المحاضرة الخامسة/ج١

الباب الثاني

النظام المالي للضمان الاجتماعي

تواجه نظم التأمينات الاجتماعية في مختلف البلدان في العالم مشكلة تدبير الموارد المالية لمرفق التأمينات الاجتماعية وذلك لمواجهة تكاليفها المتمثلة بالنفقات الادارية لمرفق التامين الاجتماعي هذا من جهة، والاعانات النقدية والعينة الملزمة لدفعها لعمالها المضمونين، وتكمن المشكلة بمسالتين فنيتين: الاولى، تتمثل في تحديد وسائل تمويل التأمينات الاجتماعية، والثانية متعلقة في كيفية تحقيق التوازن بين نفقات وايرادات نظام التأمينات الاجتماعية وذلك من اجل الوفاء بالتزاماته المالية.

اولا: اساليب ادارة التأمينات الاجتماعية

يقصد **بإدارة التأمينات الاجتماعية:** هو القيام بتنفيذ احكام الانظمة الخاصة بهذه التأمينات والمتضمنة على وجه الخصوص تدبير الاموال الازمة لتمويل التأمينات الاجتماعية واستثمار الاحتياطات المالية وصرف الاعانات النقدية والخدمات العينية وجمع الاحصاءات والقيام بالدراسات ذات الصلة لغرض تحقيق اهداف التامين الاجتماعي وتحسن مستوى اداء اجهزته.

والاساليب المعتمدة في ادارة التأمينات الاجتماعية متعددة الا ان اهم تلك الطرق واكثرها شيوعا في الادارة هما:

الاول: الادارة الحكومية: ويكون من خلال قيام الحكومة بإدارة التأمينات الاجتماعية بواسطة مؤسسة عامة تتمتع بشخصية معنوية مستقلة، وهذا ما علية الدول الرأسمالية والكثير من الدول النامية في الاخذ بنمط الادارة الحكومية.

الثانية: الادارة النقابية: ويكون من خلال قيام المنظمات النقابية بإدارة التأمينات الاجتماعية، وتعد هذه الادارة مستقلة عن الادارة الحكومية تبعاً لاستقلال النقابات ذاتها عنها، وهذا ما علية واقع حال الدول الاشتراكية المتبينة لنمط الادارة النقابية.

والتأمينات الاجتماعية في العراق تدار الاسلوب الاول الادارة الحكومية(المباشرة)، حيث يتولى هذه الادارة مرفق عام يطلق عليه(المؤسسة العامة للتقاعد والضمان الاجتماعي)، الا ان هذه التسمية الغيت بقانون وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ذي الرقم٢٩ لسنة ١٩٨٧، وحلت مكانها (دائرة الضمان الاجتماعي، وينشا في هذه الدائرة صندوق يسمى (صندوق ضمان وتقاعد العمال) لتكون له شخصية معنوية وذمة مالية واستقلال اداري.

الا انه لا يمكن اغفال اسهام النقابات في ادارة التأمينات الاجتماعية في العراق، والمتجسدة بالمساهمة في تخطيط السياسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالزام المشرع كل من منظمات العمال واصحاب العمل في ادارة مؤسسة التقاعد والضمان الاجتماعي في تشكيلاته، وكذلك في مجلس ادرة صندوق الضمان الاجتماعي، وبذلك يكون للمنظمات النقابية لكل من العمال واصحاب العمل دور حاسم في رسم السياسة العامة للتأمينات الاجتماعية في العراق.

ثانيا: وسائل التمويل

يراد **بالتمويل** تدبير الموارد المالية لمواجهة تكاليف التأمينات الاجتماعية المتمثلة بالإعانات النقدية والخدمات العينية التي تقدمها للمستفيدين من هذا النظام، وفي تغطية النفقات الادارية لإدارة التأمينات الاجتماعية.

فتتعد وسائل تمويل التأمينات الاجتماعية فتاتي في قمة الصدارة الاشتراكات، ومساهمة الميزانية العامة للدولة بالضرائب، والضرائب الخاصة المميزة، وعوائد استثمار فائض اموال التأمينات الاجتماعية، فالأخيرة(الاستثمار) تعد وسيلة ثانوية لا توجد الا بوجود الوسائل السابقة من خلال تحقيقها فائض معين يمكن استثماره، وعلى النحو التالي:

١. **التمويل عن طريق الاشتراكات:** تقوم هذه الطريقة من خلال قيام المستفيدون من التأمينات الاجتماعية بالقيام بتمويلها بصورة كلية او بتحمل الجزء الاكبر من التمويل، وذلك بدفع مبالغ مالية محسوبة نسبتها تعرف بالاشتراكات.

وان ما يميز هذه الطريقة، انه من السهل اقناع المستفيدون بتحمل عبء الاشتراكات، لانهم سيشعرون بان هذه الاشتراكات سوف تعود عليهم بالنفع، كما ان استقلال نظام التأمينات

الاجتماعية في تمويل ميزانيته ذاتياً عن طريق الاشتراكات، يجعله بعيد كل البعد عن تأثيرات الاوضاع المالية لميزانية الدولة .

