الأحكام القانونية لحق الضمان الاجتماعي

ID No. 1102

(PP 1 - 26)

https://doi.org/10.21271/ZJlP.22.36.1

أ. د. عبدالملك يونس محمد	برزان مجيد فقى
قسم القانون – كلية القانون – جامعة صلاح الدين – أربيل، أربيل، العراق	طالب ماجستير- قسم القانون- كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية- جامعة كويه- أربيل/ العراق
abdulmalik.mohammed@su.edu.krd	barzan.majeed84@gmail.com

الاستلام: 2023/03/28

القــبول: 2023/05/31

النـــــشر: 2024/06/02

ملخص

إن من أهم واجبات الدول الحديثة توفير ضمانات العيش الكريم لأبناء شعبها، لأن لكل إنسان بحسب المواثيق والاتفاقيات والصكوك الدولية حق العيش في مستوى معيشي لائق تضمن له من خلال سد حاجاته الأساسية وتوفير الخدمات الضرورية له. ووفقاً للقوانين النافذة لدينا في العراق وإقليم كوردستان فإنه يفترض أن تكون كل فئات المجتمع مشمولة بهذا الضمان، إلا أنه في الواقع هناك نسبة قليلة من هذه الفئات مستفيدة منه وليس الكل، وهذا ما يحتم على الجهات المعنية في الدولة إعادة النظر في نصوص هذه القوانين وتوسيع هذه الفئات المشمولة بالضمان هذا من جهة، ومن جهة أخرى، معالجة المعوقات والثغرات التي كشفت عنها تطبيقات تشريعات الضمان الاجتماعي في نصوص القوانين والأنظمة وحتى التعليمات في ظل الظروف الصعبة التي تواجهها الدولة. فيشمل الإطار القانوني للضمان الاجتماعي الذي هو محور بحثنا، بيان نشأة الضمان الاجتماعي وخصوصاً في العراق ومراحل تطوره، وثم تحديد التنظيم الإداري والمالي له في إقليم كوردستان بالإضافة إلى العراق وتسليط الضوء على خصائصه ومزاياه وعيوبه، والتكييف القانوني له، بالإضافة إلى تقييم كفاءة هذا النظام القائم في ضوء الاتفاقات والمعاهدات الدولية التي يكون العراق طرفاً فيها.

الكلمات المفتاحية: (الضمان الاجتماعي، التكييف القانوني، النظام المالي، الاشتراكات)

المقدمة

إن حاجة الإنسان إلى الضمان الاجتماعي هي حاجة قديمة ارتبطت بوجود الإنسان منذ القدم غير أن وسائله في تحقيقها اختلفت من عصر إلى آخر، ومن دولة إلى أخرى، بحسب النظام الاقتصادي والفلسفة السياسية السائدة فيها. إلا

أن الثابت أن لكل إنسان حق العيش في مستوى معيشي لائق تضمن له من خلاله سد حاجاته الأساسية من مأكل ومشرب وملبس وتمتعه بالخدمات الضرورية كالصحة والتعليم والسكن وغيرها. إذ يكون لزاماً على الدولة أن توفر له هذه الضمانات للتأمين على نفسه وأفراد عائلته عند تحقق المخاطر من البطالة والمرض والعجز والشيخوخة والترمل وغيرها. وانطلاقاً من ذلك يتوجب على الدولة إصدار التشريعات المتعلقة بالضمان الاجتماعي لتأمين حاجات المواطنين، فدستور جمهورية العراق لسنة 2005 تضمن جملة قواعد تحقق مبادئ التكامل الاجتماعي بين أفراد المجتمع وبين أفراد الأسرة نفسها تحقيقاً للتوازن بين الطبقات الاجتماعية وإرساء العدالة، لكن القوانين التي صدرت استناداً لنصوص هذا الدستور يشوبها النقص وغير قادرة على مواجهة الفقر الاقتصادي والحاجات الاجتماعية وغير شاملة لفئات المجتمع المختلفة.

أولاً: أهمية موضوع الدراسة

تكمن أهمية موضوع الدراسة في إعادة تقييم كل النصوص القانونية المتعلقة بالضمان الاجتماعي في العراق وإقليم كوردستان على حد سواء، من خلال البحث عما يضمن تحقيق المصلحة العامة المشتركة للأفراد الذين يضمهم أو سوف يضمهم نظام الضمان الاجتماعي وشبكة الحماية الاجتماعية دون المساس بالهدف من إنشاء هذا النظام وإتاحة مجال إعادة هيكلة مؤسسات الضمان الاجتماعي وتعديل أساليب عملها وتقديمها للخدمات والإعانات تحقيقاً لسياسة تحديث وتطوير المرافق العامة في الدولة. فهذا الموضوع مرتكز على واقع قانوني مستجد فاتحاً آفاقاً مستقبلية جديدة من خلال إيجاد مصدر دخل للإنسان عندما لا يكون قادراً على العمل وكسب الرزق، فإنه يوفر ضمانات اجتماعية وصحية تعين الفرد على سد احتياجاته الأساسية وضمان مستوى معيشي لائق وكريم، وهذه الضمانات تتمثل بتقديم الدولة راتباً شهرياً للمواطنين المشمولين بالضمان الاجتماعي الذين ليس لهم راتب من الدولة، فهو حق لهم على الدولة من خيرات وموارد بلدهم الغنية بالثروات الطبيعية والنفط.

ومن جهة أخرى فإن أهمية الموضوع تبرز لدينا في إقليم كوردستان وهو يخطو خطوات جدية في تحقيق نظام ضمان اجتماعي يحقق استقرار الأوضاع بين الأفراد وحمايتهم من المخاطر الاجتماعية والاقتصادية للحد من انتشار الجريمة والبطالة بين أفراد وفئات اجتماعية مختلفة رغم فترة انحسار الموارد المالية للحكومة نتيجة عدم إرسال الحكومة العراقية حصة إقليم كوردستان من الميزانية العامة وكذلك انخفاض أسعار النفط شريان اقتصاد إقليم كوردستان قبل مواصلة الارتفاع في الأسابيع الأخيرة بسبب الحرب في أوكرانيا، وتأثير انتشار مرض الكوفيد 19 في العالم والتأثير السلبي على الاقتصاد العالمي، وهذا ما دفع بحكومة إقليم كوردستان إلى تبني سياسة تنويع مصادر الإيرادات وترشيد الانفاق وبالتالي المحافظة على مستوى مقبول لنظام الضمان الاجتماعي.

ثانياً: أهداف الدراسة:

تتمثل هذه الأهداف في تقديم الإجابة على التساؤلات الواردة في هذه المقدمة، وذلك من خلال تحديد أثر الخدمات التي يقدمها جهاز الضمان الاجتماعي في البلد وفقاً لمعايير الاداء المتبعة، وكذلك دراسة مختلف الأحكام والنصوص التي تنظم حق الضمان الإجتماعي لرفع الغموض الذي يكتنف الموضوع من الجوانب التشريعية والقضائية والتطبيقية، وهل أن التشريعات المقررة يمكن لها أن تغطي نظام الضمان الاجتماعي في كل جوانبه أم أن الامر يتطلب معالجة تشريعية جديدة ومتطورة. كما أن من أهداف البحث تقديم المقترحات المرتبطة بتوحيد قانون الضمان الاجتماعي بين العمال وغير العمال وقانون الرعاية الاجتماعية بشكل يشمل جميع فئات المجتمع بنتائج البحث من حيث الافادة منها من قبل الجهات ذات العلاقة والمعنية بالموضوع.

ثالثاً: إشكالية موضوع الدراسة:

إن ظهور المشاكل وتعقد الحياة نتيجة ظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي مرت بها البلد تحديداً في السنوات الأخيرة أثرت على ازدياد معاناة المجتمع العراقي ولاسيما من الناحية الاجتماعية كأزدياد الأرامل والمطلقات والمهجورات وتزايد حالات الفقر بين الأسر العراقية، وارتفاع نسبة البطالة بين الشباب، وعدم الاهتمام بكبار السن وكثرة المتسولين وتسرب الأطفال فى المدارس، وازدياد نسبة الذين لا يجدون عملاً ملائماً ، ولا يوجد ضمان اجتماعي لهذه الفئات على جميع الأصعدة الصحية والتعليمية وتأمين السكن والرعاية الاجتماعية، كل هذا نتيجة عدم ملائمة التشريعات القانونية لواقع الحال، وفي الواقع هناك نسبة قليلة من هذه الفئات مستفيدة منه وليس الكل، وهذا ما يستوجب إعادة النظر أو تعديل نصوص القوانين النافذة أو إصدار قانون جديد بحيث نضيف فيه النصوص الواردة في الاتفاقيات والمعاهدات بخصوص الضمان الاجتماعي، كدمج صندوق التقاعد العام مع صندوق التقاعد والضمان الاجتماعي والتسهيلات في آليات احتساب الخدمة التقاعدية ومكافآت نهاية الخدمة، وتجنب الغموض في الصياغة القانونية للنصوص، ومعالجة الآثار والمعوقات والثغرات التي كشفت عنها تطبيقات القوانين النافذة في ظل كل الظروف التي يواجهها البلد.

فيهتم موضوع الإطار القانوني للضمان الاجتماعي من حيث الاشكالية بتبيان نبذة مختصرة عن نشأة الضمان الاجتماعي في العراق والمراحل التي مر بها، والوقوف على مزاياه وعيوبه، ومدى كفايته في ضوء المعايير الدولية المنصوص عليها في المواثيق والاتفاقيات الدولية التي أنضم إليها العراق.

رابعاً: منهجية الدراسة:

يعتمد هذا البحث في جانب منه على المنهج التحليلي للنصوص التشريعية والأحكام القضائية وكذلك لبنود الاتفاقيات الدولية المبرمة بخصوص هذا الموضوع، كما أن البحث يقتضي استخدام منهج مقارن يقوم بمقارنة التنظيم القانوني للضمان الاجتماعي في العراق بما هو موجود في إقليم كوردستان وكذلك مع نظائره في دول أخرى بقدر تعلق

الأمر بالموضوع وأينما وجد النص القانوني، كما سنبين رأي الفقه القانوني في كل مورد من موارد البحث تزامنا مع الموقف التشريعي والقضائي وما هو معمول به في الواقع التطبيقي.

