جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة ديالى
كلية القانون والعلوم السياسيَّة

حق الأفراد في الضمان الاجتماعي في الاتفاقيات الدولية وأثرها في التشريعات العراقية

رسالة قُدِمَت إلى مجلس كليَّة القانون والعلوم السياسيَّة/ جامعة ديالى كجزء من متطلبات درجة الماجستير في القانون العام/ حقوق الإنسان والحرِّيَّات العامَّة

من الطالبة
إيناس طالب عيدان جوري

بإشراف
الأستاذ المساعد الدكتور
بلاسم عدنان عبد الله التميمي
أستاذ القانون الدستوري

١٤٤٥هـ ٢٠٢٣م

الفصل الأول

التعريف بحق الضمان الاجتماعي

يعد الإنسان أكرم المخلوقات على وجه الارض، ولهذا أقرت له الشرائع السماوية والقوانين الوضعية جملة من الحقوق التي لابد منها كي تتحقق معاني الحياة ويتمتعَ الإنسان بحركة الحياة ويرتقي، وإنَّ الاستقرار يأتي من مدى تحقيق شبكة الأمان الاجتماعية. لهذا يعد الحق في الضمان الاجتماعي أحد المبادئ الأساسية التي تنادي بها المعايير الدولية الناظمة لسوق العمل ولقضايا الضمان الاجتماعي، وهو منْ أهم الحقوق الاجتماعية الاقتصادية، التي تؤدي إلى حفظ كرامة الإنسان وتحقيق العدالة الاجتماعية، كونهُ يوفر مصدر دخل للإنسان عندما لا يكون قادرًا على العمل وكسب الرزق، وذلك في حالات العجز أو البطالة أو التقاعد أو الأمومة وغيرها، ففي جميع هذه الحالات يجب على الدولة إنْ تتكفل بتقديم ما يلزم لضمان الحقوق المقررة دولياً ودستورياً لمواطنيها.

ولكن على الرغم من ذلك إلّا أنّهُ حصل اختلاف في الآراء والتوجهات بشأن معنى الضمان الاجتماعي كونهُ من النظم الحديثة، وأختلط معناه مع نظم أخرى، تتشابه معه في جوانب وتختلف معه في جوانب أخرى.

فعلى الصعيد الاجتماعي يعد الضمان الاجتماعي أحد أهم أهدافهُ ومبادئه، إذ يقوم المجتمع على أساس تنمية أفراده وبناءهم بناءً يتناسب مع متطلبات المجتمع الصحيح ولا يتحقق ذلك إلا من خلال تلبية الاحتياجات الاجتماعية من خلال توفير ما يضمن لهم مستوى معيشي مناسب لجميع أفراد المجتمع، من أجل تحقيق الأهداف والمبادئ التي يقوم عليها هذا الحق بوصفهُ من أهم حقوق الإنسان، ويواجه أيضًا حق الضمان الاجتماعي تحديات عديدة تعيق تطبيقهُ بالنسبة لأفراد المجتمع ككل، سواءٍ على المستوى الدولي أو على المستوى المحلي.

وعليه سنسلط الضوء على مفهوم حق الضمان الاجتماعي في المبحث الأول من هذا الفصل، ومن ثم ندرس خصوصية حق الأفراد في الضمان الاجتماعي في المبحث الثاني، وذلك على النحو الآتي:

المبحث الأول

مفهوم حق الضمان الاجتماعي

أَنْ توفير الضمان الاجتماعي لجميع الأشخاص يعد حقًّا من حقوق الإنسان وشرطًا ضروريًّا لأعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأخرى، لا سيما الحق في مستوى معيشيٍ لائقٍ، الذي يشمل السكن والغذاء المناسبين لأفراد المجتمع، ويلزم القانون الدولي الحكومات على توفير وحماية حق الأفراد في الضمان الاجتماعي، كون أَنَّ الضمان الاجتماعي نظام قانونيٍ يهدفُ إلى ضمان عيش فئاتٍ منْ المواطنين في حدٍ أدنى يليق بالكرامة الإنسانية عن طريق تأمين دخل بديل لهم عن الدخل المنقطع بسبب الشيخوخة أو المرض أو العجز أو الوفاة أو الولادة.

وفي ضوء ذلك، لا بدّ من إيضاح مفهوم حق الأفراد في الضمان الاجتماعي بدءًا ببيان تعريف حق الضمان الاجتماعي وخصائصهُ وأهدافهُ في المطلب الأوّل، ومن ثم التطرق إلى التمييز بين الضمان الاجتماعي والمفاهيم المشابه لهُ في المطلب الثاني.

المطلب الأوّل

المقصود بحق الضمان الاجتماعي

حظي حق الضمان الاجتماعي بأهميةٍ كبيرةٍ من الدول والمنظمات الدولية، لما لهُ منْ إثر كبيرٍ في ضمان الكرامة الإنسانية لجميع أفراد المجتمع عندما يتعرضون لظروفٍ تحرمهم منْ قدرتهم على أعمال حقوقهم الإنسانية أعمالاً تامًّا[١]، ومع وجود الكثير من التعاريف التي حاولت إِنْ تضع تعريف جامعًا مانعًا لمصطلح حق الضمان الاجتماعي والتي نجدها وحسب فهمنا لهذا الحقّ صحيحةً بالمعنى مع الاختلاف في طريقة وأسلوب التعبير، وذلك بسبب الصعوبات التي تكتنفهُ منْ جهة أنهُ من فروع القانون الحديثة التي لم تظهر للوجود إلا في مطلع القرن الماضي وبدايتهُ وأنهُ أيضًا ما زال في تطور مستمر وسريع ومن جهة ثانية أنهُ منْ فروع الدراساتِ القانونية[٢]، ويتميز حق الضمان الاجتماعي أيضًا بخصائص وأهدافٍ تميزه عن غيره

---

[١] بن يعقوب محمد ياسين، واقع تمويل صناديق الضمان الاجتماعي الجزائري دراسة ميدانية للصندوق الوطني للتقاعد (وكالة مستغانم)، رسالة ماجستير، جامعة عبد الحميد بن باديس – مستغانم، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر، ٢٠١٦، ص٨.

[٢] د. سليمان بدري الناصري، الوجيز في قانون العمل والضمان الاجتماعي (دراسة مقارنة)، ط٢، المكتب الجامعي الحديث، مصر – الإسكندرية، ٢٠١٠، ص٢٦١.

من حقوق الإنسان الأخرى، وهذا ما سنوضحهُ في ثلاثة فروعٍ، الأول ندرس فيهِ تعريف حق الضمان الاجتماعي، والثاني ندرس فيهِ خصائص حق الضمان الاجتماعي، والثالث ندرس فيهِ أهداف حق الضمان الاجتماعي، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول

تعريف حق الضمان الاجتماعي

يقتضي لفهم معنى الحق والضمان الاجتماعي، تناول التعريف اللغوي وكذلك التعريف الاصطلاحي للحق وللضمان الاجتماعي، وهذا ما سنتناوله في النقاط الآتية، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: مفهوم الحق في اللغة والاصطلاح

١ –تعريف الحق لغةً

تَتَّسِمَ كلمةَ الحَقّ في اللغةِ العرَبِيَّة بِمعانٍ عدَّةٍ، مِنهَا الوجوبُ والثُّبوت، فيأتِي بِمعنَى الثُّبوتِ فيقَالُ حَقُّ الأَمرِ يحِقُّ حَقًّا حُقُوقًا: صَحَّ وثبتَ وصدَّق، فحقُّ الأَمر، أَي ثَبَتَ الأَمرُ[١]، وَأَيْضًا يأتي بِمعنَى الوجُوبِ فَيُقَالُ: حَقُّ اَلشَّيْءِ يَحقُّ حَقًّا، معناه، وَجَبَ وَيَجِبُ وُجُوبًا[٢]، وهنالك معنى أكثر سعَةٍ وشمُولاً، فالحَقُّ نَقِيضُ البَاطِلِ، وجمعُهُ حُقوقِ وحقَاق[٣]، فَالحقُّ هو الأَمرُ الثابِتُ المَوجُودُ اَلَّذي لَا يَصِحُّ نَفْيُهُ وَلَا اَلشَّكُّ فِي وُجُودِهِ[٤].

ووردت كلمة الحق في القرآن الكريم بمعانٍ عدةٍ، فجاءت بمعنى الثابت كما في قوله تعالى:﴿ لَقَدۡ حَقَّ ٱلۡقَوۡلُ عَلَىٰٓ أَكۡثَرِهِمۡ فَهُمۡ لَا يُؤۡمِنُونَ ۝٧ ﴾[٥]، لقد أوجب العذاب على أكثرهم فهم لا يؤمنون، أي حقت

---

[١] محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، معجم مختار الصحاح، الهيئة المصرية العامة للكتب، مصر – القاهرة، ١٩٧٧، ص١٤٦.

[٢] أبو منصور محمد بن أحمد بن الأزهري الهروي، معجم تهذيب اللغة، تحقيق: محمد عوض مرعب، ج٣، ط١، دار إحياء التراث العربي، لبنان – بيروت، ٢٠٠١، ص٢٤١.

[٣] أبو عبد الرحمن الخليل بن أحمد بن عمرو بن تميم الفراهيدي البصري، معجم العين، تحقيق: د. عبد الحميد الهنداوي، ج١، ط١، دار الكتب العلمية، لبنان– بيروت، ١٤٢٤هـ–٢٠٠٣م، ص٣٣٩.

[٤] مجد الدين أبو طاهر محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، تحقيق: مكتب تحقيق التراث في مؤسسة الرسالة، اشراف: محمد نعيم العرقسوسي، ط٨، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر والتوزيع، لبنان– بيروت، ٢٠٠٥، ص١٨٧.

[٥] سورة يس، الآية: ٧.

كلمة العذاب على الكافرين[١].

وجاء الحق أيضًا بمعنى اليقين، كما في قوله تعالى: ﴿ فَوَرَبِّ ٱلسَّمَآءِ وَٱلۡأَرۡضِ إِنَّهُۥ لَحَقّٞ مِّثۡلَ مَآ أَنَّكُمۡ تَنطِقُونَ ٢٣ ﴾[٢]، ويعني أَنَّ الله الذي ذكر أمر الرزق والآيات وأمر النبي صلى الله عليه وسلم حق، وأمر الساعة لكائن، وهذا أمر بمنزلة نطقكم[٣].

ويستعمل الحق أيضًا بمعنى العدل، كما في قوله تعالى: ﴿ وَٱللَّهُ يَقۡضِي بِٱلۡحَقِّۖ وَٱلَّذِينَ يَدۡعُونَ مِن دُونِهِۦ لَا يَقۡضُونَ بِشَيۡءٍۗ إِنَّ ٱللَّهَ هُوَ ٱلسَّمِيعُ ٱلۡبَصِيرُ ٢٠ ﴾[٤]، وإنَّ الله يجازي من غض بصره عن المحارم، ومن عزم على مواقعه الفواحش إذا قدر عليها، والذين يدعون من دونه، ويعني بذلك الأوثان لا يقضون بشيء لأنها لا تعلم شيئاً ولا تقدر عليه، والله يقضي بالحق لأنه قولهُ حق، وهو السميع لأقوال خلقه، بصير بهم، فيهدي من يشاء، ويضل من يشاء، وهو الحاكم العادل في جميع ذلك[٥].

١ – تعريف الحق اصطلاحًا

على الرغم من استخدام الفقهاء المسلمين القدامى لكلمة الحق في كتاباتهم، إلا أنهم لم يعرفوا الحق اصطلاحًا، وإنما اعتمدوا على تعريفهم لكلمة الحق من الناحية اللغوية فقط[٦].

لذلك اجتهد الفقهاء المعاصرون تعريفًا للحق، عندما لم يجدوا تعريفًا له من قبل الفقهاء السابقين، فعرفوا الحق على أنه "مصلحة مستحقةٍ شرعًا"[٧]، أمّا فقهاء القانون فقد أوردوا تعريفاتٍ كثيرةً للحق، تنحصر

---

[١] أبو حمد الحسين بن مسعود بن محمد بن الفراء البغوي، معالم التنزيل في تفسير القرآن، المحقق: عبد الرزاق المهدي، ج٤، ط١، دار أحياء التراث العربي، لبنان– بيروت، ١٤٢٠هـ– ١٩٩٩م، ص٦.

[٢] سورة الذاريات، الآية: ٢٣.

[٣] أبو الحسن علي بن أحمد بن محمد بن علي الواحدي، التفسير البسيط، المحقق: أصل تحقيقه في (١٥) رسالة دكتوراه لجامعة الإمام محمد بن سعود ثم قامت لجنة علمية من الجامعة بسكبه وتنسيقه، ج٢٠، ط١، عمادة البحث العلمي – جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، السعودية، ١٤٣٠هـ– ٢٠٠٩م، ص٤٤٣.

[٤] سورة غافر، الآية: ٢٠.

[٥] أبو عبد الله محمد بن أحمد الأنصاري القرطبي، الجامع الأحكام القرآن، تحقيق: أحمد البردوني وإبراهيم أطفيش، ج١٥، ط٢، دار الكتب المصرية، مصر– القاهرة، ١٣٨٤هـ– ١٩٦٤م، ص٣٠٣.

[٦] د. قتيبة كريم سلمان، حقوق الطفل في الشريعة والقانون الدولي والدستور العراقي، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية، كلية التربية للبنات، المجلد: ٣، العدد: ٣٥، ٢٠١٦، ص٤٠٤.

[٧] د. سلطان بن حذيفة بن عبد الله الطوالة، التفريق بين حقوق الله تعالى وحقوق العباد في الفقه الإسلامي، دار الكتب العلمية العلمية للنشر والتوزيع، لبنان– بيروت، ٢٠٢٢، ص٣٧.

كلها بالمفهوم القانوني لتعريف الحق.

ومن هذه التعريفات: التعريف الذي عرف الحق بأنهُ "عبارة عن فائدةٍ ماديةٍ أو أدبيةٍ يحافظ عليها القانون بواسطة منح صاحبها قوةً بعمل بها الأعمال اللازمة للتمتع بهذه الفائدة"[١].

وعرفوا الحق بأنّه "السلطة أو القدرة التي يمنحها القانون لشخصٍ من الأشخاص تحقيقًا لمصلحةً مشروعةٍ، يعترف له بها ويحميها"[٢]، وأيضًا تم تعريفه بأنه "المركز القانوني الذي يتمتع صاحبه بميزةٍ يستأثر بها، ويستطيع أَنْ يفرض احترامها على الغير"[٣]، وبأنه "مصلحة ذات قيمةٍ ماليةٍ يحميها القانون"[٤]. أمّا القانون المدني العراقي فعرف الحق، وأخذ بجميع النظريات المتقدمة في تعريف الحق، فنصت المادة (٨٨) من مشروع القانون المدني العراقي لسنة ١٩٨٦[٥]، بأنّ "الحق ميزةً يمنحها القانون ويحميها تحقيقًا لمصلحةً اجتماعيةٍ".

ولا بد من التأكيد على أَنَّ الحق تطور عندما تم ربطه بمفاهيم أخرى كالقانون والأخلاق والواجب، حيث ترتب عن ذلك تأسيس السلطة السياسية، وبحث في مصدر شرعية الدولة وعلاقاتها بالفرد ومصدر الإلزام القانوني[٦].

---

[١] د. عبد الحق حميش، رعاية الشيخوخة في الإسلام، ط١، دار الأرقم بن أبي الأرقم، لبنان– بيروت، ٢٠١٦، ص١٠٧.

[٢] د. أكرم حسن ياغي، الوجيز في القواعد القانونية لحقوق الإنسان، ط١، منشورات زين الحقوقية، لبنان– بيروت، ٢٠١٣، ص٢٦.

[٣] د. ده شتي محمد صديق، دور المنظمات غير الحكومية في ضمان حقوق الإنسان (دراسة تطبيقية)، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر – القاهرة، ٢٠١٦، ص١٥.

[٤] هادي كمال ومحمدي عمر، حقوق الإنسان بين العالمية والنسبية، رسالة ماجستيرٍ، جامعة زيان عاشور الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ٢٠٢٠، ص١٤.

[٥] يعدّ مشروع القانون المدني العراقي لسنة ١٩٨٦ أول محاولة لإلغاء القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١، وبذلت جهود وسنوات في إعدادهُ من لجنة قانونية، تضم خيرة الأساتذة والقضاة، ورغم ذلكَ وجد عزوفًا في الدراسات القانونية عنهُ، لأسباب غير واضحة المعالم. لمزيد من التفاصيل يُنظر: د. قاسم هيال رسن، مدى ابتعاد مشروع القانون المدني العراقي لسنة ١٩٨٦ عن الفقه الإسلامي، بحث منشور في مجلة الكوفة القانونية والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، كلية القانون، المجلد: ١، العدد: ٥٢، ٢٠٢٢، ص٩٩.

[6] Charles R. Beitz, the idea of human rights, 1edition, oxford university press, United States, 2009, p34.

لذا يمكن تعريف حقوق الإنسان على أنها "المعايير الأساسية التي لا يمكن للبشر أَنْ يعيشوا، من دونها، بكرامة كناس". واحترام وحماية حقوق الإنسان من شأنه أَنْ يساعد على تنمية الفرد والمجتمع تنميةً كاملةً[١]، حيث أصبحت فكرة حقوق الإنسان وتطبيقاتها كما عبر عنها (ريتشارد رورتي) واقعًا عالميًّا، بل هي هي اللغة والمعيار المشترك وتشكل جوهر للنزاع وأَنَّ النظرية السياسية تتناول حقوق الإنسان ضمن المعيار الحضاري والأخلاقي، المعبر عنها بصيغ وإطار قانوني، بوصفها وسيلة لتحقيق الأمن الإنساني داخل المجتمع من أجل تحقيق الاستقرار الذي يساهم في الجذب والانتماء في بيئة العلاقات الاجتماعية[٢].

ثانيًا: تعريف الضمان الاجتماعي لغةً واصطلاحًا

١ – تعريف الضمان الاجتماعي لغةً

يُعرّف الضَّمَانُ فِي اَللُّغَةِ (ضَمِنَ) فَالضَّادُ وَالْمِيمُ وَالنُّون أَصل صَحِيحٍ لَهُ، وَهُوَ جَعلُ اَلشَّيءِ فِي شَيءٍ يَحوِيهُ، من ذَلِكَ قَولهُمْ: ضَمِنت الشَّيءَ إِذَا جَعَلَتهُ فِي وِعائِهِ، والكَفَالَةُ تسَمَّى ضَمَانًا مِن هذَا؛ لأَنَّهُ إِذَا ضمَّنهُ فقد اِستَوعَبَ ذِمَّتَهُ[٣]، والضَّمانُ يعني الكَفَالَةُ والالتزَامَ، والضَّمانُ اَلكَفِيلُ الملتَزِمُ ضمَانًا وضمنًا، والضَّمانُ الاجتماعيُّ يعنِي قيامَ الدَولةِ بِمَعُونَةِ المُحتَاجِينَ[٤].

وَوردت الكفالة في القرآن الكريم وهي تتقارب منْ حيثُ المعنى والفعل مع الضمان الاجتماعي، وجاء في قوله تعالى: ﴿وَكَفَّلَهَا زَكَرِيَّا ۖ ﴾[٥]، أي إنَّ الله جعل زكريا كفيلها، وقُرئ بالتخفيف[٦]، وإنَّ اَلضَّمَانَ عبارة عَنْ اِلتِزامٍ اجتمَاعيّ: وهوَ أَنْ يضمنَ المجتمَعُ لِأَفْرَادِهِ مَا يَحْتَاجُونَ إِلَيْهِ مِنْ نَفَقَاتِ تَمْرِيضِ وَتَعْلِيمِ أَوْلَادِهِمْ وَغَيْرَ ذَلِكَ[٧].

---

[١] د. نبيل سعد خليل، التربية الدولية أصولها وتطبيقاتها، ط١، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر – القاهرة، ٢٠١٣، ص٢٠.

[٢] تشارلز آر. بيتر، فكرة حقوق الإنسان، ترجمة: شوقي جلال، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، ٢٠١٥، ص١٥.

[٣] أحمد ابن فارس، معجم مقايس اللغة، تحقيق: عبد السلام محمد هارون، ج٣، ط١، دار الفكر، لبنان– بيروت، ١٣٩٩هـ– ١٩٧٩م، ص٣٧٢.

[٤] إبراهيم انيس ود. عبد الحليم منتصر واخرون، المعجم الوسيط، ج١، ط ٢، لندن، ١٩٩٣، ص٥٤.

[٥] سورة آل عمران، الآية: ٣٧.

[٦] السيد عبد الله شبر، تفسير القرآن الكريم، ط١، دار العارف للمطبوعات، لبنان– بيروت، ٢٠١٥، ص٥٤.

[٧] لويس معلوف، المنجد في اللغة، ط٣٥، دار المشرق، لبنان– بيروت، ١٩٩٦، ص٤٥٥.

٢ – تعريف الضمان الاجتماعي اصطلاحًا

سنتطرق في تعريف الضمان الاجتماعي اصطلاحًا إلى التعريف الفقهي، التشريعي والقضائي، وذلك على النحو الآتي:

أ – تعريف الضمان الاجتماعي فقهاً

أختلف الفقهاء في تعريف مصطلح الضمان الاجتماعي، فبعضهم يستعمل عبارةً الضمان الاجتماعي، والآخر التأمين الاجتماعي، إذ عرفه اللورد بي فريدج "بأنه ضمان الدخل ليحل محل الدخل المنقطع، بسبب البطالة أو المرض أو الحوادث المهنية، ولتوفير الدعم للخسارة أو الدعم بسبب وفاة شخصٍ آخر وتلبية نفقاتٍ استثنائيةٍ، مثل تلك المتعلقة بالزواج، والولادة، والوفاة"[١].

أمّا في العراق فأنقسم الفقهاء في تعريف الضمان الاجتماعي إلى عدة اتجاهاتٍ؛ فالاتجاه الأول ينظر إلى الهدف من نظام الضمان الاجتماعي وهو محاربة الفقر عن طريق تخليص الإنسان منه [٢]، والاتجاه الثاني ينظر إلى السياسات والوسائل التي يستخدمها لمحاربة المخاطر الاجتماعية، أما الاتجاه الوسط وهو الذي ينظر إلى الضمان الاجتماعي طبقًا للأهداف والوسائل في نفس الوقت[٣].

عليه سوف نقسم تعريف الضمان الاجتماعي إلى اتجاهين:

الاتجاه الأول:– تعريف حق الضمان الاجتماعي بوصفه نظامًا وهدفًا

عُرِّفَ حق الضمان الاجتماعي طبقًا للنظام والهدف بأنّه "نظام قانوني يهدف إلى ضمان عيش المواطنين في حدٍ أدنى يليق بالكرامة الإنسانية عن طريق حماية قدرتهم على العمل وتأمين دخلٍ بديلٍ يعوضهم عن الدخل المنقطع بسبب البطالة أو المرض أو الشيخوخة أو الولادة أو الوفاة والنفقات الاستثنائية الناشئة عن العجز والمرض والوفاة وكل ذلك ضمن الحدود التي يقررها القانون"[٤].

