

تأمين الشيخوخة في ضوء أحكام قانون
الضمان الاجتماعي

*Old Age Insurance Under the Rules of the Social
security Act*

إعداد
محمد عبد الحفيظ المناصير

إشراف
الدكتور أحمد أبو شنب

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير
في القانون الخاص

كلية الدراسات القانونية العليا
جامعة عمان العربية للدراسات العليا

٢٠٠٩

التفويض

أنا محمد عبد الحفيظ المناصير، أفوض جامعة عمان العربية للدراسات العليا
بتزويد نسخ من رسالتي للمكتبات أو المؤسسات أو الأشخاص عند طلبها.

الاسم: محمد عبد الحفيظ المناصير



التوقيع:

التاريخ: ١٨/٥/٢٠١٨

قرار لجنة المناقشة

نوقشت رسالة الماجستير للطالب محمد عبد الحفيظ المناصير.

وعنوانها: "تأمين الشيخوخة في ضوء أحكام قانون الضمان الاجتماعي".

وقد أجازت بتاريخ: 2009/4/19

التوقيع	أعضاء لجنة المناقشة
..... رئيساً	الاستاذ الدكتور صاحب الفتلاوي
..... عضواً ومشرفاً	الدكتور أحمد أبو شنب
..... عضواً	الدكتور رضوان عبيدات

شكر وتقدير

الحمد لله الذي بعث فينا محمداً - صلى الله عليه وسلم - هادياً ونذيراً،
الحمد لله على ما أسبغ علينا من نعم ظاهرة وباطنة، فلك الحمد يا رب كما ينبغي
لجلال وجهك وعظيم سلطانك.

أتقدم بجزيل الشكر والعرفان لأستاذي القدير ومشرفي الفاضل الدكتور أحمد
أبو شنب لتفضله بالإشراف على هذه الرسالة، وما بذله معي من جهد وإرشاد،
وعلى ما منحني من علمه ووقته طوال إعداد هذه الرسالة حتى بدت كما هي
عليه، فله مني كل الشكر والتقدير والاحترام.

كما وأتقدم بالشكر الجزيل والعرفان للسادة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة
الموقرين لما بذلوه من جهد لقراءة رسالتي، على ما أبدوه من مقترحات قيمة
تهدف إلى تصويبها والارتقاء بها، لتكون بصورة مناسبة.

جزاهم الله جميعاً كل خير وسدد على طريق الحق خطاهم

الباحث

الإهداء

بعد أن منّ الله عزّ وجلّ عليّ بإنهاء هذه الرسالة المتواضعة، أهدي ثمرة جهدي

هذا لكل من:

والدي الحبيب، الذي بذل كل ما في وسعه حتى وصلت لما أنا عليه.

والدتي الحبيبة، رمز العطاء والحنان، والتي سهرت الليالي حرصاً على راحتي.

زوجتي الغالية رفيقة دربي ومصدر ثقتي وإلهامي.

إخوتي وأخواتي وأصدقائي.

وكل من أسهم في هذا العمل

إلى كل هؤلاء أهدي عملي المتواضع

الباحث

قائمة المحتويات

الموضوع	الصفحة
التفويض.....	ب.....
قرار لجنة المناقشة.....	ج.....
شكر وتقدير.....	د.....
الإهداء.....	ه.....
قائمة المحتويات.....	و.....
فهرس الملاحق.....	ح.....
الملخص باللغة العربية.....	ط.....
الملخص باللغة الإنجليزية.....	ك.....
الفصل الأول : المقدمة.....	ل.....
مشكلة الدراسة:.....	٥.....
عناصر مشكلة البحث:.....	٥.....
التعريف بالمصطلحات:.....	٥.....
أهمية الدراسة:.....	٧.....
محددات الدراسة:.....	٨.....
منهجية البحث:.....	٨.....
الدراسات السابقة:.....	٩.....
نظرية التأمين الاجتماعي بوجه عام.....	١٢.....
أولاً: الطبيعة القانونية للتأمينات الاجتماعية:.....	١٣.....
١- مفهوم التأمينات الاجتماعية:.....	١٣.....
٢- خصائص التأمينات الاجتماعية:.....	١٤.....
٣- التفرقة بين التأمينات الإجتماعية والأدوات التي تشبهه به:.....	١٧.....
ثانياً: التطور التاريخي لنظم التأمينات الاجتماعية:.....	٢٢.....
١- التأمينات الاجتماعية في العصور القديمة والوسطى:.....	٢٣.....
٢- التأمينات الاجتماعية في الشريعة الإسلامية:.....	٢٥.....
٣- ظهور نظم التأمينات الاجتماعية بمعناها الحديث:.....	٢٦.....
٤- التأمينات الاجتماعية في التشريعات الدولية:.....	٣١.....
الفصل الثاني : نطاق تطبيق التأمينات الاجتماعية.....	٣٤.....
أولاً: مفهوم تأمين الشيخوخة:.....	٣٥.....
١ - تعريف تأمين الشيخوخة في القانون الأردني:.....	٣٥.....
٢- تعريف تأمين الشيخوخة في القانون المقارن:.....	٣٨.....

٤٣	٣-مصادر تمويل تأمين الشيخوخة:
٦٦	ثانياً: الفئات الخاضعة لتأمين الشيخوخة بصفة إلزامية:
٧٣	١- العمّال الخاضعون لأحكام قانون العمل الأردنيّ:
٧٨	٢- الموظفون العامين غير التابعين للتقاعد بموجب أحكام قانون التقاعد المدني أو العسكريّ:
٧٩	٣- الأردنيّون العاملون لدى البعثات الإقليمية والدولية والبعثات السياسيّة والعسكرية العاملة في المملكة:
٨٠	ثالثاً: الفئات التي أجاز القانون شمولها بتأمين الشيخوخة بصفة اختيارية:
٨١	١- المؤمن عليه الذي يخرج من نطاق تطبيق القانون لعدم بلوغه السنّ القانونيّة:
٨٤	٢- المؤمن عليه الذي يخرج من نطاق تطبيق القانون لبلوغه السنّ القانونيّة:
٨٦	٣- المغتربون الأردنيّون:
٨٧	٤- العاملون لحسابهم الخاص:
٨٩	٥- العاملون لدى صاحب عمل يستخدم أقل من خمسة عمّال:
٩٢	رابعاً: الحالات التي يعلق تطبيق قانون الضمان الاجتماعي فيها على موافقة مجلس الوزراء:
٩٢	١- العمّال المستخدمون في الأعمال الزراعيّة أو الحرجية أو أعمال الرعي:
٩٥	٢- البحارة والصيادون البحريون:
٩٥	٣- خدم المنازل ومن هم في حكمهم:
٩٩	الفصل الثالث : الآثار المترتبة على تأمين الشيخوخة
٩٩	أولاً: حق المؤمن عليهم برواتب تقاعد الشيخوخة:
٩٩	١- حالات الشيخوخة:
١٠٤	٢- شروط استحقاق راتب تقاعد الشيخوخة:
١١٥	ثانياً: كيفية احتساب راتب تقاعد الشيخوخة:
١٢٩	ثالثاً: حق المؤمن عليهم في تعويضات الدفعة الواحدة:
١٣٠	١- مفهوم تعويض الدفعة الواحدة:
١٣١	٢- حالات استحقاق تعويض الدفعة الواحدة:
١٣٧	٣- أسس احتساب تعويض الدفعة الواحدة:
١٤١	الفصل الرابع : الخاتمة والنتائج والتوصيات
١٤١	الخاتمة:
١٤٣	نتائج الدّراسة:
١٤٥	التوصيات:
١٤٧	قائمة المراجع
١٦٠	الملاحق

فهرس الملاحق

الصفحة	عنوان الملحق	رقم الملحق
١٦٣	الجدول (٦) بموجب مادة (٦٠/ج) الخاص بمعامل المنفعة للمشاركين الجدد في التقاعد الوجوبي	الملحق (١)
١٦٤	الجدول (٢) المتعلق بتخفيض راتب التقاعد المبكر للرجل والمرأة بموجب المادة (٤٤) من القانون	الملحق (٢)
١٦٥	الجدول (٥) الملحق بالقانون بموجب المادة (٦٢/أ/٣) والمتعلق بمعامل المنفعة للمشاركين الحاليين للتقاعد المبكر	الملحق (٣)
١٦٦	الجدول (٦) الملحق بالقانون حسب نص المادة (٦٢/أ/٤) والمتعلق بحساب معامل المنفعة للمشاركين الجدد في التقاعد المبكر	الملحق (٤)
١٦٧	شروط استحقاق راتب تقاعد الشيوخوخة الوجوبي في القانون الحالي مقارنة بمشروع القانون	الملحق (٥)
١٦٩	مقارنة بين القانون الأصلي ومشروع القانون بالنسبة لراتب التقاعد المبكر	الملحق (٦)
١٧٠	حالات الخروج من أحكام القانون مقارنة بالقانون الحالي ومشروع القانون	الملحق (٧)
١٧١	كتاب رئاسة الوزراء الموجه لمعالي وزير العمل / رئيس مجلس إدارة المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي	الملحق (٨)
١٧٢	كتاب رئاسة الوزراء الموجه الى معالي وزير العمل/ رئيس مجلس ادارة المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي	الملحق (٩)

تأمين الشيخوخة في ضوء أحكام قانون الضمان الاجتماعي

إعداد

محمد عبد الحفيظ المناصير

إشراف

الدكتور أحمد أبو شنب

الملخص باللغة العربية

تناولت هذه الدراسة تأمين الشيخوخة في ضوء أحكام قانون الضمان الاجتماعي رقم (١٩) لسنة (٢٠٠١)، وذلك من خلال شرح النصوص القانونية التي عالجت هذا التأمين في الفصل الخامس من هذا القانون، مقارنة مع ما ورد في الفصل السابع الخاص بتأمين الشيخوخة في مشروع قانون الضمان الاجتماعي الأردني، والتشريعات المصرية الخاصة بالتأمينات الاجتماعية، إذ تعد مصر من الدول العربية الرائدة في مجال تنظيم القوانين والتشريعات المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية، مع الإشارة الى بعض التشريعات العربية الأخرى مثل (لبنان، سوريا، الامارات العربية المتحدة).

وقد تناولت في الفصل الأول عرضاً لنظرية التأمين الاجتماعي بوجه عام من خلال بيان ماهية التأمينات الاجتماعية من حيث مفهومها وبيان الفرق بين التأمينات الاجتماعية والأدوات التي تشتهر بها، ثم عرض خصائص التأمينات الاجتماعية، لذلك كان لا بد من عرض موجز للتطور التاريخي الذي مرت به نظم التأمينات الاجتماعية في العصور القديمة والوسطى والشريعة الإسلامية، وتناول تلك النظم بمعناها الحديث، وكذلك في ضوء التشريعات الدولية

وأخيراً بيان مصادر تمويل التأمينات الاجتماعية بوجه عام، وذلك بصورة موجزة مع التركيز على مصادر تمويل تأمين الشيخوخة، وضمانات تحصيلها في قانون الضمان الاجتماعي الأردني.

أما في الفصل الثاني، فقد تناولت فيه نطاق تطبيق نظم التأمينات الاجتماعية في قانون الضمان الاجتماعي الأردني مقارنة بمشروع قانون الضمان الاجتماعي الأردني الجديد، وقانون التأمين الاجتماعي المصري من خلال تحديد ماهية تأمين الشيخوخة في القانون المقارن والقانون الأردني، كما بينت الفئات المشمولة بأحكام قانون الضمان الاجتماعي بصفة إلزامية، وبصفة اختيارية، والتطرق للفئات المعلق تطبيق أحكام قانون الضمان الاجتماعي عليها.

أما في الفصل الثالث فتناولت فيه، الآثار المترتبة على تأمين الشيخوخة بموجب أحكام قانون الضمان الاجتماعي الأردني مقارنة بأحكام مشروع القانون الجديد والقانون المصري، من خلال بيان حق المؤمن عليهم برواتب تقاعد الشيخوخة، وبيان حالات الشيخوخة، والمتمثلة في حقهم بالرواتب التقاعدية إذا توافرت شروط استحقاقها وكذلك توضيح كيفية احتساب هذه الرواتب التقاعدية، وأخيراً تناولت حق المؤمن عليهم في تعويضات الدفعة الواحدة من حيث المفهوم وحالات الاستحقاق وأسس الاحتساب.

وقد خرجت هذه الرسالة ببعض التوصيات المهمة في مجال هذا التأمين كالدعوة الى تعديل معادلة احتساب راتب تقاعد الشيخوخة لأنها لا تحقق الغاية التي وجد من أجلها التأمين الاجتماعي القائم على العدالة الاجتماعية في القانون الأصلي ومشروع القانون، وكذلك تعديل النسبة التي يتم على أساسها احتساب راتب تقاعد الشيخوخة لأنها مرتفعة مما يؤدي إلى تدني الرواتب التقاعدية التي يحصل عليها المؤمن عليه. إضافة إلى توصيات أخرى تتعلق بالقانون الأصلي ومشروع القانون.

Old Age Insurance Under the Rules of The Social

Security Act

By

Mohammad Abdul Hafeeth Manaseer

Supervisor

Dr. Ahmad Abu Shanab

Abstract

The study discussed the old age insurance under the rules of the social security Act No 19 of the year 200¹, through the discussion of the legal section that deals with insurance in chapter five of this law, in comparison with sections of chapter seven that deals with old age insurance in the Jordanian Social Security law, and the Egyptian Social Security No79 of the year 1975 and its amendment. Whereas, Egypt is considered to be the pioneer among Arab countries in the field of legislation and laws relevant to social insurance.

The first chapter discussed review of the social security theory in general through explaining the insurance definition in terms of conception and the difference between social insurance and other instruments resembled to them; In addition it, reviewed and described the social insurance characteristics.

This, was a brief review of the historical development in which the social insurance systems passed through; ancient era, medieval and Islamic shariat, The discussion of these systems was in their contemporary meaning and in light of the international legislations. Finally revealing the sources to finance social insurance in general, and briefly with focusing on sources to fund insurance, and guarantees to collect these funds by the Jordanian Social Security Act.

Chapter Two, discusses the range of social insurance systems application in the Jordanian Social Security Act, in comparison with the new Jordanian Social Security and the Egyptian Social Security act through determining the old age insurance definition in the comparative and the Jordanian laws.

Also, it revealed the groups that are mandatory covered by the social security act and the optional ones, and the groups which are suspended form the said act application.

Chapter three discusses the benefits of old insurance according to the Jordanian Social Security act in comparison with the new Jo. law and the Egyptian law , through the rights of accumulated pension funds , and old age situations which are represented in their rights of retirement salaries due to condition to met and the clarification of retirement salaries calculations.

Finally the chapter discusses the insured rights for receiving one sum compensation according to concept, due to situations.

Important recommendation are put forward in the field of insurance, one of these important recommendation is the adjustment of calculation equation of old age salary , because it does not achieve the purpose which the social insurance was founded for.

The social security is based upon social justice as in the original law and a law bill, it is recommended here to adjust the percentage upon which it the old age salary is calculated because it is too high which causes the retirement salary of the insured to decrease.

More recommendations were involved related to the original law and the law bill.

الفصل الأول : المقدمة

يعرّف تأمين الشّيوخوخة حسب رأي الفقه: "بأنه بلوغ المؤمنّ عليه سنّاً معينه تعرف بسنّ النّقاع يحددها القانون وتختلف باختلاف الجنس أو باختلاف المهن التي كان يعمل فيها المؤمنّ عليه في بعض التّشريعات. يستحق عند بلوغ هذا السنّ المزايا والحقوق المقررة في القانون".

وعليه سعت دول العالم منذ أواخر القرن التاسع عشر إلى إيجاد نظم تأمينات اجتماعيّة تركز حقوق الإنسان وتحميه من أخطار المستقبل. والأردن واحد من دول العالم سعى إلى تطبيق نظام التّأمين الاجتماعيّ لحماية الأيدي العاملة، وثبتت حقوقهم لتحقيق الأمان النّفسي لديهم وذلك من خلال تنظيم العلاقة التي تربطهم بربّ العمل والمؤسسة. فلا خوف من المستقبل عند عدم القدرة على العمل والإنتاج، أو تحقق الخطر بصورة وأشكاله كافة.

وقد تمّ ذلك من خلال سنّ التّشريعات القانونيّة التي تعالج هذا الموضوع، إذ صدر قانون الضّمان الاجتماعيّ المؤقت رقم (٣٠) لسنة (١٩٧٨)، وتبعه قانون الضّمان الاجتماعيّ رقم (١٩) لسنة (٢٠٠١). واشتمل هذا القانون على ستة أنواع من التّأمينات الاجتماعية التي جاءت محددته من خلال المادة (٣/أ)، والتي تنص على أنّ:

أ. يشتمل هذا القانون على التّأمينات التّالية:

١. التّأمين ضدّ إصابات العمل وأمراض المهنة.

٢. التّأمين ضدّ الشّيوخوخة (مدار الدّراسة).

٣. التّأمين ضدّ العجز المؤقت بسبب المرض والأمومة.

٤. التّأمين الصحي للعامل والمستحقين.

٥. المنح العائلية. ٦. التّأمين ضدّ البطالة.

وبالرجوع إلى الأنواع الستة، نجد أن المشرّع قد طبق البندين الأول والثاني من تلك التأمينات، وأخذ في ذلك التدرّج في تطبيق التأمينات الأخرى.

ونجد أنّ المشرّع الأردنيّ في النوع الثاني من التأمين قد ميّز بين نوعين من رواتب تقاعد الشّيوخوة، الأول: الوجوبي؛ لأنه يتحقق بحكم القانون، والثاني: المبكر، الذي يخصص بناءً على طلب المؤمن عليه ووفق الشّروط التي يتطلبها القانون.

وبدراسة تلك التأمينات نجد أن الضّمان حقّ لكل مواطن ينطبق عليه مفهوم العامل في الحصول على الرعاية الصحية والمساعدة الماديّة اللازمة في حال تعرضه لأخطار اجتماعيّة تؤدي إلى فقدانه الدخل أو نقصانه بسبب الشّيوخوة، والعجز، والوفاة وغيرها من الأخطار من خلال تدخل الدولة وإشرافها على هذه الرعاية، أما بالنسبة للانتساب الاختياريّ فقد أجاز القانون لفئة معينة من العمّال الأردنيّين الانتساب وبصفة اختيارية لأحكام القانون، إلا أن تلك الفئة لم يتم تغطيتها بمظلة المنافع التأمينيّة المتعلقة بإصابات العمل، وأمراض المهنة، وبعد ذلك من إحدى الثغرات الموجودة في القانون. كما نجد أن المادة (٨) من قانون الضّمان الاجتماعيّ قد استثنت فئة من الشّمول لأحكام القانون وبشكل اختياري وهي الفئة التي لا تعمل سواء لحسابها الخاص، أو لدى منشأة غير مشمولة بأحكام القانون، وهو ما سيتم بحثه لاحقاً.

وتبرز هنا أهمية تأمين الشّيوخوة الذي يغطي شريحة واسعة من أفراد المجتمع في ظلّ إتباع سياسة توسعة الشّمول بمظلة أحكام القانون، واعتباراً من (١٩٩٥/١/١) امتدت مظلة الضّمان الاجتماعيّ لتشمل كل من عمل لدى الحكومة عوضاً عن التقاعد المدنيّ وخضوع أفراد القوات المسلحة لأحكامه في عام (٢٠٠٣)، وما تبعه بعد ذلك من خضوع المنشآت التي يوجد لديها عامل واحد اعتباراً من ١/١/٢٠٠٨، بهدف توفير حماية لهم من الأخطار التي قد يتعرض

لها المؤمن عليه بسبب تقدم العمر وما يتبعه من أخطار؛ وبالنتيجة صعوبة الحصول على عمل أو الاستمرار فيه ليوفر لهم عيشاً كريماً وكيفية عوز الحاجة في الحياة.

وهنا يأتي الدور الهام لتأمين الشيوخوخة من خلال توفير دخل يضمن للمؤمن عليهم ولمن يعيلونهم عيشاً كريماً بتخصيص الرواتب التقاعدية أو تعويضات الدفعة الواحدة أو انتقال الحقوق للمستحقين في حال وفاتهم تبعاً لتوافر شروط استحقاق هذه المزايا التأمينية.

وبالرجوع إلى قانون الضمان الاجتماعي نجد أنه تناول في الفصل الخامس منه أحكام تأمين الشيوخوخة وبينت مواد الحقوق التأمينية وشروط استحقاقها، إلا أنه لم يتح المجال لدراسة هذا الموضوع من قبل رجال القانون، فالمكتبة القانونية تكاد تتدر فيها المراجع المتعلقة به، باستثناء وجود بعض الرسائل الجامعية والأبحاث التي تناولت بعض جوانب القانون، إلا أنها مع الاحترام تبقى قاصرة عن سد الحاجة لدراسة شاملة متعمقة للأحكام المتعلقة بهذا النوع من التأمينات ومعالجة مواطن الخلل والقصور فيها.

إضافة إلى أن العديد من المبادئ القانونية التي أرستها المحاكم الأردنية كمحكمة العدل العليا ومحكمة التمييز، وكذلك الأحكام الصادرة عن الديوان الخاص بتفسير القوانين، كانت متباينة ومشوبة بالقصور، ويعزى السبب في ذلك إلى حداثة هذا القانون من حيث التدرج في مراحل التطبيق وندرة المراجع المتخصصة فيه، لذا لا تكاد تخلو بعض نصوصه من مواطن الغموض والخلل والقصور.

إذ نجد أن اسم قانون الضمان الاجتماعي جاء خالياً من كلمة "الأردني"، كما أنه لم يأخذ بعين الاعتبار طبيعة العمل الذي يقوم به المؤمن عليه عند تحديد سن التقاعد، كما نجد أن المشرع عند صياغته للنصوص القانونية المتعلقة بالأجر الخاضع لأحكام القانون لم يأخذ بعين الاعتبار وضع حد أقصى لهذا الأجر. مما قد يشكل استنزافاً لأموال المؤسسة من خلال استغلال فئة معينة

من المؤمن عليهم لمواطني الخلل والقصور الموجودة في نص المادة (٤٣/أ/ج). وبالمقابل نجد أنه فرّق بين العاملين من خلال النص الوارد في المادة (٤٣/د/هـ) عند احتساب الرواتب التقاعدية لكل فئة.

مما يدفعنا إلى طرح السؤالين التاليين: الأول: ما الغاية التي قصدتها المشرع عندما فرض قيوداً على حساب متوسط الأجر؟ والثاني: لماذا لم يقر المشرع بوضع حد أقصى للأجر الذي يتم على أساسه الشمول بأحكام القانون؟

ويتفحص النصوص القانونية المتعلقة بالتعويضات نجدها جاءت خالية من أبسط متطلبات العدالة بالنسبة للمؤمن عليهم، وغيرها من الإشكاليات القانونية المتعلقة بتأمين الشيخوخة والانتساب الاختياري التي سوف تبرز من خلال هذه الدراسة. الأمر الذي دفع الباحث لدراستها من الناحية القانونية المحضة مع التركيز على إظهار مواطن الضعف والقصور في نصوص تشريعاتنا؛ والتي ظهرت من خلال تطبيق القانون وكذلك بعض الاجتهادات الصادرة عن المؤسسة والتي تتناقض مع بعض أحكام القانون. محاولاً إيجاد الحلول والنصوص القانونية ومناقشة الإشكاليات والغموض الذي يكتنف تلك النصوص، بهدف تحقيق تجانس بين تلك الاجتهادات ونصوص القانون وتحقيق العدل لجميع أطراف المعادلة من خلال الغوص في أعماق الأحكام القانونية المتعلقة بتأمين الشيخوخة؛ خاصة في الفترة التي تتزامن مع محاولة إيجاد تشريع جديد، ومحاولة إظهار مركز قانون الضمان الاجتماعي بين فروع القانون الأخرى. وما يزال المجال مفتوحاً أمام الباحثين من رجال القانون لمناقشة الإشكاليات القانونية والغموض الذي يكتنف النصوص القانونية المتعلقة بالبحث مدار الدراسة، إذ أن الدراسات التي أجريت كانت في فترة زمنية بعيدة وفي ظل تشريعات وقوانين تمّ تعديلها وإيقاف العمل ببعض نصوصها، ومع الاحترام فإن معظم النصوص القانونية ذات العلاقة بموضوع الدراسة كانت محل نظر بالنسبة للباحث.

مشكلة الدراسة:

أظهر قانون الضمان الاجتماعي الأردني قصوراً في بعض نصوصه التي تعالج حقوق المؤمن عليهم مما تؤثر سلباً على تلك الحقوق سواء ما يتعلق بالرواتب التقاعدية أم تعويضات الدفعة الواحدة، وبالمقابل هناك قصور في بعض نصوص المواد الخاصة بموارد المؤسسة التي توفر حماية لحقوق المؤسسة لتكوين احتياطي يمكنها من الاستقرار والتقدم والوفاء بالتزاماتها، ف جاء مشروع قانون الضمان الجديد ليسد الثغرات ويعالج مواطن الخلل والقصور بالنسبة لتلك الحقوق والواجبات وعليه سنتناول هذه الدراسة تلك الإشكاليات القانونية.

عناصر مشكلة البحث:

الأسئلة التي سيتم إنجاز البحث مدار الدراسة من خلالها:

١. مدى كفاية مصادر تمويل تأمين الشيخوخة في ظل الدراسات الإكتوارية الحديثة.
٢. هل تعتبر النصوص القانونية المتعلقة بتأمين الشيخوخة في القانون الأردني كافية لتوفير الحماية الإجتماعية لمن هو بحاجة إلى هذه الحماية؟
٣. مدى فاعلية التأمين الاختياري في توفير الحماية لبعض الفئات التي هي بحاجة إليها.

التعريف بالمصطلحات:

إن الهدف من تعريف المصطلحات في الدراسات القانونية هو إعطاء المعنى القانوني الدقيق كما جاء في نصوص القانون لكي يتفادى القارئ الوقوع في أيّ التباس أو غموض أثناء قراءته للدراسة. وعليه فإنه سيكون للمصطلحات التالية المعاني المحددة لكل منها ما لم تدل القرينة في مجريات الدراسة على خلاف ذلك.

- الضمان الاجتماعي: هو حق كل مواطن في الحصول على الرعاية وعلى دخل كافٍ له ولأسرته في حال تعرضه لأخطار اجتماعية تؤدي إلى فقدانه للدخل، أو نقصانه بسبب الشيخوخة، والعجز، والوفاة، والمرض، والبطالة وغيرها من الأخطار من خلال تدخل الدولة وإشرافها على هذه الرعاية.

- المستحقون: المنتفعون من عائلة المؤمن عليه والمنصوص عليهم في هذا القانون.

- المعالون: ورد تعريفها في مشروع القانون الجديد على أنها أفراد أسرة المؤمن عليه الذين يتولى إعالتهم بتاريخ استحقاق الراتب التقاعدي.

- راتب التقاعد: ورد تعريفه في مشروع القانون الجديد على أنه راتب التقاعد المبكر، أو الشيخوخة الوجوبي، أو راتب تقاعد الوفاة الطبيعية، أو راتب تقاعد الوفاة الإصابية.

- المرجع الطبي: هي اللجان الطبية الأولية، أو الإستئنافية التي يعينها المجلس، وذلك للنظر في جميع الحالات المحالة إليها من إصابة وغيرها، وذلك للبت في مدى بيان استحقاق المؤمن عليه لتقرير نسبة العجز أو راتب له.

- الشيخوخة: هي بلوغ المؤمن عليه سنًا معينة تعرف بسن التقاعد يحددها القانون تختلف باختلاف الجنس يستحق عند بلوغ هذا السنّ المزايا والحقوق التأمينية المقررة قانونا

وينقسم تأمين الشيخوخة إلى قسمين:

- سن التقاعد الوجوبي: عرفته المادة (٤١)، من القانون بأنه السنّ الذي من خلاله يستحق المؤمن عليه راتب تقاعد الشيخوخة عند بلوغه سن الستين، والمؤمن عليها سن الخامسة والخمسين.

- سن التقاعد المبكر: عرّفته المادة (٤٤)، من القانون بأنه السنّ الذي يستحق المؤمن عليه تخصيص راتب تقاعد، إذا انتهت خدمته لأيّ سبب كان شريطة أن يكون اشتراكه في التّأمين قد بلغ (٢١٦)، اشتراكاً فعلياً شريطة أن يكمل سن الخامسة والأربعين من عمره.

أهمية الدّراسة:

تبرز أهمية هذه الدّراسة من ناحية كونها تمثل دراسة متعمقة في تأمين الشّيوخوخة الهدف الأساس منها هو تقديم الحلول القانونيّة المتعلقة بهذا التّأمين، وذلك من خلال البحث في شروط استحقاق الرّاتب التقاعدي، وآلية احتسابه، وبيان مدى تطابق النصوص القانونيّة المتعلقة بتأمين الشّيوخوخة مع الواقع التطبيقي، إضافة إلى إبراز الجوانب المتعلقة بالزامية الاشتراك، وعدد سنوات الاشتراك، وكذلك التساؤل المعمق حول بلوغ السنّ القانونيّة لاستحقاق الرّاتب، وما الغاية التي قصدها المشرّع من عدم السّماح للمتقاعد المبكر من العمل، وبيان الطبيعة القانونيّة لتأمين الشّيوخوخة وإظهار المركز القانوني للضمان بين الفروع الأخرى، واقتراح الحلول القانونيّة لمعالجة الإشكاليات القانونيّة التي تكتنف نصوصه إذ أن هناك قصوراً في معالجة المسائل العامّة والفرعية المتعلقة بتأمين الشّيوخوخة والتي لم تعالج بشكل جذري، ومن هذه الإشكاليات ما هو متعلق بتعويض الدّفعة الواحدة، وتأمين الشّيوخوخة، والانتساب الاختياريّ، حيث سيتمّ توضيح هذه الإشكاليات من خلال فصول الدّراسة، محاولاً إظهار جوانب القصور في نصوص القانون ساري المفعول مقارنة بمشروع القانون الجديد، وفي ضوء المعايير والتطبيقات الدوليّة، والتشريعات المصريّة.

وهذا يتطلب بذل المزيد من الجهود لوضع أو صياغة التّشريعات القانونيّة الأكثر انسجاماً وملاءمة، وبعيداً عن التناقض بحيث تواكب الواقع الاقتصاديّ، والاجتماعي على الصعيدين الداخلي والخارجي للفئات التي ينطبق عليها مفهوم تأمين الشّيوخوخة.

محددات الدراسة:

تتعلق هذه الدراسة بدراسة تأمين الشيوخوخة في ضوء أحكام قانون الضمان الاجتماعي ساري المفعول ومشروع قانون الضمان الجديد، وعليه سيتم طرح المادة العلمية على مستويات محددة ومعينة، وعلى ذلك ستكون الدراسة منصبة على العناصر الأساسية والجوهرية لتأمين الشيوخوخة، وما يترتب عليها من آثار قانونية، وما له من دور في تحقيق الطمأنينة والأمان الاجتماعي لدى المؤمن عليهم الذين يعتبرون من أكبر شرائح المجتمع المستفيدين من هذا التأمين، وبيان مدى ملاءمة وكفاية الأحكام المتعلقة بتأمين الشيوخوخة لمعالجة الغرض الذي سن من أجله القانون. وسيتم التعرض لهذا الموضوع من خلال القوانين سارية المفعول في المملكة الأردنية الهاشمية مع إجراء مقارنة بمشروع القانون الجديد، مع التعرض في بعض الحالات للنصوص القانونية لدول أخرى، ولا سيما القانون المصري لما له من أسبقية في ذلك والمعايير والتطبيقات الدولية.

منهجية البحث:

استخدم في هذه الدراسة أسلوب المنهج الوصفي والتحليلي وذلك بإلقاء الضوء على النصوص القانونية المتعلقة بتأمين الشيوخوخة الواردة في قانون الضمان الاجتماعي الأردني، ومشروع القانون مقارنة بالتشريعات المصرية، ومدى إمكانية سد الثغرات القانونية ومعالجة الإشكاليات الواردة فيه، وبيان مدى فاعلية النصوص لتغطية هذا التأمين والأثر المترتب عليها إزاء المؤمن عليهم، وما قد يتركه ذلك من آثار قد تؤدي إلى قيام منازعات قانونية، كما سيحاول الباحث الاعتماد على النصوص القانونية ذات العلاقة بموضوع الدراسة سواء الواردة في قانون الضمان الاجتماعي ومشروع القانون وقانون العمل والقانون المدني للوقوف على الغموض والقصور الذي قد

يكتنف النصوص القانونيّة المتعلقة بذلك التّأمين ومدى كفاية هذه النصوص في معالجة تأمين الشيخوخة، ومحاولة إيجاد الصيغ القانونيّة التي يمكن أن تؤدي إلى سد تلك الثغرات. كما تمّت الاستعانة بالكتب والمراجع والأبحاث والدوريات والمجلات ذات الصلة بموضوع الدّراسة، وذلك لإضافة العديد من المعلومات اللازمة والضروريّة لإتمام الدّراسة الحاليّة.

الدّراسات السّابقة:

سيتناول الباحث في هذا الفصل عدداً من الدّراسات السّابقة ذات الصلة بموضوع الدّراسة وكما يلي :

١- دراسة أبو شنب والعبادي (١٩٩٩)، بعنوان: "المخاطر المشمولة بالضمان الاجتماعيّ في الأردن: دراسة مقارنة".

هدفت هذه الدّراسة بيان جانب مهم من الجوانب التي يغطيها قانون الضّمان الاجتماعيّ الأردنيّ المؤقت رقم (٣٠) لسنة (١٩٧٨) وهو جانب المخاطر الاجتماعيّة، والمتمثل في مخاطر إصابات العمل وأمراض المهنة ومخاطر الشيخوخة والوفاة، من خلال الشرح والتحليل والتمحيص مقارنة بالدراسات المتخصصة في هذا المجال.

إذ أظهرت هذه الدّراسة أنّه لم تتم تغطية بعض المخاطر التي تتعرض لها الطبقة العاملة، وهي: مخاطر البطالة والأمراض العاديّة والحمل والأمومة، إضافة إلى عدم شمول المستحقين من أسر الطبقة العاملة بأيّ نوع من الحماية. وتوصلت هذه الدّراسة إلى عدة نتائج وتوصيات.

وسيسنفيد الباحث من هذه الدّراسة في جزئية معينة وهي مخاطر الشيخوخة، من خلال الشرح والتحليل والتمحيص مقارنة بالدراسات المتخصصة في هذا المجال.

2- دراسة الشوابكة، هيام (١٩٩٧)، بعنوان : (تأمين الشيخوخة، والعجز، والوفاء في قانون الضمان الاجتماعي الأردني- دراسة مقارنة).

هدفت هذه الدراسة مقارنة نصوص قانون الضمان الاجتماعي الأردني فيما يخص تأمين الشيخوخة، والعجز، والوفاء مع نصوص القانون المصري إضافة إلى بيان أهمية ذلك التأمين بالنسبة للعمال وقد خرجت هذه الدراسة بعدة نتائج وتوصيات.

وسيستفيد الباحث من الدراسة السابقة من جزئية المنافع التأمينية التي تقدمها المؤسسة وهو تأمين الشيخوخة في ظل النظام القانوني الحديث إذ جاءت الدراسة السابقة وتحددت في فتره زمنيه بعيده خاصة في ضوء القانون الملغي.

٣- دراسة الكباريتي، جهاد (٢٠٠٦)، بعنوان: "المنافع التأمينية التي تقدمها المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي واتجاهات المستفيدين نحوها.

وقد عالج الباحث في هذه الدراسة أهمية التأمينات الاجتماعية وأنواعها والمنظور الاجتماعي لها من خلال الرعاية الاجتماعية، دولة الرعاية، الضمان الاجتماعي وعلاقته بالرعاية الاجتماعية والمنافع التأمينية التي تقدمها المؤسسة كما قام بتوزيع مجموعة من العينات التي توصل من خلالها إلى عدة نتائج وتوصيات.

وسيتناول الباحث في هذه الدراسة موضوعاً قانونياً يتعلق بتأمين الشيخوخة وإظهار مواطن الضعف والغموض والإشكاليات القانونية في بعض مواد القانون، إذ إن المجال لا يزال مفتوحاً لإبراز الغموض الذي يكتنف النصوص القانونية التي تتعلق بموضوع تأمين الشيخوخة، إضافة إلى أن الدراسة السابقة هي دراسة تتعلق بعلم الاجتماع (دراسة من الناحية الاجتماعية).

4- دراسة عيسى، خالد (١٩٩٩)، بعنوان: "الاتجاهات الحديثة للخصائص الديموغرافية، والاقتصادية للمشاركين في الضمان الاجتماعي في الأردن".

هدفت هذه الدراسة إلى معرفة وتحليل تلك الخصائص للمشاركين والمتقاعدين المستحقين في الضمان وذلك بدراسة بيانات وسجلات المؤسسة حيث أنها دراسة تحليلية وتوصلت الدراسة إلى أن التحاق الذكور بسوق العمل يتركز في الفئة العمرية (١٦-٢٢)، وارتفاع نسب استحقاق أنواع التقاعد المختلفة بين الذكور مقارنة بالإناث وتوصلت الدراسة إلى عدة نتائج وتوصيات.

٥- دراسة الجمل، ياره (٢٠٠١)، بعنوان: "تأثير المتغيرات الاقتصادية على مؤشرات الضمان الاجتماعي في الأردن".

هدفت هذه الدراسة إلى تحليل العوامل التي تؤثر على مؤشرات المؤسسة، كالاستثمارات والموجودات وعدد المشاركين لديها ونفقاتها. وتوصلت الدراسة إلى عدد من النتائج والتوصيات.

٦- دراسة عبيدات، عوني (١٩٩٨)، بعنوان: "شرح قانون الضمان الاجتماعي المؤقت رقم (٣٠) لسنة (١٩٧٨)".

وقد هدفت هذه الدراسة إلى شرح قانون الضمان الاجتماعي الأردني المؤقت رقم (٣٠) لسنة (١٩٧٨) الذي يحظى بأهمية بالغة لما له من مساس بالنواحي الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع. وقد خلص الباحث إلى أن بعض الأحكام والقرارات قد شابها القصور، كما تباينت بعض الأحكام الصادرة على وجه الخصوص عن محكمة العدل العليا الموقرة وذلك بسبب حداثة هذا القانون وندرة المراجع القانونية المتخصصة في هذا المجال، في ضوء اجتهادات متضاربة من قبل المختصين من موظفي المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي المكلفين بتطبيق أحكام قانون الضمان، وتعد هذه الدراسة من الدراسات القانونية البحثية والتي من الممكن أن يستفيد منها الكثير من المهتمين بدراسة القانون.

وخلص القول إن الدراسات السابقة قد تناولت المؤسسة العامة للضمان بشكل مبسط من الناحية القانونية، والإدارية، والديموقراطية إضافة إلى سياسات الاستثمار في المؤسسة إذ جاءت هذه الدراسات وتحددت في فترة زمنية بعيدة خاصة قبل تعديل قانون الضمان الاجتماعي ولم نجد أي دراسة قانونية تناولت تأمين الشيخوخة بالتعمق والتفصيل بعد تعديل القانون، وفي ظل مشروع القانون الجديد من حيث مراحل التاريخية، والإلزامية الاشتراك والفئات المشمولة والمستثناء والمعلقة، ومصادر تمويل هذا التأمين وشروط استحقاق الراتب التقاعدي، وكيفية احتسابه وإجراءات الخضوع والإفادة من المنافع التأمينية التي تقدمها المؤسسة، وإجراءات الحصول على الرواتب التقاعدية. وغيرها من الإشكاليات القانونية التي لا تزال بحاجة إلى مزيد من التوضيح والتفسير، وستضيف هذه الدراسة بيان التكيف القانوني للعلاقة ما بين المؤمن عليه ومؤسسة الضمان الاجتماعي فيما يتعلق بتأمين الشيخوخة، وكذلك إجراء مقارنة مع مشروع القانون الجديد بالمعايير والتطبيقات الدولية والتشريعات المصرية، لإظهار مواطن الخلل التي تظهر في بعض مواد القانون، واقتراح الحلول البديلة في ظل الدراسات المختلفة، كما أن هذه الدراسة تتميز بأنها دراسة مقارنة بين التشريع الأردني، والتشريعات والمعايير الدولية والمصرية في نظرتها لتأمين الشيخوخة والشروح المتعلقة بكل منهما.

