطالة من أشد الأخطار التي يواجهها العاملون في كثير من جهات العمل، لما لها من آثار مباشرة ليس على العامل فحسب بل وعلى أفراد أسرته، بالإضافة لآثارها غير المباشرة على الاقتصاد القومي للبلاد»⁽²⁾.

(1) أحمد حسن البرعي: الوسيط في التشريعات الاجتماعية، الجزء الثالث، دار النهضة العربية، سنة 2000، ص 259.

(2) صلاح علي علي حسن: تأمين البطالة، في القانون رقم 135 لسنة 2010، المرجع السابق، ص 13.

وإذا كانت الدولة قد وضعت برامج للحد من خطر البطالة بفتح مجالات عمل جديدة عن طريق التوسع في إقامة المشروعات الصناعية والتجارية والزراعية للقضاء على أسباب البطالة من جذورها مستهدفة بذلك تأمين العامل في حاضره ومستقبله، ولتوفر له دخلاً مناسباً في حالة عدم القدرة على الكسب لسبب خارج عن إرادته، إلا أن خطر البطالة ما زال قائماً، خاصة بعد الأزمة المالية التي ضربت الاقتصاد العالمي وفي مقدمته الاقتصاد الأمريكي منذ الخامس عشر من سبتمبر عام 2008 تلك الأزمة التي لم تكن وليدة ذلك اليوم، ولم تظهر بين عشية وضحاها، ولكن كانت بوادرها قائمة منذ عام 2005 على الأقل وعلاماتها المتتالية كانت واضحة للعيان، وقد كانت بداية الأزمة من أكبر اقتصاد في العالم هو الاقتصاد الأمريكي فيما يسمى بأزمة الرهن العقاري، وانعكست آثار هذه الأزمة على الاقتصاد العالمي وتأثرت به جميع الدول، ولم تكن جمهورية مصر العربية بمنأى عن ذلك. وكان من نتائج هذه الأزمة زيادة البطالة، لذلك تدخل المشرع المصري وأصدر القانون رقم 135 لسنة 2010، الذي تضمن في الباب السابع منه تنظيم تأمين البطالة بشكل يأخذ كل هذه المستجدات في الحسبان، ويراعي التوصيات المقدمة من العديد من الهيئات الدولية في هذا الشأن⁽¹⁾.

أما في دولة الكويت؛ فنجد أنه نظراً لتزايد أعداد المؤهلين والخريجين وغيرهم، وعدم التناسب بين هذا التزايد وفرص العمل التي يتم توفيرها في القطاعات الاقتصادية المختلفة في البلاد، فإن الكثير من العمال الشباب على الأخص، قد لا يتمكنون من العثور على العمل المناسب في وقت سريع، وقد يطول انتظار البعض منهم لا سيما أصحاب الشهادات في التخصصات النظرية، مما يدفع بهم إلى القلق النفسي ويضعهم أمام الصعوبات المالية، وقد يجبرهم ذلك على إعادة تأهيلهم أو تكملتهم، مما يخلق حاجة لتدخل نظام التأمينات الاجتماعية لتوفير حدٍّ من الدخل لهذه العمالة المتعطلة

(1) صلاح علي علي حسن: تأمين البطالة، في القانون رقم 135 لسنة 2010، دراسة مقارنة، طبعة 2013، دار الجامعة الجديدة، ص 12 وما بعده. أنظر أيضاً للمزيد عن نشأة وتطور التأمين ضد البطالة في مصر. محب الدين محمد سعد: التأمين الاجتماعي ضد البطالة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس، ص 42 وما بعدها.

حتى انتهاء تأهيلهم أو عثورهم على عمل مناسب، فيعيدون تسديد أجزاء مما دفعته لهم المؤسسة فيما بعد، لذلك كان يتعين وجود نظام خاص للتأمين على العمال من خطر البطالة، ولتغطية نظام تكملة التأهيل أو إعادة التأهيل، وإحاقه بنظام التأمينات الاجتماعية.

وكان لا بد من حاجة لدراسة جديدة لموضوع البطالة وموضوع التوازن ما بين القطاعات الاقتصادية المختلفة في البلاد (الحكومية والاهلية) لاسيما في إطار التوجه نحو التخصص، ونقل بعض أنشطة القطاع العام إلى الخاص، إذ إن تطبيق أي توجه في هذا الخصوص يعني ظهور مشكلة البطالة، لاسيما بين الشباب من حديثي التخرج، ولا بد من استحداث نظام لتغطية هذا الخطر من استقطاع بعض المساهمات وموارد المؤسسة لإنشاء صندوق خاص بالبطالة، لتعويض العمال المتعطلين والذين يسعون لإعادة أو إكمال تأهيلهم وإلى حين عثورهم على عمل، فيقومون بسداد ما أدته لهم المؤسسة في الفترات السابقة أو جزء منه على الأقل في بعض الحالات.

لذلك نجد أن المشرع الكويتي قد تنبّه إلى مشكلة البطالة في قانون التأمينات الاجتماعية، فتناول في بعض الحالات وبنصوص غير مباشرة، كمنص المادة الأولى من قانون إصدار القانون رقم 127 لسنة 1992 في مادته الأولى، بحيث تلتزم المؤسسة بالتأمين على العمال المتدربين والعمال تحت الاختبار، كذلك ما جاء في نص المادة 65/ فقرة 3 معدلة بقانون 1992، باستمرار المعاش للابن المستحق، حتى وإن حصل على مؤهل جامعي أو ما يعادله أو يزيد عليه وبشرط ألا يكون قد بلغ سن الثامنة والعشرين، ولم يلتحق بعمل أو يزاول نشاطاً يخضع فيه لأحكام الباب الخامس من هذا القانون. ولا يخفى ما في هذا الحكم من سعي لتغطية فترة البحث عن العمل أو دورات التدريب المختلفة التي تسبق التعيين في أي عمل، والتي لا يتلقى عنها المتدرب أي أجر، ويذهب البعض⁽¹⁾ إلى أن الدعم المالي الذي تنص عليه المادة (4) من القانون رقم

(1) جمال فاخر النكاس، عبد الحمين الرضوان: شرح أحكام قانون التأمينات الاجتماعية في الكويت، الطبعة الثالثة 2011، مؤسسة دار الكتب، الكويت، ص 138 وما بعدها.

19 لسنة 2000، وهو قانون دعم العمالة الكويتية، لمن يرغب في العمل ولا يعثر عليه لا يكفي من ناحيتين لتأمين البطالة .

فهو من ناحية يغطي فئة محدودة تتمثل في من هم حديثو الدخول لسوق العمل ولا يغطي ذلك كل الحالات، كحالة رب الأسرة الذي يفقد عمله لسبب أو لآخر، ولا يمكن أن ينفع في علاج مثل تلك الحالات إلا قيام نظام خاص لتأمين البطالة، تساهم فيه عدة أطراف، نعني العامل وصاحب العمل والدولة .

ومن ناحية أخرى، فإن المبالغ التي تصرف كدعم تمثّل حداً أدنى ولمدة محدّدة وبشروط محدّدة، وأمر يختلف عن حالة التعويض المالي الذي يفترض أنه يدفع للعامل المتعطل الذي ساهم في نظام لتأمين البطالة من حيث قيمته ومدة صرفه (1).

وأمام مطالب فقهاء القانون في دولة الكويت والتي تتجسد في ضرورة الإسراع بصدر قانون خاص بشأن البطالة لحماية العامل المتعطل والوقوف بجانبه وحماية أسرته من مخاطر البطالة، استجاب المشرّع الكويتي لهذه المطالب، وسارع بإصدار القانون رقم 101 لسنة 2013 بشأن التأمين ضد البطالة، والذي بدأ العمل به اعتباراً من 2013/5/1، وقد تضمن هذا القانون نطاق سريانه، وشروط استحقاق المؤمن عليه لتعويض البطالة، وحدّد قيمة التعويض المستحق للعامل المتعطل، والحالات التي يتم فيها وقف صرف التعويض للمؤمن عليه، والحالات التي يسقط فيها هذا التعويض، حيث إن هذا القانون قد تناول جميع الأحكام الخاصة بهذا التأمين، فانطوى على ثلاث عشرة مادة، أوضح بها كل الأحكام المتعلقة بتأمين البطالة على النحو الذي يحمي العامل المتعطل عن العمل من مخاطر البطالة .

(1) جلال محمد إبراهيم: التأمين وفقاً للقانون الكويتي، دراسة مقارنة مع القانونين المصري والفرنسي، جامعة الكويت، طبعة عام 1989، ص 347. جمال فاخر النكاس، عبد الحمّن الرضوان: شرح أحكام قانون التأمينات الاجتماعية في الكويت، المرجع السابق، ص 138 وما بعدها.

وقبل أن نتناول نطاق تأمين البطالة في القانون المصري والقانون الكويتي، يجب أولاً أن نحدد الشروط الواجب توافرها في المتعطل الذي يستحق تأمين البطالة، ثم نبيّن نطاق تطبيق تأمين البطالة، وذلك في كل من القانونين المصري والكويتي، وعليه فإننا نتناول في المطلب الأول الشروط الواجب توافرها لاستحقاق العامل المتعطل لتأمين البطالة، ونفرد المطلب الثاني لنطاق تطبيق تأمين البطالة في التشريع المصري والتشريع الكويتي، كل ذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: الشروط الواجب توافرها لاستحقاق تأمين البطالة في التشريع المصري والتشريع الكويتي.

المطلب الثاني: نطاق تطبيق تأمين البطالة.

المطلب الأول

الشروط الواجب توافرها لاستحقاق

تأمين البطالة في التشريع المصري والتشريع الكويتي

نتناول فيما يلي الشروط الواجب توافرها لاستحقاق تأمين البطالة في التشريع المصري والتشريع الكويتي، وذلك على النحو التالي:

1- القانون المصري:

في التشريع المصري نجد أن المادة 49 من القانون رقم 135 لسنة 2010 بشأن التأمينات والمعاشات قد جرى نصها، على أنه يشترط لاستحقاق المؤمن عليه تعويض البطالة ما يأتي:

1- أن يكون مشتركاً في تأمين البطالة لمدة اثني عشر شهراً متصلاً أو منفصلاً بشرط ألا تقل مدة الاشتراك الأخيرة السابقة على كل تعطل عن ثلاثة أشهر متصلة.

2- أن يكون قادراً على العمل.

3- ألا يكون انتهاء الخدمة أو العمل بسبب الاستقالة.

4- ألا يكون انتهاء الخدمة أو العمل نتيجة حكم إدانة نهائي في جناية أو عقوبة سالبة للحرية في جنحة ماسة بالشرف أو الاعتبار أو لحكم تأديبي.

5- أن يكون قد قيد اسمه في سجل المتعطلين بالجهة الإدارية المختصة، وأن يتردد عليها في المواعيد المحددة.

ووفقاً لذلك النص فإنه يشترط لاعتبار العامل متعطلاً توافر الشروط الآتية:

1- أن تكون البطالة غير إرادية.

2- يجب أن يكون الشخص له مدة مؤهلة للاستحقاق تأمين البطالة.

3- يجب أن يكون العامل قادراً على العمل.

4- يجب أن يكون العامل مستعداً لقبول أي عمل مناسب.

5- البحث عن العمل.

وسوف نتناول هذه الشروط بشيء من الإيضاح على النحو التالي:

الشرط الاول: أن تكون البطالة غير إرادية :-

يجب على العامل ألا يكون قد ترك العمل بإرادته المنفردة للبحث عن عمل أفضل أو أن يكون قد فصل من العمل بسبب سوء السلوك، فمثل هذا التعطل لا يستحق الحماية المقررة ولا يوصف العمل بوصف المتعطل في تأمين البطالة، على أنه يجب ملاحظة أن هذا الشرط يعتبر متوافراً إذا ما كان التعطل راجعاً لأسباب قوية دفعت العامل لترك العمل، كأن يكون قد نقل إلى مكان بعيد جداً عن محل إقامته المعتاد، أو أن يضطر العامل بسبب المعاملة الجائرة التي يلقاها من صاحب العمل إلى تقديم استقالته، فيكون العامل في الظاهر هو الذي أنهى العقد على غير حقيقة الأمر⁽¹⁾.

ومن ثم فإنه يشترط لاستحقاق التأمين ضد البطالة، أن يكون انتهاء علاقة العمل بسبب لا يرجع إلى إرادة المؤمن عليه أو لخطئه، أما إذا كان سبب انتهاء خدمة العامل في القطاع الخاص يرجع إلى إرادة العامل أو اختياره أو بسبب خطئه، امتنع استحقاق تعويض البطالة.

ونتناول فيما يلي لأهم حالة من حالات انتهاء علاقة العمل وحكم استحقاق التعويض في شأنها، وهي حالة فسخ العقد، على أنه يجب ملاحظة أنه ليس ثمة ما يمنع من الجمع بين تعويض البطالة إذا توافرت الشروط الموجبة لاستحقاقه، والتعويض عن الفصل التعسفي لاختلاف السبب القانوني في الحالتين، فمبنى الالتزام بتعويض البطالة هو قانون التأمينات الاجتماعية الذي كفل هذا الحق للمؤمن عليهم المتعطلين

(1) أحمد حسن البرعي: المرجع السابق، ص 268. صلاح علي علي حسن: المرجع السابق، ص 19.

الذين تتوافر فيهم شروط استحقاقه، في حين أن سبب الالتزام بالتعويض عن الانهاء التعسفي هو قانون العمل، وليس هناك في نصوص القانونين ما يشير إلى التعارض بين استحقاق التعويضين في الحالتين.

حالة فسخ العقد:

ينتهي عقد العمل سواء كان محدّد المدة أو غير محدّد المدة بفسخه، فإذا لم يتم أحد المتعاقدين بتنفيذ التزامه، جاز للمتعاقد الآخر بعد أعذاره أن يطلب فسخ العقد. والأصل أن يقع الفسخ إذا تراضى عليه المتعاقدان، أو إذا صدر حكم بمقتضاه، ولا يقع بإرادة أحد المتعاقدين المنفردة، ويجوز الخروج عن هذا الأصل إذا تضمن العقد بنداً يقضي باعتباره مفسوخاً من تلقاء نفسه دون حاجة إلى استصدار حكم قضائي عند عدم الوفاء بالالتزامات الناشئة عنه.

ومع ذلك يسلم الفقه والقضاء لأحد طرفي عقد العمل، بالحق في فسخ العقد بإرادته المنفردة دون استصدار حكم بالفسخ إذا كان من شأن الاستمرار في تنفيذ عقد العمل إلى حين صدور حكم بفسخه إضراراً بمصلحة صاحب العمل أو العامل، فيجوز لصاحب العمل إذا انقطع العامل عن العمل دون سبب مشروع أن يعتبر العقد مفسوخاً دون حاجة إلى انتظار حكم بفسخه وأن يتعاقد مع عامل جديد يحل محل العامل الأول.

وكذلك من جهة أخرى، يجوز للعامل إذا رفض صاحب العمل تمكينه من أداء العمل أو امتنع عن دفع أجره، أن يتحلل من عقده دون حاجة إلى انتظار حكم بفسخه. على أن هذا الفسخ يخضع لرقابة لاحقة من القضاء، فإذا نازع أحد الطرفين في صحة هذا الفسخ، فإنه يجوز أن يحكم بتعويض الطرف المضرور من هذا الفسخ⁽¹⁾.