---

(1) John Baldock, Nick Manning and Sarah Vickerstaff, social policy, 3 edition, Oxford University press, United States, 2007, p351.

[٢] القاضي حسين عبد اللطيف حمدان، الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته (دراسة تحليله شاملةً)، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان– بيروت، ٢٠٠٧، ص٣٠.

[٣] د. صبا نعمان رشيد الويسي، الوجيز في قانون الضمان الاجتماعي، ط١، دارُ المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠٢٣، ص٢٠.

[٤] حذام محمد علي، ضمانات المرأة العاملة في التشريعات الدولية والوطنية (دراسة مقارنةٍ)، رسالة ماجستيرٍ، معهد العلميين للدراسات العليا، النجف الأشرف، ٢٠١٧، ص٣٧.

وأيضًا عُرِّف بأنّه "نظام تقرره الدولة، ويرمي إلى حماية الفئات الضعيفة التي يحددها القانون، وضمان أمنها المعيشي، في حالات المرض والأمومة وإصابات العمل والبطالة والعجز والشيخوخة والوفاة، بمنحها دخلاً يحل محل الدخل عندما ينقطع بسبب هذه الحالات، وبتغطية الأعباء العائلية والنفقات الاستثنائية التي تنجم عن المرض والإصابة والوفاة، مع العمل على إنهاء حالة انقطاع الكسب بالسرعة الممكنة. ويتم تمويل النظام عن طريق الاشتراكات أو الضرائب في الحدود وبالنسب التي يحددها القانون"[١].

وعرف حق الضمان الاجتماعي أيضًا بأنّه "نظام اجتماعي سياسي اقتصادي يهدف بصورةٍ رسميةٍ مباشرةٍ إلى حماية الأفراد وقائيًا وعلاجيًا من مخاطر الجهل والمرض والفقر ويؤمن لهم دائمًا سبل العيش والراحة في الحياة بمستوى لائقٍ كريمٍ"[٢].

يفهم من تعاريف الفقهاء أعلاه بأن كل واحدٍ منهم أعطى مفهومًا من وجهة نظره لتعريف الضمان الاجتماعي، فالأول عرفه بأنه نظام قانوني الهدف منه هو تأمين دخلٍ بديلٍ للمواطنين عندما ينقطع دخلهم الأساسي، من أجل ضمان معيشتهم وحفظ كرامتهم الإنسانية، أما التعريف الثاني فحدد الفئات الضعيفة بحالاتٍ محددةٍ بأنها الفئات المشمولة بالضمان الاجتماعي، أما التعريف الأخير فقد وصف الضمان الاجتماعي بأنه نظام اجتماعي اقتصادي سياسي لأنّه يحدد الفئة والوسيلة التي يستخدمها لمحاربة الفقر، ويؤمن الوضع الاقتصادي للفقراء عن طريق تأمين معيشتهم وحمايتهم من الفقر بصورةٍ رسميةٍ من قبل الدولة[٣]. وهو نفس التعريف الذي أخذت به (م/٢) من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم ٣٩ لسنة ١٩٧١ المعدل النافذ.

الاتجاه الثاني:- تعريف الضمان الاجتماعي طبقًا للوسيلة

عرف الضمان الاجتماعي طبقًا لفكرة الوسيلة بأنه "مجموعة القواعد القانونية التي تنظم بها الدولة وسيلةً إلزاميةً لتحقيق الأمان الاجتماعي للأفراد في مواجهة المخاطر الاجتماعية التي يحددها القانون بحصولهم على إعاناتٍ نقديةٍ أو عينيةٍ في مقابل اشتراكاتٍ يدفعها أصحاب العمل والعمال"[٤]. وقد عرف الضمان الاجتماعي أيضًا بأنه "مجموعة التدابير الرامية جميعًا إلى تقديم الإعانات، سواء أكانت نقديةً أم

---

[١] القاضي حسين عبد اللطيف حمدان، الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته (دراسة تحليله شاملةً)، مرجع سابق، ص٣٢.

[٢] د. صادق مهدي السعيد، شؤون العمال في الضمان الاجتماعي والعمل في العراق، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٦٢، ص٤٨.

[٣] صبا مهدي هادي السلامي، الحماية القانونية لحق الضمان الاجتماعي (دراسة مقارنةٍ)، ط١، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، ٢٠٢١، ص٢٥.

[٤] د. عدنان العابد ود. يوسف إلياس، قانون الضمان الاجتماعي، ط١، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٩، ص٣٧.

عينيةً، بهدف تمكين جميع الأفراد والأسر من الحصول على الرعاية الصحية الأولية بالحد الأدنى، والمستلزمات الأساسية من المأوى، والسكن، والغذاء، وأشكال التعليم الأساسية وغيرها"[١]. وعرف أيضًا بأنّه "مجموعة الوسائل المستخدمة لتحقيق وضمان الأمن الاقتصادي لأفراد المجتمع "[٢].

وتؤيد الباحثة الاتجاه الوسط الذي يجمع بين الوسائل والأهداف في نفس الوقت، لأنهُ يعمل على تحقيق غاية الضمان الاجتماعي وهي تأمين حياة كريمة لجميع الأشخاص وتحقيق العدالة بينهم.

ب-تعريف الضمان الاجتماعي تشريعيًّا

عرف المشرع الفرنسي الضمان الاجتماعي بموجب القرار التشريعي ١٩٤٥/١٠/٤بأنهُ "الضمان المعطى لكل مواطنٍ ليكون قادرًا في جميع الأحوال على تأمين وسائل العيش له ولعائلته وبصورةٍ لائقةٍ ومحترمةٍ"[٣].

أمّا بالنسبة للمشرع العراقي فإنّه لم يعرف الضمان الاجتماعي في قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١ المعدل النافذ، وإنما أشار إليه بموجب المادة (٢) منهُ بصورةٍ غير صريحةٍ إذ نص على أنه "يهدف هذا القانون إلى تأمين صحةٍ وسلامة ومستقبل عيش جميع أفراد الطبقة العاملة في الجمهورية العراقية، كما يهدف إلى تهيئة الظروف وتوفير الخدمات التي تساعد على تطوير الطبقة العاملة اجتماعيًا ومهنيًا إلى مستوى أفضل..."

أمّا بالنسبة إلى منظمة العمل الدولية، فعرفت الضمان الاجتماعي في تقريرها لسنة ١٩٤٨ بأنّه "الحماية التي يوفرها المجتمع لأعضائه، من خلال سلسلةٍ من التدابير العامة، لمواجهة الأخطار الاقتصادية

---

[١] التقرير السادس الضمان الاجتماعي من أجل العدالة الاجتماعية وعولمة عادلة: المناقشة المتكررة عن الحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي) بموجب إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمةٍ عادلةٍ، الدورة ١٠٠، ط١، مكتب العمل الدولي، جنيف، ٢٠١١، ص٦-٧.

[٢] د. مصطفى أحمد أبو عمرو، الأسس العامة للضمان الاجتماعي، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان- بيروت، ٢٠١٠، ص٦٦.

[٣] لحلول عبد الله، الحق في الضمان الاجتماعي، رسالةُ ماجستيرٍ، جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت، كلية الحقوق، الجزائر، ٢٠٢١، ص١٨.

والاجتماعية التي قد تنجم بطريقةٍ أو بأخرى عن التوقف أو الانخفاض الكبير في الدخل الناتج نتيجة المرض والأمومة وإصابات العمل والبطالة والعجز والشيخوخة والوفاة"[١].

أمّا دستور الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي (الآيسا/ ISSA)[٢]، فعرفته بأنّه "أي مخططٍ أو برنامجٍ تم وضعه بموجب تشريع أو أي ترتيبٍ إلزاميٍ آخرٍ. التي توفر الحماية الاجتماعية، سواءً كانت نقديةً أو عينيةٍ، في حالة حوادث العمل، والأمراض المهنية، والبطالة، والأمومة، والمرض، والعجز، والشيخوخة، والتقاعد؛ البقاء على قيد الحياة، أو الوفاة، ويشمل من بين أمورٍ أخرى، الفوائد للأطفال وأفراد الأسرة الآخرين، ومزايا الرعاية الصحية، والوقاية، وإعادة التأهيل، والرعاية طويلةً الأجل"[٣].

ج- تعريف الضمان الاجتماعي قضائيًّا

إنَّ الطريقة الفعالة لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ومنها حق الضمان الاجتماعي من الانتهاكات، هو القضاء كونه في الغالب يعد جهةً مستقلةً بعيدًا عن التأثيرات السلبية، فالقضاء له دور مهم جدًا وبارزًا في حماية الحقوق والحريات وذلك عن طريق القرارات القضائية التي تصدر عن المحاكم، إلا أنه لم نجد قرارات قضائية تعرف حق الضمان الاجتماعي، ولكن توجد العديد من القرارات القضائية التي تتناول دفع اشتراكات الضمان أو العمل والتي سنتناولها في التنظيم القانوني في التشريعات العراقية.

من خلال المفاهيم أو التعاريف المقدمة لحق الضمان الاجتماعي لا يمكننا تفضيل تعريف على آخر لأنها جاءتْ متقاربة في المعنى والهدف الموجه إليها، إلا أنهُ يمكننا استنتاج أنسب معنى أو تعريف من الممكن تقدمه لحق الضمان الاجتماعي بأنّه: (مجموعة من البرامج التي تنفذها الحكومية، أو المجموعة

---

(1) Mala Kapur Shankardass, Ageing Issues in India (practices, perspectives and policies), spring Nature Singapore, India- New Delhi, 2021, p36.

(٢) الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، (الآيسا ISSA): تأسست سنة ١٩٢٧، وهي منظمة دولية رائدة في العالم غير ربحيةٍ، وتجمع بين المؤسسات والهيئات الإدارية من جميع أنحاء العالم التي تتعامل مع جميع أشكال الحماية الاجتماعية الإجبارية وهي إحدى المنظمات التابعة لمنظمة العمل الدولية، الهدف منها هو التعاون على المستوى الدولي، في تعزيز وتطوير الضمان الاجتماعي في جميع أنحاء العالم، في المقام الأول من خلال تحسين التقنيات والإدارة من أجل النهوض بالظروف الاجتماعية والاقتصادية للناس على أساس العدالة الاجتماعية. لمزيدٍ من التفاصيل ينظر:

Roland Sigg Christina Behrendt, social security in the global village,3 edition , Taylor and Francis , New York ,2017, p 3 from introduction.

(3) Anja Mihr, transformation and development studies in the organization for security and cooperation in Europe (OSCE) member states, springer international publishing, Switzerland, 2020, p42.

المسؤولة في المجتمع، منْ أجل تعزيز رفاهية السكان، ويتم ذلكَ منْ خلال اتخاذ التدابير اللازمة لضمان حصولهم على الموارد الغذائية الضرورية والمأوى والخدمات الصحية وغيرها، وأكثر المستفيدين منْ حق الضمان الاجتماعي هم الأطفال الصغار وكبار السن والمعاقين والمرضى والعاطلين عن العمل والنازحين وغيرهم).

الفرع الثاني

خصائص حق الضمان الاجتماعي

يتميز حق الضمان الاجتماعي بعدة خصائص منها ما قد يشترك فيها مع غيره من الحقوق الأخرى، ومنها أيضًا ما يستقل بها عن غيره من الحقوق، وتتمثل أهم هذه السمات أو الخصائص فيما سنبينه، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: اَلضمان الاجتماعيّ نظامٌ قانونيٌّ

ظهر حق الضمان الاجتماعي بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، ولهذا أعد بأنه حق قانوني حديث، وأنتشر بعد ذلك بشكلٍ كبيرٍ جدًا، وأصبح حق الضمان الاجتماعي يعد من الأسس الاجتماعية التي يجب أَنْ تقوم عليها النظم الاجتماعية في كل دول العالم، دون تمييز بين الدول سواء كانت تعد من الدول الغنية أو الفقيرة[١].

ولهذا تميز الضمان الاجتماعي بأنهُ نظامٌ قانونيٌّ بمعنى أنه يتقرر بموجب قانون يصدر عن السلطة التشريعية[٢]، وهذا القانون هو الذي يحدد أهداف الضمان الاجتماعي ونطاق تطبيقه، من حيث الأشخاص الذين يخضعون لحكمه سواء كانوا ممولين أو مضمونين، وهو الذي يحدد أيضًا الأخطار التي يشملها بنظامه، وكيف تتم مواجهة هذه الأخطار، وهو الذي يحدد المستفيدين من أحكامه وشروط الخضوع له، ويحدد أيضًا الأشخاص الملزمين بالتمويل، والموارد التي تنجمع عن طريقها أموال الضمان[٣].

---

[١] د. أحمد حسن البرعي، الوسيط في القانون الاجتماعي، ط١، دار النهضة العربية، مصر – القاهرة، ٢٠٠٠، ص٣٣.

[٢] والمقصود بالسلطة التشريعية كما نصت عليها المادة (٤٨) منْ دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على أنها (تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد).

[٣] منذر رزوقي ويس خضر، النظام القانوني لحق الضمان الاجتماعي من منظور دستوري ومالي، أطروحة دكتوراه، جامعة تكريت، كلية القانون، ٢٠١٤، ص١٠.

ونتيجةً لذلك يتبين لنا أَنَّ العلاقة في الضمان الاجتماعي يحكمها القانون، أما في الضمان الخاص فإن العلاقة تحكمها إرادة الطرفين بالإضافة إلى القانون.

ثانيًا: الضمان الاجتماعي يقوم على أساس التكافل الاجتماعي

يقوم حق الضمان الاجتماعي على مبدأ التضامن الاجتماعي بين أفراد المجتمع، ويرتبط أيضًا حق الضمان الاجتماعي بالمجتمع، ويكون هذا الارتباط واضحًا من ناحية نشأة هذا الحق، وفي تحقيق أهدافه، وفي الأساليب التي يستخدمها لتحقيق هذه الأهداف[١].

فمن حيث نشأته، فقد نشأ هذا الحق بسبب التناقضات الكبيرة التي كانت قائمة بين الطبقة الرأسمالية والطبقة العاملة، فكانت الطبقة الرأسمالية هي التي تملك وتدير المؤسسات والشركات وهي التي تحدد هياكل الأجور والمزايا وظروف العمل اليومية بالإضافة إلى تحديد مستويات التوظيف والبطالة، والعمل بدوامٍ جزئيٍ والعمل المؤقت، كل ذلك أدى إلى معاناة الطبقة العاملة من الظلم الكبير وسوء المعيشة والأحوال على الصعيد الاجتماعي[٢]، كل ذلك أدى إلى حدوث الصراع بين الطبقتين فنشأ هذا الحق كرد فعلٍ للتفاوت الكبير بين الطبقتين في مستوى المعيشة[٣].

أمّا من حيث الأهداف، فجاء حق الضمان الاجتماعي من أجل تحقيق التوازن بين طبقات المجتمع من حيث فوارق المعيشة، بحيث يؤدي إلى محاربة الفقر والعوز والحاجة، من أجل تحسين معيشة الأفراد وتحقيق التنمية، وأيضًا من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية بين أفراد المجتمع[٤].

أمّا من حيث الأساليب أو الوسائل، فوسائل تحقيق تلك الأهداف ليست دائمًا على درجةٍ من اليسر والسهولة، حيث نجد كثيرًا ما ترتبط الأهداف بظروف الواقع الصعب الذي تمر به الدولة وما ينطوي عليه هذا الواقع من تعقيداتٍ وقصورٍ، فالإمكانيات الاقتصادية هي دائمًا تقف مانعًا دون فعالية قانون الضمان

---

[١] د. محمد شاهين عبد الله محمد، البنوك الإسلامية بين الواقع والمأمول، ط١، دار الأكاديميون للنشر والتوزيع، الأردن–عمان، ٢٠٢١، ص٥٦.

[2] Grey Albo and Colin Leys, new polarizations and old contradictions: the crisis of centrism (socialist register 2022), 1 edition, monthy review press, London, 2021, p5.

[3] Anthony McCashin, continuity and change in the welfare state (social security in the republic of Ireland), Springer international publishing, United States ,2018,p10.

[٤] د. مليكة بطينة، قانون العمل ومنازعات الضمان الاجتماعي، مطبعة منصور الوادي، الجزائر – الوادي، ٢٠٢٢، ص٧١.

الاجتماعي في الدولة[١].

ولا بد من التأكيد على أَنَّ الدولة هي التي تتولى إدارة المرفق العام الذي يتولى مهمة الإشراف على أنظمة الضمان الاجتماعي ، وذلك نتيجة للدور المهم الذي يلعبه في تنفيذ السياسة الاجتماعية، وتأثيره المهم والكبير في حياة الأفراد، ويعد أيضًا حق الضمان الاجتماعي من أهم دعائم المجتمع، لأن يحقق عدلاً اجتماعيًا من حيث توفير المعيشة الكريمة لأفراد المجتمع ويؤمن الرفاه اللازم لهم، كما يكون له دورًا كبيرًا في حياة الأمم من الناحية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية[٢].

ثالثًا: الضمان الاجتماعي من النظام العام

يؤدي الضمان الاجتماعي دورًا كبيرًا وفعالاً في تحقيق العدالة الاجتماعية والأمان الاجتماعي، ولذلك جعل المشرع قواعده القانونية قواعد أمره، وجعل منه جزءًا من النظام العام، ومن ثم لا يجوز الاتفاق على مخالفة أحكامه، وإلا عد هذا الاتفاق باطلاً، إلا إذا كان هذا الاتفاق يحقق مصلحة المضمون اجتماعيًا، مثل اتفاق صاحب العمل والعامل على تحمل صاحب العمل، عبء اشتراك العامل في الضمان، فيعد هذا الاتفاق صحيحًا لأنه لا يخالف النظام العام، لأنه من مصلحة العامل المضمون[٣]، أما من جهةٍ أخرى فقد منع القانون عن التنازل عن هذه الحقوق مسبقًا، فلا يستطيع الأشخاص التنازل عن أي حقٍ أو ميزةٍ تقررها التشريعات، لأنه يعد ذلك مخالفةً غير مباشرةٍ للقانون[٤].

ونظرًا لأهمية حق الضمان الاجتماعي فقد حرص المشرع على توفير الوسائل اللازمة لتنفيذ تشريعات الضمان الاجتماعي وضمان فعاليتها، لذلك خول المشرع بعض موظفي مؤسسة الضمان الاجتماعي الصفة الضبطية القضائية التي تمكنهم من التفتيش، ومراقبة تنفيذ القانون، حيث نجد أَنَّ المشرع ذهب إلى أكثر من ذلك حيث نص على الحماية الجنائية لتشريعات العمل[٥].

---

[١] د. محمد حسين منصور، قانون التأمين الاجتماعي، ط١، منشأة المعارف، مصر – الإسكندرية، ١٩٩٦، ص٢٣.

[٢] د. عدنان العابد ود. يوسف الياس، قانون الضمان الاجتماعي، مرجع سابق، ص٣٨.

[٣] د. مصطفى أحمد أبو عمرو، مبادئ قانون التأمين الاجتماعي، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان– بيروت، ٢٠١٠، ص٦٧.

[٤] د. مصطفى أحمد أبو عمرو، الأسس العامة للضمان الاجتماعي، مرجع سابق، ص٦٨.

[٥] د. عصام أنور سليم، التأمين الاجتماعي بين النظرية والتطبيق، ط١، دار الجامعة الجديدة،، مصر – الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص٦٠.

وإنَّ الطبيعة الإمرة لتشريعات الضمان الاجتماعي، تجعله من النظام العام، والمقصود بالنظام العام هنا بمعناه الاجتماعي والاقتصادي، وليس بمعناه التقليدي الذي يتعلق بحماية القيم الإنسانية المتمثلة بالمساواة والحرية[١].

ولا بد من التأكيد على وجود صفة الإلزام في حق الضمان الاجتماعي هي الاختلاف الرئيسي بينه وبين التأمين الخاص، فالقانون هو الذي يتولى تحديد العلاقة بين المؤمن والمؤمن له، أي أَنَّ القانون هو الذي يحكم النظام القانوني لحق الضمان الاجتماعي، أما في التأمين الخاص فإن العقد هو الذي يحكم العلاقة بين الطرفين، أو بعبارةٍ أخرى لا تكون لإرادة الطرف الثاني في الضمان الاجتماعي أي محلٍ في النظام القانوني، على عكس التأمين الخاص فإن إرادة الطرف الثاني تكون طرفًا في حكم العلاقة بينهم[٢].

رابعًا: الضمان الاجتماعي أداة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية

يعدّ حق الضمان الاجتماعي من حقوق الإنسان المهمة الذي يؤدي دورًا بارزًا ومهمًّا في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فمن ناحية التنمية الاجتماعية نجدُ أَنْ توفيرَ الأمان الاجتماعي والرعاية الاجتماعية للعمال يؤدي إلى رفع المستوى المعيشي وتحقيق الاستقرار في العمل[٣]، كما يساعد أيضًا على تقليل أو إزالة الفوارق الطبقية بين العمال وأصحاب العمل، وهذا يؤدي بالنتيجة إلى تحقيق التضامن بينهم وضمان توفير الأمن الاجتماعي على المستوى العام. يضاف لما سبق أَنَّ المستوى المعيشي والصحي المرتفع للعمال يعمل على تحقيق التنمية الاجتماعية[٤].

أمّا من ناحية تحقيق التنمية الاقتصادية فإن الاستقرار الاجتماعي الذي يحققهُ هذا الحق يؤدي إلى زيادة الانتاج الذي يؤدي بالتالي إلى زيادة الدخل الفردي والقومي، هذا من جانب أمّا من جانب آخر فإن المدخرات الهامة التي يوفرها حق الضمان الاجتماعي تؤدي دورًا فعالاً في التنمية الاقتصادية في حالة استثمارها بشكلٍ جيد[٥].

---

[١] منذر رزوقي ويس خضر، مرجع سابق، ص١٤.

[٢] د. طلال ناظم علوان ود. سالم محمد عبود وآخرون، إدارة الخطر والتأمين، ط١، دار الدكتور للعلوم الإدارية والاقتصادية، بغداد، ٢٠١٧، ص٨٩.

[٣] القاضي حسين عبد اللطيف حمدان، الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته دراسة تحليلية شاملة، مرجع سابق، ص٢٠٨.

[٤] د. مصطفى أحمد أبو عمرو، الأسس العامة للضمان الاجتماعي، مرجع سابق، ص٧٤-٧٥.

[٥] د. محمد حسين منصور، قانون التأمين الاجتماعي، مرجع سابق، ص٢٥.

ويضاف إلى ذلكَ أَنَّ الضمان الاجتماعي عندما يمنح العامل مبالغ الأخطار المؤمن منها في حالة تحقيقها فإن ذلكَ يؤدي بالتالي إلى توجيه هذه الأموال إلى الادخار أو الاستثمار وهذا ما يساعد المؤسسات الاقتصادية على المشاركة الفعالة في تحقيق التنمية الاقتصادية للمجتمع[١].

