# المرتكزات الدستورية للضمان الإجتماعي في الدساتير العراقي )دراسة مقارنة(

# Constitutional Foundations of Social Security in Iraqi

## (Comparative Study)

د. نصرالدين عبدالرحمن ويس الزنكنة

جامعة الكتاب الاهلية

Al-Kitab university

Dr. Nasradeen Abdul Rahman Wais al-Zangana

nasradeen.zangana1952@gmail.com

**المستخلص/** الضمان الإجتماعي هو الشغل الشاغل لمواطني اي دولة فهوالسبيل الى تامين حياة مرفهة للعائلة حالاًومستقبلا ًويعتبر الضمان خدمة للمجتمع وعندها نقول بان عظمة الدولة تقاس بما تقدمه لمواطنيها من خدمات، في بحثنا هذه نتناول الضمان الإجتماعي في الدساتير العراقية ولا يخفى بان الدستور يرسم الخطوط العامة لهذه الحالات من الضمان فلذا سنركز على الدساتير العراقية منذ القانون الاساسي للملكة العراقية لسنة ١٩٢٥ ولغاية دستور جمهورية العراق سنة ٢٠٠٥ وما ورد فيها من مواد تشير الى الضمان الإجتماعي للحالات المذكورة ومقارنة تلكم المواد مع مواد في بعض الدساتير.

Sbtract

Social security is a major concern for citizens of any country. It is the means to ensure a comfortable life for families, both now and in the future. Social security is considered a service to society, and we can say that the greatness of a state is measured by the services it provides to its citizens. In this research, we examine social security in Iraqi constitutions. It is no secret that the constitution outlines the general guidelines for these types of security. Therefore, we will focus on Iraqi constitutions, from the Basic Law of the 2Kingdom of Iraq of 1925 to the Constitution of the Republic of Iraq of 2005, and the articles therein that refer to social security for the aforementioned cases. We will compare these articles with articles in some constitutions

الكلمات المفتاحية (قانون دستوري في العالم)

Keywords (constitutional law in the world)

المقدمة

يعتبر قانون الضمان الإجتماعي من القوانين المهمة والتي أتت نتيجة جملة من العوامل منها عدم قدرة العامل على الإدخار لضعف الراتب الذي يتقاضاه لتامين مستقبله وعائلته ونتيجة المخاطر التي

يتعرض اليها وكرد فعل الاضرابات النقابية المتكررة لتحسين معيشته كل هذا حدى بالدول أن تفكر بقانون للضمان الإجتماعي لمواطنيها، والحقيقة انه يشمل مجموعة من الضمانات المختلفة ولذا فمن الضروري التنبيه إلى عدم الخلط بين الحق في الصحة والحق في الضمان الاجتماعي، حيث بين الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة ١٩٤٨ في المادتين ٢٢ و٢٥ منه الفصل بين المفهومين ،ولذا سنبحث الضمان الإجتماعي في الدساتير العراقية ونقارنه مع دساتير بعض الدول من خلال :

**اولاً: أهمية البحث:** لا شك بان الدول تسعى الى تحقيق أعلى مستوى من الرفاهية لشعبها وتأمين حياتهم المعيشية ومنها العراق من خلال الضمان الإجتماعي فأهمية البحث تاتي من هذه الأُمور:

**ثانياً/ مشكلة البحث:** تتمثل مشكلة البحث بالإجابة على الأسئلة الآتية:

١- ماهو نصيب الضمان الإجتماعي في الدساتير العراقية ؟

٢- هل ان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ بحاجة الى تعديل او اضافة فيما يخص التقاعد والضمان الإجتماعي؟

٣- اين موقع الدساتير العراقية مقارنة بالدساتير العربية في العناية بالضمان الإجتماعي ؟

٤- مااهمية قانون التقاعد الضمان الاجتماعي رقم(١٨) لسنة ٢٠٢٣، وما السبيل بكيفية تطبيقه ؟

**ثالثاً/ نطاق البحث:** يدور حول الضمان الإجتماعي في الدساتير العراقية وفي بعض الدساتير العربية .

**رابعاً/ منهجية البحث:** ننتهج الوصف التحليلي المقارن بين الدساتير العراقية وعدد من الدساتير العربية في هذا البحث كما هو حال البحوث القانونية.

**خامساً/ هيكلية البحث:** سنقسم هذا البحث الى ثلاث مباحث نتناول في المبحث الاول تعريف الضمان الإجتماعي واهميته وحالاته والمبحث الثاني الضمان الإجتماعي في الدساتير العراقية والمبحث الثالث تحليل قانون الضمان الاجتماعي النافذ وتقييمه دستوريا، ثم نختم البحث بجملة من الاستنتاجات والتوصيات.

## المبحث الأول

## في الضمان الإجتماعي

في هذا المبحث نتناول الضمان الإجتماعي، وسننبري له في المطالب الآتية :

### المطلب الأول

### تعريف الضمان الإجتماعي وأهميته وعناصره

نعرج في هذا المطلب على تعريف وأهمية الضمان الإجتماعي في الفروع الآتية:-

#### الفرع الأول

#### تعريف الضمان الإجتماعي

يمكن أن يعرف الضمان الإجتماعي انه (مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم بها الدولة وسيلة مواجهة المخاطر الاجتماعية التي يحددها القانون بحصولهم على إعانات نقدية أو عينية في مقابل إشتراكات يدفعها أصحاب العمل والعمال ) (العابد والياس، ١٩٨٠، ص٣٧)، ويعرف ايضاً بانه ( الضمان المعطى لكل مواطن ليكون قادرا في جميع الاحوال على تامين وسائل العيش له ولعائلته بصورة لائقة ) (السعيد، ١٩٧٠/١٩٧١، ص٣٩) وكذلك عُرّف على انه (نظام اقتصادي اجتماعي سياسي بهدف بصورة رسمية ومباشرة الى حماية الأفراد وقاية

وعلاجاً من مخاطر الجهل والمرض والفقر ويؤمن لهم دائما سبل العيش والراحة بمستوى لائق كريم ) ( علوان، ١٩٨٣، ص١٣ ).

**.الفرع الثاني**

**أهمية الضمان الإجتماعي**

اولا/ أهمية الضمان الإجتماعي:

تاتي أهميته في انع٧عداد الانسان على ممارسة العمل إعداداً صحياً وعملياً وثقافياً واقتصادياً ويضمن العيش لمن لايستطيعون العمل لأسباب خارجة عن إرادته كالمرض والولادة وتعدد الأولاد والوفاة والعجزوالكبروالصغر، وكذلك العوارض الطبيعية والإقتصادية والإجتماعية ( السعيد،١٩٧٠/١٩٧١، ص٢٧-٢٨ ) ويمكن بيان أهمية الضمان الإجتماعي بما ياتي :

١. يطمح العمال بقانون حماية إجتماعية وامن مالي لغرض تحسين نوعية الحياة للمتقاعدين من خلال حياة اكثر اماناً وكرامةً، ويعمل لوائحه مع المعايير الدولية لخلق مجتمع مزدهر لهم وتوسيع الحماية للمعاقين ويعمل لوائحه مع المعايير الدولية لخلق مجتمع مزدهر وهذا ما يحققه قانون الضمان الإجتماعي ( دريدر ،٢٠٢٤).
٢. قانون الضمان الإجتماعي ضرورة إقتصادية إنمائية إساسية والغرض منه توفير الخدمات لرفع مستوى الطبقة العاملة إجتماعياً واقتصادياً من خلال تأسيس فروع الضمان الإجتماعي في النقابات والمؤسسات العمالية، وسبب ذلك بيان ما يستحق من التعويض اوالمكافأة عما أدخره من الأموال خلال فترة عمله (السوادي، ٢٠٢٣).
٣. الضمان الإجتماعي له اثره في اعادة التوزيع وتعزيز التماسك الإجتماعي حيث إن غاية الضمان الإجتماعي هو تحمل مسؤولية تامين العيش والراحة للمواطنين ووقياتهم من الفاقة ومعنونتهم إثناء العجز، حيث ان لكل شخص الحق في مستوى من المعيشة يتضمن التغذية والملبس والسكن والحماية الطبية واضافة للخدمات الإجتماعية اللازمة على وفق الفقرة الاولى من المادة (٢٥) من الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام ١٩٤٨ ( السوادي، ٢٠٢٤ ).
٤. العمال هم الفئة الاكثر اسغلالاً بين افراد المجتمع فالضمان الإجتماعي هو رد فعل طبيعي لما يتعرض له العمال من ظروف قاسية فالضمان الإجتماعي عند نشاته تاثر بالاوضاع الإجتماعية والإقتصادية والأيدولجيات المختلفة ويدرسها لصالح العمال (سجاد حسين ،٢٠٢٣).
٥. الضمان الاجتماعي إستثمار هام في رفاه طبقات العمال والحفاظ على الأيدي العاملة التي تسهم في التنمية الإقتصادية من حيث تحسين الإنتاجية بالاضافة الى استقرار الأيدي العاملة المطلوبة في التنمية الإقتصادية ودعم الترابط والسلام الإجتماعي وتامين مستويات معاشية ملائمة لجميع فئات المجتمع (مصطفى، ٢٠٢٣ ).
٦. الضمان الإجتماعي يلبي طموحات العاملين ويضمن حقوقهم (.مجلس النواب العراقي ،٢٠٢٣)
٧. فلسفة الضمان الإجتماعي تقوم على اساس توفير الحماية والطمانينة للافراد وينظم لهم سبل التكافل والانتاج لرفع مستوى الطبقات الاقل حظاً من غيرها وتقديم المعونة والمساعدة ضد المخاطر والضمان الإجتماعي أتت نتيجة جهودهم

ونضالاتهم ضد اصحاب العمل.( الاسدي، ٢٠٢٤).

