



جامعة القاهرة

كلية الحقوق

الدراسات العليا

قسم التشريعات الاجتماعية

**تأمين البطالة طبقاً لقانون التأمينات الاجتماعية رقم ١٤٨ لسنة
٢٠١٩ "دراسة مقارنة"**

Unemployment insurance according to the Social Insurance Law No. 148 of 2019 "comparative study"

رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

مقدمة من الباحث

أحمد علي عبد الجواد أحمد

إشراف

الأستاذ الدكتور/ عبدالباسط محمد محمد عبدالحسن

لجنة المناقشة والحكم علي الرسالة

رئيساً

الأستاذ الدكتور/ أحمد حسن البرعي

أستاذ ورئيس قسم التشريعات الاجتماعية بكلية الحقوق - جامعة القاهرة سابقاً

وزير القوي العاملة ووزير التضامن الاجتماعي الأسبق

مشرفاً وعضواً

الأستاذ الدكتور/ عبدالباسط محمد محمد عبدالحسن

أستاذ التشريعات الاجتماعية بكلية الحقوق - جامعة القاهرة

مستشار وزير العمل البحريني سابقاً

عضواً

دكتور/ صابر محمد علي عبدالرحيم النقيب

مستشار وزير التضامن الاجتماعي الأسبق

مدير عام الإدارات القانونية بالهيئة القومية للتأمين الاجتماعي

هَذَا

إلى النور الذي أنار طريقتي، والعزير الذي حملت اسمه فخراً،
ومعلمي الأول الذي سعى طيلة حياته لأكون الأفضل.
(أبيّ الغالي رحمه الله).

إلى التي ساعدتني بدعمها وتشجيعها المستمر، أسأل الله العلي
القدير أن يجزيها خير الجزاء وأن يمتعها بالصحة والعافية.
(أمي الغالية)

إلى شريكة حياتي ورفيقة دربي وكفاحي.
(زوجتي العزيزة)

إلى الصغار ذوي الابتسامات الجميلة (ردينة وكريم) بارك الله فيكما.
(أطفاليّ)

إلى أخي الغالي (محمد) وأخواتي.

إلى كل من قدم لي يد العون لاتمام هذا العمل بشكل عام، وإلى
الأستاذة الدكتورة رندا محمد صميحة - رئيس قسم التشريعات
الاجتماعية - كلية الحقوق - جامعة القاهرة ، والأستاذ الدكتور محمد
إسماعيل (رحمه الله) بشكل خاص.

وفي الختام أقدم رسالتي المتواضعة إلى روح والدي

مَشْهُدَاتُ تَقْدِيرٍ

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات حمداً كثيراً طيباً مباركاً فيه كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه، وأصلى وأسلم على خاتم رسله سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين، أما بعد: يقول المصطفى - صلى الله عليه وسلم - «لَا يَشْكُرُ اللَّهُ مَنْ لَا يَشْكُرُ النَّاسَ» صدق رسول الله - صلى الله عليه وسلم.

وعملًا بذلك أود أن أتقدم بأسمى آيات الشكر والتقدير والعرفان:

إلى أستاذي ومعلمي الأستاذ الدكتور / **عبد الباسط محمد محمد عبد المحسن** - أستاذ التشريعات الاجتماعية - كلية الحقوق - جامعة القاهرة. وذلك لقبوله الإشراف على هذه الرسالة ومنحها قيمة علمية وأدبية يصعب تقديرها. حيث كان له الفضل الكبير في إتمامها بعد توفيق الله تعالى، فعالج قلة خبرتي في البحث بسعة صدره واستعداده الدائم للنصح والإرشاد، وأفاض عليّ بعلمه الغزير وأخلاقه النبيلة ووقته وجهده. وأسأل الله العليّ القدير أن يجزيه خير الجزاء.

والى الأستاذ الدكتور / **أحمد حسن البرعي** رئيس قسم التشريعات الاجتماعية سابقاً - كلية الحقوق - جامعة القاهرة. والذي عملت منه الكثير أيضاً.

والى الدكتور / **صابر محمد علي عبدالرحيم النقيب**.