الفرع الثالث

أهداف حق الضمان الاجتماعي

يتميز حق الضمان الاجتماعي عمومًا بمجموعة أهدافٍ يسعى إلى تحقيقها من أجل توفير مستوى معيشيٍ لائقٍ لجميع أفراد المجتمع، لذلك سنبين في هذا الفرع الأهداف وعلى النحو الآتي:

أولاً: رعاية الفئات العاملة

وهي الفئة التي تعمل ويطلق اِجتماعيًّا عليها بلفظة (الكادحة) فكانت من المشاكل المهمة التي يعاني منها العمال، هي استغلال أصحاب العمل للعمال عن طريق مضاعفة أرباحهم وتقليل تكاليف الإنتاج، فكان أصحاب العمل يكلفون العمال بأعمال شاقةٍ، وزيادة ساعات العمل نهارًا وليلاً، فعانت الطبقة العاملة من سوء المعيشة، فكان من نتائج هذه الأحوال البشعة، ظهور الأفكار الإصلاحية التي كانت تنادي لحماية العمال عن طريق تدخل الدولة[٢].

فدعى (سيسمو ندي Sismondi)[٣]، إلى تقرير الراحة الأسبوعية، وتقييد تشغيل المراهقين، وتحريم تشغيل الأطفال، وتوفير للعمال ضمان مهنيٍ لمعالجة حالات العجز والمرض والشيخوخة[٤].

---

[١] زهير حاقة والسعيد غريسي و عبد الحكيم مهدي، أحكام اشتراكات الضمان الاجتماعي في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة الشهيد حمد لخضر بالوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ٢٠٢١، ص١٢.

[٢] د. عبد العزيز جاهمي، الرعاية الاجتماعية العمالية في التنظيمات الصناعية، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن– عمان، ٢٠١٦، ص١٣٤.

[٣] سيسمون دي Sismondi: وهو اقتصاديًا ومؤرخًا سويسريًا، كان ناقدًا رئيسيًا للمدرسة الكلاسيكية، وفي بعض الأحيان، يوصف أيضًا بأنه اشتراكي، ولد سيسمون دي في جنيف بسويسرا سنة ١٧٧٣، وكان والده رجل دين بروتستانتيًا، كان سيسمون دي مؤرخًا بالدرجة الأولى، كانت أعماله التاريخية الرئيسية: هي تاريخ الجمهورية الإيطالية في العصور الوسطى (١٦ مجلدًا)، وتاريخ الفرنسيين (٢٩ مجلدًا)، كان سيسمون دي من اتباع آدم سميث ومعجبًا شديدًا بالمذاهب الكلاسيكية، ولكنه في سنواته الأخيرة شن هجومًا مباشرًا على علم الاقتصاد الكلاسيكي، استندت سمعته كخبيرٍ اقتصاديٍ إلى كتابه (مبادئ جديدةٍ للاقتصاد السياسي الذي ظهر سنة ١٨١٩)، وتوفي في سنة ١٨٤٢. لمزيدٍ من التفاصيل ينظر:
Lokanathan. V., a history of economic thought, 10 edition, SC hand and company limited, India– New Delhi, 2018, p95.

[٤] القاضي حسين عبد اللطيف حمدان، الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته دراسة تحليلية شاملة، مرجع سابق، ص١٩٢.

فلذلك ظهرت النظم التي تحكم العمال نظرًا لضآلة دخولهم، لأنهم أكثر الفئات حاجةً إلى الرعاية الاجتماعية وكانت قاصرةً هذه التشريعات على العمال فقط، وبعد ذلك اتسعت تشريعات العمل وضمت تشريعات أخرى مثل العلاوات وأخطار المهنة، أطلق عليها اسم الضمان الاجتماعي، وضمت أيضًا طوائف أخرى غير العمال ممن هم بحاجة إلى رعايةٍ، فانفصلت عن قانون العمل، وأصبحت فرعًا مستقلًا عنها، ولكن العلاقة ظلت وثيقة الصلة بين القانونين[١].

ثانيًا: الارتفاع بالمستوى الصحي العام لأفراد المجتمع

يساهم الضمان الاجتماعي في رفع المستوى الصحي العام لأفراد المجتمع عن طريق الضمان الاجتماعي، فالضمان الصحي وهو من أهم فروع الضمان الاجتماعي وهو الفرع الذي يشكل الجزء المهم للسيطرة على الإنفاق الاجتماعي، وهو مبلغ مؤقت يتم تحديده سنويًا من أجل تنظيمه للأفراد[٢]، فيغطي التكاليف بصورة كليةٍ أو جزئيةٍ المتعلقة بحوادث العمل والعجز والمرض[٣]، وهو أيضًا يعد ثاني أكبر إنفاقٍ حكومي بعد الحماية الاجتماعية[٤].

ثالثًا: حماية المجتمع من الفساد والانحلال

إنَّ المجتمع الذي يكون فيه أفراده متمتعين بالأمان والكفاية، ولا يعانون من الخوف والفقر، لا يكون فيه مكان للجرائم، أو لعوامل الانحلال والضعف[٥].

فالتقديمات التي تقدم عن طريق الضمان الاجتماعي تعمل على وقاية الناس من شر الحاجة، ويعمل

---

[١] د. أحمد حسن البرعي، الوسيط في القانون الاجتماعي شرح عقد العمل الفردي وفقًا لأحكام القانون ١٢ لسنة ٢٠٠٣ (قانون العمل الجديد)، ج٢، دار النهضة العربية، مصر – القاهرة، ٢٠٠٣، ص٨٢.

[2] Renan Mègy, les finances publiques en 20 leçons, 2 édition, éditions ellipses, France – Paris, 2019, p166.

[3] Jean Philippe Cavaillè, thèmes essentiels d'actualités 2020-2021, 2èdition, éditions ellipses, France – Paris, 2022, p25.

[4] Nick Heath Brown, the statesman's yearbook 2016 (the politics, cultures and economic of the world), 1vol, Palgrave MacMillan UK, London- Borough of Camden, 2017, p1262.

[٥] د. عبد الحميد أحمد أبو سلمان، الإصلاح الإسلامي المعاصر قراءات منهجيةً اجتماعيةً، ط١، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، مصر – القاهرة، ٢٠١١، ص٥٠.

الضمان الاجتماعي أيضًا على تحقيق التكافل بين أفراد المجتمع، فيساهم إلى حدٍ بعيدٍ في حماية المجتمع من الانحلال والفساد، وتعمل أيضًا على إبعاد أفراد المجتمع عن مهاوي الجرائم والرذائل، وعدم التعرض إلى الضياع والتشرد[١].

رابعًا: تأمين دخل بديل من الدخل المنقطع

يحرص الضمان الاجتماعي بالإضافة إلى توفير الخدمات الطبية والوقائية والعلاجية للمواطنين، إلى حماية القدرة الشرائية، للحفاظ على أمنهم المعيشي، بحيث يجعل الطبقة المستهلكة تتمتع بمقدارٍ إضافيٍ من النقد بزيادة الأجور وتعويضات البطالة وبالتالي ترتفع الأسعار مما يعقبه الرخاء الاقتصادي[٢].

خامسًا: تأكيد فضيلة العمل وتنمية الأخلاق المهنية

يساهم الضمان الاجتماعي في تأكيد فضيلة العمل، وتنمية الأخلاق المهنية، فالضمان الاجتماعي بتأكيده على العمل كوسيلةٍ لرعاية الطبقة العاملة ولضمان العيش الكريم، وحرصه على صيانة قواها الإنتاجية لاستمرار وضمان عجلة الانتاج، يثير في اعتزاز العمال بعملهم، وبدورهم الإيجابي في عملية التقدم والبناء، ويقوي ثقة العمال بأنفسهم[٣]، فعندما يعمل الضمان الاجتماعي على حماية العمال من المخاطر التي يتعرضون لها في المستقبل، يجعلهم يشعرون بالرضا، والإحساس بالأمان والاستقرار، مما يجعلهم يتمسكون بالأخلاق المهنية، ويدفعهم إلى الإخلاص في عملهم[٤].

سادسًا: تغطية الأعباء العائلية والنفقات الاستثنائية الناجمة عن المرض والإصابة والوفاة

إنّ الأعباء العائلية والنفقات الاستثنائية التي تواجه الأسرة والتي تنشأ بسبب المرض أو الوفاة أو الإصابة، هي من الأخطار التي عمل نظام الضمان الاجتماعي على معالجتها عن طريق منح المضمونين

---

[١] د. خالد عبد القادر عودة، المشروع في السياسة والحكم وإصلاح المؤسسات الدستورية، المكتب المصري الحديث، مصر– القاهرة، ٢٠٠٥، ص١٩٤.

[٢] د. صبا نعمان رشيد الويسي، نظام التأمينات الاجتماعية العماني وفقًا للقانون الأساسي العماني، ط١، دار الكتاب الجامعي، مصر الإسكندرية، ص٢٨.

[٣] د. محمد علي الطائي، قانون العمل على وفق قانون رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ (دراسة مقارنةٍ)، دار السنهوري القانونية والعلوم السياسية للطباعة والنشر والتوزيع، لبنان– بيروت، ٢٠١٨، ص١٠.

[٤] د. أحمد أبو زيد ود. أحمد مجد حجازي وآخرون، دراسات مصرية في علم الاجتماع، مركز البحوث العربية والأفريقية، مصر – الجيزة، ٢٠٠٦، ص١٣٣.

الإعانات التي تساعدهم على مواجهة أعباءهم العائلية، من الأمراض ونفقات الدفن بعد الوفاة وغير ذلك من الحالات[١]، فعندما تمنح الدولة الضمان الاجتماعي لمواجهة الأعباء العائلية فإن ذلك يؤدي بالنتيجة إلى زيادة الحركة الاقتصادية لا سيما في القطاع الطبي، لأنهم أصبح لديهم القدرة على الإنفاق، ولا سيما تنشيط إنتاج السلع والخدمات الطبية[٢].

سابعًا: إقامة فكرة التضامن الاجتماعي في العلاقة الإنسانية

إنَّ من أهم الأهداف التي تقوم عليها فلسفة الضمان الاجتماعي، هي إحلال التضامن الاجتماعي محل الفردية في العلاقات الاجتماعية، فمنح الأفراد الضمان يساعدهم على إشاعة الشعور بالتضامن بين أبناء المجتمع[٣]، وجعل العلاقات بين أصحاب العمل والعمال تقوم على المبادئ الإنسانية والأخلاقية بدلاً من الاستغلال، فنرى المستفيدين من الضمان ليسوا هم بالضرورة من المشاركين في أعباء الضمان[٤].

ثامنًا: تخفيف حدة الفوارق بين الطبقات الاجتماعية، وإعادة توزيعها توزيعًا عادلاً

فنظم الضمان الاجتماعي تساعد على التخفيف تلقائيًا بين الفوارق الطبقية والقضاء على الاستغلال الطبقي الذي كان يحصل بسبب عدم المساواة في توزيع وسائل الإنتاج[٥]، فيحصل القضاء على الاستغلال عن طريق مساهمة أصحاب العمل في تمويل فروع الضمان الاجتماعي المختلفة سواء فرع الضمان الصحي أو البطالة أو غيرها[٦].

ولا بد من التأكيد على إنَّ استقطاع الارباح من أصحاب العمل عن طريق اشتراكات الضمان الاجتماعي يتم توزيعها على المضمونين من خلال التقديمات المقررة لهم، من شأنه أَنْ يعمل على الارتقاء

---

[١] د. إحسان كامل السوسي، الخدمة الاجتماعية المعاصرة، ط١، دار الأكاديميون للنشر والتوزيع ، الأردن–عمان، ٢٠١٦، ص٢١٥.

[٢] د. طارق عبد المجيد الصرفندي ود. فرج محمد أبو شمالة، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الخليج للنشر والتوزيع، الأردن– عمان، ٢٠١٧، ص٢٥٧.

[٣] د. طاهر حسو الزيباري، النظرية السوسيولوجية المعاصرة، ط١، دار البيروني للنشر والتوزيع، الأردن–عمان، ٢٠١٧، ص٢٧٥.

[٤] د. بسيوني محمد الخولي، الشرائع أصول النظام الاجتماعي، ج٢، ط٢، بسيوني محمد الخولي، مصر، ٢٠٢٣، ص٤٤٤.

[٥] د. خالد علي سليمان بني أحمد، مرجع سابق، ص١٠٦.

[٦] د. هلال إدريس مجيد، الدور الاقتصادي للدولة في ظل العولمة، دار حميثرا للنشر، مصر – القاهرة، ٢٠١٨، ص١٥٨.

بمستوى معيشة العمال[١].

تاسعًا: تطوير وتنمية الاقتصاد القومي

الاقتصاد شريان مهم في حياتنا ولهُ إثر كبير في التنمية وتحسين الحياة العامة للإنسان والمجتمع، والعامل الاقتصادي من أهم الأمور التي تؤثر على الفرد والمجتمع على حد السواء[٢]، ولعل منْ أهم المخاطر المخاطر التي تنتج عن الاقتصاد هي الفقر والبطالة والحرمان من الاحتياجات الأساسية وانتشار البطالة وانخفاض المستوى المعيشي[٣]، لذا فإنْ تنمية الاقتصاد القومي عن طريق زيادة الدخل القومي إلى يهدف إلى تحقيق أكبر قدرٍ ممكنٍ من أجل تحقيق أهداف التنمية الاجتماعية والاقتصادية، ويتم ذلك عن طريق تحقيق التوازن بين الادخار الإجباري الذي يتم عن طريق الضمان الاجتماعي باعتباره من الأدوات المهمة والقوية للائتمان التي تتخذها الدول كطريقٍ لتحقيق التنمية الاقتصادية عن طريق توفير المدخرات اللازمة، وبين الاستهلاك وخاصةً في الدول العربية بسبب انخفاض مستوى المعيشة في تلك الدول[٤]. ومن المعلوم أَنَّ العمل على إقرار قانون للضمان الاجتماعي والتقاعد للعمال أصبح واحداً من أهم أركان بناء السوق الاجتماعي في العراق، وإنَّ هذا الأمر سينشط فرص العمل والتنمية في القطاع الخاص طالما توافرت الضمانات وتماثلت سوق العمل وتجانست الحقوق فيها وهذا سينعكس على الدخل القومي[٥].

المطلب الثاني

تمييز حق الضمان الاجتماعي من المفاهيم المشابهة

يتشابهُ حق الضمان الاجتماعي في هدفهِ منْ أجل القضاء على الحاجة والعوز مع بعض الأنظمة

---

[١] منذر الشرع وأمية طوقان وآخرون، قواعد وآفاق التحديث في الأردن، ط١، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، لبنان– بيروت، ٢٠٠٥، ص٥٨.

[٢] د. عامر علي سمير الدليمي، سقوط الأنظمة السياسية: الانتفاضات والثورات الشعبية (أسباب وعوامل)، ط١، دار الأكاديميون للنشر والتوزيع، الأردن– عمان، ٢٠٢١، ص١٣.

[٣] وفية محمد عباس، تربية الأطفال في المناطق الشعبية: دراسة نظرية وميدانية، ط١، دار العلم والإيمان للنشر والتوزيع، مصر – القاهرة، ٢٠٠٨، ص١٤٦.

[٤] د. شامل حافظ شنان الموسوي، تعديل الدستور وأثره في نظام الحكم في الدولة، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر – القاهرة، ٢٠١٨، ص٢٢٣.

[٥] د. علي محمد علي دروبي، محاضرات في قانون العمل والضمان الاجتماعي، منشورات زين الحقوقية، لبنان – بيروت، ٢٠٢٢، ص ٣٤.

الاجتماعية مثل التأمين الاجتماعي والادخار والمساعدة الاجتماعية وغيرها من المفاهيم[١]، فيعمل الضمان الاجتماعي على حماية الفئات المستحقة لهُ عن طريق تأمين الدخل المناسب لهم في حالات العجز أو الشيخوخة أو المرض أو البطالة وغير ذلكَ من الحالات[٢]، وبعدهُ نظامًا اقتصاديًّا واجتماعيًّا يتشابه أيضًا مع بعض الأنظمة كالعدالة الاجتماعية من أجل القضاء على الفوارق الطبقية بين أفراد المجتمع وتحقيق المساواة بينهم[٣]، فمن جهة يتشابهُ مع هذه الأنظمة، ويختلف عنها من جهة أخرى، وسوف نبين هذا في ثلاثة أفرع نتناول تمييز الضمان الاجتماعي عن التأمين الاجتماعي والعدالة في الفرع الأول، وفي الفرع الثاني نتناول تمييز الضمان الاجتماعي عن الادخار والتأمين الخاص، وفي الفرع الثالث نتناول تمييز الضمان الاجتماعي التأمين التبادلي والمساعدة الاجتماعية ، وذلكَ على النحو الآتي:

الفرع الأول

تمييز الضمان الاجتماعي عن التأمين الاجتماعي والعدالة الاجتماعية

هنالك مفاهيم تتشابه مع حق الضمان الاجتماعي كالتأمين الاجتماعي والعدالة الاجتماعية، وقد يتم الخلط بين حق الضمان الاجتماعي وبينهما أحيانًا، لذلك سنعمل على بيان التمييز بين حق الضمان الاجتماعي وبين هذه المفاهيم، وذلكَ على النحو الآتي:

أولاً: التمييز بين حق الضمان الاجتماعي والتأمين الاجتماعي

بعد بيان حق الضمان الاجتماعي يجب تعريف التأمين الاجتماعي قبل التمييز بينهما، وذلك من خلال بيان أوجه الشبه والاختلاف فيما بينهما، إذ يعرف التأمين الاجتماعي بأنّه "نظام اجتماعي قانوني يعمل على تحقيق الأمن الاقتصادي للأفراد في حالة تعرضهم لأحد الأخطار المهنية أو الاجتماعية، وذلك عن طريق استخدام مجموعةٍ من الأساليب الفنية الخاصة بهذا النظام، والتي تعمل على إعادة توزيع الدخل القومي بشكل أكثر عدالةٍ"[٤].

---

[١] القاضي حسين عبد اللطيف حمدان، الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته دراسة تحليلية شاملة، مرجع سابق، ص٣٧.

[٢] د. أسامة السيد عبد السميع، نظرية التأمين والضمان الاجتماعي بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، مصر – الإسكندرية، ٢٠١٧، ص٢٠.

[٣] مهند عبد الوهاب مرموص، النظام السياسي العراقي وتحقيق العدالة الاجتماعية بعد عام ٢٠٠٣، رسالة ماجستير، معهد العلميين للدراسات العليا، العلوم السياسية، النجف الأشرف، ٢٠١٧، ص١٥.

[٤] د. محمد عبد السميع إبراهيم، حق التأمين الاجتماعي وأحكامه (دراسة مقارنةٍ في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي)، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، مصر – الإسكندرية، ٢٠١١، ص٤٦.

- **أوجه الشبه**

تتمثل أوجه الشبه بين حق الضمان الاجتماعي والتأمين الاجتماعي بما يلي:

أ. يتشابه نظام الضمان الاجتماعي والتأمينات الاجتماعية من ناحية أنهما يعدان من الأنظمة القانونية ذات الطابع الحمائي، وهذا لكونهما يهدفان إلى توفير الحماية للأفراد، وذلك عن طريق تقديم تعويضاتٍ نقديةٍ أم عينيةٍ عن الخسارة التي قد تلحق بهم نتيجةً تحقق بعض المخاطر الاجتماعية[١].

ب. كذلك أَنَّ المؤمن له لا يستفيد من مزايا نظام الضمان الاجتماعي أو التأمينات الاجتماعية إلا مقابل اشتراكاتٍ إجباريةٍ من قبل العمال أو أصحاب العمل أو حتى من طرف الدولة[٢].

ج. كما أنهما يتشابهان من حيث الطرف المسؤول عن إدارتهما وهي الدولة، حيث أَنَّ الدولة هي التي تتولى مهمة إدارة مؤسسات الضمان الاجتماعي والتأمين الاجتماعي[٣].

- **أوجه الاختلاف**

يتميز حق الضمان الاجتماعي عن التأمين الاجتماعي في عدة أمورٍ ومنها:

أ. الضمان الاجتماعي هو مصطلح شامل لكل أنواع الحماية الاجتماعية التي تقدم للمواطنين، سواءً عن طريق التأمين الاجتماعي أم المساعدات الاجتماعية أو غيرها من أصناف الخدمات والرعاية، التي تكفل للمواطنين الأمان والرفاهية[٤]، أما التأمينات الاجتماعية فتعدٍ أحد وسائل الضمان الاجتماعي في مجال تحقيق الحماية والأمن الاجتماعي[٥].

ب. يختلف الضمان الاجتماعي عن التأمين الاجتماعي من حيث الاستقطاع من الأجر، ففي حالة التأمين الاجتماعي تعمل الدولة على اقتطاع نسبةٍ معينةٍ من الدخل، وبعد ذلك تعمل الدولة على إعطاء المستفيد هذا الاستقطاع على شكل راتبٍ[٦]، أما في نظام الضمان الاجتماعي فتعمل الدولة على إعطاء المستفيد

---

[١] د. عدنان العابد ود. يوسف الياس، قانون الضمان الاجتماعي، مرجع سابق، ص٣٣.

[٢] صبا مهدي هادي السلامي، مرجع سابق، ص٣٣.

[٣] د. عبد اللطيف محمود آل محمود، التأمين الاجتماعي في ضوء الشريعة الإسلامية، ط١، دار النفائس، لبنان– بيروت، ١٩٩٤، ص١٠٣.

[٤] د. إبراهيم عبد المحسن حجاج، الرعاية الاجتماعية تشريعاتها وخصائصها، دار التعليم الجامعي، مصر– الإسكندرية، ٢٠١٩، ص٨٧.

[٥] د. خالد السيد محمد عبد المجيد موسى، شرح نظام التأمينات الاجتماعية السعودي الجديد ولائحته التنفيذية، ط١، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ٢٠١٤، ص٢٢.

[٦] د. عصام مهدي عابدين، موسوعة التأمينات الاجتماعية والمعاشات، ج٢، ط١، دار محمود للنشر والتوزيع، مصر– القاهرة، ٢٠٢٢، ص٤٥.

راتب ولكن دون استقطاع نسبةٍ من الأجر أو استقطاع نسبةٍ قليلةً جدًا، حيث تقدم الدولة هذا الراتب على شكل إعانةٍ لأنه غير مستفيدٍ من أي نظام تأمينٍ اجتماعيٍ[١].

ج. يحمي التأمين الاجتماعي الفرد من الخطر المؤمن منه قبل حدوثه عن طريق التعويض المقتطع في حين يسعى الضمان الاجتماعي إلى ضمان معيشة الأفراد في مستوى معينٍ يحميهم من الأعباء الاجتماعية التي تهددهم بالحاجة كالمرض والعجز والشيخوخة والعباء العائلية والوفاة[٢].

د. يكون تمويل التأمينات الاجتماعية من الاشتراكات التي يؤديها أصحاب العمل والعمال المؤمن عليهم، لكن نظام الضمان الاجتماعي تتحمل الدولة عبء هذه الإعانات دون مقابل من الاشتراكات، فتنتفي عن النظام صفة التأمين ويصبح نظامًا للضمان الاجتماعي[٣].