**الفرع الثالث**

**عناصر الضمان الإجتماعي**

اما العناصر الرئيسية التي ينبغي توافرها في نظم الضمان الإجتماعي وفقا للمنظور الحقوقي:

١.عنصرالشمول: يجب أن يرمي نظام الضمان الإجتماعي إلى توفير التغطية الشاملة في جميع حالات الطوارئ وظروف الحياة التي تهدد قدرة الأشخاص على آتساب الدخل وقدرتهم على الحفاظ على مستوى معيشي مقبول. ويتضمن ذلك المعونات في حالة البطالة، والمرض، والعجز، والحمل والولادة، والشيخوخة، وإعالة أطفال الفقراء، ومعونة عيش الكفاف .

٢.نطاق الانتقاع: يجب أن ينتفع بالضمان الإجتماعي آلى من يحتاج إليه من مواطني البلاد.

٣.الكفاية والملاءمة: يجب أن يكون مستوى الإعانات المقدم في إطار شتى النظم كافياً وملائماً. أما مقدار الإعانة المدفوعة فهو يتوقف على نوع نظام الضمان الإجتماعي وقواعده، فعلى سبيل المثال يرتبط مقدار الإعانات المدفوعة في ظل بعض نظم التأمينات الإجتماعية بالاشتراكات المدفوعة .ومع ذلك يجب أن تكون الإعانات بموجب برامج المعونة الإجتماعية القائمة على الحاجة الكافية الذي نفتقر إليه، يرجع الإهمال في إنشاء نظم الضمان الإجتماعي القادرة على حماية ما يسمى بالقطاع غير المنظم (اي العمال الذين لم يتم تسجيلهم في الجهات المعنية كعمال )إلى افتراض أن عدد الفقراء قد تضخم إلى الحد الذي يستحيل معه من الناحية المالية توفير الرعاية لهم جميعا.وان عدم توافر الموارد المالية، هو السبب الحقيقي في تجاهل وضعية البشر فعلى سبيل المثال، تشير التقديرات إلى أن ٠,٣% من الناتج القومي الإجمالي للهند يكفي لرعاية من يعيشون تحت خط الفقر، والذين لا يستطيعون دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي. فالنسبة المذكورة تكفي لتقديم مجموعة متكاملة من المعونات الاجتماعية، لحد أدنى، ومنها معاشات الشيخوخة، وإعانات الحمل والولادة، ومعونات الكفاف لكل من تنطبق عليه شروط الحصول عليها والضمان الاجتماعي باعتباره حقاً من حقوق الإنسان لضمان عدم هبوط مستوى المستفيد إلى ما دون الحد الأدنى لعيش الكفاف أو خط الفقر الذي لا بد أن يكون محدداً بوضوح. آما يجب أن يكون نوع الإعانات المقدمة ملائماً لنوع الخطر أو حالة الطوارئ الناشئة، فعلى سبيل المثال؛ يجب أن تمتد مدفوعات إعانة الأمومة لتشمل الفترة اللازمة لتغطية استحقاقات الولادة ورعاية الرضيع واوضح (ويكيبيديا،٢٠٢٥) " لم يكن في الهند قانون ضمان اجتماعي موحد بل مجموعة تشريعات ولكن وزير المالية الهندي اعلن اثناء عرض ميزانية ٢٠١٥/٢٠١٦ ان الهند بصدد انشاء ضمان اجتماعي شامل لجميع الهنود وخاصة الفقراء والمحرومين .وبالفعل تم اصدار قانون الضمان الاجتماعي في الهند لسنة ٢٠٢٠ وهوقانون يشمل التقاعد والرعاية الصحية ورعاية الاطفال.....الخ ،قانون الزامي لجميع الموظفين الهنود والاجانب العاملين في الهند " (بدون صفحة).

٤.المساواة: برامج الضمان الإجتماعي يجب ان يراعي المساواة وان لا يتضمن تمييزاً جائراً ضد أي شخص على أساس العرق، أو الجنس، أو النوع، أو الميل الجنسي، أو الدين، أو الرأي السياسي، أو الأصول

الوطنيـــة أو الإجتماعيـــة، أو النســـب، أو الوضـــع الإقتصـــادي والإجتمـــاعي. ويتضـــمن ذلـــك التمييـــز المباشر، وغير المباشر.

٥.احتـرام الضـمانات الإجرائيـة: يجـب وضـع قواعـد وإجراءات معقولـة ومنصـفة للبت فيمن تنطبق عليهم شـروط بـرامج الضـمان الاجتمـاعي، ومـن تنتهـي فتـرة استحقاقهم لمعوناتها. ويجب أن تتاح لكل من يتضرر من قاعدة قانونيـة، أو من قرار إداري، فرصـة اللجوء إلـى القضـاء بسرعة، وفـي حدود مـا يستطيع دفعه من نقود، لاستصدار حكم يحدد حقوقه ويفصل في الأمر فصلاً فعال ( جامعة منيسوتا، ٢٠٢٣، ص٢١٦).

**المطلب الثاني**

**حالات الضمان الاجتماعي**

وسنتناول حالات الضمان الاجتماعي على النحو الاتي :

**الفرع الاول**

**الاصابة وعناصرها**

اولا/تعريف الإصابة :

كما هو المعهود فان المشرع لا يهتم بالتعاريف بل يترك ذلك للفقه والقضاء ولكن وردت تعاريف لها ومنها (هي عبارة عن ضرر جسماني ينشأ نتيجة واقعة خارجية تكون مباغة ومفاجئة وعنيفة).

(العابد، الياس، ١٩٨٠، ص١١٣)

وتعرف ايضاً هي (إصابات مفاجأة وغير متوقعة تحدث نتيجة عوامل خارجية في مكان العمل، والتي يعاني خلالها أحد الموظفين من الإصابة سواءً في مكان العمل، أو خلال ذهابه أو عودته من مكان والإصابة بأحد أمراض مهنة العمل، أو أثناء قيامه الواردة في جدول برحلة عمل، أو قيامه بمهمة للعمل الأمراض المهنية الملحق بقانون الضمان الاجتماعي فله الحق بان يشمل بقانون الضامن الإجتماعي، وأية أمراض أخرى يقرر مجلس إدارة المؤسسة إضافتها لهذا الجدول وإصابة العمل الناجمة عن الحادث الذي يقع في المكان المخصص لأداء العمل أو ما يرتبط به وخلال الفترة الزمنية المحددة لأداء العمل أو بسببه). (الطبي ،٢٠١١)

ثانيا/عناصر الإصابة : يمكن ان نوجزها بما ياتي :

ا : الضرر الجسماني : المقصود بالضرر الجسماني ان يقع على جسم الإنسان اي ان الإصابة لا تحقق الا بـه والضـرر حـال وقوعـه لا فرق بـين نوعيتـه مـن حيث كونـه بسيطاً او خطيراً وسواء كـان واضـحاً علـى شكل جروح او كسوروالإضطرابات النفسية والعصبية ولذلك فلا تتحقق الاصابة الا في حالة وقوع أي اذى جسماني أما في حالة الايذاء المعنوي الذي يمس كرامة الإنسان وسمعته (الجمال، عبدالرحمن، ١٩٧٤، ص ١٨٤) فلا تعتبر إصابة عمل ويكون التعويض عنـه وفقـا للمسـؤولية المدنيـة ( العابـد، ١٩٨٦، العدد٨و٩).

ب: ان تنشأ الإصابة بسبب واقعة خارجية : اي ان الإصابة تقع بسبب بعيد عن التكوين الجسماني اي سبب اجنبي وبذا فان الفعل الخارجي يعتبر عنصر أساسي للاصابة (العريف، ١٩٦٥، ص١٤٩).