خامساً: هيكلية الدراسة:

تم تقسيم البحث إلى ثلاثة مطالب، نتحدث في المطلب الأول عن التعريف بحق الضمان الاجتماعي وخصائصه خلال فرعين، في الفرع الأول نتطرق إلى التعريف بحق الضمان الاجتماعي إصطلاحاً، وفي الفرع الثاني نتطرق إلى خصائص حق الضمان الاجتماعي. وفي المطلب الثاني نتطرق إلى التكييف القانوني لحق الضمان الاجتماعي خلال فرعين، نتحدث في الأول عن حق الضمان الاجتماعي كحق من حقوق الإنسان، وفي الفرع الثاني نتطرق إلى حق الضمان الاجتماعي كقاعدة دستورية. أما في المطلب الثالث نتحدث عن مصادر تمويل صندوق الضمان الاجتماعي خلال ثلاثة فروع، نتطرق في الفرع الأول إلى تعريف الاشتراكات وخصائصها وفي الفرع الثاني نتحدث عن تعريف الميزانية العامة والتمويل عن طريقها وفي الفرع الثالث نتطرق إلى تعريف الضرائب الخاصة والتمويل عن طريق الضرائب الخاصة.

المطلب الأول

التعريف بحق الضمان الاجتماعي وخصائصه في العراق

باتت تفخر وتزهوا هذه الدولة أو تلك بأن تسمى دولة الضمان الاجتماعي، بعد أن كانت تسمى دولة البوليس، لأنها صارت تدرك بأيمان كبير أن من أهم واجباتها الأصيلة تجاه الأفراد هو ضمان العيش الكريم والراحة لهم بصورة رسمية واجتماعية، ولذا صارت الدساتير الحديثة تنص على حق الافراد على الدولة بالضمان الاجتماعي، لتحريرهم من آفات وويلات الجهل والمرض والفقر، وبناء على ذلك أخذت الدول الحديثة بالعمل على تطبيق نظام الضمان الاجتماعي فيها جزئياً أو كلياً بحسب الظروف والأحوال.

سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، في الأول نتطرق إلى تعريف الحق في الضمان الاجتماعي، بينما في الثاني نذكر خصائص الضمان الاجتماعي.

الفرع الأول

التعريف بحق الضمان الاجتماعي

الضمان الاجتماعى "Social Security" هو نظام قانوني اجتماعي يتمثل في مجموعة الوسائل الفنية الخاصة التي تهدف إلى مواجهة بعض المخاطر الاجتماعية التي يوليها المجتمع اهتماماً خاصة فى سبيل حماية الأفراد ضد كل أو بعض الأخطار الاجتماعية التي عددتها اتفاقية العمل الدولية رقم 102 لسنة 1952.

يمكن تعريف "الضمان الاجتماعي" اصطلاحاً (عبد اللطيف: 1997، ص15)، بأنه "وسيلة إلزامية تعتمدها الدولة لتأمين الافراد في مواجهة المخاطر الاجتماعية والاقتصادية التي ينص عليها قانون الضمان الاجتماعي على تأمين الافراد في مواجهتها من جهة، وأهداف السياسة الاقتصادية من جهة أخرى، ويتم تمويلها باشتراكات يؤديها العمال وأصحاب العمل مع مساهمات الميزانية العامة، منفردين أو مجتمعين، مقابل حصول الافراد عند تعرضهم للمخاطر السابقة على إعانات نقدية وعينية". (العلي: 1981، ص11)

وعرف بأنه "النظام الذي تضعه الدولة مراعية موازنتها وظروف وأحوال الشعب الاقتصادية والاجتماعية، توصلاً لتخفيف الحاجة ومنع أسبابها، وبمقتضاه تستحق الافراد مدفوعات نقدية وخدمات عينية في حالات خاصة، وبشروط معينة، وذلك مقابل اشتراكات أو بدون اشتراكات". (آل محمود: 1994، ص96)

كما عرفه المشرع العراقي بأنه "مجموعة القواعد القانونية التي تهدف إلى تأمين صحة وسلامة ومستقبل عيش جميع أفراد الطبقة العاملة، كما تهدف إلى تهيئة الظروف وتوفير الخدمات التي تساعد على تطوير الطبقة العاملة، اجتماعياً ومهنياً إلى مستوى أفضل". (قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال العراقي رقم (39) لسنة 1971 النافذ)

من استعراض هذه التعاريف نستنتج أن مصطلح الضمان الاجتماعي، ليس له مفهوم موحد، إذ تتنازعه فكرتان، فكرة الهدف وفكرة النظام، فباعتباره هدفاً، يتجاوز الضمان الاجتماعي فكرة الضمان، بمعناه الفني، ليعبر عن التضامن بين أبناء الجماعة الواحدة في سعيهم للقضاء على الحاجة، وتحرير الفرد من العوز والفاقة، وباعتباره نظاماً، يعبر الضمان الاجتماعي عن الوسيلة، أو الوسائل الواجب اعتمادها لبلوغ هذا الهدف، واحتمال الضمان الاجتماعي هذين المعنيين، يعكس صعوبة تعريفه، تعريفاً جامعاً ومانعاً. (حمدان: 2007، ص30)

ومما سبق يتبين لنا أن التعريفات السابقة بعضها مخصصة للعمال والبعض الآخر وجد كحالة عامة، ومن كل ما تقدم يمكن تعريف حق الضمان الاجتماعي بأنه "نظام قانوني قسري تقرره الدولة، بهدف حماية أفراد يحددهم القانون، ويضمن أمنهم المعيشي، في حالات محددة، كالمرض والبطالة والشيخوخة وغيرها وذلك بمنحهم دخلاً نقدياً أو عينياً، يحل محل الدخل عندما ينقطع بسبب هذه الحالات، ويتم تمويل هذا النظام عن طريق الاشتراكات، أو الضرائب الخاصة، أو الميزانية العامة للدولة".

الفرع الثاني

خصائص حق الضمان الاجتماعي

للضمان الاجتماعي خصائص عدة تميزها عن غيرها من الحقوق المتصلة بالإنسان، وهو كمواطن أو مقيم في المجتمع أو دولة معينة وعموماً يمكننا أن نقسم هذه الخصائص إلى ما يأتي:

أولاً: الطابع القانوني لحق الضمان الاجتماعي

إن حق الضمان الاجتماعي يتميز بطابعه القانوني، إذ أنه نظام قانوني حديث، لم يظهر إلا في أعقاب الحرب العالمية الثانية، ولكنه انتشر بشكل ملفت للنظر، وأصبح من أسس النظام الاجتماعي في كل البلدان، دون تمييز بين دولة غنية ودولة فقيرة. (البرعي: 2000، ص33)

فهو ذا طابع قانوني لأنه يتقرر بقانون يصدر عن السلطة التشريعية المختصة في الدولة، وهذا القانون هو الذي يحدد أهداف النظام القانوني لحق الضمان الاجتماعي ونطاق تطبيقه، من حيث الأشخاص الخاضعين لحكمه سواء أكانوا مضمونين أم ممولين، أو من حيث الأخطار المضمونة، ووسائل مواجهتها، وهو الذي يحدد شروط الخضوع لحكمه، والاستفادة منه، كما يحدد الموارد التي تتكون منها أموال الضمان، والأشخاص الملزمين بالتمويل.(حمدان، ص33)

ثانياً: الطابع الإلزامي لحق الضمان الاجتماعي

في حق الضمان الاجتماعي إن الاشتراك إجباري مفروض على المستفيد منه بقوة القانون، فقد حرص المشرع على إلزامية الضمان الاجتماعي لحماية الافراد من المخاطر الاجتماعية التي قد يتعرضون لها.(نايل: 2005، ص48)

وتظهر الصفة الإلزامية لحق الضمان الاجتماعي من جانبين، فمن جانب لا دخل لإرادة الافراد فيه، سواء في دفع الاشتراكات، أم تحديد مقدارها، أم نوع المخاطر المضمونة أم الاشتراك في هذا النظام من عدمه، بل يتم تحديد ذلك كله قسراً عن طريق قانون الضمان الاجتماعي.(العلي: ص12)

ويعد الطابع الإلزامي لحق الضمان الاجتماعي الفارق الأساسي بين التأمين الخاص والضمان الاجتماعي، ففي الوقت الذي يتولى القانون في النظام القانوني لحق الضمان الاجتماعي، تحديد العلاقة القانونية بين المؤمن والمؤمن عليه، يتولى العقد في التأمين الخاص، تحديد تلك العلاقة، أو بعبارة أخرى لا تكون لإرادة الطرف الثاني "المؤمن عليه" محل في النظام القانوني لحق الضمان الاجتماعي على عكس التأمين الخاص.(عطا الله: 2001، ص33،80)

كما أشار اليها المادة 29 من قانون التقاعد و الضمان الاجتماعي رقم 39 لسنة 1971 المعدل حيث يفرض استقطاع مبالغ مالية من العامل المضمون بنسبة 5% من أجره لقاء اشتراكه في المؤسسة وتدخل هذه النسبة بكاملها في حساب فرع التقاعد والضمان ويعفى العامل من دفع أي اشتراك عن فروع الضمان الأخرى وتكون نسبة الاشتراك على الإدارات وأصحاب العمل بنسبة 13% من أجور أصحاب العمل واجبة الأداء في أول الشهر التالي، وفي حالة التأخر عن الأداء في المواعيد المقررة يلتزم صاحب العمل بأداء غرامة للمؤسسة تعادل 2% من مبلغ الاشتراك عن كل شهر تأخير

(قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم 39 لسنة 1971 المعدل)، كما وأنـه يجوز الإعفاء من الغرامة بسبب التأخير في تسديد الاشتراكات في المواعيد المقررة قانوناً بقـرار مـن مـجلـس دائرة التقاعد والضمان الاجتماعي ومصـادقة الوزير كلاً أو جزءاً إذا كـان أسباب تأخر صاحب العمل في تسديد الاشتراكات ترجع إلى حالة القوة القاهرة أو الظروف الطارئة التي حالت دون التسديد بشرط توفر حسن النية وعدم وجود الغش والتزوير والتلاعب. (قانون سنة 1971 المعدل)

ثالثاً: الطابع الاجتماعي لحق الضمان الاجتماعي

يتميز حق الضمان الاجتماعي بأنـه يقـوم على مبدأ التضامن الاجتماعي بين أفراد المجتمع، وأنه يرتبط بالمجتمع، ويبدو هذا الارتباط واضحاً في ميلاد هذا الحق، وفي أهدافه، وفي أساليب تحقيق هذه الأهداف. فمن حيث ميلاده، فقد ولد هذا الحق نتيجة التناقضات المستمرة بين الطبقة العاملة، والطبقة الرأسمالية، وكَرَّد فعل للتفاوت الكبير بين الطبقتين في مستوى المعيشة، وما كانت تعانيه الطبقة العاملة من ظلم وسوء الأحوال على الصعيد الاجتماعي.