هـ. إنَّ المستفيد من التأمينات الاجتماعية يأخذ هذا الراتب سواء أكان غنيًا أم فقيرًا لأنه مقتطع من الأجر، في حين أَنَّ المستفيد من الضمان الاجتماعي لا يأخذ هذا الراتب إلا إذا كان فقيرًا وذا حاجةٍ شديدةٍ له، وبشروطٍ معينةٍ، من أهم هذه الشروط أن لا يكون مستفيد من أي نظام تأمينٍ اجتماعي آخر [٤].

من خلال ما تقدم يتبين لنا أَنَّ الضمان الاجتماعي هو أكثر شموليةٍ من التأمين الاجتماعي، وذلك لأن التأمين الاجتماعي يعد أحد الوسائل التابعة إلى الضمان الاجتماعي، وإنَّ الضمان الاجتماعي هو أكثر أمنًا للأفراد من التأمين الاجتماعي، لأنه يعالج حالات الحاجة والعوز والفقر التي تواجه الأفراد وفي كل الحالات والأوقات وبدون شرط الاشتراك بالنسبة للمستفيدين منه.

ثانيًا: تمييز الضمان الاجتماعي عن مبدأ العدالة الاجتماعية

بعد بيان تعريف حق الضمان الاجتماعي يجب تعريف العدالة الاجتماعية قبل التمييز بينهما، وذلك من خلال بيان أوجه الشبه والاختلاف فيما بينهما إذ تعرف العدالة الاجتماعية بأنها "أحد أشكال العدالة، وهي نظام اقتصادي واجتماعي يهدف إلى إزالة الفوارق الاقتصادية بين فئات المجتمع وتوزيع الدخل الوطني بمساواة ومعاملة عادلةٍ من تكافؤ الفرص بين المواطنين كافةً، فعندما تزول الحواجز والفوارق التي تقوم بسبب

---

[١] د. أحمد جابر حسنين علي، الإصلاح الإداري ودوره في القضاء على الفقر، دار المنهل للنشر والتوزيع، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠١٣، ص١٧١.

[٢] صبا مهدي هادي السلامي، مرجع سابق، ص٣٤.

[٣] زيرمي نعيمة وزيان مسعود، الحماية الاجتماعية بين المفهوم والمخاطر والتطور في الجزائر، بحث منشور في كلية العلوم الاقتصادية، والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بو علي بالشلف، الجزائر، ٢٠١٢، ص٣.

[٤] زرارة صالحي الواسعة، المخاطر المضمونة في قانون التأمينات الاجتماعية (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والقانون المصري)، أطروحة دكتوراه، جامعة منتوري، كلية الحقوق، الجزائر، ٢٠٠٧، ص٤٥.

نوع الجنس أو الدين أو العرق أو الثقافة أو الانتماء فعندها تتحقق العدالة الاجتماعية"[١].

- **أوجه الشبه**

تتمثل أوجه الشبه بين الضمان الاجتماعي والعدالة الاجتماعية بما يلي:

- يتشابه مبدأ العدالة الاجتماعية مع الضمان الاجتماعي أكثر مما هو يختلف عنه فهما يتطابقان من حيث الهدف والفكرة اللذان يسعيان إلى تحقيقهما، وذلك لأن من الأهداف الأساسية التي يسعى الضمان الاجتماعي إلى تحقيقها هي العدالة الاجتماعية لكن بطريقةٍ قانونيةٍ تضمن حقوق الأفراد، وإنَّ الضمان الاجتماعي أحد مظاهر العدالة الاجتماعية[٢].

- **أمّا أوجه الاختلاف**

إنَّ الضمان الاجتماعي يختلف عن العدالة الاجتماعية بما يلي:

- يختلف الضمان الاجتماعي عن العدالة الاجتماعية من ناحية النظام، فالعدالة الاجتماعية يكون نظامها اجتماعي واقتصادي، أما الضمان الاجتماعي فيكون نظامه قانوني تقره الدولة لضمان حقوق الأفراد[٣].

الفرع الثاني

تمييز الضمان الاجتماعي عن الادخار والتأمين الخاص

وهنالكَ أيضًا مفاهيم أخرى تتشابه مع حق الضمان الاجتماعي كالادخار والتأمين الخاص، وقد يتم الخلط بين الضمان الاجتماعي وبينهما أحيانًا، لذلك سنعمل على بيان التمييز بين الضمان الاجتماعي وبين هذهِ المفاهيم المختلفة الأخرى، وذلكَ على النحو الآتي:

أولاً: تمييز الضمان الاجتماعي عن الادخار

يجب تعريف الادخار قبل التمييز بينهما، من خلال بيان أوجه الشبه والاختلاف فيما بينهما، إذ

---

[١] د. أماني غازي جرار، التربية الإنسانية والأخلاقية، ط١، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن– عمان، ٢٠١٨، ص٢٢.

[٢] د. عادل عامر، دور الدولة في تحقيق التوازن الاقتصادي، دار حروفٍ منثورةٍ للنشر والتوزيع، مصر– القاهرة، ٢٠١٦، ص٦٠٣.

[٣] د. إبراهيم العيسوي، العدالة الاجتماعية والنماذج التنموية مع اهتمامٍ خاصٍ بحالة مصر وثورتها، ط١، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر– الظغاين، ٢٠١٤، ص٣.

يعرف الادخار بأنّه "ذلك الجزء من دخل المجتمع الطبيعي الذي لا ينفق على الاستهلاك"[١]، فالفرد قد يتعرض لمخاطر مختلفةٍ في الحياة، لهذا فإنهُ يعمل على عدم إنفاق دخله كاملاً بل يدخر جزءًا منه[٢].

- **أوجه الشبه**

تتمثل أوجه الشبه بين الضمان الاجتماعي والادخار حيث يتشابه الضمان الاجتماعي مع الادخار من ناحية حبس جزءٍ من المال (الدخل) للفرد، لمواجهة ما قد يتعرض له من مخاطر[٣].

- **أوجه الاختلاف**

يختلف الضمان الاجتماعي عن الادخار من نواحي عديدةٍ، وذلك على النحو الآتي:

أ. الادخار نظام اختياريٍ وقد لا يستطيع الفرد القيام به، أما الضمان الاجتماعي هو نظام إجباري ويساهم في تمويله صاحب العمل والدولة[٤].

ب. ويختلف أيضًا الادخار عن الضمان الاجتماعي من حيث الجهة القائمة عليهما، فالادخار تقوم به الهيئات الخاصة أو الفرد[٥]، أما الضمان الاجتماعي فإن الدولة هي التي تقوم به سواء بصورةٍ مباشرةٍ، أو غير مباشرةٍ، فلهذا يوفر الضمان الاجتماعي للعامل حمايةً أفضل لأنه يوفر دخل دائمٍ للعامل أثناء حياته، أو بعد وفاته فيكون لأسرته، أما الادخار فلا يستمر طويلاً، حيث يتم إنفاقه خلال فترةٍ ويعود بعد ذلك عاجزًا عن تدبير احتياجاته[٦].

---

[١] د. روبرت سكيدلسكي، جون ميناردِ كينز (مقدمة قصيرة جدًا)، ترجمة: عبد الرحمن مجدي، مؤسسة هنداوي، مصر– القاهرة، ٢٠٢٢، ص٧٤.

[٢] مصطفى رزاق نعمة الكرعاوي، التنظيم القانوني لواجب الإدارة في الضمان الاجتماعي (دراسة مقارنةٍ)، رسالة ماجستيرٍ، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠٢١، ص١٠.

[٣] توماس ر. كين، التحليق بمحركٍ واحدٍ، ترجمة: محمد شحادة، شركة العبيكان للأبحاث والتطوير، السعودية– الرياض، ٢٠٠٧، ص٢١٨.

[٤] د. محسن حسن المعموري، مبدأ علم الاقتصاد الجزئي والكلي، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن– عمان، ٢٠١٩، ص٢١٢.

[٥] د. رائد محمد عبد ربه، الاقتصاد السياسي، ط١، دار الجنادرية للنشر والتوزيع، الأردن– عمان، ٢٠١٣، ص١٦٥.

[٦] د. بسيوني محمد الخولي، مفهوم حضارة الإسلام ونظرية نشوئها، دار العلم والإيمان للنشر والتوزيع، مصر– القاهرة، ٢٠٢٣، ص٣٢٥.

ثانيًا: التمييز بين الضمان الاجتماعي والتأمين التجاري (الخاص)

يجب تعريف التأمين الخاص (التجاري) قبل التمييز بينهما، من خلال بيان أوجه الشبه والاختلاف فيما بينهما، فتعرف المادة (٩٨٣) من القانون المدني العراقي رقمٍ (٤٠) لسنة ١٩٥١ النافذ التأمين الخاص بأنّه "عقد يلتزم به المؤمن بمقتضاه أَنْ يؤدي إلى المؤمن له، أو المستفيد مبلغًا من المال، أو إيرادًا، أو أي عوضٍ ماليٍ آخرٍ في حالة وقوع الحادث المؤمن ضده وذلك مقابل أقساطٍ، أو أية دفعةٍ ماليةٍ أخرى يؤديها المؤمن له للمؤمن"

- **أوجه الشبه**

تتمثل أوجه الشبه بين الضمان الاجتماعي والتأمين الخاص (التجاري) فأن كلًا منهما يغطي مخاطر معينةً، مقابل قسطٍ معينٍ يسمى (اشتراك)[١].

- **أوجه الاختلاف**

أ. إنَّ القواعد القانونية في النظام القانوني لحق الضمان الاجتماعي هي قواعد آمره، وهي ذات طابعٍ إجباريٍ، على خلاف القواعد القانونية في التأمين التجاري (الخاص) حيث تكون القواعد فيها ليست آمره، وهي ذات طابعٍ اختياريٍ[٢].

ب. التأمين الخاص هو مشروع خاص تقوم به شركات التأمين التجارية بقصد تحقيق الربح، بينما الضمان الاجتماعي مشروع، ذو نفعٍ عامٍ، يسعى المجتمع بواسطته إلى تحقيق أهدافه في الأمان الاقتصادي والاجتماعي، وتحقيق الصالح العام وليس الربح[٣].

ج. في التأمين الخاص يدفع الشخص المؤمن عليه وحده كل أقساط التأمين، أما في الضمان الاجتماعي فلا يشترك العامل عادةً إلا بنصيبٍ ضئيلٍ في أقساط التأمين والباقي يساهم به صاحب العمل والدولة. وأيضًا في التأمين الخاص لا يشمل الأشخاص غير المتعاقدين مع شركات التأمين، وكذلك لا يمنح مبالغ نقديةً غير تلك المبالغ المحددة في عقد التأمين، أما في الضمان الاجتماعي فالمبالغ النقدية التي تمنح بمقتضاه يمكن زيادتها لتتماشى مع ارتفاع الأسعار[٤].

---

[١] د. جورج أي رجدة ود. مايكل حي مكنمارا، مبادئ إدارة الخطر والتأمين– جزئيين، ترجمة: د. محمد توفيق البلقيني ود. مها زكي، دار حميثرا للنشر والترجمة، مصر – القاهرة، ٢٠٢٣، ص٨٦.

[٢] د. ناجي علي محمد الدلوي، الحماية الجنائية للعامل في القطاع الخاص في التشريع العراقي (دراسة مقارنةٍ)، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر – القاهرة، ٢٠٢٠، ص٥٦.

[٣] مصطفى رزاق سمير نعمة الكرعاوي، مرجع سابق، ص١١.

[٤] د. يوسف حجيم الطائي، إدارة التأمين والمخاطر، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن– عمان، ٢٠٢٠، ص٥٤.

الفرع الثالث

تمييز الضمان الاجتماعي عن التأمين التبادلي والمساعدة الاجتماعية

هنالكَ مفاهيم أخرى أيضًا تتشابه مع مفهوم حق الضمان الاجتماعي كالتأمين التبادلي والمساعدة الاجتماعية، وقد يتم الخلط بين الضمان الاجتماعي وبينهما أحيانًا، لذلكَ سنعمل على بيان التمييز بين الضمان الاجتماعي وبين هذهِ المفاهيم ، وذلكَ على النحو الآتي:

أولاً: التمييز بين الضمان الاجتماعي والتأمين التبادلي

يجب تعريف التأمين التبادلي قبل التمييز بينه وبين الضمان الاجتماعي، من خلال بيان أوجه الشبه والاختلاف فيما بينهما، فيعرف التأمين التبادلي بأنه " نظام اجتماعي اقتصادي تقوم بتأسيسه بعض الجمعيات التعاونية، أو الأفراد الذين يعملون في قطاعٍ واحدٍ، أو يعيشون بمكانٍ واحدٍ ويتعرضون لمخاطر متشابهٍ، وبمقتضاه يتحمل الأعضاء مجتمعين أعباء الأضرار الناجمة لأحدهم من بعض المخاطر بالاتفاق فيما بينهم"[١]، وبمعنى آخر فالتأمين التبادلي "هو أتحاد غير مقيد يقوم به المؤمن لهم انفسهم فيتعهدون بدفع أشتراكات دورية وفق جدول متفق عليه لتغطية الخسائر التي يتعرض لها بعضهم في الحالات المعينة المحتملة حدوثها في المستقبل وتوزيع الخسائر على جميع الاعضاء"[٢].

- **أوجه الشبه**

تتمثل أوجه التشابه بين التأمين التبادلي والضمان الاجتماعي بما يلي:

أ. يشترك الضمان الاجتماعي والتأمين التبادلي في أَنْ كلًا منهما قائم على أساس من التعاون والتضامن بين أعضائه، لمواجهة الأخطار التي تتهدد بكلٍ منهم[٣].

ب. نظام الضمان الاجتماعي والتأمين التبادلي كلاهما يعملان على دفع الأضرار الناتجة عن الأخطار عن طريق ترميمٍ أثارها، أو العمل على التخفيف من هذه الآثار[٤].

---

[١] د. محمد محمد عبد السميع إبراهيم، مرجع سابق، ص٨٤.

[٢] د. برهام محمد عطا الله، مدخل إلى التأمينات الاجتماعية، دار المعارف، مصر – الإسكندرية، ١٩٦٩، ص٢٧.

[٣] د. عبد الكريم قندوز، التحوط وإدارة الخطر: مدخل مالي، ط١، دار أي– كتب، لندن، ٢٠١٨، ص٤١١.

[٤] القاضي حسين عبد اللطيف حمدان، الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته دراسة تحليله شاملةً، مرجع سابق، ص٤٢.

- **أوجه الاختلاف**

وتتمثل أوجه الاختلاف بين التأمين التبادلي والضمان الاجتماعي بما يلي:

أ. التأمين التبادلي، يكون أقل مدة وأضيق مجالاً من الضمان الاجتماعي، وذلك من حيث المخاطر المضمونة، أو من حيث الأشخاص المستفيدين منه[١].

ب. التأمين التبادلي هو نظام اختياري اتفاقي لذلك يفتقر إلى الاستمرار والثبات، أما الضمان الاجتماعي فهو نظام قانوني إجباري ولهذا يتصف بالاستقرار والدوام[٢].

ج. التأمين التبادلي هو نظام خاص يقوم به الأفراد من تلقاء أنفسهم لمواجهة المخاطر التي قد تواجههم، أما الضمان الاجتماعي فهو نظام عامٍ تقوم به الدولة لحماية أفرادها من المخاطر الاجتماعية التي قد تواجههم[٣].

ثانيًا: التمييز بين الضمان الاجتماعي والمساعدة الاجتماعية

يجب تعريف المساعدة الاجتماعية قبل التمييز فيما بينهما، وذلك من خلال بيان أوجه الشبه والاختلاف فيما بينهما، إذ تعرف المساعدة الاجتماعية بأنّها "كل ما يدفعه المجتمع إلى الأفراد المحتاجين من إعانات وخدمات نقديةٍ أو عينيةٍ، على حساب الموازنة العامة مباشرة وبدون مقابل من المستفيدين، فتقديم الغذاء والدواء والسكن والملابس والتعليم والإعانات النقدية للطلاب المحتاجين والفقراء أو غيرهم"، كل ذلك يعد من المساعدات الاجتماعية، وسميت هذه الإعانات والخدمات بالمساعدات الاجتماعية، نظرًا لما فيها من معنى المساعدة والمعاونة التي يكون مصدرها المجتمع متمثلاً بالدولة، كما أنها تشمل كل محتاجٍ من أبناء المجتمع بصرف النظر عن جنسه ومعتقده[٤].

- **أوجه الشبه**

تتمثل أوجه الشبه بين الضمان الاجتماعي والمساعدة الاجتماعية بما يلي:

أ. إنَّ الضمان الاجتماعي والمساعدة الاجتماعية في كلاهما، نظام سياسي واقتصادي واجتماعي تقوم بهما الدولة[٥].

---

[١] د. يوسف حجيم الطائي، مرجع سابق، ص٢٨.

[٢] د. محمد حسن قاسم، قانون التأمين الاجتماعي، ط١، دار الجامعة الجديدة، مصر – الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص١٦.

[٣] د. عبد الناصر توفيق العطار، أحكام التامين، ط١، مؤسسة بيتر للطباعة والنشر، مصر – القاهرة، ٢٠٠٢، ص٦٥.

[٤] د. صادق مهدي سعيد، خلاصة عامة عن الضمان الاجتماعي، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٧٦، ص٩.

[٥] منذر رزوقي ويس خضر، مرجع سابق، ص٢٠.

ب. إنَّ الضمان الاجتماعي والمساعدة الاجتماعية هما من النظام العام يهدفان إلى تحقيق الاستقرار في المجتمع[١].

- **أوجه الاختلاف**

تتمثل أوجه الاختلاف بين الضمان الاجتماعي والمساعدة الاجتماعية بما يلي:

أ. يختلف الضمان الاجتماعي عن المساعدة الاجتماعية من حيث المقابل، ففي المساعدة الاجتماعية لا يشترط دفع مقابلٍ له، أما في الضمان الاجتماعي فيشترط دفع الاشتراكات من قبل أغلب المستفيدين، وأيضًا يختلفان من حيث المستفيد، ففي المساعدة الاجتماعية يشترط أَنْ يكون المستفيد محتاج، أما في الضمان الاجتماعي فلا يشترط الحاجة لأنه يطبق بحكم القانون على كلٍ من تتوافر فيه الشروط[٢].

ب. ويختلف الضمان الاجتماعي عن المساعدة الاجتماعية أيضًا من حيث التقاضي، فالمساعدة الاجتماعية تكون اختيارية، إذ يترك أمر تقديرها للجهة التي تقدمها، لذلك لا يستطيع الأفراد المطالبة به جبرًا عن طريق القضاء، إلا إذا أقرها القانون، أما الضمان الاجتماعي فهو حق للمضمون، لذا يستطيع الشخص المضمون المطالبة به عن طريق القضاء إذا لم يتم الصرف له[٣].

ج. تقتصر المساعدة الاجتماعية على الفرد ذاته، ولا تنتقل إلى أفراد أسرته، لأن كل فردٍ يستحق مساعدةً اجتماعيةً مستقلةً، أما الضمان الاجتماعي فإنه ينتقل إلى المستحقين عن المستفيد ما دامت صفة الاستحقاق موجودةً بهم[٤].

---

[١] بيداء بهجت، مرجع سابق، ص٤٤.

[٢] مصطفى رزاق سمير نعمة الكرعاوي، مرجع سابق، ص١٣.

[٣] مؤتمر العمل الدولي، الضمان الاجتماعي من أجل العدالة الاجتماعية وعولمة عادلة، مرجع سابق، ص٦٣.

[٤] د. مدحت أيوب، قضايا في الاقتصاد المصري بعد التكيف الهيكلي، مركز البحوث العربية والأفريقية، مصر – القاهرة، ٢٠٠٦، ص١٩١.

المبحث الثاني

خصوصية حق الافراد في الضمان الاجتماعي

فكرة وفلسفة أي نظام تتكون من مقومات وأركان رئيسة لابد منها تمنحها سمات وخصائص على ضوئها يتم توصيف الأهداف والوسائل وتستمد العناصر موقعها في النظام في ضوء المهام الرئيسة وحسب الجهة المستفيدة، وفي ضوء مضمون حق الضمان الاجتماعي كبرنامج حماية اجتماعية يمثل نظام متكامل مستند إلى تشريع ينبني عليه التزام ضمن ترتيب لحقوق مختلفة واضحة المعالم حيث اكدت المادة (٩) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة ١٩٦٦على التزام الدولة ومؤسساتها وفق صيغ ويجب أَنْ يتمتع بها كحد أدنى للتمتع بهذا الحق. ويمكن أَنْ تشمل هذه التدابير أيضًا إجراءات تتخذها الدول من أجل منح الأفراد حقهم في الضمان الاجتماعي، ومن المعلوم إنَّ الحقوق تتكون من عناصر أساسية من جانب وتواجه تحديات عند تطبيقها من جانب آخر.

لذلك سندرس في هذا المبحث ذاتية حق الأفراد في الضمان الاجتماعي في المطلب الأول، ومن ثم سنبحث في التحديات التي تواجهُ تطبيق حق الأفراد في الضمان الاجتماعي على المستويين الوطني والدولي في المطلب الثاني، وذلكَ على النحو الآتي:

المطلب الأول

ذاتية حق الأفراد في الضمان الاجتماعي

عند العودة لمفهوم الحق في الضمان الاجتماعي نجد حق الضمان الاجتماعي هو عبارة عنْ نظام مكون منْ عناصر ومقومات لابد منها، وأيضًا من مجموعة مبادئ تميزه عن غيرهُ من حقوق الإنسان الأخرى، فتتفق التشريعات واللوائح على مجموعة من العناصر والمبادئ التي من خلالها تتجسد ماهية الحقوق الخاصة بالأفراد للضمان الاجتماعي[١].

لذلك سندرس في هذا المطلب عناصر الضمان الاجتماعي في الفرع الأوّل، ثم ندرس أهم المبادئ التي تميز بها حق الضمان الاجتماعي في الفرع الثاني، وذلك على النحو الآتي:

---

[١] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، تقرير عن الضمان وشبكات الأمان الاجتماعي في إطار السياسات الاجتماعية، الأمم المتحدة– نيويورك، ٢٠٠٣، ص٢٥.

الفرع الأول

عناصر حق الضمان الاجتماعي

يعدّ حق الأفراد في الضمان الاجتماعي من حقوق الإنسان الأساسية ومن أهم ركائز الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، فيقوم هذا الحق ونظرا لأهميتهُ على مجموعة عناصر أساسية تضمن تطبيق هذا الحق بصورة فعالة وجيدة لجميع أفراد المجتمع، وهذه العناصر تختلف منْ دولة إلى أخرى باختلاف الظروف، إلا أنهُ توجد هنالك عناصر أساسية مهمة تنطبق على جميع الظروف، وقد أشارت إليها لجنة الأمم المتحدة المتعلقة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية في تعليقها رقم (١٩)، لذا سندرس هذه العناصر الرئيسية لحق الأفراد في الضمان الاجتماعي، وذلكَ على النحو الآتي:

أولاً: التوافر

المقصود بالتوافر كعنصر من عناصر حق الضمان الاجتماعي هو إقامة نظام للضمان الاجتماعي يضمن للأفراد حقهم في الحصول على هذا الحق، سواء أكان هذا النظام يتكون من مخطط واحد أو من عدة مخططات، يضمن أتاحه المستحقات المتعلقة بالمخاطر والحالات الطارئة الاجتماعية ذات الصلة[١]، ويجب على الدول التأكد أَنَّ الضمان الاجتماعي القائم، يقدم المستحقات الضرورية لمعالجة الآثار ذات الصلة على المعيشة، ويجب أَنْ ينصَ قانون الدولة بشكل عام على أنظمة الضمان الاجتماعي، يتم منح هذا الحق للجميع دون تمييز كما هو الحال في شرط امكانية الوصول، وأَنْ يمنح هذا الحق لمن هم في حاجة إليه وخاصة الفئات الأكثر تهميشًا وحرمانًا في المجتمع، علاوة على ذلك، فإنهُ يدل على الالتزام المناسب من قبل الحكومة، بما في ذلك الإدارة السليمة للنظام، منْ حيثُ القدرة على تحمل التكاليف من خلال المساهمات، ويجب أَنْ تتاح للجميع[٢].