وسوف نتناول الفرضين على النحو التالي:

(1) محب الدين محمد سعد: التأمين الاجتماعي ضد البطالة، مرجع سابق، ص 155 وما بعدها.

الفرض الاول: فسخ العقد بسبب إخلال العامل بالتزاماته:

في هذه الحالة يجوز لصاحب العمل فصل العامل مع حرمانه من المكافأة والتعويض، ويجب على صاحب العمل في هذه الحالة أن يلتزم بمراعاة القواعد والإجراءات التأديبية التي نص عليها قانون العمل وتضمنتها القرارات الوزارية الصادرة تنفيذاً لأحكامه⁽¹⁾.

ولا خلاف في هذه الحالة من عدم استحقاق العامل لتأمين البطالة وذلك وفقاً للقواعد العامة حيث أن العدالة تقضي بحرمان العامل من تعويض البطالة متى ثبت أن واقعة الفصل أو الفسخ قد تمت بناءً على اقترافه إحدى المخالفات الواردة بالقانون، وتتمثل هذه المخالفات فيما يلي:

- 1- إذا انتحل العامل شخصية غير صحيحة، أو قدم شهادات أو توصيات غير ضرورية.
- 2- إذا ارتكب العامل خطأً فنشأت عنه خسارة مادية جسيمة لصاحب العمل.
- 3- عدم مراعاة العامل التعليمات اللازم اتباعها لسلامة العمال.
- 4- الغياب دون سبب مشروع.
- 5- افشاء أسرار صاحب العمل.
- 6- اعتداء العامل على صاحب العمل أو المدير المسؤول، وكذلك إذا وقع منه اعتداء جسيم على أحد رؤساء العمل أو بسببه.
- 7- وجود العامل في حالة سكر بين أو كان متأثراً بما تعاطاه من مادة مخدرة.
- 8- إخلال العامل بالتزاماته الجوهرية.
- 9- الحكم على العامل في جنائية أو جنحة ماسة بالشرف أو الامانة أو الآداب العامة.

(1) للمزيد في هذا الشأن انظر: إسماعيل غانم: قانون العمل، طبعة 1961، 1962، ص 20. حسن كيرة: أصول قانون العمل، عقد العمل، مطبعة منشأة المعارف، الاسكندرية، الطبعة الثالثة 1969، ص 583. محمد لبيب شنب: شرح قانون العمل، طبعة 1964، ص 377. جمال الدين محمد زكي: الوجيز في قانون العمل، القاهرة سنة 1965، ص 534.

الفرض الثاني: فسخ العقد بسبب إخلال صاحب العمل بالتزاماته:

في هذه الحالة إذا أخل صاحب العمل بالتزاماته، كان للعامل حق فسخ العقد دون أن يلتزم بانقضاء مدته إذا كان محدّد المدة، أو إخطار صاحب العمل إذا كان العقد غير محدّد المدة، ويثبت له هذا الحق بإرادته المنفردة، أو بحكم من القضاء، كما يكون للعامل أن يطالب صاحب العمل بتعويض عن الأضرار التي لحقت بسبب هذا الفسخ، فإذا كان عقد العمل محدد المدة التزم صاحب العمل بتعويض العامل عما أصابه من ضرر بسبب إنهاء العقد قبل انقضاء مدته، وإذا كان العقد غير محدد المدة، فيعتبر فسخ العامل لهذا العقد بمثابة إنهاء تعسفي صادر عن صاحب العمل يستوجب تعويض العامل عن هذا الإنهاء التعسفي⁽¹⁾.

وهناك حالات أخرى لا يستحق فيها العامل تأمين البطالة مثل حالة حبسه أو اعتقاله، حيث أنه يترتب على حبس العامل احتياطياً، أو صدور حكم بحبسه أو أمر باعتقاله استحالة قيام العامل بعمله خلال تلك الفترة، وعلى الرغم من أن هذه الاستحالة ليست دائمة بل مؤقتة، ولا تستوجب بالضرورة فسخ العقد، ويعتبر العقد فيها موقوفاً طوال مدة الحبس أو الاعتقال، فلا يلتزم العامل بأداء العمل، ولا يلتزم صاحب العمل بدفع الأجر، ويمتنع في هذه الحالة استحقاق التأمين ضد البطالة لاستمرار قيام العقد وعدم انتهائه.

على أنه يجوز لصاحب العمل فسخ العقد بمجرد صدور الحكم بالحبس أو بمجرد الاعتقال إذا ترتب على انقطاع العامل الإضرار بسير العمل وكان عقد العمل محدد المدة، وكانت المدة المحكوم بها على العامل تستغرق المدة الباقية من العقد دون أي تعويض للعامل لأن استحالة تنفيذه راجعه إلى خطئه.

(1) إسماعيل غانم: المرجع السابق، ص 381. محمد لبيب شنب: المرجع السابق، ص 378. حسن الفاكهاني: الموسوعة الإدارية الحديثة، ج 1، مجلد 3، ص 352.

كما أنه في حالة تجنيد العامل فإن المؤمن عليه الذي أنهى خدمته بسبب استدعائه لتأدية الخدمة العسكرية والوطنية لا يستحق تعويض البطالة، ويوقف صرف تعويض البطالة للمؤمن عليه إذا استدعي لتأدية الخدمة العسكرية والوطنية قبل انتهاء الفترة التي يستحق عنها هذا التعويض، على أنه إذا انتهت مدة الخدمة العسكرية فإنه يحق للمؤمن عليه إذا لم يجد عملاً التقدم بطلب لمكتب الهيئة المختص خلال الأسبوع الأول من تاريخ انتهاء هذه الفترة لصرف تعويض البطالة، ويبدأ حقه في الصرف من اليوم التالي لانتهاء فترة التجنيد فيقتصر حقه في التعويض على المدة الباقية من فترة استحقاقه لهذا التعويض (1).

الشرط الثاني: يجب أن يكون الشخص له مدة مؤهلة لاستحقاق تأمين البطالة:-

لابد لاستحقاق تأمين البطالة انقضاء مدة موجبة له، واشتراط هذه المدة يكون مرده إلى تمكين النظام من التحقق من جدية علاقة العمل التي تتطلب أن تكون من الطول بحيث تؤكد استمرار هذه العلاقة لفترة زمنية معينة، وهذا يفسر استبعاد ذوي العمالة المؤقتة أو الموسمية من الخضوع لهذا التأمين، أو على الأقل خضوعهم بشروط معينة.

كما يرجع اشتراط مدة مؤهلة للاستحقاق إلى اعتبارات تمويلية، وذلك لأن التأمين ضد البطالة - كسائر أنواع التأمينات الاجتماعية الأخرى - نظام ممول يعتمد على أداء اشتراكات دورية محددة لأداء مزاياه.

وفي التشريع المصري نجد أن المادة 49 من القانون رقم 135 لسنة 2010 بشأن إصدار قانون التأمينات والمعاشات، نصت على أنه يشترط لاستحقاق المؤمن عليه تعويض البطالة ما يأتي:

(1) محب الدين محمد سعد: التأمين الاجتماعي ضد البطالة، مرجع سابق، ص 162.

1- أن يكون مشتركاً في تأمين البطالة لمدة اثني عشر شهراً متصلة أو منفصلة بشرط ألا تقل مدة الاشتراك الأخيرة السابقة على كل تعطل عن ثلاثة أشهر متصلة.

الشرط الثالث: يجب أن يكون العامل قادراً على العمل:-

اشترط المشرع بالإضافة إلى شرطي انتهاء علاقة العمل بسبب لا يرجع لإرادة العامل أو لخطئه، وتوافر مدة مؤهلة لاستحقاق التأمين ضد البطالة، شرطاً ثالثاً وهو القدرة على العمل والرغبة في أدائه، وهذا الشرط يتفق مع مفهوم التأمين، فلا يتصور استحقاق العامل لتعويض البطالة إذا كانت هناك عوامل خارجية قد حالت بينه وبين الاستمرار في سوق العامل بالدخول في علاقة عمل جديدة، ولا يعتبر العامل متعطلاً إذا كان فقدته العمل راجع لعدم قدرته على أداء العمل.

ومن ثم فإنه يجب أن يكون العامل قادراً على العمل مرة أخرى وراغباً في أدائه وذلك في حالة إذا ما أتيح له فرصة العمل المناسب. ولا يشترط أن يكون العامل قادراً على مواصلة عمله الأصلي، بل يكفي ثبوت قدرته على أداء أي عمل مناسب، ويتلاءم مع قدرته البدنية والفنية، فإذا لم يكن قادراً على أداء أي عمل، جاز له أن يطالب بمزايا التأمين الصحي أو العجز.

ومن هنا نجد ان تشريعات التأمين ضد البطالة تشترط قيام العامل المتعطل بتسجيل حالته في السجلات المذكورة سالفاً كشرط لاستحقاق مزايا التأمين، بحيث لا ينشأ حقه في الحصول على هذه المزايا إلا باستيفائه لهذا الشرط اعتباراً من تاريخ القيد.

وبناءً على ما سبق فإنه إذا كان انتهاء خدمة العامل مرده إلى عجز العامل وعدم قدرته على أداء أي عمل، فإنه لا يستحق تعويض البطالة.

ولا يكفي أن يكون المؤمن عليه قادراً على العمل، بل يشترط ان يكون راغباً في أدائه فإذا امتنع عن قبول العمل المناسب سقط حقه في التعويض.

وأيضاً يتصل بشرط القدرة على العمل والرغبة في أدائه، وجوب القيد في سجل المتعطلين والتردد على مكاتب القوى العاملة والتأمينات الاجتماعية في المواعيد المقررة لذلك، وذلك لأنها أفضل الطرق الدالة على إثبات استمرار التعطل ورغبة المؤمن عليه الأكيدة في البحث عن العمل.

أما إذا انتهى عقد العمل بسبب عجز العامل عن تأدية عمله عجزاً كاملاً أو مطلقاً بحيث يحول هذا العجز بينه وبين أداء أي عمل آخر يتكسب منه، ففي هذه الحالة لا يستحق المؤمن عليه تعويض البطالة لعدم قدرته على العمل، وهو أحد الشروط الأساسية التي يطلبها القانون لاستحقاق التعويض، ويؤدي إليه معاش العجز الكامل متى توافرت شروطه.

أما إذا كان العجز الذي أدى إلى انتهاء عقد العمل جزئياً مستديماً لا يحول دون القيام بأي عمل آخر فإنه يشترط في هذه الحالة أن تقرر اللجنة المختصة عدم وجود عمل آخر للمؤمن عليه لدى صاحب العمل، وأن يعتمد طبيب الهيئة المختص بثبوت العجز الذي يبرر إنهاء الخدمة، وذلك لإمكان تقرير معاش العجز الجزئي.

فإذا قررت تلك اللجنة وجود عمل آخر للمؤمن عليه لدى صاحب العمل، ولم يقر الطبيب المختص العجز الجزئي، وامتنع صاحب العمل عن تدبير العمل المناسب للعامل، يعتبر الإنهاء في هذه الحالة تعسفياً من جانب صاحب العمل ويستوجب حصول العامل على تعويض البطالة متى توافرت شروطه، ولا يوجد ما يمنع الجمع بين هذا التعويض والتعويض عن الفصل التعسفي.

الشرط الرابع: يجب أن يكون العامل مستعداً لقبول أي عمل مناسب:-

لا يكفي أن يكون الشخص قادراً على العمل لاعتباره متعطلاً، بل يجب أن يكون دائماً مستعداً لمباشرته حتى يمكن اعتباره فعلاً ضمن قوة العمل للدولة، على أن الاستعداد للعمل لا يعني قبول أي عمل، بل يشترط من ناحية أخرى أن يكون العمل المتاح والمعروض على العامل مناسباً، ويكون العمل مناسباً إذا كان ملائماً لمؤهلات

العامل وقدراته البدنية، وكان الأجر المحدد له مماثلاً للأجر الذي كان يتقاضاه في العمل السابق أو قريباً منه أو على الأقل مماثلاً لأجر المثل للمهنة، ويذهب البعض إلى أن العمل لا يكون مناسباً إذا كان بمنطقة نائية لا يتوافر فيها المسكن المناسب على أنه يجب اعتبار ان العمل في المناطق النائية، طالما توافرت فيه الشروط الأخرى يكون مناسباً⁽¹⁾. ذلك أن العامل يجب أن يكون على استعداد للعمل في أي مكان، ويستفاد من استعداد العامل لقبول أي عمل مناسب رغبته في العمل بحيث لا يرفض هذا العمل المناسب إذا ما عرض عليه.

الشرط الخامس: البحث عن العمل :-

ونجد أن هذا الشرط ضروري لاستحقاق تعويض البطالة، وذلك لأنه لا يمكن أن يوصف الشخص بأنه عاطل ما لم يكن قد بذل من جانبه الجهد المعتاد للحصول على العمل المناسب ولم ينجح في ذلك، مما يستوجب صرف تعويض البطالة لمساعدته. والأثر المترتب على تخلف هذا الشرط هو عدم استحقاق تعويض البطالة. وبناءً على ما سبق فإنه إذا اجتمعت الشروط السابقة في العامل المتعطل فإنه يستحق صرف التعويض المقرر بموجب أحكام القانون المصري رقم 135 لسنة 2010 بشأن التأمينات والمعاشات.

وفي هذا الشأن نجد أن محكمة النقض المصرية قد جرى قضاؤها في أحد أحكامها إلى أنه يشترط لاستحقاق المؤمن عليه التعويض في تأمين البطالة ما يلي: «1- ألا يكون قد استقال من الخدمة. 2- ألا تكون قد انتهت خدمته لحكم نهائي في جنائية أو جنحة ماسة بالشرف أو الأمانة أو الآداب العامة وذلك مع مراعاة حكم المادة 95. 3- أن يكون مشتركاً في هذا التأمين لمدة ستة أشهر على الأقل منها الثلاثة أشهر السابقة على كل تعطل متصلة. 4- ان يكون قادراً على العمل وراغباً فيه. 5- أن يكون قد قيد اسمه في سجل المتعطلين بمكتب القوى العاملة المختصة. 6- ان يتردد على مكتب

(1) د. أحمد حسن البرعي: المرجع السابق، ص 268.

القوى العاملة المسجل فيه اسمه في المواعيد التي تحدد بقرار وزير القوى العاملة، فإذا تخلف أياً من هذه الشروط لديه والتي يجب توافرها مجتمعة فإنه لا يستحق تعويض البطالة المنصوص عليه في هذه المادة .

لما كان ذلك، وكان الثابت أن المطعون ضده قد أقر بمحاضر أعمال الخبير ومذكرة دفاعه المقدمة أمام محكمة الموضوع بجلسة 1995/11/6 بأن العجز الذي أصابه نتيجة بتر أصابع يده والذي قدره الطبيب الشرعي بنسبة 40% يحول بصفة دائمة بينه وبين مزاولة مهنته أو أي عمل من تاريخ حدوثه في 1992/1/4 مما يكون قد تخلف لديه شرط القدرة على العمل والرغبة فيه، ولا يستحق من ثم تعويض البطالة المطالب به، وإن خالف الحكم الابتدائي المؤيد بالحكم المطعون فيه هذا النظر وقضى له على رغم ذلك بهذا التعويض فإنه يكون قد خالف القانون»⁽¹⁾.