ج:أن يكون الفعل الخارجي بصورة مباغتة اي تبدأ بصورة مفاجئة وتنتهي بسرعة ولا عبرة بسرعة او بتاخير ظهور تاثير الإصابة ( عجمي وطاهر، ١٩٦٨، ص ٦٩) .

د: أن تكون الواقعة الخارجية عنيفا كاصطدام الانسان بالأرض او سقوطه من مكان عال الآ ان ذلك ليس ان يكون حتمياً (شنب، ١٩٧٠، ص١٩ ).

**الفرع الثاني**

اصابة العمل شروطها وعناصرها

جاء في العهد الدولي التأكيد على التزام الدول الأطراف فيه باعترافها لكلّ شخص بالحق في الحصول على إمكانية كسب دخل عن طريق عمل يختاره بكلّ حرية أويقبل به لما يعرض عليه، وعن التزام هذه الدول بالحفاظ على هذا الحق لما يكتسب . وجاءت الفقرة الثانية من ذات المادة تفرض على الدول الأطراف السعي لتوفير كل ما يمكن من الحصول على هذا الحق كالتكوين والبرامج والسياسات واحترام الحريات السياسية والإقتصادية الأساسية . وتماشياً مع الإلتزام الدولي الوارد في العهد الدولي بما ان قانون التقاعد والضمان الاجتماعي يولي اهمية كبيرة بالعمال فمن باب اولى ان نولي بعض الحالات الخاصة بهم مما يستوجب شمولهم بهذا القانون ( العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية).

اولاً/ مفهوم إصابة العمل وشروطه:

وقد تكون إصابة العمل على شكل جروح او كسوراومتعلق بالجانب النفسي الذي يمس كرامة الانسان وسمعته وعند تحقق الاصابة فان الانسان يستحق التعويض وفقا للمسؤوابة المدنية لقد حدد قانون الضمان الاجتماعي العراقي رقم(٣٩) لسنة ١٩٧١اصابة العمل بشرطين :

١. الاصابة اثناء العمل

٢. وقوع الحادث بسبب العمل وهذه الشروط تفسها في قانون التامينات الإجتماعية المصري رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ (العراق ،١٩٧١؛ مصر ١٩٧٥ ).

ثانيا. انواع من اصابات العمل الأُخرى : هناك اصابة تسمى (المرض المهني ) ونسبة العجزمحددة بجداول ملحقة بالقانون وتشخيص هذه الحالات تكون بقرار من وزير العمل والشؤون الاجتماعية بواسطة الخبرة الطبية وتحديد الحالات التي لم يرد ذكرها في الجداول المذكورة، ويعتبر من اصابات العمل اصابة الطريق.

ثانيا/عناصر اصابة العمل:

١-إعتلال صحي : تلك الحالة التي تجعل الانسان بحاجة الى خدمات يصعب قيامه بها وهي تشمل اي اضطراب او مرض يتعرض له فيعوق نموه الجسمي او العقلي او الاجتماعي الى اقصى قدر ممكن وهناك انواع منها الأمراض المعدية والعقلية وغيرها.

٢- منع صاحبه من مزاولة العمل : اي ان ذلك يؤدي الى فقدان الكسب عن طريق اداء العمال والعاملات في حالتي الحمل والولادة.

٣- لا يكون ناشئاً عن اصابة اثناء العمل.

٤-يحدد الإعتلال بالخبرة الطبي

ويقتصر مفهوم إصابة العمل على حادث العمل دون المرض المهني

**الفرع الثالث**

**المرض المهني**

في هذا المطلب سنعرج على تعريف المرض المهني ووسائل تامينه في الفروع الاتية:

**أولا:تعريف المرض المهني**

تعريفه هو مرض يصيب الفرد نتيجةً لطبيعة عمله أو نشاطه المهني، حيث يعرف المرض عند انتشاره في بيئة عمل محددة مُقارنة بالمحيط السكاني العام أو ببيئة عمل أخرى ويمكن للإصابة أن تكون ناتجة عن التعرض لعوامل ضارة مختلفة، قد تكون كيميائية، فيزيائية، بيولوجية، مس رطنة أو مشعة .

,وقد عرفه القانون العراقي بانه ( العلة الناجمة عن ممارسة مهنة معينة ) (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، ١٩٦٤)، والمرض المهني أمر دقيق في غاية ألاهمية وذلك لارتباطه وتداخله مع عدة اكتشاف مواد جديدة تخدم ٍ أمور منها ما هو شخصي ومنها ما هو بيئي ورغم تطُّور الصناعات البشرية، فإن ذلك لايخفي الاثر السلبي الذي ينتج عن هذا التقُّدم والتطور، وما يخلفه من أمراض مهنية لصيقة. بتلك الادوات والمواد الصناعية.

اما المشرع الاردني والمصري فلم يعرفا المرض المهني، المشرع الاردني اشار الى الامراض الصناعية المبينة في الجدول حيث ان الامراض المهنية إحدى صور إصابات العمل التي يشملها نطاق الحماية التأميني، وققد جاء في قانون التأمين الاجتماعي المصري رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ في المادة الخامسة منه: "تعتبر إصابة عمل الاصابة بإحدى الامراض المهنية المبينة بالجدول رقم (1) المرفق بالقانون.

**ثانيا: وسائل تامين المرض المهني**

هناك (٣) ثلاثة وسائل لتامين المرض المهني مالاتي :

الوسيلة الاولى: نظام التغطية الشاملة :بموجب هذه النظام يتم اعتبار كل مرض يسببه العمل أو الظروف المحيطة بأدائه أو الاماكن التي يتم فيها مرض مهني، وبذلك يوسع دائرة الضمان وتغطي كافة الامراض التي تسببها مختلف المهن والاعمال، ويعيب هذاالنظام أنه يلقي بعبء إثبات العلاقة السببية بين العمل والمرض على العامل(عابدوالياس، ١٩٨٠، ص١٣٤)، ومما يخفف من هذا العبء، أن النظم التي تأخذ بهذه الوسيلة، تعتمد هيئة مختصة للبت في الحاالت المعروضة عليها، وتتألف من أطباء مختصين وخبراء، وبذلك ينتقل العبء على عاتق المؤمن عليه.

الوسيلة الثانية:نظام الجداول :غالبية التشريعات تعتمدهذا النظام لتحديد أمراض المهنة وتعتبر هذه الطريقةالاكثر ً شيوعا في الانظمة المعاصرة لتحديد الامراض المهنية ويطلق عليها أسم الجدول المزدوج لانها تعتمد على ادراج الامراض المهنية في جدول مزدوج البيانات يحدد فيها أسم المريض واألعمال المسببة له فإن أصيب العامل بإحدى المهن بالمرض المبين أمامه اعتبرت الاصابة ً والا أخذت حكم المرض الطبيعي وان تحديد الامراض في الجداول يطلق عليه "الجدول المغلق" الا ان الجدول قد يكون مفتوحا وهو ما يطلق عليه "الجدول المفتوح" وبموجبه يمكن اضافة امراض مهنية جديدة الى الجدول وهذا النظام يقيم قرينة قانونية قاطعة على ان المرض مهني ( البرعي، ١٩٨٣،ص٨٤٦ ).

الوسيلة الثالثة:النظام المزدوج او المختلط

هذا النظام يجمع بين النظامين السابقين، حيث تمتد الحماية التأمينية لتغطي كل الامراض المهنية وفي حالة كون المرض واردا في الجدول، أعفي المؤَّمن عليه من عبء إثبات عالقة السببية بين المرض والمهنة التي يعمل به التي يكون سببها العمل، بالاضافة إلى الامراض التي يتم النص عليها في الجدول الملحق بالقانون أما إذا كان المرض غير وارد بالجداول، فيقع على المؤَّمن عليه عبء إثبات علاقة السببية بينه وبين المهنة التي يعمل بها(البرعي، ١٩٨٣، ص٨٤٦) ،وأخذت بهذا النظام بعض الدول ومنها البرازيل واليابان والسويد وتركيا، وان المرونة التي تتحقق في هذا النظام، هي

الاعتراف للقاضي بسلطة تقدير عناصر الواقع بهدف استظهار علاقة الارتباط بين المرض، والنشاط المهني ،وبموجب هذا النظام، فإن المشرع يحدد الامراض المهنية، على شكل جدول، ويضع المرض ويقابله قائمةٍ بحيث يذكر المهن أو الاعمال أو الصناعات التي تسبب المرض، حيث يعُد هذا النظام أقدم الطرق التي تتبعها أغلب التشريعات في تحديد المرض المهني؛ فبمجَّرد أن يثبت المؤَّمن عليه إصابته بإحدى الامراض التي يتضمنها الجدول، فإن ذلك يعد قرينة غير قابلة لاثبات العكس على أنه مصاب بمرض مهني يدخل ضمن نطاق الحماية التأمينية لاصابات العمل .ولقد اخذ القانون العراقي بالنظام المختلط عندما نص على تحديد الامراض المهنية بجداول ملحقه به بقرار من وزير العدل بناء على اقتراح مجلس ادارة الضمان بعد استطلاع راي وزارة الصحة كما تحدد بالخبرة الطبية في الحالات غير الملحوظة بالجداول الذكورة (العراق ،١٩٧١، ص ٢٣١٧).