٢. التمويل بواسطة الضرائب(مساهمة الميزانية العامة للدولة): وتقوم هذه الطريقة بان تقوم الدولة بتخصيص جزء من حصيلة الضرائب العامة لتمويل نظام التأمينات الاجتماعية، مما يمكن جهاز التأمينات الاجتماعية من الوفاء بالتزاماته القانونية تجاه المستفيدين منها.

وان ما يميز هذه الطريقة، بساطتها الشديدة وابتعادها عن التعقيدات التي عليها الاشتراكات، مما يؤدي الى توزيع عبء التأمينات الاجتماعية توزيعا عادلاً.

٣. التمويل بالضرائب الخاصة المميزة(الضرائب المخصصة للضمان الاجتماعي): وهي من الضرائب المباشرة التي تفرض على دخول الاشخاص او قد تكون ضرائب غير مباشرة تفرض على المبيعات من السلع، وتخصص حصيلتها لتمويل نظام التأمينات الاجتماعية، الا انها لا تختلط مع ايرادات الميزانية العامة للدولة.

وان ما يميز هذه الطريقة، التأكيد على فكرة ان المكلف بها لا يحصل على اعانات التأمينات الاجتماعية بلا مقابل، بل كحق له مقابل ما دفع من ضرائب خاصة، كما انه من الممكن ان يغطي هذا النظام القطاعات والفئات التي تكون مستبعدة او مستثناة من الخضوع لأحكام قانون التأمينات الاجتماعية كالعمال الزراعيين والباعة المتجولون وغيرهم.

٤. عوائد استثمار فائض اموال التأمينات الاجتماعية: وهذا يكون من خلال تحقق فائض من اموال التأمينات الاجتماعية السابقة(الاشتراكات، ومساهمة الميزانية العامة للدولة من ايرادات الضرائب، والضرائب الخاصة المميزة)، لاستثمارها بطرق الاستثمار المالي المعتمدة مما يحقق من نفع مالي يعود كإيراد لصالح تمويل نظام التامين الاجتماعي .

الا ان الامر متعلق عن طريق تحقيق احتياطي معين يتوقف حجمه بحسب النظام المتبع لكل دولة من الدول في تمويل نظام التأمينات الاجتماعية ، وهناك نظامان يسودان: الاول، **التمويل المرحلي:** ويكون من خلال تحقيق احتياطي معين لمواجهة حالات عدم الاستقرار في موازنة النظام، ومن ثم يكون حجم الاحتياطي صغيراً، وهذا ما يطلق عليه (احتياطي الطوارئ).

ضمان اصابة العمل

من المعلوم ان التأمين الاجتماعى كان من نتائج الثورة الصناعية وظهور الطبقة العاملة وتعرض أفرادها إلى مخاطر العمل نتيجة لاستخدام الآلات فى الصناعة ، ومع تطور هذه الآلات زادت المعاناة التى يواجهها العمال نتيجة فقدان القوة الإنتاجية وبالتالى الدخل من العمل وذلك بسبب الاصابات التى يتعرضون لها ، وقد دفع هذا الوضع الحكومات إلى التدخل حماية للمجتمع العامل ولتوفير العلاقات السليمة التى تحقق للدولة الأمن الاجتماعى .

لذلك تضمنت القوانين فى مستهل القرن التاسع عشر أحكام المسئولية المدنية لصاحب العمل عن الحوادث التى تقع لعماله وقد بدأت هذه الأحكام بالمسئولية التقصيرية التى يتعين فيها على العامل للحصول على تعويض إثبات تقصير صاحب العمل وخطأه كسبب لوقوع الضرر ثم تطورت هذه الأحكام بعد ذلك فتتابعت المراحل المختلفة لصور التعويض من اصابات العمل على الوجه التالى :

أ- المسئولية التعاقدية وفيها انتقل عبء إثبات الخطأ من العامل إلى صاحب العمل الذى يقع عليه أن يثبت تقصير العامل وإلا اضطر إلى تحمل عبء التعويض عن إصابة العمل.

ب- ظهور مبدأ خطر المهنة والذى يلزم صاحب العمل بتحمل التعويض دون الحاجة إلى إثبات وجود خطأ من جانبه أو جانب العامل ويكفى وجود علاقة سببية بين العمل والإصابة ، ويقوم هذا المبدأ على أساس أن وقوع الإصابة يكون بسبب طبيعة العمل نفسه وبالتالى يكون التعويض جزءا من تكلفة الانتاج .

ج- مرحلة التامين الإجبارى من أخطار إصابات العمل لدى شركات التأمين وفيها انتقل عبء أداء التعويض إلى تلك الشركات واقتصرت مسئولية صاحب العمل على أداء أقساط التأمين .