أما من حيث أهدافه، فقد جاء هذا الحق ليحقق نوعاً من التوازن، بين الطبقة الفقيرة والطبقة الغنية، محاولاً كذلك انتشال الفرد من ضائقة العوز والحاجة ومحاربة الفقر، كل ذلك من أجل رفع مستوى المعيشة وتحقيق خطط التنمية، وتحقيق العدالة الاجتماعية بين الافراد. أما من حيث الوسائل أو الأساليب، فوسائل تحقيق تلك الأهداف ليست دائماً على درجة كبيرة من السهولة واليسر. (منصور: 1996، ص23)

ونظراً لما يتمتع به حق الضمان الاجتماعي من طابع اجتماعي، فإن الدولة هي التي تتولى إدارة المرفق العام الذي يشرف على نظام الضمان الاجتماعي، ذلك لما يمثله من أهمية فائقة بالنسبة لحياة الافراد، وللدور الخطير الذي يلعبه في تنفيذ السياسة الاجتماعية للدولة. (العابد والياس: 1988، ص36)

رابعاً: الطبيعة الآمرة لتشريعات الضمان الاجتماعي

نظراً لما يقوم به الضمان الاجتماعي من دور فعال في تحقيق أهداف المجتمع مثل العدالة والأمان الاجتماعيين، جعل من قواعده القانونية قواعد آمرة، وجعل منه جزءاً من النظام العام، ومن ثم عدم جواز الاتفاق على ما يخالف أحكامه، وبطلان مثل هذا الأتفاق ما لم يكن أصلح للمضمون اجتماعياً، كما لو أتفق العامل وصاحب العمل على أن يتحمل صاحب العمل، كل عبء اشتراك العامل في الضمان،كما نصت المادة (9) من قانون العمل العراقي سنة 1987 الملغي "تطبق على العمال احكام هذا القانون او أحكام التنظيم الخاص، أيهما أفضل". ونصت المادة (14/ أولاً) من قانون العمل العراقي لسنة 2015 على أنه "تمثل الحقوق الواردة في أحكام هذا القانون الحد الأدنى لحقوق العمال ولا تؤثر تلك الأحكام على أي حق من الحقوق التي تمنح للعامل بموجب أي قانون آخر، أو عقد عمل أو اتفاق أو قرار اذا كان أي منها يرتب للعامل حقوقاً أفضل من الحقوق المقررة له بموجب أحكام هذا القانون".

ونصت المادة (6) من قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000 على أنه "تمثل الأحكام الواردة في هذا القانون الحد الأدنى لحقوق العمال التي لا يجوز التنازل عنها، وحيثما وجد تنظيم خاص لعلاقات العمل تنطبق على العمال أحكام هذا القانون أو أحكام التنظيم الخاص أيهما أفضل للعامل". فمثل هذا الاتفاق يكون صحيحاً لأنه لا يخالف النظام العام، كونه من مصلحة العامل المضمون. (حمدان: ص34)

ويترتب كذلك على تعلق قانون الضمان الاجتماعي العراقي بالنظام العام وعدم جواز الحجز على الحقوق التي يقررها هذا القانون للأشخاص المخاطبين بأحكامه "قانون الضمان الاجتماعي الأردني رقم (30) لسنة 1978 الملغي". كما ان مسؤولية صاحب العمل بتسديد اشتراكات الضمان الاجتماعي وغرامتها محددة في كلتا المادتين (30 و99) لقانون التقاعد والضمان الاجتماعي العراقي المعدل وأكد عليها محكمة التمييز الاتحادية، في قرارها بالعدد 746/ الهيئة المدنية/ 2014 في 2014/8/26 والمتضمن: برئاسة نائب الرئيس السيد (.....) وعضوية القاضيين السيدين (..... و .....) المأذونين بالقضاء بأسم الشعب وأصدرت القرار الأتي: ادعى وكيل المدعي لدى محكمة عمل بغداد من انه قد تحقق لحساب قسم التقاعد والضمان الاجتماعي العمال في محافظة ذي قار مبلغ (973, 956, 442) دينار بذمة شركة المدعى عليه إضافة لوظيفته وذلك عن اشتراكات العمال العاملين في الشركة والغرامات التي ترتبت عليها حيث لم تقم الشركة المدعى عليها شركة (.....) بتسديد ما بذمتها لحساب الدائرة (المدعي) طلب دعوة المدعى عليه للمرافعة والزامه بتسديد ما بذمته من مبالغ الإشتراكات والغرامات لحساب دائرة التقاعد والضمان الاجتماعي إضافة لوظيفته. أصدرت محكمة الموضوع بتاريخ 2014/7/13 وبعدد 19/عمل /2014 حكماً حضورياً يقضي بإلزام المدعى عليه إضافة لوظيفته المدير المفوض لشركة (.....) إضافة لوظيفته بأن يدفع للمدعي مدير عام دائرة التقاعد والضمان الاجتماعي إضافة لوظيفته مبلغ مقداره (973, 956, 442) دينار ذلك عما استحقه من مبالغ اشتراكات العمال والغرامات التي ترتبت عليها بسبب التأخير وتحميله كافة الرسوم والمصاريف. ولعدم قناعة وكيل المدعى عليه بالحكم المذكور طلب تدقيقه تمييزاً ونقضه بلائحته المؤرخة في 2014/8/12.

القرار: لدى التدقيق والمداولة وجد ان الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فقرر قبوله شكلاً ولدى النظر في الحكم المميز فقد وجد انه صحيح وموافق للقانون ذلك ان المميز - المدعى عليه قد أشار في جلسة المرافعة ليوم 2014/5/21 بانه تبلغ بكتاب إداء الإشتراكات المترتبة عليه كان بتاريخ 2014/3/19 وان مقدار الغرامات هو اكثر من مبلغ الاشتراكات وحيث ان المحكمة قد استعانت بخبير قضائي مختص لإحتساب مبالغ الإشتراكات للفترة من 2005/10/27 لغاية 2013/11/30 والغرامات التي تترتب على مبالغ الاشتراكات بنسبة 2% ومن تاريخ التبليغ بقرار شمول شركته بالضمان الاجتماعي للعمال في 2007/10/24 ولغاية 2013/12/26 وكان تقريره مفصلاً ومسبباً فإتخذته المحكمة سبباً لحكمها المميز عملا بأحكام المادة 140/أولاً من قانون الاثبات لذلك يكون المدعي محقاً في دعواه كما تقتضي بذلك المادة 8 من قانون

العمل رقم 71 لسنة 1987 والمادتين 30/أ و35 من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم 39 لسنة 1971 وهذا ما قضت به محكمة الموضوع في حكمها المميز، عليه قرر تصديقه ورد الطعون التمييزية وتحميل المميز رسم التمييز وصدر القرار بالاتفاق في 29/شوال/1435هـ الموافق 2014/8/26م. انتهى القرار (التميمي: 2019، ص151-152-153)

من هذا القرار يتبين لنا بوضوح الطبيعة الآمرة لقواعد قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال، بحيث أن يلزم صاحب العمل التقيّد بها في علاقته بالعمال المضمونين وكذا الحال بالنسبة للأخير في كل ما يخص علاقات العمل.

المطلب الثاني

التكييف القانوني لحق الضمان الاجتماعي

أختلف الفقهاء في مسألة التكييف القانوني لحق الضمان الاجتماعي، إذ يرى البعض بأنه ذو طابع دولي وهو حق من حقوق الإنسان، ويرى البعض الآخر بأن هذا الحق هو ذو طابع داخلي وهو يشكل قاعدة دستورية داخلية، وللوقوف بثبات على التكييف القانوني لحق الضمان الاجتماعي سندرس هذه الآراء من خلال فرعين وكما يأتي:

الفرع الأول

حق الضمان الاجتماعي حق من حقوق الإنسان

صدرت العديد من الاعلانات والمواثيق الدولية التي تؤكد على حق الإنسان في الضمان الاجتماعي، وتدعو إلى التعاون والعمل على تحقيق هذا الضمان لشعوبها، من أجل الوصول إلى السلام الاجتماعي الشامل وتمكين الافراد من العيش بعيداً عن الفقر والمرض والعوز. (البرعي: 1982، ص89؛ حمدان: ص117)

ولعل من أبرز هذه الوثائق الدولية، الاتفاقيات والتوصيات التي تصدر عن منظمة العمل الدولية، وذلك بالإضافة إلى أن دستور المنظمة ذاته يعد مصدراً لبعض المبادئ العامة في نطاق الضمان الاجتماعي. (البرعي: ص89؛ حمدان: ص117)

تعددت المواثيق والإعلانات الدولية بعد الحرب العالمية الثانية التي تؤكد عامة على دور الدولة في المجال الاقتصادي والاجتماعي، وقد ساعدت هذه المواثيق والإعلانات على تأكيد الحق في الضمان الاجتماعي والوصول به إلى مرتبة حقوق الإنسان، ولعل من أبرز هذه الوثائق كالميثاق الأطلسي الذي ابرم في عام 1941، وجهوده في سبيل تحسين شروط العمل والضمان الاجتماعي. (ميثاق الأطلسي لعام 1941)