2- القانون الكويتي:

أما في التشريع الكويتي فنجد أن المشرع قد أورد الشروط الواجب توافرها في العامل العاطل حتى يستحق تعويض البطالة المقرر بموجب أحكام القانون رقم 101 لسنة 2013 بشأن تأمين البطالة، وذلك في المادة الخامسة منه بالفقرة الثانية والتي نصت على أنه:

«يشترط لاستحقاق التعويض المنصوص عليه (تأمين البطالة) في المادة السابقة أن تتوافر في المؤمن عليه في تاريخ انتهاء الخدمة الشروط الآتية:

- 1- ألا تقل السن عن الثامنة عشرة، ولا تزيد على الستين.
- 2- أن يكون قد أكمل المدة المقررة لاستحقاق التعويض المنصوص عليها في المادة (7) من هذا القانون، على أن تكون منها ستة أشهر على الأقل متصلة سابقة على استحقاق التعويض، وذلك في كل مرة من مرات استحقاقه».

(1) الطعن رقم 1220 لسنة 68 ق، جلسة 2/5/2012 .

وبناء على ذلك فإنه يشترط لاستحقاق تعويض البطالة أن تتوافر في المؤمن عليه في تاريخ انتهاء الخدمة الشروط الآتية:

الشرط الأول - السن -

قرّر القانون رقم 101 لسنة 2013 بشأن تأمين البطالة في المادة الخامسة بالفقرة الثانية شرط السن للمؤمن عليه حتى يستحق تعويض البطالة المنصوص عليه بموجب احكامه، حيث حددت هذا السن بألا تقل السن عن الثامنة عشرة، ولا تزيد على الستين، حتى يستفيد من مزايا القانون سالف الذكر، ويستحق تعويض المقرر بموجب أحكامه.

الشرط الثاني - مدة اشتراك المؤمن عليه -

يتعين على العامل المتعطل والمؤمن عليه حتى يستحق صرف التعويض المقرر بموجب أحكام القانون رقم 101 لسنة 2013 أن يكون قد أكمل المدة المقررة لاستحقاق التعويض المنصوص عليها في المادة (7) من هذا القانون، على أن تكون منها ستة أشهر على الأقل متصلة سابقة على استحقاق التعويض، وذلك في كل مرة من مرات استحقاقه.

وبالرجوع لنص المادة السابعة من القانون سالف الذكر نجدها تقرر بأن تتحدد مرات استحقاق التعويض على النحو التالي:

- 1- يستحق التعويض للمرة الأولى إذا كانت مدة الاشتراك المحسوبة في هذا التأمين المقرر بموجب هذا القانون «ستة أشهر» متصلة على الأقل.
- 2- يستحق التعويض للمرة الثانية إذا كانت مدة الاشتراك المحسوبة في التأمين «ثمانية عشر شهراً» على الأقل.
- 3- يستحق التعويض في أي مرة لاحقة إذا كانت مدة الاشتراك المحسوبة في ذلك التأمين «ستة وثلاثين شهراً» على الأقل.

وتثبت واقعة الاشتراك القانونية بتقديم الاستثمارات التي يتطلبها القانون والقرارات الوزارية الصادرة في شأن تنفيذه موقعاً عليها من العامل، ويعتبر صاحب العمل مسؤولاً جنائياً عن تبديد الاشتراكات التي يقطعها من أجور المؤمن عليهم لديه ويمتنع عن توريدها للهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية بالإضافة إلى مسؤوليته المدنية.

الشرط الثالث- القدرة على العمل :-

ومن ضمن الشروط الأساسية والواجب توافرها حتى يستفيد العامل المؤمن عليه من قانون تأمين البطالة ويستحق بالتالي صرف تعويضه هو أن يكون قادراً على العمل.

والجدير بالذكر أنه لا يكفي أن يكون المؤمن عليه قادراً على العمل، بل يشترط أن يكون راغباً في أدائه، فإذا امتنع عن قبول العمل المناسب سقط حقه في التعويض.

وأيضاً يتصل بشرط القدرة على العمل والرغبة في أدائه، وجوب القيد في سجل المتعطلين والتردد على مكاتب القوى العاملة والتأمينات الاجتماعية في المواعيد المقررة لذلك، وذلك لأنها أفضل الطرق الدالة على إثبات استمرار التعطل ورغبة المؤمن عليه الأكيدة في البحث عن العمل.

الشرط الرابع- ألا يكون المؤمن عليه مستحقاً لصرف المعاش التقاعدي:-

وأخيراً يتعين حتى يتم صرف تعويض البطالة للعامل المؤمن عليه وفقاً للقانون رقم 101 لسنة 2013 بشأن التأمين ضد البطالة، ألا يكون هذا العامل مستحقاً لصرف معاش تقاعدي.

فإذا توافرت جميع الشروط سالفة الذكر والمقررة بالمادة الخامسة من القانون المذكور آنفاً استحق العامل المتعطل التعويض المقرر بموجب أحكام هذا القانون.

المطلب الثاني

نطاق تطبيق تأمين البطالة

إذا كان الأصل في تأمين البطالة أنه يستهدف تغطية العاملين لدى الغير ضد مخاطر البطالة، إلا أنه توجد اعتبارات تأمينية وإدارية ومالية تحول دون إطلاق هذه القاعدة في بعض الأحوال.

وهناك عوامل أساسية يجب أن تؤخذ في الاعتبار عند تحديد الأشخاص الخاضعين للتأمين، وتتمثل فيما يلي:

الحاجة النسبية لمجموعات العمال المختلفة للحماية التأمينية:

الأصل في تأمين البطالة أنه يستهدف حماية جميع العاملين لدى الغير ضد مخاطر البطالة، لذلك فإن الأولوية في التطبيق للمهن والصناعات الأكثر تعرضاً للبطالة والتي يكون فيها العامل أقل استقراراً، ويُستثنى موظفو الحكومة والهيئات العامة من الانتفاع بأحكام هذا التأمين لاستقرار عمالتهم، وعلى عكس ذلك نجد العمال الموسميّين والمؤقتين والعاملين بالقطعة أكثر الفئات حاجة للحماية التأمينية، بيد أنه يصعب الأخذ بمبدأ الحاجة التأمينية على إطلاقه لأن الاعتبارات الإدارية والمالية اللازمة لحصر عمالة هؤلاء العاملين وتسجيل بطالتهم قد تحول دون تطبيق النظام عليهم.

وقد تتأثر الحاجة التأمينية أيضاً بعمر الشخص، فكلما كبر سنه قلت حاجته للتأمين ضد البطالة وإمكانية تغطيته بنوع آخر من أنواع التأمينات كالشيخوخة أو العجز، وتستثنى معظم التشريعات كبار السن الذين تجاوزوا سناً معيناً من الانتفاع بأحكام هذا التأمين.

ويؤخذ في اعتبار الحاجة التأمينية كذلك الأشخاص الذين تزيد دخولهم عن حد معين حيث يمكن الاعتماد على مدخراتهم الشخصية لحماية أنفسهم من التعطل.

الاعتبارات المالية :

تُقدَّر تكلفة أي نظام تأميني على أساس مبدأ تجميع الأخطار وتوزيعها على جميع المشتركين فيه، فإذا أخذنا بمبدأ الحاجة إلى الحماية التأمينية وحدها لترتب على ذلك استبعاد فئات العمال المشتغلين في الأعمال المستقرة نسبياً والأقل تعرضاً لخطر البطالة، وبالتالي زيادة تكاليف النظام وأعبائه على مزاياه، واقتضى الأمر أن تكون الاشتراكات مرهقة بالنسبة للشخص الخاضع للتأمين.

وإذا كان عبء اشتراكات التأمين التي يؤديها أصحاب الأعمال عن أنفسهم وعن العاملين لديهم يتحملها المستهلكون في آخر الأمر، فإنه يجب أن يوزع هذا العبء على جميع المستهلكين لا على مستهلكي سلع الصناعات التي يكون العامل فيها أقل استقراراً، بمعنى أنه يجب أن يتحمل جميع الأشخاص أعباء التأمين.

الاعتبارات الإدارية اللازمة لتنفيذ المشروع:

من الاعتبارات التي يجب أن يؤخذ بها عند تحديد مجال تطبيق تأمين البطالة، الصعوبات الإدارية والتنظيمية التي تحول دون تحديد الأجور التي يقوم على أساسها تحصيل الاشتراكات وتحديد فترات العمالة التي يحدث خلالها التعطل الموجب لاستحقاق التعويض.

كما أن هذا النوع من التأمين يتطلب تعاون مكاتب التشغيل والقوى العاملة معاونة تامة للتأكد من استمرار تعطل المؤمن عليه الذي يرغب في الحصول على مزايا التأمين، ومن قدرته على العمل ورغبته في أدائه وتظهر هذه الصعوبات بشكل ملحوظ بالنسبة للمشتغلين في الأعمال الزراعية.

وبناءً على تلك الاعتبارات فقد ذهبت تشريعات الدول المختلفة إلى استثناء بعض فئات العاملين من مجال تطبيق نظام هذا التأمين، وتنحصر الفئات المستثناة من مجال التطبيق في أغلبية الدول في موظفي وعمال الحكومة والهيئات العامة، وعمال الزراعة

والعمال العرضيين والمؤقتين والموسميين، وافراد أسرة صاحب العمل، وخدم المنازل ومن في حكمهم وبحارة السفن التجارية والعمالين الذين يبلغون سنّاً معيناً، وإلى جانب تلك الفئات المستثناة في معظم الدول، تستثني بعض الدول العاملين الذين تتجاوز دخولهم حداً معيناً، كما توجد في تشريعات بعض الدول أحكام خاصة عن معاملة الأجانب في شأن هذا النظام⁽¹⁾.

وعلى هدي ذلك فإننا نتناول موضوع نطاق تطبيق قانون تأمين البطالة في التشريعين المصري والكويتي تناولاً غير مباشر، وذلك بتحديد الفئات المستثناة، بحيث يفهم بالمخالفة أن التأمين يمتد لكل عامل ليس من بين تلك الفئات المستثناة، وذلك على النحو التالي:

1- جمهورية مصر العربية:

نجد أن القانون المصري رقم 135 لسنة 2010 قد أوضح نطاق تطبيق هذا القانون بموجب المادة 47 التي جرى نصها على أن: «تسري أحكام تأمين البطالة على المؤمن عليهم الخاضعين لأحكام هذا القانون عدا الفئات التالية:

- 1- العاملون في أعمال عرضية أو مؤقتة أو موسمية.
 - 2- أصحاب الأعمال، والعاملون لدى أنفسهم والعاملون المصريون في الخارج.
 - 3- من لا تسري في شأنهم أحكام تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء».
- ومن خلال النص السابق يتضح لنا أن أحكام تأمين البطالة في القانون المصري تسري على كل من الفئات الآتية:

أولاً: العاملون بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة.

ثانياً: أفراد أسرة صاحب العمل.

(1) محب الدين محمد سعد: التأمين الاجتماعي ضد البطالة، مرجع سابق، ص 55 وما بعدها.

كانت المادة 91 من قانون التأمينات الاجتماعية المصري رقم 79 لسنة 1975 تستبعد هاتين الفئتين من مجال تطبيقه، إلا أن القانون رقم 135 لسنة 2010 شملهم وأصبحوا من المؤمن عليهم⁽¹⁾.

أما الفئات المستثناة من تأمين البطالة في القانون 135 لسنة 2010 فهي ثلاث فئات، وسوف نتناول هذه الفئات بشيء من التفصيل على النحو التالي:

الفئة الأولى: العاملون في الأعمال العرضية أو المؤقتة أو الموسمية: وهذه الفئة من العمال المستثناة من نطاق تأمين البطالة تضم ثلاثة أنواع:

أولاً- العمال في أعمال عرضية: وضع المشرع شرطين لاعتبار العمل من الأعمال العرضية؛ الأول يعتمد على طبيعة العمل، بمعنى أن يكون العمل ذا طبيعة مغايرة لما يزاوله صاحب العمل من نشاط، والشرط الثاني يعتمد على الفترة الزمنية التي يستغرقها إنجاز هذا العمل بحيث لا تتجاوز ستة أشهر.

وبناء عليه فإن هذا العمل لو كان ذا طبيعة مغايرة، ولكن يستغرق إنجازاً أكثر من ستة أشهر، لما اتصف بهذه الصفة، وأصبح غير عرضي، ونجد أن مفهوم العمل العرضي والمؤقت في قانون العمل يختلف عن مفهومه في قانون التأمينات والمعاشات، ذلك أن العمل الموسمي لا يعتبر عملاً عرضياً من وجهة نظر قانون العمل لأنه يتكرر من وقت لآخر، في حين أن قانون التأمينات والمعاشات المصري يعتبر العمال الموسمين عمالاً مؤقتين طبقاً للقانون 135 لسنة 2010 .

أيضاً يُعتبر عمال المقاولات والشحن والتفريغ عمالاً مؤقتين، على رغم أن عملهم يدخل في صميم ما يزاوله صاحب العمل من نشاط وبغض النظر عن كونهم عمالاً دائمين من وجهة نظر قانون العمل، كذلك لم يرد في الصياغة النهائية للمادة 47 من ذات القانون ما يشير إلى أهمية الفترة الزمنية التي يستغرقها العمل لتحديد طبيعة

(1) السيد عيد نايل: الوجيز في قانون التأمين الاجتماعي، مكتبة سيد عبد الله وهبة، القاهرة 1985، ص 273.

العمل العرضي أو المؤقت أو الموسمي، فقد يكون العمل عرضياً ولو تجاوزت مدته ستة أشهر.

ومؤدى ذلك أن المقصود بالأعمال العرضية في مفهوم قانون التأمينات والمعاشات هي الأعمال التي ليس لها صفة دائمة أو لها صفة طارئة لا ينتظر تكرارها، وينتهي إنجازها خلال فترة معينة، ولا يشترط لتحقيق هذه الصفة أن تكون الأعمال مما لا يدخل بطبيعتها فيما يزاول صاحب العمل من نشاط أو تستغرق ستة شهور أو أقل، فقد يكون العمل عرضياً رغم أنه يدخل في صميم ما يزاوله صاحب العمل من نشاط، ورغم أنه قد يستغرق أكثر من ستة أشهر، فالعبرة إذن في تحديد طبيعة الأعمال العرضية في مفهوم قانون التأمينات الاجتماعية هي عدم قابلية العمل للدوام والاستمرار ولا يغير من طبيعة تلك الأعمال طول مدة العمل أو قصرها وشكل العقود المبرمة بين صاحب العمل والعاملين لديه، أي سواء كانت تلك العقود محددة المدة أم غير محددة المدة⁽¹⁾.

ثانياً- العمال في الأعمال المؤقتة: لقد عرّفت المادة الأولى من قانون العمل رقم 12 لسنة 2003 الأعمال المؤقتة بأنها تلك الاعمال التي تدخل بطبيعتها فيما يزاوله صاحب العمل من نشاط وتقتضي طبيعة إنجازها مدةً محددةً أو تنصب على عمل بذاته وينتهي بانتهائه، حيث نصت على أن: «العمل الذي يدخل بطبيعته فيما يزاوله صاحب العمل من نشاط وتقتضي طبيعة إنجازه مدةً محددة، أو ينصب على عمل بذاته وينتهي بانتهائه».

وعلى ذلك يشترط في العمل المؤقت ان يكون داخلاً بطبيعته فيما يزاوله صاحب العمل من نشاط، فإذا لم يكن ذلك كان العمل عرضياً، والعمل المؤقت له صورتان:

(1) محب الدين محمد سعد: التأمين الاجتماعي ضد البطالة، مرجع سابق، ص 86. صلاح علي علي حسن : المرجع السابق، ص 53.