على موافقة سيادتهم على الاشتراك في لجنة المناقشة والحكم علي الرسالة...

المقدمة

مقدمة

أصبحت ظاهرة البطالة تشكل خطراً على دول العالم، سواءً كانت دولاً متقدمة أو دولاً نامية، وثورات الربيع العربي ليست ببعيدة عنا، حيث كان العمال هم المحرك الرئيس لهذه الثورات، لذلك تحاول الدول القضاء على البطالة، لكن الواقع يشير إلى خلاف ذلك، فلا يوجد بلد يمكنه القضاء على البطالة بشكل كامل. ومع ذلك، هناك معدل طبيعي للبطالة، بحيث إذا استقر عند نسبة معينة كان هناك نوع من التوازن بين العاطلين عن العمل والقوى العاملة، ومن ثم إذا ارتفعت معدلات البطالة؛ ازدادت مخاطرها، وأدت إلى أزمة اقتصادية وعدم استقرار سياسي داخل البلاد؛ وعليه تستخدم الدول وسائل مختلفة للحد من ظاهرة البطالة، مثل المساعدات الاجتماعية، أو مكافآت نهاية الخدمة للعاطلين عن العمل، أو تأمين البطالة.

سبب اختيار الموضوع:

أدت كثرة عدد الداخلين الجدد إلى سوق العمل لأول مرة إلى زيادة حجم البطالة في مصر، بالإضافة إلى عدم توافق مخرجات التعليم مع متطلبات سوق العمل، علاوة على كثرة عدد العاطلين عن العمل الذين لا يخضعون لتأمين البطالة، لأنهم عمال مؤقتون أو موسميون أو غيرهم، لذا أصبح من الأهمية بمكان إلقاء الضوء على تأمين البطالة في ظل قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩^(١)؛ لنرى مدى إمكانية بسط الحماية لهذه الفئات وغيرها من الفئات الأخرى كالعالة المؤقتة والموسمية، أثناء فترة تعطلهم.

أهمية دراسة تأمين البطالة:

أصبح لتأمين البطالة مكانة مهمة في كافة البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء، لذلك أدركت معظم الدول أهمية مساهمة العامل مع صاحب العمل، بالإضافة إلى مساهمة

(١) قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩ - الجريد الرسمية - العدد ٣٣ مكرر (أ) في ١٩ أغسطس ٢٠١٩.

الفهرس

الموضوع	رقم الصفحة
المقدمة	٢
الفصل التمهيدي: ماهية البطالة	٦
المبحث الأول: مضمون البطالة	٧
المبحث الثاني: صور البطالة	١٣
المبحث الثالث: أسباب تفاقم مشكلة البطالة	١٨
المطلب الأول: أسباب تفاقم مشكلة البطالة في الدول المتقدمة	١٩
المطلب الثاني: أسباب تفاقم مشكلة البطالة في مصر	٢٤
الباب الأول: التطور التاريخي لتأمين البطالة	٣٦
الفصل الأول: مفهوم تأمين البطالة	٣٩
المبحث الأول: تعريف تأمين البطالة	٤٠
المبحث الثاني: أهمية تأمين البطالة	٤٢
المبحث الثالث: خصائص تأمين البطالة	٤٤
الفصل الثاني: ظهور وتطور تأمين البطالة	٥٣
المبحث الأول: ظهور تأمين البطالة	٥٤
المطلب الأول: بداية ظهور تأمين البطالة كنظام قانوني	٥٥

