

حدود حق الضمان في إطار شبكة الحماية الاجتماعية - دراسة مقارنة -

د. فراس عبد الرزاق حمزة
كلية القانون / الجامعة المستنصرية

Abstract

From the principles of divine laws and the furtherance of human dignity and in line with the objectives contained in the Universal Declaration of Human Rights, and pursuant to the provisions of the Arab Charter for action to achieve social justice, and to apply what was stated in the Constitution of the Arab Labor Organization of the eligibility of all human beings in the pursuit of material and spiritual well-being, various countries are seeking to enact social security legislation , in order to achieve social security for working class members, however, several categories were excluded from the validity of such legislations, such as workers who work in unorganized work and foreign workers (in some legislations), domestic servants and agricultural workers and workers in temporary and occasional, seasonal work , etc.

What was stated above resulted in the presence of large numbers of groups uncovered by social security, which prompted states to look for ways to supplement social security laws such as the social protection network which have been applied recently on the basis of the provisions of the Social Welfare Act No. 126 of 1982.

However, the social protection network has not lived up to the level that makes it the true guarantor of individuals in periods when they need real finance to support them, but it stood at the end to keep the beneficiaries alive, which is a temporary remedy that can not be a basis for building an integrated social system.

المقدمة

انطلاقاً من المبادئ السامية للشرائع السماوية وتعزيزاً لكرامة الإنسان وانسجاماً مع الأهداف الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، وعملاً بما نص عليه الميثاق العربي للعمل من تحقيق العدالة الاجتماعية وتحقيقاً لما جاء في دستور منظمة العمل العربية من أحقية جميع البشر في السعي وراء رفاهيتهم المادية والروحية ، فقد حرصت مختلف البلاد إلى السعي لوضع التشريعات الخاصة بالضمان وصولاً لتحقيق الأمان الاجتماعي لأفراد الطبقة العاملة ومع ذلك فقد استثنى من سريان تلك التشريعات فئات عديدة ، كالعمال غير المنتظمة أعمالهم والعمال الأجانب (في بعض التشريعات) وخدم المنازل وعمال الزراعة والعمال في الأعمال الوقفية والعرضية والموسمية وأفراد أسرة صاحب العمل وأصحاب المهن الحرة والمشتغلين لحسابهم الخاص .

الأمر الذي ترتب عليه وجود أعداد كبيرة من الفئات غير المشمولة بالضمان الاجتماعي ، مما حدى بالدول إلى البحث عن وسائل مكملة لقوانين الضمان الاجتماعي كشبكة الحماية الاجتماعية التي تم العمل بها مؤخراً استناداً لأحكام قانون الرعاية الاجتماعية رقم 126 لسنة 1982 المعدل ، إذ تكمن أهمية هذا الموضوع في كونه يعالج ويوفر الأمان الاجتماعي لبعض الفئات التي استثنيت من سريان قانون الضمان الاجتماعي رقم 36 لسنة 1971 .

ومع ذلك فإن شبكة الحماية الاجتماعية لم ترق إلى المستوى الذي يجعل منها الضامن الحقيقي للأفراد في الفترات التي يحتاجون فيها لدعم مالي حقيقي بل وقفت عند حد إبقاء المستفيدين منها على قيد الحياة ، وهو علاج مؤقت لا يمكن أن يكون أساس لبناء نظام اجتماعي متكامل والذي يقوم على ضرورة خلق فرص العمل لجميع القادرين عليه ومن ثم المحافظة على الموارد البشرية العاملة وتوفير الأمان لها في أوقات الأزمات .

لذا فقد أثرنا ان نقسم الموضوع على ثلاثة مباحث : الأول للضمان الاجتماعي في المواثيق الدولية ، وخصصنا الثاني للضمان الاجتماعي في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية ، وبحثنا في الثالث موضوع حدود حق الضمان في شبكة الحماية الاجتماعية ، وختمنا البحث بمجموعة من النتائج والمقترحات .

المبحث الأول

الضمان الاجتماعي في المواثيق الدولية

خلفت الاقتصاديات الحديثة هوة واسعة بين الطبقات المختلفة من أفراد المجتمع سواء أكان ذلك على مستوى الدولة منفردة أم الدول مجتمعة ، الأمر الذي ترتب عليه ظهور أعداد كبيرة من الطبقات الفقيرة نتيجة للتقلبات الاقتصادية والكوارث الطبيعية مما جعل الاهتمام بالضمان الاجتماعي على نحو هام جداً بحيث تعدى الحدود الإقليمية للدول التي تآثرت به ، فتعددت الاعلانات والمواثيق الدولية التي تؤكد على حق الإنسان في الضمان الاجتماعي الذي يهدف بالنتيجة النهائية إلى تحقيق الأمان الاجتماعي للأفراد .

ولعل من ابرز هذه الوثائق الدولية ميثاق الاطنطي الذي وقع في 12 آب 1941 من قبل الرئيسين روزفلت وونستون تشرشل والذي بموجبه التزمت دول الحلفاء الموقعة عليه ان تبذل كل ما في وسعها من جهود في سبيل تحسين شروط العمل والضمان الاجتماعي⁽¹⁾ .

وقد اكد اعلان فيلادلفيا الذي صدر عن مؤتمر العمل الدولي في دورته السادسة والعشرين المنعقد في 20 نيسان الى 10 ايار 1944 على ان (محاربة العوز يجب ان يتم بكل قوة ونشاط بوساطة التعاون الدولي المستمر والمتناسق) وان (لجميع الناس مهما كانت عقائدهم او اصلهم او جنسهم الحق في حياة مادية كريمة وفي حرية الفكر وذلك في ظل نظام يضمن لهم الامن الاقتصادي)⁽²⁾ . اما الاعلان العالمي لحقوق الانسان الذي صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في العاشر من كانون الاول 1948 فقد اكد حق الانسان في الضمان الاجتماعي وذلك لان (لكل شخص بوصفه عضواً في المجتمع الحق في الضمان الاجتماعي القائم على اساس انتفاعه بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها للحفاظ على كرامته ولنمو شخصيته نمواً حراً بفضل الجهود الوطني والتعاون الدولي ووفقاً لموارد ونظم كل دولة)⁽³⁾

وقد جاءت المادة 25 من الاعلان لتؤكد ان (لكل شخص الحق في مستوى من المعيشة كافٍ لضمان الصحة والرفاهية له ولاسرته لاسيما بالنسبة للمأكل والملبس والسكن والعناية الطبية والخدمات الاجتماعية اللازمة . وله الحق في تأمين معيشته في حالات البطالة والمرض والعجز والترمل والشيخوخة وفي غير ذلك من الحالات التي يفقد فيها موارد معيشته لظروف خارجة عن ارادته . وللأمومة والطفولة الحق في مساعدة ورعاية خاصتين وينعم الاطفال كلهم بالحماية الاجتماعية نفسها سواء اكانت ولادتهم ناتجة عن رباط شرعي ام بطريقة غير شرعية) .