الصورة الأولى: إذا كانت طبيعة إنجازها تقتضي مدة محدودة، أي لا يكون من الأعمال الدائمة بطبيعتها.

الصورة الثانية: إذا كان العمل ينصب على عمل بذاته وينتهي بانتهائه.

ويستفاد من ذلك أنه يجوز أن يستغرق العمل المؤقت مدة تزيد على ستة أشهر على عكس العمل العرضي⁽¹⁾.

لذلك فإن أعمال المقاولات والشحن والتفريغ تعتبر أعمالاً مؤقتةً، لأن طبيعة إنجازها تقتضي مدة محددة، أو تنصب كلها على عمل بذاته ينتهي بانتهائه، وفي هذا الشأن نجد أن طبيعة العمل وظروفه هي المعيار لاعتباره عملاً مؤقتاً، وليس بمقدار الوقت الذي يستغرقه مهما طال الوقت لإنجازه، ولا عبارة بطبيعة العقد الذي يربط بين صاحب العمل والعامل سواء كان العقد محدد المدة أو غير محدد المدة⁽²⁾، وقد استقرت أحكام محكمة النقض المصرية على ذلك⁽³⁾.

ثالثاً- العمال في الأعمال الموسمية: استثنى قانون التأمينات والمعاشات العاملين في الأعمال الموسمية من نطاق تطبيق تأمين البطالة، ولم يضع تعريفاً لهذه الأعمال كما هو الحال بالنسبة للأعمال العرضية والمؤقتة. وقد عرّف قانون العمل بالمادة الأولى منه العمل الموسمي بأنه: «العمل الذي يتم في مواسم دورية متعارف عليها، وبناء على ذلك لا يهم ما يستغرقه العمل الموسمي من مدة، فيعتبر العمل موسمياً أيّاً كانت مدته مادام أنه ينفذ في مواسم دورية منظمة، ويستوي في ذلك العمل اليدوي والعمل الذهني». ولم يشترط النص أن يكون العمل الموسمي مما يدخل في نشاط صاحب العمل⁽⁴⁾.

(1) محمد عزمي البكري: شرح قانون العمل الموحد، المجلد الأول، الطبعة الأولى 2014، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، ص 392، 393.

(2) حمدي عبد الرحمن: التأمينات الاجتماعية، القاهرة 1974، ص 161.

(3) حكم محكمة النقض المصرية رقم 71 لسنة 43 لسنة 43 ق بجلسة 16/11/1982، مشار إليه بموسوعة الفاكهاني، الجزء الرابع، ملاحق 62/1 رقم 17.

(4) محمد عزمي البكري: شرح قانون العمل الموحد، المجلد الأول، مرجع سابق، ص 400.

وترجع العلة في استثناء هذه الطائفة من العمال من التمتع بمزايا التأمين ضد البطالة إلى أن عملهم لا يتصف بالدوام والاستمرار، بل غالباً ما يقومون بأعمالهم خلال وقت معين، وقد يعهد إليهم بعد ذلك بوقت يطول أو يقصر حسب الأحوال بأعمال أخرى، لذلك يعتبر عملهم بطبيعته، غير منظم، لذلك توجد صعوبات إدارية ومالية تحول دون شمولهم بالحماية المقررة بتأمين البطالة خلال الفترة التي يتوقفون فيها عن العمل⁽¹⁾.

الفئة الثانية: أصحاب الأعمال والعمالون لدى أنفسهم، والعمالون المصريون في الخارج: وهذه الفئة جمع فيها المشرع بين ثلاثة شرائح من العاملين، واستثناهم من نطاق تأمين البطالة، وهم أصحاب الأعمال الذين يحكمهم قانون التأمينات الاجتماعية، فيطبق على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم، والشريحة الثانية تضم العاملين لدى أنفسهم، والشريحة الثالثة تشمل العاملين المصريين في الخارج والذين يحكمهم قانون التأمين الاجتماعي على العاملين المصريين بالخارج. وسوف يتناول كل شريحة بشرح مختصر على النحو التالي:

الشريحة الأولى- أصحاب الأعمال: وهذه الفئة المستثناة من أحكام قانون التأمين ضد البطالة، تخضع لأحكام قانون التأمين الاجتماعي رقم 108 لسنة 1976 بشأن التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم، والعلة من استثناء هذه الشريحة من نطاق تطبيق تأمين البطالة كما يرى البعض من الفقهاء⁽²⁾ تتمثل في عدم الحاجة المادية لهذه الفئة، ونرى أن السبب الحقيقي في هذا الاستثناء هو خشية المشرع من شبهة التحايل على القانون، بإيجاد بطالة صورية من أجل الاستفادة من المزايا الخاصة بقانون تأمين البطالة، ونحن نرجح هذا الاتجاه.

(1) صلاح علي علي حسن: المرجع السابق، ص 55.

(2) صلاح علي علي حسن: المرجع السابق، ص 56.

الشريعة الثانية- العاملون لدى أنفسهم: هذه الشريعة يقصد بها من يعملون بأجر في المشروعات الخاصة بهم حيث يجمع العامل في هذه الشريعة بين صفتين؛ صفة العامل، وصفة صاحب العمل. وكان القانون رقم 79 لسنة 1975 قد ساوى بين هذه الفئة، وأسرة صاحب العمل في استثنائهم من نطاق تطبيق أحكام تأمين البطالة عليهم واستبعادهم من مزايا هذا النوع من الضمان، والسبب الحقيقي في استبعاد هذه الشريعة من الاستفادة من مزايا تأمين البطالة، يرجع إلى عدم الحاجة المادية، لأن العامل يجمع بين صفة العامل، وصاحب العمل، وإن كان البعض يذهب عكس ذلك ويرجع السبب في استبعاد هذه الشريعة من مزايا تأمين البطالة إلى تخوف المشرع من البطالة الصورية، حيث يدعي العامل عند نفسه البطالة من أجل الحصول على مزايا هذا التأمين⁽¹⁾.

وإن كان البعض يرى أن المشرع المصري في القانون رقم 135 لسنة 2010 لم يصب في مذهبه في عدم سريان أحكام تأمين البطالة على هذه الشريعة، لأن هذا يجافي العدالة الاجتماعية، وفيه إهدار لمصدر تمويل لهذا النوع من التأمين⁽²⁾.

الشريعة الثالثة- المصريون العاملون بالخارج: استثنى المشرع المصري في قانون التأمينات والمعاشات العاملين المصريين في الخارج من نطاق تطبيق تأمين البطالة، وذلك بموجب الفقرة الثانية من المادة 47 منه، وهذه الشريعة يحميها قانون خاص بها هو قانون التأمين الاجتماعي رقم 50 لسنة 1978، وجاء هذا القانون محل القانون رقم 74 لسنة 1973 باشتراك المصريين الذين يعملون بعقود شخصية في الخارج في نظام التأمينات الاجتماعية. ويشمل نظام التأمين الاجتماعي المقرر بموجب هذا القانون تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة، دون تأمين البطالة وغيرها من المخاطر الاجتماعية الأخرى، طبقاً لنص المادة الثانية من القانون رقم 50 لسنة 1978.

(1) إسماعيل فهيم محمد الخشن: تأمين البطالة في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سابق، ص 370.

(2) صلاح علي علي حسن: المرجع السابق، ص 58.

ونجد أن العلة من استثناء هذه الشريحة من نطاق تطبيق تأمين البطالة تتمثل في أن الاتفاقات الدولية تخضعهم لتأمين البطالة في الدول التي يعملون فيها، حيث قررت المادة السادسة من الاتفاقية الدولية رقم 168 لسنة 1988 على أن تضمن كل دولة عضو المساواة في المعاملة لجميع الأشخاص المحميين، دون تمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو الديانة أو الرأي السياسي أو الانتماء الوطني أو الجنسية أو الأصل العرقي أو الاجتماعي .

وهذا يعني أن الاتفاقية الدولية والخاصة بالحماية من البطالة تمد مظلة الحماية ضد خطر البطالة على جميع العاملين في أي دولة عضو سواء كانوا عمالاً وطنيين أو أجانب، وهذا يعني أن المشرع المصري قد استثنى هذه الشريحة حتى لا يحدث ما قد يسمى بالازدواج في الحماية التأمينية، ونجد أن جمهورية مصر العربية من الدول المنضمة إلى الاتفاقية الدولية سالفه الذكر .

الفئة الثالثة- من لا يسري في شأنهم تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة:

وهذه أيضاً استثناءها المشرع المصري من نطاق تطبيق تأمين البطالة، وتشمل من لا تسري في شأنهم أحكام تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة. وحتى يتم إيضاح هذه الفئة يتعين علينا أولاً أن نعرف من تسري عليهم وفي شأنهم أحكام تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة، وهم بكل وضوح لا يستحقون تأمين البطالة ولا يتمتعون بالمزايا التي قررها هذا القانون لمن يخضع لأحكامه، حيث أنهم يتمتعون بنظام تأميني آخر، كما أنه إذا لم يتوافر في حقهم أحكام هذا التأمين فإنهم لا يخضعون أيضاً لتأمين البطالة لأنهم غير قادرين على العمل .

ولقد قررت المادة 27 من القانون 135 لسنة 2010 أن: «يستحق المعاش الشخصي الممول في الحالات الآتية:

- 1 - بلوغ المؤمن عليه سن التقاعد وفقاً للجدول المرفق الخاص بهذا القانون .
- 2 - طلب المؤمن عليه صرف حقوقه التأمينية، إذا بلغت مدة اشتراكه ثلاثين سنة

على الأقل أو بلغ سن الخامسة والخمسين.

ويشترط أن يكون في حسابه الشخصي ما يكفي لحصوله على معاش لا يقل عن 50% من متوسط الأجور على المستوى القومي، أو 50% من متوسط أجر الاشتراك عن السنتين الآخريتين.

3- وفاة المؤمن عليه أو ثبوت العجز الكامل المهني للخدمة أو بعد انتهاء الخدمة، كذلك انتهاء خدمة المؤمن عليه العامل لدى الغير للعجز المستديم إذا لم يكن له عمل آخر لدى صاحب العمل، وفي جميع الأحوال يشترط أن يكون للمؤمن عليه مدة اشتراك لا تقل عن ثلاثة أشهر متصلة، أو ستة أشهر متقطعة، ولا يسري هذا الشرط على العاملين بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة وشركات القطاع العام وقطاع الأعمال».

وقد تم تحديد سن التقاعد في هذا القانون على النحو التالي: - 61 عاماً بدءاً من سنة 2014 و 62 عاماً بدءاً من سنة 2018 و 63 عاماً بدءاً من سنة 2021 و 64 عاماً بدءاً من سنة 2024 و 65 عاماً بدءاً من سنة 2027⁽¹⁾.

ولا يسري تأمين البطالة على المؤمن عليهم الذين لا يستحقون تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة وهم:

1- **بلوغ سن التقاعد:** وفي هذه الحالة والتي يبلغ فيها المؤمن عليه سن المعاش دون أن تتوافر فيه شروط استحقاق معاش الشيخوخة، واستثناء هؤلاء من نطاق تطبيق تأمين البطالة أمر منطقي، ذلك أن السن المقرر للتقاعد والحصول على المعاش ولا يجوز الاستمرار بعده في العمل، إلا لاستكمال المدة الموجبة للمعاش، لذلك يفترض في الشخص عند بلوغ هذا السن أن يخلد للراحة، ولا يكون هناك مبرر إذن للاستفادة من تأمين البطالة، إذا تم تسريحه بعد بلوغ سن التقاعد واستمراره في العمل لاستكمال المدد الموجبة لحصوله على معاش الشيخوخة.

(1) صلاح علي علي حسن: تأمين البطالة في القانون رقم 135 لسنة 2010، مرجع سابق، ص 60.

2- **عجز المؤمن عليه:** إذا ثبت عجز المؤمن عليه عجزاً كاملاً فإنه لا يستحق المعاش المقرر لهذه الحالة إلا إذا كان للمؤمن عليه مدة اشتراك لا تقل عن ثلاث أشهر متصلة أو ستة أشهر متقطعة، والأمر هناك لا يخرج عن احتمالين، الأول أن يكون المؤمن عليه له مدة اشتراك تسمح له بالحصول على معاش، وفي هذه الحالة لا يخضع لتأمين البطالة لأنه يخضع لنظام تأميني آخر، والاحتمال الثاني أن تكون حالة العجز تحققت دون أن يكون للمؤمن عليه مدة اشتراك لا تقل عن ثلاثة أشهر متصلة أو ستة أشهر متقطعة، وهنا يكون عدم خضوع المؤمن عليه لتأمين البطالة أمراً منطقياً، لعدم توافر شروط الاستحقاق لهذا التأمين، حيث إن المؤمن عليه غير قادر على العمل⁽¹⁾.

3- **وفاة المؤمن عليه:** في حالة وفاة المؤمن عليه، ولا يستحق المستحقون عنه معاشاً، كما لو كانت حالة الوفاة قد حدثت دون أن يكون للمؤمن عليه مدة اشتراك ثلاثة أشهر متصلة أو ستة أشهر متقطعة، في هذه الحالة لا ينطبق على الورثة الأحكام الخاصة بالتأمين ضد البطالة ولا يحق لهم المزايا المقررة بموجبه.

دولة الكويت:

أما عن نطاق تأمين البطالة في دولة الكويت وفقاً للقانون رقم 101 لسنة 2013 بشأن التأمين ضد البطالة، والذي بدأ العمل به اعتباراً من 1/5/2013، فنجد أنه وفقاً لنص المادة الأولى منه، والتي قررت أن: «تسري أحكام هذا القانون على كل كويتي يعمل لدى صاحب عمل في القطاع الأهلي أو النفطي، ويشار إليه في نصوص هذا القانون بالمؤمن عليه».

كما نصت المادة الخامسة من ذات القانون على أنه: «يشترط لاستحقاق التعويض المنصوص عليه في المادة السابقة أن تتوافر في المؤمن عليه في تاريخ انتهاء الخدمة الشروط الآتية:

(1) صلاح علي علي حسن: المرجع السابق، ص 60.

1- ألا تقل سنه عن الثامنة عشرة، وألا تزيد على الستين.

2- أن يكون قد أكمل المدة المقررة لاستحقاق التعويض المنصوص عليها في المادة 7 من هذا القانون، على أن تكون منها ستة أشهر على الأقل متصلة سابقة على استحقاق التعويض، وذلك في كل مرة من مرات استحقاقه.

3- أن يكون قادراً على العمل.

4- الا يكون مستحقاً لصرف المعاش التقاعدي».

وبالرجوع إلى نص المادة السابعة من نفس القانون نجد أنها تقرر ما يلي: «تحدد مرات استحقاق التعويض على النحو التالي:

1- يستحق التعويض للمرة الأولى إذا كانت مدة الاشتراك المحسوبة في هذا التأمين المقرر بموجب هذا القانون ستة أشهر متصلة على الأقل .

2- يستحق التعويض للمرة الثانية إذا كانت مدة الاشتراك المحسوبة في التأمين ثمانية عشر شهراً على الأقل .

3- يستحق التعويض في أي مرة لاحقة إذا كانت مدة الاشتراك المحسوبة في التأمين ثمانية عشر شهراً على الأقل».