ومن الجدير بالذكر هنا أن نذكر ما يتعلق بالمرض الغير مجدول له صورتان:

الصورة الأُولى: أن يكون مذكور ضمن جدول الامراض المهنية دون أن يستوفي كامل شروطه المهنية، مثل أن يظهر بعد مدة طويلة وتسقط المطالبة فيه. أو أن يصاب العامل بمرض غير مذكور بجدول يحصر الأمراض المهنية .

الصورة الثانية: فهي عدم ذكره بالجدول نهائياً أي أن لا يكون المرض مذكوراً في الجدول، فيرفض التعويض عنه، في القانون المصري، فإن الامراض محددة، والمجال الاثبات علاقة السببية بين المرض والنشاط المهني غير مذكور في الجدول، ولسد هذه الثغرة، يتم اللجوء إلى إضفاء صفة حادث العمل على هذا المرض لضمان تعويض إصابة العمل. ولكنه قد يكون قد تدارك هذا الامر المشرع أمام الجهات المختصة في إضافة أي مرض لاعتباره مرضاً عندما ترك المجال مفتوحا أما بقانون العمل الأُردني فإن الاخذ بنظام الجدول المغلق قد يكون فيه إهدار لحقوق كثير العَّمال الذين قد يصابوا بأمرض بسبب العمل ويفقدوا حقهم بالتعويض كون المرض غير مدرج ضمن الجداول الملحقة بقانون العمل الأُردني واوردت إدارة الضمان شروط لإعتبار المرض مهنياً ( الصبيحي،٢٠١٣).

## المبحث الثاني

## المواد الدستورية المتعلقة بالضمان الإجتماعي في الدساتير العراقية

في هذاالمبحث نتناول المواد الدستورية المتعلقة بالضمانات المذكورة في المطالب الآتية:

### المطلب الأول

### القانون الاساسي للمملكة العراقية سنة ١٩٢٥

عند تصفح القانون الأساسي للمملكة العراقية سنة ١٩٢٥ فيما يخص الضمان الإجتماعي الخاص بالإصابة اوالمرض فلم نجد مادة دستورية محددة تتحدث عن ذلك عدى قانون العمال رقم (٧٢)لسنة ١٩٣٦ الذي تحدث عن المرض في الباب الثالث منه وعدال بالقانون (٣٦) لسنة ١٩٤٢.وقد اصدرت الحكومة العراقية قانون الضمان الاجتماعي للعمال برقم( ٢٧) لسنة ١٩٥٦،واشار(عابد والياس،١٩٨٠) "لم يكن هذا القانون قانون للضمان الإجتماعي رغم اطلاق التسمية عليه بل كان خليطاً من التامين والإدخار الالزاميين "(ص٢٤).

- وفي دستور الأُردن لسنة ١٩٥٠وخلال سنوات المملكة الأُردنية،اتُّخِذَت خطوات هامّة لضمان الحماية

الإجتماعية صدر ٌالدستورالأردني في ١٩٥٢/١/٨ ووضع مفهومًا شاملاً للحماية الإجتماعية في مواد كثيرة:

- تنصّ المادّة ٢٣(٢)(ج) على ما يلي: "تحمي الدولة العمل وتضع له تشريعا يقوم على المبادئ الآتية: تقرير تعويض خاصّ للعمّال المعيلين، وفي أحوال التسريح والمرض والعجز والطوارئ الناشئة عن العمل. والأهداف العامّة للوزارة في توفير الضمان الاجتماعي، وضمان الكفاءة الإنتاجية، وتنسيق الخدمات الاجتماعية لجميع المواطنين/ات لسنة ١٩٥٩ الذي نَظَّمَ آليات تقاعد الموظّفين/ات العموميين/ات وحدَّدَ طبيعة التقاعد بنصّ المادّة ٦(٣) على ما يلي: "تكفل الدولة العمل والتعليم ضمن حدود إمكانياتها وتكفل الطمأنينة وتكافؤ الفُرَص لجميع الأردنيين."وتنصّ المادّة ٦(٥) أيضًا على ما يلي: "يحمي القانون الأمومة والطفولة والشيخوخة ويرعى النشيء وذوي الإعاقات ويحميهم من الإساءة والاستغلال.

**المطلب الثاني**

**دساتيرالعراق الجمهورية**

سنذكر المواد الدستورية المتعلقة بالضمان الإجتماعي فيها على النحو الآتي:

**الفرع الأول**

**دستور سنة ١٩٥٨**

عند تصفح هذا الدستور لم نجد اية اشارة الى الضمان الإجتماعي علما بانه صدر قانون الضمان الإجتماعي رقم (٢٧) لسنة ١٩٥٩وتعرض الى نقد شديد نتيجة قصوره وعيوبه الكثيرة (السعيد، ١٩٧٤،ص١٤٠) . أما في دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٥٢ وفي الفصل الأول – المقومات الأساسية – فقد تطرق الى الضمان الإجتماعي في المادة (٧) (يقوم المجتمع على التضامن الاجتماعي ) واكدت على حماية الأُمومة والطفولة وفي المادة (١٧) اكد على خدمات التامين الإجتماعي والصحي اما فيما يخص العمل والإصابة فقد اوردهما في المادتين (١٣) و(١٥) . علما بانه قدر صدر أول قانون للعمل برقم (١) لسنة ١٩٥٨ .

**الفرع الثاني**

**قانون المجلس الوطني سنة ١٩٦٣ و سنة ١٩٦٤**

دستور ١٩٦٣اشار الى ان الدولة تكفل خدمات الضمان الاجتماعي وللعراقيين الحق في المعونة في حالة الشيخوخة والمرض والعجز او البطالة وكذلك الزام الدولة بالمعاملة العادلة في ما يقومون به من اعمال وتحديدالأُجور وساعات العمل والتاكيد على الضمان الاجتماعي بمجمله والتامين الصحي والتامين ضد البطالة بالاضافة الى حق الراحة والاجازات للعمال (العراق، ١٩٦٣، ١٦) وفي هذه السنة صدر قانون العمل رقم (٥٣)لسنة١٩٦٣ ،والضمان الإجتماعي في دستور 1964 عبارة عن اعادة النصوص الواردة في دستور جمهورية العراق سنة ١٩٦٣ لان القابضين على السلطة هم من اشرفوا على كتابة الدستورين.وقد صدر قانون الضمان الإجتماعي رقم ١٤٠ لسنة ١٩٦٤ وتاجل نفاذه الى ١٩٦٦/٤/١ وقد اخذ باحدث مباديء الضمان الاجتماعي من حيث تامين حياة العامل عند فقد دخله عند تعرضه لاصابة العمل او المرض اوالعجز او الشيخوخة واخذ بمبدا التكامل الإجتماعي وليس جمع الاشتراكات التي تم جمعها من خلال التوفير الإلزامي ( العراق، ١٩٦٤، عدد ١٠١٥)

**الفرع الثالث**

**دستور جمهورية العراق سنة ١٩٦٨ وسنة ١٩٧٠**

في دستور ١٩٦٨ في المادة (٩) اولاً– ب–( تكفل الدولة خدمات الضمان الإجتماعي ويكون للعراقيين الحق في المعونة في حالة الشيخوخة والمرض والعجز والبطالة )، وقد صدر التقاعد والضمان الإجتماعي رقم ١١٢لسنة ١٩٦٩ وهذا القانون اقرب الى القانون رقم ١٤٠ لسنة ١٩٦٤ بالرغم من انه كان لاغياً له فيما يخص اصابات العمل في دستور ١٩٧٠ (ابراهيم، ١٩٧٢، ص ٤٨–٥١) الذي نص على ان تكفل الدولة توفير اوسع الضمانات الإجتماعية للمواطنين كافة في حالات المرض او العجز او البطالة او الشيخوخة في مادته (٣٢) و(٣٣) وصدور قانون التقاعد والضمان الإجتماعي رقم (٣٩)لسنة ١٩٧١ قد ترجم مقصودالضمان باصابات العمل حيث اكد ان الحماية لا تقتصر على الإصابات التي تقع في محل العمل بل تمتد الى الإصابات التي ت،قع في الطريق الى العمل او العودة منه وتشمل الأمراض التي تصيب العامل نتيجة العمل والتي تسمى الأمراض المهنية واصبحت العناية الطبية لازمة لاستعادة العامل لحالته الصحية الطبيعية ولم يقتصر على تقديم المعونات النقدية . ومن الامثلة على الدساتير التي اهتمت بالضمان الاجتماعي دستور البرتغال الذي اعتمد عام ١٩٧٤ جميع الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الامم المتحدة، ٢٠٢٥)

**الفرع الرابع**

**قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية لسنة ٢٠٠٤ ودستور ٢٠٠٥**

جاء في المادة (١٤) من القانون اعلاه الى الضمان الأجتماعي بشكل شامل الخاصة بالعمل والضمان الصحي وفرص العمل للشعب.