اما الاتفاقية العربية رقم 3 لسنة 1973 والمتعلقة بالحدود الدنيا للتأمينات الاجتماعية فقد اكدت على وجوب ان يكون التشريع الوطني مشتملاً لفرعين اثنين على الاقل من فروع التأمينات الاتية⁽⁴⁾ :-

- 1- تأمين اصابة العمل ويشمل حوادث العمل والامراض المهنية .
- 2- التأمين الصحي ضد المرض .
- 3- تأمين الامومة (الحمل والوضع) .
- 4- التأمين ضد العجز .
- 5- تأمين الشيخوخة .
- 6- التأمين ضد الوفاة .
- 7- التأمين ضد البطالة .
- 8- تأمين المنافع العائلية⁽⁵⁾ .

فضلا عن الكثير من الاتفاقيات الدولية⁽⁶⁾ الاخرى التي عقدت في سنوات متعددة ، وكذلك دساتير المنظمات الدولية كدستور منظمة العمل العربية .

ومن مختلف الوثائق السابقة يتبين ان هناك اجماعاً دولياً على ضرورة الاعتراف للانسان بحقه في الضمان الاجتماعي ، وكذلك توسيع صور ذلك الضمان ليشمل اكبر قدر ممكن من المخاطر المضمونة التي تغطي بفروع الضمان الاجتماعي .

المبحث الثاني

حق الضمان في التشريعات الوضعية والشريعة الاسلامية

اولا : حق الضمان في التشريعات الوضعية

نظرا لاختلاف الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأيدلوجية للدول فقد اختلف نطاق واسلوب تطبيق الضمان الاجتماعي ، وذلك للعلاقة الوثيقة بين الضمان الاجتماعي وبين الظروف البيئية التي يطبق فيها . فالضمان الاجتماعي من نتاج الثورة الصناعية وقد اقتضته الضرورة لحماية قطاع العمال في المجتمعات الصناعية ولاعتبارات الامن السياسي فيها(7) .

وقد تأثر في نشأته وتطوره بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والأيدلوجية للمجتمعات المختلفة والتي لجأت اليه لمواجهة المخاطر الاجتماعية التي ولدتها الثورة الصناعية وحل مشكلة الامن الاقتصادي الناجمة عنها(8) .

فالضمان الاجتماعي في فرنسا يتميز بالخصائص الآتية :

- 1- يعد الضمان الاجتماعي مرفقا اجتماعيا عاما له استقلال مالي واداري ويدرار من قبل هيئة منتخبة تمثل أصحاب العمل والعمال المضمونين .
- 2- تعد الاشتراكات التي يدفعها العمال وارباب العمل اهم وسائل التمويل التي يعتمد عليها لتوفير الاموال اللازمة لتغطية المخاطر المضمونة .
- 3- ابقى المشرع الفرنسي على العديد من النظم الخاصة للتأمين الاجتماعي لبعض الفئات كعمال الزراعة واقتصار سريان الضمان الاجتماعي على حالة الشيخوخة(9) .

وفي مصر فقد مرّ تشريع التأمينات الاجتماعية بمرحلتين الاولى قبل ثورة 1952 حيث اتسمت تلك التشريعات بتخلفها عن التشريعات الاوربية وذلك بسبب الظروف الاقتصادية حيث كانت للأفكار الفردية السائدة اثرها السلبي في عدم دفع الحكومات لاصدار تشريعات التأمينات الاجتماعية كونها تمثل اعباء مالية على الموازنة الحكومية في وقت لم يكن للاقتصاد المصري قادر على سد الحاجات الاساسية للبلد(10) .

وقد صدرت في تلك الفترة بضعة قوانين اهمها القانون رقم 64 لسنة 1936 الخاص بمسؤولية اصحاب الاعمال عن حوادث العمل حيث حمل اصحاب الاعمال عبء التعويض عن اصابات العمل دون حاجة الى تكليف العامل باثبات كون الخطأ عائداً لصاحب العمل . إلا ان هذا القانون قد اخذ عليه انه جعل العمال معرضين لخطر افلاس صاحب العمل او اعساره ، ومن ثم عدم مقدرتهم في الحصول على مبلغ التعويض على الرغم من تفاهته ، الامر الذي دفع الى اصدار القانون رقم 86 لسنة 1942 الخاص بالتأمين الالزامي من المسؤولية عن حوادث العمل الذي الزم

كافة اصحاب العمل التأمين على مسؤولياتهم عن حوادث العمل التي تقع وفقاً لاحكام القانون السابق . كما اجاز للعمال رفع دعواهم مباشرة ضد شركة التأمين لتجنب تهرب اصحاب العمل من دفع مبالغ التعويض للعمال .
وقد صدر بعد ذلك القانون رقم 89 لسنة 1950 الذي الغى القانون رقم 64 لسنة 1936 ليحل محله .

وقد اقرت بعد ذلك مسؤولية صاحب العمل عن الامراض المهنية ووفقاً للجداول الملحقة بالقانون رقم 117 لسنة 1950 الذي صدر بعد ذلك ، وكانت الحكومة المصرية قد نجحت قبل ذلك في اصدار قانون للضمان الاجتماعي يطبق على كافة المحتاجين دون الاقتصار على العمال وهو القانون رقم 116 لسنة 1950 (على غرار ما معمول به الان في شبكة الحماية الاجتماعية في العراق) حيث اقر الحق في المعاش للفقراء في حالات العجز والشيخوخة واليتم والترمل ووفاة المعيل . إلا ان هذا القانون لم يستمر العمل به لفترة طويلة وذلك كونه مثلاً ثقلاً اضافياً على الموازنة الحكومية والذي لم تستطع معه وزارة المالية في مصر من سد كامل النقص الحاصل لتوفير الاموال⁽¹¹⁾ .

وكان لقيام ثورة 1952 الاثر الواضح على السياسة الاقتصادية في البلد والانتقال بالاقتصاد من نظام السوق الحر الى النظام الاشتراكي الأمر الذي أعقبه إصدار العديد من القوانين الخاصة بالضمان الاجتماعي استناداً الى النصوص الدستورية ابتداءً بدستور 1956 وانتهاءً بالدستور الدائم لعام 1971⁽¹²⁾ .

ومن هذه القوانين القانون رقم 419 لسنة 1955 والذي انشا بموجبه صندوق مستقل للتأمين وثاني للاذخار . وصدر بعد ذلك القانون رقم 202 لسنة 1958 والذي وسع من نطاق الاشخاص المستفيدين من أحكامه ورفع سقف المخاطر المضمونة ، ثم تلاه القانون رقم 92 لسنة 1959 ليحل محل القانون رقم 419 لسنة 1955 والقانون رقم 202 لسنة 1952 والذي عالج موضوع اصابات العمل والشيخوخة والعجز والوفاة .

وفي 21 آذار 1964 صدر القانون رقم 63 الذي الغى القانون السابق وتميز هذا القانون باسباغ الحماية على عمال لم يكونوا مشمولين بالقانون السابق كالعمال العرضيين والمؤقتين الموسمييين وعمال المقاولات ومن هم في حكم الخدم كبواب المنزل وغيره . وقد صدر لاحقاً قانون رقم 79 لسنة 1975 الذي وحد بين القطاعين العام والخاص وتلاه القانون رقم 108 لسنة 1976 بشكل يواكب اسباغ الحماية على العاملين الحكوميين وغير الحكوميين .

وبالرغم من كثرة القوانين السابقة الا ان هناك بعض الفئات ظلت غير مشمولة بالتأمينات الاجتماعية مما حدى بالمشروع لاصدار القانون رقم 112 لسنة 1975 والذي طبق على كافة الفئات التي لم تسر عليها القوانين السابقة .