وقد أكد إعلان فيلادليفيا الذي صدر عن مؤتمر العمل الدولي في دورته (28) في أيار 1944، على أن "محاربة العوز يجب أن يتم بكل قوة ونشاط بوساطة التعاون الدولي المستمر والمتناسق، وأن لجميع الناس مهما كانت عقائدهم

أو أصلهم أو جنسهم الحق في حياة مادية كريمة وفي حرية الفكر وذلك في ظل نظام يضمن لهم الأمن الاقتصادي. (البرعي: 1983، ص175)

وتوالـت بعـد ذلك الاعلانات والمواثيق الدوليـة، فميثاق الأمم المتحدة نص عليه (ميثاق الأمم المتحدة: 1945)، كما عني بالنص على ذلك أيضاً الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في العاشر من كانون الأول 1948، فقد أكد على حق الإنسان في الضمان الاجتماعي، إذ نص على أن "لكل شخص بوصفه عضواً في المجتمع الحق في الضمان الاجتماعي القائم على أساس انتفاعه بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها للحفاظ على كرامته الشخصيته نمواً حراً بفضل المجهود الوطني والتعاون الدولي ووفقاً لموارد ونظم كل دولة". (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: 1948)

وبصدد اهتمام الاعلانات والمواثيق الدولية بتأكيد الحق في الضمان الاجتماعي، أكدت اتفاقية العمل الدولية رقم (102) لسنة 1952، بوضع الحد الأدنى الذي تلتزم به الدول الموقعة عند إصدارها لقوانين التأمينات الاجتماعية، وقد أصبحت قائمة المخاطر التي تضمنتها هذه الاتفاقيـة الأسـاس الـذي يعتمـد عليـه فـي تحديد المخاطر التي يواجههـا نظـام الضمان الاجتماعي. (قاسم: ص28)

أما بالنسبة للاتفاقية الدولية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادرة عام 1966، فقد أقرت حق الضمان الاجتماعي، إذ نصت المادة (9) على أنه "تقر الدول الأطراف في الاتفاقية الحالية بحق كل فرد في الضمان الاجتماعي بما في ذلك التأمين الاجتماعي"، ونصت في الفقرة (1) من المادة (11) منها أيضاً على أنه "تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته يوفر ما يفي بحاجاتهم من الغذاء والكساء والمأوى ...".

والسؤال الذي يطرح مدى التزام الدول الأطراف بإلزامية هذه الإعلانات والمواثيق الدولية؟ وللإجابة نقول، وقد إختلفت آراء الفقهاء بهذا الشأن، إذ انقسم الفقهاء بخصوص القيمة القانونية لنصوص الاعلانات والمواثيق الدولية السابق ذكرها، فذهب جانب من الفقهاء إلى عدم إضفاء أية قيمة على النصوص الدولية وذلك لافتقارها إلى عنصر الجزاء فضلاً عن عدم إنشائها التزامات قانونية على عاتق الدول الأعضاء، في حين ذهبت غالبية الفقهاء، إلى إضفاء القيمة القانونية الكاملة على النصوص الدولية، إذ أشار العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية استناداً لأحكام المادة الثانية منه إلى "إنشاء قواعد قانونية ملزمة للدول"، وبالتالي يثار التساؤل الآتي: ما هو الحكم في حالة حصول تعارض بين قواعد الاتفاقية المنظمة لحق الضمان الاجتماعي و أحكام التشريع الداخلي؟

للإجابة عن هذا السؤال نقول أنه ذهب جانب من الفقهاء إلى أنه يتوجب الرجوع إلى الدستور لحل الاشكالية ففي حالة وجود نص دستوري يضفي على المعاهدة قوة القانون فيجب الأخذ بهذا النص، كما هو الحال بالنسبة للدستور الفرنسي الصادر 1958، الذي نص على أن الاتفاقيات الدولية هي في مركز أقوى من القواعد المنصوص عليها في القوانين الداخلية، أما في حالة عدم وجود نص دستوري فهنا يتم اعتماد قاعدة الأسبقية، فإذا كان التشريع أسبق من المعاهدة،

تطبق المعاهدة الدولية على أساس أن النص اللاحق ينسخ النص السابق ويعدله، أما إذا كانت المعاهدة الدولية أسبق من التشريع الداخلي فتطبق المعاهدة أيضاً في حالة التعارض وإلا تحملت الدولة المسؤولية الدولية. (العطية: 2008، ص166)

أما بالنسبة لقانون العمل العراقي رقم (71) سنة 1987 الملغي فقد نصت المادة (150) منه على "أنه في حالة عدم وجود نص في هذا القانون تطبق أحكام اتفاقيات العمل العربية والدولية المصادق عليها قانوناً"، أي أنه قد قيد في الأخذ بالاتفاقيات وجعلها معلقة بشرطين مجتمعين وهو عدم وجود نص فيه والثاني كون الاتفاقية قد أستوفت الشكل القانوني بالمصادقة عليها من قبل الجهة المختصة، أي أنه يتم تغليب قانون العمل على الاتفاقية إلا في حالة توافر الشروط المذكورة حينذاك يصار إلى تنفيذ بنود الاتفاقية.

مما تقدم يتضح لنا أن كافة الوثائق والاتفاقيات والصكوك الدولية تجمع على ضرورة تمتع الإنسان بحق الضمان الأجتماعي كحق مقرر له دولياً ويختلف مدى هذا الحق زيادة ونقصاناً من نظام قانوني لدولة إلى أخرى بحسب الايديولوجية التي تعتمدها أنظمة الحكم في تلك الدول.

الفرع الثاني

حق الضمان الاجتماعي قاعدة دستورية

أن غالبية الدساتير تضمنت مبادئ أساسية تقرر حق الفرد في هذا الضمان، وتلزم الدولة بكفالته للأفراد (العابد والياس: ص36)، فقد حرص الدستور الفرنسي سنة 1946 على النص على تلك المبادئ في مقدمته، وقد أحال دستور 1958 إليها، ويعترف القضاء الفرنسي أن ما جاء في مقدمة الدستور بهذا الصدد يعد بمثابة المبادئ والأسس العامة للقانون التي يتعين اعمالها والالتزام بها. (الدستور الفرنسي عام 1946 الملغي الدستور الفرنسي عام 1958 النافذ)

كما تضمن الدستور المصري الكثير من تلك المبادئ والأسس التي يجب أن يقوم عليها الضمان الاجتماعي، والتي يجب الأخذ بها في التشريعات العادية باعتبارها من المبادئ القانونية الأساسية، فقد حرص الدستور المصري لعام 1971، في المادة (17) منه على أنه "تكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعي والصحي ومعاشات العجـز عـن العمـل، والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعاً، وذلك وفقاً للقانون" . وكذلك المادة (8) من الدستور الحالي المصري لسنة 2014. منه على أنه " تلتزم الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية وتوفير سبل التكافل الاجتماعي، بما يضمن الحياة الكريمة لجميع المواطنين، على النحو الذي ينظمه القانون".

وكذلك فقد حرصت الدساتير العراقية على النص على هذه الأسس والمبادئ التي يقوم عليها حق الضمان الاجتماعي، ومن هذه الدساتير دستور العراق لعام 1964 الملغي، إذ ألزم الدولة بأن تكفل للعراقيين معاملة عادلة وفق ما يؤدونه من اعمال، وذلك من خلال تحديد ساعات العمل وتقدير الأجور والضمان الاجتماعي والتأمين الصحى والتأمين ضد البطالة. (دستور العراق لعام 1964 الملغي)

وأن هذا الدستور اوجب على الدولة كفالة خدمات الضمان الاجتماعي، وأن العراقيين لهم الحق في المعونة في حالات الشيخوخة والمرض والعجز والبطالة. (دستور العراق لعام 1964 الملغي)

وأن دستور العراق الصادر عام 1968 الملغي، نصت المادة (16) منه على أنه "تكفل الدولة خدمات الضمان الاجتماعي وللعراقيين الحق في المعونة في حالة الشيخوخة والمرض أو العجز أو البطالة".

وكذلك أكد الدستور العراقي المؤقت الصادر عام 1970 الملغي، على حق الضمان الاجتماعي وأورد الكثير من الأسس والقواعد والمبادئ التي يقوم عليها هذا الحق، إذ كفل هذا الدستور الضمان الاجتماعي للمواطنين كافة، إذ بين كفالة الدولة لأوسع الضمانات الاجتماعية في حالات... المرض والعجز والبطالة والشيخوخة. (دستور العراق لعام 1970 المؤقت الملغي)

كما كفلت المادة (29/ أولاً/ ب) من دستور جمهورية العراق عام 2005، حق الضمان الاجتماعي وتضمن الكثير من الأسس والمبادئ التي يجب أن يقوم عليها هذا الحق، إذ نص على أن "تكفل الدولة حماية الامومة والطفولة والشيخوخة، وترعى النشئ والشباب وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم وقدراتهم".

ونصت المادة (30/ أولاً) منه أيضاً على أن "تكفل الدولة للفرد وللأسرة وبخاصة الطفل والمرأة الضمان الاجتماعي والصحي، والمقومات الأساسية للعيش في حياة حرة كريمة، وتؤمن لهم الدخل المناسب والسكن الملائم".

ونصت المادة (30/ ثانياً) منه أيضاً على أن "تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعراقيين في حال الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أو التشرد أو اليتم أو البطالة، وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة، وتوفر لهم السكن والمناهج الخاصة لتأهيلهم والعناية بهم".

ونصت المادة (31/ أولاً) منه أيضاً على أن "لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية، وتعني الدولة بالصحة العامة، وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء مختلف أنواع المستشفيات والمؤسسات الصحية".

ونصت المادة (32) منه أيضاً على أن "ترعى الدولة المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة، وتكفل تأهيلهم بغية دمجهم في المجتمع وينظم ذلك بقانون".

يظهر لنا مما سبق أن دساتير الدول تتضمن كل المبادئ التي يقوم عليها نظام الضمان الاجتماعي، أي أن الحق في الضمان الاجتماعي أصبح مبدأً دستورياً متفقاً عليه في باب الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية وما يستوجب من إصدار تشريعات تنفيذاً لما يتضمنها هذه الدساتير.