فالضمان الاجتماعي بعدهُ حقًّا من حقوق الإنسان يجب أَنْ تلتزم الحكومات أتجاه مواطنيها بتوفير مستوى مناسب للأفراد الخاضعين لهذا النظام مع توفير أوجهُ الرعاية الصحية وكفالة حياة كريمة للأفراد الذين

---

[١] د. صبا نعمان رشيد الويسي، المدخل لدراسة قانون الضمان، مكتب نور العين للكتب والمحاضرات القانونية، بغداد، ٢٠٢٠، ص١١.

[2] Rhonak. M. Smith, international human rights law, 10edition, oxford university press, Britain, 2022, p319.

يعانون من انقطاع الدخل والفقر[١]، فتوفير حق الضمان الاجتماعي للجميع هي العملية التي يمكن من خلالها تحقيق الآتي[٢]:

١. أَنْ يكون لجميع الأفراد الحماية المالية للنهوض بالصحة.

٢. أَنْ يتمتع جميع الأطفال بالدخل الآمن الذي يوفر لهم الرعاية الصحية والمادية والتعليم.

٣. أَنْ يتمتع جميع السكان من الفئات العمرية النشطة الذين هم في سن العمل بدخل كاف يحفظ كرامتهم.

٤. أَنْ يتمتع جميع الأفراد من فئات كبار السن والمعوقين بدخول توفر لهم حياة كريمة.

ثانيًا: المخاطر الاجتماعية

تم توسيعُ حق الضمان الاجتماعي أفقيًا في سنة ٢٠١٢، حيثُ اعتمدت منظمة العمل الدولية توصية خاصة بأرضية الحماية الاجتماعية رقم (٢٠٢) من أجل مساعدة الحكومات في توفير الضمان الاجتماعي لرعاياها، فاستطاعت الدول توفير الحماية الاجتماعية للأفراد بنسبة ٧٢% من مجموع سكان العالم، وتضمنت هذه التوصية الفروع التسعة الأساسية لحق الضمان الاجتماعي، لذا سندرس هذه الفروع، وذلك على النحو الآتي:

١ – **الرعاية الصحية:** على الدولة الالتزام بتوفير الرعاية الصحية لأفرادها ورعايتهم صحيًا، من خلال كفالة المستوى الصحي والمعيشي اللائق لهُ ولأسرتهُ، بما ينطوي عليهُ ذلكَ منْ توفير الغذاء الصحي والمسكن والرعاية الطبية اللازمة للمحافظة على حياتهُ عنْ طريق وقايتهُ من كل ما يمكن أَنْ يعرض سلامتهُ للخطر البدني أو العقلي[٣]، فنبعت فكرة التأمين الصحي والتي تنعكس بدورها على التطور الاقتصادي والاجتماعي للفرد والتي تؤدي أثرًا في كفالة حقوق الإنسان وحرياتهُ من المبدأ الذي ينص على أنّهُ "من

---

[١] محمد حسن إبراهيم مراد، سياسة الحماية الاجتماعية والتخطيط لتفعيلها، بحث منشور في مجلة كلية الآداب بقنا، جامعة جنوب الوادي، مصر، العدد: ٥٢، ج٣، ٢٠٢١، ص٢٩٧.

[٢] فاطمة أحمد محمد بكر، الحماية الاجتماعية والعمالة غير المنتظمة، بحث منشور في المجلة العلمية للخدمة الاجتماعية، جامعة أسيوط، مصر، المجلد: ٢، العدد: ١٧، ٢٠٢٢، ص٣٤٧.

[٣] د. حمدى عطية مصطفى عمر، حماية حقوق الإنسان وحرياته العامة الأساسية في القانون الوضعي والفقه الإسلامي (دراسة مقارنة)، ط١، دار الفكر الجامعي، مصر – الإسكندرية، ٢٠١٠، ص٦٢٧.

واجب الدولة أَنْ تكفل للمواطن وأسرتهُ حقهُ في الحد الأدنى الضروري للعيش بكرامة"[١]، وزادت أهمية الحق في الضمان الاجتماعي في الفترة الأخيرة بسبب أنتشار الأمراض الخطيرة (كمرض كورونا/ كوفيد ١٩)، فيجب على الدولة أَنْ توفر التدابير العلاجية والوقائية التي تضمن للأفراد الحصول على الرعاية الصحية.

٢- **المرض:** وهو الخطر الذي يتعرض لهُ الفرد، وهنالك حالات لا يستطيع الفرد فيها تجنب المرض أبدًا متى توافرت أسبابهُ، وقد تكون لا دخل لأراده الفرد فيها، ولكن هذا لا يعني أَنَّ التدابير العلاجية أو الوقائية لا تؤدي أثرًا في مواجهة هذا الخطر، ولكنها في حالات معينة لا تكفي لتجنب هذا الخطر، فهنا يظهر دور الدولة حيث يجب عليها أَنْ تتصدى للأثار المادية والاقتصادية التي يخلفها هذا المرض بالنسبة للفرد وأسرتهُ لانقطاع دخلهُ عن طريق توفير الحماية الاجتماعية لهم[٢].

فالتأمين ضد المرض يوفر للفرد بالإضافة إلى الوسائل العلاجية والوقائية تعويضات نقدية توفر له مستوى معيشي مناسب، وتمثل هذه التعويضات دخلاً بديلاً لهُ عن الدخل المنقطع بسبب توقف العمل، وتعد هذه التعويضات حقًّا من حقوقهُ وليست مساعدات[٣].

٣- **الأمومة:** يهدف التأمين على الولادة إلى ضمان تمتع المرأة العاملة بفترة حمل مريحة وظروف ولادة جيدة، فيجب ضمان آمن دخلها وتحقيق المساواة في العمل منْ أجل الحفاظ على صحتها وصحة طفلها، فتأمين الأمومة يتحقق عن طريق تغطية جميع مصاريفها سواء التي تعلقت بالتعويض عن الدخل المنقطع بسبب الولادة أو التي تكون متعلقة بنفقات العلاج والرعاية الصحية للمرأة، ويجب أيضًا على الدول منح المرأة إجازات مدفوعة الأجر، بالإضافة إلى تقديم الاستحقاقات لفترات كافية كالاستحقاقات الطبية الملائمة للطفل والمرأة، بما في ذلك الرعاية في فترة ما قبل الولادة[٤].

---

[١] د. كاوه ياسين سليم، التنظيم القانوني لضمانات حقوق الإنسان وحرياتهُ (دراسة مقارنة)، ط١، المكتب الجامعي الحديث، مصر – الإسكندرية، ٢٠١٨، ص٤٣٨.

[٢] العقون بن زيان وبقيرة كم، الموظف العمومي وعلاقتهُ بالضمان الاجتماعي، رسالة ماجستير، جامعة زيان عاشور – الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ٢٠١٨، ص٢٠.

[٣] فرشان فتيحة، نظام التأمين عن حوادث العمل والأمراض المهنية والوقاية منها في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، الجزائر، ٢٠١٣، ص١١.

[٤] د. صبا نعمان رشيد الويسي، الدليل القانوني لحماية حقوق المرأة العاملة في إطار التشريعات الدولية والوطنية والمقارنة مع حماية حقوق الطفل، مكتب نور العين للكتب والمحاضرات القانونية، بغداد، ٢٠٢٠، ص٨٤.

٤ – **البطالة:** عرفت منظمة العمل الدولية البطالة بأنها "حالة الفرد العاطل عن العمل والقادر عليه والراغب فيه ويبحث عنه ويقبله عند مستوى الأجر السائد، ولكن دون جدوى"، وتعني البطالة في أوسع معانيها هي عدم استخدام عامل من عوامل الإنتاج، وجرى العرف على استخدام مصطلح البطالة عند الحديث عن العمل[١]، وتتمتع البطالة بأهمية كبيرة جدًا وذلك بسبب الآثار الجسمية ذات المساس ببيئة المجتمع التي تترتب في حالة انتشارها وبخاصة تلك التي تتعلق بالآثار الصحية والأمنية والاجتماعية على أفراد المجتمع ومؤسساتهُ[٢].

لذلك يجب على الدول أَنْ تضع مخططات منْ أجل منح إعانات البطالة وتحديد المستفيدين منها، وهنالكَ حالات عديدة يتم منح إعانات البطالة فيها كحالة التوقف المؤقت عن العمل وأيضًا حالات فقدان الوظيفة، ويجب أيضًا أَنْ تغطي هذه الإعانات الأشخاص العاملين في القطاعات الخاصة، والقطاع غير النظامي والعاملين في الأعمال التقليدية والعمال الموسميين وغيرهم[٣]، ويجب على الدول أَنْ تعطي لهم استحقاقات في حالات التوقف عن العمل بسبب أوضاع تتعلق بالصحة العامة مثل حالة أنتشار فيروس (كورونا/ كوفيد ١٩) وغيرها من الحالات الطارئة[٤].

٥ – **إصابة العمل:** وهي الإصابة التي تحدث للعامل أثناء تأديتهُ للعمل أو بسببهُ، فيجب على الدول أَنْ تعمل على حماية العمال باعتبارهم الفئة الأضعف في المجتمع عن طريق توفير الاستحقاقات لهم أثناء تعرضه للإصابة وتوفير الرعاية الصحية والتقديمات النقدية من أجل ضمان الدخل المناسب لهم ولأسرهم، ولا يجب رهن منح هذه الاستحقاقات بطول مدة التأمين أو تأدية الاشتراكات أو بفترة العمل[٥].

---

[١] د. طارق عبد الرؤوف محمد عامر ود. إيهاب عيسى المصري، البطالة (مفهومها– أسبابها– خصائصها) اتجاهات عربية وعالمية، ط١، دار العلوم للنشر والتوزيع، مصر– القاهرة، ٢٠١٧، ص١٢.

[٢] حسن أحمد علي العواملة، سياسات التكيف الهيكلي وأثرها على التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية (الأردن دراسة حالة)، ط١، دار الخليج للنشر والتوزيع، الأردن– عمان، ٢٠٢١، ص١٣٩.

[٣] د. سعدي محمد الخطيب، حقوق الإنسان وضماناتها الدستورية في اثنتين وعشرين دولة عربية (دراسة مقارنة)، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان– بيروت، ٢٠١١، ص٢٣–٢٤.

[٤] د. حسن لطيف كاظم، التداعيات الاقتصادية والاجتماعية لجائحة كورونا في العراق، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر– الظغاين، ٢٠٢٠، ص٨–٩.

[٥] إيمان عبد الجليل علوان، دور التأمين الخاص في تغطية التعويض عن إصابات العمل دراسة في علاقات العمل الخاص، رسالة ماجستير، جامعة قطر، كلية القانون، قطر، ٢٠٢٠، ص٣٢.

٦- **العجز:** يعرف العجز بصورة عامة هو فقدان المؤمن قدرتهُ على العمل، فهو حالة صحية تصيب الإنسان سواء حالتهُ العقلية أو الجسدية أو النفسية، فتؤثر سلبا على أدائهُ البدني، وبالتالي تؤدي إلى عدم القدرة على أداء العمل. وقد يكون هذا العجز تام أو جزئي، وإذا كان العجز جزئيًا فيستحق العامل التأمين ضد الإصابة بشرط أَنْ يكون العجز الجزئي قد بلغ الحد الأدنى الذي يحددهُ القانون، ففي هذه الحالة يكون من واجب الدولة أَنْ تمنح الشخص العاجز الراتب إذا أدى العجز إلى التوقف عن العمل[١].

٧- **الشيخوخة:** تعرف الشيخوخة بأنّها "هي المرحلة من العمر التي تبدأ فيها وظائف الجسدية والعقلية بالتدهور بصورة أكثر وضوحًا مما كانت عليه في الفترات السابقة من العمر"[٢]، ففي هذه الحالة يجب على الدول أَنْ تقوم بوضع التدابير اللازمة من أجل منحهم حقهم في الضمان الاجتماعي بدءًا من سن معين يحددها القانون الوطني، ويجب على الدول إنْ تنص في قوانينها على تحديد سن التقاعد ولكن يجب أن تراعي في ذلك طبيعة العمل وخاصة الأعمال الخطرة، وقدرة كبار السن على العمل، ويجب أَنْ توفر لهم المساعدات الاجتماعية وغيرها من أشكال المساعدات عندما لا يكونوا قد أكملوا فترة الاشتراك ففي هذه الحالة لا يستطيعون أَنْ يحصلوا على الراتب التقاعدي[٣].

٨- **دعم الأسرة والطفل:** إنَّ للاستحقاقات الأسرية دورًا بارزًا ومهمًّا في أعمال حقوق الأطفال والبالغين المعالين منْ أجل ضمان توفير المعيشة المناسبة لهم وكسر حلقة الفقر التي يعيشون فيها والتي تجبرهم على العمل والتعرض للاستغلال[٤]، ففي هذه الحالة يجب على الدولة أَنْ توفر الرعاية المناسبة للطفل والأشخاص المسؤولين عنهُ، فتوفر لهم الاستحقاقات النقدية والخدمات الاجتماعية من أجل دعم وحماية الأسر دون تمييز، وتشمل هذه الاستحقاقات عامة الغذاء والمسكن والرعاية الصحية وغيرها[٥].

---

[١] د. مقني بن عمار ود. شامي أحمد، مفهوم العجز عن العمل في ضوء قوانين الضمان الاجتماعي، بحث منشور في المركز الجامعي أحمد زيانة بغليزان، معهد العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، العدد: ٧، ٢٠١٦، ص١١.

[٢] د. كامل علوان الزبيدي، علم نفس الشيخوخة، ط١، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، الأردن- عمان، ٢٠٠٩، ص٢٠.

[٣] د. محمد خالد الزعبي، الضمان الاجتماعي حماية المسنين بين اقتصاد السوق والعدالة الاجتماعية الأردن نموذجًا (دراسة تحليلية)، ط١، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن- عمان، ٢٠١٣، ص١٧٩.

[٤] د. فتوح عبد الله الشاذلى، الحقوق الإنسانية للمرأة بين التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية، ط١، دار الجامعة الجديدة، مصر- الإسكندرية، ٢٠١٠، ص٢٧٧-٢٨٧.

[٥] د. ميثم غانم جبر الجبوري، حقوق الإنسان (المبادئ العامة والأصول)، ط١، مطبعة الفرات الاوسط الرقمية، العراق- كربلاء، ٢٠١٨، ص٣٤.

٩- **الناجون والأيتام:** وهم الأشخاص الذين تركوا بدون معيل، ففي هذه الحالة يجب على الدول أَنْ تضع المخططات الاجتماعية التي تتولى توفير الضمان الاجتماعي لهم، ومنحهم المستحقات التي يستحقها المعيل وتتكفل الدولة أيضًا بتكاليف الدفن، ويجب مساعدتهم من أجل الحصول على حقهم في الضمان الاجتماعي[١].

ثالثًا: الكفاية والملائمة: يجب أَنْ تكون الفوائد المقدمة بموجب الأنظمة المختلفة كافيًا ومناسبًا، ويعتمد مقدار الإعانة المدفوعة على نوع وقواعد نظام الضمان الاجتماعي، على سبيل المثال؛ يرتبط مقدار المزايا المدفوعة بموجب بعض أنظمة التأمين الاجتماعي بالاشتراكات المدفوعة. ومع ذلك، يجب أَنْ تكون الإعانات في إطار برامج المساعدة الاجتماعية على أساس الحاجة لضمان على الأقل أَنَّ المستفيد لا يقع تحت الحد الأدنى للمعيشة أو تحت خط الفقر الذي يجب تحديدهُ بوضوح، وأيضًا يجب أَنْ يكون نوع المزايا المقدمة مناسبا لنوع الخطر أو الطوارئ التي تنشأ، على سبيل المثال؛ ويجب أَنْ تمتد مدفوعات استحقاقات الأمومة إلى الفترة اللازمة لتغطية استحقاقات الأمومة والرضع[٢].

رابعًا: إمكانية الوصول: تنطوي إمكانية الوصول إلى الضمان الاجتماعي على خمسة عناصر أساسية، ويمكن توضيح هذه العناصر وكالآتي:

١. **الشمول أو التغطية:** يجب أَنْ يهدف نظام الضمان الاجتماعي إلى توفير التغطية الشاملة في جميع حالات الطوارئ وظروف الحياة التي تهدد قدرة الأشخاص على اكتساب الدخل وقدرتهم على الحفاظ على مستوى معيشي مناسب، ويشمل ذلك المساعدات في حالة البطالة والمرض والعجز والولادة والحمل والشيخوخة وغيرها[٣].

٢. **الأهلية:** يقصد بها أنّهُ يجب أَنْ تكون الشروط المؤهلة للحصول على المستحقات معقولة ومتناسبة وشفافة، كما ينبغي أَنْ تستند حالات إلغاء المستحقات أو تخفيضها أو تعليقها إلى أحكام القانون

---

[١] د. علي عبد الله أسود، تأثير الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان في التشريعات الوطنية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان – بيروت، ٢٠١٤، ص٢٣٤.

[٢] د. إبراهيم عبد المحسن حجاج، مرجع سابق، ص٨٤-٨٥.

[٣] بن عزوز حاشي، سياسة الضمان الاجتماعي في الجزائر بين تحديات تحقيق التوازن المالي للصناديق وتكريس العدالة الاجتماعية مقارنة بفرنسا (١٩٨٣-٢٠١٨)، أطروحة دكتوراه، جامعة زيان عاشور بالجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ٢٠٢٠، ص٥٥.

والاجراءات المرعية، وذلك وفق أسس معقولة ومتناسبة[١].

٣. **القدرة على تحمل التكلفة:** يقصد بالتكلفة الاشتراكات التي يدفعها العمال، فيجب على الدولة أَنْ تراعي عند وضع مخططات الضمان الاجتماعي مراعاة هذه الاشتراكات بأن تكون هذه الاشتراكات ميسورة للجميع، وأَنْ يتم تحديدها مسبقًا، ولا يؤدي إقرارها إلى المساس بحقوق الإنسان الأخرى[٢].

٤. **المشاركة والمعلومات:** يجب أنْ يكون المستفيدون من حق الضمان الاجتماعي قادرين على المشاركة في إدارة نظام الضمان الاجتماعي، وينبغي أيضًا أنْ يكون لكل فرد الحق في الحصول على المعلومات المتعلقة بمستحقات الضمان الاجتماعي.

٥. **الوصول المادي:** ينبغي أَنْ تتيح الدول لكل فرد إمكانية الوصول المادي إلى خدمات الضمان الاجتماعي للحصول على المستحقات والمعلومات وتسديد الاشتراكات عند الاقتضاء، مع إيلاء اهتمام خاص للأشخاص ذوي الإعاقة والمهاجرين والأشخاص الذين يعيشون في المناطق النائية أو المعرضة للكوارث، والمناطق التي تشهد صراعات مسلحة.

وهنالك أيضًا عناصر أخرى إضافية لحق الضمان الاجتماعي ومنها:

أولاً: احترام المساواة: ترتكز عملية توظيف نظم الضمان الاجتماعي على فلسفة الحقوق واحترام المساواة ودون تمييز بين شخص وشخص أخر، وتحت اي مبرر سواء بحكم القانون أم بحكم الواقع أم على أساس الجنس أو النوع أو الدين أو السن أو الرأي السياسي أو الأصول الوطنية أو الاجتماعية أو النسب أو الوضع الاقتصادي والاجتماعي أو الحالة الصحية وغيرها، حيث تشكل عدم الالتزام والعمل بهذا المبدأ يؤدي الى عرقلة تحقيق مقاصد قانون الضمان الاجتماعي أو ممارسته[٣].

ثانيًا: احترام الضمانات الإجرائية: يجب وضع قواعد وإجراءات منصفة لتحديد أولئك الذين يستوفون شروط برامج الضمان الاجتماعي، وأولئك الذين انتهت فترة استحقاقهم لمزاياها. ويجب أَنْ تتاح

---

[١] المحامي غالب حسن التميمي، المختزل في شرح قانون العمل رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٩، ص٤٧.

[٢] د. محمد حسن قاسم، قانون التأمين الاجتماعي، مرجع سابق، ص١٦٨.

[٣] أحمد محمد مهودر، استعمال السلاسل الزمنية في تحليل أثر الدورة الاقتصادية على الاستدامة المالية لصندوق الضمان الاجتماعي للعمال مع التطبيق في دائرة التقاعد والضمان الاجتماعي في العراق للأعوام (٢٠٠٤- ٢٠١٨)، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية الإدارة والاقتصاد، ٢٠٢٠، ص٣٤.

لكل من يتضرر من حكم قانوني أو قرار إداري فرصة اللجوء إلى القضاء بسرعة وفي حدود ما يستطيع دفعهُ من المال لإصدار حكم يحدد حقوقهُ ويقررها بشكل مهم وفعال[١].

الفرع الثاني

مبادئ حق الضمان الاجتماعي

من الطبيعي أي نظام مثلما يكون لديه عناصر لابد أَنْ يرتكز على مجموعة من المبادئ، وفي المجال القانوني وفي اي نشاط توجد مجموعة من المبادئ التي استقر عليها الضمير القانوني العالمي التي ترتكز عليها عملية الحماية القانونية لعناصر حق الضمان الاجتماعي، فظهرت مبادئ حق الضمان الاجتماعي، وهذه المبادئ أصبحت ملزمة لكل الدول كقواعد عمل ومن أهم تلك المبادئ هي:

أولاً: مبدأ التضامن الاجتماعي

وهو المبدأ الذي يعد منْ أهم المبادئ التي تكون ذات مركز متميز ومهم ضمن المجموعات المسيطرة على النظم الاجتماعية والأفكار الفلسفية، وهذا المبدأ أصبح اليوم يمثل مبتغى قانونيًّا وأخلاقيًّا متميزا، بسبب الثقة والقوة التي يمنحها للمواطن ويعزز أيضًا الشعور بالانتماء الوطني لديهم، منْ خلال شعور الاستقرار والطمأنينة المنبعث في أنفسهم بسبب تلقي المساعدة من المجتمع الذي ينتمي إليه[٢]، ومبدأ التضامن الاجتماعي هو يعد أيضًا من المبادئ السامية التي يقوم عليها الضمان الاجتماعي، فهو يعمل على تعاون أفراد المجتمع فيما بينهم لتحقيق التكافل الاجتماعي والأهداف الاجتماعية، وهذا المبدأ بني على أسس مشتركة دون تمييز بين الأشخاص المشاركين والمتعاونين على أساس الجنس أو الأصل أو الفكر أو العرق، وأكد الإسلام على هذا المبدأ وحث عليه، وأعد هذا المبدأ أيضًا الركائز الأساسية التي يقوم عليها المجتمع البشري من أجل مساعدة الناس بعضهم للبعض الآخر لتحقيق المصلحة العامة للمجتمع[٣].