وقد صدر بعد ذلك قانون جديد للضمان الاجتماعي هو القانون رقم 30 لسنة 1977 والمعدل بالقانون رقم 38 لسنة 1978 ليتمدد سريانه الى فئات لم تكن مستفيدة من قوانين الضمان السابقة او التأمينات الاجتماعية⁽¹³⁾ .

وفي العراق يعد الضمان الاجتماعي حديث النشأة لاسباب متعددة الامر الذي ترتب عليه تأخر صدور التشريعات العمالية لفترات طويلة مما جعل الطبقة العاملة تفتقر الى الوسائل القانونية التي يمكن معها ضمان حقوقها والتي تهدف بالاساس الى تحقيق الامان الاجتماعي لتلك الطبقة ، وبقي الحال على ما هو عليه حتى أواسط الخمسينات من القرن العشرين⁽¹⁴⁾ .

واول قانون للضمان الاجتماعي للعمال رقم 27 لسنة 1956 الذي اصدرته الحكومة العراقية لم يكن في حقيقته قانوناً للضمان الاجتماعي فهو خليط من التأمين والادخار الالزاميين ، كما كان يعتريه الكثير من الامور غير الدقيقة والقصور في نواح متعددة منها استبعاده لاهم المخاطر التي يواجهها العمال من احكامه وهي اصابات العمل⁽¹⁵⁾ ، فقد ظلت مسؤولية صاحب العمل خاضعة لاحكام قانون العمل ، كما ان حدود سريان هذا القانون كانت مقتصرة فقط على نطاق محدود بالنسبة الى الاشخاص فلم يكن يسري إلا على المشاريع الصناعية الكبيرة التي يعمل فيها ثلاثون عامل فاكثر⁽¹⁶⁾ .

وقد صدر بعد ذلك قانون الضمان الاجتماعي رقم 140 لسنة 1964 الذي أقرّ نفاذه الى 1966/4/1 حيث جاء في الاسباب الموجبة للقانون انه (قد اخذ باحدث مبادئ الضمان الاجتماعي حيث امن العمال ضد مخاطر الحياة يوم يفقد احدهم دخله بسبب العجز او الشيخوخة او اصابة العمل او المرض ، وان الاسس التي جاء بها تركزت على مبدأ التكافل الاجتماعي وليس التوفير الالزامي وتدفع بموجبه للاشخاص المضمونين الرواتب التقاعدية عند عجزهم وشيخوختهم ، ولاراملهم وایتامهم عند وفاتهم وذلك بالاضافة الى اعانات المتكفين والدفن التي يستلمها العيال كما ستأخذ المرأة اعانة الامومة اضافة الى منحة الولادة)⁽¹⁷⁾ .

وقد صدر بعد ذلك قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم 112 لسنة 1969 والذي روعي في احكامه ضرورة انصاف العمال على اختلاف درجاتهم ومدد خدماتهم وظروفها تأميناً لتلبية الرواتب التقاعدية والتي ارتفعت نسبها عن النسب في القانون السابق ، بالاضافة الى النص على اعطاء الراتب التقاعدي لعيال العامل المتوفي⁽¹⁸⁾ بشروط ميسرة جدا ، كما رفع سقف نسبة الاعانات والمنح والمكافآت وتمت معالجة النواقص التي كانت تعترى القانون السابق .

وبالرغم من ذلك وبسبب العجالة والسرعة في تشريع هذا القانون فقد أخذ عليه انه لم يغط كافة المخاطر المضمونة التي يتعرض اليها العمال في عملهم⁽¹⁹⁾ .

وقد صدر اخيراً قانون الضمان الاجتماعي رقم 39 لسنة 1971 النافذ الذي احدث تغييراً جذرياً في نظام الضمان الاجتماعي ، ومن اهم مظاهر هذا التغيير انه لم يعتمد تقسيم العمال الى خمسة اصناف كما فعل بالقانون السابق بل عامل المشرع العمال كافة معاملة واحدة ، فجعل التزامهم بدفع الاشتراكات محسوبة على اساس نسبة محددة من الاجر ، كما انه اخذ بمبدأ الشمول⁽²⁰⁾ التام لجميع العمال بالضمان الاجتماعي على ان يتحقق هذا الشمول بصورة تدريجية وفي اجل زمني محدد⁽²¹⁾ .

اما من حيث الموضوع فقد اصبح لاول مرة في البلد وجود نظام حقيقي ومتميز للضمان الاجتماعي لمختلف المخاطر المضمونة التي نص عليها كالضمان الصحي وضمان اصابات العمل وضمان التقاعد وضمان الخدمات⁽²²⁾ كما لم يعد استحقاق العمال التعويض او المكافأة او الراتب التقاعدي قائماً على اساس مدخرات العامل اثناء فترة قدرته على العمل بل اصبح الاساس الاول لتلك الاستحقاقات هو وجود الحاجة الفعلية للحماية الاجتماعية والتي تهدف بالدرجة الاساس الى تحقيق الامان الاجتماعي .

ثانياً / في الشريعة الاسلامية

يعد الضمان الاجتماعي في الاسلام صباية الانسانية ، فهو الى جانب كونه نظاماً للقضاء على الحاجة وحماية المجتمعات من الفقر فهو يهدف ايضا الى تعزيز اواصر الاخوة الاسلامية وترسيخ المعتقد الديني لدى المستضعفين واقامة المجتمع المتكافل اجتماعياً . فقد جعل الاسلام الالتزام باحكام الضمان واجباً دينياً واجتماعياً في آن واحد . وينطلق الاسلام في كل ذلك من زاوية الانسانية في اعمق ابعادها الفضيلة وبتأكيد لم يره التاريخ قبل الاسلام ولم تسجل الحضارات بعده حتى اليوم ضماناً اجتماعياً بعمق الضمان الاجتماعي في الاسلام .

فقد جعل الإسلام الإنسان خليفة الله في الأرض (واذ قال ربك للملائكة اني جاعل في الارض خليفة)⁽²³⁾ ولتمكينه من النهوض باعباء هذه الخلافة كان لابد من احاطته بالضمانات الروحية والعلمية والمادية اللازمة⁽²⁴⁾ .

ولتحقيق ذلك الزم الاسلام الانسان بضرورة العمل بوصفه وسيلة لكسب الرزق وتأمين العيش ، ومقابل ذلك فقد فرض على الدولة ان تهئى لكافة الافراد العمل المناسب في سبيل المساهمة في النشاط الاقتصادي المتميز ولكي يعيش الانسان من جهده وعمله . فاذا لم يستطع الفرد كسب معيشته وذلك لعجزه عن العمل ايأ كانت الاسباب التي قد تكون راجعة اليه او الى الدولة باعتبارها لم توفر الظروف المناسبة ولم تمنحه فرصة للعمل ، وجب عليها بعد ذلك توفير الحد الادنى لمعيشة تلك الطبقة العاملة وغير القادرة على العمل⁽²⁵⁾ .

ويقوم نظام الضمان الاجتماعي في الاسلام على مبدئين اساسيين هما التكافل الاجتماعي وحق الجماعة في موارد الدولة .