نظرية التأمين الاجتماعي بوجه عام

يعد التأمين الاجتماعي اليوم من أهم الحقوق الاجتماعية والاقتصادية التي يتعين على كل دولة أن تكفلها لمواطنيها. إذ أرست المواثيق الدولية لحقوق الإنسان والداستير الوطنية والتشريعات الاجتماعية هذا الحق، الذي يشكل التزاماً على عاتق الدولة من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية وتقديم المنافع التي تحميهم من العوز وتزودهم بالخدمات الصحية وللمن يعيلون ، بحيث لا يقعون

في الهوة الأقل. (Richardson,1960,p.36)

أولاً: الطبيعة القانونية للتأمينات الاجتماعية:

تحديد ماهية نظام معين يعني تحديد معانيه وتحديد خصائصه التي تشكل جوهره، ثم التمييز بينه وبين ما قد يشته به من نظم على ضوء هذه الخصائص، وبيان أهمية هذه النظم.

١ - مفهوم التأمينات الاجتماعية:

من أبرز من عرّف التأمين من فقهاء القانون وشراح نصوصه الأستاذ هيمار (السنهوري، ١٩٨٦: ١٠٩٠/٧) حيث عرّف التأمين بأنه: "عقد بموجبه يحصل أحد المتعاقدين وهو المؤمن له، في نظير مقابل يدفعه، على تعهد بمبلغ يدفع له أو للغير، إذا تحقق خطر معين، للمتعاقد الآخر وهو المؤمن الذي يدخل في عهده مجموعة من الأخطار يجري مقاصته فيما بينها طبقاً لقوانين الإحصاء".

ويراد بكلمة الضمان من الناحية اللغوية عدة معانٍ منها: الكفالة والالتزام والغرامة فيقال ضمن الشيء ضماناً كفل به، وضمنه الشيء تضميناً غرّمه فألزم (مجلة المنارة، تملك المضمونات في القانونين الأردني والإماراتي، ٢٠٠١: ٣٢٨).

ويعدّ نظام التأمينات الاجتماعية نظاماً حديث النشأة، حيث تمّ تداول هذا المصطلح في تشريعات بلدان العالم كافة، ومواثيق المنظمات الدولية والفقهاء المقارن وقد تناولت الشريعة الإسلامية التعريف بالتأمينات الاجتماعية (لطفي، ١٩٩٤: ١٢٥).

وقيل عن مفهوم الضمان الاجتماعي في تقرير لمنظمة الأمم المتحدة في عام (١٩٥٥) بأنه: "فكرة تشمل التأمين الاجتماعي والمساعدة الاجتماعية والخدمات العامة" (International Survey of Social Development, 1995, P. 395).

وقد عرّفت منظمة العمل الدولية في العام (١٩٥٢) التأمينات الاجتماعية على أنها: "مجموعة النصوص المعينة التي تعطي للأفراد الحق في الحصول على بعض الإعانات عندما

تتحقق بعض الحوادث والطوارئ المستوجبة لهذه الإعانات" (السعيد، ١٩٥٧: ٦). وعرفها البرعي (١٩٨٣: ٤٠) بأنها: "مجموعة القواعد القانونيّة التي تنظم القواعد الخاصة بتدبير الوسائل الماديّة والخدمات اللازمة لمواجهة الأخطار الاجتماعيّة والتي يتحملها المجتمع ككل لصالح الأشخاص الذين - بسبب الأخطار الاجتماعيّة - أصبحوا في حالة تقدهم عن العمل بصورة كليّة أو جزئية، أو لصالح الأشخاص الذين لا يكفي دخلهم من العمل لمواجهة أعبائهم العائلية"، كما يعرف الضمان الاجتماعيّ بأنه: "جميع الإجراءات المصممة للتخلص من المخاطر الاقتصاديّة والاجتماعية التي قد تصيب الأفراد" (Queiser & Schmidt, 1990, P. 15).

ويميل الباحث إلى التعريف التّالي للتأمينات الاجتماعيّة: "التأمينات الاجتماعيّة هي نظام اجتماعي قانوني يعمل على تحقيق الأمن الاقتصاديّ للأفراد في حالة تعرضهم لأحد الأخطار المهنية أو الاجتماعيّة، وذلك عن طريق استخدام مجموعة من الأساليب الفنيّة الخاصة بهذا النّظام والتي تعمل على إعادة توزيع الدخل القومي بشكل أكثر عدالة".

٢- خصائص التّأمينات الاجتماعيّة:

يقصد بخصائص التّأمينات الاجتماعيّة، الصفات التي تحدد جوهره وتميزه عما يشته به من النّظم، ويمكن القول بأن نظام التّأمين الاجتماعيّ يقوم على فكرتين، هما فكرة التّأمين من ناحية وفكرة الحماية من ناحية أخرى وهذا يعطيه طابعه المميز بين أدوات تحقيق الأمن الاقتصاديّ المختلفة.

١- التّأمين الاجتماعيّ وفكرة التّأمين:

يفترض التّأمين من النّاحية الفنيّة تجميع أكبر عدد من الأفراد المعرضين لمخاطر متماثلة، ثمّ استخراج نسبة ما يتحقق من هذه المخاطر إلى مجموع المخاطر المجمّعة، عن طريق الاستعانة بقوانين الإحصاء وحساب الاحتمالات. وهناك ثلاثة عناصر في التّأمين تجمعها علاقة ثابتة وهي

الخطر والقسط ومنح التأمين. أما الأول وهو عنصر الخطر، فلا شك أن التأمين الاجتماعي يغطي خطراً معيناً يتعرض له المشترك فيه، كالمرض والعجز والشيخوخة، وإصابات العمل، والوفاة والأعباء العائلية والبطالة، أو المسؤولية إذا ما نظرنا إلى التأمين من جهة رب العمل في هذه الحالة، إلى غير ذلك وهذه كلها أخطار يمكن أن يغطيها التأمين العادي إذا ما أمكن قياس درجة احتمال وقوعها وتقييمها تقييماً مالياً، ومن ثمّ تحديد قسط التأمين بما يمكن من إجراء المقاصة بين الأقساط المجتمعة ومبالغ التأمين الواجب دفعها على نحو يحقق التوازن. ويذهب الفقه إلى أن الصفة المميزة لنظام التأمين الاجتماعي كونه خطراً اجتماعياً. وقد واجه الفقه صعوبة في محاولة تحديد فكرة الخطر الاجتماعي الذي يغطيه أو من الممكن أن يغطيه التأمين الاجتماعي، فذهب البعض إلى تعريف الخطر الاجتماعي بأنه "الخطر الناتج عن الحياة في المجتمع"، وذهب البعض الآخر إلى تعريف الخطر الاجتماعي لا بذاته وإنما بآثاره أو بنتائجه، ووفقاً لهذا التعريف فإن الخطر الاجتماعي هو "كل خطر من شأنه أن يؤثر على المركز الاقتصادي للشخص". وهذا التأثير يتمثل أولاً في الانتقال من دخل الشخص أو قطعه نهائياً، سواء أكان الخطر متعلقاً بجسم الشخص كالمرض والشيخوخة، أم كان متعلقاً بظروف خارجية كالظروف الاقتصادية المؤدية إلى البطالة في المجتمع. إلا أن هذا المفهوم للخطر الاجتماعي يعتبر في النهاية مفهوماً اقتصادياً أكثر منه مفهوماً اجتماعياً (الجمال وعبد الرحمن، ١٩٧٣: ٣٨)، لذلك يمكن القول بأن فكرة الخطر واحدة في جوهرها في التأمين العادي والاجتماعي إلا أن ذلك لا يعني قابلية جميع الأخطار التي يمكن أن يغطيها التأمين الاجتماعي للتأمين عليها تأميناً عادياً.

أما الثاني فهو عن عنصر القسط، فلا شك أنّ له مقابلاً كذلك في نظام التأمين الاجتماعي، يتمثل في اشتراك التأمين الذي يؤديه كل من العامل ورب العمل، والذي قد تسهم فيه الدولة بنسبة معينة. غير أن القسط يحسب في التأمين العادي على أساس درجة احتمال تحقق الخطر وقيّمته

فمبلغ التأمين في التأمين العادي يتحدد على أساس الضرر الناشئ عن تحقق الخطر وعلى أساس قسط التأمين، أما في التأمين الاجتماعي لا يقف الأمر عند تجميع المخاطر كما في التأمين العادي وإنما يتجاوز ذلك إلى توزيع عبئها على أساس فكرة التضامن، بحيث يسهم صاحب الخطر الأقل قيمة في تغطية الخطر الأكبر قيمة، ويسهم صاحب الخطر الأقل احتمالاً في تغطية الخطر الأكبر احتمالاً، لذلك فاشترك التأمين الاجتماعي يتحدد على أساس الدخل، وأما عن الثالث فهو منح التأمين (التوزيع) فهو الهدف النهائي الذي يبغى المشترك في التأمين الحصول عليه، حيث إن مبلغ التأمين في التأمين العادي يتحدد على أساس الضرر الناشئ عن تحقق الخطر وعلى أساس قسط التأمين، أما في التأمين الاجتماعي فلا يقف الأمر عند التجميع إذ إن المبدأ في التأمين الاجتماعي يتمثل في صورة المستحقات المختلفة النقدية- والعينية- التي تنشأ للمستفيد من هذا التأمين عند تحقق الخطر المؤمن منه، أما مستحقات المستفيد من التأمين الاجتماعي فهي وإن كانت مرتبطة بالخطر المتحقق إلا أنها تتحدد من الناحية الأخرى على أساس الدخل أو الأجر الأخير للمستحق (الجمال ، ١٩٨٤ : ١٢٣).

٢- التأمين الاجتماعي وفكرة الحماية القانونية:

التأمين الاجتماعي بحسب أصل نشأته التاريخية، ما هو إلا وسيلة لضمان استمرار الحياة الملائمة للمستفيد في حالة انقطاع مصدر رزقه أو انتقاصه بسبب ما يصادف حياته من مخاطر تعجزه عن الكسب أو تنتقص من كسبه، كإصابات العمل أو المرض أو البطالة، أو العجز أو الشيخوخة أو الوفاة. فإذا ما امتد استخدام هذه الوسيلة إلى خارج الطبقة العاملة، كان معنى ذلك امتداد هذه الوظيفة التي يؤديها إلى أفراد المجتمع كافة، ولا شك أن هذه الوظيفة- أياً ما كان النطاق الذي تعمل فيه هي وظيفة تتعلق بأهداف المجتمع وغاياته وليست وظيفة فردية تتعلق بسعي كل فرد من أفراد المجتمع على حدة لتأمين مستقبله كما هو الحال في التأمين العادي، لذلك

كان التّأمين الاجتماعيّ العام أداة قانونية في يد الدولة ذاتها لتحقيق النفع العام، وهذا يعني أن التّأمين الاجتماعيّ نظام من أنظمة الحماية القانونيّة بالنّسبة لمن يخضعون له (الجمال وعبد الرحمن، ١٩٧٣: ٤٥).

ويرى الباحث أن اشتراك التّأمين الاجتماعي لا يرتبط بالضرورة بجسامة كل خطر مؤمن منه، في قيمته ودرجة احتمالته وإنما يرتبط بالقدرة على الإسهام في عبء التّأمين الاجتماعيّ ككل. ولذلك فهذا الاشتراك يؤخذ من الأجر أو الدخل عموماً كنسبة معينة منه.

كذلك يترتب على طبيعة الوظيفة التي يؤديها التّأمين الاجتماعيّ جعل هذا التّأمين تأميناً إجبارياً، سواء بالنّسبة للمؤمن له أم بالنّسبة للمؤمن، كما أن الوظيفة الاجتماعية للتّأمين الاجتماعيّ من شأنها أن تنعكس على طبيعة القواعد المختلفة المنظمة له على النحو المتقدم. فهذه القواعد تعتبر قواعد أمر لا يجوز الاتفاق على خلافها، ولكن من الواضح أن الصفة الأمرة لهذه القواعد القصد منها مجرد ضمان أداء التّأمين لوظيفته الاجتماعية على النحو المتقدم (الجمال وعبد الرحمن، ١٩٧٣: ٤٦).

٣- التفرقة بين التّأمينات الاجتماعيّة والأدوات التي تشته به:

فكرة التّأمين - أو فن التّأمين - في التّأمين الاجتماعيّ تعتبر أداة لتحقيق غاية من الغايات العليا للنظام القانوني، وهي توفير سبل الحياة لأفراد المجتمع - أو طائفة منهم - وتأکید استمرارها. ولذلك فدور القانون في نظام التّأمين الاجتماعيّ لا يقتصر على مجرد إضفاء الصبغة القانونيّة على شكل من أشكال النّشاط التلقائيّ المفيد في المجتمع، وإنما يتعدى ذلك إلى وضع نظام أمر يقوم على سلسلة من الحقوق القانونيّة، تنظمها فكرة فنية معينة، هي فكرة التّأمين الاجتماعيّ.

وعلى ضوء هذه الفكرة التي حددناها للتأمين الاجتماعيّ يمكن التمييز بين التّأمينات الاجتماعيّة وبين الأدوات التي تشته به كالادخار والمساعدة الاجتماعيّة والتّأمين التجاريّ، وهذا ما سيتم استعراضه لاحقاً.

أ- التّأمين الاجتماعيّ والادخار:

يعرّف التّأمين الاجتماعيّ بأنه: "كل الإجراءات التي تتخذها الدولة من أجل تحقيق حد أدنى لائق من المعيشة للمواطنين، وبحيث تتسع التّأمينات الاجتماعيّة، لتشمل كل من يسهم في الحفاظ على كرامة الإنسان وصيانتها من ذل الحاجة (Perrin, 1967, P. 315)، كما يعرّف الادخار بأنه: "حبس جزء من الدخل عن الإنفاق"، أيّ عن استهلاك جميع الدخل، فالفرد هنا لا ينفق جزءاً من دخله المتحصل عليه أثناء فترة صحته ونشاطه، ليعين هذا الجزء المدخر من الدخل على التخفيف من آثار الكارثة حين يقع الخطر (عطا الله، ١٩٩١: ١٩).

ولو استعرضنا مفهومي التّأمين الاجتماعيّ والادخار، لوجدنا أن هناك عنصراً مشتركاً بينهما، ويتمثل في القدر الذي يسهم به المؤمن عليه في عملية التّأمين الذي يعتبر في الواقع نوعاً من الادخار الإجماليّ غير المباشر، غير أن الفارق بينهما لا يزال كبيراً، فالادخار إن كان يؤدّي إلى تغطية الحاجة عند وجودها كما هو الحال في التّأمين، إلا أن قدرة الادخار على ذلك تتوقف في الواقع على ثبات القوّة الشرائيّة للنقود، بسبب الارتفاع المستمر للأسعار أيّ الانخفاض المستمر في القوّة الشرائيّة للنقود والذي يعتبر من العوامل التي تثبط هم المدخرين، إذ أضحي الادخار وسيلة تكميلية لمواجهة المخاطر. بينما التّأمين الاجتماعيّ يمكن أن يحقق هذا المطلب رغم تقلب القوّة الشرائيّة للنقود. ومن هنا كان عنصر الأمان في التّأمين الاجتماعيّ أوضح منه في الادخار، كما أن الادخار يفترض قدرة الشّخص على الاقتطاع من دخله الحالي بما يمكنه من تغطية المخاطر المستقبلية. وبذلك يعد من وسائل الأمان الفردية والاختيارية، ومن الواضح أن هذه القدرة

لا تتوافر بالنسبة لذوي الدخل الصغيرة، خلافاً للتأمين الاجتماعي الذي يسهم في نفقاته ربّ العمل أو الدولة أو كليهما. وأخيراً، فإن الادخار يعتبر - في الواقع - وسيلة فردية غير منظمة بينما يعتبر التأمين وسيلة جماعية منظمة.

ج- التأمين الاجتماعي والتأمين التجاري:

يقوم كل من التأمين الاجتماعي والتأمين التجاري على فكرة تجميع المخاطر وإجراء المقاصة بينها إلا أن الوظيفة الاجتماعية للتأمين الاجتماعي تجعل بينه وبين التأمين التجاري فروقاً أساسية هي:

أ- يحسب مقابل التأمين التجاري على أساس جسامه الخطر ودرجة احتمالته، أما في التأمين الاجتماعي فيحسب هذا المقابل على أساس الدخل.

ب- في التأمين التجاري يتحمل المستفيد عادة عبء التأمين، بينما في التأمين الاجتماعي يسهم ربّ العمل والدولة في تحمل هذا العبء.

ج- التأمين التجاري تضطلع به شركات تجارية تسعى إلى تحقيق أكبر قدر من الربح، بينما التأمين الاجتماعي تقوم به هيئة يعهد إليها القانون به بغرض تغطية المخاطر فحسب.

د- التأمين الاجتماعي تأمين إجباري وهو نظام لا يدع المجال لاختيار الفرد، بينما التأمين التجاري، تأمين اختياري مرهون بحرية الأفراد في الانضمام أو عدم الانضمام إليه.

هـ- التأمين التجاري يتجاهل اعتبارات العدالة بين المؤمن عليهم، كما تنعدم فيه فكرة التضامن (البرعي، ١٩٨٣: ٩٠).

وبعد عقد المقارنة، بين التأمينات الاجتماعية والأدوات التي تشبه بها، فإن ذلك يقودنا إلى

إثارة التساؤل التالي: ما هو التكيف القانوني للعلاقة بين المؤمن عليه ومؤسسة الضمان

الاجتماعي؟

بداية تعرّف المراكز القانونيّة على أنها "مجموعة من المكّنات والواجبات المتقابلة التي يقرها القانون لمواجهة المصالح المتقابلة للأشخاص والجماعات وإن مضمون المراكز القانونيّة يتحلل إلى مكّنات وواجبات، أما المكّنات فتخول لمن تقرر له إتباع أو اقتضاء مسلك محدد وأما الواجبات فتفرض على من تقع عليه القيام بعمل أو الامتناع عن عمل" (أبو السعود، ١٩٩٥: ٢٩).

وعليه تنقسم المراكز القانونيّة إلى مراكز شخصية ومراكز قانونيّة موضوعيّة، ومايهما هنا المراكز الموضوعيّة وهي لا تتقرر للوفاء باحتياجات فريده بل لإشباع أغراض تتعلق بالصالح العام وفي هذا النوع من المراكز يتدخل القانون لتوجيه العلاقات بمقتضى قواعد ذات صفة أمره. وتنقسم المراكز القانونيّة الموضوعيّة إلى مراكز رد فعل وتمثل هذه المراكز مجرد رد فعل النظام القانوني إزاء واقعة معيّنة، ومراكز تنظيميّة والتي يغلب فيها مفهوم الواجب على مفهوم الحق، كما يلاحظ أن هذه المراكز يتدخل الشخص في إنشائها عن طريق التصرف أو الواقعة القانونيّة ودوره يقف عند هذا الحد لأن القانون هو الذي يتولى تحديد مضمون المركز القانوني ويعمل على ترتيب حقوق والتزامات أطرافه (أبو السعود، ١٩٩٥: ٣٠).

وعليه يمكن القول بأنّ تكييف العلاقة بين المؤمن عليه والمؤسسة على أنها مركز تنظيمي، إذ يحتل المؤمن عليه مركزاً تنظيمياً يخضع لأحكام قانون الضمان الاجتماعي وأنظمته وتعليماته المنظمة لعلاقته مع مؤسسة الضمان (القيسي، ١٩٩٨، ٢٠٩).

وبموجب فكرة "المركز النظامي أو اللائحي" فإن قانون الضمان يحدد نطاق تطبيقه على الأشخاص المشمولين بأحكامه، كما أن قيام العلاقة التأمينيّة بينهم تتقرر بمجرد انطباقه عليهم، دون النظر لأيّ إرادة منهم، إضافة إلى أنّه يتولى تحديد الحقوق والالتزامات الناشئة عن تلك العلاقات التأمينيّة، دون أن يترك أيّ مجال للإرادة في هذا المجال، كما يقرر متى تنتهي تلك العلاقة التأمينيّة، أيّ أن قانون الضمان لا يقوم بدور حماية الإيرادات وكفالة حريتها والمساواة

بينهما كما هو الحال في قوانين التأمين العادية، وإنما يقوم بذلك الدور الذي تقوم به الإيرادات ذاتها في النظام التقليدي الحر (عبيدات، ١٩٩٨: ١٢)، فالوظيفة التأمينية في التأمين الاجتماعي هي (أداة توجيه في يد الدولة لتحقيق النفع العام وليست مجرد أداة مرسله في يد الأفراد لتحقيق منافعهم).

وبذلك فإن علاقة المؤمن عليه بالمؤسسة هي علاقة قائمة على أساس تنظيمي يحكمها القانون والتعليمات التي تحدد المركز القانوني للمؤمن عليهم، ومن ثم فإن خضوع المؤمن عليه لأحكام القانون يجعل المؤسسة حرة في تعديل القانون والأنظمة والتعليمات بإرادة منفردة دون حاجة إلى أخذ رأي المؤمن عليهم، ومن ثم تسري عليهم وإن كان فيه مساس بحقوقهم .

وبهذا نجد أن مركز المؤمن عليه هو مركز تنظيمي وعلاقة المؤسسة به هي علاقة تنظيمية عامة يحكمها القانون والأنظمة والتعليمات، وعليه يكيف المركز القانوني للمؤمن عليه على أنه مركز تنظيمي وأن علاقته بالمؤسسة هي علاقة تنظيمية، ويترتب على هذا المركز القانوني جواز تعديل القانون والتعليمات المنظمة لآلية الشمول بأحكام القانون دون أن يتوقف ذلك على رضا المؤمن عليهم سواء أكان هذا التعديل يتعلق بزيادة سن التقاعد أو نسبة الاقتطاع من الأجر الخاضع لأحكام القانون، وليس للمؤمن عليه الاحتجاج بأن له حقاً مكتسباً في استمرار ذات النظام القانوني الذي تم شموله وفقاً لأحكامه، حيث إن قانون الضمان خاضع للتعديل والتغيير وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة، مما يترتب على ذلك عدم جواز مخالفة القواعد القانونية الآمرة أو الاتفاق على ما يخالفها (القيسي، ١٩٩٨، ٢١١) .

ونخلص من ذلك كله إلى أن قانون الضمان يحكم العلاقات بين المؤمن عليهم الخاضعين لأحكامه وبين السلطة العامة القائمة على تنفيذه وهي مؤسسات الضمان الاجتماعي، وبذلك يخول القانون مثل هذه المؤسسات امتيازات السلطة العامة باعتبارها شخصية اعتبارية تحصل أموالها

بطرق تحصيل أموال الدولة العامّة، إضافة إلى أن الشروط تحدد بموجب قانون تصدره السلطة التشريعيّة في الدّول، ولا يكون هناك عقد فردي للمنتفع. ويكون القانون الخاص بالتأمين الاجتماعيّ هو الحكم بين المنتفعين وبين جهاز التأمين الاجتماعيّ التابع للدولة، ويجوز تعديل القانون من قبل الدولة دون الرجوع إلى المنتفعين، فالصلة هنا لائحية وليست تعاقدية(إسكندر، ١٩٨٦ : ٢٦٩).

ويرى الباحث أن المؤمن عليه له مركز تنظيمي يحكمه قانون وأنظمة الضمان الاجتماعي وهذا القانون والأنظمة هي التي تحدد وتبين القواعد والأحكام الخاصة بكل ما يتعلق بحقوق وواجبات المؤمن عليه ، إذ نجد أن الاشتراك في الضمان التزام قانوني غير تعاقدية لأن مصدره المباشر هو القانون، وبما أن وظيفة التأمين الاجتماعي هي وظيفة اجتماعية وقواعده تتعلق بالنفع العام لذلك كان لا بد أن تتصف تشريعاته بالصفة الأمّرة، وعليه فإن الصلة بين المؤمن عليه والمؤسسة هي لائحية وليست تعاقدية كون غاية الضمان هو توفير مظلة الحماية والرعاية في إطار قانوني يضبط العملية القانونية بين المؤسسة والمشمولين بأحكام القانون.

ثانياً: التطور التاريخي لنظم التأمينات الاجتماعية:

منذ فجر التاريخ واجه الإنسان المخاطر المتنوعة، ومع تطور الحياة وتزايد حاجات الإنسان وتطور أساليب تحقيقها وازدياد الأخطار التي يتعرض لها، ازداد الشعور لديه بتوفير الأمان لحاضره ومستقبله، من خلال ابتكار وسائل متنوعة لمجابهة تلك الأخطار ثمّ قام بتطويرها عبر العصور حتى تبلورت في عصرنا الحديث على شكل تشريعات قانونية تحمل في مضمونها تحقيق الأمان الاجتماعيّ لكل إنسان، وفي ضوء ذلك فقد مرّت المسيرة التاريخية لنظم التأمينات الاجتماعيّة بمرحلتين أساسيتين هما:

المرحلة الأولى: وكانت تغيب فيها فكرة التأمينات الاجتماعية لحق من حقوق الإنسان الأساسية بمعناها الحديث، وإن كان لا ينفي ذلك وجود أنواع المساعدات ذات الطابع الإنساني، ويتجلى ذلك بوضوح في العصور القديمة والعصور الوسطى. ولقد كان هذا الغياب انعكاساً لغياب فكرة حقوق الإنسان الأساسية.

المرحلة الثانية: وفيها ظهرت الحقوق الأساسية وتطورت حتى ظهر حق التأمينات الاجتماعية في العصر الحديث مؤذناً بتطور جديد وهام في مجال التوازن الاجتماعي، ويتحقق من خلاله الأمن والسلام بين جميع طبقات الشعب.

١- التأمينات الاجتماعية في العصور القديمة والوسطى:

كان حق التأمينات الاجتماعية - شأنه شأن الحقوق الأساسية - يغيب خلال العصور القديمة والوسطى بشكل عام. ولا يمكن القول بأن المساعدات أو الإعانات التي كانت تتحقق في بعض الحالات أو من خلال بعض الحقب في العصور القديمة والوسطى يمكن أن تعلق إلى مرتبة الحق وإن استمدت أصولها من العادات والتقاليد.

أ- التأمينات الاجتماعية في العصور القديمة:

لم تعرف المجتمعات القديمة فكرة الحقوق والحريات العامة بشكل عام، حيث كانت المجتمعات السياسية في هذه العصور تقوم على قاعدة السلطان الكلي للحكام، فهم الذين يملكون أمور الدين والدنيا ويتحكمون في الرعايا تحكماً مطلقاً (الجرف، ١٩٦٤: ٤٧٢)، ولم يقف سلطانها عند هذا الحد، بل كان يتجاوزها إلى أدق الأمور الشخصية فتخضعها لإشرافها ورقابتها (متولي، ١٩٥٨: ١٢). ولم يتغير الحال كثيراً بظهور القبلية، إذ كانت نمواً طبيعياً للأسرة، وعنها أخذت إطار التنظيم وأسس العلاقات، وإنما ظهرت بوادر التغيير بظهور المدن السياسية (عباس، ١٩٩٨: ٢٤).

وصحب ظهور المدنيّة السياسيّة تطور في العلاقات الاجتماعيّة بين الأفراد، حيث نال الأبناء في ظل هذه المدن نصيباً أكبر من الحرّيّة، وتخلصوا بعض الشيء من سلطان ربّ الأسرة المطلق، إلا أن شيئاً لم يتغير في نطاق القاعدة الأساسيّة لنظام الحكم (Gerhard, 1972, P. 11). ويرى الباحث أن فكرة التّأمين الاجتماعيّ كانت أسبق صورة للحقوق الفرديّة على وجه الإطلاق عرفتها البشريّة كحاجة أساسيّة بغريزتها الفطريّة.

ب- التّأمينات الاجتماعيّة في العصور الوسطى:

كان نظام الإقطاع هو الذي يسيطر على العالم خلال العصور الوسطى والذي تمثّل بغياب الحقوق والحرّيات، لذلك فإن مشكلة الفقر خلال هذا النّظام لم تظهر كمشكلة اجتماعيّة عامّة تواجه النّظام وتتحدها، وليس معنى ذلك أن الفقر لم يعرف خلال تلك الفترة الزمنية من تاريخ البشريّة بل لقد وجد حتماً، ولكن كحالة وقتيّة، ووضع فردي تصلح الصدقة أو المعونة الخاصّة في التغلب عليه (مرسي، ١٩٨٠: ٣٨٠). فقد كان الإقطاع مجتمعاً يتميز بخصائصه التي لا يشاركه فيها مجتمع غيره، حيث كانت الأرض هي مصدر العيش، ومنبع الثروة، والمالك للأرض صاحب الحرّيّة والسلطة، وعلى ذلك فإن علاقة الإنتاج التي كانت تربط بين جميع السكان تتحدد فيما بينهم بحسب علاقاتهم بالأرض، فكانت ملكية الأرض في أيدي قلة من المدنيين ورجال الدين، وهم أصحاب الحرّيّة والسلطة، أما غيرهم فكان محكوماً عليهم بالعبوديّة، وفي مقابل هذه العبوديّة يستطيع كل منهم داخل الإقطاعيّة أن يجد الطعام والكساء والمأوى، بل ويتمتع بحماية سيده ويخضع لقضائه، وما عدا ذلك من السكان الذين لا تتوافر لهم تبعيّة إلى سيد معين ولم تضمهم إقطاعيّة معيّنة، فإنهم كانوا يجدون الوسيلة إلى إشباع هذه الحاجات المتواضعة جداً عن طريق أبواب الخير المنظّمة وغير المنظّمة، فالدين والتقاليد - وإن مجدت التقشف والزهد - إلا أنها كانت تدعو الأغنياء والقادرين على إغاثة هؤلاء المعوزين.

٢- التأمينات الاجتماعية في الشريعة الإسلامية:

يقوم النظام الإسلامي على كفالة الاحتياجات الأساسية للأفراد والجماعة، فلكل إنسان الحق في الطعام والملبس والسكن، وهذا ضمان من الله تعالى لخلقه (مجلة روح القوانين، ١٩٨٩: ٧). كما يقدم الإسلام حلولاً مستقلة لمشكلات الإنسانية والتي يستمدّها من تصوره الخاص، ومن منهجه الذاتي، ومن أسسه الأصيلة ومن وسائله المتميزة، فلإسلام نظرتّه الخاصة إلى الحياة وإلى الإنسان وإلى المال وإلى الفرد، وإلى المجتمع. تخالف في مجموعها نظرة المذاهب الأخرى ليبرالية كانت أو ماركسية (الزرقاء، ١٩٩٤: ٢١).

ويرى الباحث أن للنظام الإسلامي كذلك تفوقه الظاهر على الأنظمة الوضعية لما تتوافر له من المزايا التي لا نجدها في تشريع من التشريعات.

فالحقوق الاجتماعية في النظام الإسلامي حقوق أصلية تستند على مبادئ أساسية تدخل في صلب شريعته وتعد من أركانه الأساسية ومبانيه (عباس، ١٩٩٨: ٢٦٨).

كما تعدّ التأمينات الاجتماعية في الإسلام حقاً لكل فرد محتاج في المجتمع، ويقع على عاتق الدولة تحقيق ذلك. إن الإسلام نزل كنظام متكامل يقوم على تنظيم جميع جوانب حياة الفرد الماديّة والروحية ويعمل على توفير العيش الكريم له، إلا أن على كل مسلم أن يعمل من أجل توفير الحاجات والخدمات والسلع الضرورية له ولأسرته (الشوابكة، ١٩٩٧: ٧). (فامشوا في مناكبها وكلوا من رزقه وإليه النشور) (الملك، آية ١٥). وعندما يتعرض الفرد لأعراض مختلفة كالمرض والشيوخوخة أو غير ذلك فإن نظام التأمينات الاجتماعية والتضامن بين أفراد الجماعة المسلمة، يقوم على تأمين حاجاتهم الضرورية، لأنه يريد للناس بلوغ حد الكفاية في مستوى معيشتهم، ويتحقق هذا النظام من خلال جمع أموال الزكاة من الأغنياء وتوزيعها على الفقراء والمعوزين (قال تعالى: "والذين في أموالهم حق معلوم، للسائل والمحروم") (المعارج: ٢٤-٢٥)، وتعد

الزكاة من أهم وسائل ومصادر تمويل الضمان الاجتماعي في الإسلام (سليمان، ١٩٩١: ١٢)، وإن كان مقدار الزكاة ضئيلاً ولكنه القدر القانوني، وبجانب ذلك القدر الأخلاقي الذي سمي بالإحسان وهذا لا حد له، وإنما هو موكول إلى ضمير الشخص وخلقه وميوله الدينية والخلقية التي يحاول الإسلام أن يغرّسها وينميها باستمرار.

٣- ظهور نظم التأمينات الإجتماعية بمعناها الحديث:

تعكس نظم التأمينات الإجتماعية بمعناها الحديث، الجهود التي بذلت في سبيل إيجاد وسائل جديدة لمواجهة المخاطر الإجتماعية التي عجزت الوسائل التقليدية عن التصدي لها وخاصة في أعقاب الثورة الصناعية (حجير، د. ت: ١١٧)، مع الرغبة في مد نطاق هذه الوسائل المستحدثة لمواجهة أخطار جديدة. وبذلك ظهر إلى الوجود شكل جديد من أشكال التأمين، نتيجة للتطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية (فرح، ٢٠٠١: ٣)، وهو التأمين الاجتماعي كوسيلة قانونية (البرعي، ١٩٨٣: ١٠٠)، فتدخلت الدولة لتوفير نظام لتحقيق الأمن الاجتماعي بصفة إلزامية ورسمية وشاملة ثم أخذ هذا النظام بالانتشار.

ويرى الباحث أن ظهور هذه الوسائل وتطورها لم يقع بصورة تلقائية، بل اقتضى ذلك تطوراً سياسياً واقتصادياً وأيديولوجياً. فكلما أدت هذه العوامل إلى تغير فكرة المخاطر الإجتماعية، فإن تطورات مغايرة، دفعت إلى ظهور الوسائل الحديثة للتأمينات الإجتماعية.

أ- النظم الرأسمالية للتأمينات الإجتماعية:

شهدت ألمانيا أول تشريع للتأمين الاجتماعي مع نهاية القرن التاسع عشر ثم تأثرت بها الكثير من الدول الأوروبية، وانعكس ذلك على التشريعات التي تبنتها فيما يتعلق بنظم التأمينات الإجتماعية، والتي أخذت مسميات وخصائص مختلفة بين سائر هذه النظم (قاسم، ١٩٩٥: ١٨). وبهذا الصدد أصدر بمسارك ثلاثة تشريعات متعاقبة لتحسين أوضاع الفئة العاملة من الطبقات

الفقيرة والتخفيف من وطأة المخاطر الإجتماعية التي يتعرضون لها، الأول: في (١٥) يونيو (١٨٨٣) أصدر قانون التأمين ضد المرض. الثاني: في (٦) يوليو (١٨٨٤) أصدر قانون التأمين الإلزامي ضد حوادث العمل. الثالث: في (٣٠) يونيو (١٨٨٩) أصدر قانون التأمين ضد مخاطر العجز والشيخوخة (مجلة الدراسات القانونية، ٢٠٠٥: ١٥).

ثم بدأت الدولة بتوسيع تطبيق هذا التأمين حيث شمل جميع أصناف العمّال، وفي عام (١٩١١) تمّ تقنين تشريعات هذا التأمين، والذي أطلق عليه مسمى (المجموعة الإمبراطورية للتأمين الاجتماعي) واكتمل هذا التأمين بتطبيق نظام التأمين الإلزامي ضد البطالة في عام (١٩٢٩). وقد تميّزت التأمينات الألمانية بالشمول وبالطابع الإلزامي واعتمادها على التّمول عن طريق العمّال وأصحاب العمل، إلا أن تعدد النظم التي عالجتها هذه التأمينات، أدى إلى عدم تناسق أعمالها وزيادة النفقات الإدارية (السعيد، ١٩٥٧: ٨٢).

ونتيجة لتأثر فرنسا بالتشريعات الألمانية السابقة، فقد صدر بهذا الشأن قانون (٩) إبريل (١٨٩٨) أخذاً بمبدأ المسؤولية الموضوعية (المهنية) لأصحاب الأعمال عن إصابات العمل بحيث لم يعد العامل ملزماً بإثبات خطأ صاحب العمل لتقرير حقه في التعويض، وتأكيداً للاتجاه نحو توفير الحماية الاجتماعية لطبقة العمّال (مجلة الشريعة والقانون، ٢٠٠٧: ٧٩).

واستعمل تعبير الضمان الاجتماعي (Social Security Act)، لأول مره على لسان الرئيس الأمريكي روزفلت عام (١٩٣٢)، تلاه في عام (١٩٣٥) قانون آخر وضع نظاماً لمساعدة كبار السنّ والعائلات كثيرة العدد والأرامل والعميان والتأمين ضد البطالة ومنح الإعانات المالية (شوتلاند، ١٩٦٣: ٦٤). وأقام نظاماً للتأمين ضد الشيخوخة والوفاء تتولاه الدولة الفدرالية مباشرة، ثمّ أضيف إليه تأمين العجز بتعديل لاحق، وترك تنظيمه للولايات مع منحها إعانات فيدرالية تمول عن طريق الضرائب.

وظهر تبعاً لذلك نظام التأمين الاجتماعي لا كمجرد وسيلة للحماية، وإنما كحلقة من حلقات سياسية واقتصادية واجتماعية شاملة، تقوم على تدخل الدولة (الجمال، ١٩٨٤: ٣٧)، لتحقيق مستوى معقول من الأمن الاقتصادي للمواطنين حتى في ظل أكثر النظم إيماناً بالفردية الاقتصادية (عطا الله، ١٩٩١: ٣٩). وبذلك نجحت الرأسمالية في بعض المجتمعات (أمريكا) في تبني سياسات تخفف من المخاطر الاجتماعية على العمال؛ فكانت قوانين التأمينات الاجتماعية، كما يقول أحد واضعي قانون التأمين الاجتماعي في الولايات المتحدة أنه أكبر المغامرات في الهندسة الاجتماعية في العالم (Douglas, W. D. p.123).

ب- النظام الاشتراكي للتأمينات الاجتماعية (الاتحاد السوفيتي):

يقوم النظام الاشتراكي على إحلال الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج محل الملكية الفردية، وإحلال التخطيط الاقتصادي المركزي محل الحرية الاقتصادية الفردية، وبذلك فهو على خلاف النظام الرأسمالي، مما يترتب على هذا النظام (الاشتراكي) إزالة الفوارق بين الطبقات، وتوفير الدخل الكافي للأفراد (كوزلوف، ١٩٨٦: ٢٤).

إن نظام التأمينات الاجتماعية في الاتحاد السوفيتي، هو وكل الأنظمة والمؤسسات الأخرى، لا يمكن دراسته بمعزل عن الأسس الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والقانونية للنظام الاشتراكي، وبغض النظر عن المصطلحات المستخدمة في نظم الديمقراطية الغربية (Borai, 1972, P. 2). ويقرر الدستور السوفيتي، في مادته الثانية عشرة أن "العمل"، بالنسبة لكل قادر عليه هو واجب وشرف في آن واحد، نزولاً على مبدأ من لا يعمل لا يأكل. ويطبق الاتحاد السوفيتي مبدأ، من كل بحسب قدراته، لكل بحسب عمله (Les Constitutions, 1957, N. 2297).

وبهذا المعنى تتحدد الخصائص العامة لنظام التأمينات الاجتماعية في الاتحاد السوفيتي. فالتعويضات في هذا النظام تمنح على قدر العمل الذي يؤديه الفرد لصالح المجتمع.