اما المرتكزات الدستورية للضمان الإجتماعي في دستور ٢٠٠٥ كانت بارزة وقد خطت بالخطوط العريضة في الدستور و ترجمت بعضها الى قوانين ولكن بعضها لا زالت لم تشرع وسوف نسليط الضوء على الضمان الإجتماعي في هذا فمن المواد الدستورية الخاصة بالضمان الإجتماعي، وتعتبرمرتكزاً لها بالعمل والتي اقرت بان العمل حق لكل العراقيين وقد اكدت بان العمل يضمن للعمال حياة كريمة ولم يتوقف الدستورعن هذا الحد بل اكد على ان القانون يجب ان ينظم العلاقة بين العمال واصحاب العمل على اسس اقتصادية مع مراعاة قواعد العدالة الإجتماعية وهذه سابقة جيدة في النظام الدستوري في العراق ويحسب للهيئة التي كتبت الدستوروكذلك فان قانون العمل رقم (٣٧) تسنة ٢٠١٥عمد الى حماية عمال المقالع والمناجم والمواد المعدنية وفي المواد الاتية :

المادة . ١٠٦. اولاً . تطبق احكام هذا الفصل على اعمال مقالع المواد الانشائية والمناجم والمواد المعدنية وبوجه خاص مايأتي:

أ . عمليات البحث والتنقيب والكشف عن المواد المعدنية والحجرية، بما في ذلك المجوهرات وعمليات استخراجها او تصنيعها.

ب . عمليات استخراج او تركيز او تصنيع الرواسب المعدنية سواء أكانت على سطح الارض ام في باطنها.جـ . كل ما يستتبع العمليات المنصوص عليها في الفقرتين ( أ ) و (ب) من هذا البند من اعمال بناء وتشييد مصانع وتركيب اجهزة.ثانيا- لايجوز تشغيل

العامل، في الصناعات والمهن والاعمال المنصوص عليها في البند ( اولا) من هذه المادة، الابعد اجراء الفحوصات الطبية المهنية عليه، وثبوت لياقته الصحية للعمل الذي سوف يكلف به.

اما القانون المصري فاعتبرت الإصابة الناتجة عن الإجهاد والإرهاق من العمل اصابة العمل.(مصر ،٢٠١٩).

في الجزائر وتحقيقاً لطموحات المجتمع الجزائري، نص دستور 2020في الفقرة الخامسة المادة ٦٦ على أنّ العمل هو حق وواجب ولقد نظم المشرع الجزائري ممارسة هذا الحق سواء من خلال القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية أو تلك المرتبطة بقانون العمل، والتي يمكن أن توصف بأنها تتماشى إلى حد بعيد مع المعايير الدولية (النصوص على الأقل). لكن يبقى المذكور لكنه لا ينص على تمتع كل الأشخاص به بل يكتفي بالتأكيد على تمتع العامل هذا الحق، حتى وإن كان هذا الحق مكفولا لشرائح عديدة من المجتمع فالأجراء لهم الصندوق الوطني للعمال والحرفيين والتجار والمهنيين خصص لهم الصندوق الوطني للعمال مع توسع هذا الحق إلى فئات أخرى كذوي الاحتياجات الخاصة والأمراض المزمنة ولئن شمل البعض من امتيازات هذا الصندوق فقط ويبقى التساؤل مطروحا عن مدى تمتع باقي الفئات هذا الحق الذي ينص العهد على حق الجميع فيه رغم صدور القانون ٠١,١٥ المتضمن إنشاء صندوق النفقة ( فاطمة، ٢٠١٩/٢٠٢٠،ص ١٩ ) ،ومما يلاحظ بان المشرع الجزائري بحصره لفئة المستفيدين من الصندوق يكون قد اخرج من دائرة التكافل الاجتماعي بعض الفئات التي هي بحاجة ماسة للاستفادة من هذا الوعاء المالي كالايتام والارامل ( مونيه، ٢٠٢٥، ص١٧) كما انه وسع من حلقة الدعم المالي للصندوق الى كل من تجب لهم النفقة من الاصول والفروع حتى تنسجم بخصوص هذا القانون مع قانون الاسرة الجزائري (حداد، ٢٠١٩/٢٠٢٠) "يعتبر هذا الصندوق صندوقا احتياطيا يتولى نفقة الأولاد المحضونين والمطلقات بعد استحالة تنفيذ الامر او الحكم القضائي الملزم لها كليا او جزئيا بسبب عجز الزوج السابق دفعها او امتناعه او عدم التعرف على مكان اقامته" (ص٢١٢ ) وينص الدستور الجزائري الحالي (دستور ٢٠٢٠) على هذا الحق في نص المادة ٦٣ الفقرة٢. وهو ما سار به المؤسس الدستوري في الجزائر بالفصل بين الحق في الصحة الوارد في المادة ٦٣ والحق في الضمان الاجتماعي المنصوص عليه في المادة ٦٦ الفقرة ٥ من الدستور.

## المبحث الثالث

## تحليل قانون التقاعد والضمان الإجتماعي النافذ وتقييمه دستوريًا

في هذا المطلب نقوم بتحليل قانًون التقاعد والضمان الإجتماعي رقم(١٨) اسمة ٢٠٢٣ وتقييمه دستوريًا في الفرعين اتيين:

### المطلب الأول

### تحليل القانون

تظهرأهمية قانون التقاعد والضمان الإجتماعي للعمال رقم (١٨) لسنة ٢٠٢٣ (العراق ،٢٠٢٣، ٤٧٤٣) أحد أهم القوانين، التي صدرت عام ٢٠٢٣ وهو من صلب البرنامج الحكومي، ويستهدف هذا القانون شرائح كبيرة من المجتمع العراقي، وأيضا يمثل نقلة كبيرة في تفعيل القطاع الخاص ودعمه، من أجل

تخفيف العبء عن القطاع العام في توفير فرص العمل والتوظيف ويظهر اهميته في الأُمور الاتية:

١- توسعه في شمول الشرائح المختلفة من المجتمع العاملين في القطاع الخاص (المنظم وغير المنظم)، فضلاً عن تضمنه العديد من الامتيازات التي بعضها تكاد تفوق ما يحصل عليها الموظف في القطاع العام .

٢- قانون التقاعد والضمان الإجتماعي الجديد فيه العديد من الامتيازات بأحكام هذا القانون، بإضافة فقرة الضمان الإختياري وضمان العاملين في العمل غير المنظم، أي حتى صاحب (البسطية) و(التكتك) بإمكانه الدخول بمظلة الضمان الإجتماعي.

٣- ومن امتيازات هذا القانون، إضافة الخدمة العمالية للقطاع الحكومي لأغراض العلاوة والترفيع والتقاعد، وتضمين مُعادلة تقاعدية تضمن راتباً تقاعدياً يُوفّر استقراراً نفسياً ومادياً للمشمولين بأحكام هذا القانون، وتكون مُساوية للمُعادلة التقاعدية للموظفين في القطاع العام، وتكاد تكون بعض الإمتيازات تفوق الإمتيازات التي يحصل عليها العامل في القطاع العام.

٤- ومن الإمتيازات الأخرى فأن الدولة تدعم العاملين المشمولين بالضمان الاجتماعي بنسبة ٨ بالمائة من أجور ومُخصصات العمال في القطاع المنظم، ونسبة ١٥ بالمائة من أجور العاملين بالقطاع غير المنظم، مما يُساهم في استدامة مالية للرواتب التقاعدية واستدامة الصندوق.

٥- كما أن القانون راعى أيضاً أصحاب العمل وليس فقط العامل، فقد أعطى السماح لأصحاب العمل لتجديد الإشتراكات لمدة ٩٠ يوماً بدلاً من ٣٠ يوماً، مع إيقاف الغرامات التأخيرية بسقف ٢٠٠ بالمائة بدلاً من استمرارها دون توقف فضلاً عن إمتياز شراء الخدمة، أي يستطيع العامل الذي ليس لديه خدمة تؤهله لنيل الراتب التقاعدي شراء خدمة لا تتجاوز ٥ سنوات.

٦- إمكانية إعادة مبالغ مكافأة نهاية الخدمة التي سبق أن انتفع بها العامل لإعادة شموله بالضمان وتُحتسب خدمة لأغراض تقاعدية.