فالتكافل الاجتماعي يعني مسؤولية الأفراد بعضهم تجاه بعض ، بمعنى ان على كل فرد ان يدفع بقدر ما يستطيعه من الاموال في سبيل تحقيق الكفاية للمحتاجين من عامة المسلمين ، كما يقوم التكافل الاجتماعي على اساس التعاون الذي دعا اليه الله سبحانه وتعالى كافة المؤمنين وذلك بقوله (وتعاونوا على البر والتقوى)⁽²⁶⁾ . ويهدف التكافل الاجتماعي الى تأمين معيشة كافة الأفراد على نطاق الفرد الواحد او الاسرة في حالات العجز وفقدان القدرة على العمل ، وذلك بتأمين المأكل والملبس والمسكن والتعليم والعلاج وكافة الحاجات الانسانية الاخرى⁽²⁷⁾ .

اما المبدأ الثاني الذي يقوم عليه الضمان الاجتماعي في الاسلام فهو حق الجماعة في الانتفاع بموارد الدولة ، فكما ان الدولة تعتمد في اعمالها على افرادها

القادرين على العمل فهي تضمن معيشتهم في حالات العجز الذي قد يصيبهم خلال فترة من فترات حياتهم ، فتكفل الدولة لأفرادها حقهم في مستوى مناسب من العيش الكريم أولاً وبتأمين فرص العمل وبالأجر المناسب للقادرين الراغبين فيه وكذلك لمن لم تتيح له فرصة العمل أو كان غير قادر عليه لعجز لسبب المرض أو الإصابة أو الشيخوخة أو لغيرها من الاسباب الاخرى المتعددة الخارجة عن ارادته ثانياً (28) .

وهناك ادلة شرعية تؤكد مسؤولية الدولة في توفير الضمان الاجتماعي للمستحقين له منها قول الرسول (صلى الله عليه واله وسلم) ((كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته ، الامام راع ومسؤول عن رعيته ، والرجل راع ومسؤول عن رعيته ، والمرأة راعية في بيت زوجها وهي مسؤولة عن رعيته)) وعن الامام جعفر الصادق (عليه السلام) قال : قال رسول الله (صلى الله عليه واله وسلم) في احد خطبه ((من ترك ديناً او ضياعاً فعليّ ، ومن ترك مالا فلورثته)) (29) .

وتقوم مسؤولية الدولة في ضمان معيشة الافراد على اساس حق الاخير في موارد الثروة العامة ، اما الطريقة التي تمكن الدولة من النهوض بمسئوليتها فتتمثل في إيجاد بعض القطاعات العامة في الاقتصاد الاسلامي الذي تتكون من موارد الملكية العامة وملكية الدولة خاصة لكي تكون هذه القطاعات الى جانب فريضة الزكاة الضامن لحق الجماعة والذي تستطيع الدولة من خلالها بذل النفقات اللازمة لتحقيق الضمان الاجتماعي ولتحقيق العيش الكريم لكافة الافراد من خلال التمتع بحقوقهم من موارد الدولة كلما كانوا عاجزين عن ضمان العيش لهم من كسبهم او مالهم (30) .

اما المخاطر المشمولة بالضمان الاجتماعي في الاسلام فهو خطراً واحداً يتمثل بالحاجة ايأ كان سببها كالمرض او الشيخوخة او العجز او البطالة او زيادة الاعباء العائلية او وفاة المعيل وغير ذلك من الاسباب التي لا يستطيع معها الفرد من تحقيق كفايته الذاتية وتأمين معيشة اسرته ومن يعوله ، فتستحق نفقة الفرد من بيت المال ومن اموال القادرين الاغنياء اذا لم يكن في بيت المال ما يكفي لسد كافة المحتاجين (31) .

ويلقى على عاتق الدولة الاسلامية اشباع الحاجات الخاصة بالافراد والتي تنشأ نتيجة للتطور الاجتماعي والاقتصادي والتي تدخل في نطاق الكفاية كما تحددتها الظروف المختلفة للمجتمع الاسلامي ، ويعود للدولة الاسلامية تحديد طبيعة ومقدار الاموال التي يجب دفعها للمستحقين والتي قد تأخذ شكلاً نقدياً او عينياً بغية اشباع حاجة المستحقين لها سواء كانت تلك الحاجات اقتصادية ام اجتماعية ، وكذلك اعانتهم على قضاء ما بذمتهم من ديون ان كانوا غارمين لمصلحة مباحة ، او نفقة ضرورية ، او بلوغ مقاصدهم المشروعة ، وعلى مصاريف الزواج بالمعروف ان لم يقدروا على تلك المصاريف (32) .

اما أصحاب الحق في الضمان الاجتماعي في الاسلام (اي نطاق سريانه على الأشخاص) فهم الفقراء والمساكين والغارمين وابن السبيل وفي سبيل الله وينظم اليهم كل من يستفيد من المرافق العامة التي تتحقق بها مصالح المسلمين .

فقد اهتم الإسلام بالفقراء والمحتاجين وامر بكفالتهم حتى الكفاية لكي يحررهم من ضغط الحاجات المادية ويمكنهم من الانصراف الى العمل المستمر في خدمة المجتمع الاسلامي والانساني ، فجعل لهم حظاً ونصيباً في الصدقات والفيء وقدمهم على من بعدهم من مستحقيها فقال تعالى في كتابه الكريم (انما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله) (33) .

ولا يقتصر الامر في استحقاق الضمان على المسلمين وحدهم بل يشمل كل من يعيش في اطار الدولة الاسلامية من غير المسلمين ، فأذا عجز ادهم عن الكسب لأي سبب كانت نفقته على بيت المال (34) .

فقد اخرج علي بن ابراهيم في تفسيره (35) . عن رسول الله (صلى الله عليه واله وسلم) انه كان يقول (ما من غريم ذهب بغريمه الى والٍ من ولاية المسلمين واستبان للوالي عسرته الا برئ المعسر من دينه وصار دينه على والي المسلمين فيما يده من اموال المسلمين) .

اما نطاق سريان الضمان الاجتماعي في الاسلام من حيث الزمان فانه لا يقتصر على فترة حياة المستحق له بل يمتد حتى بعد وفاته فقد اخرج الكليني والطوسي (قدس سرهما) في كتابي الحديث عن ابي الحسن الكاظم (عليه السلام) انه قال (من طلب هذا الرزق من حله ليعود به على نفسه وعياله كان كالمجاهد في سبيل الله عزه وجل فان غلب عليه فليستدم على الله عز وجل وعلى رسوله (صلى الله عليه واله وسلم) ما يقوت به عياله , فان مات ولم يقضه كان على الامام قضاؤه , فان لم يقضه كان عليه وزره) (36) .

اما اهم الموارد المالية (وسائل التمويل في التشريعات الوضعية) التي تمد الضمان الاجتماعي بالأموال التي يحتاج اليها لضمان حق الافراد في الحياة الكريمة فهي (الزكاة (37) والوقف الخيري وموارد الملكيه العامه والضرائب وسائر واردات بيت المال التي تبقت في حيز الاحتياط لمواجهة النقص في الموارد السابقة (38) .

اما ادارة الضمان الاجتماعي في الاسلام فيكون اختيار الدولة في ادارته حسب الظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية السائدة وعلى اساس المبادئ الاسلامية الثابتة . فقد تتولى الدولة مباشرة الادارة او قد تكون الادارة مستقلة تتولاها هيئة عامة تحت اشراف الدولة وقد تكون مركزية يباشرها الامام او رئيس الدولة مباشرة او ان يعهد بها للولاة التابعين له كلاً في حدود ولايته .