لذلك فإن فكرة الربط بين الاشتراك والتعويض لا محل لها في النظام السوفيتي، فالأجر قد احتسب على قيامه بالعمل أو في حالة عدم قدرته على القيام به. ومن هنا نتفهم أن تمويل التأمينات الإجتماعية يتم بالكامل من جانب الدولة، دون أن يطلب من ذوي الشأن أداء "اشتراكات" فهذه الاشتراكات اقتطعت أصلاً من أجورهم، وأدمجت في ميزانية الدولة التي تخصص لتحقيق الخطة الإجتماعية (البرعي، ١٩٨٣ : ١٦٣).

فالوظيفة الرئيسية للضمان الاجتماعي في النظام الاشتراكي هي (إعاشة ومساعدة) ومساندة أبناء المجتمع غير القادرين على العمل بدفع معاشات وإعانات مالية لهذه الفئة والتي تشمل المصابين بالعجز الدائم والمصابين والمشوهين (زخاروف، ١٩٧٩ : ٢٤).

وتتميز التأمينات الاجتماعية الاشتراكية بالشمولية والطابع الإلزامي، والتمويل على حساب الدولة والمؤسسات الإنتاجية والمنظمات الاجتماعية، إضافة إلى مساهمة الدولة في ميزانيتها في تمويل التأمين الاجتماعي، واشتراك كل عامل بنسبة معينة من أجره (الجمال، ١٩٨٤ : ٤٩).

ج- التأمينات الاجتماعية في الدول العربية:

كان للظروف والأوضاع السياسية والاقتصادية التي مرت على المنطقة العربية، أثر في تأخر ظهور أنظمة التأمينات الاجتماعية، على عكس الوضع في الدول المتقدمة.

وتعد مصر أولى الدول العربية التي عرفت نظم التأمينات الاجتماعية، وذلك لدخولها مرحلة الدول العصرية في ظل حكم (محمد علي) في أوائل القرن التاسع عشر (المرصفاوي، ١٩٧٤ : ١٨٥). وقد صدر أول تشريع في مصر في عام (١٩٣٦) والخاص بتعويض إصابات العمل، وعرفت مصر بعد ذلك قوانين متفرقة لإصابات العمل، إلا أن المشرع المصري لم يتدخل لتغطية الإصابات الناشئة عن حوادث الطرق، إلا في العام (١٩٥٨)، رغم أن حوادث

العمل بالمعنى الضيق كانت مغطاة منذ عام (١٩٣٦) (مجلة العلوم القانونيّة والاقتصاديّة، ١٩٦٩: ١). إذ دخلت مصر عصر التّأمين الاجتماعيّ مع صدور قانون رقم (٩٢) لسنة (١٩٥٩) الذي يحمل اسم قانون التّأمينات الاجتماعيّة، والذي اشتمل على تأمين العمّال ضدّ أربعة مخاطر هي: إصابات العمل، الشّيخوخة، العجز، الوفاة (منصور، ١٩٩٦: ٤١).

و كفل الدستور المصريّ في المادة (١٧) خدمات التّأمين الاجتماعيّ والصحيّ ومعاشات العجز والشّيخوخة والبطالة للمواطنين، ثمّ حرص المشرّع على أنّ يغطي التّأمين طبقات الشعب كافة، وأصدر عدة قوانين متتالية كالقانون رقم (١١٢) لسنة (١٩٨٠)، وتم إجراء عدة تعديلات على هذا القانون، إلا أنّ هذه التعديلات لم تمس جوهر نظّم التّأمين؛ بل تعلقت ببعض الأحكام التنظيمية، ومنها القانون رقم (٤٨) لسنة (١٩٨٤)، وكذلك القانون رقم (٤) لسنة (١٩٩٤)، واللذين بموجبهما تمّ شمول أصحاب الأعمال ومن في حكمهم (منصور، ١٩٩٦: ٤٤-٤٥)، وبالتالي عمل الدستور على إجبار الدولة كفالة هذه الحقوق لكل فرد بما يتناسب مع خبرته وكفاءته وضمن العيش الكريم له (مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، ١٩٨٦: ٢٨٣). أما الأردن فقد شهد إرهابات نظّم التّأمينات الاجتماعيّة والضمان الاجتماعيّ، وتجسد ذلك من خلال عدة تشريعات أصدرتها الدولة، على فترات متلاحقة، تشكل في مجموعها مسمى الضّمان الاجتماعيّ، لتغطية العاملين في أجهزة الدولة، أو العاملين في القطاع الخاص. فقد صدر قانون التقاعد العسكريّ في العام (١٩٤١)، لتوفير الحماية للعاملين في القوات المسلحة، وأعقب ذلك إصدار قانون للتقاعد المدنيّ في العام (١٩٥٩) م، حيث شمل موظفي الدولة المصنّفين، وقدم لهم رواتب تقاعدية بسبب الشّيخوخة والعجز والوفاة (الجريدة الرسميّة، قانون التقاعد المدنيّ، ١٩٥٩: ٩٦٠).

أما في القطاع الخاص فقد أصدرت الدولة قانون تعويضات العمّال، تبعه بعد ذلك قانون العمل (١٩٦٠) وما لحقه من تعديلات (الجريدة الرسمية، قانون العمل الأردني لعام ١٤٩١:١٩٦٠).

وقد حدّدت المادة (٢٣) من الدستور الأردني للعام (١٩٥٢) حقوق الأردنيين، المتمثلة بما يلي: الحق في العمل، والرعاية الصحية والاجتماعية.

ومن خلال الاستعانة بجهود الخبراء تمّ صدور قانون الضمان الاجتماعي المؤقت رقم (٣٠) لسنة (١٩٧٨) (ملاط، ١٩٩٠، ٣٠) وذلك من أجل توفير تشريعات أكثر شمولية في مجال التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي (الجريدة الرسمية، قانون الضمان الاجتماعي المؤقت، ١٩٧٨: ٢٨١٦).

وقد جاء صدور هذا القانون استجابة للرسالة الملكية السامية التي وجهها المغفور له بإذن الله الملك الحسين بن طلال إلى الحكومة الأردنية بتاريخ (٦/٤/١٩٧٧)، من أجل توفير الضمان الاجتماعي للعامل والمواطن الأردني (الكلباريتي، ٢٠٠٦: ٣٦)، وقد تمّ تعديل القانون المؤقت بموجب القانون رقم (١٩) لسنة (٢٠٠١) ساري المفعول.

٤- التأمينات الاجتماعية في التشريعات الدولية:

تمثل التأمينات الاجتماعية أهمية كبيرة على النطاق الدولي وذلك لارتباط ظهور وتطور التأمينات الاجتماعية بقضايا العمّال التي تتخذ طابعاً عالمياً وتؤثر على أوضاع الدول السياسية والاقتصادية. لذلك سعت الدول فيما بينها على حل المشاكل العمالية وعلى نطاق عالمي من خلال توفير الأمن الاجتماعي لهذه الطبقة من خلال المواثيق المختلفة (الشوابكة، ١٩٩٧: ١٤).

ولعل ما يبرز ذلك أنه تمّ تأسيس اللجنة الدولية الدائمة للتأمين الاجتماعي في باريس عام (١٨٨٩) وكان غرضها تنظيم المؤتمرات دورياً لبحث إصابات العمل ومسائل التأمين الاجتماعي

وإيجاد الحلول اللازمة لحل مشاكل العمل والعمال، وتأسس بجهود هذه المنظمة مؤسّسة لدراسة شؤون التّأمين الاجتماعيّ أطلق عليها اسم الجمعية الدوليّة للضمان الاجتماعيّ عام (١٩٤٧) والتي اهتمت بجميع فروع الضّمان الاجتماعيّ، ونشرها في العالم وتوحيد أسسها وقواعدها. وقد نصّت معظم المواثيق الدوليّة المتعلقة بحقوق الإنسان على حقه في الحماية التي توفرها نظم الضّمان والتأمينات الاجتماعيّة، ومن هذه المواثيق:

١. **ميثاق الأطلنطي عام (١٩٤١):** الموقع من الرئيس الأمريكيّ الأسبق روزفلت ورئيس وزراء بريطانيا الأسبق تشرشل، والذي نصّ على: "ضرورة التعاون بين الدّول لتحسين ظروف العمل، ورفع مستوى الحياة الاقتصاديّة للأفراد وتوفير الضّمان الاجتماعيّ للجميع" (حمدان، ٢٠٠٥: ١٠٨).
٢. **ميثاق فيلادلفيا:** الذي أكّد على الحماية من العوز؛ إذ يجب أن تتم بكلّ قوة ونشاط وبوساطة التعاون الدوليّ المستمر المتناسق (البرعي، ١٩٨٣: ١٧٤).
٣. **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصّادر عام (١٩٤٨):** أكّد على الاهتمام الدوليّ بالتأمينات الاجتماعيّة والذي تنص مادته الثّانية والعشرون على: "لكل شخص باعتباره عضواً في المجتمع الحق في الضّمان الاجتماعيّ". (الباشا، ١٩٩٦: ٤٠).
٤. **اتفاقية العمل الدوليّة رقم (١٠٢) الصّادرة عام (١٩٥٢):** والتي حدّدت تسعة مخاطر لا بد لنظم الضّمان الاجتماعيّ من تغطيتها، وهي: المرض (نفقات العلاج). المرض (تعويض الأجر المفقود). البطالة. الشّيخوخة. طوارئ العمل والأمراض المهنية. الولادة. العجز. الوفاة. الأعباء العائلية (حمدان، ٢٠٠٥: ١١٠).

٥. الاتفاقية العربية رقم (٣) لسنة (١٩٧١): بشأن المستوى الأدنى للتأمينات الإجتماعية، حيث نصّت المادة الثانية منها على وجوب أن تشمل تشريعات التأمينات الإجتماعية على أحكام تتضمن دخلاً معقولاً ورعاية ملائمة للمؤمن عليهم، إضافة إلى ضرورة أن يتضمّن التشريع الوطني فرعين اثنين على الأقل من فروع التأمينات الإجتماعية (حمدان، ٢٠٠٥: ١١٣).

٦. مبادرة الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي لعام (١٩٩٩): والتي أطلقت عليها (مبادرة، ٢٠٠٠) وتهدف إلى تعزيز وتقوية أنظمة الضمان الاجتماعي عبر العالم (الصبيحي، ٢٠٠٢: ١٤).

٧. تقرير مدير مكتب العمل العربي للدورة الثامنة والعشرين لمؤتمر العمل العربي المنعقد بعمان في نيسان (٢٠٠١): والذي دعا فيه لتعزيز مبدأ الحماية الاجتماعية عبر أنظمة الضمان الاجتماعي وبرامجه (الصبيحي، ٢٠٠٢: ١٦).

الفصل الثاني : نطاق تطبيق التأمينات الاجتماعية

تعدّ الشيخوخة من أهم المخاطر الإنسانية الطبيعية التي يتعرض لها الإنسان طوال فترة حياته، حيث يصل الإنسان إلى مرحلة عمرية يصبح معها غير قادرٍ على العمل أو ممارسة أموره الحياتية، وذلك بسبب كبر السنّ أو ما يصاحبه من تغيرات جسمية وفسولوجية ونفسية، وتأكّدت الحاجة لحماية الأشخاص المسنّين باعتراف المجموعه الدوليّة منذ أمد طويل، مما أفضى إلى اهتمام الغالبية العظمى من النُظم التأمينية باتخاذ الإجراءات الكفيلة لإقامة نظام لحماية الشيخوخة من هذه المخاطر الطبيعية. وهنا يأتي الدور الهام لتأمين الشيخوخة بتوفير دخل يضمن للمؤمن عليه ولمن يعيلهم عيشاً كريماً بتخصيص الرواتب التقاعدية، أو تعويض الدفعة الواحدة، أو انتقال الحقوق للمستفيدين والمستحقين في حال وفاة المؤمن عليه تبعاً لتوافر شروط استحقاق هذه المزايا التأمينية. لذلك قامت فكرة الضمان الاجتماعيّ في الأصل لتوفير الحماية، وتحقيق الأمن الاجتماعيّ والاقتصادي لكل من لا يقدر على تحقيق ذلك لنفسه بغض النظر عن نشاطه المهني أو انتمائه الاجتماعيّ. ونجد أن نسبة المشمولين بأحكام التأمينات الاجتماعية من الأشخاص تتزايد في الدول المتقدمة اقتصادياً كما في المملكة المتحدة، وألمانيا، وفرنسا. إذ تشمل الحماية التأمينية معظم فئات المجتمع، واتسمت غالبية تلك التشريعات بالتعميم والشمولية بحيث شملت تأمين كافة السكان ضدّ المخاطر بينما نجد أن الحماية في الدول النامية لم ترق إلى ذلك كما هو الحال في الدول العربية ومنها: الأردن، وقد بدأ الأردن حديثاً يتأثر بالنظرة الحديثة للتأمينات الاجتماعية بهدف تعميمها لتشمل كافة المواطنين. ومع ذلك فإن القصور لا يزال واضحاً في هذا المجال، وما يهمننا هنا أن الفئات التي يشملها قانون الضمان ضدّ تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة كما بيّنا سابقاً لا يزال نطاق تطبيقها حكراً على فئة محددة من العمّال، ومن ثمّ فإنّ فئة العمّال التي لا يسري

عليها أحكام قانون العمل، لا يتم شمولها بأحكام قانون الضمان الاجتماعي بشكل إجباري، إذ ترك المشرّع الخيار لهم في الانضمام لأحكام قانون الضمان الاجتماعي بصفة اختيارية إلا أن قانون الضمان الاجتماعي لا يزال يعلق تطبيق أحكامه على فئات أخرى.

أولاً: مفهوم تأمين الشيخوخة:

تعدّ الشيخوخة نتيجة طبيعية لتقدم الإنسان في العمر يصل إليها كل إنسان، ويهدف تأمين الشيخوخة إلى ضمان دخل يحقق حداً أدنى من مستوى المعيشة للمؤمن عليهم لعدم قدرتهم على الاستمرار في العمل عند بلوغهم سن الشيخوخة؛ مما يجعله عبئاً على المجتمع، لذلك يقال إن الاعتبار الذي يقوم عليه تأمين الشيخوخة هو اعتبار إنساني مؤداه أن مظاهر الشيخوخة كالضعف البدني، والأمراض، والحالة الذهنية، تحول بين الإنسان وبين أداء عمله على نحو ما كان يقوم به قبل بلوغ هذا السنّ والتعرض لتلك المظاهر. فمن أبسط متطلبات العدالة والإنسانية أن يوفر المجتمع لمن وصل لهذا العمر الحياة الكريمة والعيش بأمن واستقرار بعيداً عن عوز الحاجة والفقير (عبيدات، ١٩٩٨: ٢٥٧)، فتوفير الحماية لكبار السنّ من خطر العوز هو تعبير صادق عن التّضامن الاجتماعيّ واعتراف لهم بالحق في قضاء سنوات شيخوختهم في راحة وهدوء مقابل ما بذلوه من جهود طوال حياتهم.

١ - تعريف تأمين الشيخوخة في القانون الأردني:

تعدّ الشيخوخة مرحلة من مراحل العمر والتي تحدث تغييراً في الأدوار الاجتماعية للفرد، بعد أن كان الفرد يلعب دوراً في العمل. وبانقضاء هذا العمل فإن الأدوار الاجتماعية للفرد تتغير بوصوله إلى مرحلة التقاعد، وهذا ما ينسجم مع النظريات الاجتماعية التي تناولت مفهوم الشيخوخة (بني يونس، ٢٠٠٤: ٣١).

وقد تعددت النظريات التي تناولت مفهوم الشيخوخة وتتنوع، فهي إما بيولوجية أو نفسية أو اجتماعية أو صحية، وما يهمننا هنا وحسب مقتضيات هذه الدراسة النظريات الاجتماعية، وقد طّور علماء الاجتماع المختصون في هذا الفرع مجموعة من النظريات المفسرة والشارحة لمسألة توافق كبار السنّ مع أوضاعهم، ومن أهم هذه النظريات:

- **نظرية الأزيمة:** وتتمحور حول تفسير النتائج النفسية والاجتماعية لتتحية الفرد عن عمله وتغير أدواره بعد إحالته للتقاعد، ويركّز أنصار هذه النظرية على أهمية الدور المهني للفرد داخل المجتمع، وقيام الشّخص المسن بعمل ما يعد غاية في الأهمية بالنسبة له، حيث يكسبه الدور المهني هويته، ويمكنه من وضع نفسه في علاقات مع الآخرين، ويساعده على التوافق النفسي والاجتماعي (غرابية، ٢٠٠٣: ٤٠)

- **نظرية الانسحاب:** وتدور هذه النظرية حول قضية التكيف الاجتماعي ومفادها أن الأفراد حينما يصلون إلى مرحلة الشيخوخة يبدؤون في الانسحاب من السياق الاجتماعي، وتتناقص أنشطتهم التي كانوا يقومون بها بسبب تراجع عمليات التفاعل بين كبار السنّ والآخرين من أفراد المجتمع الذي ينتمي إليه (إسماعيل، ١٩٨٤: ٨٣).

- **نظرية الفاعلية:** وترى هذه النظرية أنّه من الممكن أن يحتفظ كبار السنّ بأنشطتهم التي اكتسبوها طوال حياتهم الماضية، وعندما يصلون إلى مرحلة التقاعد، يمكن أن يواصلوا هذه الأنشطة، أو بديلاً عنها، وأن يمارسوا النشاط الاجتماعي في الأندية المختلفة (عبد العزيز، ١٩٩٥: ٩٠-٩١).

- **نظرية التفاعلية الرمزية:** ويقوم مضمون هذه النظرية على أنّ البشر يتصرفون حيال الأشياء على أساس ما تعنيه هذه الأشياء لهم، وهذه المعاني هي نتاج للتفاعل الاجتماعي،

وهذه المعاني تحوّر وتبدّل ويتم تداولها عبر عملية تأويل يستخدمها كل فرد في تعامله مع

الأشياء التي يواجهها (كريب، ١٩٩٩: ١٢٢).

ويمكن للعمل الاجتماعيّ مساعدة كبار السنّ من خلال الإرشاد، وفي تنسيق البرامج والعمل

مع مؤسسات مختلفة لاستيعابهم في أنشطة وهوايات وأعمال تشعرهم بالتسلية والفائدة وقبل كل

شيء بالأهمية وتقدير الذات (عكروش، ١٩٩٩: ٤٦).

ونجد أن الفصل الخامس من قانون الضّمان الاجتماعيّ الأردنيّ قد نظّم المسائل المتعلقة

بتأمين الشّيخوخة، إذ يجد الباحث أن المشرّع لم يتعرض بشكل مباشر لبيان مفهوم تأمين

الشّيخوخة، ويفهم من خلال ما نصّت عليه المادة (٤١) من قانون الضّمان الاجتماعيّ، أن سن

الشّيخوخة يتحدد بسن السّتين بالنّسبة للذكر وسن الخامسة والخمسين بالنّسبة للأنثى، حيث نصّت

المادة السّابقة على أنّه: "يستحق المؤمّن عليه راتب تقاعد الشّيخوخة عند إكماله سن السّتين

والمؤمّن عليها سن الخامسة والخمسين".

كما جاء في أحكام القضاء الأردنيّ (مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ١٩٩٠: ٢٥٨) بأنّه:

"يستحق المؤمّن عليه راتب تقاعد الشّيخوخة عند بلوغه سن السّتين"، وفي حكم آخر له:

(مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ١٩٨٩: ١٢١٢) جاء فيه: "أن قانون الضّمان الاجتماعيّ قد

اعتبر سن الخامسة والخمسين من عمر المرأة سناً للشّيخوخة".

في حين نصّت المادة (٤٢) من القانون على أنّه: "يستحق المؤمّن عليه راتب تقاعد

الشّيخوخة إذا أكمل السنّ القانونيّة..."، وفي ذلك إشارة إلى أن هناك نوعين من تأمين الشّيخوخة

هما:

- تأمين الشيخوخة الوجوبي: ويقصد به إكمال السن القانونية للمؤمن عليه (مادة ٤٢).
- تأمين الشيخوخة المبكر: ويقصد به تخصيص راتب تقاعد للمؤمن عليه بناءً على طلبه لأي سبب كان شريطة أن يكون اشتراكه في التأمين قد بلغ (٢١٦) اشتراكاً فعلياً، وأن يكمل سن الخامسة والأربعين (مادة ٤٤).

وبالعودة إلى نص المادة (٦٠/أ) من مشروع قانون الضمان نجد أنه جاء موافقاً لما نصت عليه المادتان (٤١، ٤٢) من القانون الأصلي، مع دمج أسس وشروط آلية احتساب راتب تقاعد الشيخوخة مع تعديل فترة الاشتراك الفعلية لتصبح (١٢٠) اشتراكاً فعلياً بدلاً من (٦٠) اشتراكاً فعلياً. في حين اقتصر الحق بطلب راتب التقاعد المبكر على الأردنيين (المادة ٦٢). ولا نعلم ما الحكمة التي دفعت واضعي هذا النص لصياغته بهذا الشكل، حيث يتضمن هذا النص إجحافاً بحق الفئة العاملة التي لا تحمل الجنسية الأردنية.

ويرى الباحث أن التقاعد نظام اجتماعي يمس كل شخص يؤدي عمل، كما أنه حالة يواجهها الفرد أو يأخذها بعين الاعتبار حين يفقد عمله كأهم دور له في الحياة، أو حينما ينتقل من شخص منتج في المجتمع إلى شخص غير منتج فيه.

٢- تعريف تأمين الشيخوخة في القانون المقارن:

تناولت المصادر تعريف الشيخوخة لغة حيث يطلق: "الشيخ والشيخوخة" بنفس المعنى في اللغة، والشيخوخة من شيخ، والشيخ الذي استبانته فيه السنّ وظهر عليه الشيب، وقيل هو شيخ من الخمسين إلى الستين، وقيل هو من الخمسين إلى الثمانين، والجمع أشياخ، وشيوخ ومشايخ (ابن منظور، ١٩٩٣: ٢٥٤). وقد اتفق خبراء الأمم المتحدة على اعتبار أن من بلغ الستين من العمر كبيراً في السنّ (عبد العزيز، ١٩٩٥: ٥٠). أما مفهوم الشيخوخة في التأمينات الإجتماعية فنجد أنه: "مرحلة من العمر تبدأ ببلوغ الشخص سناً معينة، يطلق عليها "السنّ المعاشي" وتتحدد بالنظر

لهذا السنّ باعتباره بداية لمرحلة إجازة مفتوحة (بأجر) يستريح فيها الشّخص من عناء رحلة عمل طويلة" (عبد الملك، ٢٠٠٧: ٢٧).

وتختلف التّشريعات الإجماعيّة في تحديد السنّ القانوني الذي يحال فيه المؤمن عليه على التقاعد بسبب الشيخوخة، فيختلف من دولة إلى أخرى، ففي الدّول التي تكون فيها نسبة الشباب عالية، يحرص المشرّع على تخفيض سن تقاعد الشيخوخة، وذلك بهدف تأمين فرص عمل للشباب، وتكاد تتفق هذه الدّول على أنّ تجعل السنّ القانوني لتقاعد الشيخوخة سنتين عاماً للذكور وللنساء خمسة وخمسين عاماً. وذلك على أساس أن المرأة أقلّ تحملاً لأعباء العمل الجسمية، ومن ثمّ فهذا يستوجب سن شيخوختها أقلّ من سن شيخوخة الرجل (أبو شنب والعبادي، ١٩٩٩: ١٨٩).

أما في الدّول التي تقل فيها نسبة الشباب وتزداد فيها نسبة المتقدمين في السنّ، فإنها تحرص على رفع سن تقاعد الشيخوخة، وذلك على أساس ضرورة إسهام المؤمن عليه في التّمويل، حيث يبلغ في بعض الدّول (٧٠) عاماً، و(٦٥) عاماً في دول أخرى، وللنساء أقلّ من ذلك بخمس سنوات.

وقد تناولت مختلف قوانين دول العالم مفهوم تأمين الشيخوخة، وذلك في محاولة لتوضيح المقصود بهذا التّأمين وتحديد آلياته وكذلك أبعاده، ففي فرنسا تمّ تعريف تأمين الشيخوخة بأنه: "طلب المؤمن عليه التقاعد متى بلغ سن السّتين من العمر، شريطة أن يكون قد أوفى مدّة الاشتراك في التّأمينات الاجتماعيّة لمدة لا تقل عن (١٥) سنة، أو مدّة (٣٧.٥) سنة إذا كان يرمي إلى الحصول على الحد الأقصى للمعاش (Gettling, 1973, P. 2295).

وفي إنجلترا فقد تمّ تعريفه بأنه: "حساب المعاش لمن وصل سن التقاعد على أساس متوسط الأجر خلال أفضل (٢٠) عاماً بالنسبة للعامل. ويستحق هذا المعاش في سن (٦٥) سنة بالنسبة للرجل، و(٦٠) سنة بالنسبة للمرأة" (البرعي، ١٩٨٣: ٥٤٧-٥٤٨).

كما تمّ تعريف تأمين الشّيوخوخة في ألمانيا بأنه: "إعطاء الحق في المعاش للرجل إذا بلغ (٦٥) عاماً، وللمرأة إذا بلغت (٦٠) عاماً.

أما منظمة العمل الدوليّة فقد عرّفت تأمين الشّيوخوخة وحسب القسم (V) من الاتفاقية رقم (٥٢/١٠٢) بموجب المادة الثانية الفقرة الأولى بأنه: "سن استحقاق المعاش المحدد، مبدئياً بالخامسة والستين" (عبد الملك، ١٩٩٨: ٢٠٧، مجلد ١).

إلا أنّه بإمكان الدّول تخفيض هذه السنّ ضمن شروط يراها التّشريع الوطني، كالعاملين في الأشغال المرهقة، ويجوز أيضاً تحديد سن أعلى من الخامسة والستين لأسباب خاصة عائدة لاستمرار القدرة على العمل (عبد الملك، ١٩٩٨: ٢٣٤).

ونجد أن المواثيق الدوليّة لم تتبنّ مبدأ تخفيض السنّ لصالح المرأة ولكن هذا لم يمنع من أن يكون هناك حق للمرأة في الحصول على معاش الشّيوخوخة في سن مبكرة، لأنها تعمل في العمل وفي المنزل دون أجر مقابل، فهي تقوم بيوم عمل مضاعف، وتخفيض سن إحالتها على التقاعد، ليس سوى اعتراف جزئي بالعمل الذي قامت به لصالح العائلة والمجتمع.

وقد عرّف القانون الليبي تأمين الشّيوخوخة بأنه: "استحقاق معاش الشّيوخوخة ببلوغ المؤمن عليه سن الستين، وتقاعده عن أداء عمل خاضع للتأمينات الاجتماعيّة" (نجيب، ١٩٧٨: ١٠٨)، وفي العراق تمّ تعريفه على أنّه: "استحقاق المؤمن عليه معاش الشّيوخوخة عند بلوغ الرجل سن الستين أو المرأة سن الخامسة والخمسين (جريدة الوقائع العراقية، ١٩٧٦)، وعرّف تأمين الشّيوخوخة في سوريا بأنه: "استحقاق المؤمن عليه معاش الشّيوخوخة وفقاً لحكم المادة (٥٧) من القانون، إذا انتهت خدمة المؤمن عليه لبلوغه الستين (الجريدة الرسميّة، ١٩٦١)، كما عرّف تأمين الشّيوخوخة في السعوديّة بأنه: "استحقاق المؤمن عليه معاش الشّيوخوخة عند بلوغه أو بلوغها (سن الستين كاملة) مع التوقف عن ممارسة أيّ نشاط مهني خاضع للتأمين" (جريدة أم القرى، ١٣٨٩ هـ)، أما

التشريع المصري فقد نصت المادة (١/١٨) من قانون التأمين الاجتماعي المصري على أن سن التقاعد هو بلوغ المؤمن عليه ستين سنة، وقد تمّ تعريف تأمين الشيخوخة بأنه: "استحقاق المؤمن عليه لتقاعد الشيخوخة لبلوغه سن التقاعد المنصوص عليه بنظام التوظيف المعمول به، أو لتجاوزه سن الستين بالنسبة للمؤمن عليه بالبندين (ب) و(ج) من المادة (٢) (الجريدة الرسمية، ١٩٨٠). ويرى الباحث وفقاً للتعريفات السابقة أن هناك تبايناً واضحاً في تحديد سن الشيخوخة الذي يستحق معه المؤمن عليهم لتقاعد الشيخوخة، وقد يعزى ذلك إلى طبيعة تشريعات وقوانين تلك الدول والتي تقرر الماهية لتأمين الشيخوخة، فبعض تلك التشريعات تخفض هذا السنّ إلى (٦٠) سنة أو تزيده إلى سن (٦٥) عاماً، فالشيخوخة في معظم (تشريعات التأمينات الإجتماعية) هي بلوغ المؤمن عليه سناً معينة تعرف (بسن التقاعد) يحددها القانون، وقد تختلف باختلاف الجنس أو باختلاف المهنة التي كان يعمل بها المؤمن عليه، يستحق عند بلوغه هذه السنّ المزايا والحقوق التأمينية المقررة بالقانون.

ويقوم تأمين الشيخوخة على عدة اعتبارات هامة تتمثل في الاعتبار الإنساني والاعتبار الاقتصادي، ويتمثل الاعتبار الإنساني بضرورة ضمان حد أدنى من مستوى المعيشة لمن بلغوا سن تقاعد الشيخوخة، وذلك في مقابل ما بذلوه من جهد أثناء فترة عملهم في سبيل الحفاظ على الثروة القومية ووسائل الإنتاج، لذلك فمن الطبيعي توفير سبل العيش الكريم لهؤلاء العاملين عندما يصلون مرحلة الشيخوخة، فالتقاعد يعني بقاء العامل دون عمل وبلا مصدر للرزق، فكان حقاً لازماً لذلك العامل أن يكفل له المجتمع المستوى المعيشي الملائم، حتى يستطيع العامل توفير المتطلبات الأساسية لمن في مثل ظروفه وسنه، وهذا يشعر العامل بمدى احترام المجتمع وتقديره لجهوده وعمله (البرعي، ١٩٨٣: ٥٦).

أما الاعتبار الاقتصاديّ، فيتمثل بأن ترك المسن لعمله يعطي فرصة للشباب للعمل، فيكون ذلك بديلاً مناسباً لحل مشكلة البطالة، خاصة في المجتمعات التي تعاني من زيادة في عدد العاطلين عن العمل، كما هو الحال في المجتمعات النامية ومنها دولة الأردن.

وتختلف سياسات الدول في الأخذ بهذا الحل تبعاً لظروفها الاقتصادية، ففي المجتمعات التي تعاني الكساد، وزيادة عدد العاطلين عن العمل يكون زيادة عدد المتقاعدين حلاً لهذا الوضع، لذلك فقد يغض المشرع النظر عن ضرورة قيام المتقاعد بعدد أدنى من سنوات العمل والاشتراك بالتأمين كشرط لاستحقاق المعاش (البرعي، ١٩٨٣: ٥١٣)، فلا يشترط المشرع مدّة اشتراك طويلة لاستحقاق راتب تقاعد الشيخوخة، مما يتيح المجال لتشغيل أعداد أخرى مقابل المتقاعدين، أما في حالة احتياج الدولة للقوى العاملة فيمكن أن تسمح لمن وصل إلى سن التقاعد الاستمرار في العمل، أو أن ترفع سن التقاعد مقابل زيادة رواتب التقاعد بعد ذلك تبعاً للزيادة في عدد سنوات الاشتراك. ويجتمع الاعتبار الإنساني والاقتصادي ومقتضيات العدالة والمنطق في ضرورة قيام تأمين الشيخوخة، كأحد فروع التأمينات الإجتماعية على الإطلاق لأنه يواجه أهم الأخطار التي يتعرض لها الإنسان في شيخوخته.

وتعتبر مشكلة انخفاض القوة الشرائية للنقود نتيجة ارتفاع الأسعار من المشاكل التي تواجه رواتب تقاعد الشيخوخة، وقد تنبه المؤتمر الدولي للعمل منذ عام (١٩٥٢) لهذه الناحية، وأكد على ضرورة إعادة النظر بالرواتب التقاعدية الممنوحة للشيخوخة نتيجة للتغيرات في المستوى العام للدخل، إلا أن المعايير الدولية لم تحدد الوسائل التي يمكن بواسطتها تحقيق ذلك، ولم تحدد زماناً لهذا التقويم فالأمر متروك لحرية الدولة (المؤسسة، التقرير السنوي، ٢٠٠٨: ٢٠). ويتمنى الباحث من المشرع الأردني أن تتم إعادة تقييم الراتب ليتناسب مع غلاء المعيشة، وللمحافظة على القدرة الشرائية.

٢- مصادر تمويل تأمين الشيخوخة:

إن نجاح العملية التأمينية يتوقف على دقة وانتظام الجانب التمويلي فيها من خلال تدبير الموارد المالية التي تعدّ مسألة حيوية يحرص النظام التأميني على توفيرها حتى يكتب له الاستقرار والتقدم، لذلك لا بد من تدبير الموارد المالية اللازمة للوفاء بحقوق المؤمن عليهم وما يستحقونه من تعويضات ومعاشات ومزايا تأمينية أخرى، ومهما تعددت سبل تدبير الموارد اللازمة لتمويل هذا التأمين فإن محور عمليته تتحد في فكرة أساسها إسهام كل من العمال وأصحاب الأعمال والسلطة العامة (أبو السعود، ١٩٨٢: ٣٢٦).

أ- التمويل عن طريق الاشتراكات

تعد الاشتراكات في حقيقة الأمر المصدر الرئيس للموارد اللازمة للتأمين الاجتماعي، ومن هنا فلا بد أن يؤدي المؤمن عليه قدرًا من الاشتراك يتناسب مع ما سيحصل عليه من مزايا ومنافع تأمينية في ظل النظم القائمة على أساس التمويل الكامل أو التمويل الجزئي الذي أسهم فيه العامل ورب العمل والدولة (البرعي، ١٩٨٣، ص ٥٢١) وبالرجوع إلى المادة (١٦) من قانون الضمان الاجتماعي الأردني نجد أن الموارد المالية للمؤسسة تتكون من الاشتراكات الشهرية التي يؤديها أصحاب الأعمال والمؤمن عليهم، والمبالغ الإضافية والغرامات والفوائد المستحقة بسبب التأخير في دفع الاشتراكات وكذلك ريع استثمار أموال الاشتراكات ومن القروض التي تقدمها الحكومة لسد العجز المالي للمؤسسة والهبات والإعانات، وعليه لم نجد أي إسهام للضرائب العامة في تمويل الموارد المالية للمؤسسة، وما يهمنا هنا هو بيان مصادر تمويل تأمين الشيخوخة من خلال بيان الاشتراكات الواجب تأديتها لتمويل تأمين الشيخوخة وضمانات تحصيلها.

ويتم تمويل تأمين الشيخوخة في معظم التشريعات الاجتماعية عن طريق إسهام المستفيدين من نظام الضمان الاجتماعي، وذلك عن طريق دفع مبالغ معينة لجهة التأمين تعرف بالاشتراكات.

وتعرّف الاشتراكات بأنها: "تلك المبالغ التي تحصل عليها أجهزة وهيئات التأمين الاجتماعي عن طريق اقتطاعها من أجور المستفيدين من أنظمة التأمين مقابل المزايا والحقوق التي يمنحها القانون للمؤمن عليهم، ويتم تحديد حجم هذه الاشتراكات من خلال نسب معينة تقتطع إجبارياً من أجور المستفيدين (الأهواني، ١٩٩٢: ٦١)، كما عرّفت الاشتراكات على أنّها: "المبالغ التي يسهم بها كل من العمّال وأصحاب العمل لتغطية نفقات هذا التأمين من رواتب وتعويضات ويراعى في تحديد هذه الاشتراكات أن تتأتى وارداتها متوازنة مع النفقات (حمدان، ٢٠٠٥: ١٨٤) .

وتعدّ الاشتراكات من أهم المصادر الرئيسة لتمويل تأمين الشيخوخة، وتتمثل بنسبة محددة من أجر المؤمن عليهم، وهذا يوفر لجهة التأمين الاجتماعي تكويناً احتياطياً يمكنها من الوفاء بمعاش يتناسب مع دخل المؤمن عليه، كما يتيح لهم مستوى لائقاً من المعيشة. كما أن عدم ثبات الاشتراك وربطه بالأجر يسمح بتوازن جهة التأمين الاجتماعي مع الظروف الاقتصادية المتغيرة.

ونجد أن الأجر يستحق مقابل العمل، فالاشتراكات تدور وجوداً وعدماً مع الأجر. ومن هنا فإن العامل إذا قام بعمله واستحق الأجر فإن الاشتراكات تستحق كاملة والعبرة بما يستحقه من أجر من العمل وليس ما يتقاضاه من أجر وإذا لم يستحق أجراً فإن رب العمل لا يلتزم بأداء الاشتراكات، ومن ثم فإن المدة التي لا يستحق عنها أجراً لا تحسب ضمن المدة المغطاة بأحكام القانون. وطبقاً لنص الفقرة الأولى من المادة (١٢٥) من القانون المصري يتم احتساب الاشتراكات التي يؤديها صاحب العمل عن المؤمن عليه من العاملين في القطاع العام على أساس ما يستحق المؤمن عليه من أجر خلال كل شهر، وذلك بمراعاة أن الاقتطاعات من الأجور بسبب الجزاء الإداري أو الغرامات لا يعتبر تخفيضاً للأجر، ويتعين تحصيل الاشتراكات على أساس الأجر الخاضع دون تخفيض، وتتص المادة (٣/١٢٥) من ق. مصري على أنه "تستحق الاشتراكات عن

مدد الوقف عن العمل احتياطياً أو بقوة القانون على أساس الأجر المستحق للمؤمن عليه خلال هذه المدد.

وبالنسبة للعاملين في القطاع الخاص، فقد نصّت المادة (١٣٠) من القانون المصريّ على: "تحسب الاشتراكات التي يوردها صاحب العمل عن عمّاله خلال سنة ميلادية على أساس أجورهم في شهر يناير من كل سنة، أما الاشتراكات المستحقة عن المؤمن عليهم الذين يلتحقون بالخدمة بعد شهر يناير تحسب على أساس أجر الشّهر الذي التحقوا فيه بالخدمة وذلك حتى يناير التّالي" (قاسم، ٢٠٠٣: ١٠٧).

وتستحق الاشتراكات كاملة عن الشّهر الذي تبدأ فيه الخدمة ولا تستحق عن جزء الشّهر الذي تنتهي فيه، فالقاعدة في القطاع الخاص أن تكون الاشتراكات عن شهور كاملة (العريف، ١٩٨٢: ٤١). واستثناءً للقاعدة التي تضمنتها المادة (٣/١٢٥) تقضي المادة (١/١٣٣) من القانون المصريّ: "يؤدّي صاحب العمل في القطاع الخاص الاشتراكات كاملة إذا كان عقد العمل موقوفاً، أو كانت أجور المؤمن عليهم لا تكفي لذلك". إذ نجد أن المشرع المصري أوجب استحقاق الاشتراكات عن مدد الوقف احتياطياً أو بقوة القانون على أساس الأجر المستحق للمؤمن عليه خلال هذه المدد دون الإخلال بسداد الاشتراكات المستحقة عن الجزء صرفه من الأجر إذا تقرر صرفه له أو رد الاشتراكات السابق سدادها عن مدة الإيقاف إذا ما تقرر فصل المؤمن عليه بأثر رجعي من تاريخ الإيقاف (قاسم، ٢٠٠٣: ١٠٧)، و تعتبر المبالغ التي يؤديها صاحب العمل عن المؤمن عليهم في حكم القرض، ولا يجوز لصاحب العمل اقتطاع جزء من أجر المؤمن عليهم وفاءً للمبالغ أكثر من (١٠%) من الأجر، كما لا يجوز له اقتضاء أية فائدة عن تلك المبالغ. في حين نجد أن المشرع الأردنيّ لم يفرّق بين عمّال القطاع العام وعمّال القطاع الخاص فيما يخص نسبة الاشتراك، إذ نجد أن المادة (١٧/أ، ب) من قانون الضّمان الاجتماعيّ الأردنيّ نصّت على

أته: "تحسب الاشتراكات التي يؤديها صاحب العمل أو تلك التي تقتطع من أجور المؤمن عليهم خلال سنة ميلادية على أساس ما يتقاضونه من الأجور في شهر كانون الثاني من كل سنة"، ويتم احتساب الاشتراكات الأولى للعاملين الملتحقين بخدمة صاحب العمل لأول مرة بعد شهر كانون الثاني على أساس الأجر الكامل عن الشهر الذي التحقوا فيه بالخدمة.