وتبرز أهمية مبدأ التضامن الاجتماعي في تحقيق العدالة الاجتماعية لأنّ مبدأ التضامن الاجتماعي يؤدي إلى حفظ حقوق الإنسان وصون كرامتهُ، ويهدف هذا المبدأ إلى تحقيق المساواة بين أفراد المجتمع وعدم التمييز بينهم وتوحيد طبقات المجتمع وإزاله الظلم الاجتماعي وبالنتيجة تتحقق العدالة الاجتماعية، ويحقق

---

[١] د. إبراهيم عبد المحسن حجاج، مرجع سابق، ص٨٥.

[٢] د. محمد عبد الصاحب الكعبي، المسؤولية المدنية عن أضرار الكوارث الطبيعية (دراسة مقارنة)، ط١، دار التعليم الجامعي، مصر – الإسكندرية، ٢٠١٩، ص٢٧٥.

[٣] د. عبد العزيز جاهمي، مرجع سابق، ص٢٨٧.

مبدأ التضامن الاجتماعي التكافل الاجتماعي أيضًا لأنّه هو الهدف الرئيسي من التضامن فتعاون الأفراد فيما بينهم يؤدي إلى التماسك الاجتماعي وأزاله الفوارق الطبقية بين أفراد المجتمع فيؤدي بالتالي إلى تحقيق التكافل الاجتماعي[١].

ويعزز مبدأ التضامن الاجتماعي أيضًا التواصل الاجتماعي بين الأفراد، ويعمل على تشجيعهم على العمل التعاوني الجماعي الذي يعد قاعدة مهمة من قواعد هذا المبدأ فيقلل الجهد والوقت في العمل وزيادة التنمية الانتاجية[٢].

أمّا بالنسبة إلى الأهداف التي يسعى مبدأ التضامن الاجتماعي إلى تحقيقها، فيعد هذا المبدأ من الأسس المهمة والضرورية في تحقيق التنمية البشرية، ويعد أيضًا عمودا من أعمدة بناء المجتمعات والحضارات إلى يومنا هذا، إذ يهدف إلى:

- **الحماية الاجتماعية:** يدعم مبدأ التضامن الاجتماعي الأفراد ويحميهم من جميع أنواع الاضطهاد أو التعذيب أو العدوان كما في حماية الأسر الفقيرة والأطفال الأيتام والمشردين وحمايتهم من التفكك الأسري بتوفير المعيشة المناسبة لهم والسكن الملائم والرعاية الصحية وغيرها[٣].
- **التنمية الاجتماعية:** إنَّ التعاون الذي يحدث بين أفراد المجتمع يؤدي إلى بناء الدولة بشكل حضاري بسبب الأسس القوية التي تتكون نتيجة للتعاون بين أفراد المجتمع ويؤدي أيضًا إلى تعزيز الأخلاق وتطوير التعليم ورفع مهارات وقدرات العمال[٤].

فكانت الرعاية الاجتماعية تعد من أهم الأهداف التي يسعى مبدأ التضامن إلى تحقيقها عن طريق تقديم العون ورعاية الأشخاص وتقديم المساعدات المادية والمعنوية للفقراء والمحتاجين والمرضى وكبار السن[٥].

---

[١] د. محمد عبد الصاحب الكعبي، مرجع سابق، ص٤٠٧.

[٢] د. عمر نهاد، مبدأ التضامن الوطني في الدستور دراسة وصفية تحليلية، بحث منشور في مجلة كلية التراث الجامعة، العدد٣٠، ٢٠٢٠، ص٣٣٩.

[٣] د. نهى عادل مجاهد، التربية على قيم المواطنة العالمية لمواجهة مجتمع المخاطر، ط١، دار التعليم الجامعي للطباعة والنشر والتوزيع، مصر – الإسكندرية، ٢٠٢٣، ص٧٣.

[٤] د. سعاد إبراهيم السلموني، استراتيجية التنمية الاجتماعية والاقتصادية، ط١، دار غيداء للنشر والتوزيع، الأردن– عمان، ٢٠٢٠، ص١١–١٢.

[٥] عبد الإله بينجدى، القيمة الدستورية لمبدأ التضامن الوطني ودور القاضي الإداري في حمايته، مقال منشور في مجلة الحقوق– سلسلة المعارف القانونية والقضائية، الاصدار ٢٤، المغرب، ٢٠١٥، ص١٥٨–١٥٩.

من خلال ما تقدم نستنتج أَنَّ التضامن الاجتماعي كمبدأ يعد من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها حقوق الإنسان بما فيها حقهم في الضمان الاجتماعي، فيحقق هذا المبدأ الكثير من الأهداف كالعدالة والمساواة والتكافل الاجتماعي والحماية والرعاية الاجتماعية.

ونظرًا لأهمية مبدأ التضامن الاجتماعي في صون الأمن الدولي وتحقيق السلام في العالم فقد حددت الأمم المتحدة يوم (٢٠/كانون الأول) منْ كل سنة ليكون اليوم العالمي لمبدأ التضامن الاجتماعي (الإنساني)، من أجل تشجيع الدول على معالجة القضايا الاجتماعية الصغيرة والكبيرة ورفع مستوى الوعي الاجتماعي لديهم، وتعمل أيضًا على تذكير الدول بالتزام بالاتفاقيات الدولية المصادقة عليها[١].

ولا بد من الإشارة إلى أَنَّ المشرع العراقي وضع في مشروع قانون التقاعد والضمان الاجتماعي الجديد موجبات التضامن الوطني وجعلها كأساس ومبرر للضمان الاجتماعي وذلك بموجب المادة (٢) والتي تنص "أولاً: يهدف هذا القانون إلى... المساهمة في تقرير التكافل الاجتماعي والوصول إلى معادلة منصفة تضمن العدالة في توزيع الدخل بين أفراد الجيل الواحد والأجيال المتعاقبة".

ثانيًا: مبدأ شمولية الضمان الاجتماعي

ويراد بهذا المبدأ توفير التغطية الشاملة لجميع الأشخاص العاملين في المجتمع وأيًّا كان النشاط الذي يزاولنهُ والأشخاص المحتاجين إلى الحماية الاجتماعية[٢]، ويجب أَنْ يشتمل الضمان الاجتماعي على جميع المكونات الرئيسية للضمان الاجتماعي من مقيمين وأفراد وفئات عمرية كالمعاقين والأطفال وكبار السن منْ خلال توفير الضمانات التي تضمن حقهم في الضمان الاجتماعي، ويجب أَنْ يشمل الضمان الاجتماعي أيضًا جميع الحالات الطارئة وكافة المخاطر الاجتماعية (بطالة، والعجز، والحمل والولادة، والأطفال، والمرض) وغيرها من الحالات[٣].

ويوجب هذا المبدأ مشاركة الأفراد في دفع الاشتراكات على أساس مبدأ التشاركية ووفقًا لرواتبهم أو وفقًا لقدراتهم المالية، مقابل الحماية المضمونة لهم[٤].

---

(1) Joseph wronka, human rights and social justice: social action and service for the helping and health professions, 2 edition, sage publications, UK –California, 2016, not p.

(2) Catherine Mills, principiés et rôle du système français de sécurité sociale, www. Silogora. Org, 2020.

(٣) د. إبراهيم عبد المحسن حجاج، مرجع سابق، ص٨٤.

(4) Ben Saul and David Kinley and others, the international covenant on economic, social and cultural rights, 1 edition, Oxford university press, United States, 2022, p319.

ولا بدَّ من الإشارة إلى أَنَّ الشمول الاجتماعي يجب أَنْ يتضمن شمول التعويض، بالإضافة إلى التغطية، فيجب أَنْ يكون التعويض الممنوح لهم ملائماً وكافياً ومغطياً لجميع جوانب حاجات الأفراد[١].

ثالثًا: مبدأ المساواة وعدم التمييز

توجد بعض القوانين الخاصة بالضمان الاجتماعي التي تمييز بين الرجال والنساء وفي مواطن عدة ومن هذه القوانين مشروع القانون العراقي الجديد (قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال)، فعمل مشروع القانون على تقليل من سن الإحالة وسنوات الاشتراك الخاصة بالمرأة من أجل استحقاق الراتب التقاعدي وهذه التفرقة تكون إيجابية والتي تسمى أيضًا (التمييز الإيجابي).

وكقاعدة أساسية يجب على الدول أتباعها هو تحقيق المساواة بين الناس في مجال الضمان الاجتماعي، وعدم التمييز بينهم على أساس اللون أو الجنس أو العرق[٢].

وتعدّ المساواة في الضمان الاجتماعي هي الأداة الرئيسية لتحقيق التنمية المستدامة، إذ أَنَّ الضمان الاجتماعي يؤدي دورًا مهمًّا وبارزًا في محاربة الفقر (الإقصاء الاجتماعي) والعجز[٣].

وتعد المساواة عامل مهم ومحفز للعمل، وتبعث المساواة في روح العمال السكينة والحب للوطن والعمل، ولهذا نجد الدول الديمقراطية تحرص على تطبيق هذا المبدأ في مجال الضمان الاجتماعي[٤].

وتساعد المساواة أيضًا على توفير الدعم الحكومي، وهي تلعب دورًا مهمًّا وإيجابيًّا في الحماية الاجتماعية وفي إعادة التوزيع الدخل[٥].

---

[١] د. أحمد طلال عبد الحميد البدري ود. صبا نعمان رشيد الويسي وآخرون، تحرير وتقديم: د. مصلح ايرواني ود. عدنان ياسين مصطفى، الضمان الاجتماعي والأشغال العامة في العراق المخاضات وخيارات السياسة، الجامعة الامريكية في بغداد مركز بحوث الدراسات، بغداد، ٢٠٢٣، ص٨٨.

[2] Robert Lafore, le principe d'égalité dans la sécurité sociale: incertitudes et ambiguïtés de sa constructions contentieuse, Rev. Le droit ouvrier, juillet, 2016, p433.

[3] Ukaid Nicola Jones, social protection and gender equality outcomes across the life. Course 2020, p10.

[4] Goody, p. T., security equality and opportunity and the sustainability of social protection, journal of European social policy, p150.

[٥] د. عبد القادر محمد القيسي، مبدأ المساواة ودوره في تولي الوظائف العامة، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر – القاهرة، ٢٠١٦، ص٢٧٣.

من خلال ما سبق نلاحظ أَنَّ الحماية الاجتماعية المتساوية تؤدي دورًا بارزًا ومهمًّا في إزاله الإقصاء الاجتماعي من خلال تطوير الاندماج الاجتماعي والتضامن الاجتماعي.

رابعًا: مبدأ عالمية الضمان الاجتماعي

يعد الضمان الاجتماعي من المبادئ العالمية التي قررتها الاتفاقيات الدولية، وهو يعد غاية في ذاتهُ[١].

وهذه الحماية الاجتماعية تعد جزء من حقوق الإنسان وأنّها نوع من الدين كما وصفها (Andrew Heard)[٢]، وما دام يعد الحق في الضمان الاجتماعي حقًّا عالميًا لذا يجب كفالتهُ لجميع الأفراد مع الأخذ بنظر الاعتبار التفاوت بين القوانين الوطنية في ذلك، ويشترط في المستفيد فقط أَنْ يتمتع بصفة الآدمي أو بصفة البشري، ووصف هذا الحق بالعالمية وذلكَ يرجع إلى عالمية السبب وهو إِنَّ كل إنسان تمر عليه مرحلة من الضعف في حياتهُ[٣].

خامسًا: مبدأ الالتزام

ينطوي إعمال حق الضمان الاجتماعي، شأنهُ شأن أي حق من حقوق الإنسان، على ثلاثة أنواع من الالتزامات الملقاة على عاتق الدول الأطراف وهي:

١. **الالتزام بالاحترام:** يقضي الالتزام بالاحترام بأن تمتنع الدول الأطراف عن التدخل بصورة مباشرة أو غير مباشرة في التمتع بالحق في الضمان الاجتماعي. ويتضمن هذا الالتزام الامتناع عن المشاركة في أي ممارسة أو نشاط يؤدي مثلاً إلى الحرمان أو الحدّ من الحصول على قدم المساواة على الماء الكافي، والتدخل التعسفي أو غير المعقول في ترتيبات العون الذاتي أو الترتيبات العرفية أو التقليدية المتعلقة بالضمان الاجتماعي، والتدخل التعسفي أو غير المعقول في المؤسسات التي أنشأها أفراد أو شركات لتوفير الضمان الاجتماعي[٤].

---

(1) United Nation, Escape, time for equality, United Nation's publications, 2015, p13.

(2) Heard. A., human rights: Chimeras in sheep's clothing?, Simon Fraser University, 1997, p13.

(3) L'université des droits de l'homme: entre fantasme et réalité, http://www.irenees.net/bdf fiche-analyse - 1090 Fr.html, 2022.

(٤) سلطان بن سيف الحبسي، اتجاهات المستفيدين من الضمان الاجتماعي نحو الخدمات المقدمة إليهم في سلطنة عمان (دراسة ميدانية على محافظة مسقط)، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، كلية الدراسات العليا، الأردن، ٢٠٠٧، ص١٠٢.

٢. **الالتزام بالحماية:** يتطلب الالتزام بالحماية من الدول الأطراف أَنْ تمنع الأطراف الثالثة من التدخل بأي شكل من الأشكال في التمتع بالحق في الضمان الاجتماعي. وتشمل الأطراف الثالثة الأفراد والمجموعات والشركات وغيرها من الكيانات وكذلك الوكلاء الذين يتصرفون تحت سلطة هؤلاء. ويتضمن هذا الالتزام أموراً منها اعتماد التشريعات اللازمة والفعالة وغيرها من التدابير للقيام مثلاً بمنع أطراف ثالثة من حرمان السكان من المساواة في الوصول إلى مخططات الضمان الاجتماعي التي تديرها هذه الأطراف أو غيرها، وفرض شروط أهلية غير معقولة، والتدخل بصورة تعسفية أو غير معقولة في ترتيبات العون الذاتي أو الترتيبات العرفية أو التقليدية للضمان الاجتماعي التي تتسق مع إنفاذ الحق في الضمان الاجتماعي، والامتناع عن دفع الاشتراكات القانونية للموظفين أو المستفيدين الآخرين في نظام الضمان الاجتماعي[١]. وعندما تكون مخططات الضمان الاجتماعي القائمة على الاشتراكات أو غيرها، خاضعة لإدارة أو سيطرة أطراف ثالثة، فإن الدول الأطراف تقع عليها مسؤولية إدارة النظام الوطني للضمان الاجتماعي والتأكد من الجهات الفاعلة الخاصة لا تعوق الوصول على قدم المساواة إلى خدمات ضمان اجتماعي كافية ومعقولة الكلفة وسهلة المنال. ولمنع هذه التجاوزات، يجب إنشاء إطار تنظيمي فعال يتضمن تشريعات إطارية، ورصداً مستقلاً، ومشاركة حقيقية للجمهور، وفرض عقوبات في حال عدم الامتثال[٢].

٣. **الالتزام بالوفاء :** يتطلب الالتزام بالوفاء من الدول الأطراف اعتماد التدابير اللازمة، بما في ذلك تنفيذ مخطط للضمان الاجتماعي يهدف إلى الإعمال الكامل للحق في الضمان الاجتماعي. ويمكن تقسيم الالتزام بالوفاء إلى التزام بالتيسير والتزام بالتعزيز والتزام بالتوفير[٣].

---

[١] د. عبد العال الديربى، الالتزامات الناشئة عن المواثيق الدولية حقوق الإنسان: دراسة مقارنة، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر – القاهرة، ٢٠١١، ص١٠٣.

[٢] د. رشيد عباس الجزراوي ود. شهاب طالب الزوبعي، الحماية الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان، ط١، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن– عمان، ٢٠١٥، ص٨٧–٨٨.

[٣] د. نعمان عطا الله الهيتي، حقوق الإنسان القواعد والآليات الدولية، ط١، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا– دمشق، ٢٠١١، ص١٠٣.

المطلب الثاني

تحديات تطبيق حق الضمان الاجتماعي

إنَّ التعامل في البيئة الإنسانية كنظام مفتوح يتغير ويتطور مع متغيرات العوامل الداخلية والخارجية وطبيعة العلاقات في النظم الاقتصادية والسياسية وما تفرضه خصوصية المجتمع والعوامل المكونة للنظام سوف يواجه جملة من التحديات والتهديدات أو المشاكل التي تبرز أمام تطبيق حق الضمان الاجتماعي، والتي قد تشترك ببعضها بين كل المجتمعات او تختلف في البعض الآخر في ضوء العادات والتقاليد والنظم وطبيعة المجتمع وعلاقاته الانسانية[١].

عليه سنسلط الضوء على التحديات الوطنية لتطبيق حق الضمان الاجتماعي في الفرع الأول، ثم سنبحث التحديات العالمية لتطبيق الضمان الاجتماعي في الفرع الثاني، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الاول

التحديات الوطنية التي تواجه تطبيق حق الضمان الاجتماعي

مر العراق بالكثير من التحديات الاجتماعية والاقتصادية والأمنية التي ولدت الكثير من الآثار السلبية والضارة بالمجتمع ومن أهم هذه الآثار هي زيادة نسبة الفقراء والفئات المهمشة التي لا تستطيع إيجاد قوتها اليومي بالإضافة إلى زيادة نسبة المطلقات والأرامل والأيتام، وعلى الرغم من وجود نظم حماية اجتماعية ضمن قوانين لكن هذا النظام أصبح لا يتناسب مع تزايد نسبة البطالة بين الشباب بنسب مرتفعة جدًا، وزيادة حجم السكان، وغياب ثقافة الضمان الاجتماعي وغياب حق العامل في مؤسسات القطاع الخاص، بالإضافة إلى عدم امتثال هذه المؤسسات لقوانين الضمان الاجتماعي، فالاتجاهُ العالمي الحديث خاصة بعد الأزمات التي شهدها العالم وخاصة أزمة أنتشار فيروس كورونا (كوفيد –١٩)، التي كشفت عن حاجة الكثير من الدول إلى تكامل أنظمة الحماية الاجتماعية منْ أجل التخفيف من أثر الصدمات والتحديات على جميع شرائح المجتمع، وجاءت هذه الجائحة بوصفها نقطة مضيئة لمكامن الضعف في أنظمة الحماية الاجتماعية في العالم بشكلٍ عامٍ وفي العراق بشكلٍ خاصٍ، فحفزت هذه الجائحة المؤسسات المعنية منْ أجل توسيع تغطية الحماية الاجتماعية وبناءٍ أرضيات للحماية الاجتماعية تكون قوية منْ أجل مواجهة الأزمات

---

[١] حمزة الجبالي، التحديات البيئية في القرن الحادي والعشرين، دار عالم الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن– عمان، ٢٠١٦، ص٨.

وتوفير سقف وغطاء متين للأفراد مدى الحياة وهو حصولهم على حقهم بالضمان الاجتماعي[١]، لذا سنبحث التحديات التي تواجهُ العراق، وذلكَ على النحو الآتي:

أولاً: عدم التكامل بين قوانين الحماية الاجتماعية

من أهم التحديات التي تواجهُ العراق هو عدم التكامل بين القوانين التي تمنح الأفراد حقهم في الضمان الاجتماعي، وإن الظروف والتغيرات التي تطرأ على البلد لابد أَنْ تولد آثار سلبية وتمثل تحديات تواجهُ أي مشروع أو السعي لاستكمال المشروع الوطني لتكامل المفهومين ومن أبرز هذه التحديات التي تنتج عن عدم التكامل هي التحديات الديموغرافية حيث يمثل التغيرات الديموغرافية أحد العوامل المؤثرة والمهمة في الحماية الاجتماعية ومدى علاقتها بالضمان الاجتماعي في ظل نقص التخصيصات للفئات المشمولة بالحماية وعدم تغطية كافة الفئات[٢].

فتفاقم معدلات الفقر والبطالة من ضمن التحديات المهمة وذات الدلالات الرقمية واضحة المعالم والمتمثلة بالفقر والبطالة وخصوصًا بعد حدوث الحصار وما خلفه آثار وما صاحبها بعد ٢٠٠٣ فقد عاني العراق من ارتفاع في معدلات الفقر والبطالة بسبب الظروف الأمنية وغياب الإصلاحات الاقتصادية وعدم تنويع الاقتصاد خلال هذه الأعوام وضعف في البنى التحتية ومحدودية القطاع الخاص[٣]، بالإضافة إلى جائحة كورونا وما سببتهُ من زيادة كبيرة جدًا في معدلات الفقر والبطالة، فارتفعت نسبة الفقر في العراق من (٢٠%) في سنة ٢٠١٨ إلى (٣١,٧%) في ظل الجائحة، وهذا يدل على مدى تأثيرها على مستوى المعيشة في العراق، فأدت جميع هذه الظروف إلى زيادة نسبة البطالة والفقر في العراق[٤].

والتحدي الآخر هو غياب بعض الموازنات وقلة التخصيص الذي يعد أحد العوامل التي تحد من مد الحماية وتكاملها مع الضمان الاجتماعي ، فشهد العراق غياب بعض موازناته ودمجها مسببًا بذلك تدهور في

---

[١] د. حسن لطيف كاظم، جدلية الحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي والتشغيل في العراق، ط١، منظمة العمل الدولية، بغداد، ٢٠٢٢، ص١٤-٢١.

[٢] د. صلاح محمد أحمد دياب، الحماية القانونية للحياة الخاصة للعامل وضماناتها في ظل الوسائل التكنولوجية الحديثة، ط١، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، مصر – القاهرة، ٢٠١٠، ص٥٥.

[٣] أسامة أبو أرشيد وعدنان ياسين مصطفى وآخرون، عشر سنوات هزت العالم: عقد على احتلال العراق ٢٠٠٣-٢٠١٣، ط١، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، لبنان- بيروت، ٢٠١٥، بدون صفحة.

[٤] مسلم مهدي علي، أثر جائحة كورونا على الجغرافية السياسية للفقر وتحديات التنمية المستدامة (العراق نموذجًا)، بحث منشور في مجلة كلية التربية، جامعة واسط، المجلد: ٤٩، العدد: ١، ٢٠٢٢، ص٣١٩.

الأوضاع الاقتصادية والتأثير في انعدام شمول بعض الأسر بالحماية الاجتماعية وغياب تقديم الاعانات[١].

وتحدي سوق العمل والقوى العاملة يواجه سوق العمل في العراق تحديات كبيرة منها كثرة أعداد المتخرجين وفئة الشباب من هم في سن العمل مصاحباً لذلك محدودية الفرص التي تتلاءم مع مهاراتهم، فضلاً عن عدم قدرة العراق على خلق فرص عمل منظمة ولائقة لاستيعاب الشباب[٢]. وأيضًا عدم دقة بيانات المستفيدين مع وجود المخالفات من قبل هيئة الحماية الاجتماعية[٣].