المطلب الثالث

مصادر تمويل صندوق الضمان الاجتماعي

تتعدد وسائل تمويل صندوق الضمان الاجتماعي، فبجانب الاشتراكات ومساهمات الميزانية العامة والضرائب الخاصة، على اعتبار أن الضمان الاجتماعي أصبح حقاً لكل فرد تكفله الدولة في دستورها، إلا أن ذلك التعدد لا يعني أن تلك الوسائل على مستوى واحد من الأهمية والشيوع، إذ يتضح من خلال استقراء أنظمة الضمان الاجتماعي في العالم احتلال الاشتراكات المركز الأول من حيث شيوعها وأهميتها، وتأتي بعدها مساهمات الميزانية العامة، ثم الضرائب الخاصة.

لذا سنقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، في الأول نتطرق إلى اشتراكات الضمان الاجتماعي، بينما في الثاني سنتطرق إلى الميزانية العامة، وفي الثالث نذكر الضرائب الخاصة.

الفرع الأول

اشتراكات الضمان الاجتماعي

للوقوف بثبات على ماهية اشتراكات الضمان الاجتماعي ينبغي تقسيمه الى فقرتين, أولاً تعريف الاشتراكات، ثم بيان خصائصها، وكما يأتي:

أولاً: تعريف الاشتراكات

عرف المشرع العراقي الاشتراكات بموجب (المادة 1/أ) من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم (39) لسنة 1971 منه على "المبلغ الواجب دفعه على الجهات التي يحددها القانون، لقاء أي من الخدمات، أو التعويضات، أو المكافأت، أو الرواتب التي تقدمها الدائرة للشخص المضمون وفقاً لأحكام هذا القانون". ويبدو أن هذه المادة (1/أ) جاءت متوافقة مع مضمون المادة (2) من هذا القانون التي حددت أن صاحب العمل يتحمل الاشتراكات، أما العامل فلا يلتزم إلا بنسبة (5%) من أجره لقاء اشتراكه في مؤسسة الضمان الاجتماعي وتحسب هذه النسبة ضمن فرع التقاعد، وأن القانون العراقي قد أخذ بمبدأ فرض الاشتراك الاجباري على طرفي علاقة العمل.

أما على مستوى الفقه القانوني فقد عرف الاشتراك بأنه "اقتطاع نقدي جبري يتحمله الممول ويقوم بدفعه مساهمة منه في تمويل التأمينات الاجتماعية، ولتدخل السلطة لتحقيق أهداف معينة" (العلي: ص79)، وبذلك يقترب هذا التعريف من مفهوم الضريبة، من حيث أنه مال نقدي وليس عينياً، ومن حيث انه جبري وليس اختيارياً، إذ يرتب التزاماً على صاحب العمل والعامل في دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي.

وعرف أيضاً بأنه "المبالغ التي يساهم بها كل من العمال وأصحاب العمل لتغطية نفقات الضمان الاجتماعي، من تقديمات ومصروفات ادارية". (حمدان: ص220)

كما عرف الاشتراك بصورة عامة بأنه "المبلغ الذي يقوم بدفعه العمال وأصحاب العمل إلى الجهة المختصة بالضمان الاجتماعي، لمواجهة كافة المخاطر الاجتماعية التي يمكن أن تحصل للعمال في أثناء عملهم، كالعجز والشيخوخة وإصابات العمل والأمراض المهنية والوفاة ... وغيرها" . (الكميم: 1999، ص85)

يتضح مما سبق عرضه من تعاريف أنها تختلف من حيث المظهر دون الجوهر، فإشتراكات الضمان الاجتماعي نظام الزامي يجد هذا الالتزام مصدره في القانون الذي يحدد لنا شروطه وآثاره ولا يمكن لأي طرف من أطراف العلاقة "العامل وأصحاب العمل" اقامة أي نوع من التعديل أو التغيير عليه، أو الاعتراض على محتوياته، لذلك يمكن أن نعرف اشتراك الضمان الاجتماعي بأنه "نظام قانوني يتضمن إستقطاع نقدي الزامي وبصورة دورية يتحمله صاحب العمل و العامل معاً وفقاً لما هو محدد قانوناً".

ثانياً: خصائص اشتراكات الضمان الاجتماعي

ومن تحليل هذا التعريف يمكن استنتاج اهم خصائص اشتراكات الضمان الاجتماعي، وهو ما سنبحثه في الفقرة الآتية:

1- الصفة النقدية:

الاشتراكات تأخذ صـورة نقـود تماشياً مع ما فرضه النظام الاقتصادي في العصر الحديث، ومن ثم فأن النقود قد تم تعميمها سواء أكان ذلك في القطاع العام أم الخاص، بحيث شمل ذلك جميع الإيرادات بما فيها اشتراكات الضمان الاجتماعي، إذ يتم تحصيلها بالنقود، وطالما أن المعاملات والمبادلات الاقتصادية تتم عن طريق النقود في ظل نظام اقتصادي نقدي، والنقود هي وسيلة الدولة في الإنفاق، شأنها في ذلك شأن الافراد، وأن روح الديمقراطية في العصر الحديث، وتطبيق مبدأ المساواة تطلبت أن تكون اشتراكات الضمان الاجتماعي مبلغاً من النقود، وكذلك من مزايا استخدام النقود في الإنفاق أنه يسهل من عمل النظام المالي لحق الضمان الاجتماعي، إذ أنه يقوي مبدأ الرقابة على عمليات الإنفاق بالنسبة لصندوق مؤسسة الضمان الاجتماعي، تأميناً لأفضلية استخدامها وفقاً للمبادئ والقواعد التي تحقق المصلحة العامة للمجتمع. (ناشد: بلا سنة نشر، ص25؛ الوادي و عزام: 2000، ص261؛ اسماعيل: 2002، ص29؛ القيسي: 2011، ص64)

2- الصفة الجبرية:

يتضح عنصر الجبرية في اشتراكات الضمان الاجتماعي، باستقلال الدولة وهيئاتها بوضع النظام القانوني لها، من حيث تحديد وعائها وسعرها وأسلوب تحصيلها، وغير ذلك من الأمور الفنية، من دون أن يتم استشارة المكلف بذلك، إلا أن هذا لا يعني فرض اشتراكات الضمان الاجتماعي وتحصيلها دون ضوابط قانونية محددة، وإنما على العكس من ذلك، إذ

ينبغي أن تصدر هذه الاشتراكات بقانون، وأن تلتزم الدولة بمراعاة أحكام هذا القانون عند فرض الاشتراكات وتحصيلها، وإلا كان عملها غير مشروع.

كما أن عنصر الاجبار لا ينفي المبدأ الدستوري الذي يقضي بضرورة موافقة ممثلي الشعب على فرض هذه الاشتراكات، ويعد هذا المبدأ أحد المبادئ العامة المستقرة في القانون الدستوري التي يجب مراعاتها حتى في غياب نص في الدستور، إذ أصبح عرفاً دستورياً. (الجنابي: 2008، ص137؛ الجحيشي: 2008، ص22)

غير أن الاشتراكات لا تدفع إلا عن العمال الذين يعملون بأجور ثابتة ودورية سواء كانت اجور شهرية أو أسبوعية أو حتى يومية وفقاً لما هو جاري في واقع العمل والسياقات المنظمة لمسألة الأجور العمالية.

أما غير هؤلاء فلا يكون صاحب العمل ملزماً بدفع إشتراكات عنهم لصندوق الضمان، فالذين يدخلون من المشروع بصفة شريك أو مساهم أو بأي صفة أخرى يدفع عنهم الإشتراكات كونهم ليسوا عمالاً.

3- الصفة الموضوعية:

ويعني موضوعية إشتراكات الضمان الإجتماعي في أن ينحصر ارتباطها بالعين أو المال الخاضع للاشتراك، مجرداً عن ظروف المكلف أو مركزه المالي، فهي لا تفرق في المعاملة بين المتزوج والأعزب، ولا بين الغني والفقير، وهذه الاشتراكات أخذ بها المشرع العراقي في قوانين الضمان الاجتماعي، إذ أنه لم يفرق بين المكلفين في دفع الاشتراكات. (الناغي: 2000، ص68؛ العلي: 2002، ص125)

أما الاشتراكات الشخصية فهي عكس ما تقدم، أي انها تراعي الظروف الشخصية للمكلف ومركـزه المالي والظروف المحيطة به، وبهذا تختلف الاشتراكات الشخصية عن الاشتراكات العينية، لذا ندعو المشرع العراقـي بـأن يأخـذ بالاشتراكات الشخصية بدلاً من العمل بالاشتراكات الموضوعية.