٧- .ومن الامتيازات القانون أيضاً هي منح مُخصصات غلاء معيشة سنوياً وربطها مع التضخم، وتقليل نسبة استحقاق راتب العجز من ٣٥ بالمائة إلى ٣٠ بالمائة، فضلاً عن إضافة فرع ضمان التعطل عن العمل، أي تمنح الدائرة راتباً إلى العامل الذي تعطّل عنها بسبب خارج عن إرادته.

٨- وكذلك توفير تأمين صحي للعمال بالتقاعد مع شركات تأمين رصينة بالتنسيق مع وزارة الصحة لتوفير الخدمات الصحية للعمال المضمونين كافة.

٩- ، أنصف أيضاً المرأة العاملة من حيث إجازة الحمل والوضع وتُدفع براتب تام، وسيكون العمل أتمتة إلكترونية لجميع مفاصل عمل الدائرة، وخلال فترة لا

تتجاوز سنة واحدة من تاريخ نفاذ القانون ( العقابي، ٢٠٢١).

١٠- قانون الضمان يؤمّن درجات وظيفية للكثير من العاملين في القطاع الخاص، وفيه الكثير من الامتيازات التي سوف تدعم القطاع الخاص والموظفين والعاملين فيه، منها نقل الخدمة ما بين القطاع الخاص وارض العلاوة والترفيع والتقاعد، ويبدأ العمر التقاعدي من ٥٠ عاماً وصعوداًالقانون يضمن للعامل عند إصابته بنسبة ٣٠ بالمائة وصعوداً، راتباً تقاعداً جزئياً، وإذا كانت إصابته كُليّة فإنه يُعطى راتباً تقاعدياً كاملاً، وهذا الراتب التقاعدي (الجزئي أو الكلي) يُورث إلى الورثةعلى سبيل المثال، من لديه خدمة ١٥ سنة في القطاع الخاص، وانقطع عن العمل لعدم إيجاد فرصة عمل أخرى ومن ثم توفى، فإن أسرته كانت لا تحصل على حقوق في السابق، لكن في هذا القانون بما أنه أكمل ١٥ سنة، فإن أُسرته لها تقاعد، وكل من يضمن نفسه بهذا القانون، فإن لأُسرته راتباً تقاعدياً إذا وافاه الأجل، بغض النظر عن العمر والخدمة، حتى إن كانت خدمته شهرين فقط هذا يشمل القطاع الخاص والمشترك والمُختلط، ما دام العامل مضمون في صندوق التقاعد والضمان الإجتماعي، أما في السابق فقد كان المشمول من يعمل بالقطاع المنظم فقط اي الذي يعمل في المصانع او المعامل او اصحاب العمل الذين يقومون بالاجراءات المطلوبة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية والذين يدفعون الإشتراكات بصورة منتظمة ولكن في هذا القانون كل من يعمل في القطاع الخاص سواء كان بالمنظم أم غير المنظم، ويُقصد بغير المنظم هم أصحاب الحرف والمهن والنقابات واخرين، فهو يشمل كل المشتركين بهذا الصندوق أن الراتب التقاعدي شرط ألاّ يقل عن متوسط الأجر الذي هو ٣٥٠ ألف دينار في الوقت الحالي، لكن مُستقبلاً هناك توجه لزيادة الرواتب الخاصة بالعمال ومتوسط الأجر ليكون من ٤٠٠ إلى ٤٥٠ ألف دينار، وبذلك سوف لا يقل الراتب التقاعدي عن ٤٠٠ إلى ٤٥٠ ألف دينارو كل من خرج عن قانون تقاعد ضمان العمال سابقاً، فإن الراتب التقاعدي لا يقل عن ٥٠٠ ألف دينار، ومن لديه مظلومية بإمكانه تقديم طلب إلى مجلس الإدارة لإنصافه، ويُحتسب له الراتب التقاعدي على الـ٥ سنوات الأخيرة، بمقدار ٨٠ بالمائة، أي من لديه خدمة كاملة وراتبه التقاعدي على سبيل المثال مليون دينار، فسوف يخرج براتب تقاعدي ٨٠٠ ألف دينار (المعموري، ٢٠٢٤، شفق نيوز ).

١١- ابعاد .مخاوف الروتين حيث يتكوّن القانون من ١٠٩ مواد، وهو من القوانين المُهمة، حيث أوضح شكل النظام الإقتصادي في العراق بعد إن كان هلامياً، والأسباب المُوجبة للتشريع تحدثت عن

توسعة في شمول الشرائح التي لم تكن في القانون السابق هناك حاجة إلى ذوبان الروتين الذي قد يطرأ عند تطبيق القانون في دوائر وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، لأهذا القانون أنشأ هيئة لها فروع في المحافظات وصندوق، وهذا الصندوق يُموّل من الاشتراكات والاستثماراتكل شخص من شرائح المجتمع المُختلفة المشمول بالقانون سيكون له ملف واضبارة في بغداد أو المُحافظات لتكون وسيلة للرقابة عليه ودفع التوقيفات التقاعدية بنسبة ٢,٥ بالمائة مما يحصل عليه، ثم بعد ذلك سوف يكون له الراتب التقاعدي. (التميمي،٢٠٢١).

وهناك من لم يهتم بتأمين مستقبله لجهله عبر الحصول على تقاعد له ولأسرته، استنادا لهذا القانون، وهذا ما يجعل وزارة العمل والوزارات المختصة في موقع مسؤولية عن كيفية تطبيق هذا القانون، الذي هو لصالح العامل سواء كان منتميا الى المعامل والمصانع والشركات ام لم ينتمي بالتأكيد لو ترك الأمر دون متابعة سنجد نسبة عالية من العاملين يفرطون بهذا الحق، أما عن جهل أو عن قصد والدليل إن هذا القانون شرع منذ عام ١٩٧١، ولم نجد من يستثمره إلا نسبة قليلة جدا من العمال في القطاع المختلط كما كان يسمى حينها.

لذا نجد من الضروري جدا أن تكون هنالك مجموعة إجراءات تتخذ من أجل (إجبار) العاملين على الاستفادة من هذا القانون، خاصة وإن مساحة القطاع الخاص كما أشرنا كبيرة جدا، فهنالك مئات المستشفيات الأهلية وآلاف العيادات الخاصة فيها من يعمل بأجور ينبغي أن يكون لهم ضمان اجتماعي وفق هذا القانون وتتفادى تسجيل العاملين لديها في نظام الضمان ( الحمداني ،٢٠٢٤ )، والأمر ينطبق على آلاف المدارس والجامعات الأهلية أيضا، وينبغي ألا يتم تجديد الإجازات ما لم يتم إدراج العاملين فيها ضمن المشمولين بالقانون المشار إليه ضمانا لحقوقهم ولو بالحد الأدنى مما يستحقون.والأمر ينطبق على باقي المهن (بقال، نجار، حداد، أصحاب المحال في الأسواق)، وصولا لسائقي سيارات الأجرة والحمل، وهذا الأمر من شأنه أن ينظم السوق العراقي ويمنح الجهات المختصة فرصة دراسة واقع السوق.

## المطلب الثاني

## تحديات عدم تطبيق قانون التقاعد والضمان الاجتماعي النافذ

نتناول تحديات واسباب عدم تطبيق القانون في الفرعين الاتيين:

### الفرع الاول

### تحديات تطبيق القانون

يمكن ان نلخص التحديات التي تقف امام تطبيق هذا القانون بما ياتي :

١..قلة الكادر التفتيشي لتامين شمول كافة الظرف الأمني غير المستتب ادى الى ضعف عمل كادر التفتيش اضافة الى صعوبة متابعة عمل العامل الذي ينتقل من عمل الى اخر لعدم استقرار سوق العمل وتذبذبه (شعبان، دت، ص ٩)

٢. عجز الميزانية بسبب تغييرات قد تطرأ في السياسات الاقصادية الحكومية في اصلاح النظام الضريبي وزيادة عدد المستفيدين من الضمان الإجتماعي مع ارتفاع تكاليف المعيشة قد يكون من

الصعب ايجاد تمويل كاف لتلبية احتياجاتهم بالاضافة الى قلة وعيهم الثقافي في القانون الذي يؤدي الى اعتبارمبلغ اشراكاتهم يهدد استقرارهم المادي ومن جهة اخرى خوفهم الغير مبرر من انهاء خدماتهم من صاحب العمل.

٣.تتفادى شركات القطاع الخاص تسجيل العاملين لديها في الضمان الإجتماعي وفي الوقت نفسه يعزف العمال عن الانضمام نتيجة لانعدام قدرتهم على تحمل الإشتراكات المطلوبة في ظل انخفاض الأُجور والأوضاع المتردية لذا لا غرابة الا يجد من وصل من العمال الى سن التقاعد او العجز او المرض اية ضمانات او حقوق تمكنهم من تحمل اعباء الحياة بعد فقدهم القدرة على العمل.