د- مرحلة التأمين الاجتماعى وفيها انتقلت مسئولية التأمين عن إصابات العمل إلى عاتق الدولة وبذلك أصبح التأمين نظاما عاما يتعين تطبيقه على العاملين بكافة فئاتهم وطوائفهم حفاظا على القوى العاملة فى الدولة وزيادة انتاجيتها.

تعريف الاصابة وعناصرها:

الاصابة: هي ضرر جسماني ينشأ عن واقعة خارجية مباغته وعنيفة.

عناصرها: فهي .

١. الضرر الجسماني:

وهو وقوع الضرر على جسم الانسان اياً كان نوع الضرر ومداه، ولايهم اذا كان الضرر خطيراً او بسيطاً مستديماً او مؤقتاً، ظاهرياً او خفيا، عضوياً ام نفسياً ويشمل الجروح، الكسور، الاضطرابات العصبية والنفسية.

وبذلك لاتتحقق الاصابة بالمفهوم الذي نقصده في حالة عدم وقوع أي اذى جسماني، وان المساس بجسم الانسان لايتطلب بالضرورة ان يحصل احتكاك مادي عند الجسم ما دامت تترك اثاراً صحية على العامل، اذ ان الاضطرابات النفسية والعصبية تعد ماستا بجسم الانسان، ومن ثم من قبيل حوادث العمل ولو لم تصطحب باصابات عضوية او جروح على ان وصف الضرر الجسماني الذي يستحق عليه تعويض لايشمل الاضرار التي ليست لها علاقة بجسم العامل كالضرر الذي يصيب الذمة المالية كاحتراق ملابسه او حالة الايذاء المعنوي الذي يمس الكرامة او السمعة فالتعويض في مثل هذه الاحوال يكون وفقا للقواعد العامة في المسؤولية المدنية.

٢. يجب ان يرجع الحادث الى سبب خارجي أي نتيجة واقعة خارجية:

يقتضي ان يكون سبب الحادث نتيجة قوة خارجية أي سبب اجنبي عن التكوين الجسماني او المعنوي للمضرور ولايهم اذا كان الفعل ايجابيا ام سلبياً، ماديا، او غير محسوس ، فقد يكون صداماً او انهياراً او انفجار مرجل او حدوث حريق او امتناعا عن ارسال هواء الى عامل منجم

او غائص تحت الماء، بل ان توجيه عبارات قاسية يعتبر حادثاً اذا نتجت عنه صدمه نفسية او عصبية.

اما اذا كان السبب هو حالة ترجع لعوارض داخلية في الجسم كالصرع او انفجار الزائدة او الربو فلا نكون هنا بصدد اصابة عمل، علما ان هناك اصابات يصعب تحديدها اكانت ترجع الى عامل داخلي ام خارجي، وكذلك فقد تتعدد العوامل، ولكن قد يلعب الاستعداد الداخلي دوراً في تحقق الاصابة، فضلا عن ان هناك حالات معينة يتصور وقوعها لاسباب خارجية او لاسباب داخلية على حد سواء كالاصابة بالفتق.

٣. يجب ان يكون الفعل الخارجي الذي تنشأ عنه الاصابه مباغتاً:اي يقع فجأة وينتهي سريعاً، اي في وقت قصير ومحدد لايفصل بين بدايته ونهايته اي فاصل زمني بصرف النظر عن ظهور اثاره، او قد يستغرق ظهورها فترة من الزمن كالانفجار او كسر العمود الفقري.

اي عنصر المباغته يميز بين اصابة العمل عن المرض المهني اذا تشترط في سبب الاصابة ان يكون مفاجئاً، بينما في حالة المرض المهني، فان المريض يكون تحت تاثير تدريجي وتطور بطئ ومستمر على الجسم، مثل الاصابة بالصم، فقد يكون سببه حدوث انفجار او مرضاً نتيجة تعرض العامل الى الدوي الشديد للالات والمكائن.

٤. شرط العنف: يذهب جانب من الفقه وجوب ان يكون الفعل الخارجي عنيفاً كالسقوط والاصطدام، ومع ذلك فان هناك حالات لا يتحقق فيها العنف كضربة الشمس الذي تصيب العامل نتيجة العمل، لذلك يستبعد البعض هذه الشرط.

ثانيا: شروط اصابة العمل:

يشترط القانون لاعتبار الاصابة اصابة عمل ان تقع (اثناء العمل او بسببه) كما تعتبر من قبيل اصابات العمل، الاصابة (بمرض مهني).

وقد احال القانون لتحديد الامراض المهنية والاعطال العضوية ونسبة العجز الذي تخلفه كل منهما بجداول ملحقة بالقانون تصدر بقرار من وزير العمل والشؤون الاجتماعية بناء على اقتراح مجلس التقاعد والضمان الاجتماعي بعد استطلاع راي وزارة الصحة، كما تحدد بالخبرة الطبية