وتحدي غياب تشريع قانون الضمان الاجتماعي للعمال المعدل مما يؤخذ على قانون الضمان الاجتماعي أنّهُ لم يشمل بأحكامه العاملين لحسابهم والعاملين في القطاع غير الرسمي وعزوف بعض المؤسسات عن تسجيل عامليهم في الضمان الاجتماعي.

ثانيًا: الشمول

إنَّ العمال وخاصة في الشركات الخاصة دائما نجدهم يعزفون عن التسجيل في الضمان بسبب الأوضاع الاقتصادية وانخفاض الأجور، وأيضا تكون الشركات الخاصة التي يعملون بها تتفادي تسجيلهم من أجل عدم دفع الاشتراكات التي يجب عليها دفعها لدائرة الضمان، ونتيجة لذلك يجد العمال أنفسهم عند وصولهم لسن التقاعد أو تعرضهم لأي حالة من الحالات التي توقفه عن عمله كالمرض أو العجز أو غير ذلك من الحالات، فلا يجدون العمال أي حقوق أو ضمانات تمكنهم من تحمل أعباء الحياة بعد فقدانهم القدرة على العمل[٤].

وبحسب بيانات دائرة التقاعد الوطنية فإن هنالك (٢٣٩٩٤٦٨) متقاعدًا في نهاية سنة ٢٠٢٠، حيث بلغ مجموع ما استلموه من رواتب تقاعدية (١٦.٧٨٩) تريليون دينار[٥]،إلا أَنَّ التقديمات أغلبها ذهبت إلى متقاعدي القطاع الحكومي والعام من المدنيين والعسكرين، بالإضافة إلى محدودية عدد المشمولين بالتقديمات

---

[١] د. أحمد طلال عبد الحميد البدري ود. صبا نعمان رشيد الويسي وآخرون، مرجع سابق، ص٣١٥.

[٢] جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، مسح القوى العاملة في العراق لسنة ٢٠٢١، العراق، بغداد، ٢٠٢١، صفحات متفرقة.

[٣] جمهورية العراق، ديوان الرقابة المالية، التقرير السنوي للأعوام (٢٠١٩-٢٠٢٠)، العراق، بغداد، صفحات متفرقة.

[٤] د. حسن لطيف كاظم الزبيدي، جدليات الحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي والتشغيل في العراق، مرجع سابق، ص١٥.

[٥] جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية السنوية ٢٠٢٠-٢٠٢١، الجدول رقم (١/١٢) والجدول (٢/١٢).

التقاعدية من العمال بلغت (١٧٧١٠) متقاعدًا استلموا (٧٨٩٠٠) مليار دينار في سنة ٢٠٢٠[١]، وهذه الأرقام تبرز حجم الأزمة التي تواجه ضمان العمال في العراق.

فضلاً عن ذلك تعاني صناديق التقاعد بشكل عام من نقص في الشفافية وعدم نشر البيانات الخاصة بأنشطتها واستثماراتها، وعدم توافر مواقع إلكترونية مستقلة لها، لذا لم تتوافر لدينا بيانات يمكن الركون إليها للتعرف على المركز المالي لصندوق تقاعد العاملين في القطاع الخاص[٢].

ولا بدَّ من التأكيد على أَنْ تقارير حقوق الإنسان أشارت إلى مظهر مقلق وهو استبعاد النساء من الحماية في العمل ومن الضمان الاجتماعي بما في ذلك حقها في الراتب التقاعدي[٣].

فهنالك شرائح كبيرة من الفئات محرومة من الضمان الاجتماعي ومن التقديمات بسبب ضخامة حجم العمالة غير المنظمة، فضلاً عن عدم حصول هذه الشرائح على شروط للعمل تكون منصفة، إذ لا يحصل العمال على حقوقهم من التعويضات بسبب إصابة العمل أو الحصول على مكافأة نهاية الخدمة، وإنَّ الدولة لا تستطيع في هذه الحالة بسط سلطانها على جميع الأنشطة وذلك يعود إلى ضعف الدولة وهشاشتها، وقد يتفاقم هذا الأمر بسبب تراجع عوائد صادرات النفط[٤].

ومن جانب آخر، نجد قانون العمل نفسه يعمل على استبعاد فئات كثيرة من أحكامه، ومن هذه الفئات العاملين لحسابهم الخاص والعاملين عن بعد (الذي لم ينظمه المشرع العراقي)[٥]، ويعود السبب في ذلك إلى عدم وجود عنصر التبعية القانونية لصاحب العمل، ولكن على الرغم من ذلك، نجد شمول قانون العمل العراقي العاملين في القطاع غير المنظم بموجب المادة (١/ف٧) منه من خلال دفع الاشتراكات إلى

---

[١] جمهورية العراق، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، دائرة التخطيط والدراسات، قسم التخطيط، القسم السنوي لإنجازات وزارة العمل والشؤون الاجتماعية لعام ٢٠٢٠-٢٠٢١، ص٥٠.

[٢] المرجع نفسه، ص٥١.

[٣] جمهورية العراق، المفوضية العليا لحقوق الإنسان، واقع المرأة في العراق ٢٠٢٠، بغداد، ٢٠٢١، ص٢٥.

[٤] د. حسن لطيف كاظم الزبيدي، جدليات الحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي والتشغيل في العراق، مرجع سابق، ص١٧.

[٥] دلاور صالح محمود، التنظيم القانوني لعقد العمل عن بعد، بحث منشور في مجلة جامعة البصرة مركز دراسات البصرة والخليج العربي، المجلد٦، العدد٤٢، ٢٠٢١، ص ٢٨٣.

دائرة الضمان الاجتماعي، إذ يمكن على سبيل المثال شمول البائع المتجول بقانون الضمان الاجتماعي على الرغم من عدم شموله بقانون العمل[١].

ثالثًا: دفع الاشتراكات

يتشارك العمال وأصحاب العمل والدولة فيما وصل إليه واقع الشمول بالضمان الاجتماعي، إذ أدى غياب الوعي لدى العمال حول الضمان وحقهم الأصيل فيه، وما يمكن إنْ يشكله لهم في تأمين مستقبل العاملين وأسرهم إلى تهاون العمال أنفسهم بالمطالبة بهذا الحق والإصرار على انتزاعه هذا من جهة. ومن جهة أخرى فإن الجزء الأكبر من المسؤولية يقع على عاتق أصحاب العمل الذين لا يرغبون بدفع مبالغ للضمان للعاملين لديهم، ومن جهتها يبدو أَنَّ الحكومة غير مهتمة بأوضاع العمال، ولا تبدو راغبة في تحمل مسؤوليتها تجاه هذه الشريحة المهمة من المجتمع[٢].

ويظهر هذه التحدي بوضوح من خلال القرارات القضائية، فنجد أغلب القرارات القضائية هي التي يكون بها صاحب العمل هو غير ملتزم بالدفع، فقضت محكمة التمييز الاتحادية في حكم لها جاء فيه (... أَنَّ المدعى (أ. ش. ش) ادعى أنه بتاريخ ٢٠٠٨ كان يعمل لدى المدعى عليه، وشركة المدعى عليه لم تقم بتسديد اشتراكات الضمان الاجتماعي للأعوام من (٢٠٠٨-٢٠١١)، عليه طلب دعوته للمرافعة وتسديد اشتراكات الضمان الاجتماعي للفترة أعلاه، وكذلك فروقات التقاعد والضمان عن كامل خدمته، ولدى التدقيق والمداولة من الهيئة المدنية في محكمة التمييز الاتحادية وجد أَنَّ الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية، لذا قرر قبوله شكلا ولدى عطف النظر في الحكم المميز وجد أنه صحيح وموافق للقانون للأسباب التي استند إليها ذلك أَنَّ الثابت من الوقائع والأدلة في الحكم البدائي جاء تطبيقا سليما لأحكام القانون فيكون الطعن التمييزي غير وارد قانونًا عليه واستنادًا لأحكام المادة (٢/٢١٠) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣ لسنة ١٩٦٩) المعدل قرر تصديق الحكم المميز ورد الطعن التمييزي وتحميل المميز رسم التمييز[٣].

---

[١] د. محمد عبد الرحمن إبراهيم، الضرائب المخصصة للضمان الاجتماعي (كخيار بديل للعمالة المهمشة والمستبعدة)، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق،، المجلد: ٥، السنة: ٥، العدد: ٣، ج٢، ٢٠٢١، ص١٨٣.

[٢] د. حسن لطيف كاظم الزبيدي، جدليات الحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي والتشغيل في العراق، مرجع سابق، ص١٨.

[٣] القرار الصادر من مجلس القضاء الأعلى، محكمة التمييز الاتحادية، العدد ١٠٣٠/ عمل/٢٠٢٢، التاريخ ٢٠٢٢/١٢/٨، (قرار غير منشور).

رابعًا: ضخامة حجم القطاع غير الرسمي

إنَّ القطاع الخاص في العراق يغلب على نشاطه العديد من المشاكل ومنها سيادة الاقتصاد غير الرسمي في تشغيله وعدم التطور والضعف، فيضم بشكل أساسي التجارة غير المنظمة، وما زال قاصرًا على استيعاب التغييرات التي قد تحدث في سوق العمل، ولعل من أبرز سمات هذا القطاع ومشكلاته تلك المتعلقة بهيمنة العمل غير الرسمي (غير المنظم)، ويقدر أَنَّ القطاع الخاص يوفر ما بين (٦٠-٧٠%) بحسب تقديرات سنة ٢٠١٩[١].

والتحدي الذي يبرز في هذه الحالة هو حجم القطاع غير الرسمي في هذه الأنشطة، الأمر الذي يشكل قيدًا مهمًا بشأن خضوعها للمساءلة والحوكمة، ويستلزم الأمر تعزيز بيئة الحوكمة فيها بما يساهم في إخضاع هذه الأنشطة للمسؤولية الاجتماعية، إذ نجد دائما تهرب القطاع الخاص من تسجيل جميع العاملين لديه في نظام الضمان الاجتماعي للعمال، الأمر الذي يهدر حقوقهم ويجعلهم عرضة لتقلبات الأوضاع المعيشية والظروف الطارئة ويزج بهم ضمن الفئات الهشة، فضلاً عن تهميش دور القانون في حمايتهم وضمان حقوقهم، ولعل من مبررات القطاع الخاص لا تتعلق بالجوانب المالية المترتبة على الالتزام القانوني، بل تشمل المشكلات التي تتعلق (بتأييد) التوظيف عندهم وعدم وجود مرونة في تسريح العاملين في ظل قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥، لا سيما المادتين (١٣٨/٤٣)، لذا فإن توكيد الالتزام القانوني وتوسع نطاق الشمول بأحكام قانوني العمل والضمان الاجتماعي، وهذا يشكل تحديًا جديًّا في طرق مساءلة القطاع الخاص والتزامه بمنهج حقوق الإنسان والالتزامات المجتمعية تجاه المستخدمين لديه[٢].

خامسًا: الأزمة المركبة (جائحة كورونا/ انخفاض أسعار النفط/ الأوضاع الأمنية)

إنَّ التحدي الذي يواجهُ العراق في ظل هذه الأزمة هو ازدياد أعداد الأفراد الذين يحتاجون إلى رعاية، فأدت هذه الأزمة إلى زيادة إعداد الفقراء بشكلٍ كبيرٍ جدًا، وذلكَ نتيجة لحالات الأغلاق والحظر الذي فرضتهُ الجائحة، مما تسبب بفقدان العديد من الأشخاص لمصدر رزقهم ممن يعملون بأجور يومية، وارتفاع أيضًا للسلع الغذائية بسبب الجائحة وأدى انخفاض أسعار النفط إلى حصول العجز في الموازنة مما عملت

---

(1) UNESCO, government of Iraq and Kurdistan region- Iraq(KR-I), & European Union, assessment of the Labour market &skills, Analysis Iraq and Kurdistan region- Iraq, UNESCO, Paris, 2019, p35.

(٢) د. حسن لطيف كاظم الزبيدي، القطاع الخاص في العراق: مساءلة القطاع الخاص لتحقيق التنمية المستدامة، تقرير منشور في راصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية، دور القطاع الخاص في التنمية ومحدودية أطر المساءلة، شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية، لبنان- بيروت، ٢٠٢١، ص١٧.

الحكومة على إجراءات تقشف بتخفيض رواتب الموظفين والإنفاق العام، وكل هذه الإجراءات أدت إلى خفض دخل المواطنين، ولكن هذه الأزمة كانت تتطلب من الحكومة باتخاذ إجراءات شجاعة من أجل معالجتها وكان من بين أهم الإجراءات هو توسيع نطاق تغطية للحماية الاجتماعية[١].

سادسًا: التقاضي بإنفاذ قوانين العمل

إنَّ التحدي الذي يظهر في هذا الجانب يتمثل بالمواضيع التي تتعلق بإنفاذ قوانين العمل، فالموضوع الأول يتعلق بالإحالة فقد أعطى القانون لوزارة العمل وفرق التفتيش صلاحية التحقيق في الجرائم العمالية والجزائية بعيدًا عن السياقات المعروفة في القانون الجزائي العراقي، وهنالك (١٧) مادة جزائية تعاقب رب العمل من دون مراعاة لمصالحهُ بشكل متكافئ مع العامل[٢].

- الصلاحية الأولى: الإحالة المباشرة إلى محكمة العمل بعد إجراء التحقيق من قبل لجان التفتيش.
- الصلاحية الثانية: هي إحالة صاحب العمل مباشرة إلى القضاء.

ومن التطبيقات القضائية التي تتعلق بصلاحية وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بالإحالة على المحكمة المختصة، وهذا ما قضت به محكمة عمل بغداد/الكرخ (... أحال وزير العمل والشؤون الاجتماعية بموجب كتاب الإحالة الصادر من دائرة العمل والتدريب المهني بالعدد (١٣٠٢٣) في (...) والمتهم هو (ع. ص. ع) صاحب مشروع كافتيريا كلية (...) على هذه المحكمة لإجراء محاكمته بدعوى غير موجزة وفقا لأحكام المادة (٣٦) بدلالة المادة (٣٠) من قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥... ومن خلال التدقيق والمداولة والاطلاع على سير التحقيق الجاري والمحاكمة الجارية أمام هذه المحكمة تبين لمفتش العمل في دائرة العمل والتدريب المهني التابعة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية ومن خلال جولته بتاريخ (...) إلى مشروع المتهم تبين وجود عامل أجنبي لم يتم الحصول له على إجازة عمل وبناء على ذلك أجريت المحاكمة... وتبين للمحكمة أَنَّ الأدلة المتحصلة في القضية أدلة كافية ومقنعة للإدانة، وحيث أَنَّ المتهم قد ارتكب فعلا ينطبق وأحكام المادة (٣٠) بدلالة المادة (٣٦) من قانون العمل رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ قررت المحكمة إدانته بموجبها وتحديد عقوبته بمقتضاها وصدر الحكم استنادا لأحكام المادة (١٨٢/أ) الأصولية

---

[١] د. حسن لطيف كاظم الزبيدي ود. زياد طارق حسين الربيعي وآخرون، دراسة حالة: (الفقر ومستويات المعيشة في العراق في ظل تداعيات أزمة كورونا)، ط١، مركز الرافدين للحوار، النجف الأشرف، ٢٠٢٠، ص٤٩-٥٠.

[٢] د. حسن لطيف كاظم الزبيدي، جدليات الحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي والتشغيل في العراق، مرجع سابق، ص٢١-٢٢.

حكما غيابيّا قابل للاعتراض والتمييز[١].

وفي قرار قضائي آخر صادر عن محكمة التمييز الاتحادية يتضمن أيضا صلاحية الإحالة، وهذا ما قضت به محكمة التمييز الاتحادية (حصلت موافقة وزير العمل والشؤون الاجتماعية إحالة المخالف (ف. ه) صاحب مشروع شركة (...) إلى محكمة عمل بغداد/الكرخ لمخالفته أحكام المادة (٣٦) من قانون العمل رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥... لدى التدقيق والمداولة وجد أَنَّ الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية، لذا قرر قبوله شكلا وعند عطف النظر على الحكم المميز وجد أنه صحيح وموافق لأحكام القانون، ومن الثابت من إجراءات الدعوى أَنَّ المتهم تمت إحالته إلى محكمة العمل حسب كتاب وزارة العمل والشؤون الاجتماعية/ دائرة العمل والتدريب المهني لمخالفته أحكام المادة (٣٠) وبدلالة المادة (٣٦) من قانون العمل رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ وأَنَّ التحقيقات التي أجرتها المحكمة ثبت لها من شهادة مفتش العمل وتقرير لجنة التفتيش وإفادة الممثل القانوني ارتكاب المميز/ المحكوم مخالفة تمثلت بإدخال (٥٢٧ عامل أجنبي) دون الحصول لهم على إجازة عمل صادرة من وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، وبعد التأكد من قيام المحكمة بإصدارها الاحكام الصحيحة قررت المحكمة التمييزية تصديق كافة القرارات الصادرة بموجب الدعوى ورد الطعن التمييزي[٢].

أمّا البعد القانوني المدني في قانون العمل فإنه يتعلق بالدعاوى المسماة، أي الدعاوى التي تتعلق بالحقوق المالية للعامل أو صاحب العمل والتي نص عليها قانون العمل، إذ تنطوي هذه الدعاوى على تحديات ومشاكل كثيرة تتعلق بدعاوى الضمان الاجتماعي التي قد تنشأ بسبب الصلاحيات الممنوحة لفرق التفتيش.

لذا فإن هنالك العديد من الصعوبات التي تنشأ عن التقاضي على الرغم من العامل معفى من الرسوم، وعندما تحكم المحكمة لمصلحة العامل إذ أَنَّ الحكم في الغالب يتعلق بإيداع حقوقه التقاعدية لدى الدائرة المختصة، والغريب أَنَّ الدائرة تمتنع أو تتأخر عن الوفاء بحقوق العامل على الرغم من صدور قرار قضائي بات بإعطائه حقه[٣].

---

[١] القرار الصادر من مجلس القضاء الأعلى/ رئاسة محكمة استئناف بغداد الكرخ/ محكمة عمل بغداد الكرخ، العدد: ٤٥٩/عمل/٢٠٢٢، التاريخ: ٢٠٢٢/٩/١، (قرار غير منشور).

[٢] القرار الصادر من مجلس القضاء الأعلى/ محكمة التمييز الاتحادية، العدد: ٧٧٧٦/الهيئة المدنية/عمل/ ٢٠٢٢، التاريخ: ٢٠٢٢/٩/٢٦، (قرار غير منشور).

[٣] علي كريدي راشد ود. صبا نعمان رشيد الويسي، ضمانات حق العامل في المساواة وتكافؤ الفرص في قانون العمل العراقي، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، كلية القانون، العدد الخاص ٦ (بحوث التدريسيين مع طلبة الدراسات العليا)، ٢٠١٩، ص٢٢٢.

أمّا الطعن بالقرارات الإدارية فإن وزارة العمل لم تنشأ لجان خاصة بالطعن منها (لجنة إنهاء الخدمة)، والتي يخلط المشرع العراقي بين موضوع إنهاء الخدمة كعقوبة وبين فصل العامل من قبل صاحب العمل، وفي هذه الحالة يكون الأمر متروك لاجتهادات القضاء[١].

ومن التطبيقات القضائية على موضوع إنهاء الخدمة وفصل العامل، ما قضت به محكمة التمييز الاتحادية في قرار لها عن فصل العامل وجاء فيه (ادعى المدعي (ح. ج. م) بواسطة وكيلاه لدى محكمة عمل الرصافة بأنه سبق وعمل بشركة المدعى عليه بصفة مضيف جوي وأَنَّ الشركة قامت بفصله عن العمل وممتنعه عن تزويده بشهادة براءة الذمة وشهادة الخبرة للفترة التي عمل فيها لديهم إضافة لرقم حساب الضمان الاجتماعي ومستحقاته المالية للفترة التي عمل فيها، وحكمت المحكمة لصالح المدعي بإعطائه حقوقه كاملة... ولدى التدقيق والمداولة وجد أَنَّ الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية، لذا قرر قبوله شكلا ولدى عطف النظر في الحكم المميز وجد أنّه صحيح وموافق للقانون للأسباب التي أستند إليها وذلك أن الثابت من الوقائع والأدلة أَنَّ الحكم الصادر من محكمة العمل جاء تطبيقًا سليمًا لأحكام القانون، فيكون الطعن التمييزي غير وارد قانونا واستنادا لأحكام المادة (١٦٨/ثالثا) من قانون العمل رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ قرر تصديق الحكم المميز ورد الطعن التمييزي وتحميل المميزة رسم التمييز[٢].

وفي قرار قضائي آخر يتعلق بإنهاء الخدمة نذهب إلى ما قضت به محكمة التمييز الاتحادية في حكم لها جاء فيه (ادعى المدعي (أ. ع. ع) لدى محكمة عمل الرصافة أنه بتاريخ (...) تم تعيينه بشركة المدعى عليه بصفة (مدرب مساعد) وتم إنهاء خدماته بتاريخ (...) دون سابق إنذار ودون وجه حق، كما أن شركة المدعى عليه لم تقم بتسديد اشتراكات الضمان الاجتماعي، لذا طلب دعوته للمرافعة وتسديد مبلغ الضمان الاجتماعي وتعويضه عن الطرد التعسفي ومبلغ الإجازات السنوية ومكافأة نهاية الخدمة... ولدى التدقيق والمداولة وجد أَنَّ الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية قرر قبوله شكلاً ولدى عطف النظر في الحكم المميز وجد أنه صحيح وموافق للقانون وبعد إكمال المحكمة التحقيقات، تبين لها أَنَّ الحكم جاء موافقًا للقانون لذا قررت المحكمة تصديق القرار المميز ورد الطعن التمييزي[٣].

---

[١] د. حسن لطيف كاظم الزبيدي، جدليات الحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي والتشغيل في العراق، مرجع سابق، ص٢٢.

[٢] القرار الصادر من مجلس القضاء الأعلى/ محكمة التمييز الاتحادية، العدد: ٢٣٣٤/ الهيئة المدنية/عمل/٢٠٢٣، التاريخ: ٢٠٢٣/٢/٢٧، (قرار غير منشور).

[٣] القرار الصادر من مجلس القضاء الأعلى/ محكمة التمييز الاتحادية، العدد: ٣٥٣٣/ الهيئة التمييزية/ عمل/٢٠٢٣، التاريخ: ٢٠٢٣/٤/٥، (قرار غير منشور).