وتستحق الاشتراكات من تاريخ التحاق المؤمن عليه بالعمل وحتى تركه له ويعتبر كسر الشهر شهراً كاملاً لغايات تطبيق هذا القانون، ولا تؤدى اشتراكات عن المدة التي لا يستحق المؤمن عليه عنها أجراً كما لا تحتسب تلك المدة ضمن مدة التقاعد (قانون الضمان الاجتماعي، مادة ١٧، ص: ١٠). بحيث يتم أداء الاشتراكات عن كامل الأجر المستحق قبل أي تخفيض للمؤسسة (المؤسسة، التعليمات التنفيذية لتحديد واحتساب عناصر الأجر، ٢٠٠٨، مادة ٦)، وقد أشارت المادة (٢٣) من التعليمات التنفيذية للاشتراكات عل أنه "تبقى الأجور المشمولة بأحكام القانون دون تخفيض بسبب كف يد المؤمن عليه عن العمل"، فاستحقاق الاشتراكات عن مدد الوقف عن العمل احتياطياً أو بقوة القانون يتم احتسابها على أساس كامل الأجر المستحق للمؤمن عليه.

وتتحدد قيمة الاشتراك الواجب على صاحب العمل أدائه سواء في ذلك حصته أو حصة العامل لديه بنسبة معينة من أجر الاشتراك وتختلف هذه النسبة بحسب نوع التأمين.

وقد تناول المشرع المصري الاشتراكات الواجب تأديتها من صاحب العمل وتلك التي تقتطع من أجر المؤمن عليهم والمبالغ التي تلتزم بها الدولة بموجب المادة (١٧) من قانون التأمينات الاجتماعية، إذ حدّدت أن تكون حصة صاحب العمل في تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء (١٥%) من الأجور الإجمالية، أما حصة المؤمن عليه (١٠%) من الأجرة الشهرية أما إسهام الخزينة

العامة فمقدارها (١%) من الأجور الشهرية. (قاسم، ٢٠٠٣: ١١٤)

وطبقاً لنص المادة (١٦) من قانون الضمان الاجتماعي الأردني والمادة (١٧) من مشروع القانون نجد أن الاشتراكات هي الممول الرئيس لذلك حرص المشرع أن تكون حصيداً هذه الاشتراكات كافيها لتغطية منافع التأمين ولتكوين مال الاحتياط الدائم، وقد حددت المادة (٤٠) من قانون الضمان الاجتماعي الأردني نسبة الاشتراكات الخاصة بتأمين الشيخوخة إذ نجد أنها تتكون أموال تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء من إسهام رب العمل بنسبة (٩%) من أجور عماله أما حصة المؤمن عليه فتبلغ (٥.٥%) من أجورهم، وقد أُلحق بالاشتراكات بعض الموارد الثانوية التي تسهم في تدعيم تمويل هذا التأمين، ومن هذه الموارد المتأتية من الفوائد والغرامات والمبالغ الإضافية المترتبة نتيجة عدم التقيد بأحكام القانون، وأخيراً ريع استثمار هذه الأموال، وثمة ملاحظة وهي أن القانون أضاف المبالغ التي يؤديها المؤمن عليهم مقابل ضم سنوات خدمتهم السابقة المشار إليها في المادة (٤٦) من القانون إلى مصادر تمويل هذا التأمين على اعتبار أنهم يساهمون بتمويل اشتراكاته.

وعند إجراء المقارنة لنسبة الاقتطاع في القانون الأردني والمصري، نجد أن نسبة الاقتطاع في القانون الأردني تبلغ (١٤.٥%). ويرى الباحث أنها نسبة معقولة إذا ما قورنت بنسبة الاقتطاع في القانون المصري البالغة (٢٦%) ويظهر هنا مدى جسامه العبء المالي الذي يضعه القانون على عاتق المؤمن عليه وصاحب العمل، إلا أننا نجد أن للدولة إسهاماً في تمويل هذا التأمين في القانون المصري وهذا ما لم ينص عليه القانون الأردني.

وقد أجازت المادة (١٥/ج) من القانون الأردني " لمجلس الوزراء أن يعدل في نسب الاشتراكات شريطة أن يكون التعديل الحاصل يهدف إلى زيادة نسبة الاشتراكات". وفي ضوء ذلك تمت إضافة الاشتراكات التي تؤدي مقابل الانتساب بصفة اختيارية إلى موارد تمويل تأمين الشيخوخة بموجب المادة (٣/٥٧) من مشروع قانون الضمان الاجتماعي الأردني.

وتتحدد الاشتراكات في ضوء البيانات التي يقدمها صاحب العمل عن العاملين لديه وعلى النماذج المقررة من قبل مجلس الإدارة والتي يجب أن تكون مطابقة لسجلاته التي يحتفظ بها حسب نصّ المادة (١٨) من القانون الأردني، فإذا لم يتقدم بها تستحق الاشتراكات طبقاً لآخر بيان سابق مع حفظ حق المؤسسة في التصحيح طبقاً للواقع. وإذا لم تتوافر بيانات سابقة أو سجلات لدى صاحب العمل بخصوص أجور عمّاله يكون حساب الاشتراكات وفقاً للتحريات التي تقوم بها المؤسسة، كما جاء في أحكام القضاء الأردني، ويستفاد من المادة (١٨/أ،ب) من القانون بأن عدم توافر السجلات لدى صاحب العمل أو في حال عدم مطابقتها للبيانات التي قدمها للمؤسسة فإنه: "تسبب الاشتراكات وفقاً لما تراه المؤسسة". (مجلة نقابة المحامين، ٢٠٠٤: ١٢٣)، وعلى المؤسسة في ضوء ذلك إخطار صاحب العمل بقيمة الاشتراكات المستحقة عليه بموجب خطاب موسى عليه بعلم الوصول، وبموجب المادة (١٨) من التعليمات التنفيذية للتفتيش يجوز لصاحب العمل الاعتراض على تقدير المؤسسة للاشتراكات بخطاب موسى عليه مع علم الوصول خلال شهرين من تاريخ تبليغه القرار وتلتزم المؤسسة بالرد على اعتراض صاحب العمل، وإلا لا تكون مستحقاتها واجبة الأداء.

وإذا رفض اعتراض صاحب العمل فله الحق في طلب عرض النّزاع على لجان فحص المنازعات قبل اللّجوء إلى القضاء (المؤسسة، التعليمات التنفيذية للجنة الاعتراض، ٢٠٠٢). أما المدين بالوفاء فنجد أن نصوص القانون تفيد بأن (طرفا الوفاء) صاحب العمل هو المدين بالوفاء بحصته في الاشتراكات والعامل هو المدين بحصته في تأمين الشّيوخوخة، ونظراً لأن المؤمن عليه عامل يعمل لدى صاحب العمل ويتقاضى منه أجره، ولأن الاشتراك عبارة عن نسبة من الأجر فقد كلف المشرّع صاحب العمل باقتطاع حصة العامل في الاشتراك من أجره وتوريدها للمؤسسة.

ويتضح من مجموع نصوص المواد (١٧، ١٩، ٤٠) من القانون الأردني أن الالتزام بالاشتراك يقع على عاتق صاحب العمل، والالتزام بالاشتراك لا يعني الالتزام بالأقساط فعدم اشتراك صاحب العمل عن عمّاله يؤدي إلى إمكان مطالبته بجميع الاشتراكات كون صاحب العمل يلتزم باقتطاع حصة العامل في الاشتراكات، ثم يوردها للمؤسسة.

فصاحب العمل لا يسدد كامل الاشتراكات بصفته مديناً بحصة العامل وإنما بصفته ملزماً بأداء عمل وهو الاقتطاع والتوريد. فالالتزام صاحب العمل بالأجر تجاه عامل معين بالذات وتحديد نسب الاشتراك بنسبة من الأجر هي أساس التزام صاحب العمل بالاقتطاع ثم التوريد، فإذا كان صاحب العمل قد سدد الاشتراكات طواعية أو جبراً دون حصوله على قيمتها من أجر العامل مقدماً، فإنه يحق له أن يرجع على العامل بما سدده من اشتراكات في حصته (الأهواني، ١٩٨٢: ٧٥)، عملاً بأحكام المادة (٤٤٣/٢) من القانون المدني الأردني التي تنص على أنه "لمن قضى الدين أن يرجع على كل من الباقي بقدر حصته".

أما من حيث أحكام سداد الاشتراكات، نجد أن المشرع قد وضع قواعد خاصة للوفاء أو لتحصيل الاشتراكات، فطبقاً للمادة (١٧/ج) من القانون الأردني والمادة (١٨/ج) من مشروع القانون يلتزم صاحب العمل بأن يؤدي للمؤسسة الاشتراكات المستحقة عليه التي تمثل الحصة التي يلتزم بها والحصة التي يلتزم باقتطاعها من أجر المؤمن عليه، وقد قصد المشرع من ذلك تيسير الأمور على المؤسسة حيث تتعامل مع طرف واحد للحصول على مستحقاتها ولأن الاقتطاع يتم عن طريق صاحب العمل وبالتالي لا يلقي عليه عبئاً من جراء ذلك، إذ نجد أن الواقعة المنشئة لالتزام صاحب العمل بأداء الاشتراكات هي استحقاق الأجر.

أما من حيث زمن الوفاء نجد أن المادة (٣٣٤) من القانون المدني الأردني تقضي أنه "يجب أن يتم الوفاء فوراً بمجرد ترتب الالتزام نهائياً في ذمة المدين ما لم يوجد أو نص يقضي بغير ذلك"

وعليه حدّد المشرّع زمان الوفاء بتلك الاشتراكات بموجب المادة (١٩) من قانون الضّمان الاجتماعي الأردنيّ وكذلك المادة (٢٠) من مشروع القانون فكان موعد الاستحقاق هو خلال مدّة (١٥) يوماً الأولى من الشّهر التّالي للاستحقاق فالأجل هنا حدده القانون وهو أجل واقف يترتب على حلوله نفاذ الالتزام، بغض النظر عن تاريخ صرف الأجر فعلاً، فمثلاً اشتراكات شهر كانون الثاني/٢٠٠٨ على صاحب العمل أن يسدها في مده أقصاها ٢٠٠٨/٢/١٥ أما إذا صادف في ذلك اليوم عطلة رسميه فإن الاشتراكات تعتبر واجبة الأداء قبل نهاية أول يوم عمل بعد ذلك التّاريخ، ويستطيع صاحب العمل تسديد المبالغ المستحقة عليه إما نقداً أو شيكات أو حوالات ماله.

أما مكان الوفاء نجد أن القواعد العامة تقضي أنه "إذا كان الأصل في الالتزام مبلغاً من النقود يجب أن يكون الوفاء به في المكان الذي يوجد به موطن المدين وقت الوفاء أو المكان الذي يوجد به مركز أعماله إذا كان الالتزام متعلقاً بهذه الأعمال ما لم ينص القانون أو الاتفاق على غير ذلك"، بينما لم يحدد قانون الضّمان الاجتماعيّ الأردنيّ مكان الوفاء بمستحققات الهيئة غير أن المادة (١٩) من نفس القانون التي تنص على أنه "يلتزم صاحب العمل بأن يؤدي الاشتراكات إلى المؤسسة" أن الوفاء يكون في محل الدائن وهو المؤسسة إلا أنه يجوز الوفاء بالاشتراكات بحوالة بريدية أو بالدفع في أحد المصارف المعتمدة من قبل المؤسسة أو بموجب شيك.

ونجد أن معظم نظم التّأمينات الاجتماعيّة تواجه ظاهرة التهرب التّأميني إما بشكل كامل أو بشكل جزئيّ وليس من شك في أن أحد الأسباب الرئيسيّة لظاهرة التهرب التّأميني، نقص الوعي التّأميني لدى المخاطبين بأحكام نظم التّأمين مما يترتب على ذلك جزاءات مختلفة كالجاء المترتب على عدم سداد الاشتراكات أو التأخر في سدادها وهنا لا نقصد بالجزاء اللّجوء إلى التنفيذ الجبري طبقاً لقواعد الحجز الإداري، إذ نجد من خلال نصوص المواد (٢٠، ٧١)، من القانون جزاءات

تترتب على حالة التخلف عن التّأمين، أو التأخر في سداد الاشتراكات أو الاشتراك على أساس أجور غير حقيقية، أو على مخالفة أيّ حكم من أحكام القانون فبالنسبة للجزء الأول نجد أن المشرّع قد ألزم المخالف بأداء غرامات باعتبارها جزاءات متميزة في قانون الضّمان الاجتماعيّ، ويقصد بها: "المبالغ الإضافية التي تفرض على كل صاحب عمل يتأخر عن أداء الاشتراكات في المواعيد المحددة لها" (الباشا، ١٩٩٦: ٢٦٣)، وعدم السداد قد يرجع إلى عدم التّأمين أصلاً على العمّال، أو إلى التّأخير والتراخي في السداد إلى ما بعد المواعيد المحددة قانوناً، وطبقاً للمادة (٢٠) من القانون الأردنيّ "يلزم صاحب العمل بأداء مبالغ إضافية قدرها (٣٠%) من قيمة الاشتراكات التي لم يؤدها نتيجة عدم اشتراكه عن كل أو بعض عمّاله أو لم يؤد الاشتراكات على أساس الأجور الحقيقية".

ويتضح من ذلك أن التهرب أو التخلف عن الاشتراك يتمثل إما بعدم اشتراك صاحب العمل عن كل عمّاله أو بعضهم، فالإخلال يتعلق بالالتزام بالاشتراك في حد ذاته أو بالاشتراك ولكن على أساس أجور غير حقيقية، أما المخالفة المتمثلة في أداء الاشتراكات على أساس أجور غير حقيقية فهي تقوم على عنصرين هما: تقديم بيانات غير صحيحة عن الأجر وأداء الاشتراكات على أساسها على الرّغم من النّص الصريح للمادة (١٨/أ) من القانون الأردنيّ التي أوجبت على صاحب العمل ضرورة تقديم بيانات صحيحة ومفصّلة بأجور عمّاله، كما رتبت المادة (٢٠/ج) من مشروع القانون غرامة قدرها (١%) إذا لم يزود صاحب العمل المؤسّسة بالبيانات الخاصة بالمؤمن عليهم، والمبالغ الإضافية التي يلزم بها صاحب العمل ليس تعويضاً يشترط لاستحقاقه أعمار المدين بل هو جزاء مالي فرضه المشرّع عليه لحمله على أداء الاشتراكات، ويستحق بمجرد انقضاء هذه المواعيد، ذلك أنّ التعويض يقابل الضرر الذي يلحق الدائن بسبب خطأ المدين، ولاستحقاقه لا بد من ثبوت هذا الخطأ ووقوع الضرر نتيجة له، بينما أنّ المبالغ الإضافية تستحق

بثبوت التأخير (الجمال، و منصور، ١٩٩٢: ١١) فالجزاءات التي توقع على صاحب العمل تعتبر بمثابة آثار لإخلاله بتنفيذ التزاماته.

ولمّا كان هذا ينطوي على غش وتدليس فلا بد وأن يعتمد صاحب العمل بتقديم بيانات خطأ مما ترتب على تلك المخالفات إلزام صاحب العمل أداء مبالغ إضافية.

أما بالنسبة للجزاء الثاني نجد أنّ المشرّع الأردنيّ قد فرض جزاءً جنائياً بموجب المادة (٧١) من القانون، إلا أنّ الطابع العام للعقوبات الواردة هي اتخاذها صفة الغرامات وإن نصّ على عقوبة تصل حد الحبس، إلا أنّه لم يتم تفعيل هذا النوع من العقوبة وقد ألغت المادة (٩١) من مشروع القانون عقوبة الحبس ورفع سوية الغرامات التي تصل إلى مبلغ لا يقل عن ألف دينار.

أما من حيث التأخر في سداد الاشتراكات، بيّننا سابقاً مواعيد سداد الاشتراكات، فالأصل أن فوات تلك المواعيد يؤدي إلى توافر التّراخي والتأخير عن السداد والجزاء المتمثل في حالة التأخر عن السداد هو إلزام صاحب العمل بأداء فائدة تأخير قدرها (٢%) شهرياً عن الاشتراكات التي تأخر عن أدائها شريطة ألا تزيد قيمة هذه الفائدة على (١٢%) من قيمة الاشتراكات سنوياً. (قانون الضّمان الاجتماعيّ، ١٩ ماده: ٢٠٠١)، أما المادة (٢٠/أ) من مشروع القانون قد عملت على تخفيض الفائدة التي تترتب على أصحاب العمل المتأخرين عن دفع الاشتراكات المستحقة إلى (١%) شهرياً.

وقد نصت المادة (٢١/أ) من قانون الضمان الاجتماعيّ الأردنيّ " على صاحب العمل الذي لم يزود المؤسسة ببيان بأسماء العاملين لديه الذين انتهت خدماتهم خلال (٣٠) يوم من تاريخ انتهاء خدمة كل منهم"، نجد أنّ المادة (٢١/ب) من قانون الضّمان الاجتماعيّ الأردنيّ وكذلك المادة (٢٠/هـ) مشروع القانون نصّت على أنّه: " مع مراعاة أحكام الفقرة (أ) على صاحب العمل دفع غرامة تأخير تعادل (١٠%) من مقدار الاشتراك الشهري عن كل من انتهت خدمته وذلك عن كل

شهر يتأخر فيه عن إخطار المؤسسة بمن انتهت خدماتهم من المؤمن عليهم وبحسب مقدار الغرامة عن المدّة الواقعة بين تاريخ انتهاء الخدمة وتاريخ تزويد المؤسسة بالإخطار".

وتقضي المادة (١٣٠) من قانون التأمين الاجتماعي المصري على أنه: "يلتزم صاحب العمل بأداء مبلغ (٥٠%) من رصيد الاشتراكات التي لم يوردها عن كل سنة مالية على حدة". ذلك في حالة التأخير في سداد الاشتراكات بالإضافة فإنه - وفقاً للمادة (١٢٩) - يلتزم بأداء مبلغ إضافي قدره (١%) شهرياً عن المدّة من تاريخ وجوب الأداء حتى نهاية شهر السداد.

ويتفحص نصوص المواد السابقة، نجد أنّ المشرّع الأردني جمع إلى جانب الجزاءات الواردة في المواد (٢١/ب، ٢٠، ١٩) جزاءً آخر نصّت عليه المادة (٧١) من القانون الأردني والتي تلزم صاحب العمل بأداء مبالغ إضافية في حال مخالفة أيّ حكم من أحكام القانون، أو التهرب من الوفاء بحقوق المؤسسة، وكذلك عن كل عامل لم يقيم بالاشتراك عنه، تبعه المشرّع المصري الذي جمع إلى جانب الجزاء المنصوص عليه بموجب المادة (١٣٠) جزاءً آخر نصّت عليه الفقرة الثانية من المادة (١٢٩) والتي تلزم صاحب العمل في حالة تأخره عن سداد ذات المبالغ بأداء مبلغ إضافي بنسبة (١%) شهرياً عن المدّة من تاريخ وجوب الأداء حتى السداد، فجميع هذه الجزاءات تترتب على نفس الفعل، وهذا يعتبر توقيحاً لأكثر من جزاء على فعل واحد، مما يجعله منافياً لضوابط العدالة التي يجب أن يقوم عليها النظام التأميني في الدولة، وضرورة إعادة النظر بشأن نصوص بعض تلك المواد.

وقد أجاز المشرّع الأردني إعفاء صاحب العمل من المبالغ الإضافية والغرامات المستحقة عليه بموجب المواد (٢٠، ٢١) من القانون، وذلك طبقاً للشروط التي نصّت عليها المادة (٢٢)، أيّ متى كانت هناك أعذار مقبولة يرى فيها مجلس إدارة المؤسسة أنها تشكّل ظرفاً قاهراً أو حوادث مفاجئة حالت دون قيامه بالتزامه.

ونصت المادة (٢٠/و) من مشروع القانون على أنه: "للمجلس إعفاء صاحب العمل من بعض المبالغ الإضافية والغرامات المنصوص عليها في الفقرات (ج،د،هـ) وبحد أقصى (٧٠%) من مجموعها إذا ثبت له أن هناك ظرفاً وأحوالاً لا تنطوي على سوء نية حالت دون قيام صاحب العمل بأداء التزاماته". فهذا النص جعل لمجلس إدارة المؤسسة سلطة تقديرية فيما يتعلق بقبول طلب الإعفاء أو رفضه، وبحسب هذا النص يعفى صاحب العمل من المبالغ الإضافية المستحقة عليه إلا أن مشروع القانون حدّد سقف مبلغ الإعفاء بحد أقصى (٧٠%) من مجموعها شريطة أن لا ينطوي هذا التأخير على سوء نية حالت دون قيام صاحب العمل بأداء التزاماته، ولكن لا نرى مبرراً لمثل هذا النص بسبب توافر شرط القوة القاهرة، وطبقاً للقواعد العامة يعفى المدين من التزاماته إذا كانت استحالة التنفيذ قد نشأت عن سبب أجنبي لا يد له فيه فتتقضي معه الالتزامات المقابلة، عملاً بأحكام المادة (٤٤٨) من القانون المدني الأردني التي تنص على أنه "ينقضي الالتزام إذا أثبت المدين أن الوفاء به أصبح مستحيلًا عليه لسبب أجنبي لا يد له فيه".

وحرصاً من المشرّع على المركز المالي للمؤسسة ولضمان وفائها بالحقوق المقررة في قانون الضمان، فقد أوجبت المادة (١٥/أ) من قانون الضمان الاجتماعي الأردني وجوب فحص المركز المالي للمؤسسة مرة كل خمس سنوات على الأقل بمعرفة خبير ائتماري أو أكثر على أن يكون الفحص الأول بعد انقضاء ثلاث سنوات من تاريخ العمل بهذا القانون. وعليه قامت المؤسسة بإجراء العديد من الدراسات الائتمارية. وقد أظهرت الدراسة التي أعدت عام (٢٠٠٢) اختلال الوضع المالي للمؤسسة وعدم قدرتها على الوفاء بالتزاماتها المستقبلية، كما أظهرت تراجع الوضع المالي للمؤسسة وبشكل ملحوظ عما ظهر عليه في الدراسات السابقة (التقرير السنوي للضمان الاجتماعي، ٢٠٠٨: ٢١).

ثم جاءت الدراسة الأخيرة التي أعدتها المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بالتعاون مع منظمة العمل الدولية عام (٢٠٠٧) لتبين أنّ الوضع المالي للمؤسسة أصبح أكثر حرجاً مما كان عليه في السابق، وقد بينت هذه الدراسة أنّ الإيرادات التأمينية والمتمثلة بشكل أساسي في الاشتراكات المترتبة على المؤمن عليهم وأصحاب العمل لن تكون قادرة على تغطية كامل نفقاتها عند عام (٢٠١٧) الأمر الذي سيؤدي إلى اللجوء إلى العوائد الاستثمارية لتغطية العجز المالي، ومع الاستمرار في تسارع تدفق النفقات التأمينية لن تتمكن الإيرادات المالية للمؤسسة بما في ذلك عوائدها الاستثمارية من تغطية نفقاتها الكلية بعد عام (٢٠٢٨) وبالتالي ستضطر المؤسسة لتسييل موجوداتها لسد هذه الفجوة المالية، أما في عام (٢٠٣٨) ستكون المؤسسة قد استنفذت كامل احتياطياتها وموجوداتها المالية، ولن تكون قادرة على تغطية التزاماتها المالية من مواردها الذاتية، وحتى تتفادى المؤسسة حدوث هذه الضائقة المالية، يجري العمل حالياً على إيجاد مشروع قانون جديد للضمان الاجتماعي (التقرير السنوي للضمان الاجتماعي، ٢٠٠٨: ٢٢)، وللحيلولة دون الوصول إلى المرحلة التي أشارت إليها الدراسات الاكتوارية.

ب- ضمانات تحصيل الاشتراكات :

تعدّ الاشتراكات من أهم موارد التأمين الاجتماعي، لذلك يشترط لنجاح هذه العملية الانتظام في سداد الاشتراكات، ومن هنا فإنّ الدول كافة حرصت ومن خلال المشرّع فيها على توفير الضمانات الكافية التي تضمن أداءها بطريقة منتظمة، ومن هنا فإنّ ضمانات تحصيل الاشتراكات تتدرج تحت بنود ثلاثة هي:

أ. حق الامتياز.

ب. الحجز الإداري.

ج. تضامن أصحاب الأعمال في أداء حقوق المؤسسة.

أ- حق الامتياز:

يمكن ومن خلال النصوص التشريعية المختلفة أن نقف على المقصود بحق الامتياز في التأمين الاجتماعي، إذ يعرف الامتياز وفقاً للمادة (١٤٢٤) من القانون المدني الأردني على أنه: "حق عيني تابع يخول الدائن أسبقية اقتضاء حقه مراعاة لصفته ويتقرر بنص القانون"، كما يعرف بأنه "أولوية لحق معين مراعاةً منه لصفته". (الأهواني، ١٩٩٢: ٧٩). فهذا الامتياز يعطي الجهة التأمينية (الدائن) أن تستوفي حقها بالأولوية على غيرها من الدائنين بغض النظر عن طبيعة المال عقاراً أكان أم منقولاً حتى لو أنقل ذلك الشيء من ملكية المدين إلى ملكية آخر وهذا يساعد الدائن في الحصول على حقه إذا كانت أموال المدين لا تكفي بجميع ديونه بحيث يقي هذا الدائن مزاحمة سائر الدائنين له.

وقد رأى المشرع أن الالتزامات الملقاة على صاحب العمل مصدرها القانون، مما لا يتيح للدائن اختيار مدينه وتقدير ملاءته واشتراط الضمانات اللازمة (الجمال، ١٩٨٤: ٤٣٠) فقرر للدائن ضماناً عاماً يؤمن له اقتضاء حقه.

وعندما يقرر القانون امتيازاً لدين من الديون فإنما مراعاة لصفة الدين، فصفة الدين هي التي تجعله جديراً برعاية خاصة الأمر الذي دفع بالمشرع إلى إحاطته بحماية خاصة تحقق له الوفاء به قبل غيره، فعندما قرر المشرع امتيازاً لحقوق المؤسسة لتعلق هذه الحقوق بالمصلحة العامة للمجتمع كونها حقوقاً عمالية ويترتب على ذلك أن اعتبار حق ماء ممتاز منح صاحبه حق التتبع والتقدم على سائر الدائنين.

ومن التشريعات التي أعطت الهيئة العامة حق الامتياز التشريع المصري، حيث نصت المادة (١٤٣) من قانون التأمين الاجتماعي على أنه: "يكون للمبالغ المستحقة للهيئة المختصة

بمقتضى أحكام هذا القانون امتياز عام على جميع أموال المدين من منقول وعقار وتستوفى مباشرة بعد المصروفات القضائية" (قاسم، ٢٠٠٣: ١٢٤).

فالنص يقر للهيئة التأمينية ضماناً عاماً يؤمن لها اقتضاء حقوقها نظراً لأهمية استيفاء هذه الحقوق ذلك أنها المصدر الأساسي لمواردها، ويؤدي عدم استيفائها إلى عدم قدرتها على الوفاء بالتزاماتها تجاه المؤمن عليهم، وهذا يعني أنه يعطى للمبالغ المستحقة للهيئة التأمينية حق امتياز عام على جميع أموال المدين سواء أكانت عقارات أم منقولات تخولها حق التقدّم في استيفاء حقوقها، وهذا الامتياز مقصور على المبالغ المستحقة لجهة التأمين بموجب القانون دون غيرها فالمبالغ التي لا يكون سند استحقاقها قانون التأمين الاجتماعي لا تمتع بالامتياز المذكور.

وطبقاً للمادة (٦٧) من القانون الأردني أعطيت المؤسسة بخصوص المبالغ المستحقة لها بموجب قانون الضمان حق امتياز على جميع أموال المدين ويكون لها الأولوية على جميع الدّيون بعد المصروفات القضائية وأجور العمّال وللمؤسسة حق تحصيلها وفقاً لقانون تحصيل الأموال الأميرية المعمول به، ويمارس المدير العام صلاحيات وزير الماليّة والحاكم الإداري بموجب هذا القانون، ويجوز تقسيطها كلها أو بعضها وفقاً للشروط التي يقرها المجلس" (قانون الضمان: ٢٠٠١: ٥٠)، وعليه يكون للمؤسسة الحق في استيفاء دينها بالأسبقية على غيرها من الدائنين، فهي تفلت من قاعدة المساواة بين الدائنين وتستطيع التنفيذ على جميع أموال المدين أياً ما كان طبيعة المال محل التنفيذ، فقد يكون عقاراً أو منقولاً بل وقد يكون ديناً مستحقاً للمدين لدى الغير، فهي لا تتزاحم مع باقي دائني أصحاب العمل، ولا تشترك معهم في قسمة الغرماء في حالة الإعسار. فالمبالغ المستحقة للمؤسسة كقيمة الاشتراكات يكون لها امتياز المبالغ المستحقة للمبالغ العامّة.

وتنص المادة (٨٥) من مشروع القانون، على أنه: "للمبالغ المستحقة للمؤسسة بمقتضى أحكام هذا القانون حق الامتياز على جميع أموال المدين، ويكون لها الأولوية على جميع الدّيون بما فيها أموال الخزينة العامّة والدوائر والمؤسسات الحكومية، كونها حقوقاً عمّالية...."، وعلى ضوء هذا الحق أعطى المشرع من خلال المادة(٦٧) من القانون للمؤسسة حق تحصيل الأموال المترتبة لها(الاشتراكات، المبالغ الإضافية) بمقتضى هذا القانون في ذمة الغير بموجب قانون تحصيل الأموال الأميرية. وينقضي حق الامتياز بانقضاء الدين الموثق ويتنازل الدائن المرتهن عن حقه في الرهن صراحة أو دلالة.

وبتفحص نصوص المواد السّابقة نجد أن المادة (٨٥) من مشروع القانون قد أوجدت ضماناً عاماً أوسع من خلال إعطاء حق الأسبقية في تحصيل المبالغ المستحقة للمؤسسة على الأموال العامّة، و أجور العمّال معللاً ذلك بكونها حقوقاً عمّالية، وهذا يثير تساؤلاً مهماً وهو ألا تعدّ أجور العمّال من الحقوق العمالية التي تتمتع بحق الامتياز؟

لما كان الأجر يعد المصدر الرئيس للعامل فإن المشرّع أحاطه بمجموعة من الضّمّانات التي تحمي العامل في الحصول على أجره ومن هذه الضّمّانات التي تهدف إلى حماية حق العامل في مواجهة دائني ربّ العمل إذ تقضي الفقرة الأولى من المادة(٥١) من قانون العمل بأنه:"على الرّغم مما ورد في أيّ قانون آخر تعتبر الأجور والمبالغ المستحقة بموجب أحكام هذا القانون للعامل أو ورثته أو المستحقين بعد وفاته ديونا ممتازة امتيازاً عاماً من الدّرجة الأولى تتقدم على ما عداها من سائر الدّيون الأخرى بما في ذلكالحقوق المستحقة للحكومة" وتقضي الفقرة الثّانية على أنه:"في حالة تصفية المؤسسة أو إفلاس صاحب العمل يدفع..... للعامل ما يعادل أجر واحد من المبالغ المستحقة له وذلك قبل تسديد أيّ مصروفات أخرى...."، فالمشرّع اعتبر أجر العامل والمبالغ المستحقة له في ذمة ربّ العمل ديناً ممتازاً من الدّرجة الأولى؛ الأمر الذي يجعل

الأجر يتقدم على سائر ديون صاحب العمل الآخر حتى لو كانت حقوق مستحقة للحكومة، كما نجد أن المشرع أوجد ضماناً لحماية الأجر بموجب المادة (٤٧) من قانون من العمل، وذلك في حال اشتراكات الضمان الاجتماعي من خلال إلزام صاحب العمل بأن يقتطع ما ينص عليه قانون الضمان حسب النسب المقررة فيه، ونجد قانون العمل أوجد ضماناً حدّد فيها مدّة تقادم حق العامل في الأجر لمدة سنتين، في حين تقضي المادة (١٤٣٥) مدني أردني، باعتبار المبالغ المستحقة من أجور ومرتبات العمّال حق امتياز على جميع أموال المدين من منقول أو عقار وعلى أن تستوفى هذه المبالغ بعد المصروفات القضائية والمبالغ المستحقة للخزينة.

وهذا ينبني عليه نتيجة مفادها أن حماية الطبقة العاملة أمر أوجبته التشريع (قانون العمل القانون المدني) باعتبارها الطرف الضعيف في الرابطة العقدية، ومن ثمّ فإن كل ما يحقق نفعاً للعامل أكثر من القاعدة القانونية يجب أن يسري وأن ترتب عليه مخالفة لأحكام القانون، فحصول العامل على أجره لقاء ما يؤديه من عمل يعد من أبسط حقوقه، إذ اعتبر المشرع الأجر من الديون الممتازة التي تتقدم على سائر الديون الأخرى، ومن هنا يرى الباحث ضرورة التوفيق بين نصوص المواد الأنفة الذكر، وتعديل نصّ مشروع القانون الجديد الذي أعطى أولوية تحصيل المبالغ المستحقة للمؤسسة على أجور العمّال بما ينسجم وأهداف نضم التأمينات الاجتماعية والتي منها حماية الحقوق العمالية.

ب- الحجز الإداري:

ويعني إمكانية قيام الجهة التأمينية بتحصيل مستحققاتها بطريقة التنفيذ المباشر عن طريق توقيع الحجز الإداري في مواجهة صاحب العمل المتخلف عن الوفاء بأداء الاشتراكات.

وطبقاً لنص المادة (١٤٣) من قانون التأمين الاجتماعي المصري: "يجوز للهيئة المختصة بتحصيل مستحققاتها الناشئة عن طريق تطبيق قانون التأمين الاجتماعي عن طريق الحجز الإداري والذي نظمته المشرع بالقانون رقم (٣٠٨) لسنة (١٩٥٥)، فهذه المادة خولت الهيئة المختصة حق تحصيل المبالغ المستحقة لها بطريق الحجز الإداري ويجوز لها تقسيط المبالغ المستحقة على صاحب العمل وفقاً للشروط والأوضاع التي يصدر قرار من وزير التأمينات بشأنها (منصور، ١٩٩٦: ١١٢).

ولم يرد نص صريح في قانون الضمان الاجتماعي الأردني يجيز الحجز الإداري إلا أن المادة (١٩/ج) من التعليمات التنفيذية للاشتراكات لعام (٢٠٠٥) تجيز ذلك في حين أعطت المادة (٦٧) من قانون الضمان الاجتماعي الأردني المدير العام صلاحيات وزير المالية والحاكم الإداري في تحصيل الأموال المستحقة للمؤسسة ويجوز تقسيطها كلها أو بعضها وفقاً للشروط التي يقرها المجلس.

فالهيئة التأمينية لا تحتاج لكي تستوفي حقها قبل الأفراد أن تلجأ إلى القضاء لاستصدار حكم يلزمهم بالوفاء ثم تقوم بتنفيذ هذا الحكم بعد ذلك بل لها أن تقوم بتحصيل مستحققاتها بطريق التنفيذ المباشر عن طريق توقيع الحجز الإداري، ويشترط أن يسبق توقيع الحجز الإداري إخطار صاحب العمل بقيمة المبالغ المستحقة عليه والتي لم يتم الوفاء بها ومصادرهما وتواريخ استحقاقها بخطاب موصى عليه مع علم الوصول ومراعاة الإجراءات والمواعيد المنصوص عليها في تلك التشريعات وهذه الإجراءات والمواعيد من العناصر الجوهرية التي يتعين احترامها وإلا كان الحجز باطلاً كما لو تم الحجز دون إخطار صاحب العمل، شريطة أن يكون هذا الحق محقق الوجود ومعين المقدار وحال الأداء. ولا تكون المبالغ المستحقة للمؤسسة واجبة الأداء إلا برفض اللجنة المختصة للاعتراض المقدم من صاحب العمل أو عدم قيامه بعرض النزاع على لجنة فض

المنازعات خلال المواعيد المحددة، أو بانقضاء ميعاد الطعن في قرار اللجنة قبل حدوثه أو بصدور قرار اللجنة (التعليمات التنفيذية لتحويل وتسليم المبالغ المستحقة للمؤسسة، ٢٠٠٥: م ٣).

وإذا لم يقم المدين (صاحب العمل) بتسديد المبالغ المستحقة عليه للمؤسسة تتولى دائرة المتابعة والتحويل في المؤسسة اتخاذ الإجراءات اللازمة لإصدار قرار الحجز، بما فيها وضع إشارة الحجز وفقاً لقانون تحويل الأموال الأميرية... "ويعتبر أمر الحجز الصادر ممن له الاختصاص بما يتضمنه من تحديد لدين المؤسسة قبل صاحب العمل بمثابة السند التنفيذي ويغني عن الالتجاء للقضاء لاستصدار مثل هذا الأمر. وبعد صدور قرار الحجز، تتم مخاطبة الجهات المعنية لتنفيذ قرارات الحجز وفقاً للإجراءات التي وضعها قانون تحويل الأموال الأميرية (التعليمات التنفيذية لتحويل وتسليم المبالغ المستحقة للمؤسسة، ٢٠٠٥: م ٣/٤).

في حال قيام الجهة المدينة بتسديد المبالغ المستحقة نقداً أو بكفالة بنكية فإن المادة (٦/أ) من التعليمات التنفيذية لتحويل الأموال المستحقة للمؤسسة، أعطت المدير الحق في إلغاء إجراءات الحجز. أما الفقرة (ب) من نفس المادة فقد أعطي الحق لمدير الدائرة تأجيل وضع إشارة الحجز إذا قامت الجهة المدينة بتسوية أمورها المالية بموجب اتفاقية التسيط.

أما في التشريع المصري فإن المادة الثانية من القانون (٣٠٨) لسنة (١٩٥٥) بشأن الحجز الإداري قد فوضت مراقبي المناطق ورؤساء المكاتب بعد موافقة المراقب العام في الهيئة التأمينية إصدار أوامر بالحجز، ويرى الباحث ضرورة تخصيص فصل خاص في قانون الضمان الاجتماعي الأردني يتضمن كافة الضمانات الخاصة بتحويل حقوق المؤسسة بدلاً من اللجوء إلى تطبيق قانون تحويل الأموال الأميرية أو إصدار تعليمات تعالج هذه المسائل أسوة بما ذهب إليه المشرع المصري.

ج- تضامن أصحاب الأعمال في أداء حقوق المؤسسة:

يمكن القول بأنه قد تنتقل ملكية المنشأة المشمولة بأحكام القانون إلى الغير، وعليه تقضي المادة (١٤٦) من قانون التأمين الاجتماعي المصري على أنه: "تضمن المنشأة في أي يد كانت كافة مستحقات الهيئة المختصة ويكون الخلف مسؤولاً بالتضامن مع أصحاب الأعمال السابقين عن الوفاء بجميع الالتزامات المستحقة عليهم للهيئة المختصة، على أنه في حالة انتقال أحد عناصر المنشأة إلى الغير بالبيع أو الإدماج أو الهبة أو الإرث أو النزول أو غير ذلك من تصرفات فتكون مسؤولية الخلف في حدود قيمة ما آل إليه (قاسم، ٢٠٠٣: ١٢٦).