4- الصفة المتنوعة لأهدافها:

من الناحية الاقتصادية، تلعب اشتراكات الضمان الاجتماعي دوراً هاماً في توجيه الاقتصاد القومي، فهي تسمح بتكوين رؤوس الأموال عن طريق ما تحققه من ادخار جماعي من الممكن توجيهه نحو الاستثمار، ومن ناحية أخرى فإن المزايا التي يحصل عليها المؤمن عليهم توجه مباشرة إلى الاستهلاك ويؤثر هذا بدوره على الطلب، مما يقتضي زيادة الإنتاج لتوفير مواد الاستهلاك المطلوبة. (الجنابي: ص140)

إن اشتراكات الضمان الاجتماعي تحقق مجموعة من الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، فمن الناحية الاجتماعية تحقق هذه الاشتراكات التضامن الاجتماعي بين افراد المجتمع التي تقضي بضرورة تضافر جهود الافراد جميعاً في تحمل الاعباء العامة، ومن ثم حماية أفراد المجتمع من المخاطر الاجتماعية التي قد يتعرضون إليها وتحسين معيشتهم وسد الفجوة أو الهوة بين الأغنياء والفقراء في المجتمع. (شريف: بلا سنة نشر، ص188)

ومن الناحية السياسية، تعد اشتراكات الضمان الاجتماعي وسيلة من وسائل الحوار بين الحكام والمحكومين، فكثيراً ما يلجأ الحكام إلى تقرير هذه الاشتراكات بشكل معقول ومقبول بهدف تفادي الاضطرابات والثورات وتحقيق الاستقرار الاجتماعي. (البديع: 1971، ص473 – 487)

5- صفة احتمالية المعاوضة:

فليس كل من دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي يحصل على معاوضة مالية عما دفعه، فالعامل مثلاً ليس من المحتم أن يحصل على معاوضة عن الاشتراكات التي دفعها إلى مؤسسة الضمان الاجتماعي، فقد لا يحصل في تأمين الشيخوخة على أي مردود مالي، إذا توفي قبل سن التقاعد ولم يكن له معال، كما قد لا تحصل له بطالة، أو عجز أو مرض مهني خلال مدة عمله، ومن ثم فلا يستحق مردوداً مالياً، وهذا يدل على ان اشتراكات الضمان الاجتماعي تحتمل المعاوضة. (آل محمود: ص71)

الفرع الثاني

الميزانية العامة

ان الميزانية العامة في كثير من الدول تساهم في تمويل صندوق الضمان الاجتماعي ويلعب دوراً لا تقل شأناً عن أهمية دور الاشتراكات. تتمتع الميزانية العامة بأهمية في الناحية الاجتماعية من حيث أن نطاق دور الدولة في الحياة الاجتماعية كبير ذو تأثير محسوس، وتستخدم الدولة الميزانية كأداة لتعديل توزيع دخل القومي بين الفئات الاجتماعية المختلفة، عن طريق فرض الضرائب التصاعدية المباشرة على ذوى الدخل المرتفع وتوجبة حصيلتها لتمويل بعض أوجه الإنفاق الذي تستفيد منه الطبقات الاجتماعية الفقيرة وذلك لتحقيق أكبر قدر من العدالة الاجتماعية من خلال تقليل الفوارق بين دخول الأفراد. (العلي: 2007، ص510)

ونقسم هذا الفرع الى فقرتين، سنتناول في الأول تعريف الميزانية العامة، وفي الثاني نتطرق الى تمويل عن طريق الميزانية العامة.

أولاً: تعريف الميزانية العامة

يتم تعريف الميزانية العامة بعدة تعاريف تختلف من دولة لأخرى، وذلك بحسب النظام المالي والسياسي الذي تتبعه الدولة، إلا أن جميع الدول على اختلاف أنظمتها المالية والسياسية تجمع على أن نشاطها المالي يجب أن يسير وفق برنامج سنوي محدد يشمل نفقات الدولة وواردتها.

تعرف الميزانية بأنها "الصيغة التشريعية التي تقدر وتجاز بموجبها نفقات الدولة وواردتها". (ضناوي: لبنان، 1992، ص262)

وعرفها قانون أصول المحاسبات العراقي رقم (28) لسنة 1960 الملغي بأنها "الجداول المتضمنة تخمين الواردات والمصروفات لسنة مالية واحدة تعين في قانون الميزانية. (المادة (1) من قانون أصول المحاسبات العراقي رقم (28) لسنة 1940 الملغي)

في مصر: عرف القانون رقم (53) لسنة 1973 الميزانية العامة بأنها البرنامج المالي للخطة عن سنة مالية مقبلة لتحقيق اهداف محددة وذلك في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وطبقا للسياسة العامة للدولة. (دراز: 2000، ص449)

من ضوء هذه التعاريف يمكن تعريف الميزانية العامة بأنها الخطة المالية للنفقات المستقبلية بما في ذلك تقديرات الارادات والانفاق، والتقديرات تتم حسب الأهداف التي تسعى إليها الدولة.

ثانياً: التمويل عن طريق الميزانية العامة

أن الاتجاه الحديث لتمويل الضمان الاجتماعي بحسب تشريعات الضمان الاجتماعي المختلفة سائر إلى كون الدولة تتحمل القسط الأكبر منه، وأن عبء الدولة في هذا التمويل يزداد تبعاً لتقدمها الاقتصادي، حتى يصل مقدار هذا العبء في بعض الدول إلى حد أن الدولة هي التي تمول الضمان الاجتماعي فيها كلية عن طريق الميزانية العامة، ويظهر كذلك من تلك التشريعات أن الدول في الغالب تنفرد الآن وحدها في تمويل الخدمات والإعانات المتعلقة بالأمور الثقافية والصحية، وبالإعانات النقدية التي تقدم في حالات العجز والشيخوخة. (السعيد: 1957، ص296)

وتمويل الضمان الاجتماعي من إيرادات الميزانية العامة يتلخص بأن اعانات الضمان الاجتماعي تدفع من الموارد الحكومية الاعتيادية المتأتية من إيرادات الدولة، الصناعية والزراعية والضرائب والرسوم وغيرها في كل سنة، ففي كل سنة تجري تخمينات بجداول النفقات العامة للدولة، وتؤخذ الأموال اللازمة لتغطية هذه الإعانات بطرق الصرف الاعتيادية من الإيرادات العامة وبالمقادير المحددة سنوياً في الميزانية العامة لمجابهة المصروفات المحتملة لتلك السنة. (السعيد: ص56)

يختلف مدى مشاركة الميزانية العامة في تمويل صندوق الضمان الأجتماعي من دولة الى اخرى بسبب لإختلاف الظروف الاجتماعية والاقتصادية والنظم السياسية بها، وفي العراق تختص السلطات الاتحادية الحصرية وبرسم سياسة المالية والكمركية و وضع الميزانية العامة للدولة. (المادة (110/ثانياُ) من الدستور العراقي الدائم لسنة 2005)

ويقوم اقليم كوردستان بوضع السياسة الاقتصادية والاجتماعية الخاصة به وإعداد الميزانية العامة بإعتباره أقليماً فيدرالياً داخل جمهورية العراق. (المادة (109) من الدستور أعلاه)

ونحن نرى أن الميزانية العامة في الدول المتقدمة تتحكم في حياة الفرد و مساره الوظيفي والأجتماعي، وحينما يصادق الدولة على الميزانية العامة يجب أن تراعي أهداف الأسرة، وأن يراعي فيها المرونة وعدم الجمود وأن يكون الهدف الرئيسي منها هو الإرتقاء بمستوى المعيشي للأسرة.

الفرع الثالث

الضرائب الخاصة

تلجأ الدول الحديثة إلى الإستعانة بالضرائب في تمويل صندوق التقاعد والضمان الاجتماعي لأهميتها في الحياة الاقتصادية للدولة, عليه سنتناول في هذا الفرع من خلال تقسيمه الى فقرتين، نتطرق في الأول الى تعريف الضرائب الخاصة، بينما نتطرق في الثاني عن كيفية التمويل بالضرائب الخاصة.

أولاً: تعريف الضرائب الخاصة

يمكن تعريف الضرائب الخاصة بأنها "ضريبة إجبارية تحصل لأهداف اقتصادية أو اجتماعية لصالح أحد أشخاص القانون العام كالهيئات المحلية والمرافق التابعة لها" (عبد الواحد: 2000، ص493)، يتضح من هذا التعريف أن هذه الضريبة مستقلة عن الضرائب الأخرى التي يتم تحصيلها من قبل الدولة، ومن هذه الضرائب، الضريبة التي تفرض لتمويل الأعمال الخيرية أو لصالح الخدمات الاجتماعية للعمال، تعد الضرائب الخاصة وسيلة أخرى من وسائل تمويل صناديق الضمان الاجتماعي وإن كانت هذه الوسيلة تعد من الوسائل الأقل أهميـة وشيوعاً، إذ يندر أن نجـد في الوقت الحاضر نظاماً معيناً يعتمد في تمويله اعتماداً كلياً على هذه الوسيلة. (عبد الواحد: ص494)

كما عرفت بأنها "نفقات اجبارية بدون مقابل يتم تحصيلها لحساب الخزانة العامة، ويكون فرضها بسبب ارتباط وعائها بالضمان الاجتماعي. (الشناوي: 2011، ص395؛ عبد الواحد: 2001، ص43،48؛ محمد مبروك: 2011، ص41)

يمكننا أن نعّرف الضريبة بأنها فريضة نقدية يدفعها الشخص الطبيعي أو المعنوي جبراً الى الدولة أو إحدى هيئاتها العامة بصفة نهائية مساهمة منه في تحمل الاعباء والتكاليف العامة دون الحصول على مقابل أو منفعة خاصة وإنما يساهم في تحقيق التضامن الاجتماعي وحماية أفراد المجتمع.

ثانياً: التمويل عن طريق الضرائب الخاصة

يمكن أن تفرض الدول ضريبة خاصة غير مباشرة من أجل زيادة مداخليها أو دفع الناس للتقليل من الأستهلاك, مثل الضريبة المفروضة على الكحول والتبغ والمحروقات. (مقال منشور بتاريخ 2021/4/23 في موقع الجزيرة الالكترونية) على الرابط الآتي:

https://www.aljazeera.net/ebusiness/2021/4/23

والضرائب الخاصة قد تكون بشكل رسوم تفرض على بعض الخدمات، أو تكون مفروضة على منتوجات المشاريع الاقتصادية بنسبة محددة، اي تفرض الضرائب الخاصة في هذه الحالة على المشاريع ذاتها، لا على الأجور والدخول التي تدفعها أو تقوم بتوزيعها، ولا يوجد مانع، أن تخصص غلات وحاصلات الأموال المحبوسة والموهوبة والموصى بها لوجه البر والخير، إلى تمويل صندوق الضمان الاجتماعي، كما لا يوجد مانع من أن تخصص لتمويل هذا

النظام، الرسوم التي تفرض على بعض الوقائع القانونية كحالات الزواج والطلاق والتجنس، والغرامات القضائية والادارية المقررة ضد الأشخاص لارتكابهم بعض الجرائم والمخالفات الصحية المتعلقة بنظام الضمان الاجتماعي، أو التي تؤدي من حيث النتيجة إلى تدخلـه فـي تقديم خدماته أو إعاناته إلى المتضررين، كما هو الحال بالنسبة للجرائم المؤدية إلى الأمراض والجروح والعاهات والوفاة، إذ يقوم هذا النظام بتقديم الخدمات الطبية إلى المستحقين بسبب وقوع هذه الجرائم والمخالفات المذكورة، لذا فمن المنطق أن تخصص غراماتها المفروضة على المجرمين إلى تمويله. (السعيد: ص336)

والواضح مما قلناه أن الضرائب تفرض على جميع الدخول، لذلك يمكـن مطالبـة المكلفين بها بتقديم اقرارات عن دخولهم وعن مصادرها، وهذه الاقرارات لها مزايا مهمة، فهي تساعد على حسن فهم وتقدير مسائل الضمان الاجتماعي، كما يمكن عن طريقها مد تغطية نظام الضمان الاجتماعي إلى جميع القطاعات بما فيها القطاع الزراعي، وهو القطاع الذي تستثنيه غالبية أنظمة الضمان الاجتماعي التي تستخدم أسلوب الاشتراكات، إذا ما أتخذت الضريبة الخاصة شكل ضريبة على المبيعات أو المعاملات. (العلي: ص201)

وبما أن الضرائب وسيلة ذات أهمية خاصة لتمويل صندوق الضمان الاجتماعي، على الدولة تخصيص نسبة معينة منها لغرض دعم هذا التمويل بجميع فروعه.