٥٦	الفرع الأول: بداية ظهور تأمين البطالة في معايير العمل الدولية والعربية
٦٥	الفرع الثاني: التطور التاريخي لتأمين البطالة في الدول المتقدمة
٦٩	الفرع الثالث: التطور التاريخي لتأمين البطالة في الدول العربية
٧٩	المطلب الثاني: الأسباب التي أدت إلى ظهور تأمين البطالة
٨٣	المبحث الثاني: تدرج نطاق تأمين البطالة
٨٤	المطلب الأول: التحديد الضيق لنطاق تطبيق تأمين البطالة
٩٣	المطلب الثاني: التوسع التدريجي لإدخال فئات جديدة
١٠٢	المبحث الثالث: تطور مزايا تأمين البطالة
١٠٣	المطلب الأول: كيفية تحديد تعويض البطالة
١٠٤	الفرع الأول: تطور مزايا تأمين البطالة في معايير العمل الدولية والعربية
١١١	الفرع الثاني: تطور مزايا تأمين البطالة في التشريعات المقارنة
١٢٠	الفرع الثالث: تطور مزايا تأمين البطالة في القانون المصري
١٢٥	المطلب الثاني: العوامل المؤثرة في حساب تعويض البطالة
١٣٠	المطلب الثالث: مصادر تمويل تعويض البطالة
١٣٥	الفصل الثالث: أسباب انتشار تأمين البطالة
١٣٦	المبحث الأول: الأسباب الاقتصادية لانتشار تأمين البطالة
١٣٧	المطلب الأول: أثر أزمة الكساد الكبير في انتشار تأمين البطالة

١٤٢	المطلب الثاني: أثر أزمة الرهون العقارية في انتشار تأمين البطالة
١٤٧	المبحث الثاني: الأسباب الاجتماعية لانتشار تأمين البطالة
١٤٩	المبحث الثالث: الأسباب السياسية لانتشار تأمين البطالة
١٥١	المبحث الرابع: الأسباب الصحية لانتشار تأمين البطالة
١٥٥	الباب الثاني: النظام القانوني لتأمين البطالة
١٥٧	الفصل الأول: نطاق تطبيق تأمين البطالة
١٦٠	المبحث الأول: النطاق الشخصي لتأمين البطالة
١٦١	المطلب الأول: قاعدة شمولية تأمين البطالة
١٦٣	المطلب الثاني: الفئات المستبعدة من تأمين البطالة
١٦٤	الفرع الأول: العاملون في القطاع الحكومي والعام والخاص
١٦٧	الفرع الثاني: عمال الزراعة
١٧٢	الفرع الثالث: أفراد أسرة صاحب العمل
١٧٤	الفرع الرابع: العاملون لحسابهم الخاص
١٧٩	الفرع الخامس: العمال العرضيون والموسميون والمؤقتون
١٨٨	الفرع السادس: خدم المنازل ومن في حكمهم
١٩٢	الفرع السابع: استحقاق التعويض حتى بلوغ سن الشيخوخة
١٩٦	المبحث الثاني: صور التعطل

١٩٧	المطلب الأول: التعطل الجزئي
٢٠٠	المطلب الثاني: التعطل الكلي
٢٠٧	الفصل الثاني: شروط استحقاق تعويض البطالة وطرق تمويله
٢٠٨	المبحث الأول: شروط استحقاق تعويض البطالة
٢٣٨	المبحث الثاني: طرق تمويل تأمين البطالة
٢٣٩	المطلب الأول: أطراف تمويل تأمين البطالة
٢٤١	الفرع الأول: أهمية مساهمة المؤمن عليه من عدمه
٢٤٥	الفرع الثاني: مساهمة أصحاب الأعمال
٢٤٨	الفرع الثالث: مساهمة الدولة من عدمه
٢٥١	المطلب الثاني: مصادر تمويل تأمين البطالة
٢٥٩	الفصل الثالث: الأحكام العامة لتعويض البطالة
٢٦٠	المبحث الأول: مقدار تعويض البطالة
٢٦١	المطلب الأول: مزايا تأمين البطالة في التشريعات المقارنة والقانون المصري
٢٦٧	المطلب الثاني: كيفية حساب التعويض في التشريعات المقارنة والقانون المصري
٢٨٢	المبحث الثاني: حالات وقف وعودة وسقوط الحق في الحصول على

	التعويض
٢٨٣	المطلب الأول: حالات وقف وعودة الحق في الحصول على تعويض البطالة
٢٩١	المطلب الثاني: حالات سقوط الحق في الحصول على تعويض البطالة
٢٩٨	المبحث الثالث: النزاع حول سبب إنهاء الخدمة أو مقدار التعويض
٢٩٩	المطلب الأول: الضمانات القانونية لحماية نظام التأمينات الاجتماعية
٣٠٤	المطلب الثاني: استرداد المبالغ التي صرفت دون وجه حق
٣١٣	خاتمة
٣١٨	قائمة المراجع
٣١٩	المراجع العربية
٣٣١	المراجع الإنجليزية
٣٤٧	المراجع الفرنسية
٣٥٦	الملاحق
٣٦١	قائمة الاختصارات
٣٦٢	قائمة الجداول
٣٦٣	الفهرس