الفرع الثاني

التحديات العالمية التي تواجه تطبيق حق الضمان الاجتماعي

من المعلوم أَنَّ التحديات والمشكلات التي تواجه الضمان الاجتماعي في أي بلد تنبع من طبيعة المجتمع والمشاكل الاقتصادية والاجتماعية ومستوى التطور في القطاعات ومدى توظيف المورد البشري وتهيئة متطلبات العيش الكريم وكل متطلبات الحقوق المتعلقة بالضمان، ولكن في واقع الأمر أَنَّ الدراسات الدولية التي تصدرها الجمعيات والمنظمات الدولية تشخص جملة من التحديات والتي اجملتها بعشرة والتي سندرسها في هذا الفرع، وذلكَ على النحو الآتي:

أولاً: سد فجوة التغطية بالضمان الاجتماعي

إِنَّ الضمان الاجتماعي يعد أكثر من مجرد حق منْ حقوق الإنسان الأساسية، فمنح الأفراد حقهم بالضمان الاجتماعي يساعدهم على مواجهة الكثير من التحديات الاقتصادية والاجتماعية، ويؤدي هذا بالنتيجة إلى تمكين وزيادة قدرة المجتمع على مواجهة هذه التحديات، ومن أجل تحقيق هذه الغاية لا بد من شمول وكافية وتغطية جميع السكان بالضمان الاجتماعي[١]، وانخفاض مستويات الفقر في العالم كان بسبب تقدم الدول بسد الفجوات التي تواجهها في سبيل منح جميع الأفراد حقهم بالضمان الاجتماعي، ولكن على الرغم من هذا التقدم إلا أنهُ لا تزال هنالك الكثير من التحديات الهامة، لذا يجب على جميع الدول أَنْ تمنح جميع الأفراد حقهم بالضمان الاجتماعي، منْ أجل النهوض بأرضيات الحماية الاجتماعية الوطنية التي أكدت عليها منظمة العمل الدولية، وتماشيًا مع أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة لسنة ٢٠٣٠[٢].

فأصبح من المسلم به الآن أَنَّ الحماية الاجتماعية هي جزء لا يتجزأ من أجندة التنمية ومكافحة الفقر في العديد من الدول، ومن بين الأولويات القصوى للسياسات والمبادرات التي تهدف إلى توسيع نطاق التغطية للحماية الاجتماعية لتشمل أولئك الذين لا تغطيهم الأنظمة القائمة– وخاصة العمال في الاقتصاد غير الرسمي (الاقتصاد الريفي)[٣]. وبالنظر إلى أَنَّ الفقر والعوز غالبًا ما يميزان الظروف المعيشية لسكان الريف، فإن الحماية الاجتماعية يمكن أَنْ تكون أداة سياسية وثيقة الصلة. ويمكن للاستثمارات في الحماية

---

[١] د. عبد العزيز جاهمي، مرجع سابق، ص١٤٦.

[٢] د. جمال حلاوة ود. علي صالح، مدخل إلى علم التنمية، دار الشروق للنشر والتوزيع، الأردن – عمان، ٢٠١٠، ص١٥٥.

[٣] سامي نجيب، الآثار الاقتصادية للتأمينات الاجتماعية، منظمة العمل العربية، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، السودان– الخرطوم، ٢٠١٢، ص١٨.

الاجتماعية أَنْ تدعم سكان الريف من خلال زيادة فرصهم في الحصول على الرعاية الصحية وإجازة الأمومة، وضمان حصولهم على المعيشة المناسبة، وضمان حصولهم على التعليم الجيد وتعزيز وتسهيل معيشتهم، وضمان حصولهم على فرص للعمل اللائق[١].

فظهور جائحة كورونا (كوفيد ١٩) كان بمثابة تنبيه قوي على أهمية حق الإنسان بالضمان الاجتماعي وخاصة للعمال وأصحاب العمل، والمجتمع بصورة عامة، فازدادت أهمية الحماية الاجتماعية بصورة كبيرة جدًا في هذه الجائحة، فحصل العمال عن طريق حقهم بالضمان الاجتماعي على الرعاية الصحية والمعيشة المناسبة، مما أسهم الضمان الاجتماعي على خروج العمال من حلقة الفقر والعوز والاستبعاد الاجتماعي إلى تعزيز حقوق الإنسان لديهم وحفظ كرامتهم وصونها وتحقيق الرفاهية لديهم، أما بالنسبة إلى أصحاب العمل فقلل الضمان الاجتماعي من المخاطر المالية لديهم في حالة أصابه العمال أو المرض. وأكدت جائحة كورونا بأنهُ يجب على الدول من شمول القطاع غير المنظم بالحماية الاجتماعية فيسهل الانتقال من القطاع غير المنظم إلى القطاعات المنظمة للعمال.

ومن أجل مواجهة هذا التحدي يجب إِنْ يكون هنالك تعاون بين العمال وأصحاب العمل من أجل توسيع نطاق التغطية فمن ناحية تسديد الاشتراكات فتسديدها بشكل منتظم يعمل على تحقيق الاستدامة المالية، وأَنْ تحقيق الالزام القانوني للعمال وأصحاب العمل من أجل الاشتراكات لأن ذلك يعمل على تقوية الثقة عند العمال من أجل الاشتراك بالضمان الاجتماعي[٢].

وتحتل أيضًا المحددات الشخصية للضمان الاجتماعي أهمية كبيرة في توسيع نطاق التغطية كرقم الضمان الاجتماعي، وضمان إدارة الهوية لاحقًا، فتحديد هذه المحددات يكون لهُ دور كبير في مشاركة المشمولين بإدارة الضمان الاجتماعي والتعامل معهُ وهذا يؤدي بدورهُ إلى حصول الشخص على الرعاية الصحية وحماية الدخل أيضًا، وتساعد على نزاهة مخططات الضمان الاجتماعي وكذلك تنسيقها على الصعيد الوطني والدولي[٣].

---

(1) ILO and FAO, extending social protection to rural population: perspectives for a common FAO and ILO apporoach, 1 edition, Geneva, 2021, p15.

(٢) منظمة العمل الدولية، مؤتمر العمل الدولي، بناء مستقبل الحماية الاجتماعية من أجل عالم عمل متمحور حول الإنسان، ط١، التقرير الخامس، الدورة ١٠٩، مكتب العمل الدولي – جنيف، ٢٠٢١، ص٤٩.

(٣) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، إصلاح نظم الحماية الاجتماعية في البلدان العربية، ٢٠١٩، ص١٩-٢٠.

وينبغي أَنْ تقيس إدارات الضمان الاجتماعي التقدم المحرز في توسيع نطاق التغطية وأَنْ تقيمه على نحو منهجي، على إنّ يصاحب هذا وضع استراتيجية وطنية طويلة المدى منبثقة عن حوار مجتمعي وحملات إعلامية عامة وتعزيز "ثقافة الضمان الاجتماعي" التي تبين الالتزام بتحقيق التغطية الشاملة[١].

ثانيًا: أوجه عدم المساواة طوال الحياة

تعد أنظمة الضمان الاجتماعي من الأدوات الهامة التي تساعد على تحقيق التماسك الاجتماعي ومعالجة أوجهُ عدم المساواة وتعزيز الاندماج الاجتماعي، وإنَّ الهدف الرئيسي الذي يسعى الضمان الاجتماعي إلى تحقيقهُ هو المساواة في الدخل، فيساهم الضمان الاجتماعي في محاربة عدم المساواة في فرص العمل وفي الحصول على الرعاية الصحية وغيرها، فيساعد الضمان الاجتماعي في هذه الحالة على مواجهة المخاطر والتخفيف منها وإدراك نتائجها طيلة حياتهم[٢].

ولهذا يعد عدم المساواة من التحديات التي تواجه بعض الأنظمة المتعلقة بالضمان الاجتماعي وهذا يؤشر تحدي موجه نحو التماسك الاجتماعي وبهذا تعتمد استدامة جميع أنظمة الضمان الاجتماعي على دعم جميع فصائل المجتمع، لا سيما الطبقة الوسطى. ويمكن كسب ثقة الجماهير في أنظمة الضمان الاجتماعي وتكوين تصورات إيجابية لديهم عن التماسك الاجتماعي عبر الموازنة الدقيقة والربط بين احتياجات الاستدامة المالية والاجتماعية والسياسية. وتحقيقاً للاستجابة العملية فإنه ينبغي أَنْ تجري جميع إدارات الضمان الاجتماعي استطلاع لآراء الجماهير في مسألتين هامتين ألّا وهما مدى ملاءمة الاستحقاقات والخدمات والجودة الملحوظة في تقديم الخدمات[٣].

ثالثًا: شيخوخة السكان

تُمثل شيخوخةَ السكان واقع عالميٍ، إذ أَنَّ الإنسان حتمًا سيصل إلى مستوى معين من العمر أو يعجز عن العمل وقد يكون بحاجة إلى رعاية وضمان حياتهُ الكريمة من هنا فإن هذا التحدي يكون لنسبة ليست قليلة من السكان فينبغي مراعاتها من قبل الدول عبر حق الضمان الاجتماعي فالتحدي الذي تفرضهُ

---

[١] د. عاطف أحمد عبد العال زيدان، ظاهرة الاقتصاد الموازي وأثرها على التنمية الاقتصادية، دار محمود للنشر والتوزيع، مصر – القاهرة، ٢٠٢٢، ص٣١٢.

[٢] سيد علي موسى وفاطمة ملياني، دور الضمان الاجتماعي في التماسك الاجتماعي، بحث منشور في مجلة دراسات في علم اجتماع المنظمات، جامعة الجزائر ٢، المجلد: ١، العدد: ٦، ٢٠٢١، ص١٦١.

[٣] د. أحمد طلال عبد الحميد البدري ود. صبا نعمان رشيد الويسي وآخرون، مرجع سابق، ص٣٢٦.

الشيخوخة هو ضمان الاستدامة المالية لأنظمة الضمان الاجتماعي التي تتحقق لهم عن طريق ضمان الدخل المناسب لهم وتوفير الخدمات والاحتياجات الملائمة، ويجب أَنْ تسعى الدول إلى تحقيق المساواة بين الأجيال، ويكون ذلك عن طريق الاستثمار في الأجيال الشابة من جهة، وتوفير الرعاية والدخل المناسب للمسنين من جهة أخرى[١].

ويجب على الدول أَنْ تعمل على استكمال أنظمتها الخاصة بالحماية الاجتماعية من أجل القيام بدورها الوقائي وتعزيز الاستثمار في مجالات التمكين والصحة والتوظيف، فيجب بناء نظام اجتماعي يعمل على حماية الأفراد ورعايتهم عبر تدابير مخصصة طيلة حياتهم[٢].

رابعًا: توظيف الشباب العاملين

يعد الشباب القوة والمورد والطاقة التي لابد من توظيفها وخصوصًا الذين تتراوح أعمارهم بين (١٥ و٢٤ سنة) وغالبًا ما يشكل عقبة صعبة امام الدولة في العديد من البلدان والذي ينبغي تنويع القطاعات كي تستوعب العاطلين ومشاركتهم في التنمية من هنا تظهر اهمية الدعم في أنظمة الضمان الاجتماعي من أجل الاستدامة المالية لمعالجة الحالة[٣].

ويمكن معالجة حالات البطالة ونقص العمالة أيضًا عن طريق التنسيق بين إدارات الضمان الاجتماعي والمؤسسات التدريبية والتعليمية والدوائر الخاصة بخدمات التوظيف العام، فيعمل على تحسين التوظيف وتقليل معدلات البطالة ونقص العمالة، ولتحقيق الأهداف فيجب على أنظمة الضمان الاجتماعي في الدول إِنَّ تعمل على منح الإعانات على بدلات البطالة[٤].

خامسًا: أسواق العمل والاقتصاد الرقمي

يشكل دخول التكنولوجيا الرقمية المزودة وتطور الأجهزة والمعدات وغيرها من التقنيات المتطورة

---

[١] د. جبار محمد مهدي، حماية كبار السن في ضوء المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة ديالى، كلية القانون والعلوم السياسية، المجلد: ١٠، العدد: ١، ٢٠٢١، ص٣٤٨– ٣٥٩.

[٢] د. عصام فتحي زيد أحمد، الخدمة الاجتماعية ورعاية الشباب، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن– عمان، ٢٠٢٠، ص١٩.

[٣] د. جمال حسن احمد السراحنة، مشكلة البطالة وعلاجها (دراسة مقارنة)، تحقيق ومراجعة: أحمد خليل ويوسف البديوي، ط١ مكتبة اليمامة للنشر والتوزيع، سوريا –دمشق،٢٠٠٠، ص ٣٤.

[٤] د. عبد الرسول عبد جاسم، البطالة في العراق الواقع والحلول، بحث منشور في مجلة المنصور الجامعة، العدد: ١١، ٢٠٠٨، ص٤.

عنصر بارز في التطور بالوقت نفسه شكل تحدي بالاستغناء عن بعض العاملين وهذا التحدي يجب أَنْ يواكب أنظمة الضمان الاجتماعي في ذلك، وإنَّ التحدي الكبير الذي يواجه مؤسسات الحماية الاجتماعية الوطنية الكبيرة هو مواكبة وتيرة ذاك التغير من خلال تبني أطر قانونية ومالية وتقديمية مناسبة لأنظمة الضمان الاجتماعي[١].

سادسًا: الصحة والرعاية طويلة المدى

توفير الرعاية الصحية بشكل عام هو يعد من متطلبات الضمان الاجتماعي حيث لابد أَنْ يعيش الأشخاص حياة أطول وبصحة جيدة، وهذا يشكل تحدي لأنظمة الضمان الاجتماعي بجانبه الصحي، وهناك علاقة قوية بين أنماط الحياة والأوضاع الصحية التي ترتبط بمستوى الدخل الأسري في العديد من الدول، وبين أوجهُ عدم المساواة[٢].

فأوجه عدم المساواة الهيكلية والفقر النقدي في جميع المجتمعات له تأثير كبير على الأوضاع والنتائج الصحية، فيجب أَنْ تستجيب أنظمة الضمان الاجتماعي لمواجهة كل المتعلقات الصحية وتلبية هذا الحق، ويجب أَنْ تكون الاستجابات تجاه توفير الرعاية الطويلة المدى فعّالة وينبغي أَنْ تتحرك أنظمة الضمان الاجتماعي والرعاية الصحية[٣].

سابعًا: الأحداث القصوى والصدمات والمخاطر الجديدة

تتعرض الاقتصادات والمجتمعات في السياق العالمي غير محدد المعالم لصدمات اجتماعية واقتصادية وبيئية وسياسية وأخرى متعلقة بالهجرة غير متوقعة، وكذلك ظهرت أحداث قصوى تؤثر على المجتمعات بشكل كبيرٍ جداً، فيؤدي ذلك إلى أنّهُ يجب إنْ تتحمل تبعاتها السيئة أنظمة الضمان الاجتماعي، فمن التحديات الجديدة هي (استمرار عدم الاستقرار الاقتصادي؛ النمو غير المنشئ للعمالة ارتفاع معدلات البطالة انخفاض معدلات زيادة الأجور زيادة أوجه عدم المساواة؛ القيود المالية؛ المجتمعات الآخذة في الشيخوخة) وهذه تعبر عن تحديات جديدة تواجه الضمان الاجتماعي والشيء الذي يجب توضيحه هو كيفية

---

[١] هند عبد المجيد حمادي، سوق العمل العراقي من التقليدية إلى الرقمية – تحديات ومعالجات، بحث منشور في المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، جامعة المستنصرية، العدد: ٦٦، السنة: ١٦، ٢٠٢١، ص١٢٠.

[٢] ميامي إسماعيل غني حمود، دور قانون الضمان الاجتماعي في تحقيق التنمية الاجتماعية، رسالة ماجستير، جامعة ديالى، كلية القانون والعلوم السياسية، ٢٠٢١، ص٥٨.

[٣] د. رشدي قطاش ود. عبد المجيد الشاعر، الرعاية الصحية الأولية،ط١، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن– عمان، ٢٠٢٠، ص١١.

مواجهة أنظمة الضمان الاجتماعي بكل بساطة للتحديات الجديدة على الصعيد المؤسسي والمالي والسياسي مع استمرار التصدي للمخاطر التقليدية. وإلى جانب ذلك، ينبغي أَنْ تستجيب إدارات الضمان الاجتماعي بوضع استراتيجية استباقية لإدارة المخاطر تنظر فيما وراء المخاطر المالية والاستثمارية التقليدية لتشمل أيضًا المخاطر البيئية والعوامل الأخرى[١].

ثامنًا: حماية العمال المهاجرين

تشكل الهجرة في بعض الدول تحدي كبير رغم أَنَّ الأيدي العاملة تمثل مورد أقل كلفة، ولكن بالمقابل يستوجب ضمان حقوقهم والتي قد تتصاعد في العديد من البلدان حيث يواجه العمال المهاجرون المخاطر ذاتها التي تواجه غيرهم من العمال، وهو ما يستلزم حمايتهم فيما يتعلق بالبطالة والمرض والعجز، وتكمن العقبة هنا بالنسبة لإدارات الضمان الاجتماعي في تنفيذ الاتفاقيات الدولية التي تربط المساعدات المخصصة للعاملين المهاجرين بقانون دولة واحدة وفي جميع الاوقات[٢]، فجاءت أزمة كورونا لتكشف عن التحديات التي تواجه العمال المهاجرين وزادتها هذه الأزمة حدة، فتبين أَنَّ العمال المهاجرين يواجهون عقبات عملية وقانونية بالمقارنة مع الأشخاص الذين يعيشون في نفس الدولة، فمن هذه العقبات هو الاستبعاد الكامل أو الجزئي من أعانات الحماية الاجتماعية بسبب جنسيتهم أو نوع عملهم أو مدة أقامتهم أو غير ذلك من الأسباب، وعدم الالتزام بتطبيق الاتفاقيات الدولية الثنائية أو متعددة الأطراف، وغياب الحوار الاجتماعي الفعال، وعدم توفر فرص لمشاركة العمال المهاجرين في الحماية الاجتماعية أو قلة التخصيص المالي لهم، ويؤثر أيضًا نوع الجنس في فرص الحصول على العمل وغير ذلك مما يؤدي إلى أضافة حواجز من أجل الحصول على الحماية الاجتماعية، كل ذلك أدى إلى عدم المساواة في الحصول على الحماية الاجتماعية[٣].

وتسببت الجائحة بآثار سيئة على العمال المهاجرين ، بسبب عمليات الأغلاق والقيود مما أدى إلى خسارة العمال المهاجرين لعملهم وعدم حصولهم على مكافأة نهاية الخدمة، وعدم حصولهم على الغذاء والمأوى مما تسببه بعودتهم إلى دولهم الأصلية وغير ذلك من الآثار والمشاكل الأخرى.

---

[١] د. أحمد طلال عبد الحميد البدري ود. صبا نعمان رشيد الويسي وآخرون، مرجع سابق، ص٣٧٧.

[٢] هاشم فياض نعمة، العلاقة بين الهجرة الدولية والتنمية من منظور البلدان المرسلة للمهاجرين، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، لبنان– بيروت، ٢٠٢٢، ص١٠٣.

[3] ILO, extending social protection to migrant workers, refugees and their families (a guide for policymakers and practitioners), 1 edition, 2021, p205.

فكشفت هذه الجائحة عن ضرورة توسيع نطاق الحماية الاجتماعية للعمال المهاجرين عن طريق قيام الدول باتباع نهج متكامل للحماية الاجتماعية يوفر لهم الحماية الاجتماعية المناسبة على المستوى الوطني، وتماشيًا مع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان[١].

تاسعًا: التحول التكنولوجي

إنَّ التحول التكنولوجي وازدياد إدخال المؤسسات الحكومية لوسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أدى إلى قيامها بدور استراتيجي مهم في تنفيذ برامج الضمان الاجتماعي، فأصبح يمثل ظهوره عدة تحديات أولها ضمان جودة أنظمة الضمان الاجتماعي القائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وفعالية تكلفتها، فالتأخيرات وسوء تقدير النفقات وزيادة الإنفاق في الميزانيات هي مخاطر تواجه تطور العديد من مشاريع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وثانيها الطبيعة غير النامية لأسواق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الوطنية وهو ما يؤثر على اختيارات العملاء وتقديم المنتجات وصيانتها[٢].

عاشرًا: ارتفاع توقعات الجمهور

إنَّ التصور العام حول الضمان الاجتماعي يعد مقياسًا مهمًا للإدارة العامة، وظهرت أسباب عديدة جعلت من إدارة الضمان الاجتماعي تمثل واجهة مهمة للحكومة وخاصة خلال الفترات الحاسمة والمهمة في حياة الناس، فمن هذه الأسباب زيادة الزخم السياسي لحقوق الإنسان في الضمان الاجتماعي، وظهور وسائل التواصل الاجتماعي، وارتفاع أصوات الطبقات الوسطى في الكثير من الدول، وتوسع وجودة الخدمات التي تقدمها إدارات الضمان الاجتماعي بسبب زيادة الوعي العام، فأدت هذه الأسباب إلى ظهور التحدي الأكثر والأكبر تعقيدًا أمام إدارات الضمان الاجتماعي هو تحقيق الخدمات الجيدة والمحسنة وتعزيز تجربة المستخدم وإيجابية أرائهُ ورفع مستوى الثقة العامة في آن واحد[٣].

---

[١] منظمة العمل الدولية، تأمين الحماية الاجتماعية للعمال المهاجرين وأسرهم: التحديات والخيارات من أجل مستقبل أفضل، الدورة ٣٤٤، سويسرا– جنيف، ٢٠٢٢، ص٤.

[٢] منظمة اليونيسيف، تحويل التعليم والتدريب في المجال التقني والمهني من أجل عملية انتقالية ناجحة وعادلة (٢٠٢٢–٢٠٢٩)، اليونيسيف للنشر والتوزيع، الولايات المتحدة الأمريكية– نيويورك، ٢٠٢٣، ص١٣.

[٣] د. مصطفى أحمد أبو عمرو، الأسس العامة للضمان الاجتماعي مرجع سابق، ص٢٦.

Abstract

Guaranteeing the human right to a decent life and finding job opportunities or ensuring the requirements of his life is guaranteed by Islamic legislation and law through international conventions and agreements. The right to social security is one of the important human rights that countries, including Iraq, seek to embody in their economic and social policy and apply them effectively on the ground to include all aspects that fall within the social protection of members of society, by establishing a legal system that helps to achieve the established goals through the formulation of various legal contexts that regulate this. This principle was confirmed international conventions, so all the constitutions of the member states of these international conventions affirmed the right to social security. Iraq is one of the countries that ratified various international charters and conventions that guaranteed the right of social security for various segments through the issuance of legislation. Based on the Iraqi Constitution of 2005, which stressed that the state and its institutions undertake the granting of social security in accordance with Articles (29/30), as well as its commitment to international conventions, agreements, and regulations. The importance of the study is shown through knowledge of the legal and legislative system and mechanisms to achieve social security appropriate to purchasing power and needs while raising societal, legislative, and applied awareness among institutions and individuals in knowing what social rights are, which would grant confidence, security, and guarantee of a decent life, despite the serious legislative, organizational, and administrative work of public institutions in the field of social security. Many problems still appear in reality, which may deprive some of its entitlement, and many segments suffer from a lack of attention or classified within the eligible segments or that the allocated resources are not commensurate with the purchasing power to meet the needs, Safety nets and social security are among the requirements for the stability of society, through which social security is achieved by its economic, social, political, cultural and environmental dimensions, and this promotes coexistence and spreading the spirit of citizenship and achieving social cohesion and balance between the components and groups of society, while the recommendations are the need to organize and develop institutions responsible for granting individuals their right to social security, and providing . The legislative and material components, expertise and means that would overcome all difficulties and ensure the delivery of the right to the beneficiaries and respect their rights in accordance with international and humanitarian standards.