الخاتمة

أولاً: النتائج:

1. **إن قوانين الضمان الاجتماعي في العراق تشوبها نواقص وثغرات فهي غير قادرة على تغطية كل الفئات المشمولة بالضمان الاجتماعي ولم تتمكن من أن تحد من الفقر.**
2. **بسبب قصور قوانين الضمان الاجتماعي لدينا في إقليم كوردستان والعراق، نجد فقط من يمتلك رؤوس أموال مناسبة أو من يعمل بالوظائف الحكومية العليا تتحقق له وسائل الحياة الكريمة وتبقى الفئتان الأخريان بدون ضمان لسد حاجاتهم الأساسية من كبار السن ونساء وأطفال وشباب العاطلين عن العمل وغيرهم لأن قانون الضمان الاجتماعي النافذ يشمل العمال فقط.**
3. **يوفر القضاء ضمانات بارزة وكبيرة وله دور محسوس في حماية حق الضمان الاجتماعي عن طريق التعويض وإعفاء الدعاوى من الرسوم القضائية، واحتساب دعاوى الضمان الاجتماعي من الدعاوى المستعجلة، وإعادة مبلغ الاشتراكات والغرامات حسب قانون الضمان الاجتماعي إلى صندوق التقاعد والضمان الاجتماعي وإصدار العديد من القرارات لتحقيق العدالة.**

4. إن الضمان الاجتماعي هو نظام اجتماعي واقتصادي وقانوني، فهو أساس استقرار معيشة الفئات الضعيفة من كبار السن والنساء والأطفال والشباب العاطلين عن العمل وكذلك العاملين والكسبة وغيرهم.
5. إن دعم الضمان الاجتماعي أصبح من الضرورات الاقتصادية في الدولة بالنظر لعدد من الآثار الاقتصادية له من حيث زيادة الإنتاج والربح والقضاء على البطالة ومن ثم زيادة إيرادات الدولة التي تكون بدورها مسؤولة عن حماية مواطنيها من المخاطر الاقتصادية والاجتماعية التي يواجهونها، ومن ثم لا يجوز للدولة أن تتخلى عن دورها في رعاية أبنائها عند تعرضهم للمخاطر بشتى صورها، وأن تستهدف تحقيق السلم الاجتماعي والرفاهية الاقتصادية ومعانيها من خلال الضمان الاجتماعي.
6. أتسم دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ بأنه تضمن كل حالات الضمان الاجتماعي وجاء شاملاً لكل فئات المجتمع، فيحسب للمشرع الدستوري ذلك، ولكن القوانين المنظمة لهذه الحقوق والفئات المشمولة جاءت ناقصة وتشوبها ثغرات.

ثانياً: المقترحات:

1. ضرورة إصدار قانون جديد شامل في العراق وإقليم كوردستان يجمع بين قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال وقانون الحماية الاجتماعية وقانون الرعاية الاجتماعية المزمع صدوره، ينقسم على قسمين، الأول بعنوان الضمان الاجتماعي للعمال المشمولين بالقانون، بينما يكون القسم الثاني تحت عنوان الحماية الاجتماعية للأسر دون خط الفقر، بحيث يغطي جميع الفئات من كبار السن والنساء والأطفال والشباب والعاطلين عن العمل من ناحية المشمولية، لأن هذه الحماية هي وسيلة لتحقيق التأمين الاجتماعي والضمان لكل أفراد المجتمع. ويثبت بالنص "أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعة والثقافية من المباديء الأساسية لحقوق الإنسان يستوجب احترامها والامتناع عن ارتكاب أي انتهاك لهذه الحقوق وتحديد الجزاء لمخالفيها، والوفاء بها عن طريق اتخاذ التدابير اللازمة وحمايتها وأن لا تخضع هذه الحقوق للأعمال التدريجية بل يستوجب التنفيذ الفوري".
2. نقترح إنشاء نظام ضمان صحي في العراق وإقليم كوردستان أسوة بالدول المتقدمة في هذا المجال حماية لصحة الأفراد واستدامة للتنمية البشرية إذ أن الرأسمال البشري في الدول يكون ذات قيمة عالية وعامل أساسي في تطورها.
3. نرى ضرورة رفع سقف الرواتب التقاعدية للعمال إلى مستوى تضمن العيش الكريم لهم ولعوائلهم طالما أنهم لم يبخلوا بجهودهم في زيادة الإنتاج لا في أيام عملهم لدى المؤسسات الإنتاجية، ولا من خلال مساهماتهم في زيادة المعروض من السلع ومن ثم انخفاض أسعارها بالنسبة للمستهلك وذلك من خلال زيادة اشتراكات أصحاب العمل ومشاركة الدولة بنسبة منها حتى تتجمع المبالغ المطلوبة في صندوق تقاعد العمال لتحقيق ذلك الغرض.

4. تفعيل العلاقة بين وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في جهة ومراكز التأهيل والتدريب ومنظمات المجتمع المدني من جهة أخرى في سبيل وضع خطة عمل مشتركة تهدف إلى توفير بيانات وإحصائيات حول الفئات الضعيفة التي تعوزها الدعم والإعانة الاجتماعية تسهيلاً لتقديم الخدمات الاجتماعية إليهم تحسباً لأوضاعهم المعيشية بما تضمن حياة عادية لهم.
5. تأسيس مراكز توعية للعمال تابعة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية لإحاطة هذه الشريحة من المجتمع بما لهم من حقوق وما عليهم من واجبات وفقا للقانون، بالإضافة إلى إناطة مهام أخرى لهذه المراكز تكون خاصة بالتوعية العامة لكل أفراد المجتمع.
6. نقترح تعديل أحكام المادة (68) من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال والمادة (7/ب) من قانون رقم (4) لسنة 2012 (قانون تعديل تطبيق قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال) في إقليم كوردستان، وذلك لأنه يعتبر الحد الأدنى للراتب التقاعدي الكامل لمختلف فروع الضمان وفي جميع الحالات أن لا تقل عن الحد الأدنى لأجور العامل غير الماهر وليس على أساس الحد الأدنى لراتب الموظف.
7. تقترح تعديل المادة (٤٨/ز) من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال والمادة (٤) من قانون رقم (4) لسنة 2012، وذلك بأن يكون للمرأة العاملة المضمونة الحق في طلب إجازة أمومة لمدة سنة واحدة بنصف الأجر على أن لا يقل عن نصف الحد الأدنى للأجور، وليس حسب ما ذهبت نص المادة المذكورة أعلاه بأنها تستحق نصف الراتب على أن لا تقل عن مبلغ إعانة الحماية الاجتماعية.
8. نقترح تعديل المادة (٢٦) قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال وذلك بإضافة شمول فئة العمال العاملين في القطاع غير المنظم، أي العاملين الذين ليس لديهم صاحب عمل دائمي أو مستمر حتى يتحمل دفع نسبة الاشتراك (12%) إلى مؤسسة صندوق التقاعد والضمان الاجتماعي للعمل، وعلى أن يتحمل الدولة دفع هذه النسبة من الاشتراك.
9. نقترح إضافة نصوص قانونية متعلقة بضمان البطالة للعمال المضمونين، على أن يخصص (1%) من نسبة الاشتراك (17%) المدفوع، حيث تم الإقرار على ضمان البطالة بموجب أحكام المادة (٩) من قانون التعديل رقم (٤) لسنة 2012، إلا أنه منذ صدور هذا قانون ولحد الآن لم يتم تطبيق هذه المادة بسبب عدم صدور نظام من مجلس الوزراء في الإقليم بغية تنفيذ هذه المادة.

المصادر والمراجع

أولاً: المعاجم اللغوية

1. ابن منظور محمد بن مكرم، لسان العرب، ج10، ط3، دار صادر، بيروت، بلا سنة نشر.

ثانياً: الكتب

2. د. أحمد حسن البرعي: المبادئ العامة للتأمينات الاجتماعية وتطبيقاتها في القانون المقارن، ط1، القاهرة، 1983.

3. د. أحمد حسن البرعي: الوجيز في التأمينات الاجتماعية، ط1، دار العربي، مصر، 1982.

4. د. أحمد حسن البرعي: الوسيط في القانون الاجتماعي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.

5. د. اسماعيل خليل اسماعيل: المحاسبة الضريبية، ط1، جامعة بغداد، 2002.

6. د. اعاد حمود القيسي: المالية العامة والتشريع الضريبي، طه، دار الثقافة للتوزيع والنشر، عمان، 2011.

7. باسيل يوسف: حقوق الإنسان المرجعية القانونية والآليات، بيت الحكمة، بغداد، 2002.

8. د. برهام محمد عطا الله: أساسيات قانون التأمينات الاجتماعية، بلا مكان نشر، 2001.

9. حسين عبد اللطيف حمدان: الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته دراسة تحليلية شاملة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007.

10. د. حسين عبد اللطيف: أحكام الضمان الاجتماعي، الدار الجامعية، بيروت، 1997.

11. د. سوزي عدلي ناشد: أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، بلا سنة نشر.