من خلال النصوص القانونية سالف الذكر يتضح لنا بجلاء أن المشرع الكويتي قد حصر نطاق تطبيق أحكام قانون البطالة سالف الذكر في المؤمن عليهم الكويتيين بالقطاع الأهلي والنفطي ممن لم يتجاوزوا سن الستين، ويشترط ألا يكونوا من المستحقين معاشات تقاعدية.

ومن ثم فإن القانون الكويتي رقم 101 لسنة 2013 بشأن التأمين ضد البطالة يسري فقط على كل كويتي يعمل لدى صاحب عمل في القطاع الأهلي أو النفطي، ويشترط لاستحقاق المؤمن عليه مزايا هذا التأمين ألا يقل سنه عن الثامنة عشرة وألا يزيد السن على الستين عاماً، وأن يكون قد أكمل المدة المقررة لاستحقاق التعويض

والمنصوص عليها في المادة السابعة سالفه الذكر، وأن تكون منها ستة أشهر على الأقل متصلة سابقة على استحقاق التعويض، وذلك في كل مرة من مرات استحقاق هذا التعويض، كما يتعين أن يكون المؤمن عليه قادراً على العمل، وألا يكون من المستحقين لصرف المعاش التقاعدي، وذلك حتى يكون من المستحقين لتعويض البطالة وفقاً لنصوص القانون رقم 101 لسنة 2013.

وبعد أن فرغنا من دراسة الفصل الثاني الذي تناولنا فيه نطاق تطبيق تأمين البطالة في التشريع المصري والتشريع الكويتي، وجب علينا دراسة أحكام تعويض البطالة في القانون المصري والقانون الكويتي، وذلك سوف يكون محور بحثنا في الفصل الثالث.

الفصل الثالث

أحكام تعويض البطالة

تناولنا بالشرح في مستهل الفصل السابق الشروط القانونية الواجب توافرها في المؤمن عليه، حتى يتمكن من الاستفادة من مزايا التأمين ضد البطالة، فإذا توافرت في حقه هذه الشروط، فإن هناك مجموعة من الأحكام التي تحكم صرف هذا التعويض، وتحدد قيمته ومدته، وهناك حالات معينة حددها المشرع يسقط فيها هذا الحق، وحالات أخرى يوقف فيها صرف هذا التأمين، وبتناول في هذا الفصل أحكام تعويض البطالة وفقاً لأحكام القانون المصري والقانون الكويتي وذلك في مطلبين، على النحو التالي:

المطلب الأول: قيمة تعويض البطالة ومدته.

المطلب الثاني: حالات سقوط الحق في تعويض البطالة ووقفه.

المطلب الأول

قيمة تعويض البطالة ومدته

قبل أن نتحدث عن قيمة تعويض البطالة ومدته، يتعين علينا أن نوضح طبيعته، حيث أن مزايا هذا التأمين لا تعد أجراً أو ما في حكمه، حيث إن مناط الالتزام بالأجر هو أداء العمل والحصول على خدمات العامل، وفقاً لقاعدة الأجر مقابل العمل، وأن يكون العامل مستعداً وقادراً على أداء العمل المكلف به⁽¹⁾.

ومن ثم فإنه لا يمكن اعتبار تعويض البطالة بمثابة أجر، ولا يعد كذلك في حكم الأجر بأن يكون من إحدى صورته وملحقاته، حيث إن سبب الالتزام بالأجر هو أداء العمل وهو ما ليس متحققاً في حالات استحقاقه.

وكما أن قيام هذا الالتزام يفترض وجود عقد عمل قائم، فإذا كانت رابطة العمل قد انتهت بالفسخ أو بأي سبب آخر من الأسباب التي حددها القانون لانتهاء عقد، فقد انتفى الأساس القانوني للالتزام بالأجر المتفق عليه⁽²⁾.

وكما لا يمكن اعتبار المزايا التي يحصل عليها المؤمن عليه من تأمين البطالة بمثابة مكافأة نهاية الخدمة، وذلك لأن مناط استحقاق هذه المكافأة هو انتهاء الخدمة في حد ذاتها، أما بالنسبة إلى مزايا التأمين ضد البطالة، فلا يكفي لإسقاطها انتهاء الخدمة، بل إن استحقاقها مشروط بشروط عديدة تتفق عليها مختلف نظم هذا التأمين، وأهمها أن يكون انتهاء الخدمة غير إرادي، مع قدرة العامل على العمل والرغبة فيه، وذلك فضلاً عن أنه يتعين على العامل السعي بعد انتهاء الخدمة للبحث عن العمل المناسب لينشأ حقه في الحصول على مزايا التأمين⁽³⁾، وقد سبق لنا شرح ذلك من قبل في مستهل الفصل الأول.

(1) محمد حلمي مراد: قانون العمل والتأمينات الاجتماعية، ص 287.

(2) محمد لبيب شنب: شرح قانون العمل، دار النهضة العربية 1964، ص 210.

(3) محب الدين محمد سعد: التأمين الاجتماعي ضد البطالة، مرجع سابق، ص 223. صلاح علي علي حسن: تأمين البطالة في القانون رقم 135 لسنة 2010، المرجع السابق، ص 124.

ومن ثم فإن طبيعة مزايا التأمين ضد البطالة في حقيقتها لا تعدو أن تكون تعويضاً تأمينياً، حيث إن مزايا التأمين ضد البطالة عبارة عن تعويض عن الدخل المفقود نتيجة لتحقق خطر معين وهو خطر البطالة، وما يفوت المتعطل من كسب نتيجة لتحقق هذا الخطر، ويشترط لاستحقاقه واستمرار الحصول عليه الشروط والأحكام التي تتفق مع كونه تعويضاً تأمينياً، حيث يجب أن يكون المتعطل مؤمناً عليه ومسداً الاشتراكات المقررة وساعياً للبحث عن العمل المناسب، وألا يكون انتهاء خدمته وتعطله راجعاً لسبب إرادي له دخل في تحققه.

ونتناول فيما يلي قيمة التعويض ومدته وفقاً للقانون المصري والقانون الكويتي وفقاً لما يلي :

أولاً- قيمة التعويض وفقاً لأحكام القانون المصري ومدته:

نعالج هذا الموضوع في نقطتين على النحو التالي:

1- **قيمة التعويض:** المادة 50/2 من القانون رقم 135 لسنة 2010 قررت أن يقدّر تعويض البطالة في الشهر الأول بنسبة 65% من متوسط صافي أجر الاشتراك خلال الاثني عشر شهراً السابقة على التعطل، وتخفض هذه النسبة بواقع 3% شهرياً. وقد كانت المادة المقابلة في مشروع الحكومة تقضي بأن يكون مقدار تعويض البطالة في الشهر الأول بنسبة 60% من أجر اشتراك المؤمن عليه، وتخفض هذه النسبة بمقدار 4% كل شهر، وهو ما انتهى إليه رأي مجلس الشورى في شأن هذه الفقرة، إلا أن اللجنة المختصة رأت أن يكون مقدار التعويض 65% ويقل بنسبة 3% كل شهر، وأثناء نظر هذه المادة في المجلس قدمت عدة اقتراحات لزيادة مقدار تعويض البطالة أو تقليل وإلغاء نسبة 3% التي تخفض كل شهر، إلا أن هذه الاقتراحات لم يوافق عليها المجلس⁽¹⁾.

(1) مضبطة مجلس الشعب المصري عن الجلسة التاسعة والثلاثين بعد المائة المنعقدة في مساء يوم 21 من يونيو 2010، ص 8.

2- المدة المقررة لاستحقاق التعويض ومدة الانتظار السابقة على

استحقاقه: أما فيما يتعلق بمدة استحقاق تعويض البطالة في هذا القانون، فقد كان مشروع القانون كما جاء من الحكومة المصرية يجعل الحد الأقصى لمدة الاستحقاق ستة أشهر، وهو ما انتهى إليه رأي مجلس الشورى في هذا الموضوع، إلا أن اللجنة المختصة رأت أن يكون الحد الأقصى لمدة الاستحقاق مرتبطة بمدة الاشتراك في تأمين البطالة على كل تعطل، وذلك على النحو التالي:

إذا كانت مدة الاشتراك في تأمين البطالة السابقة على التعطل سنة وأقل من سنتين يكون الحد الأقصى لاستحقاق تعويض البطالة ستة أشهر، أما إذا كانت مدة الاشتراك سنتين وأقل من ثلاثة سنوات يكون الحد الأقصى سبعة أشهر، أما إذا كانت مدة الاشتراك ثلاث سنوات وأقل من أربع سنوات، يكون الحد الأقصى لاستحقاق تعويض البطالة ثمانية أشهر، أما إذا كانت مدة الاشتراك أربع سنوات وأقل من خمس سنوات يكون الحد الأقصى تسعة أشهر، أما إذا كانت مدة الاشتراك خمس سنوات وأقل من ست سنوات يكون الحد الأقصى لمدة الاستحقاق عشرة أشهر، أما إذا كانت مدة الاشتراك ست سنوات وأقل من سبع سنوات يكون الحد الأقصى لمدة الاستحقاق أحد عشر شهراً، وأخيراً إذا كانت مدة الاشتراك سبع سنوات وأكثر يكون الحد الأقصى للاستحقاق اثني عشر شهراً، مع ملاحظة أنه إذا كان المؤمن عليه من العاملين بعقود محددة المدة، فيكون الحد الأقصى لمدة صرف تعويض البطالة مساوياً للمدة الباقية من عقد العمل إذا كانت أقل من ستة أشهر، وتعتبر كل مدة قائمة بذاتها عند حساب مدة صرف تعويض البطالة⁽¹⁾.

ثانياً- قيمة التعويض وفقاً لأحكام القانون الكويتي ومدته:

1- قيمة التعويض: أوضحت المادة الرابعة من القانون رقم 101 لسنة 2013

(1) صلاح علي علي حسن: تأمين البطالة في القانون رقم 135 لسنة 2010، مرجع سابق، ص 128.

بشأن التأمين ضد البطالة هذه القيمة، حيث جرى نصها على أن: «يستحق المؤمن عليه الذي تسري في شأنه أحكام هذا القانون تعويض بطالة بواقع (60%) من المرتب الذي يحسب على أساسه المعاش التقاعدي وفقاً لأحكام المادة 19 من قانون التأمينات الاجتماعية المشار إليه، بالإضافة إلى المعاش المستحق عن رصيده في التأمين التكميلي بافتراض استحقاقه له في تاريخ انتهاء الخدمة، ويضاف إلى هذا التعويض الزيادات التي تصرفها الدولة للعاملين في القطاعين الأهلي والنفطي مضافة إلى مرتباتهم دون أن تخضع لأي من قوانين التأمينات الاجتماعية.

ولا يجوز الحجز عليه أو النزول عن هذا التعويض والزيادات المضافة إليه إلا وفاء لدين نفقة محكوم بها من القضاء، وبما لا يجاوز الربع».

2- المدة المقررة لاستحقاق التعويض ومدة الانتظار السابقة على استحقاقه:

نصّت المادة السادسة في القانون رقم 101 لسنة 2013 بشأن التأمين ضد البطالة على أن: «يستحق التعويض من اليوم الثامن لانتهاء الخدمة إذا قيد المؤمن عليه اسمه لدى برنامج إعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي للدولة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ انتهاء الخدمة، وإلا استحق التعويض من تاريخ تقديم الطلب، ويكون الصرف لمدة لا تتجاوز ستة أشهر في كل مرات استحقاقه».

وأوضحت المادة السابعة من القانون سالف الذكر هذه المدة، حيث ذكرت بأن: «تتحدد مرات استحقاق التعويض على النحو التالي:

1- يستحق التعويض للمرة الأولى إذا كانت مدة الاشتراكات المحسوبة في هذا التأمين المقرر بموجب هذا القانون ستة أشهر متصلة على الأقل.

2- يستحق التعويض للمرة الثانية إذا كانت الاشتراكات المحسوبة في التأمين ثمانية عشر شهراً على الأقل.

3- يستحق التعويض في أي مرة لاحقة إذا كانت مدة الاشتراك المحسوبة في ذلك التأمين ستة وثلاثين شهراً على الأقل.

المطلب الثاني

حالات سقوط الحق

في تعويض البطالة ووقفه

نقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الأول حالات سقوط الحق في تعويض البطالة وفقاً للقانون المصري والقانون الكويتي، ونفرد المطلب الثاني لشرح حالات وقف تعويض البطالة في كلا القانونين، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: حالات سقوط الحق في تعويض البطالة.

الفرع الثاني: حالات وقف الحق في تعويض البطالة.

الفرع الاول

حالات سقوط الحق في تعويض البطالة

السقوط لغة: من سقط - سقوطاً - وسقطاً، أي اقتطعه، أو نقصه، وهو الحرمان أو المنع أو فقدان «مطلقاً أو مؤقتاً»، وسقوط الحق في تعويض البطالة هو اقتطاعه كاملاً أو جزئياً لأحد الأسباب المقررة قانوناً⁽¹⁾.

ونفرد هذا المطلب للحديث عن حالات سقوط الحق في تعويض البطالة، ثم نتناول حالات وقفه سواء في القانون المصري أو القانون الكويتي وذلك على النحو التالي:

أولاً- حالات سقوط تعويض البطالة وفقاً للقانون المصري:⁽²⁾

جاء القانون المصري رقم 79 لسنة 1975 كريماً في إدراج حالات سقوط الحق في تعويض البطالة وحددها على سبيل الحصر، وتتمثل في حالة رفض المؤمن عليه العمل المناسب، أو إذا اشتغل لدى الغير أو لحساب نفسه، أو إذا حصل على معاش آخر أو هاجر خارج البلاد، وأخيراً إذا بلغ سن الستين، أما القانون الحالي رقم 135 لسنة 2010 بشأن التأمينات والمعاشات فقد أوردت المادة 57 منه هذه الحالات والتي جرى نصها على ما يلي: «يسقط حق المؤمن عليه في صرف تعويض البطالة في الحالات الآتية:

(1) المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، طبعة خاصة بوزارة التربية والتعليم المصرية، القاهرة 1997، ص 313، 347.
(2) انظر: أحمد حسن البرعي: الوسيط في التشريعات الاجتماعية، التأمينات الاجتماعية في القانون المقارن، ص 149.
محب الدين محمد سع: التأمين ضد البطالة في التشريع المقارن والتشريع المصري، ص 25 وما بعدها. صادق مهدي السعيد، شؤون العمال في الضمان الاجتماعي والعمل في العراق، مطبعة المعارف، بغداد 196، ص 122 وما بعدها. محمد حسين منصور: التأمينات الاجتماعية، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون تاريخ، ص 232 وما بعدها. مصطفى الجمال: الوسيط في التأمينات الاجتماعية - نظام التأمينات الاجتماعية، الاعباء التأمينية، الجزء الأول، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، سنة 1975، ص 246 وما بعدها. إسماعيل فهيم محمد الخشن: تأمين البطالة في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سابق، ص 516.

1- رفض الالتحاق بعمل تراه الجهة الإدارية المختصة مناسباً له في ضوء مؤهلاته وخبراته وقدراته المهنية والبدنية.

2- الهجرة أو المغادرة النهائية للبلاد.

3- ثبوت اشتغاله لحساب الغير بأجر يساوي قيمة التعويض أو يزيد.

4- استحقاقه لمعاش يساوي قيمة تعويض البطالة أو يزيد عليه عدا معاش إصابة العمل.

فإذا كان الأجر أو المعاش في الحالتين السابقتين أقل من قيمة تعويض البطالة يصرف للمؤمن عليه الفرق بينهما»⁽¹⁾.