**الفرع الثاني**

**إجراءات حكومية ضد المخالفين**

الوزارة تتابع تطبيق قانون التقاعد والضمان الإجتماعي بشكل مستمر، وأن محكمة العمل تفرض غرامات مالية أو تصدر قرارات بالحبس بحق المخالفين الذين تحيلهم الوزارة إلى القضاء.

لا يحق لأرباب العمل تسريح أي عامل إلآ بموافقة خاصة من وزير العمل مشدداً على أن "الوزارة تتابع تنفيذ القانون بالتنسيق مع السلطة التشريعية، من خلال زيارات تفتيشية للمؤسسات الخاصة، إلا أن بعض أصحاب العمل يكتفون بتسجيل أقاربهم فقط في صندوق الضمان، مما يعكس تهرباً واضحاً من الالتزامات القانونية.الوزارة تستقبل شكاوى العمال غير المسجلين، وتعمل على إرسال مفتشين للتحقق من هذه الحالات وإلزام الشركات بتطبيق القانون (العقابي ،٢٠٢٣).

الفرع الثالث

تقييم القانون دستورياً

عند تصفح هذا القانون يظهر جليا بصمات المواد الدستورية فيه وعلى النحو الآتي :

:أ- تحقيق العيش الكريم للمشمولين بأحكام هذا القانون، وهذا تجسيد ( لكل فرد الحق في الحياة والامن والحرية ...) المادة (١٥)والمادة(٢٢)اولا(العمل حق لكل بما يضمن لهم حياة كريمة ) من الدستور..

ب- تعزيز قيم التكافل الاجتماعي والوصول إلى معادلة منصفة تضمن العدالة في توزيع الدخل بين افراد الجيل الواحد والاجيال المتعاقبة.

جـ - ضمان وصول مظلة الضمان إلى فئات اكثر.

د- توفير إستقرار نفسي ومادي للعاملين والمتقاعدين وخلفهم.

هـ- ضمان حماية الدخل للأشخاص العاملين واسرهم في حالات العجز والإعاقة والشيخوخة والوفاة المادة (٣٠)ثانياً.

.و- سهولة انتقال العاملين بين القطاعات العام والخاص والتعاو ني والمختلط وحماية حقوقهم المترتبة على هذا الانتقال في المادة المادة (٢٤) ( تكفل الدولة حرية الإنتقال للايدي العاملة والبضائع ورؤوس الأموال العراقية بين الأقاليم والمحافظات ..).

ز- توفير الحماية اللازمة لحقوق المرأة العاملة والأحداث بسن العمل العاملين في العمل غير المنظم بما يتناسب وظروف العمل في ضوء التشريعات النافذة .

.ح- توحيد الأحكام القانونية الخاصة بالحقوق التقاعدية وبما يضمن تساوي المتقاعدين في القطاعات ( العام والخاص والمختلط والتعاوني) .

**الخاتمة**

بعد ان اكملنا بحثنا الموسوم (المرتكزات الدستورية للضمان الإجتماعي في الدساتير العراقية ) (دراسة مقارنة ) باذن الله تعالى، توصلنا الى مجموعة من الإستنتاجات والتوصيات نجملها على النحو الآتي :

اولا: **الاستنتاجات :**

١-الدساتير العراقية كلها تقريبا تحدثت عن الضمان الاجتماعي بدرجات متفاوتة، اما دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ تحدث عن الضمان الإجتماعي بشكل جيد.

٢.تبين بان هنالك تفاوت من حيث تقديم الخدمات استنادا للدساتير حيث ان دستور ١٩٥٨ لم يشر الى الضمان ومع ذلك قامت الحكومة بانجازات كبيرة في مجال الضمان الإجتماعي وبالمقابل ورد في عدد من الدساتيرمنها الملكية والجمهورية الاشارة الى الضمان الإجتماعي الآ ان ذلك قد بقي حبراعلى ورق.

٣-اشارت عدد من الدساتيرالعراقية الى الضمان الإجتماعي الاانه اغفل بان يضيف عبارة (وينظم ذلك بقانون). ليمهد بذلك للسلطة التشريعية مهمة تشريع القوانين الخاصة به.

**التوصيات**

١-تعديل الدستور ٢٠٠٥ واضافة مواد متعلقة بالضمان الإجتماعي بالرغم من كونها جيدة، وبشكل يتلائم مع متغيرات المجتمع ومع التجارب العالمية للدول المتقدمة بخصوص الضمان الإجتماعي وتامين حياة كريمة للعمال ونعتقد بان مواد الدستور المتعلقة بالضمان الإجتماعي سوف لن يقابل باعتراض (٣) محافظات حسب ما جاء في المادة (١٤٢) منه لان التعديل يستهدف المصلحة العامة.

٢-ضرورة تطبيق قانون التقاعد والضمان الإجتماعي رقم(١٨) لسنة ٢٠٢٣، واصدار اجراءات من اجل تطبيقه واللجوء الى وسائل الاعلام المختلفة ومن خلال شعبة الاعلام والعلاقات العامة التابعة لدائرة التقاعد والضمان الاجتماعي في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية لتبصير العمال بحقوقهم واعتبار هذا القانون الملاذ الآمن لهم في الحياة الكريمة .

٣-اضافة عبارة ( وينظم ذلك بقانون ) الى مواد دستور ٢٠٠٥ المتعلقة بالضمان الإجتماعي لكي تكون خارطة طريق لرسم القوانين من قبل السلطة التشريعية.

٤-اتباع الطرق القانونية للعمل على ادراج العمال الذين هم خارج مظلة قانون التقاعد والضمان الإجتماعي الى داخله ومحاسبة اصحاب العمال الذين يحولون دون ذلك.

**المصادر**

**اولا/ الكتب العربية**

١.ابراهيم، عزيز (١٩٧٢)، *دراسة في قوانين الضمان الاجتماعي – الراسمالية والاشتراكية والعراقية*، بغداد،

٢.البرعي، احمد حسن ( ١٩٨٣) *المبادئ العامة للتلمينات الاجتماعية وتطبيقاتها في القانون المقارن*، ط١، القاهرة، ص٨٤٦.

٣.الجمال ؛ عبدالرحمن (١٩٧٤) *التامينات الإجتماعية*، مؤسسة الاسكندرية، ص١٨٤.

٤.جمهورية العراق (١٩٧١ ) جدول *بالامراض المهنية*، صدر ونشر بالواقع العراقية برقم ٢٣١٧ .
٥.السعيد، صادق مهدي (١٩٧٠/١٩٧١)، *العمل والضمان الإجتماعي في الإسلام*، بحث فقهي مقارن، مطبعة المعارف، بغداد
٦.شنب، محمد لبيب ( ١٩٧٠)، *دراسة المخاطر التي يغطيها ضمان طوارئ العمل في قانون الضمان الاجتماعي اللبناني*، بيروت،
٧.شعبان، هيفاء علي جاسم، *الحماية الاجتماعية في العراق، واقعها، وشموليتها، معوقاتها*، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، د ت
٨.العابد عدنان ؛ الياس يوسف (١٩٨٠) *قانون الضمان الإجتماعي*، المكتبة القانونية، بغداد، ص١١٣، ١٣٤، ٢٤.
٩.علوان، عبدالله ناصح ( ١٩٧١)*عقبات تنفيذ قانون التقاعد والضمان الاجتماعي العراقي*، التكافل الاجتماعي في الاسلام
، دار السلام للطباعة والنشر، حلب، سوريا، ١٩٨٣،
١٠.العريف، علي (١٩٦٥)، *شرح قانون التامينات الاجتماعية*، ج١، القاهرة، ص١٤٩.
١١.عجمي، سيد؛ طاهر، نيازي (١٩٦٨) *التامينات الاجتماعية وتطبيقاتها في القطاع العام*، القاهرة، ص٦٩.
١٢.كاظم، حسن لطيف (٢٠٢٢)، *جدليات الحياة الإجتماعية والضمان الإجتماعي والتشغيل في العراق*، منظمة العمل الدولية، ص١٣.

**ثانيا/الاطاريح**

١.حداد، فاطمة (٢٠١٩/٢٠٢٠)، *صندوق النفقه بين القانون والتطبيق*، دراسة مقارنة، أُطروحة دكتوراه في الحقوق، شعبة القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي النبسي، نبسة، الجزائر .السنة الجامعية، ص١٩ ،ص٢١٢..
٢.مونيه، منصوري (٢٠٢٥)، *التطور التشريعي لصندوق النفقة في الجزائر*، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة الجرائر(١) منشور في مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحيى فارس بالمدية، الجزائر، المجلد (١١) سنة ٢٠٢٥.ص٧٣.