12. د. السيد عيد نايل: شرح قانون التأمين الاجتماعي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.

13. شمس الدين أبوعبدالله محمد بن ابي الفتح البعلي: المطلع على ألفاظ المقنع، ط1، مكتبة السوادي للتوزيع والنشر، 2003.

14. د. صادق مهدي السعيد: الضمان الاجتماعي وقانون الضمان الاجتماعي في العراق، مطبعة المعارف، بغداد، 1968.

15. د. طاهر الجنابي: علم المالية العامة والتشريع المالي، مكتبة السنهوري، بغداد، 2008.

16. د. عادل فليح العلي: المالية العامة والتشريع المالي، جامعة الموصل، 2002.

17. د. عادل فليح العلي، التأمينات الاجتماعية دراسة في جوانبها المالية والاقتصادية وتطبيقاتها في العراق، جامعة الموصل، 1981.

18. د. عبدالباسط علي جاسم الجحيشي: الاعفاءات من ضريبة الدخل دراسة مقارنة، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2008.

19. د. عبداللطيف محمود آل محمود: التأمين الاجتماعي في ضوء الشريعة الإسلامية، ط1، دار النفائس، لبنان، 1994.

20. د. عدنان العابد و د. يوسف الياس: قانون الضمان الاجتماعي، ط2، مكتبة السنهوري، بغداد، 1988.

21. د. عصام العطية: القانون الدولي العام، ط7، مكتبة السنهوري، بغداد، 2008، ص166.

22. د. علي شريف: ادارة المنظمات الحكومية، الدار الجامعية، الاسكندرية، بلا سنة نشر.

23. علي هادي عطية الهلالي: تفسير قوانين الضرائب المباشرة في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، بجامعة بغداد، 2004.

24. المحامي غالب حسن التميمي، المختزل من مبادئ قضاء العمل، مطبعة الكتاب، بغداد، 2019.

25. محمد حسين منصور: قانون التأمين الاجتماعي، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1996.

26. د. محمود السيد الناغي: الضريبة الموحدة والضريبة على ارباح شركات الاموال، ط3، المكتبة العصرية. بالمنصورة، مصر، 2000.

27. د. محمود حسين الوادي و د.زكريا أحمد عزام:المالية العامة والنظام المالي في الاسلام، ط1،دار المسيرة للنشر والتوزيع،عمان، 2000.

28. نجم الدين أبي حفص عمر بن محمد النسفي: طلبة الطلبة في الاصطلاحات الفقهية: ج1، دار النفائس، عمان، 1995.

29. Nicole Decoopman -Le Controle Juridictionnel desautorites administratives independents in: le droit administrat if en mutation. p. u. f, 1993.

ثالثاً: الرسائل والأطاريح الجامعية

30. ابراهيم حميد محسن الزبيدي: الفراغ التشريعي في أحكام الضرائب المباشرة في العراق، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، بجامعة بغداد، 2007.

31. أحمد خلف حسين الدخيل: تجزئة القاعدة القانونية في التشريع الضريبي العراقي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، بجامعة الموصل، 2010.

32. د. أحمد عباس عبد البديع: تدخل الدولة ومدى اتساع مجالات السلطة العامة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بجامعة القاهرة، 1971.

33. عبدالله صالح علي الكميم: التأمينات الاجتماعية للأمراض المهنية في العراق واليمن، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون بجامعة بغداد، 1999.

34. عثمان سلمان غيلان: مبدأ قانونية الضريبة وتطبيقاته في تشريع الضرائب المباشرة في العراق، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بجامعة النهرين، 2003.

رابعاً: المواثيق والاتفاقيات الدولية

35. الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

36. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948.

37. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966.

38. ميثاق الأطلسي لعام 1941.

39. ميثاق الأمم المتحدة الصادر سنة 1945.

خامساً: الدساتير والقوانين

40. الأسباب الموجبة لصدور قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال العراقي رقم "39" لسنة 1971 النافذ.

41. دستور العراق لعام 1964 الملغي.

42. دستور العراق لعام 1968 الملغي.

43. دستور العراق لعام 1970 المؤقت الملغي.

44. الدستور الفرنسي لعام 1946 الملغي.

45. الدستور الفرنسي لعام 1958 النافذ.

46. الدستور المصري لعام 1971 الملغي.

47. دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ.

48. قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم 39 لسنة 1971 المعدل.

49. قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال العراقي رقم "39" لسنة 1971 النافذ.

50. قانون الضمان الاجتماعي الأردني رقم "30" لسنة 1978 الملغي.

51. قانون الضمان الاجتماعي العراقي رقم "140" لسنة 1964 الملغي.

52. قانون العمل العراقي رقم "71" لسنة 1987 الملغي.

سادساً: المصادر الإلكترونية

53. محمد علي التهانوي: كشاف اصطلاحات الفنون، منشور على شبكة الانترنيت، مكتبة المصطفى:

http://www. al-mostafa. info/data/arabic/depot3/gap. php?file=I 002321. pdf.

بەندە یاساییەکانی مافی دەستەبەری کۆمەڵایەتی

أ. د. عبدالملك يونس محمد
کۆلێژی یاسا/ زانکۆی سەلاحەدین-هەولێر
abdulmalik.mohammed@su.edu.krd

برزان مجید فقی
فاکەلتی زانستە مرۆڤایەتی وکۆمەڵایەتیەکان/ زانکۆی کۆیە
barzan.majeed84@gmail.com

پوختە

یەکێک لە ئەرکە هەرە گرنگەکانی دەوڵەتە مۆدێرنەکان دابینکردنی گەرەنتی ژیانێکی شایستە بۆ گەلەکەیان، چونکە هەموو مرۆڤێک بە پێی میساق وڕێککەوتن وبەڵگەنامە نێودەوڵەتییەکان مافی ئەوەی هەیە لە ئاستێکی ژیانی شایستەدا بژی کە گەرەنتی بۆ کراوە بە دابینکردنی پێداویستییە سەرەتاییەکانی وپێشکەشکردنی خزمەتگوزارییە بنەڕەتییەکان.

بەگوێرەی یاساکانی کارپێکراو لە عێراق و هەرێمی کوردستان، پێویستە هەموو چینەکانی کۆمەڵگە ئەو دەستەبەریە بیانگرێتەوە، بەڵام لە واقیعدا ڕێژەیەکی کەم لەو چینانە لەو دەستەبەریە سودمەندن و نەك هەموویان، ئەمەش داوا لە لایەنە پەیوەندیدارەکانی دەوڵەت دەکات کە بە دەقەکانی ئەم یاسایانەدا بچنەوە و ئەو چین و توێژانە فراوانتر بکەن کە ئەم گەرەنتییە دەیانگرێتەوە ئەمە لە لایەک، لە لایەکی دیکەوە چارەسەرکردنی ئەو بەربەست و بۆشاییانە کە بەهۆی بەکارهێنانی یاساکانی دەستەبەری کۆمەڵایەتی کە لە دەقەکاندا ڕووبەڕووی دەبێتەوە، کە چوارچێوەی یاسایی بۆ ئاسایشی کۆمەڵایەتی لەخۆ دەگرێت کە سەرەنجی لێکۆڵینەوەکانمانە، لەڕێگەی ڕوونکردنەوەی سەرهەڵدانی ئاسایشی کۆمەڵایەتی بەتایبەت لە عێراق و قۆناغەکانی گەشەپێدانی، پاشان دیاریکردنی ڕێکخستنی کارگێڕی و دارایی لە ناوچەکە و سەرەڕای لە عێراقیشدا، تیشک خستنە سەر تایبەتمەندی و سوود و زیانەکانی و گونجاندنی یاسایی، جگە لە هەڵسەنگاندنی کەمترین کارایی ئەم سیستەمە لە ژێر ڕۆشنایی ڕێککەوتن و پەیماننامە نێودەوڵەتییەکان کە عێراق لایەنێکە تێیدا.

بەو پێیە، ئێمە توێژینەوەکەمان دابەشکرد بۆ دوو مەتلەب، هەر مەتلەبێکیش بۆ دوو لق، بەپێی ئەو پلانەی لە توێژینەوەکەدا هاتووە، بە ئەنجامێک کۆتایی دێت، گرنگترین دەرەنجام وپێشنیارەکان لەخۆدەگرێت کە لە ئەنجامی ئەم توێژینەوەیەوە پێی گەیشتووین.

ووشە سەرەتاییەکان: دەستەبەری کۆمەڵایەتی، گونجانی یاسایی، سیستەمی دارایی، بەشداریکردن

Legal provisions of the right to social security

Prof. Dr. Abdul Malik Younis Muhammad
Department of Law -College of Law - Salahaddin University-Erbil, Erbil, IRAQ

abdulmalik.mohammed@su.edu.krd

Brzan Majeed Faqe
Koya University/ Faculty of Humanities and Social Sciences/ Department of Law
barzan.majeed84@gmail.com

Abstract

One of the most important duties of modern states is to provide guarantees of a decent life for their people, because every human being, according to charters, agreements and inferior instruments, has the right to live in a decent standard of living that is guaranteed to him by meeting his basic needs and providing him with the necessary services.

According to the laws in force minimum in Iraq and the Kurdistan Region, it is assumed that all groups of society are covered by this guarantee, but in reality there is a small percentage of these groups benefiting from it and not all, and this is what requires the concerned authorities in the state to reconsider the texts of these laws and expand the groups covered by this guarantee on the one hand, and on other hand, addressing the obstacles and gaps revealed by the applications of social security legislation in the texts of laws, regulations, and even instructions in light of the difficult circumstances that the state faces.

It includes the legal framework for social security, which is the focus of our research, by explaining the emergence of social security, especially in Iraq, and its stages of development, and then defining the administrative and financial organization for it in the region in addition to Iraq, highlighting its characteristics, advantages and disadvantages, and its legal adaptation, in addition to evaluating the efficiency of this system in the light of minimum International agreements and treaties to which Iraq is a party.

Accordingly, we divided our research into two demand, and each demand into two sub, according to the plan included in the body of the research, which ends with a conclusion that includes the most important conclusions and suggestions that we reached through this study.

Keywords: social security, legal definition, financial system, subscriptions