وعلى هدي هذا النص يتبين لنا بجلاء حالات سقوط الحق في تعويض البطالة وفقاً للقانون المصري الحالي، والتي تتمثل فيما يلي:

الحالة الأولى: رفض المؤمن عليه الالتحاق بعمل ترشحه له الجهة الإدارية:-

إذا رفض المؤمن عليه العمل المناسب الذي عرضه عليه مكتب القوى العاملة⁽²⁾، يتم سقوط حقه في تعويض البطالة، وقد اشترط المشرع المصري في المادة 57 بشأن التأمينات والمعاشات المقرر بموجب أحكام القانون رقم 135 لسنة 2010 بالفقرة الأولى منها شروطاً ثلاثة في العمل الذي يرفضه المؤمن عليه، ويترتب عليه إسقاط هذا الحق، وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

(1) صلاح علي علي حسن: المرجع السابق، ص60.

(2) انظر في هذا الموضوع: أحمد حسن البرعي: التأمينات الاجتماعية في القانون المقارن، المرجع السابق، ص 918. عبد الباسط محمد عبد المحسن: الوجيز في قانون التأمينات الاجتماعية الطبعة الأولى، دار النصر للتوزيع والنشر بجامعة القاهرة، بدون تاريخ، ص 219. حسام الدين كامل الأهواني: أصول قانون التأمين الاجتماعي، دار النهضة، القاهرة، طبعة 96 - 1997، ص320. محمد حسين منصور: التأمينات الاجتماعية، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون تاريخ، ص 302. علي العريف: شرح التأمينات الاجتماعية، تأمين البطالة، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، مطبعة مخيمر، القاهرة عام 1966، ص 173.

الشرط الأول: أن يكون أجر العامل الجديد مقرباً من أجره السابق على حالة التعتل، والذي تم على أساسه تسديد الاشتراكات، وقد أقر القانون السابق أن يكون الأجر يعادل 75 % على الأقل من الأجر الذي يؤدي على أساسه الاشتراكات، ولكن المشرع المصري في القانون الحالي لم يحدد الأجر المناسب للعامل، لذلك فإن الأجر يعتبر مناسباً إذا كان يعادل أو يقترب من أجر المثل مع الأخذ في الاعتبار المؤهلات والخبرات والقدرات المهنية والبدنية للعامل.

الشرط الثاني: أن يكون العمل المعروض على المؤمن عليه متفقاً مع ظروف العامل وخبراته الفنية ومؤهلاته وقدراته المهنية والبدنية، وهذا الشرط جوهرى حيث لا يجوز أن يعمل رئيس للقسم أو الوردية بعد التعتل كعامل خدمات أو أرشيف في عمل جديد معروض عليه، بل يلزم أن لا يختلف العمل الجديد اختلافاً جوهرياً عن عمله السابق قبل التعتل⁽¹⁾.

الشرط الثالث: أن يكون العمل المعروض على المؤمن عليه لا يعرض حياته للخطر، أي أن يكون العامل مدرباً ومؤهلاً لهذا العمل، ويؤخذ في الاعتبار سن العامل وأقدميته في مهنته السابقة ومدة البطالة وحالة سوق العمل⁽²⁾.

الحالة الثانية- هجرة المؤمن عليه أو مغادرته النهائية للبلاد :-

يسقط أيضاً الحق في تعويض البطالة . إذا هاجر المؤمن عليه أو غادر البلاد نهائياً، هذا ما نص عليه المشرع المصري في قانون التأمينات الاجتماعية رقم 135 لسنة 2010، والهجرة يقصد بها هنا، الهجرة الخارجية سواء كانت هجرة دائمة أو هجرة مؤقتة، فإذا غادر المؤمن عليه البلاد من أجل العمل خلال مدة استحقاق تعويض البطالة، فإن حقه في التعويض يسقط اعتباراً من تاريخ سفره خارج البلاد، أما إذا كانت الهجرة لطلب العلم أو العلاج أو التدريب، ففي هذه الحالة يلزم شمول

(1) إسماعيل فهيم محمد الخشن: تأمين البطالة في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سابق، ص 524.

(2) صلاح علي علي حسن: تأمين البطالة في القانون رقم 135 لسنة 2010، المرجع السابق، ص 134.

المؤمن عليه بالرعاية، نظراً لأن المؤمن عليه سوف يعود إلى البلاد بعد رحلة العلاج أو التدريب أو الدراسة، ومن ثم فلا تعتبر مغادرة البلاد هنا نهائية، ولا تعتبر سبباً من أسباب سقوط الحق في البطالة.

الحالة الثالثة- ثبوت اشتغال المؤمن عليه لحساب الغير بأجر :-

ومن الأسباب التي يترتب عليها سقوط الحق في تأمين البطالة، حالة ثبوت المؤمن عليه لحساب الغير بأجر يساوي قيمة تعويض البطالة أو يزيد عليه، وذلك وفقاً لأحكام قانون التأمينات والمعاشات المصري رقم 135 لسنة 2010، فإذا ثبت اشتغال المؤمن عليه لحساب الغير وبأجر يساوي قيمة تعويض البطالة أو يزيد عليه فإن الأثر المترتب على هذه الحالة هو سقوط حق المؤمن عليه في تعويض البطالة .

الحالة الرابعة- استحقاق المؤمن عليه معاشاً يساوي قيمة

تعويض البطالة أو يزيد :-

وأخيراً يسقط حق المؤمن عليه في التعويض المقرر له بموجب أحكام القانون رقم 135 لسنة 2010 إذا استحق المؤمن عليه معاشاً يساوي قيمة تعويض البطالة أو يزيد عليه ما عدا معاش إصابة العمل، ويشترط المشرع في المعاش الذي يسقط الحق في تعويض البطالة أن يكون مساوياً لمقدار التعويض أو يزيد عليه، وقد استثنى المشرع من ذلك معاش إصابة العمل حيث قرر بأنه يجوز الجمع بين المعاش والتعويض في هذا الحالة، ونرى أن استحقاق المؤمن عليه المتعطل معاشاً خاصاً به يختلف في أساسه القانوني عن استحقاق تعويض البطالة، حيث إنه أدى اشتراكات لكل منها حال عمله، واستحقاق المعاش له شروطه الخاصة به، أيضاً تعويض البطالة، ولاختلاف الأساس القانوني للمعاش وتعويض البطالة واختلاف مصادر تمويل كل منهما نجد أنه من الأصح للمؤمن عليه المتعطل الجمع بين المعاش وقيمة التعويض على غرار ما سمح به المشرع في معاش إصابة العمل⁽¹⁾.

(1) صلاح علي علي حسن: تأمين البطالة في القانون رقم 135 لسنة 2010، المرجع السابق، ص135.

ثانياً- حالات سقوط تأمين البطالة وفقاً للقانون الكويتي:

نجد في القانون الكويتي رقم 101 لسنة 2013 بشأن التأمين ضد البطالة، أن المادة التاسعة منه نصت على الحالات التي يسقط فيها حق المؤمن عليه في صرف تعويض البطالة، حيث جرى نصها على أن: «يسقط حق المؤمن عليه في صرف التعويض في الحالات الآتية:

- 1- إذا رفض الالتحاق بالعمل المناسب الذي يتاح له مرتين.
- 2- إذا رفض الالتحاق بالدورات التدريبية التي تحدد له مرتين.
- 3- إذا استحق صرف المعاش التقاعدي.
- 4- إذا لم يقيد اسمه لدى برنامج إعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي للدولة خلال (سنة أشهر) من تاريخ انتهاء الخدمة».

ومن خلال النص السابق يتبين لنا أن المشرع الكويتي قد حصر حالات سقوط تأمين البطالة في أربع حالات على النحو التالي:

تتمثل الحالة الأولى في حالة الرفض من جانب المؤمن عليه الالتحاق بالعمل المناسب الذي يتاح له من جانب الجهة الإدارية المختصة مرتين، مما يؤكد عدم رغبة العامل المتعطل بالعمل، فيفقد شرطاً من شروط استحقاق تأمين البطالة.

ونجد الحالة الثانية تتمثل في حالة رفض العامل المتعطل الالتحاق بالدورات التدريبية التي تحدد له، مما يدل على عزوفه عن العمل وعدم الرغبة في تحسين وضعه بالتدريبات التي تؤهله للحصول على العمل المناسب له، مما يستوجب رفضه بالالتحاق بالدورات التدريبية التي تحدد له مرتين سقوط حقه في المزايا

التي يستحقها بموجب القانون رقم 101 لسنة 2013 بشأن التأمين ضد البطالة.

وتتجسد الحالة الثالثة في حالة استحقاق صرف المعاش التقاعدي للمؤمن عليه

فإنه يسقط حقه في الحصول على تأمين البطالة لأنه يفقد شرطاً من شروط استحقاق هذا التأمين وفقاً للشروط التي تطلبها القانون رقم 101 لسنة 2013 بشأن التأمين ضد البطالة، بناءً عليه فإن العامل المتعطل والمؤمن عليه إذا استحقَّ صرف معاش تقاعدي فإن حقه في تعويض البطالة يسقط .

وأخيراً نجد الحالة الأخيرة من حالات سقوط تعويض البطالة تتمثل في حالة ما إذا لم يقيد العامل المتعطل اسمه لدى برنامج إعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي للدولة خلال ستة أشهر من تاريخ انتهاء الخدمة، فيترتب على إهماله أو تعمله عدم قيده اسمه في برامج إعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي للدولة وذلك خلال مدة معينة حددها المشرع بمدة ستة أشهر من تاريخ انتهاء خدمته، إسقاط حقه في تعويض البطالة المقرر بموجب أحكام القانون رقم 101 لسنة 2013 بشأن التأمين ضد البطالة .

الفرع الثاني

حالات وقف صرف تعويض البطالة

الوقف لغة من وقف وقفاً، وسكن بعد الحركة، وامتنع، وكفّ، وانتظر، ومكث، والموقوف هو العين المحبوسة لجهة البر أو لشخص⁽¹⁾.

والوقف عند الفقهاء: هو حبس المال وصرف منفعته لجهة معينة، وكذلك الممنوع من عمله لعدة⁽²⁾.

أما الوقف محل دراستنا فيقصد به القطع أو الحبس أو الحرمان من تعويض البطالة لبعض الوقت لحين زوال السبب أو العلة، ويعتبر ذلك مؤقتاً، كما أنه عقوبة تأخذ صورتين: الوقف التأديبي والوقف الجنائي⁽³⁾.

وقد اختلف الفقه في وقف تعويض البطالة كعقوبة مكتملة للجزاء الجنائي في حالة ارتكاب المؤمن عليه جنايةً أو جنحةً، والحكم عليه بإنزال العقوبة، بينما إذا تمت براءته استرد جميع حقوقه من عودة للعمل وأجر وغيرهما، وإن كان ذلك محل نظر⁽⁴⁾.

أما الوقف التأديبي فهو محل نزاع عند الفقهاء⁽⁵⁾، فإذا ما أدى الوقف التأديبي إلى فصل المؤمن عليه، وبالتالي حرمانه من الأجر، فهل يجوز أن يوقف تأمين البطالة أو يحرم منه كعقوبة مكتملة أم يتم صرف التعويض؟

(1) مجمع اللغة العربية - المعجم الوجيز - القاهرة، الهيئة العامة للمطابع الأميرية، ط 1 - 1997 1998، ص 678، 679.

(2) إسماعيل فهميم محمد الخشن، مرجع سابق، ص 483.

(3) أحمد حسن البرعي: المرجع السابق، ص 827، حسام الأهواني، المرجع السابق، ص 322. أحمد شوقي المليجي: الوسيط في التشريعات الاجتماعية، الطبعة الثانية، مؤسسة روز اليوسف، القاهرة 1984، ص 375. إسماعيل فهميم محمد الخشن، مرجع سابق، ص 483.

(4) إسماعيل فهميم محمد الخشن: تأمين البطالة في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سابق، ص 484.

(5) إسماعيل غانم، المرجع السابق، ص 437، احمد شوقي المليجي، المرجع السابق، ص 246، إسماعيل فهميم محمد الخشن: مرجع سابق، ص 484.

أولاً- حالات وقف تعويض البطالة وفقاً للقانون المصري:

حدّد القانون المصري الحالي الأسباب التي من أجلها يوقف صرف تعويض البطالة، حيث نصت المادة 56 من قانون التأمينات والمعاشات رقم 135 لسنة 2010 على ما يلي:

« يوقف صرف تعويض البطالة للمؤمن عليه في الحالات الآتية:

- 1- إذا لم يتردد على الجهة الإدارية المختصة التي تم قيد اسمه فيها في المواعيد المحددة، ما لم يكن التخلف لأسباب مقبولة تقررها هذه الجهة.
- 2- إذا رفض التدريب الذي تقرره الجهة الإدارية المختصة .
- 3- إذا تم تجنيده ، ويعود إليه الحق في صرف التعويض بانتهاء مدة التجنيد ، ولا تحسب هذه المدة ضمن مدة استحقاق التعويض .
- 4- بلوغ المؤمن عليه سن التقاعد .

وسوف نوضح هذه الحالات على النحو التالي:

الحالة الأولى: إذا لم يتردد المؤمن على الجهة الإدارية المختصة التي تم قيد اسمه فيها في المواعيد المحددة ما لم يكن التخلف لأسباب مقبولة تقررها هذه الجهة، وهذه الحالة تضمنتها الفقرة (1) من المادة 56 من قانون التأمينات والمعاشات. وطبقاً لنص المادة 50 من ذات القانون فإنه يستحق صرف تعويض البطالة اعتباراً من بداية اليوم الثامن لتاريخ انتهاء الخدمة أو العمل وهو اليوم الذي يجب قيد العامل المتعطل اسمه في سجل المتعطلين في الجهة الإدارية التي يقع في دائرة عملها، وهي مكاتب القوى العاملة. ووفقاً للفقرة (4) من المادة 49 من ذات القانون يشترط لاستحقاق تعويض البطالة أن يكون المؤمن عليه قد قيد اسمه في سجل المتعطلين بالجهة الإدارية المختصة، وأن يتردد عليها في المواعيد المحددة.

ومن ثم فإن تردد المؤمن عليه على مكاتب الجهة الإدارية التي قيد اسمه في سجل العاطلين عن العمل شرط لاستحقاق التعويض، وهو شرطٌ لاستمرار صرفه، فإذا لم يلتزم بهذا الشرط، ولم يتردد على مكتب القوى العاملة، فإن هذا يدل على أن المؤمن عليه ليست لديه الرغبة في العمل، أو أنه وجد فرصة عمل لدى الغير⁽¹⁾.

وفي هذه الحالات لا يستحق المؤمن عليه تعويض البطالة، أما إذا كان عدم وفاء المؤمن عليه بالتزامه بالتردد على الجهة الادارية المختصة يرجع إلى سبب مشروع حال دون الوفاء بهذا الالتزام في المواعيد المحددة، فإنه في هذه الحالة يستحق قيمة التعويض عن المدة المتبقية من مدة الاستحقاق فقط دون المدة التي يوقف فيها صرف التعويض، ونعتقد أن الاسباب المعقولة التي تحول دون تردد المؤمن عليه على مكاتب الجهة الادارية المختصة، هي المرض المؤيد بشهادة طبية إذا أخطر به المؤمن عليه قبل أو في الميعاد المحدد للتردد على الجهة الإدارية المختصة، أيضاً الأسباب القهرية التي تحول دون تردد المؤمن عليه ولم يكن في وسعه تفاديها على أن تكون هذه الاسباب معززة بالمستندات الرسمية، ويجب اعتماد الجهة الإدارية لهذا الاسباب⁽²⁾.