يتبين لنا من العرض السابق ان الإسلام استبق كل التشريعات الوصفية قديمها وحديثها من اعلانات ومواثيق عالمية في الاعتراف بحق الانسان بالضمان الاجتماعي والعمل على تحريره من الحاجة ايأ كان سببها ، وهو لم يجعل ذلك تحت وطأة ظروف خاصة ، ولا استجابة لمطلب فنوي ، او استدراكاً لحاجة اجتماعية او اقتصادية او سياسية بل اقره ايماناً بحق الإنسان بالعيش الكريم وبمسؤولية الجماعة متمثلة بالدولة في كفالة هذا العيش ، لذا جعله جزءاً من الرسالة الاسلامية التي جاءت رحمة للعالمين .

المبحث الثالث

حدود حق الضمان في إطار شبكة الحماية الاجتماعية

لا بد من الإشارة بادئ ذي بدء بأن حقوق الانسان تعبر عن مجموعة من المبادئ الانسانية والاخلاقية والقانونية التي بدأت تتكرس على مستوى القاعدة الوطنية والدولية وعلى وجه التحديد بعد الحرب العالمية الثانية ، اذ شهدت هذه الفترة تكريس هذه الفكرة في الدساتير والمواثيق الدولية متمثلة على وجه الخصوص في الاعلان العالمي لحقوق الانسان حيث جاءت الفقرة الثالثة من المادة الثالثة والعشرين لتؤكد على حق العمل لكل فرد بأجر مرضٍ يضمن له ولأسرته العيش بكرامة وتضاف له عند اللزوم وسائل اخرى للحماية الاجتماعية .

أما الدستور العراقي لسنة 2005 فقد جاء ليؤكد على حق الفرد والاسرة في الرعاية الاجتماعية وذلك في الباب الثاني الموسوم بالحقوق والحريات .

فقد تضمنت الفقرة ثانياً من الفصل الاول منه احكام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، حيث ألزمت المادة 33 في فقرتها الأولى والثانية الدولة بأن تكفل للفرد والأسرة وبخاصة الطفل والمرأة الضمان الاجتماعي والمقومات الأساسية للعيش في حياة حرة كريمة تؤمن لهم الدخل المناسب ، كما تكفل الدولة الضمان الاجتماعي لكل العراقيين في حالة الشيخوخة او المرض او العجز عن العمل أو التشرد او اليتيم أو البطالة ، كما جاءت المادة 35 منه لتؤكد على ضرورة رعاية الدولة للمعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة .

وبناءً على ذلك فقد جاء قانون وزارة العمل والشؤون الاجتماعية رقم 8 لسنة 2006 ليؤكد في الفصل الثالث وفقاً للمادة الثالثة الفقرة ثامناً منه على تأمين الرعاية الاجتماعية للأسرة والاطفال والمعاقين .

لذا فقد بحثنا هذا الموضوع في الفقرات الآتية والتي تناولنا فيها الفئات المشمولة بأحكام شبكة الحماية الاجتماعية اما في الثانية فقد تناولنا الاجراءات الواجب اتباعها للحصول على مبلغ الاعانة وفي الثالثة تناولنا حدود مبلغ الاعانة وتعديلها لتقف بعد ذلك على الطعن بقرارات شبكة الحماية الاجتماعية .

أولاً :- الفئات المشمولة بشبكة الحماية الاجتماعية

حددت الضوابط الصادرة من وزارة العمل والشؤون الاجتماعية تلك الفئات

بالآتي :

- العاجز عن العمل كلياً بسبب المرض او الشيخوخة (رجل او امرأة) ويلاحظ ان تلك الضوابط قد وضعت معياراً معيناً لمعرفة عجز الشخص من عدمه حيث وضعت قرينة قانونية وهي وصول الشخص لسن معينة يعتبر معها عاجزاً كلياً حيث جعلت سن العجز بالنسبة للرجال هي (65 سنة) اما بالنسبة للمرأة (60) سنة ودون الحاجة إلى قرار من لجنة طبية⁽³⁹⁾ . الامر الذي يفهم معه ان الشخص وان كان قادراً على العمل في هذا السن إلا انه يعد عاجزاً . اما بالنسبة للأشخاص الذين لم يصلوا الى هذه الاعمار فإن اعتبارهم عاجزين يجب ان يكون بناءً على تقرير اللجنة الطبية المعتمدة⁽⁴⁰⁾ .

وقد أشارت الضوابط أيضاً الى انه اذا كان احد الابناء معاقاً فإنه يعرض على اللجنة الطبية وأذا حصل على قرار العجز فتنفرز له معاملة خاصة وتضاف نسخة من قرار العجز الى المعاملة الرئيسية ، كما الزمت الضوابط في حالة وجود ابناء بالغين في عائلة العاجز وغير متزوجين وعاطلين عن العمل فيجب تسجيلهم لدى مركز التشغيل كونهم عاطلين عن العمل ، اما بالنسبة للأبناء (الطلاب) المستمرين على الدراسة في كافة المراحل فيجب تقديم تأييد مصدق من دائرة التربية يؤيد استمرارهم على الدراسة ، في حين اشترطت الضوابط بالنسبة للمتزوجين تقديم صورة من عقد الزواج (41) .

- العاجز بسبب الأعمال الإرهابية(42)

جعلت الضوابط الصادرة من وزارة العمل والشؤون الاجتماعية العاجز بسبب الأعمال الإرهابية من ضمن الفئات المشمولة باحكام شبكة الحماية الاجتماعية لحين صدور قرار من مجلس الوزراء بشمولهم برواتب خاصة . الا انها اشترطت ان تخلف الاعمال الارهابية نسبة عجز تصل الى 50 % فأكثر وحسب القرار الصادر من اللجنة الطبية المعتمدة ، كما اشترطت الضوابط على الشخص المصاب ان يقدم تأييد من احد مراكز الشرطة او المحاكم المختصة او الجهات المعنية يؤيد كون الاصابة قد حصلت نتيجة عمل ارهابي (43) .

- المكفوف والشلل الرباعي بغض النظر عن العمر ، والعاجز كلياً عن العمل من عمر (15 سنة فما فوق) (44) .

اشترطت هذه الفقرة بالنسبة للمعاقين من المكفوفين والمصابين بالشلل الرباعي ان يتم ارسالهم الى مركز تشخيص العوق في بغداد واللجان الطبية المعتمدة في المحافظات بالنسبة لسكنة المحافظات وذلك بكتاب يتم فيه تدوين كافة التفاصيل الخاصة بالشخص المعاق لمعرفة مدى امكان شموله بشبكة الحماية الاجتماعية وفي حالة التثبت من حالته فيتم ترويح المعاملة بعد وصول القرار الصادر من لجنة الفحص في مركز تشخيص العوق وتثبت في المعاملة صورتين حديثتين احدهما للمعاق والأخرى لوكيله مع جلب كافة هويات الاحوال المدنية للعائلة بالنسبة للمعاق المتزوج ، واذا كان لديه من ابناءه شخص معاق ايضاً فيتم تنظيم معاملة مستقلة به .

اما بالنسبة للعاجز كلياً عن العمل فقد اشترطت هذه الفقرة ان يكون ذلك بالنسبة للأشخاص الذين تتراوح اعمارهم من 15 سنة فأكثر الا انها لم تحدد درجة العجز الكلي ، وبالتالي فإن امر تحديده متروك للجهة الطبية المعتمدة من قبل الوزارة .