كما تقضي المادة (٦٩) من قانون الضمان الاجتماعي بأنه: "إذا انتقلت أموال صاحب العمل إلى الغير بأي صورة من الصور فيكون الشخص الذي انتقلت إليه مسؤولاً بالتكافل والتضامن مع صاحب العمل السابق عن تادية جميع حقوق المؤسسة، ويشترط في ذلك أن تكون المسؤولية تضامنية بين الورثة الذين انتقلت إليهم أموال صاحب العمل في حدود ما آل من التركة إلى كل منهم" (القانون، ٢٠٠١).

ويمكن تعريف التضامن على أنه "أن يكون جميع المدينين مسئولين إزاء الدائن عن الدين كله. بحيث يجوز للدائن أن يطالب أي منهم بالدين كله ويجوز لأي منهم أن يفي بالدين كله فيبرئ نفسه وسائر الدائنين. على أن يرجع على كل منهم بقدر نصيبه في الدين ومصدر هذا التضامن هو القانون".

ويفهم من نصوص المواد السابقة أنه إذا انتقلت ملكية المنشأة بالكامل إلى الغير يصبح الغير ضامناً لجميع حقوق المؤسسة، وتضيف المواد السابقة إلى ضمان المنشأة نوعاً من التضامن بين السلف والخلف إذ إن صاحب العمل الجديد يصبح مسؤولاً بالتضامن والتكافل مع أصحاب العمل السابقين بتنفيذ كافة المستحقات اللازمة عليهم، وعليه فإن المتضمن لمنشأة ما صاحب عمل

مستقل ويكون مسؤولاً مسؤولية تضامنية مع صاحب العمل الأصلي تجاه حقوق المؤسسة، ويتحمل صاحب العمل الأصلي المسؤوليات المالية المترتبة على المتضمن في حال تخلف الأخير عن الوفاء بها (التعليمات التنفيذية للتفتيش، ٢٠٠٢: مادة ١٧/أ).

إلا أنه لا بد من التفريق بين انتقال المنشأة إلى الخلف العام وانتقالها إلى الخلف الخاص. انتقال المنشأة بالخلافة العامة كالوارث أو الموصى له يؤدي إلى زوال شخصية صاحب العمل القديم واستخلاف شخص جديد على حقوقه والتزاماته، وانتقال التزامات السلف الخلف على هذا النحو يخضع للقواعد العامة في انتقال الشركة، فالوارث أو الموصى له لا يلتزم بالتزامات صاحب العمل المتوفي إلا في حدود ما آل إليه من التركة وعليه لا يكون هناك مسؤولية تضامنية بين السلف الذي انتهت شخصيته بالوفاة وبين الخلف الذي لم ينشأ التزامه إلا من هذه الوفاة وبمناسبتها، فالخلف العام يسأل مسؤولية شخصيه عن ديون مورثه بحيث يعتبر التنفيذ على ما آل إليه من التركة تنفيذاً في مواجهة المدين ذاته، وبالتالي لا محل للقول بالتضامن بين الورثة والموصى لهم بحصة من التركة ومن ثم لا محل لوصف مسؤولية الخلف بأنها مسؤولية تضامنية لزوال شخصية المورث ولوجود مدين واحد وهو الخلف العام.

أما انتقال المنشأة بالخلافة الخاصة، فالمشرع يزيد في ضمان الدائن بحيث يضيف إلى المدين الأصلي مديناً أصيلاً آخر ينشأ التزامه من واقعة الانتقال وهذا يمكن الدائن من ضم ذمم المدينين بعضها إلى بعض بحيث يضمن كل منهما إعسار أي من الذمم الأخرى، فاشتراط المشرع تضامن الكفيل مع المدين الأصلي يجعلهما مدينين أصيلين فيقوم التضامن بينهما عن الوفاء بهذه الالتزامات فالمدين الجديد هو مدين تبغي لذلك يعتبر في مركز الكفيل المتضامن بقوة القانون، وعليه يصبح صاحب العمل الجديد أو الخلف مسؤولاً عن كافة التزامات صاحب العمل القديم قبل الهيئة باعتباره كفيلاً له بقوة القانون إلا أنه ليس مديناً نهائياً بالتزامات صاحب العمل القديم لذلك

فهو يستطيع الرجوع عليه بكل ما يوفيه عنه للهيئة، وفي هذا الإطار أعتبر المشرع في المادة (٢٣) صاحب العمل والمقاول الأصلي والفرعي مسئولين مسؤولية تضامنية عن الوفاء بالالتزامات المقررة للمؤسسة، كما في الحالة التي يعهد فيها صاحب العمل بتنفيذ العمل لمقاول. غير إننا نجد ومن خلال نصوص المواد (٦٧،٧١) من القانون الأردني، والمادة (١٤٣) من القانون المصري، إجازة تقسيط المبالغ المستحقة على تلك الجهات، إلى المؤسسة ضمان غير معلق على شرط وصادر من أحد البنوك المعتمدة بقيمة تلك المبالغ، شريطة أن تتخذ في شأن هذه المبالغ إجراءات الحجز الإداري ضدّ صاحب العمل.

- التقادم:

يعرّف التقادم على أنه "مضي مدة معينة يحددها القانون على استحقاق الدين دون المطالبة به ويرتب القانون على ذلك سقوط هذا الحق بالتقادم إذا ما تمسك بالتقادم من له مصلحة فيه". وبالرجوع إلى القواعد العامة للمواد (٤٥٤،٤٥٦) ق.مدنيّ أردنيّ نجد أن التقادم يبدأ سريانه من اليوم الذي يصبح فيه الحق مستحق الأداء، وتحسب المدة التي تمنع من سماع الدعوى بالأيام ولا يحسب اليوم الأول منها وتكمل بانقضاء آخر يوم منها إلا إذا كان عطلة رسمية فإنه يمتد إلى اليوم التالي.

وعليه فإن انقضاء دين الاشتراكات بالتقادم، نجد أن المادة (٦٨/ب) من القانون تنص على "سقوط حق المؤسسة قبل أصحاب الأعمال والمؤمن عليهم والمستفيدين بانقضاء (١٥) سنة من تاريخ الاستحقاق"، وقد حددت المادة (١٩) من القانون تاريخ الاستحقاق إذ اعتبرت الاشتراكات المستحقة للمؤسسة قبل أصحاب العمل واجبة الأداء خلال الخمسة عشر يوماً الأولى من الشهر التالي للاستحقاق، ومن ثم يبدأ التقادم بالنسبة لهذه الاشتراكات من هذا التاريخ، ونرى أن التقادم لا يسري في مواجهة المؤسسة لمصلحة رب العمل الذي تخلف عن التأمين عن كل أو بعض عماله

إلا من تاريخ علم المؤسسة بالتحاق هؤلاء العمال لديه ولا تستطيع المؤسسة مطالبتهم باشتراكات التأمين عنهم بانقضاء خمس عشرة سنة من تاريخ استحقاق هذه الاشتراكات. وبموجب هذا النص نجد أن حقوق المؤسسة قد خضعت للتقادم الطويل، وليس للتقادم الخمسي، بهدف الحفاظ على حقوقها التي تعتبر اللبنة الأساسية في تمكينها من الوفاء بالتزاماتها تجاه المؤمن عليهم، وسقوط الحق الأصلي بالتقادم يستتبع سقوط الفوائد والمبالغ الإضافية، وتقادم دين الاشتراك لا يعني عدم سريان التأمين، وإنما يظل التأمين سارياً مع تقادم ما يقابله من التزام على عاتق المدين للهيئة (الجمال، ١٩٨٤: ٤٢٧)، تأسيساً على المادة (٤٦٢) من ق. مدني أردني والتي تنص على أن "عدم سماع الدعوى بالحق لمرور الزمان يستتبع عدم سماعها بتوابعها ولو لم تكمل المدة المقررة لعدم سماع الدعوى بهذه التوابع" يقابلها المادة (٣٨٦) ق. مصري، كما جاء في أحكام القضاء الأردني: "أنه لا تبدأ مدة التقادم بالسريان إلا من تاريخ حلول الأجل لاستحقاق الدين وإذا كانت هناك عدة آجال متتالية كان هناك عدة مدد تبدأ كل مده من تاريخ وجوب أداء الدين" (مجلة نقابة المحامين، ٢٠٠٤: ١٥٩٠).

بينما يسقط حق صاحب العمل باسترداد المبالغ المدفوعة منه زيادة عن المقرر قانوناً، بانقضاء خمس سنوات من تاريخ دفع تلك المبالغ للمؤسسة.

كما يسقط بالتقادم حق المؤمن عليه أو المستحقين عنه في المطالبة بالمبالغ المستحقة له بانقضاء خمس سنوات من التاريخ الذي تعتبر فيه واجبة الأداء، ويعتبر هذا الحق واجب الأداء من اليوم الذي يكتمل فيه شروط الاستحقاق المنصوص عليها قانوناً، وتقديم صاحب الحق جميع الوثائق التي تخول الصرف، ويقطع هذا التقادم أي إجراء تتخذه أية جهة من الجهات الرسمية في مواجهة المؤسسة بالنسبة لحقوقهم، ومما يؤكد رأينا القرار الصادر عن لجنة شؤون الضمان رقم (٣٧/٥) تاريخ ٢٠٠٩/٣/١٥ والذي جاء فيه "يبدأ احتساب التقادم من تاريخ إكمال المؤمن

عليه السن القانونية إن كان قد استكمل شروط الحصول على راتب تقاعد الشيخوخة الوجوبي أو تاريخ استكمال تلك الشروط إن كان بعد ذلك لأن راتبه التقاعدي يعتبر واجب الأداء بذلك التاريخ ويكون بإمكانه المطالبة براتبه عندها. وبما أن الراتب يعتبر حقاً دورياً متجدداً فإن التقادم يُسقط المبالغ التي مضى على استحقاقها أكثر من خمس سنوات شهراً بشهر. وكذلك حالات قطع التقادم طبقاً للقواعد العامة وفيما يتعلق بانقطاع التقادم، ويقصد بذلك " إلغاء مدة التقادم السارية نتيجة لأجراء يتخذه الدائن أو نتيجة إقرار يصدر من المدين بحيث تبدأ مدة تقادم جديدة من وقت زوال السبب الذي أدى إلى الانقطاع" ويفهم من نص المادة (٦٨/أ) من قانون الضمان الاجتماعي الأردني على أنه مع عدم الإخلال بأسباب قطع التقادم المنصوص عليها في القانون المدني المواد (٤٥٧، ٤٥٩، ٤٦٠) والمشار إليها سابقاً، تقطع مدة التقادم بالتنبيه على صاحب العمل بأداء المبالغ المستحقة للمؤسسة، بمقتضى قانون الضمان الاجتماعي وذلك بموجب كتاب موسى عليه بعلم الوصول يتضمن بياناً بقيمة هذه المبالغ.

ثانياً: الفئات الخاضعة لتأمين الشيخوخة بصفة إلزامية:

تتعدد وتتنوع طرق الانتساب إلى تأمين الشيخوخة كأحد فروع التأمينات الإجتماعية، لاختلاف التشريعات والقوانين في دول العالم التي تتبنى هذا النوع من التأمينات، ونجد أنه يتم الاشتراك في التأمين الاجتماعي بوجه عام، وتأمين الشيخوخة بوجه خاص في أغلب التشريعات بقوة القانون الذي يحدد أحواله وشروطه وآثاره، ولا يملك أي طرف من أطراف العلاقة التعديل في ذلك (الأهواني، ١٩٩٢-١٩٩٣: ١٦). كما يطبق التأمين بصفة إلزامية باعتبار التأمينات الاجتماعية من النظام العام الذي لا يجوز مخالفته أو الاتفاق على خلافه، مما يتيح للعامل حين بلوغه سن التقاعد أن يحصل على راتب تقاعدي شهري متى توافرت الشروط التي يتطلبها القانون، وإلا كان له الحق في تعويض الدفعة الواحدة (مجلة التأمينات الاجتماعية، ٢٠٠٨: ٢).

وعملاً بذلك فقد طبقت العديد من الدول مبدأ الانتساب الإلزامي لتأمين الشيخوخة، ومن هذه الدول فرنسا، التي بينت بموجب النظام العام للتأمينات الاجتماعية، وكذلك الأنظمة الخاصة أنه يمكن للمؤمن عليه أن يحصل على راتب تقاعد الشيخوخة شريطة أن يكون قد أوفى مدة اشتراك في التأمينات الاجتماعية، لا تقل عن (١٥) سنة، أو مدة (٣٧.٥) سنة (Gettling, 1969, P. 38). ولم يعرف قانون التأمين الاجتماعي المصري سوى التأمين الإجباري على العاملين الخاضعين لأحكامه والتي أناط بالهيئة المختصة القيام بها، فلا يخول للهيئة القيام بتأمين اختياري من أي نوع كان، ولا يجوز لها أن تقبل اشتراكاً من عامل استثنى من القانون صراحة أو أن يستظل بمظلة التأمينات عامل غير خاضع للقانون، ولا يكسبه هذا القبول حقاً في التأمين الاجتماعي. إذ نصت المادة (١/٤) من ق. المصري على أنه: "يكون التأمين في الهيئة وفقاً لأحكام القانون إلزامياً بالنسبة لجميع أصحاب الأعمال والعاملين لديهم". ومؤدى هذا النص أن التأمين الاجتماعي ليس اختياريًا وإنما يتسم بالطابع الإلزامي متى توافرت شروطه.

وقد تم تنظيم القواعد العامة لإجراءات الالتحاق بالتأمين بقرار وزير التأمينات الاجتماعية المصري رقم (٢٠٨) لسنة (١٩٧٧) بتاريخ (١٩٧٧/٨/٢٥)، ووفقاً للمادة الخامسة من القرار ألزم صاحب العمل الذي تسري عليه أحكام قانون التأمين الاجتماعي أن يتقدم للتأمين على العاملين لديه في مكتب الهيئة المختصة، وذلك من خلال تقديم الاستثمارات المحددة لذلك، تتضمن البيانات الوافية عن العاملين لديه من تاريخ بدء استخدامهم ممن لا تقل أعمارهم عن (١٨) سنة، وأن يوافي الهيئة بأسماء العمال الجدد، وبأي أمور تطرأ على العاملين وأجورهم في آخر يناير (كانون الثاني) من كل عام. وبموجب المادة (١٦) من القرار أعلاه، تلتزم الهيئة بتسجيل أصحاب الأعمال في سجلات مخصصة لهذا الغرض، وإعطائهم أرقام اشتراكات متتابعة.

وقد أورد المشرع المصري قواعد خاصة لإجراءات الاشتراك في التأمين بالنسبة لبعض فئات العمال، مراعاة منه لطبيعة عملهم. وقد وردت هذه القواعد بشأن عمال المقاولات والمهاجر، وعمال النقل البري، إذ ميّز بين الإجراءات التي يجب على العامل إتباعها لاشتراكه بالتأمين، وتلك الواجبة على صاحب العمل في أعمال المهاجر والملاّحات (قاسم، ٢٠٠٣: ٧٥).

وتتأكد إلزامية التأمين بموجب المادة (٧) من قانون الضمان الاجتماعي الأردني التي نصّت على أنه: "يكون التأمين في المؤسسة إلزامياً بالنسبة لأصحاب الأعمال والعمال، ولا يجوز تحميل المؤمن عليه (العامل) أيّ نصيب من نفقات التأمين إلا فيما يرد به نصّ خاص في هذا القانون". وأكدته المادة (٦) من مشروع قانون الضمان الجديد، ومفاد هذا النصّ أن الاشتراك في التأمين يتم بقوة القانون بناءً على إلزام قانوني يقع على صاحب العمل والعمال الذين يشملهم القانون، فلا يملك أيّ طرف من أطراف العلاقة التعديل على ذلك فلا يجوز الاشتراك إذا لم تتوافر شروط تغطيته تأمينياً، ويبطل الاشتراك الذي يتم على خلاف القانون ولا يرتب آثاراً. وتعني الإلزامية كذلك أن عدم الاشتراك بالمخالفة لما يلزم به القانون لا يحرم العامل من حقوقه التأمينية، وعلى صاحب العمل أن يقدم للمؤسسة بيانات مفصلة تتضمن أسماء وأجور العاملين والمتدربين لديه، وذلك على النماذج التي يقررها المجلس، وأن تكون هذه البيانات مطابقة لدفائره وسجلاته التي يحتفظ بها طبقاً لقانون العمل (القانون، مادة ١٨/أ).

ولوجود عدة قوانين وتشريعات معمول بها في المملكة الأردنية غير قانون العمل فإن المادة (١٩) من مشروع قانون الضمان الاجتماعي الجديد تلزم صاحب العمل الاحتفاظ بالدفاتر والسجلات وفقاً للقوانين والتشريعات المعمول بها في المملكة الأردنية، إذ نجد أنه تمّ الاستغناء في مشروع القانون عن عبارة قانون العمل واستبدالها بالتشريعات المعمول بها، ويجد الباحث أن هذا

النّص هو أكثر ملاءمة من السّابق، لوجود تشريعات أخرى غير قانون العمل تلزم صاحب العمل بتقديم بيانات مفصلة تتضمن أسماء العاملين والمتدربين وأجورهم مثل قانون ضريبة الدخل.

ويقع على عاتق ربّ العمل الإلتزام بتقديم طلب التسجيل لدى المؤسّسة ويتم تقديم الطلب إلى الفرع الذي يقع في دائرته محل العمل على النّماذج المعدة لذلك، بحيث تتضمن تلك النّماذج كافة البيانات الخاصة برب العمل والعمال، وأن تحمل توقيعه أو توقيع من ينوب عنه، وأن يرفق بطلب التسجيل شهادة تسجيل المنشأة لدى وزارة الصناعة والتجارة، وكشفاً بأسماء جميع العاملين وأجورهم، وكتاباً رسمياً من صاحب العمل للتّسيق بين المنشأة ومؤسسة الضّمان الاجتماعيّ.

ولغايات الشّمول بأحكام القانون نجد أن هناك فئة من العاملين تكمل الحد الأدنى لعدد العمّال القانوني اللازم لشمول المنشأة العاملين فيها، ولكن لا يسري شمولهم بها، وتتحدد هذه الفئة بالعامل الذي أكمل السنّ القانونيّة فأكثر عند بدء شمول المنشأة. وكذلك العمّال الذين يعملون أقل من (١٦) يوماً في الشّهر، والمشمولين بأحكام قوانين التقاعد المعمول بها. كما اعتبر العاملون بدوام جزئيّ من ضمن تلك الفئة إذا كانوا مشمولين في مكان عمل آخر.

ورغبة من المشرّع الأردنيّ في التوسع تدريجياً في تطبيق قانون الضّمان الاجتماعيّ سواء من حيث الأشخاص أو المخاطر، صدر قانون الضّمان الاجتماعيّ رقم (١٩) لسنة ٢٠٠١ حيث بينت المادة (٣/ب) من القانون أنّه: " يتم تنفيذ تطبيق التّأمين ضدّ إصابات العمل وأمراض المهنة وضد الشّيخوخة والعجز والوفاة على العمّال الخاضعين لقانون العمل ساري المفعول والموظفين العاملين غير التّابعين للتقاعد المدنيّ أو التقاعد العسكريّ على أنّ يحدد مجلس الوزارة بناءً على توصية مجلس إدارة المؤسّسة الضّمان الاجتماعيّ الفئات المشمولة بتلك التّأمينات، ومناطق تطبيقها، ومراحلها، وتاريخ البدء في تطبيق هذا القانون في كل مرحلة من تلك المراحل وكما يلي:

- المرحلة الأولى في (١٩٨٠/١/١): شملت تطبيق الضمان على العاملين في تسع عشرة مؤسسة وشركة كبيرة حدّدت حصراً (البنوك، شركات التأمين، البنك المركزي وشركة مصانع الإسمنت).
- المرحلة الثانية في (١٩٨٠/٥/١): شملت جميع العاملين في الشركات التي تستخدم خمسين عاملاً فأكثر.
- المرحلة الثالثة في (١٩٨١/١/١): شملت جميع العاملين الشركات التي تستخدم (٢٠) عاملاً فأكثر.
- المرحلة الرابعة في (١٩٨٢/١/١): شملت العاملين في الجامعات والعاملين في أمانة العاصمة، ومختلف البلديات في المملكة.
- المرحلة الخامسة في (١٩٨٤/١/١): شملت جميع المدنيين غير التابعين لقانون التقاعد العسكريّ الذين تستخدمهم القوات المسلحة.
- المرحلة السادسة في (١٩٨٤/٧/١): شملت العاملين في الشركات التي تستخدم عشرة أشخاص فأكثر في جميع أنحاء المملكة.
- المرحلة السابعة في (١٩٨٤/١١/١): شملت جميع العاملين في المجالس القروية في مختلف أنحاء المملكة.
- المرحلة الثامنة في (١٩٨٦/٧/١): وهي خاصة بالتأمين ضدّ الشّيوخة والعجز والوفاة وعلى المغتربين الأردنيين، وعلى أساس طوعي واختياري، ويظهر ذلك من خلال نصّ المادة (٨) من قانون الضمان الاجتماعيّ الأردنيّ.

• **المرحلة التاسعة:** وهي المرحلة التي لا تزال مطبقة حتى الآن، حيث أصدر رئيس الوزراء قراراً بتاريخ (١٩٨٧/٤/٢٧) تمّ بموجبه شمول جميع العاملين في الشركات التي تستخدم خمسة أشخاص فأكثر (الشوايكه، ١٩٩٧: ١٣-١٤).

• **المرحلة العاشرة بتاريخ (١٩٨٧/٦/١):** وقد شملت العاملين في الشركات والمنشآت التي تستخدم (٥) أشخاص فأكثر، وكذلك العاملين الأردنيين في البعثات القنصلية والدبلوماسية والمنظمات العربيّة والإقليمية والأجنبية والدولية العاملة في المملكة والملحقات والمراكز التعليمية والفنية التابعة لها، كما شملت على أساس اختياري العاملين في الشركات التي تستخدم أقل من (٥) أشخاص بناءً على رغبة صاحب العمل، وتشمل كل مواطن أردني فرد لم يشمل الضمان ويستطيع التقدّم بطلب الاشتراك في تأمين تقاعد الشيوخوخة والعجز والوفاء (المؤسسة العامّة للضمان، ١٩٩٠: ٣٦-٣٧). واعتباراً من (١٩٩٥/١/١) امتدت مظلة الضمان الاجتماعيّ لتشمل كل من عمل في الحكومة عوضاً عن التقاعد المدنيّ، وفي (٢٠٠٣/١/١) تمّ شمول المنتسبين العسكريين الجدد في القوات المسلحة والأجهزة الأمنية بأحكام قانون الضمان الاجتماعيّ ساري المفعول بناءً على قرار مجلس الوزراء الصّادر بتاريخ (٢٠٠٢/١٢/١٣)، والذي بموجبه تمّ إيقاف العمل بأحكام قانون التقاعد العسكريّ (الكلباريتي، ٢٠٠٦: ٣٩)، ويلاحظ أن تطبيق القانون على مراحل قد ترك لمحض تقدير مجلس الوزراء بناءً على توصية مجلس إدارة المؤسسة وهذا يفسر لنا كثرة المراحل التي مر بها تطبيق القانون.

• **المرحلة الحادية عشرة بتاريخ (٢٠٠٨/١١/١):** تمّ فيها تطبيق أحكام القانون على المنشآت المسجلة والعاملة ضمن منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة والتي تستخدم عاملاً فأكثر. وفي مرحلة لاحقة يتم الانتقال لتوسعة الشمول بتطبيق أحكام القانون على المنشآت المسجلة

والعاملة ضمن محافظة إربد والتي تستخدم عاملاً فأكثر ، يتبعه بعد ذلك وضع برنامج زمني للانتقال لباقي محافظات المملكة ليتم شمول المنشآت التي تستخدم عاملاً فأكثر في مناطق المملكة كافة خلال مدة أقصاها ثلاث سنوات(رئاسة الوزراء، ٢٠٠٨، ١٦١٢١/١/١١/١٨)، وبالتالي تحقق التوسعة بحسب بيانات المؤسسة استحداث نقلة نوعية على المستويين الاقتصادي والاجتماعي، علماً بأن عدد المنشآت التي يعمل فيها أقل من (٥) عمال يفوق (١٥٠) ألف منشأة، بينما تبلغ المنشآت الخاضعة لمظلة الضمان حالياً ما يزيد على (١٥) ألف منشأة(الرزاز، جريدة الدستور، ٢٠٠٨/٢٠٠٨/١٤٨٣٣).

وهذا يدل على أن النظرة الحديثة للضمان الاجتماعي في الأردن قد تأثرت بتقرير (بيفيردج) إذ أدركت إنجلترا منذ عام (١٩٤١) ما يمكن أن يخلفه انتهاء الحرب من مشاكل اقتصادية واجتماعية، فشكّلت لجنة برئاسة اللورد بيفيردج، لإعداد تقرير حول ما يجب عمله لمواجهة تلك المشاكل. وقد قامت اللجنة بدراسة نظم الضمان المطبقة في بريطانيا لاستكشاف عيوبها، واقتراح الحلول المناسبة للقضاء على لك العيوب. وبنتيجة تلك الدراسة خرجت اللجنة بتقرير شامل للضمان الاجتماعي، يكفل الحد الأدنى من المعيشة اللائقة لكافة الأسر وقد انطق بيفيردج في تقريره من نظرية تقوم على تحرير الإنسان من الحاجة عن طريق تأمين دخل كافٍ لكل مواطن، في كل وقت لذلك رأى أن سياسة الدولة يجب أن تنصب على توفير العمل لكل قادر عليه لإزالة البطالة، وضمان القدرة على العلم عن طريق الاهتمام بصحة العمال وقايةً وعلاجاً، وضمان أجر يكفي لمعيشة العامل ومعيشة عائلته وهكذا طرح بيفيردج أول مشروع للضمان الاجتماعي بمفهومه الكامل إذ ربط بين الضمان الاجتماعي والحاجة بشكل منظم، وضرورة الربط بين مكافحة الحاجة، وبين سلم الدخول عن طريق سياسة الاستخدام الكامل وضمان الأجر الكافي لتأمين الحد الأدنى من المعيشة اللائقة (حمدان، ٢٠٠٥: ١٠١) وعليه فقد أخذ الأردن بمبدأ تعميم التأمينات

الاجتماعية بحيث تشمل المواطنين كافة، وهذا يدفعنا إلى القول إنه لم تعد هناك حاجة لتقصير مد الحماية التأمينية (أي نطاق تطبيق القانون) التي يقرها قانون الضمان الاجتماعي الأردني على بعض فئات العمال زراعية أكانت أم صناعية عاملاً أكان أم صاحب عمل.

كما يفهم من التقرير السابق أنه يهدف إلى تعميم نظم التأمينات الاجتماعية بحيث يتسع نطاقها لتشمل فئات جديدة وأفراداً أياً كانت طبيعة نشاطهم المهني، ومهما يكن الأمر نجد أن الفئات المشمولة بأحكام قانون الضمان الاجتماعي الأردني بصفة إلزامية ضد تأمين الشيخوخة تتحدد من خلال ما يلي:

١- العمال الخاضعون لأحكام قانون العمل الأردني:

يسري قانون الضمان الاجتماعي على العاملين الخاضعين لأحكام قانون العمل (القانون، ٢٠٠١، مادة ٣/ب)، وهذا ما أكد عليه مشروع قانون الضمان الاجتماعي الأردني الجديد، وبالمقارنة مع التشريع المصري نجد أن المادة الثانية الفقرة (ب) من قانون التأمين الاجتماعي المصري رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ أوجبت سريان أحكام هذا القانون على العاملين الخاضعين لأحكام قانون العمل الذين تتوفر فيهم شروط معينة.

وقد عرّفت المادة الثانية من قانون العمل الأردني (العامل) بأنه: "كل شخص ذكراً أكان أم أنثى يؤدي عملاً لقاء أجر ويكون تابعاً لصاحب العمل وتحت إمرته ويشمل ذلك الأحداث ومن كان قيد التجربة أو التأهيل"، بينما يعتبر عاملاً وفقاً لأحكام القانون المصري كل شخص طبيعي يعمل لقاء أجر لدى صاحب عمل وتحت إدارته وإشرافه (قاسم، ٢٠٠٣: ٤٨).

يتضح من استعراض نصوص قانون العمل الأردني والقانون المصري والتعريف السابق للعامل وكذلك المادة (٤) من التعليمات التنفيذية للاشتراكات، أنه يشترط فيمن يخضع لقانون

الضمان الاجتماعي أن يتوافر بالنسبة له أربعة عناصر (أي أنه يقتضي لتوافر صفة العامل أن تتوافر فيه العناصر التالية :

أ- **عنصر العمل:** نجد أن هذا الشرط ينطبق على كل عامل يؤدي عملاً لدى صاحب العمل، وإن كان قيد التجربة، وعليه فلا بد من أن يقوم الشخص بجهد أو نشاط يقدم لحساب شخص آخر من أشخاص القانون الخاص سواء أكان مادياً أم فكرياً وأياً كانت قيمة ذلك العمل أو أهميته أو نوعه (أبو شنب، ٢٠٠٩: ٥٣).

ب- **عنصر التبعية:** هذا الشرط يقتضي أن يؤدي العمل تحت إدارة وإشراف صاحب العمل، أي تبعية العامل لرب العمل فيما يؤديه من عمل، ويقصد بالتبعية هنا، التبعية القانونية والتي تعني خضوع العامل لإشراف أو رقابة أو توجيه ربّ العمل في المدّة التي يكون فيها العقد مبرماً (رمضان، ٢٠٠٤: ١٧٣) إذ نصّت المادة (٤/ج) من التّعليمات التنفيذية للاشتراكات على أنّ تبعية العامل هي أن يعمل العامل تحت توجيه وإشراف وإدارة صاحب العمل ويأتمر بأوامره (المؤسسة، التّعليمات التنفيذية للاشتراكات، ٢٠٠٥: ٤/ج).

وعلى ذلك فإن معيار التبعية القانونية هو المعتبر في هذه الحالة، ومن هنا فإن وجود الرّابطة القانونية التي تجمع بين العامل ورب العمل هي التي تخضعه لقانون العمل ومن ثمّ لقانون الضّمان، والتبعية القانونية تتمثل في سلطة ربّ العمل من خلال إصدار الأوامر والتّعليمات المتعلقة بتنفيذ العمل، وذلك من حيث تحديد ساعات العمل أو الكيفية التي يجب أن يؤدي بها العمل.

ونرى أن هناك ضرورة للأخذ بفكرة التبعية الاقتصادية والتي تتمثل في حاجة العامل إلى الأجر الذي يحصل عليه لقاء عمله لدى صاحب العمل، إذ يعتبر بالنسبة له مورد رزقه الأساسي، لتشمل مظلة التّأمينات الاجتماعيّة بعض الفئات الأخرى التي هي بحاجة إلى الحماية كما هو

الأمر بالنسبة للعاملين في منازلهم لحساب صاحب العمل، إذ اعتدّ المشرّع الفرنسي بالتبعية الاقتصادية بالنسبة للمشتغلين في منازلهم لحساب صاحب العمل متى توافرت شروط معينة. وقد أخذ المشرّع المصريّ بفكرة التبعية الاقتصادية باعتبارها عنصراً من عدة عناصر يتوقف على اجتماعها قيام تبعية من نوع خاص، وهذا ما ظهر واضحاً بموجب نصّ المادة (٤) من قانون نقابة الصحفيين المصريّ (البرعي، ١٩٨٣ : ٣٤٦).

ج- **عنصر الأجر:** ويقصد بالأجر، وفق أحكام المادة الثانية من قانون العمل الأردنيّ الأجر بأنه "كل ما يستحقه العامل لقاء عمله نقداً أو عيناً مضافاً إليه سائر الاستحقاقات الأخرى أيّاً كان نوعها إذا نص القانون أو عقد العمل أو النظام الداخلي أو استقر التعامل على دفعها باستثناء الأجر المستحقة عن العمل الإضافي، فالأجر يعدّ مقابلاً للعمل الذي يقوم به العامل لحساب ربّ العمل، ويعدّ بذلك عنصراً رئيساً في تحديد صفة العمل، التي تؤدي بالتالي إلى إفادته من قانون الضمان الاجتماعيّ. ويشتمل الأجر على أجر أساسي، وهو المنصوص عليه في نصوص مواد القانون، وكذلك المنصوص عليه بعقد العمل، وما يطرأ عليه من علاوات، كما يشتمل على الأجر المتغير وهو ما يحصل عليه العامل من حوافز، وعمولات، وبدلات (قاسم، ٢٠٠٣ : ٥٠).

إلا أنّه يشترط لسريان أحكام قانون الضمان الاجتماعيّ الأردنيّ وقانون التأمين الاجتماعيّ المصريّ على العمّال الخاضعين لقانون العمل توافر ما يلي:

الشّرط الأول: السنّ:

يشترط لسريان أحكام قانون الضمان الاجتماعيّ الأردنيّ والمصريّ على العمّال الخاضعين لقانون العمل أن تتوافر فيهم سن معينة، وقد نصّت المادة (٤/أ) من قانون الضمان الاجتماعيّ صراحة على ذلك: "تسري أحكام هذا القانون على جميع العمّال ممن لا تقل أعمارهم عن (١٦)

عاماً دون أيّ تمييز بسبب الجنسيّة...."، وحددت المادة (٣/أ) من التّعليمات التنفيذية للاشتراكات هذا السنّ بما لا يقل عن (١٦) عاماً ولا يزيد على (٦٠) عاماً للرجل و(٥٥) عاماً للمرأة، في حين بيّنت المادة (٢/ب/١) من القانون المصريّ أن يكون سن المؤمنّ عليه (١٨) عاماً فأكثر للإفادة من المزايا التأمينيّة التي يوفرها قانون التّأمين الاجتماعيّ المصريّ. ويلاحظ أن المشرّع الأردنيّ قد وفّر هذه الحماية لكل عامل يبلغ (١٦) عاماً من العمر، ومن هنا فقد حظر التّشريع الأردنيّ والمصريّ تشغيل الأحداث دون بلوغ السنّ المحددة قانوناً، بقصد توفير الحماية لهم.

ويرى الباحث أن حكمة المشرّع من اشتراط توافر سنّ معينة في العامل الذي تسري عليه أحكام قانون الضمان الاجتماعي هي التّخفيف عن أصحاب العمل فيما يتعلّق بالاشتراكات تشجيعاً لهم على تعليم المهن لمن هم أقل من هذا السنّ.

إلا أن المشرّع الأردنيّ أورد استثناءً على هذا الشرط بموجب المادة (٥) من قانون الضّمان الاجتماعيّ والتي أوجبت تأمين العامل المتدرب ضدّ إصابات العمل وأمراض المهنة، والحكمة من هذا الاستثناء حماية هذه الفئة من الأخطار المهنية التي يتعرضون لها نتيجة للتدريب وصغر السنّ وتشجيعاً لأرباب العمل على تدريبهم، طالما أن الضّمان يتولى ذلك (أبو رمان، ١٩٩٥: ١٦) وبالمقارنة مع القانون المصريّ بيّنت المادة (٢) أن سن الخضوع لقانون العمل (١٨) عاماً باستثناء تأمين إصابات العمل فإنه يسري على من هم دون ذلك السنّ سواء أكانوا عمالاً أم متدربين.

الشرط الثاني: انتظام علاقة العمل:

يجب أن تكون علاقة العمل منتظمة، وانتظام العلاقة يقتضي الاستمرار بالعمل لدى صاحب العمل، وقد وضعت المادة (٩/أ،ب) من التّعليمات التنفيذية للاشتراكات الصّادرة سناً لأحكام المادة (١٢/و) من قانون الضّمان الاجتماعيّ وقرار مجلس الإدارة رقم ٢٠٠٥/١٠٩ تاريخ

٢٠٠٥/٨/٣٠ معياراً لتحديد مضمون الانتظام بالعمل إذ نصّت على أنه: "تعتبر علاقة العمل منتظمة للعامل بالمياومة إذا عمل (١٦) يوماً فأكثر في الشهر الواحد، كما تعتبر علاقة العمل منتظمة للعامل الذي يتقاضى أجراً شهرياً بغض النظر عن عدد أيام عملة في الشهر الواحد باستثناء الشهر الأول لالتحاقه بالعمل، فيطبق البند (أ) من هذه المادة.

وعليه فإن علاقة العمل غير المنتظمة هي التي تقل عن ستة عشر يوماً، وفي هذه الحالة يستثنى العامل من نطاق تطبيق القانون وهذا ما أكدته المادة (٤/ب، ٣) من قانون الضمان الاجتماعي الأردني، حيث نصّت على أنه: "تستثنى فئة العمّال الذين تكون علاقتهم بصاحب العمل غير منتظمة من نطاق أحكامه".

وبالمقارنة مع ما هو مقرر في التشريع المصري حدّدت المادة الأولى من القرار الوزاري رقم (٢٨٦) لسنة (١٩٧٦) المقصود بانتظام علاقة العمل إذا كان العمل الذي يزاوله العامل يدخل بطبيعته فيما يزاوله صاحب العمل من نشاط أو كان يستغرق (٦) أشهر على الأقل في السنة الواحدة، وهذا يعد كافياً لإخضاع العامل للتأمين الاجتماعي.

ونجد أنّ المشرّع المصري كان أكثر مساندة للعامل من المشرّع الأردني حيث بيّن أن شرط انتظام العمل غير محدد بمدة معينة، في حين اشترط المشرّع الأردني أن يعمل عامل المياومة لدى صاحب العمل مدّة (١٦) يوماً في الشهر حتى تكون علاقة العمل منتظمة، أما بالنسبة للعامل بأجر شهري فتكون علاقة العمل منتظمة بغض النظر عن عدد أيام العمل في الشهر الواحد، لذلك نرى أنّه من الأفضل اجتماعياً الأخذ بما ذهب إليه المشرّع المصري بعدم تحديد مدّة العمل وضرورة تطبيق الفقرة (ب) من المادة (٩) من التعليمات التنفيذية للاشتراكات الصادرة بتاريخ ٢٠٠٥/٨/٣٠ على بقية العاملين والتي اعتبرت العامل براتب شهري عاملاً منتظماً حتى لو عمل لمدة يوم واحد.

الشّروط الثّالث: توافر عدد العمال القانوني للشمول:

لم يرد نصّ صريح في قانون الضّمان الاجتماعيّ الأردنيّ بخصوص هذا الشّروط يبين عدد العمّال اللازم توافره لدى أيّ منشأة لشمولها بأحكام القانون بصفة إلزامية، إلا أنّه أعطى الحق لمجلس الوزراء بناءً على توصية مجلس إدارة المؤسّسة تحديد المراحل التي يطبق فيها قانون الضّمان بموجب المادة (٣/ب). إذ بيّن في المرحلة العاشرة التي تبدأ من ١٩٨٧/٦/١ العدد القانوني الذي تعتبر فيه المنشأة مشمولة بأحكام القانون بشكل إلزامي من بداية الشّهر الذي يبلغ فيه عدد العاملين خمسة عمّال فأكثر، وبينت المادة (١٢/أ) من التعليمات التنفيذية للتفتيش لعام (٢٠٠٢) أن المنشأة تعتبر مشمولة بأحكام القانون من بداية الشّهر الذي فيه عدد العاملين خمسة عمال فأكثر بغض النظر عن تاريخ التحاق أي منهم بالعمل لديها، وهذا إجحاف بحق العمّال الذين يعملون لدى صاحب عمل يستخدم أقل من هذا العدد. (أبو شنب، ٢٠٠٩: ٥٨).