ملخص

يعد تأمين البطالة نظامًا معقدًا نظرًا للمشاكل العديدة الناجمة عن تطبيقه حيث تختلف سياسات الدول في توطيده من دولة لأخرى وفقًا لقدراتها الفنية والإدارية والاقتصادية. كما يعتبر هذا التأمين من أصعب أنواع التأمينات الاجتماعية من حيث الرقابة والتمويل بسبب التلاعب وادعاء البطالة، فضلًا عن كثرة العاطلين عن العمل أثناء الأزمات الاقتصادية التي يصعب تحديد آثارها مسبقًا، مما يجعل التمويل اللازم لهذا النوع غير دقيق. وعلى الرغم من ذلك أصبح تأمين البطالة عن هدفًا أساسيًا لكل دولة -بما في ذلك مصر- تسعى إلى الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي داخل البلاد، ومن ثم تحاول كل الدولة ترسيخه حسب قدرتها الاقتصادية، بحيث تضيق وتوسع مزاياه وفقًا لعوامل متعددة، مثل العوامل الفنية والإدارية والاقتصادية وغيرها. وقد نظمت مصر هذا التأمين من خلال قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، حيث يتضمن حماية المؤمن عليهم في القطاعين العام والخاص دون القطاع الحكومي. ومن ثم كان الهدف من هذه الدراسة عرض رؤية من واقع الحياة العملية حتى يمكن المشرع المصري من الاستعانة بها لإمكانية بسط الحماية لكافة العاملين بما فيهم العاملين في الجهاز الإداري للدولة والعمال المؤقتين والموسمين وغيرهم.

الكلمات المفتاحية: التأمينات الاجتماعية، تأمين البطالة، الحماية التأمينية.

summary

Unemployment insurance is a complex system due to the many problems resulting from its application, as the policies of countries in consolidating it differ from one country to another according to their technical, administrative and economic capabilities. This insurance is also considered one of the most difficult types of social insurance in terms of control and financing due to manipulation and claiming unemployment, as well as the large number of unemployed during economic crises whose effects are difficult to determine in advance, which makes the necessary financing for this type inaccurate. Despite this, unemployment insurance has become a primary goal for all A state – including Egypt – seeks political, social and economic stability within the country, and then each state tries to consolidate it according

to its economic capacity, so that it narrows and expands its advantages according to multiple factors, such as technical, administrative, economic and other factors. Egypt has regulated this insurance through the Social Insurance and Pensions Law No. 148 of 2019, which includes the protection of the insured in the public and private sectors but not the government sector. Hence, the aim of this study was to present a vision from the reality of practical life so that the Egyptian legislator can use it for the possibility of extending protection to all workers, including workers in the administrative apparatus of the State, temporary and seasonal workers and others.

Keywords: social insurance, unemployment insurance, insurance protection.

Cairo University
Faculty of Law
Department of Social Legislation

Unemployment insurance according to the Social Insurance Law
No. 148 of 2019 " comparative study "

A Thesis for Obtaining ph.D.in Law

Prepared by

Ahmed Ali Abd EL Gawad Ahemd
Discussion and Judgment Committee

Prof. Ahmed Hassan Al-Borai

Professor and Head of the Department of Social Legislation at the
Faculty of Law

"previously" - Cairo University

Minister of Manpower and former Minister of Social Solidarity

" president "

Prof. Abdul Basit Muhammad Abdul Mohsen

Professor of Social Legislation at the Faculty of Law
Cairo University

Former advisor to the Bahraini Minister of Labor

" Supervisor and Member "

Prof. Saber Muhammad Ali Al-Naqeeb

Advisor to the former Minister of Social Solidarity
Director General of the Legal Departments of the National
Social Insurance Authority

" Member "

2025