وبالرجوع لقانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم 39 لسنة 1971 فإنه قد بين ان العجز الكلي أو الكامل هو الذي يتحقق في حالة ما اذا شفي العامل قبل مضي ستة اشهر وخلف المرض فيه عجزاً دائماً بنسبة 100 % اي فقدان القدرة على العمل بشكل كلي (45) .

في حين جعلت الفقرة الخامسة من المادة 36/ من قانون العمل العراقي من بين الاسباب التي تؤدي إلى انتهاء العقد إصابة العامل بعجز تحدد درجته بـ

75% من العجز الكلي . اي ان العجز الكامل هو الذي يتراوح بنسبة ما بين 75_100% .

-اليتم القاصر (46)

اليتم هو الشخص الذي فقد احد والديه او كلاهما سواء أكان ذكرا ام انثى وقد اشترطت الفقرة في اليتم ان يكون قاصراً ، والقاصر هو كل شخص لم يتم الثامنة عشر من العمر .

ويشترط لحصول القاصر على الاعانة تقديم المستمسكات الاتية :

* شهادة وفاة الأب او الأم او كليهما مصورتين .

* شهادة وفاة الاب وعقد زواج الأم .

* أن كان الاب متوفياً والام مطلقة يعد اليتم أسرة مستقلة .

* بطاقة السكن مصورة .

* تأييد المجلس البلدي مع ذكر اقرب نقطة دالة .

* صورة قيد .

* هوية الأحوال المدنية مصورة .

* صورتين شخصيتين لليتم .

* حجة وصاية صادرة من المحكمة الشرعية لوكيل اليتم .

* هوية الاحوال امدنية وبطاقة التموينية وبطاقة السكن .

* صورة شخصية للمؤتمن عدد (2) .

* تأيد المجلس البلدي مع ذكر اقرب نقطة دالة للمؤتمن .

* اسم اقرب مكتب بريد (47) .

- الطالب المتزوج المستمر على الدراسة لحين التخرج من الدراسة الجامعية

الاولية (صباحي او مسائي) (48) .

رعاية لمصلحة الطالب المتزوج في الاستمرار لاكمال دراسته فقد جعل ضمن

الفئات المشمولة بشبكة الحماية الاجتماعية شرط ان يقدم المستمسكات الاتية

:

• عقد زواج مصور .

• هوية الاحوال المدنية للطالب وزوجته مؤشر عليها حالة الزواج (

مصورتين) .

• هوية الاحوال المدنية للأبناء (ان كان له ابناء) .

• كتاب تأييد من الجامعة او المعهد او المدرسة تؤيد استمراره على الدراسة .

• تأييد من المجلس البلدي يؤيد عدم وجود دخل للعائلة .

- العاقل عن العمل من المتزوجين (49) .

اشترطت هذه الفقرة في الشخص ان يكون من المتزوجين وقصرت الامر على

الذكور دون الأناث شريطة تقديم المستمسكات الاتية :

* هوية الاحوال المدنية للزوجة والأولاد ان وجدوا (أصل وصورة)

* كتاب تأييد من المجلس البلدي يؤيد انه عاطل عن العمل وليس لديه مورد اخر .

* تقديم كتاب تأييد من دائرة العمل والتدريب المهني في بغداد ومن اقسام دائرة العمل والتدريب المهني في باقي المحافظات يؤيد كونه مسجل في قاعدة بيانات العاطلين .

* على العاطل ان يقدم كتاب من احد الدوائر يؤيد حاجة تلك الدائرة لخدماته لضمان استمرار شموله بالإعانة و ألا فان الإعانة تقطع بعد مضي 6 اشهر من تاريخ شموله .

- اسرة النزول او المعتقل لدى القوات متعددة الجنسيات

ميزت هذه الفقرة بين فئتين هما :

الأولى / النزول حيث قررت استحقاق اسرته لراتب الرعاية الاجتماعية متى توفرت الشروط الآتية :

1- أن يصدر قرار قضائي من المحكمة المختصة .

2- أن يكتسب القرار الدرجة القطعية .

3- أن تكون مدة الحكم سنة فأكثر .

ويبنى على ذلك ان الاحكام اذا لم تكن قطعية او كانت كذلك لكنها اقل من سنة فلا تستحق اسرة النزول في دائرة الاصلاح راتب شبكة الحماية الاجتماعية .

أما الفئة الثانية / فتشمل المعتقل لدى القوات متعددة الجنسيات والذين لم تصدر بحقهم احكام قضائية . في حين لم تتطرق هذه الفقرة الى المعتقلين لدى وزارة الداخلية أو الدفاع الذين لم توجه اليهم التهم ولم تصدر بحقهم احكام قضائية ، وهو امر معيب يجب تداركه من قبل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية .
- المهجورة .

وهي التي هجرها زوجها ايا كانت الاسباب ويشترط في سبيل حصولها على إعانة شبكة الحماية الاجتماعية عدة شروط اهمها :

• ان تقدم من المحكمة تأييد مثبت فيها اقامتها دعوى قضائية بالهجران

• ان تقدم تأييد من المجلس البلدي موثق بتأييد مجلس المحافظة كونها مهجورة .

• هوية الاحوال المدنية لها ولأولادها .

ثانياً :- الإجراءات الواجب إتباعها للحصول على راتب شبكة الحماية الاجتماعية .

حددت الضوابط الصادرة من وزارة العمل والشؤون الاجتماعية تلك الاجراءات بالآتي:

- تقديم طلب من قبل رب الاسرة او المكلف بالانفاق عليها قانوناً او من يملك تخويلاً بذلك .

- ملء الاستمارة الخاصة بالشبكة بالمعلومات بصورة واضحة وصريحة ، ويجب اخطار مقدم الطلب بأن اي خطأ او اخفاء للمعلومات يعرضه للمسائلة القانونية وتتضمن الاستمارة الاشارة للمعلومات الآتية :