٢- الموظفون العامين غير التّابعين للتّقاعد بموجب أحكام قانون التّقاعد المدنيّ أو العسكريّ:

أوجد المشرّع الأردنيّ حماية لتلك الفئة العاملة التي لا تسري عليها أحكام قانون التّقاعد المدنيّ أو العسكريّ من خلال شمولها بمظلة أحكام قانون الضّمان الاجتماعيّ بموجب المادة (٣/ب) من قانون الضّمان الاجتماعيّ، وعليه فإن الموظفين العامين غير التّابعين لأحكام قانون التّقاعد المدنيّ أو العسكريّ يتم شمولهم بأحكام قانون الضّمان بصورة إلزامية، وهذا ينطبق فقط على الموظفين غير المصنّفين لدى الوزارات والمؤسّسات الحكومية العامّة المختلفة. ونجد أن المادة (٤/ب) من قانون الضّمان قد أخرجت الموظفين العامين التّابعين للتّقاعد بموجب أحكام قوانين التّقاعد المعمول بها من نطاق تطبيق قانون الضّمان، إلا أنّه تمّ شمول هذه الفئة لاحقاً ونرى ضرورة تعديل نصّ المادة (٤/ب) من قانون الضّمان والمادة (٣/ب) من التّعليمات التنفيذية

للاشتراقات بما يتفق وقرار مجلس الوزراء القاضي بشمولهم، بينما نجد أن المادة (٢/أ) من القانون المصريّ قد نصّت على خضوع العاملين المدنيين في الجهاز الإداري للدولة والهيئات العامّة والمؤسسات العامّة وغيرها من الوحدات الاقتصادية في القطاع العام دون تمييز بين الموظفين المصنّفين وغير المصنّفين، وكان القصد من ذلك تحقيق المساواة بين كافة العاملين من حيث المزايا التأمينيّة سواء من يعمل منهم في القطاع الحكومي وغير الحكومي، ويخضع أفراد القوات المسلحة المصريّة لقانون رقم (٢٠٥) لعام، (١٩٩٤) الذي نظمّ أسس تقاعدهم والتأمينات الاجتماعيّة المتعلقة بهم (منصور، ١٩٩٦، ص ١٣٥).

ونرى ضرورة شمول جميع العاملين بمظلة التأمين الاجتماعيّ أسوة بما ذهب إليه المشرّع المصريّ بموجب نصّ قانوني صريح دون حاجة إلى إصدار قرارات أو تعليمات متتابعة بهذا الخصوص لسد النقص.

٣- الأردنيّون العاملون لدى البعثات الإقليمية والدولية والبعثات السياسيّة والعسكرية العاملة في المملكة:

صدر قرار عن مجلس الوزراء بناءً على توصية من مجلس إدارة المؤسسة العامّة للضمان الاجتماعيّ يلزم شمول هذه الفئة بمظلة الضمان الاجتماعيّ اعتباراً من ١/٦/١٩٨٧ مهما بلغ عدد العاملين الأردنيّين لديهم مع دفع الاشتراكات المترتبة على ذلك (كتاب رئاسة الوزراء رقم ١٨/١/١/٥٤٩٤).

ونجد أن المشرّع المصريّ أخضع العاملين المصريين في المنظمات الدوليّة والإقليمية داخل مصر لقانون التأمين الاجتماعيّ للعاملين المصريين في الخارج، حيث اعتبرهم بحكم العاملين في الخارج كما اشترط هذا القانون لسريانه على هذه الفئة أن يكونوا مرتبطين مع وحدات المنظمات الدوليّة أو الإقليمية بعقود عمل شخصية وكذلك العاملين المصريين بالسفارات والقنصليات الأجنبيّة

في مصر (قاسم، ٢٠٠٣: ٢٦٧). ويعد ذلك نوعاً من الحماية التأمينية التي وفّرها المشرع الأردني والمصري لهذه الفئة. أما الموظفون الأجانب الذي يعملون في البعثات الدولية أو السياسية أو العسكرية الأجنبية، العاملة في المملكة، فنجد أن المادة (٤/أ) من قانون الضمان الاجتماعي الأردني أوجبت سريان أحكامه على جميع العمّال دون تمييز بسبب الجنسية ولم يستثن من نطاقه الأجانب إلا بما يرد به نصّ خاص كالموظفين المشار إليهم سابقاً (عبيدات، ١٩٩٨، ص ٢٢-٢٣)، وبالمقابل نجد أنّ المشرع المصري استثنى هذه الفئة من الخضوع لأحكام قانون التأمين الاجتماعي.

ويرى الباحث أن حكمة المشرع الأردني والمصري من ذلك تتجلى في أن البعثات الدولية تنشأ بموجب معاهدات تبرم بين حكومات الدول الأعضاء في هذه البعثات التي تتمتع بالشخصية الدولية وبالتالي فإنها لا تخضع هؤلاء لقوانين دول المقر وتطبق عليهم قوانين دولهم.

ثالثاً: الفئات التي أجاز القانون شمولها بتأمين الشيخوخة بصفة اختيارية:

راعى المشرع أن بعض الأشخاص ممن لا تتوافر فيهم شروط الخضوع الإلزامي لأحكام قانون الضمان الاجتماعي، قد يكونون بحاجة إلى الحماية الاجتماعية، فقرر إنشاء قسم خاص بهم يسمى الانتساب الاختياري فترك لهم حرية الخضوع لهذا النظام أو عدمه (أبو شنب، ٢٠٠٩: ٥٥)، وقد طبقت العديد من الدول مبدأ الانتساب الاختياري لتأمين الشيخوخة وهو ما سيتم بيانه لاحقاً. وبناءً على توجهات المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي في الأردن الهادفة إلى توسعه الشمول بمظلة الضمان وتمكين أكبر شريحة من أبناء الوطن العاملين داخل وخارج المملكة لشمولهم بأحكام القانون، فقد نصت المادة (٨) من القانون على أنه "للعامل الأردني الذي يعمل لدى صاحب عمل أو لحسابه الخاص سواء أكان مقيماً داخل المملكة أم خارجها أو المؤمن عليه الأردني الذي يخرج من نطاق تطبيق القانون الانتساب بصفة اختيارية إلى تأمين الشيخوخة والعجز

والوفاء على أن يؤدي الاشتراكات التي يلتزم بها صاحب العمل والمؤمن عليه كاملة عن ذلك التأمين".

أما القانون المصري فلم يعرف سوى التأمين الإلزامي للعاملين متى توافرت الشروط المطلوبة لذلك، وبالرجوع إلى نص المادة السابقة من القانون الأردني والتعليمات التنفيذية (المؤسسة، الانتساب الاختياري، ٢٠٠٨، ٤)، نجد أن الفئات التي يشملها الانتساب الاختياري هي:

١ - المؤمن عليه الذي يخرج من نطاق تطبيق القانون لعدم بلوغه السن القانونية:

يتضح من نص المادة (٨) من قانون الضمان الاجتماعي الأردني أن من حق كل مؤمن عليه كان خاضعاً لأحكام القانون بصورة إلزامية ثم خرج من نطاق الضمان لعدم بلوغه سن الشيخوخة أن يستمر في الخضوع لأحكام القانون اختيارياً، كأن يستقيل العامل المؤمن عليه من عمله أو يتم الاستغناء عن خدماته من قبل صاحب العمل. إذ رأى المشرع أن هناك حقاً مكتسباً لهذا العامل في استمرارية الانتفاع بأحكام القانون، فأتاح له ذلك بصفة اختيارية. وهذا التوسع في الانتساب الاختياري من شأنه مد نظام الحماية الاجتماعية إلى أصحاب المهن الحرة، أي أن المشرع أباح لمن كان يتمتع بحماية في القانون بصورة إلزامية ثم زالت عنه هذه الحماية لفقده شرطاً من الشروط اللازمة للتمتع بها حيث أتاح المشرع له فرصة استئناف اشتراكه في هذا النوع من التأمين بصورة اختيارية. بينما يخضع حكماً للتأمين الاجتماعي الشامل في القانون المصري بحسب القانون رقم (١١٢) لسنة (١٩٨٠) ومما يأخذ على المشرع المصري بأنه يخضع حكماً لتأمين الاجتماعي الشامل كل من يخرج من نطاق قانون التأمينات الاجتماعية المصري رقم (٩٧) لسنة (١٩٧٥)، إذ إنه لم يأخذ بعين الاعتبار عدم القدرة المالية للعامل الذي يخرج من نطاق تطبيق أحكام القانون رقم (٧٩) لسنة (١٩٧٥) لكي يخضع حكماً في قانون التأمين الاجتماعي

الشامل رقم (١١٢) لسنة ١٩٨٠، وبذلك امتدت الحماية التأمينية إلى الفئات العاملة غير الخاضعة لقوانين المعاشات والتأمين الاجتماعي القائمة في ظل القانون الأخير (قاسم، ٢٠٠٣: ٤٣٢).

ونرى أن ما ذهب إليه المشرع المصري مراعاة للاعتبار الإنساني والاجتماعي من خلال تلبية الحماية التي وجد من أجلها التأمين الاجتماعي، ولتدارك القصور الذي أظهره التطبيق العملي لأحكام القانون لعام ١٩٧٥ عن تحقيق هدفه في شمول الفئات العاملة كافةً.

أما من حيث الحماية التي توفرها المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي للعامل المؤمن عليه بشكل اختياري فتتمثل في تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة، ومن ثم يخرج حكماً من نطاق الحماية التي يوفرها القانون ضدّ مخاطر إصابات العمل وأمراض المهنة، ونرى في ذلك قصوراً في التشريع لأن العامل قد يخرج من نطاق تطبيق القانون بشكل إلزامي لأسباب خارجة عن إرادته، كما أن ذلك يتناقض مع نظرية الحقوق المكتسبة كونه كان مشمولاً بهذا التأمين، فمن باب أولى توفير الحماية التأمينية له ضدّ هذه المخاطر كونه يؤدي عملاً يتعرض من خلاله لحادث قد يقعه عن العمل أو يؤدي إلى وفاته، إذ إن الوظيفة الاجتماعية للدولة الحديثة تبرر استمرار شموله بهذا التأمين طالما أنه اختار ذلك.

بينما أوجد قانون التأمين الاجتماعي المصري الشامل حماية أوسع نطاقاً للعاملين تتمثل بتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة والتأمين ضدّ إصابات العمل والبطالة والمرض وذلك بالشروط والأوضاع التي يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية، وهذا يعطي إشارة إلى إمكانية صدور قرار بذلك.

وطبقاً لما ذكر يؤدي المؤمن عليه المشترك اختيارياً الاشتراكات التي يلتزم بها كل من صاحب العمل والعامل إذ تبلغ هذه الاشتراكات (١٤٥%) من أجره الخاضع للضمان عند خروجه

من نطاق تطبيق القانون (القانون، ٢٠٠١، مادة ٤) ، أما بالنسبة للمنتسب بصفة اختيارية لأول مرة فله أن يحدد أجره الشهري شريطة أن لا يقل عن الحد الأدنى للأجور وبما لا يزيد على ألف دينار (المادة ٨/ أ، التعليمات التنفيذية للانتساب الاختياري رقم ٢٠٠٨/١٠٩) إلا أن المادة (٩/ ج)، من التعليمات التنفيذية أجازت له زيادة أجره الذي كانت تؤدي عنه الاشتراكات بنسبة لا تزيد على (١٠%) سنوياً اعتباراً من شهر كانون الثاني من كل عام.

وبالنظر إلى نسبة الاشتراك التي يتحملها المؤمن عليه، نجد أنها تشكل عبئاً مالياً عليه مقارنة بنسبة الأجور والأوضاع الاقتصادية التي يعيشها قطاع الطبقة العاملة وأصحاب المنشآت المهنية، والحرفية الصغيرة.

ومن هنا فإنه يقع على عاتق المؤسسة مسؤولية تحمل جزء من هذا العبء المالي، تخفيفاً على المؤمن عليهم، وتشجيعاً لهم للانتساب إلى التأمين الاجتماعي بصفة اختيارية من خلال عدم زيادة نسب الاقتطاع لهذا التأمين واستناداً إلى النظرة الاجتماعية للدولة الحديثة.

بينما انحاز المشرع المصري بشكل واضح في مد نطاق التأمين الاجتماعي من خلال تدني نسبة الاشتراك، التي تقدر بما قيمته (٣٠٠) جنيه مقارنة بنسبة الاشتراك في التشريع الأردني البالغة (١٤٥%) من الأجر (المؤسسة، التعليمات التنفيذية لعام ٢٠٠٨، مادة ٩/أ)، ومن مظاهر الإجحاف بحق الفئة العاملة لغير الأردنيين ما نصت عليه المادة (٨) من قانون الضمان الأردني يقابلها المادة (٧) من مشروع القانون الجديد أنه: "العامل الأردني الذي يعمل أو للمؤمن عليه الأردني الذي يخرج من نطاق تطبيق القانون الانتساب بصفة اختيارية إلى تأمين الشبخوخة والعجز والوفاء.....".

٢- المؤمن عليه الذي يخرج من نطاق تطبيق القانون لبلوغه السن القانونية:

بالرجوع إلى المادة (٤١، ٤٢) من قانون الضمان الاجتماعي الأردني، نجد أنه قد يكمل المؤمن عليه/عليها، السن القانونية (٦٠) عاماً للرجل و(٥٥) عاماً للمرأة دون إكمال المدّة الموجبة لاستحقاق راتب التقاعد وتبلغ هذه المدّة (١٨٠) اشتراكاً على الأقل منها (٦٠) اشتراكاً فعلياً، أما المادة (٦٠) من مشروع القانون الجديد فلم تعدّل في السن وإنما في فترة الاشتراك الفعلية إذ أصبحت (١٢٠) اشتراكاً فعلياً، وفي هذه الحالة أجازت المادة (٤٣) من القانون الأصلي يقابلها المادة (٦١) من مشروع القانون: "للمؤمن عليه الحق في الاستمرار في العمل أو الالتحاق بعمل جديد آخر بعد بلوغه السن القانونية وحتى بلوغه الخامسة والستين للرجل وحتى سن الستين للمرأة"، أي أن المؤمن عليه له الخيار في الاستمرار بالعمل بعد بلوغه سن الشيخوخة لدى نفس صاحب العمل الأصلي أو الالتحاق بعمل جديد وإلا كان له الحق أن يطلب خطياً من المؤسسة أو بوساطة صاحب العمل إضافة مدّة خدمة سابقة على اشتراكه في التأمين شريطة ألا يكون قد تقاضى عنها راتباً تقاعدياً بموجب أحكام قوانين التقاعد وذلك لغايات احتسابها في مدّة التقاعد مقابل مبلغ إضافي (القانون، المادة ٤٦).

بينما أجازت المادة (٦٣) من مشروع قانون الضمان الاجتماعي الجديد خلال مدّة أقصاها ستة أشهر من تاريخ انتهاء خدمته. ومما يمكن ملاحظته على نص مشروع القانون أنه حصر السّماح بضم سنوات الخدمة السابقة لغايات إكمال المدّة الموجبة لاستحقاق راتب التقاعد على الأردنيين، أما بالنسبة للطبقة العاملة من غير الأردنيين، فإنها تخرج حكماً من نطاق القانون، ولا يكون أمامها إلا تعويض الدفعة الواحدة. وفي جميع الأحوال فإن القدرة الماليّة للعامل الأردني قد تجبره أيضاً على قبول هذا النوع من الإجحاف والتّقدّم بطلب تعويض الدفعة الواحدة استناداً إلى المادة (٥١) من قانون الضمان الأردني.

ويتضح مما ذكر آنفاً أن الانتساب الاختياريّ لأحكام قانون الضمان لمن بلغ السنّ القانونيّة

ولم يكمل المدّة الموجبة لاستحقاق راتب التقاعد يتطلب توافر الشروط التّالية:

١. بالرجوع إلى المادة (٤١) من القانون الأصليّ يقابله المادة (٦٠/أ) من مشروع القانون

يجب أن يكون المؤمن عليه الذي يرغب في الانتساب لأحكام القانون بصفة اختيارية، قد

أكمل السنّ القانونيّة، ذلك أن ببلوغه هذا السنّ يخرج حكماً من نطاق تطبيق القانون

الإلزامي.

٢. خروجاً على القاعدة العامّة المادة (٤٢) من القانون الأردنيّ أجاز المشرّع من خلال المادة

(٤٣) من القانون الأصليّ يقابلها المادة (٦١/أ) من مشروع القانون للمؤمن عليه أن

يستمر في العمل لدى صاحب العمل الأصليّ أو الالتحاق بعمل لدى صاحب عمل آخر

خاضع لأحكام القانون لإكمال المدّة اللازمة لاستحقاق راتب التقاعد.

٣. أن يكون من شأن الاستمرار في العمل سواء أكان لدى صاحب العمل الأصليّ أم لدى

صاحب عمل آخر استكمال المدّة الموجبة لاستحقاق الرّاتب التقاعدي في مدّة أقصاها

خمس سنوات من تاريخ إكمال سن الشّيخوخة والمحدد بموجب المادة (٤١) من قانون

الضمان الاجتماعيّ الأردنيّ بإكمال المؤمن عليه الذكر سن الستين والمؤمن عليها الأنثى

سن الخامسة والخمسين، وعليه لم نجد فائدة ترجى له قانوناً من هذا التمديد كون أن المادة

(٤٣) من القانون قد حددت الاستمرار بالعمل أو الالتحاق بعمل جديد آخر بعد بلوغ السن

القانوني حتى سن الخامسة والستين للرجل وسن الستين للمرأة مما يؤخذ على المشرع في

هذا الجانب عدم مراعاة حالة استمرار العامل بالعمل لدى نفس صاحب العمل الأصليّ

وحالة عدم تمكنه من الالتحاق بعمل جديد إلا بعد مضي مده من الزمن وبالتالي لا يحقق

شروط مدة الاشتراك التي تمكنه من الحصول على راتب تقاعدي، إلا أن مشروع القانون

الجديد كان أكثر عدالة في هذا الجانب إذ ألزم بموجب المادة (٦١/ب) صاحب العمل الاستمرار بشمول المؤمن عليه إذا كان من شأن ذلك استكمال المدة الموجبة لاستحقاق راتب التقاعد دون تحديد حد أقصى لهذا التمديد، ونرى أن هذا النص قد حافظ على حقوق العامل، وعند عدم تحقق شرط إكمال المدة الموجبة لاستحقاق الراتب التقاعدي من خلال عمل مشمول بأحكام قانون الضمان الاجتماعي أجاز المشرع الأردني للمؤمن عليه ضم مدد خدمة سابقة لغاية إكمال المدة الموجبة لاستحقاق راتب التقاعد (المادة ٤٦)، أما المادة (٦٣) من مشروع القانون فقد أجازت ذلك خلال مدة أقصاها ستة شهور وحصر السماح بضم مدد الخدمة السابقة للأردنيين.

٣- المغتربون الأردنيون:

يمكن للعامل الأردني بموجب المادة (٨) من قانون الضمان الاجتماعي الأردني ويقابلها المادة (٧) من مشروع القانون الجديد الذي يعمل لدى صاحب عمل أو لحسابه الخاص الانتساب لتأمين الشيخوخة بصفة اختيارية وإن كان مقيماً خارج المملكة، وقد أتاح ذلك للمغترب الأردني الحق في الانتساب بصفة اختيارية لتأمين الشيخوخة حسب رغبته، شريطة أن يقدم ما يثبت عمله ولياقته الصحية من خلال وثائق مصدقة حسب الأصول. وعليه فإن العامل الأردني سواء أكان مقيماً داخل أم خارج المملكة ولا يؤدي عملاً تابعاً أو لا يقوم بعمل لحسابه الخاص فلا يحق له الانتساب للضمان الاجتماعي للأسباب المبينة سابقاً (أبوشنب، ٢٠٠٩: ٥٦).

وبالمقارنة مع القانون المصري رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ الخاص بالتأمين الاجتماعي للعاملين بالخارج نجد أن المادة الأولى تقضي بأنه: "يكون للعاملين المصريين في الخارج حق طلب الانتفاع بأحكام القانون.....". (الجمال، ١٩٨٤: ٣٣٨).

إذ يتضح من صياغة هذه المادة الطبيعية الاختيارية للتأمين الاجتماعيّ للعاملين في الخارج. فهذا التّأمين ليس له صفة إلزامية على المخاطبين بأحكامه وإنما يتم الخضوع له اختياريّاً إذا ما رغب العامل في ذلك، وترجع هذه الطبيعة الاختيارية إلى صعوبة تطبيق التّأمينات الاجتماعية في صورتها الإلزامية على العاملين في الخارج وفي هذه الحالة يقتصر حق العامل كما هو الحال في القانون الأردنيّ على تأمين الشّيوخ والعجز والوفاة شريطة أن يدفع المؤمن عليه اشتراكاً شهريّاً بواقع (٢٢.٥%) من الدخل الذي يخضعه للتأمين، ونرى في ذلك إجحافاً بحق العامل المصريّ من خلال ارتفاع نسبة الاشتراك التي تشكل عبئاً مالياً بالنسبة له مقارنة مع نسبة الاشتراك في القانون الأردنيّ البالغة (١٤.٥%) من الأجر.

٤- العاملون لحسابهم الخاص:

تشمل هذه الفئة كل من يمارس عملاً مستقلاً أي لا يقوم بعمل تابع وتضم هذه الفئة مجموعة كبيرة غير متجانسة من الأشخاص وينطبق وصف العامل المستقل على العاملين في قطاع الصناعات التقليدية، وأصحاب المهن الحرة، وأصحاب الأعمال الذين لا يتوافر لديهم عدد العمال القانوني (خمسة عمال فأكثر) لخضوع المنشأ العاملين فيها بشكل إلزامي والشركاء المتضامين في شركات الأشخاص. وتلجأ بعض التشريعات إلى إخضاع ذوي النشاط المهني المستقل إلى النظام العام للتأمينات الاجتماعية مثل التشريع الانجليزي. وتقرر تشريعات أخرى الاشتراك الإلزامي لبعض الذين يباشرون عملاً مستقلاً من خلال نظم توضع خصيصاً لمصلحة هؤلاء، كالتأمين على أصحاب الأعمال في مصر، رغبة من المشرّع في التوسع في مد مظلة التّأمينات الاجتماعيّة (البرعي، ١٩٨٣، ٢٦٣). إذ أوجبت المادة (٣) من القانون المصريّ رقم (١٠٨) لسنة (١٩٧٦)، إلزامية الشّمول ليس فقط لمن يعملون لحسابهم الخاص وإنما لأصحاب

العمل ضدّ تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة، ويجوز مد هذا التّأمين ليشمل التّأمين ضدّ البطالة، وإصابات العمل، والمرض، بقرار من رئيس الجمهورية المصريّة.

وقد تأكّدت رغبة المشرّع المصريّ في شمول أصحاب الأعمال والعاملين لحسابهم الخاص بتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة مثل الأفراد الذين يزولون لحساب أنفسهم نشاطاً تجارياً أو صناعياً أو حرفياً، وكذلك المشتغلين بالمهن الحرة والشركاء المتضامين في شركات الأشخاص وغيرهم (البرعي، ١٩٨٣: ٣٦٧).

ونجد أن المادة (٨) من قانون الضّمان الأردنيّ أجازت للعاملين لحسابهم الخاص الانتساب لتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة بصفة اختيارية بغض النّظر عن مكان إقامتهم، وتأدية الاشتراكات المقررة عن ذلك والبالغة (١٤٥%) مما يترتب على ذلك أن إقبال هذه الفئة سيكون محدوداً كونه لا يتناسب مع دخولهم المنخفضة. ويتضح مما سبق أن القانون المصريّ، جعل انتساب هذه الفئة من الطبقة العاملة للتأمين بشكل إلزامي، أكثر توافقاً من القانون الأردنيّ، إلا أنّه رتب عبئاً مالياً على المؤمن عليهم من خلال إلزامهم دفع اشتراكات بواقع (١٥%) من الدخل الخاضع للتأمين حسبما جاء في المادة (٨) من القانون المصريّ المذكور.

ويمكن القول بأن عدم شمول هذه الفئة بشكل إلزامي يعود إلى أن المادة (٢) من قانون الضّمان الأردنيّ التي عرّفت المؤمن عليه بأنه: "العامل الذي تسري عليه أحكام القانون"، ونرى أنّه لو عرّف على أنّه الشخص الطبيعيّ لتم شمول هذه الفئة لأحكام القانون بصفة إلزامية وقد عدّلت المادة (٤/ب) من مشروع القانون ذلك بهدف شمول غير العاملين لأحكامه مثل ربّات المنازل وأصحاب العمل.

٥- العاملون لدى صاحب عمل يستخدم أقل من خمسة عمّال:

يُفهم من نصّ المادة (٨) من القانون الأردنيّ أنّه في حال عدم توافر العدد القانوني (٥ عمّال فأكثر) وهو العدد اللازم لشمول المنشأة بأحكام القانون بصورة إلزامية، الانتساب بصفه اختياريه إلى تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة.

وفي إطار إستراتيجية توسعة مظلة الشّمول التي تنتهجها المؤسّسة العامّة للضمان الاجتماعيّ تمّ السّماح لكل صاحب عمل يستخدم أقل من خمسة عمّال وهو العدد اللازم لشمول منشآته بأحكام قانون الضّمان الاشتراك بصفه اختياريه (المؤسّسة، الانتساب الاختياريّ للمنشآت، ٢٠٠٥: المادة ٣)، من خلال مراجعة المؤسّسة والنقّذم بطلب خطي لانتساب منشآتهم اختياريًا بحيث يشتمل على اسم المنشأة كاملاً كما هو مسجل في الجهة الرسميّة المختصة، وأسماء العاملين لديهم، وتاريخ التحاقهم بالعمل، ومقدار الأجر الشهري لكل منهم إضافة إلى تحديد التّاريخ الذي يرغبون فيه بشمول منشآتهم اختياريًا على أنّ يكون التّاريخ لاحقاً لتاريخ تقديم الطّلب بحيث يعتبر العاملون في المنشأة مشمولين بتأمين إصابات العمل، وأمراض المهنة، وتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة اعتباراً من الشّهر الثاني من تقديم طلب الشّمول (منشورات المؤسّسة العامّة للضمان الاجتماعيّ، ٢٠٠٨: ١).

وأعطيت الصّلاحية للمدير العام أو من يفوضه الموافقة على خضوع المنشأة اختياريًا، على أنّ يبلغ صاحب العمل بالموافقة وتاريخ بدء سريان أحكام القانون على منشآته، وكذلك عدم الموافقة على شمول أيّ منشأة اختياريًا، إذا تبين أنّ صاحب العمل قام بتزويد المؤسّسة ببيانات غير مطابقة لدفاتره وسجلاته التي يحتفظ بها طبقاً للقانون، أو لم يزود المؤسّسة بما يعزز صحة البيانات المقدّمة (المؤسّسة، الانتساب الاختياريّ للمنشآت، ٢٠٠٨: المادة ٧).

ويجب أن يلتزم صاحب العمل الذي شملت منشأته اختياريًا بتزويد المؤسسة بكافة البيانات اللازمة والخاصة بمنشأته والعاملين لديه وفقاً لما تراه المؤسسة ضرورياً بحيث لا يجوز انسحابه من الشّمول بعد صدور قرار الموافقة، كما أنّه يلتزم بالاستمرار بالشمول مهما تناقص عدد العاملين لديها.

وللمؤسسة التأكد من صحة المعلومات الواردة إليها من صاحب العمل والتفتيش على المنشأة بالطرق التي تراها مناسبة، علماً بأنه إذا تبين العدد اللازم لشمول المنشأة إلزامياً في أيّ وقت من الأوقات فإنه يتم شمولها بأثر رجعي من التاريخ الذي اكتمل فيه العدد ويتم تحديد الأجر تبعاً لذلك. وقد حدّدت المادة (١٠) من التّعليمات التنفيذية لتحديد عناصر الأجر، بأن الأجر الخاضع للاقتطاع يكون وفقاً للأجر الذي يتقاضاه العامل سنداً لأحكام المادة (١٧) من القانون، شريطة ألا يقل عن الحد الأدنى للأجور، وقد أعطت المادة (١٨/ب) من مشروع القانون الجديد مرونة للمؤسسة لتحديد مفهوم الأجر من خلال إصدار التّعليمات لهذه الغاية لاتخاذ قرار باعتماد الرّواتب عند تعديلها خلال السنة، كما وضعت حداً أقصى للأجر الذي تحتسب على أساسه الاشتراكات بأن لا يتجاوز خمسة آلاف دينار، ولمجلس الوزراء إعادة النّظر بهذا الحد.

وفي إطار الخطة الإستراتيجية (المؤسسة، التقرير السنوي، ٢٥:٢٠٠٦). التي كان من أهدافها شمول قطاعات ومناطق جغرافية محددة تحت مظلة الضّمان الاجتماعيّ، فقد تمّت الموافقة على البدء بهذه التّوسعة بالاستناد إلى أحكام المادة (٦) من قانون الضّمان الاجتماعيّ فكانت توسعة الشّمول وفقاً للمناطق الجغرافية وعلى النحو التّالي:

١. تطبيق أحكام الضمان الاجتماعي على كافة المنشآت المسجلة والعاملة ضمن منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة والتي تستخدم عاملاً فأكثر اعتباراً من (٢٠٠٨/١١/١) أو في أي وقت يليه وبشكل إلزامي، يتم الانتقال بتوسعة الشمول بتطبيق أحكام القانون على كافة المنشآت المسجلة والعاملة ضمن محافظة إربد والتي تستخدم عاملاً فأكثر، يصار بعدها إلى وضع برنامج زمني ليتم شمول كافة المنشآت التي تستخدم عاملاً فأكثر في كافة مناطق المملكة خلال مدّة أقصاها ثلاث سنوات (كتاب رئاسة الوزراء، رقم ١٦١٢١/١/١١/١٨، تاريخ ٢٧/٨/٢٠٠٨).

ويأتي توجه المؤسسة بالسماح بشمول المنشآت التي تستخدم أقل من خمسة أشخاص في إطار خطتها الإستراتيجية (المؤسسة، الخطة الإستراتيجية ٢٠٠٥: ١١) والتي من أهدافها توسيع مظلة الشمول للعاملين بالضمان لتشمل فئات جديدة من أبناء الوطن بهدف توفير الاستقرار النفسي والمادي وإسباغ الحماية الإجتماعية عليهم بما يتفق مع أهداف الضمان وغاياته من خلال تغطيتهم وشمولهم بأحكام القانون (رسالة الضمان، ٢٠٠٨: ١٨). وقد صدر قرار من مجلس الوزراء يجيز للمنشأة التي تستخدم أقل من (٥) أشخاص الانتساب بشكل اختياري لأحكام القانون على أن يكون ذلك بناءً على رغبة صاحب العمل، ولا يجوز له الانسحاب بعد ذلك مهما بلغ عدد العاملين لديه ما يعرف باسم الانتساب الاختياري للمنشآت وفي هذه الحالة فإن حماية العامل تمتد لتشمل تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء، ونرى أنه من الأجدر أن يتم شمول هذه الفئة بشكل إلزامي بأحكام القانون كونهم يؤدون عملاً تابعاً مأجوراً منتظماً. بينما أوجبت المادة (٢) من القانون المصري رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ شمول العاملين الخاضعين لقانون العمل بأحكام التأمين الاجتماعي دون إتباع سياسة التدرج في تطبيق القانون التي اتبعها المشرع الأردني.

رابعاً: الحالات التي يعلق تطبيق قانون الضمان الاجتماعي فيها على موافقة مجلس الوزراء:

أشارت الفقرة (ج) من المادة (٤) من قانون الضمان الاجتماعي إلى بعض فئات العمّال الذين يعلق تطبيق القانون عليهم على قرار من مجلس الوزراء بناءً على توصية من مجلس إدارة المؤسسة تطبيق تلك التأمينات عليهم، بينما نصّت المادة (٤/د) من مشروع القانون: "على أن تطبق التأمينات على فئات العمّال التالية بقرار من مجلس الوزراء...". وقد عدّدت المادة (٣/ج) من التعليمات التنفيذية للاشتراكات والمادة (٤/ج) من قانون الضمان هذه الفئات وهي:

١- العمّال المستخدمون في الأعمال الزراعيّة أو الحرجيّة أو أعمال الرعي:

استثنت الفقرة (ج) من المادة (٤) من قانون الضمان هذه الفئة من الخضوع لأحكام القانون، ولشمولهم بمظلة القانون يستوجب تعديل نصّ المادة (٣) من قانون العمل وصدور قرار من مجلس الوزراء، بناءً على تنسيب من مجلس إدارة المؤسسة. ويرى الباحث أنّ استثناء هذه الفئة من نطاق سريان قانون الضمان الاجتماعي عليهم، مرتبط بالسياسة الزراعيّة والاقتصادية في الأردن، لأنّ طبيعة العمل الزراعيّ في الأردن موسمية، وتتأثر بعوامل وظروف الطقس، وبالتالي يصعب عمل المستخدمين في الزراعة. وكذلك صعوبة ضمان التمويل المستمر ودفع الاشتراكات، كما أن الأمر يتعلق الأمر بمسألة قانونية هامة، وهي: كيف يمكن لفريق التفتيش الدخول إلى المزارع التي يوجد داخلها سكن صاحب العمل مما يستوجب الحصول على إذن دخول خاص لتلك الأماكن لخصوصيتها، إضافة إلى صعوبة تحديد ساعات العمل خاصة إذا تعلق الأمر بإصابات العمل؟

إلا أنّه بعد تطور الإنتاج الزراعيّ في الأردن وظهور مشاريع زراعية استثمارية كبيرة ومتطورة، تستخدم عدداً كبيراً من العمّال، ويوجد لدى صاحب عمل هذه المشاريع قدرة مالية على

تحمل عبء الاشتراكات دون التأثير على المشروع القائم به، نجد أن حالة التعليق هذه تمس بحقوق هذه الطبقة التي هي بأمر الحاجة إلى الخضوع لمظلة التأمينات الاجتماعية. وهذا ما أكده قرار محكمة التمييز الأردنيّة: "وحيث إنّه من الثابت أن المميز يملك ثلاثة بركسات لتربية الدواجن ويعمل لديه خمسة عمّال، وإن المشروع الذي يملكه هو مشروع تجاري وغير زراعي، وبالتالي فإن العاملين لدى المميز لا يعتبرون من المستخدمين في أعمال زراعية المستثنيين من تطبيق قانون العمل عليهم، ومن ثمّ فإنهم غير مستثنيين من قانون الضمان الاجتماعيّ" (محكمة التمييز، قرار رقم ٩٢/١٢٧٨ بتاريخ ١٩٩٣: ٨٥٧). وقد انتصر القضاء الأردنيّ لحقوق هذه الفئة من العمّال.

أما العمّال الزراعيون الذين يعملون في مشاريع زراعية بحتة ليست ذات طابع تجاري فهم مستثنون من نطاق تطبيق قانون الضمان ونرى ضرورة أن تبادر الجهات المختصة بشمول العمّال الزراعيين بأحكام القانون بصفة إلزامية، وعلى الرغم من هذا التعليق نجد أن المشرع الأردنيّ أورد استثناءً على تلك الفئة حسب نصّ المادة (٤/ج/١) من القانون والذي بموجبه خضعت الفئات التّالية له:

١. العمّال الزراعيون الذي يعملون على آلات ميكانيكية ولو في القطاع الخاص، وعليه فإن الشخص الذي يتولى قيادة الجرار ويعمل في مشروع زراعي يخضع لأحكام القانون الإلزامي طالما أنّه يؤدّي عملاً منتظماً داخل المشروع وتتوافر فيه شروط الخضوع الأخرى (أبو شنب، ٢٠٠٩: ٤٦).

٢. العمّال المستخدمون في أعمال الري الدائم.

٣. العمّال المستخدمون في الزراعة لدى الحكومة أو في المؤسسات التابعة لها، يخضعون للضمان الاجتماعيّ الإلزامي أياً كانت طبيعة عملهم.

أما بالنسبة لأصحاب المشاريع الصغيرة صناعيةً أكانت أم زراعية نجد أن تحديد الأجر الخاضع للاقتطاع أي الأجر الذي يتم شموله بأحكام قانون الضمان الاجتماعي بالنسبة لهم غير يسير، نظراً لاختلاف ظروف كل مشروع، لذلك نرى وضع قواعد خاصة تؤخذ بعين الاعتبار عند شمولهم بأحكام القانون. في حين تقضي المادة الثانية من القانون المصري رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ بأن "تسري أحكام هذا القانون على فئات القوة العاملة التي لا تخضع لأحكام قوانين المعاشات والتأمين الاجتماعي" وتقضي المادة الثالثة من اللائحة التنفيذية من القانون المذكور أعلاه أن المقصود بفئات ألقى العاملة كل أفراد الشعب من ذوي النشاط الإنتاجي، وعلى الأخص الفئات التالية: العاملون المؤقتون في الزراعة. سواء في الحقول والحدائق والبساتين....

وقد سبق الإشارة إلى أن قانون التأمين الاجتماعي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥ لا يسري إلا على علاقات العمل المنتظمة وعليه نجد أن المشرع المصري قد فرق بين حالتين أولهما أنه جعل عامل الزراعة الذي يعمل بصفة مستمرة ينتفع من جميع فروع التأمين المعمول بها، أما العامل المؤقت فإنه ينتفع بالمعاش في حالات الشيخوخة والعجز والوفاء بنظام خاص (البرعي، ١٩٨٣، ٣٩٣).

ويتمنى الباحث أنه كان على المشرع الأردني الأخذ بالحد الأدنى من المستويات المقررة لصالح عمال الزراعة بموجب الاتفاقيات الدولية التي من أهمها الاتفاقية رقم (١٢) لسنة ١٩٢١ بشأن التعويض عن إصابات العمل في الزراعة وكذلك الاتفاقية رقم (٢٥) لسنة ١٩٢٧ بشأن التأمين من المرض، والاتفاقية رقم (٣٦) لسنة ١٩٣٢ بشأن التأمين الإجباري من الشيخوخة في المنشآت الزراعية والعديد من الاتفاقيات الدولية والعربية والتي تهدف في مجملها إلى توفير الحماية التأمينية لهم (البرعي، ١٩٨٣: ١٩٥).

٢- البحارة والصيادون البحريون:

يمكن بيان المقصود بالبحارة أنهم فئة من العمّال البحريين تعمل على سفن تحمل الجنسية الأردنية، وهم عرضة للمخاطر الطبيعيّة والبحريّة، لذلك لا بد من توفير الحماية التأمينيّة لهم بموجب أحكام قانون الضّمان الاجتماعيّ، وإن تمّ تنظيم حقوقهم وواجباتهم تجاه صاحب السفينة أو تجهزها بموجب قانون التجارة البحريّة الأردنيّة لعام (١٩٧٢)، إذ نجد أن قانون الضّمان الاجتماعيّ الأردنيّ علّق تطبيق القانون على هذه الفئة والخاصة بالعمال والبحارة والعاملين في الصيد البحري، بموجب البند (٢) من الفقرة (ج) من المادة (٤) من قانون الضّمان الاجتماعيّ، أما بالنسبة للصيادين البحريين فيقصد بهم الذي يعملون في صيد الأسماك من البحر سواء أكانوا يعملون لحسابهم أم كعمّال في مؤسّسات الصيّد.

ويرى الباحث أن هذا التعليق يعود إلى عدم استقرار وانتظام علاقة العمل وتعذر إثبات وجودها، أو إثبات وقوع إصابات العمل وهم في أعالي البحار أو في أي ميناء في العالم، ولم يستثن القانون المصريّ رقم (١١٢) لسنة (١٩٧٥) هذه الفئة من الخضوع لأحكامه.

٣- خدم المنازل ومن هم في حكمهم:

يعرّف خدم المنازل على أنّهم: "من يقومون بالخدمة الشخصيّة الماديّة المتعلقة بالمعيشة التي تؤدى داخل المنزل، وعلى ذلك فإن كل من يقوم بالنظافة داخل المنزل الخاص وخدام المائدة والطاهي يعتبرون من الخدم لأنهم يقومون على قضاء حاجات شخصيّة للمخدوم أو لذويه داخل المنزل، وبالتالي يخرج عن دائرة الخدم من يقوم بعمل ذهنيّ حتى لو كان داخل المنزل، مثل السكرتير الشخصي أو المدرّس الخاص". (تتاغو، ١٩٨٢: ١٢٢)، وكذلك المراسل الذي يعمل في خدمة صاحب المؤسّسة التي يملكها لا يعتبر من خدم المنازل كون صاحب العمل يستثمر عمله هذا في خدمة أهداف المؤسّسة، وبالتالي تحقيق الربح (فرج، ١٩٨٦: ٩١).