ثالثا/المجلات

١.العابد، عدنان (١٩٧٨)، *شروط تعويض اصابة العمل في القانون المقارن*، بحث منشور في مجلة القانون المقارن العدد الثامن والتاسع . .

**رابعا/المواقع الالكترونية**

١.الامم المتحدة ( ٢٠٢٥)، *الحق في الضمان الاجتماعي*، نيويورك وجنيف ،.على شبكة الانترنيت httpsllohchr.or ، تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/١٢/٢٨.
٢.البرلمان العراقي (٢٠٢٣) *بيان صادر من الدائرة الاعلامية في مجلس النواب العراقي*، على شبكة الانترنيت.httpsll iq . Parliament.iql blog في ٢٠٢٣/٥/١٧، تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/١٢/٢٣.
٣.الاسدي، احمد (٢٠٢٤) *((تهميش)) مستمر ودعوات ل((المصادقة )) على قانون التقاعد والضمان*، تصريح منشور على شبكة الانترنيت httpsllnon14.net في ٦/١١/ ٢٠٢٤ تاريخ الزيارة ١/١/٢٠٢٦.
٤.التميمي ،علي (٢٠٢١)، *حديث لمجلة شفق نيوز*، تاريخ الزيارة ١٦ / ١٢/٢٠٢٥.على شبكة الانترنيت hppts //shafaq.com .
٥.جامعة منيسوتا ( ٢٠٢٣) ،*الضمان الاجتماعي باعتباره حقا من حقوق الانسان*، الوحدة رقم / ١١، ص٢١٦، على شبكة

الانترنيت.https //hrlibrary.umn.edu، تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/١٢/١٦.

٦.حسين، سجاد (٢٠٢٣) *الضمانان، كيف تؤمن الحكومة للعراقيين صحتهم؟*، مقالة منشورة على شبكة الإنترنيت https ll jummar.media4692 sajjad-hussainauthor ،يناير ٢٠٢٤، تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/١٢/٢٥.

٧.الحمداني، حسين علي (٢٠٢١)، *تقاعد القطاع الخاص*، مقالة منشورة على جريدة الصباح يوم ٢٠٢٤/٣/٧ على شبكة الانترنيت.

hppts//alsabaah.iq تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/١٢/١٦.

٨.السوادي، فيصل (٢٠٢٣ ) *قانون التقاعد والضمان الإجتماعي للعمال بين الواقع والطموح*، جريدة طريق الشعب ،على شبكة الإنترنيت، httpsllTareeqashab، في ٢٠٢٣/٧/٧، تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/١٢/٢٣.

٩.السوادي، مروة (٢٠٢٣)، *١٥ مليون عامل عراقي خارج الضمان الإجتماعي قانون لحمايتهم*، صحيفة العربي الجديد، على شبكة الانترنيت economy,httpsllwww.co.uk. في ٢٠٢٣/٨/١٨تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/١٢/٢١.

١٠.الصبيحي، امير (٢٠٢٣)، *اشكالية المرض المهني في الضمان*، على شبكة الانترنيت ll https www.hala.jo في ٢٠٢٣/٩/٢٣.تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/١٢/٢٦.

١١.لطبي (٢٠١١)، اصاب العمل ( Occupational Accident) على شبكة الانترنيت httpsllaltibbi.comK تاريخ الزيارة ٢٠٢٦/١/٢.

١٢.العقابي، نجم (٢٠٢١)، *حديث لمجلة شفق نيوز*، تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/١٢/٢٤.على شبكة الانترنيت https//shafaq.com ٢٠٢١/٨/٥

١٣. العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الفقرة الاولى من المادة السادسة والمادة السابعة منه، على شبكة الانترنيت httpsllwwwlRefworld.org تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/١٢/٣٠.

١٤.المعموري، امير (٢٠٢٤) *حديث لمجلة شفق نيوز*، *شفق نيوز*، تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/١٢/١٦.،على شبكة الانترنيتshafaq.com // hppts .

١٥.مصطفى، حمزة (٢٠٢٣)، *االبرلمان العراقي يشرع اول قانون للضمان الاجتماعي*، صحيفة الشرق الاوسط ، على شبكة الانترنيتalaalem-// https، في ٢٠٢٣/٥/١٨، تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/١٢/٢٣,

١٦.وسن عزيز فرج واخرون (٢٠٢٥) *دراسة الضمان الاجتماعي في العراق وتحديات التطبيق*، بحث منشور في مجلة الحقوق، كربلاء الاصدار(١٧)العددالاول، تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/١٢/٢٥. منشور على شبكة الانترنيت https //178./ journal/ iasj/iasj.net . https //178.

١٧.الجمهورية العراقية (١٩٦٣)، *دستور جمهوريةالعراق*، المادة (١٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ١٩٦٣.

١٨.جمهورية العراق (١٩٦٤)، *الوقائع العراقية* ،الاسباب الموجبة للقانون الذي نشر في الوقائع العراقية بالعدد١٠١٥.

١٩.جمهورية مصر العربية (٢٠١٩)، *قانون التامينات والمعاشات*، رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩.

٢٠.جهورية العراق(٢٠٢٣) *الوقائع العراقية* العدد ٤٧٣٤ في ٢٨/٨/ ٢٠٢٣

**رابعا / الدساتير**

١-المملكة العراقية (١٩٢٥) *القانون الاساسي للمملكة العراقية* (١٩٢٥).

٢-جمهورية العراق (١٩٦٣) *دستور جمهورية العراق المؤقت* (١٩٦٣).

٣-جمهورية العراق (١٩٦٤) د *ستورجمهورية العراق المؤقت* (١٩٦٤ ).

٤--جمهورية العراق ( ١٩٦٨) *دستورجمهورية العراق المؤقت* (١٩٦٨ ).

٥-جمهورية العراق ( ١٩٧٠) *دستورجمهورية العراق المؤقت* (١٩٧٠).

٦-البرتغال (١٩٧٤) دستور جمهورية البرتغال، (١٩٧٤).

٧-(جمهورية العراق ( ٢٠٠٤) *قانون ادارة الحكومة العراقية للمرحلة الانتقالية* (٢٠٠٤).

٨-(جمهورية العراق (٢٠٠٥) *دستور جمهورية العراق* (٢٠٠٥).

٩-(الجمهورية العربية السورية ) *دستور سوريا* (٢٠١٢).

١٠-(جمهورية مصر العربية) *دستور جمهورية مصر*(٢٠١٤).

١١-جمهورية الجزائر (٢٠٢٠) دستور جمهورية الجزائر(٢٠٢٠).

**خامسا/القوانين**

١- المملكة العراقية (١٩٤٢)، *قانون العمال رقم (٣٦) لسنة١٩٤٢ .*

٢-جمهورية العراق (١٩٥٨)، *قانون العمل رقم(١) لسنة ١٩٥٨ .*

٣-جمهورية العراق (١٩٥٩)، *قانون الضمان الاجتماعي (٢٧) لسنة (١٩٥٩)*

٤-جمهورية العراق (١٩٦٣)، *قانون العمال رقم (٥٣) لسنة ( ١٩٦٣).*

٥-جمهورية العراق (١٨-٩٦٣)، *قانون الضمان الاجتماعي (١٤٠) لسنة ١٩٦٤ .*

٦-جمهورية العراق (١٩٦٣)، *قانون التقاعد والضمان الاجتماعي(١١٢) لسنة (١٩٦٩).*

٧-جمهورية العراق (١٩٧١)، *قانون الضمان الإجتماعي رقم (٣٩)* لسنة (١٩٧١).

٨-جمهورية مصر العربية (١٩٧٥)، قانون التامينات المصري رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥.

٩-جمهورية العراق (١٩٧٨)، *قانون وزارة العمل والشؤون الإجتماعية رقم (١٩٥)* لسنة ( ١٩٧٨).

١٠--جمهورية العراق (١٩٨٤)، *قانون وزارة العمل والشؤون الإجتماعية رقم (٧٦) لسنة١٩٨٤ .*

١١-جمهورية العراق (٢٠١٣)، *قانون رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة لسنة ٢٠١٣ .*

١٢-جمهورية العراق (٢٠١٥)، *قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ .*

١٣-جمهورية الجزائر (٢٠٢٠)، *قانون صندوق النفقة رقم (١٥,٠١) لسنة ٢٠٢٠ .*

١٤-جمهورية العراق (٢٠١٣) قانون رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة رقم(٣٨) لسنة (٢٠١٣).

١٥-جمهورية العراق (٢٠٢٣)، *قانون التقاعد والضمان الاجتماعي (١٨) لسنة ٢٠٢٣ .*

١٦--جمهورية العراق (٢٠٢٤)، قانون حقوق الاعاقة والاحتياجات الخاصة رقم(١١) لسنة ٢٠٢٤.