- معلومات عن صاحب الطلب .
- معلومات عن الاموال التي تمتلكها الاسرة .
- معلومات عن عدد افراد الاسرة ومقدار دخلهم .
- هوية الاحوال المدنية / اصل وصورة .
- بطاقة سكن / اصل وصورة .
- البطاقة التموينية / أصل وصورة .
- صورة قيد السجل المدني عن طريق المعتمد .
- تأييد المجلس البلدي او مجلس المحافظة ، يؤيد كون العائلة معدومة او واطنة الدخل
- تأييد من دائرة التقاعد وكذلك من دائرة العمل والضمان الاجتماعي يؤيد كون رب الاسرة وكل فرد بالغ فيها لا يتقاضى راتباً تقاعدياً من اي من الدائرتين .
- تعهد خطي بصحة المعلومات .
- ثالثاً – حدود مبلغ الاعانة والحالات التي تقطع فيها .
- يختلف مبلغ الاعانة من حالة لأخرى فيؤخذ بنظر الاعتبار عدد افراد الاسرة ، فيتم منح العائلة المكونة من شخص واحد مبلغ (65,000 الف) دينار شهرياً ، والعائلة المكونة من شخصين مبلغ (90,000) الف دينار شهرياً ، ومبلغ (150,000) دينار شهرياً للعائلة المكونة من ثلاث اشخاص .
- ويعدل مبلغ الاعانة اذا حصل أحد الافراد على عمل اتاح له دخلاً مادياً ، ولكن ما زال هذا الدخل دون المستوى المحدد في برنامج شبكة الحماية الاجتماعية ، ويبدأ التعديل من الشهر التالي للحصول على الدخل .
- أما فيما يتعلق بحالات مجالات قطع الإعانة فيكون على التفصيل الاتي :
- 1/ تقطع الاعانة الاجتماعية عن الاسرة في احدى الحالتين الاتيتين :
 - أ- إذا حصل أحد افرادها على دخل يساوي او يزيد على مبلغ الاعانة الذي تستحقه الاسرة ويتم قطع الاعانة من الشهر التالي لتاريخ الحصول على الدخل .
 - ب- إذا اختارت الاسرة أو أحد أفرادها الحصول على تمويل لأقامة احد المشاريع المدرة للدخل حسب التعليمات التي تصدرها وزارة العمل والشؤون الاجتماعية .
- 2/ تقطع الاعانة عن الشخص العاطل عن العمل في احدى الحالات الاتية :
 - أ- إذا لم يسجل كعاطل باحث عن العمل في احد اقسام دائرة العمل والتدريب المهني
 - ب- إذا لم يلتحق ببرنامج التدريب التي توفرها له اقسام دائرة العمل والتدريب المهني
 - ج- إذا رفض فرصة العمل التي وفرتها له دائرة العمل والتدريب المهني بشرط ان تكون متوافقة مع مهاراته واختصاصاته وأن لا يبعد مكان العمل اكثر من 30 كم عن محل سكنه .

المهني

- د- بعد مرور 6 اشهر من منحه الإعانة.
- ه- يستثنى من هذه الفقرة العاطل الذي يجلب كتاب من احد دوائر الدولة ويؤيد فيه حاجتها لخدماته ومباشرة العمل فيها ولغاية قطع علاقته بالدائرة المذكورة .
- 3/ تقطع الاعانة عن الاسرة بقرار من لجنة الشبكة العليا في احدى الحالات الآتية :
- أ- إذا فقدت احدى شروط الاستحقاق .
- ب- إذا وفرت احدى مراكز التشغيل التابعة للوزارة لأحد افراد الاسرة القادرين على العمل فرصة عمل تتفق مع مؤهلاته المهنية ورفض الالتحاق بذلك العمل .
- ج- إذا حكم على المستفيد من الاعانة عن جريمة التسول .
- رابعاً – الطعن بقرارات شبكة الحماية الاجتماعية .
- لا يتم منح اعانة شبكة الحماية الاجتماعية إلا استناداً لقرار تصدره رعاية الأسرة في دوائر الرعاية الاجتماعية وبعد التأكد من شمول المستفيد أو الأسرة بإعانة الشبكة ، ويصرف مبلغ الإعانة ابتداءً من أول الشهر التالي لصدور قرار الشمول بشبكة الحماية الاجتماعية ، حيث تقوم لجنة رعاية الاسرة بالبت بالطلب بقرار مسبب خلال شهر واحد من تاريخ وروده اليها . وتبلغ مقدم الطلب تحريراً بقرار اللجنة ، ولصاحب الطلب الطعن بقرار اللجنة خلال 30 يوماً من تاريخ التبليغ امام محكمة الاحوال الشخصية (50) .

الخاتمة

فيما سبق بحثه فقد توصلنا إلى مجموعة من النتائج والمقترحات :-
أولاً / النتائج :-

- 1- بالرغم من شمول فئات من الأفراد بشبكة الحماية الاجتماعية ، إلا إنها لا تشكل ضماناً لهم بل هي مجرد مساعدات رمزية لتلك الفئات تهدف بالدرجة الأساس لتخفيف المعاناة عنهم في فترات مؤقتة ، دون ان يكون هدفها الأساس المحافظة على تنمية الموارد البشرية .
- 2- ان الضمان الاجتماعي في الإسلام يسعى بالدرجة الأساس إلى تقليل الفوارق الطبقيّة بين المسلمين فهو ركن من أركانه ، ففرض الإسلام على أغنياء المسلمين ان يقوموا بفقرائهم من مأكّل وملبس ومشرب ومسكن وغيرها من الأمور الضرورية لحياة الإنسان .
- 3- تعارض بعض الضوابط المتعلقة بشبكة الحماية الاجتماعية فيما يتعلق بسريانها من حيث الفئات المشمولة بها مع بعض من القوانين الوضعية كقانون الضمان الاجتماعي وقانون التقاعد الموحد.
- 4- محدودية سريان شبكة الحماية من حيث الزمان والمكان وكذلك الأمر بالنسبة للضمان الاجتماعي في القوانين الوضعية حيث يقتصر سريانها على حياة المستفيد منها إلا فيما يتعلق فقط بتقاعد الوفاة ، في حين يغطي

الضمان الاجتماعي في الإسلام مجالاً أوسع حيث يمتد إلى ما بعد وفاة المستفيد منه فيقع على عاتق إمام المسلمين وفاء دين المتوفي من المسلمين .

ثانياً / المقترحات

- 1- يجب ان يكون الغرض من شبكة الحماية الاجتماعية بالدرجة الأساس مساعدة كافة الفئات على الوصول إلى المستوى الذي يمكنها من الاندماج في الحياة الاقتصادية والمشاركة في الأعمال ، دون أن يقتصر الغرض منها على مساعدة الفقراء في فترات معينة .
- 2- في سبيل تحقيق الهدف الأسمى من تطبيق نظام شبكة الحماية الاجتماعية فلا بد من الإسراع بإيجاد التشريع الخاص بها من دون أن يقتصر الأمر على التعليمات التي تصدرها وزارة العمل والشؤون الاجتماعية لان بعض الفئات والتي أدخلت ضمن شبكة الحماية الاجتماعية غير منصوص عليها في قانون الرعاية الاجتماعية الأمر الذي يتطلب معه تدخلاً تشريعياً .
- 3- توسيع نطاق الفئات المشمولة بشبكة الحماية وفقاً للظروف الاقتصادية لكل مرحلة .
- 4- تبسيط الإجراءات الواجب إتباعها لأنها تمثل عبئاً مالياً إضافياً على الفئات المشمولة والتي هي غير قادرة على تحمل تلك المصاريف .
- 5- تطوير منافع شبكة الحماية الاجتماعية وذلك بجعلها مشتملة للمنافع العينية كالخدمات الصحية وغيرها من الخدمات دون ان يقتصر الأمر على مجرد المنافع المالية .
- 6- ان يؤخذ بنظر الاعتبار في تحديد المبالغ المالية ان تحتسب على أساس الحد الأدنى لأجر العامل غير الماهر بالنسبة للأشخاص القادرين على العمل .