الحالة الثانية: إذا رفض التدريب الذي تقررره الجهة الإدارية المختصة. في هذه الحالة نجد أن المشرع المصري قد أحسن صنعاً حينما قرر في المادة 56 من القانون 135 لسنة 2010 أن رفض التدريب الذي تقررره الجهة الإدارية المختصة يعتبر سبباً في وقف صرف تعويض البطالة، حيث إن الجهة الإدارية التي قيد فيها المؤمن عليه اسمه في سجل العاطلين عن العمل قد توفر له فرصاً للتدريب من أجل تعليمه مهنة جديدة أو رفع مهارته الفنية، حتى تواكب مهارات العامل المهنية والفنية سوق العمل، وفي حالة رفض المؤمن عليه التدريب الذي تقررره الجهة الإدارية المختصة، يوقف

(1) أحمد حسن البرعي: الوسيط في التشريعات الاجتماعية، مرجع سابق، ص 301. د. حسام كامل الأهواني: أصول قانون التأمين الاجتماعي، ص 322 صلاح علي حس: تأمين البطالة في القانون 135 لسنة 2010، المرجع السابق، ص 141.

(2) محب الدين محمد سعد: التأمين الاجتماعي ضد البطالة، مرجع سابق، ص 264 صلاح على حسن: تأمين البطالة في القانون 135 لسنة 2010 المرجع السابق، ص 142.

صرف تعويض البطالة الذي يستحقه، بالإضافة إلى حرمانه من مكافأة التدريب، ويعود لصرف مستحقاته من هذا التأمين إذا عاد إلى التدريب الذي تقررته الجهة الإدارية المختصة، لأن رفض التدريب يدل بشكل قطعي على عدم رغبة المؤمن عليه في العمل، وبالتالي يفقد أحد الشروط الجوهرية لاستحقاق هذا التعويض⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنه في حالة قبول المؤمن عليه التدريب تحسب مدة الوقف، ضمن المدة المقررة لاستحقاق تعويض البطالة.

الحالة الثالثة- إذا تم تجنيده، ويعود إليه الحق في صرف التعويض بانتهاء مدة التجنيد، ولا تحسب هذه المدة ضمن مدة استحقاق التعويض:

يجوز للعامل الذي يستدعى لأداء الخدمة العسكرية إنهاء عقد العمل بسبب تجنيده، فإذا كان العقد محدد المدة، فإنه لا يلتزم بالاستمرار في تنفيذ العقد حتى نهاية مدته ولو كانت هذه المدة تنقضي بعد إتمام فترة التجنيد، وإذا كان العقد غير محدد المدة فهو لا يلتزم بإخطار صاحب العمل بإنهاء العقد وذلك وفقاً لقانون العمل.

فإذا لم يرغب العامل في إنهاء عقده في هذه الحالة بالرغم من تجنيده، وكان صاحب العمل يستخدم أقل من خمسين عاملاً، فإن العقد يوقف خلال فترة التجنيد لاستحالة تنفيذ هذا العقد، إلا إذا استطلت مدة التجنيد وترتب على انقطاع العامل عن عمله اضطراب بالمنشأة، فإنه يجوز لصاحب العمل إنهاء عقد المجند في هذه الحالة⁽²⁾.

أما إذا كان صاحب العمل يستخدم خمسين عاملاً فأكثر، ولم يقبل العامل إنهاء العقد بسبب تجنيده فلا يسوغ لرب العمل إنهاء العقد من جانبه، وقد ألزمه قانون الخدمة العسكرية بأن يحتفظ للعامل المجند بوظيفته أو بعمله (م 60 من القانون رقم 505 لسنة 1955) في شأن الخدمة العسكرية المعدل بالقانون رقم 234 لسنة 1959،

(1) أحمد حسن البرعي: الوسيط في التشريعات الاجتماعية، المرجع السابق، ص 302. إسماعيل غانم: المرجع السابق، ص 361 وما بعدها. د. حسن كيرة: المرجع السابق، ص 567.

محمد لبيب شنب: المرجع السابق، ص 288.

محّب الدين محمد سعد: التأمين الاجتماعي ضد البطالة، مرجع سابق، ص 161 وما بعدها.

(2) محّب الدين محمد سعد: التأمين الاجتماعي ضد البطالة، مرجع سابق، ص 161.

بحيث إذا طلب العامل العودة إلى هذه الوظيفة أو هذا العمل في خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسريحه من الخدمة الإلزامية، وجب على صاحب العمل إعادته إلى عمله في خلال ستين يوماً من تاريخ تقديم الطلب فإذا امتنع عن إعادته اعتبر ذلك إنهاء غير مشروع لعقد العمل⁽¹⁾.

ويعتبر العقد موقوفاً إبان فترة التجنيد، فلا يستحق العامل أجراً، ولا يقوم العامل بأداء العمل المتفق عليه في العقد، وتحسب فترة التجنيد ضمن مدة خدمة العامل في المعاش ويعفى من أداء الاشتراكات عنها سواء بالنسبة لحصته أو حصة صاحب العمل.

ونجد أن حكم استحقاق تعويض البطالة في حالة تجنيد العامل وفقاً لنص المادة 56 بالفقرة الثالثة من قانون التأمينات الاجتماعية أنه لا يستحق المؤمن عليه تعويضاً في هذه الحالة، حيث يتم وقف صرف التعويض، ثم يعود للمؤمن عليه الحق في صرف تعويض البطالة بانتهاء مدة التجنيد، وبشرط أن يظل عاطلاً، وكانت مدة الاستحقاق لم تنته بعد، ويقرر قانون التأمينات والمعاشات عدم احتساب مدة الوقف ضمن مدة الاستحقاق بعكس الحالة السابقة التي تحتسب فيها مدة الوقف ضمن الاستحقاق.

ويرجع السبب إلى عدم احتساب مدة الوقف ضمن مدة الاستحقاق في هذه الحالة إلى أن سبب الوقف لا يسأل عنه المؤمن عليه، أما في الحالة السابقة فإن الوقف يرجع إلى سبب لعبت فيه إرادة المؤمن عليه دوراً حصرياً.

الحالة الرابعة- بلوغ المؤمن عليه سن التقاعد: أوضح قانون التأمينات والمعاشات سن التقاعد، ونجد أنه في حالة بلوغ المؤمن عليه لسن التقاعد فإن ذلك يعني حصول المؤمن عليه على معاش الشيخوخة، وهنا نجد الأمر لا يخرج عن أحد فرضين:
الفرض الأول: إذا كان معاش الشيخوخة يعادل أو يزيد على مقدار تعويض البطالة، هنا يسقط الحق في هذا التعويض.

(1) صلاح علي حسن: تأمين البطالة في القانون 135 لسنة 2010، المرجع السابق، ص14.

الفرض الثاني: إذا كان معاش الشيخوخة يقل عن مقدار تعويض البطالة، فإن الوقف هنا يكون جزئياً، ويصرف المؤمن عليه ما يعادل الفرق بين قيمة تعويض البطالة والمعاش، وذلك خلال المدة الباقية من مدة الاستحقاق⁽¹⁾.

ثانياً- حالات وقف تأمين البطالة وفقاً للقانون الكويتي:

أما المشرع الكويتي فقد حصر حالات وقف صرف تعويض البطالة بموجب المادة الثامنة من القانون رقم 101 لسنة 2013، والتي نصت على أن:

«يوقف صرف التعويض في الحالات الآتية:

1- رفض المؤمن عليه الالتحاق بالعمل المناسب الذي يتاح له، وتحدد بقرار من وزير المالية بعد موافقة مجلس إدارة المؤسسة الحالات والشروط التي يعتبر فيها العمل مناسباً.

2- رفض المؤمن عليه الالتحاق بالدورة التدريبية التي تحدد له من قبل برنامج إعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي للدولة.

3- اشتغال المؤمن عليه لحسابه الخاص.

4- التحاق المؤمن عليه بعمل لدى الغير.

5- عدم الالتزام بالمواعيد التي تحدد للمراجعة أو الامتناع عن تقديم المستندات المطلوبة.

ويصرف في هذه الحالة المنصوص عليها في البند (4) الفرق بين مقدار التعويض وبين الأجر إذا كان أقل من التعويض، وذلك للمدة الباقية من مدة الاستحقاق.

وفي جميع الاحوال يعود الحق في صرف التعويض بزوال سبب الإيقاف، وذلك للمدة الباقية من مدة الاستحقاق».

(1) صلاح على حسن: تأمين البطالة في القانون 135 لسنة 2010، المرجع السابق، ص 144.

ومن خلال النص السابق يتضح لنا أن المشرع الكويتي قد حصر حالات وقف تأمين البطالة في خمس حالات، ويتعين علينا في هذا المقام أن نتناول هذه الحالات الخمس بشيء من الإيجاز، وذلك على النحو التالي:

الحالة الأولى- رفض المؤمن عليه الالتحاق بالعمل المناسب الذي يتاح له:

وفي هذه الحالة نجد أن الأثر المترتب على رفض المؤمن عليه العاطل الالتحاق بالعمل المناسب له وفقاً لمؤهلاته الدراسية والعملية، والذي تحدده له الجهة الإدارية المختصة في ذلك، هو وقف صرف تعويض البطالة المقرر له صرفه، حيث إن رفض المؤمن عليه العمل يعد سبباً من الأسباب التي تؤدي إلى تخلف شرط من شروط استحقاقه لهذا التعويض، مما يستوجب وقفه.

الحالة الثانية- رفض المؤمن عليه الالتحاق بالدورة التدريبية: أيضاً من

الحالات التي يترتب على توافرها وقف صرف تعويض البطالة، حالة رفض المؤمن عليه الالتحاق بالدورات التدريبية والتي تُحدد له من قبل برنامج إعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي للدولة، حيث إنه في هذه الحالة لا تكون لدى العامل النية على العمل أو رغباً فيه مما ينتفي معه شرط من شروط استحقاق تعويض البطالة وبالتالي يوقف صرف هذا التعويض.

يلاحظ أنه يعود للمؤمن عليه الحق في صرف التعويض بزوال سبب الإيقاف، وذلك للمدة الباقية من مدة الاستحقاق⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنه في حالة قبول المؤمن عليه التدريب تحسب مدة الوقف، ضمن المدة المقررة لاستحقاق تعويض البطالة.

(1) احمد حسن البرعى: الوسيط في التشريعات الاجتماعية، الجزء السادس، التأمينات الاجتماعية، دار النهضة، القاهرة 2009، ص 1022.

الحالة الثالثة- اشتغال المؤمن عليه لحسابه الخاص: إذا ثبت أن المؤمن عليه المتعطل قد قام بالاشتغال لحسابه الخاص، فإنه في هذه الحالة يخرج من نطاق سريان تطبيق القانون رقم 101 لسنة 2013، وبالتالي يوقف صرف تعويض البطالة المستحق له من قبل، لأنه خرج من الفئة المستتلة بالقانون سالف الذكر.

الحالة الرابعة- التحاق المؤمن عليه بعمل لدى الغير: إذا اشتغل المؤمن عليه لدى الغير بأجر يقل عن قيمة تعويض البطالة، ففي هذه الحالة يوقف صرف تعويض البطالة، بينما لو كان قد اشتغل لحساب الغير بأجر يعادل أو يزيد عن تعويض البطالة يسقط الحق في التعويض.

والجدير بالذكر أنه يصرف في هذه الحالة الأولى الفرق بين مقدار التعويض وبين الأجر إذا كان أقل من التعويض وذلك للمدة الباقية من مدة الاستحقاق.

الحالة الخامسة- عدم الالتزام بالمواعيد التي تحدد للمراجعة، أو الامتناع عن تقديم المستندات المطلوبة: إذا لم يلتزم المؤمن عليه بالمواعيد التي تحددها له الإدارة للمراجعة، أو في حالة امتناعه عن تقديم المستندات التي تطلبها الجهة المختصة بصرف تعويض البطالة، فإن الأثر المترتب على ذلك هو وقف صرف هذا التعويض لحين التزام المؤمن له بالمواعيد المحددة للمراجعة، أو تقديم المستندات المطلوبة منه.

والجدير بالذكر أنه في جميع الأحوال نجد أنه يعود الحق في صرف التعويض بزوال سبب الإيقاف، وذلك للمدة الباقية من مدة الاستحقاق.

خاتمة

الهدف من هذا البحث هو معرفة المبادئ القانونية والأحكام العامة التي يجب أن تحكم نظام التأمين ضد البطالة في مصر والكويت من حيث مجال التطبيق، وشروط الاستحقاق واستمراره، وأحكام تعويض البطالة من حيث قيمته ومدة استحقاقه وحالات وقفه وإسقاطه، والجهة الإدارية التي تقوم بتطبيقه، وذلك بهدف الوصول إلى نظام قانوني شامل ومتكامل يحقق الآمال المنشودة والأهداف التي شرّع من أجلها، وقد تناولنا هذا البحث في ثلاثة فصول، فخصصنا الفصل الأول منه لتعريف البطالة وأنواعها وآثارها الاقتصادية والاجتماعية، وتناولنا في الفصل الثاني شروط استحقاق تأمين البطالة ومجال تطبيقه في جمهورية مصر العربية ودولة الكويت، وسردنا في الفصل الثالث أحكام تأمين البطالة سواء فيما يتعلق بقيمة التعويض ومدة الاستحقاق، أو الحالات التي يسقط فيها الحق في تعويض البطالة، وحالات وقف صرف تعويض البطالة سواء في جمهورية مصر العربية أو دولة الكويت، وبعد أن انتهينا من ذلك ويمكن لنا أن نستخلص بعض التوصيات التي تم التوصل إليها من خلال بحثنا لموضوع التأمين ضد البطالة سواء في مصر أو في الكويت تمثل الإطار العام الذي يجب أن يحكم نظام التأمين ضد البطالة، وتؤدي إلى القضاء على أهم عيوب النظام.

التوصيات

أولاً: نوصي كما أوصى قبلنا من الفقهاء الأجلاء بسرعة إصدار اللائحة التنفيذية لكل من القانون المصري رقم 135 لسنة 2010 والقانون الكويتي رقم 101 لسنة 2013 بشأن التأمين ضد البطالة، حيث أن كلا منهما قد أتى بمفاهيم جديدة تحتاج إلى الكثير من التوضيح، وفي صدور اللائحة التنفيذية لكل منهما إزالة للكثير من الغموض الوارد في نصوص القانون .

ثانياً: نرى ضرورة زيادة مدة استحقاق تعويض البطالة وفقاً للقانون المصري رقم 135 لسنة 2010، حيث إن المدة المقررة بموجب أحكامه في نص المادة 50 تقل كثيراً عن المستويات الدولية .

ثالثاً: بالنسبة إلى ما يتعلق بمقدار تعويض البطالة والذي حدده المشرع المصري بنسبة 65 % من متوسط صافي أجر الاشتراك خلال الاثني عشر شهراً السابقة على التعطل، وتخفف هذه النسب بواقع 3 %، نجد أن هذا النسب تقل عن التي يأخذ بها القانون الكويتي، كما أن المشرع المصري قد حدّد هذه النسبة دون تفرقة بين المؤمن عليهم، ولم يأخذ بمبدأ تعدد صور ومزايا تأمين البطالة، كالتعويض والبدلات والإعانات .