أما إذا كان عمل الشّخص مختلطاً كأن يقوم بالخدمة في المنزل وبنفس الوقت يعمل في مؤسسة يمتلكها صاحب المنزل فإننا ننظر إلى الطّابع الغالب على عمله، فإذا كان غالب عمله في المنزل فهو خادم منزليّ، وإن كان غالب عمله في المؤسسة فهو عامل (أبوشنب، ١٩٩٦: ٥٣-٥٤).

أما من هم في حكم خدم المنازل فيقصد بهم من يؤدون خدمات شخصية تتعلق بحياة صاحب العمل وذويه دون أن تدخل فيما يقتضيه من أمور المعيشة ذاتها، مثل بواب المنزل والسائق ومربية الأطفال، لأنها تقوم على قضاء حاجات ذوي المخدم (عطا الله، ١٩٩١: ٢٠٥)، وبالتالي يخرج فراشو المكاتب وخدم الفنادق من هذه الفئة لأن عملهم لا يحقق حاجة شخصية لمن يعملون لهم وإنما يتصل بنشاطهم أو مشروعاتهم المهنية التي تستهدف تحقيق الربح (البرعي، ١٩٨٣: ٣٦٠).

وقد علّق المشرّع الأردنيّ تطبيق القانون على هذه الفئة من خلال قانون العمل الأردنيّ بموجب المادة (٣) منه، وقانون الضّمان الاجتماعيّ من خلال المادة (٤/ج) ويرى الباحث أن مرد ذلك يعود إلى أنّ علاقة العمل في هذه الحالة تتسم بطابع خاص، ولا تتوافر بشأنها علاقة التبعية القانونية بالاصطلاح القانوني والتي هي مناط عقد العمل.

وبالتالي فإن الاستثناء قد جاء لارتباطهم بالعمل في المنزل بشكل مباشر، أي أن خصوصية العمل مرتبطة بمكان العمل. ومما يؤكد رأينا ما قرره محكمة التمييز الأردنيّة، إذ قررت أنه: "ينطبق قانون العمل على المميز لأنه لا يشتغل خادماً في منزل خاص، وإنما خادماً في معهد علمي لا ينطبق عليه وصف خدم المنازل وإنما هو من العمّال" (مجلة نقابة المحامين، ١٩٦٤: ٨٨٧).

أما بالنسبة للمشرع المصري فقد نصت المادة (٢/ج) من قانون عام (١٩٧٥) على تطبيق التأمين الاجتماعي الذي يوفره هذا القانون على خدم المنازل فيما عدا من يعمل منهم داخل المنازل الخاصة، وقد صدر قرار وزير التأمينات الإجتماعية رقم (١٤٩) لسنة (١٩٧٧) لتحديد العاملين داخل المنازل الخاصة الذين لا تسري عليهم أحكام قانون التأمين الاجتماعي، وتطلب القرار توافر شرطين لعدم سريان القانون عليهم:

- أن يكون محل مزاوله العمل داخل منزل معد للسكن الخاص.

- أن يكون العمل الذي يمارسه يدوياً بقضاء حاجات شخصية للمخدوم أو لذويه مثل السفرجي والطاهي، وبما أن الخدم هم من يقومون بأعمال مادية متعلقة بالمعيشة فإنه يخرج من دائرة هؤلاء من يقوم بعمل ذهني ولو كان ذلك داخل المسكن، فلا يعتبر من الخدم السكرتير أو المدرس الخاص، ويخضعون نتيجة لذلك لقانون التأمينات الإجتماعية متى توافرت فيهم الشروط القانونية.

وبالرجوع إلى المادة (٤/ج) من قانون الضمان التي علقت تطبيق التأمينات على فئات العمال السابقة إلى أن يصدر قرار بذلك من مجلس الوزراء، يقابلها المادة (٤/د) من مشروع القانون التي تنص على تطبيق التأمينات على فئات العمال، نجد أنه بعد تعديل نص المادة (٣) من قانون العمل التي كانت تستثني عمال الزراعة وخدم المنازل وبساتينها وطهايتها ومن في حكمهم من الخضوع لأحكام قانون العمل، إذ أصبح النص الجديد للمادة (٣) بموجب قانون العمل المعدل رقم (٤٨) لسنة ٢٠٠٨ كما يلي (www.adaleh.com):

أ- تطبق أحكام هذا القانون على جميع العمال وأصحاب العمل باستثناء الموظفين العماليين والبلديات.

ب- تحدد الأحكام التي يخضع إليها عمال الزراعة والعمالون في المنازل وطهايتها وبساتينها ومن في حكمهم بمقتضى نظاماً يصدر لهذه الغاية على أن يتضمن هذا النظام تنظيم عقود عملهم وأوقات العمل والراحة والتفتيش وأي أمور أخرى تتعلق باستخدامهم، وعملاً بأحكام المادة (٤/ج) و(١٢/و) من قانون الضمان قرر مجلس الوزراء بتاريخ ٢٣/١٢/٢٠٠٨ الموافقة على شمول عمال الزراعة والصيادين بأحكام القانون اعتباراً من ١/١/٢٠٠٩، على أن يصدر مجلس إدارة المؤسسة التعليمات التنفيذية اللازمة والناظمة لشمول هذه الفئات بما يتفق والنظام الصادر عن وزارة العمل وفقاً لأحكام المادة (٣/ب) من قانون العمل رقم (٨) لسنة (١٩٩٦) وتعديلاته (رئاسة الوزراء، قرار رقم: ض م/٢٩/٢٤٠٢٩) وبالرغم مما سبق فإن مؤدى هذا النص أن حالة تعليق تطبيق قانون الضمان على هذه الفئات يبقى قائماً لحين صدور تعليمات تنفيذية تنظم شمولهم من قبل المؤسسة بما يتفق والنظام الصادر عن وزارة العمل وفقاً لأحكام المادة (٣) من قانون العمل.

ويرى الباحث ضرورة إصدار التعليمات التنفيذية من قبل الجهات المختصة لإنهاء حالة التعليق على الفئات المشار إليها سابقاً ليمتد نطاق التأمين الاجتماعي إلى كافة أفراد المجتمع أسوة بما ذهب إليه المشرع المصري. وأخيراً يمكن القول بأن نظام الضمان الاجتماعي يعتبر حماية لأصحاب الأعمال وبخاصة صغارهم، من التعرض لأزمات اقتصادية، أو الإعصار المادي نتيجة مطالبة عمالهم لهم بالمكافآت والتعويضات التي قررها لهم قانون العمل، حيث يحل نظام التأمين الاجتماعي محل صاحب العمل، في أداء تلك الحقوق، مقابل أداء صاحب العمل حصة من الاشتراكات في نظام التأمين وبالتالي يحقق جميع ما ذكر استقراراً وظيفياً ويحافظ على رأس المال البشري وزيادة الإنتاجية كما يحقق التأمين الاجتماعي واستقراراً اجتماعياً للعامل وأسرته من بعده حيث يكفل له التأمين على العامل خلال حياته وأثناء فترة عمله وكذلك الأجر والحق في معاش له ولأسرته من بعده .

الفصل الثالث : الآثار المترتبة على تأمين الشيخوخة

أوجدت النُظم التأمينية بشكل عام هذا النوع من التأمين لحماية العامل المؤمن عليه (بلوغه السن القانوني للتقاعد) الذي يمتد به العمر ليصل إلى سن يعتبره المشرع سناً للشيخوخة، فالشيخوخة هنا هي اصطلاح فني في مفهوم التأمين الاجتماعي ولا يرتبط بالتعبيرات الدارجة أو اللغوية، ويندرج تحت هذا التأمين عدة حقوق ومنافع تأمينية يستفيد منها المؤمن عليه سواء من حيث الرواتب التقاعدية أم تعويضات الدفعة الواحدة.

أولاً: حق المؤمن عليهم برواتب تقاعد الشيخوخة:

بعد سنوات العمل التي يقضيها العامل، يصل إلى مرحلة من العمر يصبح فيها غير قادر على العمل بسبب كبر السنّ لحاجته إلى الراحة بعد سنوات طويلة من العمل، وتسمى هذه بمرحلة الشيخوخة. ممّا قد يعرض العامل لخطر العوز والفقر ما لم يتوافر له مصدر آخر يستطيع من خلاله تلبية احتياجاته في الحياة، ومن هنا فإنّ شمول العامل بمظلة التأمين الاجتماعيّ يمكنه من الحصول على المزايا والمنافع المقررة قانوناً. فإذا ما بلغ السنّ التقاعدية فإنه يحصل على راتب تقاعديّ يستطيع من خلاله مواجهة أعباء الحياة.

١- حالات الشيخوخة:

بالرجوع لأحكام قانون الضمان الاجتماعيّ الأردنيّ فإن المتفحص فيها يجد أن هناك حالتين

للشيخوخة هما:

أ- الشيخوخة الطبيعية (بلوغ سن التقاعد):

تعرف الشيخوخة الطبيعية بأنها: "بلوغ السنّ المحددة في القانون وهي إكمال

سن السنتين للمؤمن عليه الذكر، وإكمال سن الخامسة والخمسين بالنسبة للمؤمن عليها

الأنثى(الصبيحي، ٢٠٠٢: ٤٠)، وقد وضعت الاتفاقية الدولية رقم (١٠٢) حداً أدنى لهذا السنّ بـ (٦٥) عاماً (عبد الملك، ١٩٩٨: ٢٠٧)، إلا أن بعض التشريعات تخفض هذا السنّ إلى (٦٠) عاماً كما في مصر والأردن، وترفعه إلى سن (٦٥) عاماً كما في الولايات المتحدة الأمريكية (فايق، ١٩٨٩: ٢٤١).

وقد نصّت المادة (٤١) من القانون الأردنيّ بأنه: "يستحق المؤمن عليه راتب تقاعد الشيخوخة عند إكماله سن السّتين، والمؤمن عليها سن الخامسة والخمسين، ويتم إثبات السنّ بشهادة ولادة رسمية أو بأيّ وثيقة رسمية أخرى صادرة عن جهة مختصة وذلك عند الاشتراك بهذا التّأمين، ولا يؤخذ بأيّ تغيير يطرأ على تاريخ الولادة بعد ذلك". أما المادة (٥٩) من مشروع القانون تنص على أنّه: "يتم إثبات السنّ للمؤمن عليه الأردنيّ بشهادة ولادة رسمية، وللمؤمن عليه الأجنبيّ بجواز السفر أو وثيقة رسمية معتمدة.....".

وقد أشار مشروع قانون الضّمان الاجتماعيّ الأردنيّ الجديد من خلال نصّ المادة (١/٦٠/أ) إلى أنّه: "يستحق راتب تقاعد الشيخوخة إذا أكمل المؤمن عليه الذّكر سن (٦٠) سنة، والمؤمن عليها الأنثى سن (٥٥) سنة من العمر".

ويلاحظ من خلال نصوص المواد السابقة، أنّه لم يتم إجراء أيّ تعديل بالنسبة للسن التي يبلغها المؤمن عليه أو المؤمن عليها لاستحقاق راتب تقاعد الشيخوخة، إلا أن إثبات السنّ يعتبر مسألة هامة يتوقف عليها قرار المشرّع بصرف رواتب تقاعدية عند إكمال السنّ المنصوص عليها قانوناً، ومنعا للتلاعب أو التحايل على القانون في مجال تقدير السنّ، فقد حدّدت المواد السابقة الوسائل التي يتم من خلالها إثبات السنّ والحكمة من التفرقة بين سنّ التقاعد بالنسبة للرجل والمرأة أن قدرة المرأة على العمل تقل مع تقدم السنّ، إضافة إلى اعتبارات اجتماعية تتعلق بتحملها أعباء الأسرة والأمومة.

أما في القانون المصري فقد نصّت المادة (١/١٨) على أنه "يستحق المعاش في حالة إنهاء خدمة المؤمن عليه لبلوغه سن التقاعد المنصوص عليه بنظام التوظيف، هذا بالنسبة للعاملين في القطاع العام والحكومة، أو لبلوغه سن السنتين بالنسبة لغير العاملين في الحكومة والقطاع العام" (قانون التأمين الاجتماعي المصري رقم (٧٩) لسنة (١٩٩٥): م ١/١٨).

ب- التقاعد المبكر (راتب التقاعد الجوازي):

يعرّف التقاعد المبكر على أنّها "انتهاء خدمة المؤمن عليه قبل بلوغه السنّ المعيّنة بالقانون والتي يطلق عليها (سن التقاعد) وقد يكون انتهاء الخدمة المبكرة بإنهاء الخدمة إرادياً (الاستقالة) أو غير إرادية بفصل العامل التأديبي، أو إنهاء عقد العمل بالإرادة المنفردة (كامل، ٢٠٠١: ١٧٥).

وتنص المادة (٤٤/أ) من القانون الأردنيّ بأنه: "على المؤسسة بناءً على طلب المؤمن عليه تخصيص راتب تقاعد له إذا انتهت خدمته لأيّ سبب كان شريطة أن يكون اشتراكه في التّأمين قد بلغ (٢١٦) اشتراكاً فعلياً وأن يكمل سن الخامسة والأربعين" (القانون، ٢٠٠١)، وقد خصصت الفقرة (ج) من نفس المادة للمؤمن عليها راتباً تقاعدياً، شريطة أن تكون اشتراكاتها قد بلغت (١٨٠) اشتراكاً فعلياً. أما المادة (٦٢/أ/١، ٢) من مشروع القانون فنصّت على أنّ: "على المؤسسة بناءً على طلب المؤمن عليه الأردنيّ تخصيص راتب تقاعد مبكر له إذا انتهت خدمته لأيّ سبب كان، شريطة أن يكون اشتراكه في التّأمين قد بلغ (٢٧٦) اشتراكاً فعلياً على الأقل وأن يكمل سن الثامنة والأربعين على الأقل". كما نصّت الفقرة (ب/١، ٢) من نفس المادة بأنه: "على المؤسسة بناءً على طلب المؤمن عليها الأردنيّة تخصيص راتب تقاعد مبكر لها إذا انتهت خدمتها شريطة أن تكون اشتراكاتها (٢٤٠) اشتراكاً فعلياً، وأن تكمل سن الثامنة والأربعين".

يتضح مما سبق أن حق طلب راتب التقاعد المبكر قد حدّد حصراً بالمؤمن عليهم الأردنيين والأردنيات، إذ نجد أن المملكة الأردنية الهاشمية قد انضمت إلى منظمة العمل الدولية عام ١٩٥٦ وبذلك أصبحت عضواً من أعضاء المنظمة الذي له حق المشاركة في مؤتمرات العمل الدولية، وقد قامت الأردن بالتصديق على العديد من اتفاقيات العمل الدولية (رمضان، ٢٠٠٤: ٧٩) والتي من أهمها: الاتفاقية الخاصة بالمساواة في المعاملة بين الوطنيين وغير الوطنيين في مجال الضمان الاجتماعي رقم (١١٨) لسنة ١٩٦٢، إذ تعتبر هذه الاتفاقية ملزمة لأعضاء منظمة العمل الدولية الذين يصادقون عليها (م ١٥) من الاتفاقية وقد بينت المادة الأولى منها الفقرات (ب، ج) أن المنافع التي تشير إليها هذه الاتفاقية تشمل جميع المنافع من منح وتقاعد وأية منافع تمنح إلى أشخاص تجاوزوا سناً معينة في الوقت الذي سرى فيه مفعول التشريع الواجب التطبيق، وعليه أوجب المادة (١/٣) من الاتفاقية "على كل عضو تكون لديه هذه الاتفاقية نافذة أن يمنح (ضمن أراضيه) لمواطني أي عضو آخر تكون لديه هذه الاتفاقية نافذة، مساواة في المعاملة (بموجب تشريعه لمواطنيه هو) سواء من ناحية الشمول أو الاندفاع من أي فرع من فروع الضمان الاجتماعي قبل بموجبه التزامات الاتفاقية" (www.adaleh.com) كما أوصت المادة (٦) من اتفاقية منظمة العمل العربية لعام ١٩٦٧ بالمساواة في التعامل بين العاملين المهاجرين العرب والوطنيين في بلد العمل (عبد الملك، ١٩٩٨: ٢٣٨)، كما نجد أن اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (١٠٢) توجب على التشريعات الوطنية أن تؤمن إعطاء رواتب مخفضة لكل شخص أتم فتره دنيا من الإقامة والاشتراك والعمل، ويتضح من خلال ما سبق أن المادة (٦٢ / أ، ب) من مشروع القانون الجديد قد جاءت مخالفة لأحكام الاتفاقيات المشار إليها أعلاه مما يستوجب توفيق نص المادة بما ينسجم وأحكام تلك الاتفاقيات، إضافة إلى أن النص مميّز في عدد الاشتراكات المطلوبة لاستحقاق راتب تقاعد الشبخوخة بين الرجل والمرأة.

ولم تفرّق المادة (١/١٨) من القانون المصريّ بين الرجل والمرأة فيما يتعلق بسنّ التقاعد، إذ جعلته (٦٠) عاماً للعاملين بالقطاع الخاص، وتقضي المادة (٥/١٨) من القانون المصريّ باستحقاق المعاش بانتهااء خدمة المؤمنّ عليه لغير الأسباب المنصوص عليها بالبند (١، ٢، ٣) متى كانت مدّة اشتراكه في التأمين (٢٤٠) شهراً على الأقلّ ويتضح من هذا النصّ أن السبب في إنهاء خدمة العامل، إما الاستقالة أو الفصل التأديبي، لذا من المتصور حصول المؤمنّ عليه على راتب في سن مبكرة (٣٨ سنة)، إذا ما كان قد اشترك في التأمين منذ سن (١٨) سنة (البرعي، ١٩٨٥: ١٩٠).

أما أهم ما يميّز تقاعد الشيوخوخة المبكرة في قانون الضمان الاجتماعيّ الأردنيّ فهو تخفيض نسبة الراتب المستحق تبعاً لسنّ المؤمنّ عليه في تاريخ الاستحقاق (المليجي، ١٩٨٦، ص ١٣٥)، وقد حدّدت أحكام المادة (٤٤/ب، ج) من القانون الأردنيّ نسب التخفيض للمؤمنّ عليه الذكّر والأنثى تبعاً لسنّ المؤمنّ عليه في تاريخ استحقاق صرف الراتب.

أما بالنسبة لمشروع القانون وحسب نصّ المادة (٦٢) تمّ إلغاء نسبة التخفيض واستبدالها بتعديل معامل المنفعة الذي وضع في الجدول رقم (٥) الملحق بالقانون.

وتوجد في القانون المصريّ حالة أخرى من حالات الشيوخوخة تعرف بحالة الشيوخوخة الجبرية، وهي الفصل بغير الطريق التأديبي، حيث نصّت المادة (٢/١٨) على: "استحقاق المعاش لإنهاء الخدمة للفصل بقرار من رئيس الجمهورية أو إلغاء الوظيفة متى بلغت مدّة الاشتراك (١٨٠) شهراً على الأقلّ". والحكمة من استحقاق المؤمنّ عليه لراتب التقاعد بالرغم من عدم إكمال السنّ المنصوص عليها قانوناً، هو أن انتهاء الخدمة يرجع إلى اعتبارات خارجة عن إرادة العامل، مما يجعل من الصعب عليه أن يجد فرصة أخرى للعمل (قانون التأمين الاجتماعي المصري رقم ١٩ لسنة ١٩٧٥، ماده ٢/١٨)

ويلاحظ أن قانون الضمان الاجتماعي الأردني لم ينص على هذه الحالة، حيث إن نطاق سريان أحكامه قبل عام ١٩٩٥ لا تشمل الموظف العام، حيث كان يخضع لأحكام قانون التقاعد المدني، بينما يخضعهم القانون المصري لأحكامه ويتمنى الباحث أن يرد نص على مثل هذه الحالة بعد أن نص على تطبيق أحكام قانون الضمان الاجتماعي على الموظف العام اعتباراً من ١-١-١٩٩٥.

٢- شروط استحقاق راتب تقاعد الشيخوخة:

يستحق المؤمن عليه راتب تقاعد الشيخوخة وذلك ببلوغ سن التقاعد القانوني (الشيخوخة الطبيعية)، أو بالحصول على راتب تقاعد الشيخوخة المبكرة (قبل بلوغ سن الشيخوخة).

أ) شروط استحقاق راتب تقاعد الشيخوخة الطبيعية:

حدّد القانون الأردني بموجب المادة (٤٢) شرطاً لاستحقاق راتب تقاعد الشيخوخة الطبيعية وهي: أن يكمل المؤمن عليه والمؤمن عليها السنّ المنصوص عليها في المادة (٤١) من القانون. وكذلك الاشتراك لمدة خمسة عشر عاماً كحد أدنى (أي لا بد أن يتوافر للمؤمن عليه ذكراً أكان أم أنثى ١٨٠ اشتراكاً على الأقل)، على أن تتضمن (٦٠) اشتراكاً فعلياً، والاشتراك الفعلي هو الاشتراك المتصل غير الناتج عن ضم أو شراء سنوات خدمة سابقة بمعنى أن يكون المؤمن عليه قد عمل هذه المدّة لدى صاحب عمل أو لحسابه الخاص من خلال الاشتراك الاختياريّ فهذا يعتبر اشتراكاً فعلياً.

الشّروط الأولى: بلوغ السنّ المحددة قانوناً:

يستحق المؤمن عليه بموجب نصّ المادة (٤١) من القانون الأردنيّ، والمادة (١/٦٠) من مشروع القانون راتب تقاعد الشّيخوخة متى أكمل المؤمن عليه سن السّتين والمؤمن عليها سن الخامسة والخمسين. وإذا كان الأصل أنّه متى أكمل المؤمن عليه أو المؤمن عليها سن التقاعد وانتهت خدمته، فإنه يستحق راتب التقاعد إذا تحقّق شرط استكمال المدّة الموجبة لاستحقاق الرّاتب. إلا أنّه - استثناءً على هذه القاعدة - أجاز المشرّع الأردنيّ للمؤمن عليه الاستمرار بالعمل بعد بلوغ سن التقاعد المنصوص عليها في القانون لغاية استكمال الشّروط القانونيّة. إذ نصّت المادة (٤٣/أ) من القانون الأردنيّ بأنه: "للمؤمن عليه الاستمرار في العمل أو الالتحاق بعمل جديد آخر بعد بلوغه السنّ القانونيّة وحتى سن الخامسة والستين للرجل وحتى سن السّتين للمرأة...". أما المادة (٦١/أ) من مشروع قانون الضمان الاجتماعيّ فنصت على أنّه للمؤمن عليه الاستمرار في الشّمول بأحكام القانون أو الالتحاق بعمل جديد بعد إكمال سن (٦٠ للذكر وسن ٥٥ للأنثى) إلى إكمال المدّة الموجبة لاستحقاق راتب تقاعد الشّيخوخة.

وفهم من هذا النصّ، أنّه لو بلغ المؤمن عليه سن السّتين، أو المؤمن عليها سن الخامسة والخمسين سنة، إلا أنّ ذلك لا يعني أنّ خدمته انتهت، بل أنّه يمنح الحق بالاستمرار في العمل، أو أن يعمل في أيّ عمل جديد، وذلك استكمالاً للمدّة الموجبة لاستحقاق راتب التقاعد. وبالتالي رفع المشرّع سن التقاعد إلى (٦٥) سنة وكأنه خرج عن القاعدة العامّة وهي (٦٠) سنة للذكر، و(٥٥) سنة للأنثى. أما مشروع القانون يفهم منه أنّ الاستمرار بالعمل لغاية إكمال المدّة الموجبة لاستحقاق راتب التقاعد قد يمتد إلى ما بعد سن الخامسة والستين، أما إذا كان المؤمن عليه بحاجة إلى أكثر من (٦٠) اشتراكاً ولو اشتراك واحد فلا ينطبق عليه هذا الحكم إذ إنه ليس بالضرورة أن يبقى

المؤمن عليه في العمل الخاضع إلى سن (٦٥) سنة وإنما سمح له بالبقاء في العمل إلى السن الذي يكمل فيه عدد الاشتراكات المطلوبة للحصول على الراتب التقاعدي.

بمعنى، أنه لو احتاج إلى (٢٠، أو ٣٠، أو ٥، أو ٤) اشتراكات، فإن له الحق بالبقاء في العمل حتى استكمال عدد الاشتراكات المطلوبة، وبعدها يخرج من نطاق أحكام القانون حكماً. أما الاشتراكات الزائدة عن ذلك فلا تحسب له من ضمن سنوات الخضوع (مدة الخضوع) وتعاد له ما اقتطع منه عن تلك المدة.

وأجازت المادة (٤٦) من القانون الأردني للمؤمن عليه إضافة مدة خدمته السابقة إلى اشتراكه في تأمين الشيخوخة لغاية احتسابها في مدة التقاعد. كما أجازت المادة (٦٣/أ) من مشروع القانون إضافة مدة خدمة سابقة لغاية إكمال المدة الموجبة لاستحقاق راتب تقاعد الشيخوخة، ويلاحظ مما سبق أن مشروع القانون الأردني قد دمج أسس وشروط وآلية احتساب راتب تقاعد الشيخوخة الواردة في المواد (٤١، ٤٢، ٤٣) من القانون الأصلي في هذه المادة.

وقد تناولت المادة (١/١٨) من ق. مصري شروط استحقاق راتب تقاعد الشيخوخة وذلك بانتهاء خدمة المؤمن عليه لبلوغه سن التقاعد المنصوص عليه بنظام التوظيف المعامل به أو لبلوغه سن الستين بالنسبة للمؤمن عليهم المنصوص عليهم بالبندين (ب)، (ج) من المادة ٢، وأن تكون مدة اشتراكه في التأمين (١٢٠) شهراً على الأقل (قانون التأمين الاجتماعي المصري رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ مادة ١/١٨، ٢).

أما شرط انتهاء الخدمة لبلوغ سن التقاعد فيجب التفرقة بين العاملين في الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال العام من جهة والعاملين بالقطاع الخاص من جهة أخرى. أما بالنسبة لعمال الحكومة وقطاع الأعمال والقطاع العام وحسب نص المادة (٥/١٨) فإنه يرجع في شأن تقاعدهم

إلى القوانين التي تحكم علاقاتهم، وهذه السنّ تتحدد كقاعدة عامة بستين سنة وقد يرد استثناء على ذلك بزيادة سن التقاعد إلى ما بعد ستين سنة (الأهواني، ١٩٩٢: ٩٧).

ونجد أن العاملين في القطاع الخاص تحدد سن التقاعد بالنسبة لهم بستين سنة، حيث يقف سريان تأمين الشيخوخة ببلوغ هذه السنّ ولو استمر المؤمن عليه بالعمل بعدها (قاسم، ٢٠٠٣، ص ١٤٢).

ويشترط من ناحية أخرى لاستحقاق معاش الشيخوخة، أن تبلغ مدّة اشتراك المؤمن عليه في هذا التأمين (١٢٠) شهراً أيّ (١٠) سنوات على الأقل (قانون التأمين الاجتماعي المصري رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٧، ماده ١/١٨)، وتخفيض المدّة التي يستحق عنها المعاش يظهر بوضوح رغبة المشرّع في إفادة أكبر قدر ممكن من العاملين من هذا التأمين (قاسم، ٢٠٠٣: ١٤٣).

وبإجراء المقارنة بين القانون الأردنيّ والمصري نجد أن كلا منهما قد حدّد شروطاً لاستحقاق راتب تقاعد الشيخوخة، ولكن الاختلاف بينهما ظهر من خلال تحديد السنّ الموجبة لراتب تقاعد الشيخوخة بالنسبة للذكر وكذلك الأنثى، كما كان هناك اختلاف بين القانونين في مدّة الاشتراك في تأمين الشيخوخة، كما ظهر الاختلاف بينهما في الاستثناءات التي تعرض لها كل من القانون الأصلي ومشروع القانون الأردني والقانون المصري وكما يلي:

١- الاستثناء على حكم المادة (١/١٨) من ق. مصري التي تجعل سن التقاعد ستين سنة،

فقد جاء في المادة (١٦٣) من نفس القانون والتي تنص على أن "يكون للمؤمن عليه

الموجود بالخدمة في تاريخ العمل بهذا القانون الحق في الاستمرار بالعمل بعد بلوغه

سن الستين لاستكمال المدة الموجبة لاستحقاق معاش الشيخوخة"، (ق. مصري رقم ٧٩

لسنة ١٩٧٥ : ماده ١/١٨) فالمشرّع المصري لم يفرّق بين الرجل والمرأة فيما يتعلق

بسن التقاعد بل جعل بلوغ سن الستين للعاملين في القطاع الخاص سناً للتقاعد دون

تميز (الأهواني، ١٩٩٢، ص ٩٩-١٠١). وتقابلها المادة (٤٣/أ) من القانون الأردني،
والمادة (٦١) من مشروع القانون وفي ذلك ما يفيد تراخي سن التقاعد إلى ما بعد السنتين
لاستكمال المدة اللازمة لاستحقاق المعاش.

٢- ويلاحظ من نص المادة (٤٣/أ) من القانون الأردني أنها قد جاءت بصيغة أفضل من
المادة (١/١٨) ق. مصري حيث تم وضع حد أقصى لتراخي سن التقاعد ببلوغ الخامسة
والسنتين أي لمدة خمس سنوات فقط بهدف استكمال المدة الموجبة لاستحقاق راتب تقاعد
الشيخوخة، أما المادة (٦١/أ) من مشروع القانون الأردني وكذلك القانون المصري فلم
يضعاً حداً أقصى للتراخي بل جعله لحين استكمال المدة الموجبة للحصول على
المعاش التي قد تمتد لأكثر من خمس سنوات.

٣- يتضح من نص المادة (٥/١٨) من ق. مصري، استثناءً آخر يفيد التخفيض لسنّ
التقاعد بالنسبة للمؤمن عليهم العاملين في الأعمال الصعبة أو الخطرة بقرار من رئيس
الجمهورية، إذ يعد هذا الاستثناء نوعاً من الاعتبارات التي تؤخذ بعين الاعتبار عند
تحديد سن التقاعد، ولم يرد مثل هذا الاستثناء في القانون الأردني (قاسم، ٢٠٠٣:
١٤٢).

٤- ورد استثناءً في القانون المصري يتضمّن سن تقاعد إلى ما بعد سنتين سنة والذي قرره
القانون رقم (١٩٧٣/١٩) المادة (٤٠) منه الذي حدّد سن التقاعد لعلماء خريجي الأزهر
ومن في حكمهم ب (٦٥) سنة (فايق، ١٩٨٩: ٢٤٦)، كما قضت المادة (٤٦) من
قانون قطاع الأعمال العام عند الضرورة بمد خدمة العاملين في الوظائف القيادية من
أصحاب الخبرة لمدة أقصاها سنتان (ق. مصري رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥: م ٤٦)، ولم
يتضمّن القانون الأردني ومشروع القانون مثل هذين الاستثناءيين.

الشَّرط الثاني: مدَّة الاشتراك (مدَّة الخضوع لأحكام القانون):

نصّت المادة (٤٢) من القانون الأردنيّ على أنّه: "يشترط لاستحقاق المؤمن عليه راتب تقاعد الشّيوخوخة أن تبلغ مدَّة الاشتراك (١٨٠) اشتراكاً على الأقلّ منها (٦٠) اشتراكاً فعلياً". ويشترط وفق أحكام المادة (٢/أ/٦٠) من مشروع القانون الأردنيّ لاستحقاق راتب الشّيوخوخة أن تبلغ مدَّة اشتراك المؤمن عليه في تأمين الشّيوخوخة (١٨٠) اشتراكاً على الأقلّ في حالة إكمال السنّ الواردة في البند (١) من هذه الفقرة وهو على رأس عمله أو بلوغ عدد الاشتراكات في هذا التّأمين (٢١٦) اشتراكاً في حال عدم إكمال السنّ وهو على رأس عمله شريطة أن لا يقل عدد الاشتراكات الفعلية عن (١٢٠) اشتراكاً.

ويلاحظ على هذا النصّ أنّه دمج المادة (٤٣/أ) من القانون الأصليّ في المادة (٢/أ/٦٠) من مشروع القانون بالرغم من أنّه قد عمل على إعادة صياغتها بموجب المادة (٦١/أ) من مشروع القانون، وتعديل فترة الاشتراك الفعلية لتصبح (١٢٠) اشتراكاً فعلياً بدلاً من (٦٠) اشتراكاً فعلياً. والحكمة من اشتراط مدَّة الاشتراك، كشرط لاستحقاق راتب تقاعد الشّيوخوخة هي وجود العلاقة بين تمويل نظام تأمين الشّيوخوخة من جهة وحجم الاشتراكات من جهة أخرى. كما أن اشتراط مدَّة الاشتراك كشرط للحصول على راتب التّقاعد يوفر الحماية لنظام التّأمين الاجتماعيّ (فايق، ١٩٨٩: ٢٤٧).

ويعتمد طول مدَّة الاشتراك في تأمين الشّيوخوخة أو قصرها على سياسة المشرّع، فإذا كان القصد هو توسعة الشّمول فإن المشرّع يلجأ للتخفيف من هذا الشرط، وينزل بالمدة عن القاعدة العامّة، كما فعل المشرّع المصريّ في تأمين الشّيوخوخة عندما جعلها (١٠) سنوات بدلاً من عشرين عاماً (قاسم، ٢٠٠٣: ١٤٣).

وتخفيض مدّة الاشتراك في تأمين الشيخوخة وإن كان يؤدي إلى إفادة أكبر قدر ممكن من العاملين في هذا التأمين، نجد أن القواعد الفنيّة للتأمين تقتضي زيادة مدّة الاشتراك لتكوين احتياطي مالي كافٍ لتغطية الأعباء التأمينيّة المقررة للمؤمن عليهم عند التقاعد (البرعي، ١٩٨٣: ٦٠٧). إلا أن المطالبة في الوقت الحالي بزيادة رواتب التقاعد لعدم كفايتها مع غلاء المعيشة تقتضي إما رفع الأجور أو زيادة نسبة الاشتراكات أو زيادة سنوات الاشتراك، وبما أن الوضع الاقتصاديّ في الأردن لا يسمح بزيادة الأجور، فقد جاء مشروع القانون الجديد فزاد من مدّة الاشتراك المطلوبة لاستحقاق راتب التقاعد، وكذلك نسبة الاشتراكات المقطوعة من أجور المؤمن عليهم بناءً على نتائج الدّراسات الاكتوارية المشار إليها سابقاً، والنتيجة هي انخفاض الرّواتب التقاعدية بسبب استخدام معامل منفعة جديد. وتشمل مدّة الاشتراك التي يتم احتسابها المدّة الفعلية والمدة المضافة كي يتم احتسابها في مدّة التقاعد بنص المادة (٤٦/أ) من القانون الأردنيّ أنّه: "للمؤمن عليه أن يطلب خطياً من المؤسّسة مباشرة بوساطة صاحب العمل الذي يعمل لديه إضافة مدّة خدمة سابقة له على اشتراكه في التّأمين شريطة أن لا يكون قد تقاضى عنها راتباً تقاعدياً بموجب أحكام قانون التقاعد المدنيّ وقانون التقاعد العسكريّ وذلك لغايات احتسابها في مدّة التقاعد مقابل مبلغ إضافي يتم تقديره وفقاً للجدول رقم (٣) الملحق بالقانون، ويحدد على أساس أجره الشّهري بتاريخ تقديم الطلب". أما المادة (٦٣/أ) من مشروع القانون الجديد فقد نصت على أنّه "للمؤمن عليه الأردني الذي أكمل السن القانونيّة أو استمر بعد ذلك ولم يكمل المدة الموجبة لاستحقاق راتب تقاعد الشيخوخة أو راتب تقاعد الشيخوخة الوجوبي أن يطلب إضافة مدة خدمته وذلك لغايات احتسابها في مدة التقاعد وخلال مدة أقصاها ستة أشهر من تاريخ انتهاء خدمته" وعليه نجد أن النص قد سمح بضم سنوات الخدمة للأردنيين لغايات إكمال المدّة الموجبة لاستحقاق راتب تقاعد الشيخوخة خلال مدّة أقصاها (٦) أشهر من تاريخ انتهاء خدمته.

وبالرجوع إلى المادة (٤٣/أ) من القانون الأردنيّ والمادة (٦١/أ) من مشروع القانون الجديد نجد أنها عالجت حالة بلوغ المؤمن عليه سن التقاعد دون إكمال المدة الموجبة لاستحقاق راتب التقاعد، ويستنتج من ذلك أن السّماح للعامل بالاستمرار بعد بلوغ هذا السنّ لا يعني السّماح له بتحسين راتبه التقاعدي عن طريق زيادة الاشتراكات (البرعي، ١٩٨٣: ٦٤١)، وإنما بهدف إكمال المدة الموجبة لاستحقاق الرّاتب وهذا ما أكدته أحكام القضاء الأردنيّ، حيث جاء في أحد الأحكام بأنه: "يحق استمرار المؤمن عليه بالعمل حتى بلوغه الخامسة والستين من عمره محصور بغاية واحدة وهي استكمال المدة الموجبة لاستحقاق راتب تقاعد الشّيخوخة...." (عدل عليا، ٩٠/١٦، ١٩٩١).

واستثناءً من أحكام المواد السّابقة وقرار القضاء الأردنيّ جاءت المادة (٦١/ج) من مشروع القانون التي أجازت للمؤمن عليه الذي بلغ السنّ القانونيّة الاستمرار في الشّمول بأحكام القانون من أجل تحسين راتبه التقاعدي عن طريق زيادة الاشتراكات شريطة موافقة صاحب العمل على ذلك.

فالخيار الممنوح للعامل بموجب المادة (٤٣/أ) يلزم صاحب العمل بإبقاء العامل في الخدمة بعد سن السّتين، لاستكمال المدة الموجبة وهي بلوغ الخامسة والستين، وهذا ما أكده القرار الصّادر من القضاء الأردنيّ بأنه: "لا يحقّ لرب العمل إنهاء خدمة المستدعي بسبب بلوغه سن السّتين عاماً، وبالتالي له الحق في الاستمرار بالعمل لدى صاحب العمل حتى بلوغه سن الخامسة والستين، لأن من شأن ذلك استكمال المدة الموجبة لاستحقاق راتب تقاعد الشّيخوخة" (عدل عليا ٨٨/١١). وقد أكده المادة (٦١/ب) من مشروع القانون قرار القضاء الأردني بنص صريح يلزم صاحب العمل بالاستمرار بشمول المؤمن عليه في حال استمراره في العمل لديه، أو استخدامه بعمل بعد إكمال السنّ القانونيّة إذا كان من شأن ذلك استكمال المدة الموجبة لاستحقاق راتب تقاعد الشّيخوخة.

ب- شروط استحقاق راتب التقاعد المبكر:

للمؤمن عليه الحق في طلب تخصيص راتب تقاعد له قبل بلوغ السنّ القانونيّة المحددة في القانون، مع أن الأصل بفلسفة الراتب المبكر الذي يمنح قبل بلوغ المؤمن عليه سن الشيخوخة المحددة قانونياً أنها تتصل بمهن وأعمال ذات طبيعة شاقة، ولهما آثار ومخاطر على صحة الإنسان مثل الفئة التي تعمل في المناجم والتعدين إلا أن القانون أجاز ومن خلال شروط معينة أن يحصل المؤمن عليه والمؤمن عليها على راتب تقاعد الشيخوخة المبكرة (الصبيحي، ٢٠٠٢: ٤٦).

حيث تنص المادة (٤٤) من القانون الأردني بأن: "على المؤسسة بناءً على طلب المؤمن عليه تخصيص راتب تقاعد له إذا انتهت خدمته لأي سبب كان شريطة أن يكون اشتراكه قد بلغ (٢١٦) اشتراكاً فعلياً وأن يكمل سن الخامسة والأربعين". كما نصّت الفقرة (ب) من نفس المادة على تخفيض راتب التقاعد وفقاً لسن المؤمن عليه، و نصّت الفقرة (ج) من نفس المادة بأنه: "على المؤسسة تخصيص راتب تقاعد للمؤمن عليها بناءً على طلبها إذا انتهت خدمتها شريطة أن تكون اشتراكاتها قد بلغت (١٨٠) اشتراكاً فعلياً على أن يخفض راتب التقاعد في هذه الحالة وفقاً لسن المؤمن عليها...".