الهوامش والمصادر

- 1- القاضي حسين عبد اللطيف حمدان ، الضمان الاجتماعي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط1 ، 2007 ، ص 118 .
- 2- د . احمد حسن البرعي ، المبادئ العامة للتأمينات الاجتماعية وتطبيقاتها في القانون المقارن ، ط1 ، القاهرة ، 1983 ، ج1 ، ص175 .
- 3- ينظر المادة 22 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان لسنة 1948 .
- 4- حسين عبد اللطيف ، المرجع السابق ، ص122 .
- 5- ينظر المادة السابعة من الاتفاقية العربية رقم 3 لسنة 1973 .
- 6- ومن هذه الاتفاقيات اتفاقية العمل الدولية رقم 102 لسنة 1952 ، والقانون الاوربي للضمان الاجتماعي الذي صادقت عليه الدول الاعضاء في 16 نيسان 1964 .
- 7- د . مصطفى الجمال ، د. حمدي عبد الرحمن ، التأمينات الاجتماعية ، 1974 . ص 57 .
- 8- منظمة العمل الدولية واثرها في دعم التقدم الاجتماعي ، منشورات منظمة العمل العربية ، القاهرة 1970 ، ص 10 .
- 9- د. عزيز ابراهيم ، دراسات في قوانين الضمان الاجتماعي ، ج1 ، 1972 ، ص 38 هامش 4 .
- 10- د . مصطفى الجمال و د. حمدي عبد الرحمن ، مرجع سابق ، ص 29

- 11- د. رمضان ابو السعود ، الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي ، ج 1 ، 1983 ، ص 94-95 ، د. صادق مهدي السعيد ، الضمان الاجتماعي وتطبيقه في العراق ، 1961 – 1962 ، ص 169 .
- 12- نصت المادة السابعة عشر من دستور 1971 على (ان تكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعي والصحي ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعاً وذلك وفقاً للقانون) .
- 13- د. مصطفى الجمال ، مرجع سابق ، ص 32-33 .
- 14- د. يوسف الياس ، الضمان الاجتماعي (مفهومه وتطوره) ، محاضرات في دورة التأمينات الاجتماعية ، مكتب العمل العربي ، بغداد ، 1980 ، ج 1 ، ص 30 .
- 15- د. عزيز ابراهيم ، شرح قانون الضمان الاجتماعي العراقي (المخاطر المضمونة) ط 1 ، بغداد ، 1976 ، ص 14 ، د. يوسف الياس ، اوليات في قانون التقاعد والضمان الاجتماعي ، منشورات مؤسسة الثقافة العمالية ، بغداد ، 1973 ، ص 15 .
- 16- د. عزيز ابراهيم ، شرح قانون الضمان الاجتماعي (المخاطر المضمونة) ، ص 16 .
- 17- ينظر المادة 24 والمادة 50 والمادة 51 من القانون .
- 18- د. عدنان العابد ود. يوسف الياس ، قانون الضمان الاجتماعي ، ط 2 ، بغداد ، 1988 ، ص 27 .
- 19- د. عزيز ابراهيم ، شرح قانون الضمان الاجتماعي ، ص 42-43 .
- 20- د. جعفر الخفاجي ، الواجبات الرئيسية للمؤسسة العامة للتقاعد والضمان الاجتماعي للعمال ، محاضرات أقيمت في دورة التأمينات الاجتماعية ، مكتب العمل العربي ، بغداد ، 1980 ، ج 1 ، ص 32 .
- 21- د. عدنان العابد ود. يوسف الياس ، مرجع سابق ، ص 32-33 .
- 22- ينظر المادة الثانية من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال العراقيين رقم 39 لسنة 1971 .
- 23- سورة البقرة / 30 .
- 24- د. عبد اللطيف محمود ال محمود ، التأمين الاجتماعي في ضوء الشريعة الاسلامية ، ط 1 ، بيروت ، 1994 ، ص 119 .
- 25- د. محمد الزحيلي ، حقوق الانسان في الاسلام ، ط 2 ، دمشق ، 1997 .
- 26- سورة المائدة / 2 .
- 27- د. محمود عبد اللطيف ، مرجع سابق ، ص 147 .
- 28- حسين عبد اللطيف ، مرجع سابق ، ص 257-258 .
- 29- تفسير نور الثقلين ، ج 4 ، ص 240 ، وسائل الشريعة ، ج 6 ، ص 247-248 .
- 30- محمد باقر الصدر ، اقتصادنا ، ط 4 ، بيروت ، 1973 ، ص 618-621 .
- 31- د. محمد الزحيلي ، مرجع سابق ، ص 297 .
- 32- محمد رضا الحكيمي ومحمد الحكيمي وعلي الحكيمي ، الحياة ، مكتبة الألفين ، الكويت ، ج 6 ، ص 114-115 .
- 33- سورة التوبة / 60 .
- 34- د. محمد الزحيلي ، مرجع سابق ، ص 295 ، د. عبد اللطيف محمود ال محمود ، مرجع سابق ، ص 161 .
- 35- تفسير القمي ، ج 1 ، ص 94 ، سورة البقرة ، احكام الربا .
- 36- موقع الامام الشيرازي ، سماحة اية الله العظمى السيد صادق الحسيني الشيرازي ، سياسة الاسلام في الضمان .
- 37- قال تعالى في كتابه الكريم (وأقيموا الصلاة واتوا الزكاة وأركعوا مع الراكعين) سورة البقرة / 43 . وقال تعالى (وفي اموالهم حق للسائل والمحروم) سورة المعارج / 23-24 .
- 38- ينظر محمد جواد مغنية ، الاحوال الشخصية على المذاهب الخمسة ، ص 585 .
- 39- وتجدر الإشارة انه في حالة وفاة الزوج فإنه يتم شطب قيد الزوج من الدائرة المعنية وتحفظ الاضبارة بالقسم وتحال المستمسكات التي تقدمها الزوجة الأرملة إلى دائرة الرعاية الاجتماعية

- للمرأة مع إعلام الأخيرة بأن الزوج المتوفى كان مشمولاً بأعانة الشبكة لغاية تاريخ وفاته ويتم تدوين اسم المرأة ضمن قوائم الدائرة .
- 40- فالمرأة المتزوجة إذا كانت مكفوفة او مصابة بشلل رباعي فيتم شمولها بعد صدور قرار طبي من اللجنة الطبية المعتمدة .
- 41- أما الارملة والمطلقة وزوجة المفقود اللواتي اعمارهم لا تتجاوز (60 سنة) فيتم ترويج المعاملة في دائرة الرعاية الاجتماعية للمرأة ، أما اللواتي تتجاوز اعمارهم (60 سنة) فتروج المعاملة في دائرة الرعاية الاجتماعية .
- 42- الفقرة الثانية من الضوابط .
- 43- وتجدر الاشارة الى انه اذا كان هناك ضمن عائلة المصاب من بين ابنائه معاق فإنه يعرض على اللجنة الطبية واذا حصل على قرار العجز فتفرز له معاملة خاصة وتضاف نسخة من قرار العجز الى المعاملة الرئيسية .
- 44- الفقرة الثالثة من الضوابط .
- 45- م / 47 من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم 39 لسنة 71
- 46- فقرة / 5 من الضوابط .
- 47- ويلاحظ انه في حالة بلوغ اليتيم وعدم وجود اخوة قصر آخرين يقدم تأييد استمراره على الدراسة ليتم صرف الاعانة له وبعبكسه يتم إيقاف صرف الإعانة .
- 48- الفقرة 6 من الضوابط.
- 49- وفي حالة تقديم تقرير طبي من اللجان الرسمية يؤيد كونه عاجز كلياً عن العمل فيتم تبديل فئة العاقل عن العمل الى فئة العاجزين وتصرف له الاعانة وفق الاستحقاق .
- 50- ينظر المادة / 24 من قانون الرعاية الاجتماعية رقم 126 لسنة 1980 .