أما في القانون الكويتي رقم 101 لسنة 2013 فنجد أن المشرع قد أحسن صنعاً في هذا الشأن، حيث سلك فيه مسلكاً محموداً حينما قرر في المادة الرابعة منه على أن يستحق المؤمن عليه الذي تسري في شأنه أحكام هذا القانون تعويض بطالة بواقع 60 % من المرتب الذي يحسب على أساسه المعاش التقاعدي وفقاً لأحكام المادة 19 من قانون التأمينات الاجتماعية المشار إليه، بالإضافة المعاش المستحق عن رصيده في التأمين التكميلي بافتراض استحقاقه له في تاريخ انتهاء الخدمة، ويضاف إلى هذا التعويض الزيادة التي تصرفها الدولة للعاملين في القطاعين الأهلي والنفطي مضافة إلى مرتباتهم دون أن تخضع لأي من قوانين التأمينات الاجتماعية .

ولا يجوز الحجز على أو النزول عن التعويض والزيادة المضافة إليه إلا وفاء لدين نفقة محكوم بها من القضاء وبما لا يجاوز الربع .

رابعاً: نوصي بضرورة تعدد صور ومزايا تأمين البطالة، كالتعويض والبدلات والإعانات المالية والعينية، لأن الوضع الحالي يقتصر على تعويض مالي قيمته 65 % من جملة الأجر الاخيرة بالنسبة للقانون المصري، وبنسبة 60 % من المرتب الذي يحسب على أساسه المعاش التقاعدي وفقاً لأحكام المادة 19 من قانون التأمينات الاجتماعي الكويتي، بالإضافة إلى المعاش المستحق عن رصيده في التأمين التكميلي بافتراض استحقاقه له في تاريخ انتهاء الخدمة، ويضاف إلى هذا التعويض الزيادات التي تصرفها الدولة للعاملين في القطاعين الأهلي والنفطي مضافة إلى مرتباتهم دون أن تخضع لأي من قوانين التأمينات الاجتماعية، وذلك بالنسبة للقانون الكويتي .

خامساً: يتعين على المشرع المصري أن يقوم ببسط مظلة الحماية الاجتماعية بكافة فروعها خاصة تأمين البطالة، بصورة تعويض أو بدل أو إعانة لكافة أشكال البطالة وصورها في المجتمع، تدريجياً، وذلك بأن يشمل العاملين بالقطاعات الاقتصادية - قطاع عام، قطاع حكومي قطاع خاص، قطاع تعاوني - ثم شرائح المتعطلين الذين يدخلون سوق العمل لأول مرة، فيتعين على المشرع أن يشمل حالات البطالة الكاملة، السافرة، والجزئية، وحالات توقف العمل ونقص الكسب، والعاملين لبعض الوقت كالعمال الموسمييين وعمال الترحيل بالحماية الاجتماعية .

سادساً: نأمل من المشرع المصري أن يشمل برعايته توسيع نطاق البطالة - تعويض أو بدل أو إعانة - حتى يشمل شرائح المتعطلين تدريجياً، كل ثلاثة من هذه الشرائح في كل خطة خمسية، وأهم هذه الشرائح هي الشباب الذين أنهوا دراستهم، والشباب الذين أنهوا تدريبهم التحويلي، والشباب الذين أدوا الخدمة العسكرية والوطنية الإلزامية، والأشخاص الذين قضوا مدة لتربية أو رعاية مريض أو معوق أو مسن، والأشخاص الذين توفي أزواجهم حين لا يكون لهم حق في إعانة الورثة،

والأشخاص المطلقون أو المنفصلون، والمسجونون الذين أطلق سراحهم، والكبار والمعوقون الذين أنهوا فترة التدريب، والعمال العائدون من المهجر أو الخارج تحت ظروف خاصة، والأشخاص الذين عملوا من قبل لحسابهم الخاص وفشلت مشروعاتهم.

سابعاً: يتعين على المشرّع الكويتي حماية المؤمن عليه المتعطل خلال مدة البطالة وحتى التحاقه بعمل آخر، وتعويضه عن نقص الدخل، من أجل أسرته، ومن أجل توازن البعد الاقتصادي، والبعد الاجتماعي، ونشر الأمن والسلام بالمجتمع، وذلك من خلال تشريع جيد توافق عليه السلطة التشريعية، بزيادة معدل التعويض بدلاً من نسبة 60 % المقررة، وزيادة مدته، بالإضافة إلى تعدد المزايا من تعويض، وبديل ثم إعانة للبطالة.

ثامناً: نهيب بالمشرّع المصري أن يمد نطاق تطبيق تأمين البطالة، والذي قصر تطبيقه على عمال القطاع الخاص والقطاع العام وقطاع الأعمال العام دون غيرهم، وذلك ليشمل جميع العاملين الذين مصدر دخلهم الوحيد الأجر في جميع القطاعات الاقتصادية الأخرى، وذلك بعد موافقة السلطة التشريعية.

تاسعاً: نهيب بالمشرّع أيضاً ضرورة الإسراع في تكوين صندوق خاص لمزايا تأمين البطالة للمتطلين بمعناه الواسع، والذي يدخل سوق العمل لأول مرة، لتمويل بدل البطالة أو إعانة البطالة حسب الأحوال، ويكون الهدف منه هو مساعدة المتعطل الذي يحتاج المساعدة فعلاً، ويقدم له مساعدات للحصول على فرص عمل، وذلك من خلال مصارف متخصصة ذات فروع على مستوى كل المحافظات من المدن والمراكز والأقسام .

عاشراً: إذا كان التمويل أساس نجاح خطط التنمية والمشروعات الاقتصادية، وأيضاً يساعد في تنفيذ التشريع الجيد في أي مجال، وبسبب التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية دولياً وإقليمياً ومحلياً، فإنه يتعين إعادة النظر في تحمل أصحاب الأعمال وحدهم عبء تمويل تأمين البطالة، ولا مانع من مساهمة العمال وكذلك الخزينة العامة في حالة الضرورة، وذلك عن طريق الأخذ بما أخذت به بعض الدول الناجحة والمتقدمة مثل المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية التي حققت مبدأً أن لكل مواطن الحق في الأمان الاقتصادي، حيث صارت مسؤولية التمويل على جميع أفراد المجتمع عن طريق فرض الضرائب.

حادي عشر: ضرورة توحيد جهود الجهاز القائم على تنفيذ نظام تأمين البطالة وتطويره، وإعادة النظر في قيام هيئتين أو مؤسستين كل منهما تتبع لوزارة خاصة، فمن ناحية تتبع مكاتب العمل والتشغيل وزارة القوى العاملة والتشغيل، وتتبع الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية وزارة التأمينات الاجتماعية، وازدواجية العمل الإداري تثير المصاعب والتنفيذ، وتسبب البيروقراطية المكتبية في استيفاء مستندات المطالبة بالحق. ومن ثم يلزم إنشاء مجلس قومي للبطالة يضم إدارات متعددة متخصصة أهمها إدارة مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، وإدارة القوى العاملة والتشغيل، وإدارة التأمينات الاجتماعية، وهيئة ومحاكم السلطة القضائية المتخصصة، وإدارة تمثيل العمال وأصحاب الأعمال، وإدارات أخرى متخصصة من خبراء في المال والاقتصاد والقانون وما إلى غير ذلك.

ثاني عشر: منحت الدولة العمال ومنظماتهم العديد من الحقوق والمزايا خلال النصف الثاني من القرن العشرين، لذلك يلزم تفعيل دور المنظمات العمالية للمحافظة على مكاسب العمال وحقوقهم التي منحتها الدولة في ظل التحولات، ولقد حان الوقت للبدل في سخاء والعطاء في تضحية وإنكار للذات لكل ممثلي العمال في كافة المستويات، فالعمل النقابي تشريف وتكليف.

ثالث عشر: يجب إعادة النظر في استثناء عمال المقاولات والعمال المؤقتين والموسمين من مجال تطبيق نظام هذا التأمين، وذلك بعد فترة زمنية محددة يمكن فيها حصر هؤلاء العمال وتسجيلهم بواسطة النقابة المختصة والجمعيات التعاونية ومكاتب العمل. وكذلك يجب إعادة النظر في استثناء الأجانب من الانتفاع بنظام التأمين ضد البطالة، وذلك تمشياً مع اتجاهات الفكر الدولي الذي يقرر وجوب المساواة في المعاملة بين المواطنين والأجانب في الضمان الاجتماعي بكل صورته.

المراجع

- د. أحمد أبو إسماعيل: أصول الاقتصاد، دار النهضة العربية، طبعة عام 1966.
- د. أحمد حسن البرعي الوسيط في التشريعات الاجتماعية، الجزء الثالث، دار النهضة العربية، طبعة 2000، وطبعة 2009.
- د. أحمد شوقي المليجي: الوسيط في التشريعات الاجتماعية، الطبعة الثاني، مؤسسة روز اليوسف، القاهرة، طبعة عام 1984.
- د. إسماعيل فهم محمد الخشن: تأمين البطالة في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، حقوق القاهرة، عام 2002.
- د. السيد عيد نايل: الوجيز في قانون التأمين الاجتماعي، مكتبة سيد عبد الله وهبة، القاهرة، طبعة عام 1985.
- د. إسماعيل غانم: قانون العمل، طبعة عام 1961، 1962.
- ابن منظور جمال الدين محمد بن مكرم الأنصاري - لسان العرب، الجزء 16، الدار المصرية للتأليف والترجمة، القاهرة، بدون تاريخ.
- د. جمال الدين محمد زكي: الوجيز في قانون العمل، القاهرة، سنة 1965.
- د. جمال الدين محمد سعد: النظرية العامة لكنيز - دراسة تحليلية - البيان العربي 1955.
- د. جمال فاخر النكاس: شرح أحكام قانون التأمينات الاجتماعية في الكويت، مؤسسة دار الكتب، الكويت، الطبعة الثالثة 2011.
- د. جمال فاخر النكاس: التأمينات الاجتماعية في الكويت (تاريخها، إدارتها، مجالها، أشخاصها، والخدمات التي تقدمها، مؤسسة دار الكتاب، الكويت)، الطبعة الأولى 1995 - 1996.

- د. جلال محمد ابراهيم: التأمين وفقاً للقانون الكويتي، دراسة مقارنة مع القانونين المصري والفرنسي، جامعة الكويت، طبعة عام 1989 .
- د. حسام الدين كامل الأهواني: أصول قانون التأمين الاجتماعي، دار النهضة، القاهرة، طبعة 96 - 1997 .
- د. حمدي عبد الرحمن: التأمينات الاجتماعية، القاهرة، طبعة عام 1974 .
- د. حسن كيرة: أصول قانون العمل، عقد العمل، مطبعة منشأة المعارف، الاسكندرية ، الطبعة الثالثة 1969 .
- المستشار / حسن الفاكهاني: الموسوعة الادارية الحديثة، ج 1، مجلد 3 .
- د. صلاح علي علي حسن: تأمين البطالة في القانون رقم 135 لسنة 2010، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، طبعة عام 2013 .
- د. صادق مهدي السعيد: شؤون العمال في الضمان الاجتماعي والعمل في العراق، مطبعة المعارف، بغداد 1962 .
- د. عادل الطبطبائي: النظام الدستوري في الكويت، دراسة مقارنة، الطبعة الرابعة 2001، مطبعة الملكة، الكويت .
- د. عبد الباسط محمد عبد المحسن: الوجيز في قانون التأمينات الاجتماعية، الطبعة الأولى، دار النصر للتوزيع والنشر بجامعة القاهرة، بدون تاريخ .
- د. علي العريف: شرح التأمينات الاجتماعية، تأمين البطالة، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، مطبعة مخيمر، القاهرة عام 1966 .
- أ. عبد العظيم إبراهيم أحمد: مشكلة البطالة في مصر من منظور إسلامي، رسالة ماجستير، بمعهد الدراسات الاسلامية، القاهرة 1991 .
- د. عبد العزيز مهنا: البطالة والعمالة الكاملة، الطبعة الثانية، عام 1950 .

- المستشار / محمد عزمي البكري: شرح قانون العمل الموحد، المجلد الاول، الطبعة الاولى، 2014، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة.
- د. محمد محروس إسماعيل: التعليم والبطالة في مصر، بحث مقدم إلى المؤتمر 64 للاقتصاديين في مصر، القاهرة 1989.
- د. محب الدين محمد سعد: التأمين الاجتماعي ضد البطالة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس.
- د. محمد لبيب شنب: شرح قانون العمل، طبعة عام 1964.
- د. محمد حسين منصور: التأمينات الاجتماعية، منشأة المعارف، الاسكندرية، بدون تاريخ.
- د. مصطفى الجمال: الوسيط في التأمينات الاجتماعية - نظام التأمينات الاجتماعية، الأعباء التأمينية، الجزء الأول، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، سنة 1975.
- د. نادية حسن سليمان: البطالة والعوامل الديموغرافية، نظرة اقتصادية، البطالة في مصر، المؤتمر الاقتصادي، دار الرضاء للطباعة، القاهرة، طبعة عام 1989.
- مجمع اللغة العربية - المعجم الوجيز، ط 1- 1997 1998، الهيئة العامة للمطابع الأميرية، القاهرة.
- تقرير منظمة العمل الدولية في الصادر في عام 1995.

الفهرس

الصفحة	الموضوع
189	ملخص
191	مقدمة
193	هدف البحث
194	خطة البحث
195	الفصل الأول- التعريف بالبطالة وانواعها وآثارها
195	المطلب الأول- تعريف البطالة وأنواعها
195	أولاً- ماهية البطالة
197	ثانياً- أنواع البطالة
201	المطلب الثاني- الآثار المترتبة على البطالة
201	أولاً- الآثار الاقتصادية للبطالة
203	ثانياً- الآثار الاجتماعية للبطالة
207	الفصل الثاني- نطاق تأمين البطالة في التشريع المصري والتشريع الكويتي
207	تعريف تأمين البطالة
209	مراحل تطور تأمين البطالة في مصر والكويت
214	المطلب الأول: الشروط الواجب توافرها لاستحقاق تأمين البطالة في التشريع المصري والتشريع الكويتي
214	١. القانون المصري
223	٢. القانون الكويتي
226	المطلب الثاني: نطاق تطبيق تأمين البطالة
228	١. جمهورية مصر العربية
236	٢. دولة الكويت

239	الفصل الثالث: أحكام تعويض البطالة
240	المطلب الأول - قيمة تعويض البطالة ومدته
241	أولاً - قيمة التعويض وفقاً لأحكام القانون المصري ومدته
242	ثانياً - قيمة التعويض وفقاً لأحكام القانون الكويتي ومدته
244	المطلب الثاني - حالات سقوط الحق في تعويض البطالة ووقفه
245	الفرع الأول - حالات سقوط الحق في تعويض البطالة
245	أولاً - حالات سقوط تعويض البطالة وفقاً للقانون المصري
249	ثانياً - حالات سقوط تأمين البطالة وفقاً للقانون الكويتي
251	الفرع الثاني - حالات وقف صرف تعويض البطالة
252	أولاً: حالات وقف تعويض البطالة وفقاً للقانون المصري
256	ثانياً - حالات وقف تأمين البطالة وفقاً للقانون الكويتي
259	خاتمة
260	التوصيات
265	المراجع