وقد نصّت المادة (١/٦٢) من مشروع القانون على المؤسسة بناءً على طلب المؤمن عليه الأردني تخصيص راتب تقاعد مبكر له شريطة أن يكون اشتراكه في التأمين قد بلغ (٢٧٦) اشتراكاً فعلياً على أن تزداد مدّة الاشتراك في قانون الثاني بواقع (٦) اشتراكات ليصبح كحدّ أقصى (٣٠٠) اشتراك فعلياً وأن يكمل سن الثامنة والأربعين على أن يزداد السنّ في قانون الثاني من كل عام بواقع (٦) شهور ليصبح بحدّه الأقصى (٥٠) عاماً.

أما بالنسبة للمؤمن عليها الأردنيّة مادة (١/٦٢) يجب أن تكون اشتراكاتها قد بلغت (٢٤٠) اشتراكاً فعلياً على أن تزداد مدّة الاشتراك في قانون الثاني من كل عام بواقع (٦)

اشتراكات ويحد أقصى (٢٧٦) اشتراكاً فعلياً، وأن تكمل سن الثامنة والأربعين على أن تزداد السن كل عام بواقع (٦) شهور ليصبح بحده الأقصى (٥٠) عاماً، ويتطلب استحقاق راتب تقاعد الشيخوخة المبكرة عدة شروط وهي:

الشَرط الأول: من حيث السن:

وفقاً لنص المادة (٤٤/أ، ج) من القانون نجد أن السن المحددة لاستحقاق راتب تقاعد الشيخوخة المبكرة للذكر والأنثى هي إكمال (٤٥) سنة، وقد حدّد مشروع القانون سن استحقاق راتب تقاعد الشيخوخة بموجب المادة (٦٢/أ، ب) بإكمال سن (٤٨) سنة لتصبح كحد أقصى (٥٠) عاماً، بسبب الزيادة التي طرأت على السن بواقع (٦) شهور في كانون الثاني من كل عام.

الشَرط الثاني: من حيث مدّة الاشتراك:

مدّة الاشتراك في الشيخوخة المبكرة مدّة طويلة نسبياً مقارنة بمدّة الاشتراك في الشيخوخة الطبيعيّة، إذ حدّدت المادة (٤٤/أ) من القانون الأردني أن تكون مدّة الاشتراك في الشيخوخة المبكرة للذكر (٢١٦) اشتراكاً فعلياً أي ما يعادل (١٨) سنة، ونجد أن المادة (٦٢/أ) من مشروع القانون قد حددتها بحد أدنى (٢٧٦) اشتراكاً فعلياً للذكر على أن تزداد في كانون الثاني من كل عام بواقع (٦) اشتراكات، لتصبح كحد أقصى (٣٠٠) اشتراك فعلياً، أما بالنسبة للأنثى فقد حدّدت بـ (٢٤٠) اشتراكاً فعلياً وكحد أقصى (٢٧٦) وذلك بسبب الزيادة التي تطرأ عليها في كانون الثاني من كل عام بواقع (٦) اشتراكات.

وبالرجوع إلى المادة (٤٤/ج) من القانون الأردني والمادة (٦٢/ب) من مشروع القانون نجد أن عدد الاشتراكات المطلوبة من الأنثى لاستحقاق راتب التقاعد هي (١٨٠) اشتراكاً فعلياً أي ما يعادل (١٥) سنة، في حين أن عدد الاشتراكات المطلوبة للأنثى بموجب مشروع القانون أن تكون (٢٤٠) اشتراكاً فعلياً ويحد أقصى (٢٧٦) اشتراكاً. وبذلك اقتصر حق طلب تخصيص التقاعد

المبكر على الأردنيين وكذلك زيادة السنّ ومدة الاشتراك في التقاعد المبكر، وتم تبرير هذه الزيادة لمعالجة خلل التوازن المالي الناجم عن هذا النوع من التقاعد، وقد ميّزت المادة (٤٤/ب، ج) من القانون الأردني في نسب التخفيض في حالة استحقاق راتب تقاعد الشيوخوة المبكرة بين الذكر والأنثى، وقد تمّ إلغاء نسب التخفيض بمشروع القانون الجديد.

وقد اشترط القانون المصريّ من خلال نصّ المادة (٥/١٨) أن تكون مدّة الاشتراك في حالة الشيوخوة المبكرة هي (٢٤٠) شهراً أيّ (٢٠) سنة، وهي مدّة أطول من المدّة المقررة في القانون الأردنيّ كما أنها تحسب بعدد الاشتراكات، ولكنها في نفس الوقت أقصر من المدّة المقررة بموجب مشروع القانون، ولم يشترط المشرع المصريّ سناً معينة لاستحقاق راتب تقاعد الشيوخوة المبكرة، بل يكفي أن يكون انتهاء خدمة المؤمنّ عليه بغير سبب التقاعد العادي، أو الفصل بقرار جمهوري، أو إلغاء الوظيفة وحتى إن كان له مدّة اشتراك (٢٤٠) شهراً (الأهواني، ١٩٩٢: ١٠٥).

وبالرجوع إلى نصّ المادة (٦٢/أ، ب/١، ٢) من مشروع القانون، ومع مراعاة ما نصّت عليه المادة (٩٥) من مشروع القانون الجديد والتي تقضي باستمرار العمل بالقانون الحالي لغاية (٣١) كانون الأول (٢٠٠٨)، يمكن طرح التساؤلات التالية:

١. إذا بدأ سريان مشروع القانون الجديد اعتباراً من (٢٠٠٩/٦/١) فماذا يترتب على ذلك؟

يمكن القول إنّه إذا استحق المؤمنّ عليه راتب التقاعد المبكر بعد ذلك التاريخ وقبل

كانون الثاني من العام الذي يليه تكون مدّة الاشتراكات المطلوبة من المؤمنّ عليه

لاستحقاق راتب تقاعد الشيوخوة هي (٢٧٦) اشتراكاً وإكمال سن (٤٨) عاماً.

٢. إذا بدأ سريان أحكام مشروع القانون الجديد اعتباراً من (٢٠١٠/١/١) فماذا يترتب على

ذلك؟

يترتب على ذلك أنه إذا استحق المؤمن عليه راتب التقاعد المبكر في أي يوم من شهر كانون الثاني من عام (٢٠١٠) فإن ذلك يتطلب أن تزداد مدة الاشتراك الأصلية المحددة سابقاً لتصبح (٢٨٢) اشتراكاً بزيادة ستة اشتراكات على أن يزداد السنّ حكماً (٦) شهر ليصبح السنّ الجديد (٤٨) سنة وستة شهور (٤٨.٦). في حين لو استحق المؤمن عليه راتب التقاعد المبكر في (٢٠١١/١/١) فهذا يتطلب زيادة مدة الاشتراك (١٢) اشتراكاً، بواقع ستة شهور عن عام (٢٠١٠) وستة أخرى عن عام (٢٠١١)، وبذلك يصبح عدد الاشتراكات المطلوبة (٢٨٨) اشتراكاً، وتزداد السنّ بنفس النسبة (١٢) شهراً، لتصبح السنّ الجديدة (٤٩) عاماً، وهذا ينطبق على بقية السنوات حسب متابعتها بحد أقصى (٣٠٠) اشتراك، بإكمال السنّ بحد الأقصى (٥٠) عاماً.

٣. إذا انخرط العامل في سوق العمل في سن مبكرة، كأن يكون عمره (١٩) عاماً، فماذا

يعني ذلك؟

يفهم من ذلك أن هذا العامل يصبح مشمولاً بأحكام قانون الضمان الاجتماعي في سن مبكرة، ووفقاً لنص المادة (٦٢) من مشروع القانون الجديد، فإن ذلك يعني أن السنّ ومدة الاشتراك لم يتحققا في هذه الحالة، وسيجبر العامل على العمل لفترة أطول يصل معها إلى سن تتطلب الراحة، ويرى الباحث أنه من الأفضل عدم الربط بين تحقق شرطي التقاعد المبكر والاقتصار على عدد سنوات الاشتراك أسوة ببعض برامج التقاعد في مختلف دول العالم.

ثانياً: كيفية احتساب راتب تقاعد الشيخوخة:

بيّن المشرّع الأردني من خلال نصوص المواد (٤٣/ب/١، ٤٤) من قانون الضمان الاجتماعي القواعد التي يتم على أساسها احتساب راتب تقاعد الشيخوخة وكذلك العناصر التي تدخل في حساب الراتب المستحق للمؤمن عليه.

١ - عناصر احتساب راتب تقاعد الشَّيخوخة:

يتطلب احتساب راتب تقاعد الشَّيخوخة معرفة الأجر الذي كان يتقاضاه العامل والذي يحسب بموجبه الاشتراك، ومدة الاشتراك، والحد الأدنى والأقصى للراتب، ونسبة الراتب. ويمكن تحديد هذه العناصر وكما يلي:

العنصر الأول: الأجر:

أحالت المادة (٢) من قانون الضَّمان الاجتماعيّ في تعريفها للأجر على قانون العمل والذي عرّفه بأنه: "كل ما يستحقه العامل لقاء عمله نقداً أو عيناً مضافاً إليه سائر الاستحقاقات الأخرى أيّاً كان نوعها، إذا نصّ القانون أو عقد العمل أو النُّظام الداخلي أو استقر التعامل على دفعها باستثناء الأجور المستحقة عن العمل الإضافي" (قانون العمل، ١٩٩٦: مادة ٢).

وقد حدّد الديوان الخاص بتفسير القوانين بعض العناصر التي تدخل في مفهوم الأجر بموجب القرار رقم (٢٠٠٣/٥) (الجريدة الرسميّة، عدد رقم ٤٦٠٥، ص: ٢٩٣٠) وهي: (العمولات، بدل السكن النقدي، بدل السكن العيني، المكافآت الشهرية أو السنوية، بدل الطعام النقدي، بدل العمولة بالقطعة، بدل الانتقال "المواصلات" النقدي، بدل الخدمة، بدل أو علاوة التحضير والتحميل والتنزيل، المناوبة، وبدل العمل بالساعة) (المؤسسة، الأجر الخاضع للاقتطاع، ٢٠٠٨: ٩-٤).

ووفقاً لنص المادة (٤٣/ب) من القانون الأردنيّ فإنه: "يحسب راتب التقاعد بواقع (٤٠/١) جزء من أربعين من متوسط الأجر الشَّهري الذي اتخذ أساساً لتسديد اشتراك المؤمن عليه خلال الأربعة وعشرين اشتراكاً الأخيرة وذلك عن كل سنة من سنوات الاشتراك بحد أعلى لا يتجاوز (٧٥%) من ذلك المتوسط، أما المادة (٦٠/ب) من مشروع القانون الجديد فقد نصّت على أنّه: "يحسب راتب تقاعد الشَّيخوخة بواقع (٢٠.٥%) من متوسط الأجر الشَّهري الذي اتخذ أساساً لتسديد

اشترك المؤمن عليه خلال الستة والثلاثين اشتراكاً الأخيرة، وذلك عن كل سنة من سنوات الاشتراك لأوّل ألف وخمسمائة دينار وبقواع (١.٥٨%) عن مبلغ المتوسط الذي يزيد على مبلغ ألف وخمسمائة دينار".

ويقصد بمتوسط الأجر الذي يحسب على أساسه راتب تقاعد الشيوخة "مجموعة الأجر التي سدد عنها الاشتراك خلال الأربعة والعشرين اشتراكاً الأخيرة مقسوماً على (٢٤) شهراً" (القانون، ٢٠٠١). أما متوسط الأجر حسب مشروع القانون فيحسب على أساس مجموع الأجر التي سدد عنها الاشتراك خلال ستة وثلاثين اشتراكاً الأخيرة مقسوماً على (٣٦) شهراً لأوّل ألف وخمسمائة دينار وبقواع (١.٥٨%) عن مبلغ المتوسط الذي يزيد على ألف وخمسمائة دينار.

مثال: مؤمن عليه بلغ مجموع الأجر التي كان يتقاضاها خلال السنتين الأخيرتين هي ٧٢٠٠ دينار أردني، فإن المتوسط الشهري هو:

$$\text{حسب القانون: } 7200 / 24 = 300 \text{ دينار}$$

$$\text{حسب مشروع القانون: } 7200 / 36 = 200 \text{ دينار}$$

وتنص المادة (١٩) من القانون المصري على أنه: "يسوى معاش الشيوخة على أساس المتوسط الشهري لأجر المؤمن عليه التي أديت على أساسها الاشتراك خلال السنتين الأخيرتين من مدة اشتراكه في التأمين أو خلال مدة اشتراكه في التأمين إن قلت عن ذلك".

يلاحظ أن المشرع الأردني قد جعل حساب متوسط الأجر يتم من خلال أجرة الأربعة والعشرين اشتراكاً الأخيرة، أما القانون المصري فجعل حساب متوسط الأجر يتم من خلال أجرة السنتين الأخيرتين من مدة الاشتراك في التأمين.

إلا أن نسبة (٤٠/١) التي يحسب على أساسها راتب تقاعد الشيوخة وفقاً للمادة (٤٣/ب/١) لا تؤدي لحصول المؤمن عليه على راتب تقاعدي مناسب ومن الأفضل أن يتم تعديل

هذه النسبة لتصبح (١/٣٥)، ذلك أن تحسين وزيادة الرواتب التقاعدية يمكن أن يكون من خلال تعديل النسبة التي يتم بها حساب الراتب، مما يترتب عليها زيادة في الرواتب التقاعدية، في حين نجد أن مشروع القانون الجديد قد عدّل النسبة لتصبح بمعدل (٢.٥%) لأول ألف وخمسمائة دينار وبواقع (١.٥٨%) للمبلغ الذي يزيد على ذلك، وهذه النسب سوف تؤدي بشكل ملموس إلى انخفاض الرواتب التقاعدية بدلاً من ارتفاعها.

وبراعي العديد من القواعد عند احتساب المتوسط الشهري للأجر، وهي:

١. اشترط المشرع الأردني في المادة (٤٣/د) بأن: "يراعى عند احتساب راتب التقاعد ألا يزيد أجر المؤمن عليه في نهاية السنتين اشتراكاً الأخيرة من خدمته على أجره في بدايتها (٦٠%) وأن لا يقل عن (٢٠%) على أن تستبعد أي من الزيادة أو النقص من المتوسط الذي يحتسب راتب التقاعد على أساسه". أما في مشروع القانون الجديد فتم تعديل نسبة الزيادة من (٦٠%) لتصبح (٥٠%) (المادة ٦٢/فقرة و).

ويرى الباحث أن هذا التعديل جاء بهدف معالجة حالة ارتفاع أجور بعض العمال بشكل كبير في المدة التي يتم على أساسها حساب متوسط الأجر، مقارنة مع بقية المدة، فالنتيجة إفادة بعض العمال من التأمين بشكل لا يتناسب مع الاحتياطي من الاشتراكات التي أداها المؤمن عليه (عمران، ١٩٩٣: ١٥).

وبذلك منع المشرع لجوء بعض العاملين من زيادة أجورهم في نهاية مدة الاشتراك في نظام التأمين بهدف الحصول على رواتب تقاعدية أعلى (الظاهر، ١٩٩٣: ٩٦)، وراعى المشرع أيضاً مصلحة المؤمن عليهم الذين تنخفض أجورهم التي تدخل في حساب متوسط الأجر الشهري الذي يحسب راتب التقاعد على أساسه عن (٢٠%).

يستثنى من أحكام المادة (٤٣) فقرة (د) من القانون الأردني ما أشارت إليه الفقرة (هـ) من نفس المادة إلى أنه: "يستثنى المؤمن عليهم الذين يعملون لدى القطاع العام أو في الشركات المساهمة العامة أو الذين تحدد رواتبهم بموجب اتفاقيات جماعية صادرة وفقاً لقانون العمل الساري، وقد ألغى مشروع القانون هذه الفقرة (هـ) بسبب أن الفقرة (د) من المادة (٤٣) أقامت أساساً تشريعياً غايته ضبط التحايل الذي يتم من قبل العامل وصاحب العمل وإبقاؤها يزيل الحكمة التي أرادها المشرع.

٢. إذا تخللت فترة حساب متوسط الأجر مدد لم يحصل فيها المؤمن عليه على أجره عنها كله أو بعضه حسب المتوسط على أساس كامل الأجر (قاسم، ٢٠٠٣: ١٥٦).

فلو تم خصم جزء من راتبه فإن المتوسط يحسب على أساس أن المؤمن عليه قد حصل على أجر هذا الشهر كاملاً وبالتالي لا يؤثر ذلك على حساب متوسط الأجر أي أن الاقتطاع الذي يطرأ على أجر المؤمن عليه بسبب الجزاءات الإدارية لا يؤثر على الأجر الخاضع لأحكام القانون وبالتالي لا يكون هناك تأثير لهذا التخفيض. ولا يوجد نص يماثل حكم هذه المادة في القانون الأردني بالرغم من أنها تحقق مصلحة العامل وتحميه في حال عدم تقاضيه الأجر كاملاً، بينما ورد هذا الحكم بنص المادة السادسة من التعليمات التنفيذية للأجر ولم يلزم المشرع الأردني من خلال المادة (١٧/ج) صاحب العمل بدفع اشتراكات عن المدّة التي لا يستحق عليها المؤمن عليه أجراً.

العنصر الثاني: مدّة الاشتراك:

يقصد بمدّة الاشتراك بأنها: "مدّة اشتراك المؤمن عليه في التأمين بغض النظر عن خدمة العامل الفعلية، سواء لدى نفس صاحب العمل أو لدى صاحب عمل آخر، وسواء أكانت مدّة الاشتراك في التأمين متصلة أو متقطعة (عمران، ١٩٩٣: ١٠٦)، كما يدخل فيها مدّة الخدمة

السابقة إذا تمّ ضمها. وعليه تنقسم المدّة التي يحتسب على أساسها المعاش إلى مدّة أصلية ومدّة افتراضية لا ترتبط بالخدمة الفعلية، إذ سمح المشرّع للمؤمن عليه بطلب ضم بعض المدد بمقابل (الأهواني، ١٩٩٢: ١٢٣).

أ- المدّة الأصلية (مدّة الاشتراك الفعلية):

يدخل ضمن هذه المدّة وفقاً لنص المادة (١٧/ج) من القانون الأردنيّ والمادة (١٨/ج) من مشروع القانون: "المدّة التي يلتزم صاحب العمل بدفع الاشتراكات المستحقة عليه وعلى المؤمن عليه من تاريخ التحاق المؤمن عليه بالعمل وحتى تركه له ويعتبر كسر الشّهر شهراً كاملاً"، ويحتسب ضمن مدّة الاشتراك الفعلية المدد المشار إليها بموجب المادة (١٧/د) من القانون الأردنيّ يقابلها المادة (١٨/د) من مشروع القانون وهي مدد الإعارة أو الانتداب والبعثات العلميّة، ويرى الباحث أن الاشتراك الفعلي هو: الاشتراك في الضمان الاجتماعي من خلال منشأ مشمولة بأحكام القانون أو عن طريق الاشتراك الاختياري ولا تعتبر سنوات الخدمة المشتراة سنوات اشتراك فعلي.

ب- مدّة الاشتراك المضافة بناءً على طلب المؤمن عليه:

أجاز المشرّع الأردنيّ للمؤمن عليه أن يطلب ضم بعض مدد عمله السابقة والتي لم تكن مشمولة بأحكام القانون (ولم يسبق له أن تقاضى عنها أية رواتب تقاعدية) إلى مدّة اشتراكه الفعلية في التّأمين لكي تحتسب ضمن المدّة التي يعتد بها في حساب الرّاتب المستحق بهدف إكمال المدّة الموجبة لاستحقاق الرّاتب و / أو الفرصة للمؤمن عليه لتحسين حقوقه التّأمينيّة (البرعي، ١٩٨٣: ٦٩٦)، وطبقاً لنص المادة (٤٦/أ) من القانون الأردنيّ والمادة (٦٣/أ) من مشروع القانون تمّ السّماح للمؤمن عليهم بإضافة مدّة خدمة سابقة على اشتراكهم في التّأمين مقابل أداء مبلغ إضافي، أي أن المشرّع أجاز للمؤمن عليه أن يتقدم بطلب خطي للمؤسسة أو من خلال

صاحب العمل بهدف ضم مدة عمل سابقة له غير مشمولة بأحكام القانون إلى مدة اشتراكه المغطاة بمظلة القانون مقابل أداء مبلغ إضافي.

العنصر الثالث: نسبة راتب تقاعد الشيوخوخة:

حدّد المشرّع الأردنيّ بموجب نصّ المادة (٤٣/ب/١) بأن يحسب راتب التقاعد على أساس نسبة مئوية مقدارها (٤٠/١) من متوسط الأجر الشهري، وذلك عن كل سنة من سنوات الاشتراك في التأمين.

أما مشروع القانون فجاء في المادة (٦٠/ب) بأن يحسب راتب التقاعد بواقع (٢.٥%) من متوسط الأجر وذلك عن كل سنة من سنوات الاشتراك لأول ألف وخمسمائة دينار وبنسبة (١.٥٨%) عن مبلغ المتوسط الذي يزيد على هذا المبلغ، ولم يغفل المشرّع الأردنيّ حالة مواجهة الأعباء العائلية، إذ نصّ من خلال المادة (٤٣/ج) زيادة في رواتب تقاعد الشيوخوخة بنسبة (١٠%) للشخص الأول، ونسبة (٥%) لكل من الشّخص الثاني والثالث اللذين يعيلهما، ويعد ذلك مظهراً من عناية المشرّع بالمؤمن عليهم ولغاية إنسانية واجتماعية تهدف إلى مواجهة الأعباء العائلية التي يتعرض لها المؤمن عليه المتزوج مما يقتضي أن يكون له راتب تقاعديّ أعلى من الشّخص العادي الأعزب الذي لا يواجه هذه الأعباء. ولم يطرأ تعديل على هذه الفقرة بنص المادة (٦٠/د) من مشروع القانون الجديد، مما يظهر أن مشروع القانون لم يعمل على تقادي الثغرات التي أظهرها التطبيق العملي للقانون ساري المفعول إضافة إلى أنه لم يراع تدني الأجور والرواتب التقاعدية في مواجهة غلاء المعيشة .

العنصر الرابع: الحد الأقصى والحد الأدنى لراتب تقاعد الشيوخوخة:

أ- الحد الأقصى:

قضت الفقرة (ب/١) من المادة (٤٣) من القانون الأردني بوضع حد أقصى لراتب تقاعد الشيوخوخة بأنه: "يحسب راتب التقاعد بواقع جزء من أربعين من متوسط الأجر الشهري وبتد أقصى قدره (٧٥%) من ذلك المتوسط"، فعند حساب راتب تقاعد الشيوخوخة يجب أن لا يتجاوز مقداره عن الحد الأقصى والبالغ (٧٥%) من متوسط الأجر الشهري لأخر أربعة وعشرين اشتراكاً، أي لا يجوز أن يتجاوز مقدار الراتب التقاعدي الناتج عن معادلة الاحتساب عن (٧٥%) من المتوسط الذي اعتمد كأساس لاحتساب الراتب التقاعدي.

وحسب مشروع القانون وينص المادة (٦٠/ب) بأنه: "يحسب راتب التقاعد بواقع (٢٠.٥%) من متوسط الأجر الشهري لأول ألف وخمسمائة دينار وبواقع (١٠.٥٨%) عن مبلغ المتوسط الذي يزيد على ألف وخمسمائة دينار. ويتم حساب راتب تقاعد الشيوخوخة لآخر (٣٦) اشتراكاً.

ب- الحد الأدنى:

نصت المادة (٦٣/أ) من القانون الأردني بأنه: "يعين الحد الأدنى لراتب تقاعد وراتب الاعتلال بقرار عن مجلس الوزراء بناءً على توصية المجلس ومجلس الوزراء زيادة مبلغ الحد الأقصى أو الحد الأدنى لراتب التقاعد وراتب الاعتلال بناءً على توصية المجلس".

وقد تم وضع الحد الأدنى لراتب تقاعد الشيوخوخة واستناداً لأحكام المادة (٦٣/أ) من القانون قرر مجلس الوزراء وضع حد أدنى للرواتب التقاعدية بما يعادل خمسين ديناراً اعتباراً من (١٩٩٣/٧/١)، وإذا قلّ عن ذلك يتم رفعه إلى مبلغ خمسين ديناراً (المؤسسة، دليل إجراءات الرواتب التقاعدية، ٢٠٠٨: ٨).

ووفقاً للمادة (٧٩) من مشروع القانون والذي ينص على أنه: "يكون الحد الأدنى لراتب التقاعد وراتب الاعتلال خمسين ديناراً ويعاد النظر في هذا الحد كل خمس سنوات بقرار صادر عن مجلس الوزراء بناءً على تنسيب المجلس". حيث ربط مشروع القانون الحد الأدنى للرواتب التقاعدية مع سن المتقاعد وفقاً للجدول الملحق بالقانون، وبالنظر إلى الحد الأدنى للأجور وعدد سنوات الاشتراك المطلوبة للتقاعد نرى ضرورة إعادة النظر بهذا الحد بما يتناسب والحد الأدنى للأجور في قانون العمل لعدم وجود رواتب تقاعدية أقل من (١٢٠) ديناراً، كون أن الحد الأدنى للأجور (٥٠) ديناراً والزيادة العامة (٣٠) ديناراً وتحرير الأسعار (٤٠) ديناراً.

٢- احتساب راتب تقاعد الشيخوخة الطبيعية:

وفقاً لنص المادة (٤٣/ب/١، ج) من القانون الأردني فإنه يتبع في حساب راتب تقاعد الشيخوخة الطبيعية القاعدة التالية:

$$\text{الراتب} = ٢.٥\% \times \text{متوسط أجر آخر ٢٤ اشتراكاً} \times \text{مدّة الاشتراك بالأشهر} / ١٢$$

$$\text{الزيادة العامة} = \text{الراتب} \times ١٠\%$$

$$\text{الراتب الفعلي} = \text{الراتب} + \text{الزيادة العامة}$$

$$\text{زيادة الإعالة} = \text{الراتب الفعلي} \times \text{نسبة الإعالة (في حالة وجود معالين)}$$

راتب تقاعد الشيخوخة الوجوبي الإجمالي = الراتب الفعلي + زيادة الإعالة بنسبة (٢٠%) (حسب عدد المعالين)

مثال: مؤمن عليه بلغ السنتين بتاريخ (٢٠٠٨/١/١) وأجره الشهري لعام (٢٠٠٥) (١٦٠٠) دينار ولعام (٢٠٠٦) (١٦٤٠) ديناراً ولعام (٢٠٠٧) (١٧٥٠) ديناراً ويبلغ عد اشتراكاته (٢٠٢) اشتراك وهو متزوج وله ثلاثة أبناء فما هو الراتب المستحق له:

حسب القانون الحالي:

$$\text{الراتب} = 2.5 \times \text{متوسط أجر آخر 24 اشتراك (1695)} \times \text{مدّة الاشتراك بالأشهر } 12/202 =$$

$$713.31 \text{ ديناراً}$$

$$\text{الزيادة العامّة} = \text{الراتب } 713.31 \times 10\% = 71.32 \text{ وتنزل إلى } 50 \text{ ديناراً}$$

$$\text{الراتب الفعلي} = 713.31 + 50 = 763.31 \text{ ديناراً}$$

$$\text{زيادة الإعالة} = \text{الراتب الفعلي } 763.31 \times \text{نسبة الإعالة } 20\% = 152.70 \text{ ديناراً}$$

$$\text{راتب تقاعد الشّيوخوة الوجوبي الإجمالي} = \text{الراتب الفعلي } 763.31 + \text{زيادة الإعالة} = 916.01$$

$$35 \text{ دينار}$$

ووفقاً لنص المادة (60/ب) من مشروع القانون فإنه يتبع في حساب راتب تقاعد الشّيوخوة

الطبيعيّة بالنسبة للمشارك الحالي القاعدة التّالية:

أ- المشارك الحالي:

$$\text{الراتب} = 2.5 \times \text{متوسط أجر آخر 36 اشتراك} \times \text{مدّة الاشتراك بالأشهر } 12/$$

$$\text{لأول } 1500 \text{ ديناراً وإذا زاد الرّاتب عن ذلك يضرب بنسبة } 1.08$$

$$\text{الزيادة العامّة} = \text{الراتب} \times 10\%$$

$$\text{الراتب الفعلي} = \text{الراتب} + \text{الزيادة العامّة}$$

$$\text{زيادة الإعالة} = \text{الراتب الفعلي} \times \text{نسبة الإعالة (في حال وجود معالين) بنسبة } 20\% \text{ ويحد أقصاه}$$

$$(45) \text{ ديناراً}$$

$$\text{راتب تقاعد الشّيوخوة الوجوبي الإجمالي} = \text{الراتب الفعلي} + \text{زيادة الإعالة}$$

مثال:

$$\text{الراتب} = 2.5 \times \text{متوسط أجر آخر 36 اشتراك} \times \text{مدّة الاشتراك بالأشهر/12}$$

لأول 1500 دينار وإذا زاد الراتب عن ذلك يضرب بنسبة 1.08

$$\text{الراتب} = 2.5 \times 1500 \times 12/20.2 = 631.25 \text{ ديناراً}$$

$$\text{الراتب} = 1.08 \times 163 \times 12/20.2 = 43.35 \text{ ديناراً}$$

$$\text{الراتب} = 631.25 + 43.35 = 674.60 \text{ ديناراً}$$

الزيادة العامّة = الراتب الفعلي $\times 10\%$ = 674.60 ديناراً وتنزل إلى 50 ديناراً

$$\text{الراتب الفعلي} = 674.60 + 50 = 724.600 \text{ ديناراً}$$

زيادة الإعالة = الراتب الفعلي \times نسبة الإعالة 20% = 45 ديناراً (الحد الأقصى)

راتب تقاعد الشيخوخة الوجوبي الإجمالي = الراتب الفعلي 724.600 + زيادة الإعالة 45 ديناراً =

769.60 ديناراً

$$\text{مقدار الانخفاض في الراتب} = 769.60 - 916.01 = 146.40 \text{ ديناراً}$$

وفقاً للمادة (60/ج) من مشروع القانون فإن معامل المنفعة الوارد في الجدول رقم (6)

الملحق بالقانون يتم حسابه كما يلي: (أنظر الملحق رقم 1)

ب- مشترك جديد:

$$\text{الراتب} = \text{معامل المنفعة} \times \text{متوسط أجر آخر 60 اشتراكاً} \times \text{مدد الاشتراك بالأشهر/12}$$

$$\text{الزيادة العامّة} = \text{الراتب الفعلي} \times 10\%$$

زيادة الإعالة = الراتب الفعلي \times نسبة الإعالة (في حالة وجود معالين)

راتب تقاعد الشيخوخة الوجوبي الإجمالي = الراتب الفعلي + زيادة الإعالة بنسبة 20% وبحد

أقصى 45 ديناراً

مثال:

الراتب = معامل المنفعة ١.٥٨ × متوسط أجر آخر ٦٠ اشتراكاً ١٦٠.٨ × مدّة الاشتراك بالأشهر

$$١٢/٢٠٢ = ٤٢٧.٦ \text{ ديناراً}$$

الزيادة العامّة = الراتب ٤٢٧.٧٦ × ١٠% = ٤٢.٦٧ ديناراً

الراتب الفعلي = ٤٢٧.٦٧ + ٤٢.٧٦ = ٤٧٠.٤٣٠ ديناراً

زيادة الإعالة = الراتب الفعلي ٤٧٠.٧٣٠ × نسبة الإعالة ٢٠% = ٤٥ ديناراً (الحد الأقصى)

راتب تقاعد الشّيخوخة الوجوبي الإجمالي = الراتب الفعلي ٤٧٠.٧٣٠ + زيادة الإعالة ٤٥ =

٥١٥.٤٠ ديناراً

مقدار الانخفاض في الراتب = ٩١٦.٠١ - ٥١٥.٤٠ = ٤٠٠.٦٠٠ دينار

٣- احتساب راتب التقاعد المبكّر:

تنص المادة (٤٤/أ، ب) من قانون الضّمان الاجتماعيّ الأردنيّ بأن يخفض راتب تقاعد الشّيخوخة

المبكّر حسب القاعدة التّالية:

الراتب = ٢.٥ × متوسط أجر آخر ٢٤ اشتراكاً × مدّة الاشتراك بالأشهر / ١٢ - نسبة الحسم

حسب العمر

الزيادة العامّة = الراتب × ١٠%

الراتب الفعلي = الراتب + الزيادة العامّة

زيادة الإعالة = الراتب الفعلي × نسبة الإعالة (في حالة وجود معالين) وبنسبة (٢٠%)

راتب التقاعد المبكّر الإجمالي = الراتب الفعلي + زيادة الإعالة

يبين الجدول رقم (٢) نسبة تخفيض راتب التقاعد المبكّر للرجل والمرأة وقت تقديم طلب

التقاعد. (أنظر الملحق رقم ٢)

وحسب مشروع تعديل القانون نجد أن المادة (٣/أ/٦٢) تبين أن معامل المنفعة الوارد في

الجدول رقم (٥) الملحق بهذا القانون يحسب كما يلي: (أنظر الملحق رقم ٣)

أ- المشترك الحالي:

الراتب = معامل المنفعة × متوسط أجر آخر ٦٠ اشتراكاً × مدّة الاشتراك بالأشهر/١٢

الزيادة العامّة = الراتب × ١٠%

الراتب الفعلي = الراتب + الزيادة العامّة

زيادة الإعالة = الراتب الفعلي × نسبة الإعالة (في حالة وجود معالين) وبنسبة ٢٠% ويحد أقصاه

٤٥ ديناراً

راتب التقاعد المبكر الإجمالي = الراتب الفعلي + زيادة الإعالة

ووفقاً للمادة (٤/أ/٦٢) من مشروع القانون فإن معامل المنفعة الوارد في الجدول رقم (٦)

الملحق بهذا القانون والخاص بالمشاركين الجدد يحسب كما يلي: (أنظر الملحق رقم ٤)

ب- المشترك الجديد

الراتب = معامل المنفعة × متوسط أجر آخر ٦٠ اشتراكاً × مدّة الاشتراك بالأشهر

الزيادة العامّة = الراتب الفعلي × ١٠%

الراتب الفعلي = الراتب + الزيادة العامّة

زيادة الإعالة = الراتب الفعلي × نسبة الإعالة (في حالة وجود معالين) وبنسبة ٢٠% ويحد أقصاه

(٤٥) ديناراً

راتب التقاعد المبكر الإجمالي = الراتب الفعلي + زيادة الإعالة

مثال:

مؤمن عليه عمره (٤٩) سنة وأجره الشهري لعام (٢٠٠٣) (١٥٠٠) دينار ولعام (٢٠٠٤) (١٥٥٠) ديناراً ولعام (٢٠٠٥) (١٦٠٠) دينار ولعام (٢٠٠٦) (١٦٤٠) ديناراً ولعام (٢٠٠٧) (١٧٥٠) ديناراً و يبلغ عدد اشتراكاته (٢٤٠) اشتراكاً وهو متزوج وله ثلاثة أبناء، فما هو راتب التقاعد المبكر المستحق له:

أ- حسب القانون الحالي:

الراتب الفعلي = ٢.٥ × متوسط أجر آخر ٢٤ اشتراك ١٦٩٥ × مدّة الاشتراك بالأشهر ١٢/٢٤٠
- نسبة الحسم حسب العمر = ٧٦٢.٥٠٠ - ٨٤٧.٥٠٠ = ١٠% = ٧٦٢.٥٠٠

الزيادة العامّة = الراتب الفعلي ٧٦٢.٥٠٠ × ١٠% = ٧٦.٢٧ وتنزل إلى ٥٠ ديناراً

زيادة الإعالة = الراتب الفعلي ٨١٢.٥٠٠ × نسبة الإعالة ٢٠% = ١٦٢.٥٠٠ ديناراً

ب- حسب مشروع القانون:

١- مشترك حالي:

الراتب الفعلي = معامل المنفعة ٠.٩٨ × متوسط أجر آخر ٦٠ اشتراكاً ١٦٠٨ × مدّة الاشتراك
بالأشهر ١٢/٣٠٠ = ٣٩٣.٩٦ ديناراً

الزيادة العامّة = الراتب الفعلي ٣٩٣.٩٦ × ١٠% = ٣٩.٣٩ ديناراً

الراتب الفعلي = ٣٩٣.٩٦ + ٣٩.٣٩ = ٤٣٣.٣٥ ديناراً

زيادة الإعالة = الراتب الفعلي ٤٣٣.٣٥ × نسبة الإعالة ٢٠% = ٤٥ ديناراً (الحد الأقصى)

راتب التقاعد المبكر الإجمالي = الراتب الفعلي ٤٣٣.٣٥ + زيادة الإعالة ٤٥ = ٤٧٨.٣٥ ديناراً

مقدار الانخفاض في الراتب = ٩٧٥ - ٤٧٨.٣٥ = ٤٩٦.٧٠ دينار، وتبلغ نسبة الانخفاض

٤٩.١%

٢- المشترك الجديد:

الراتب الفعلي = معامل المنفعة ٠.٩٨ × متوسط أجر آخر ٦٠ اشتراكاً ١٦٠.٨ × مدّة الاشتراك

بالأشهر ١٢/٣٠٠ = ٣٩٣.٩٦ ديناراً

الزيادة العامّة = الراتب الفعلي ٣٩٣.٩٦ × ١٠% = ٣٩.٣٩ ديناراً

الراتب الفعلي = ٣٩٣.٩٦ + ٣٩.٣٩ = ٤٣٣.٣٥ ديناراً

زيادة الإعالة = الراتب الفعلي ٤٣٣.٣٥ × نسبة الإعالة ٢٠% = ٤٥ ديناراً (الحد الأقصى)

راتب التقاعد المبكر الإجمالي = الراتب الفعلي ٤٣٣.٣٥ + زيادة الإعالة ٤٥ = ٤٧٨.٣٥ ديناراً

مقدار الانخفاض في الراتب = ٩٧٥ - ٤٧٨.٣٥ = ٤٩٦.٧٠ وتبلغ نسبة الانخفاض ٤٩.١%

ويوضح الملحق رقم (٥) شروط استحقاق راتب تقاعد الشيخوخة الوجوبي في القانون الحالي

مقارنة بمشروع القانون.

ثالثاً: حق المؤمن عليهم في تعويضات الدفعة الواحدة:

إلى جانب الراتب أو بدلاً منه يستحق المؤمن عليهم بعض التعويضات، فإذا انتهت خدمة المؤمن عليه دون أن يستحق راتباً تقاعدياً تلقى تعويضاً يعرف باسم تعويض الدفعة الواحدة، حيث أجاز القانون للمؤمن عليه عند توافر حالات معينة يصبح فيها المشترك خارج نطاق أحكام القانون أن يتقدم بطلب صرف تعويض من دفعة واحدة عن فترة اشتراكه ويبدو أن المشرع المصري قد أخذ في الاعتبار، بالعيوب التي تشوب نظام تعويض الدفعة الواحدة، إذ حرص على التضييق من نطاق استحقاق التعويض، ووسع بالمقابل في نطاق استحقاق المعاش لصالح المنتفعين (البرعي، ١٩٨٣، ص ٧٠٩).

١ - مفهوم تعويض الدفعة الواحدة:

يستحق المؤمن عليه تعويضاً يدفع له مرة واحدة بدلاً من الراتب التقاعدي وذلك في حال عدم توافر شروط استحقاق راتب التقاعد، وهذا ما تناولته المادة (٤٥) والمادة (٥١) من القانون الأردني، ويرى الباحث أنه يمكن تعريف تعويض الدفعة الواحدة بأنه: "عبارة عن مبلغ نقدي يصرف دفعة واحدة للمؤمن عليه أو لورثته من بعده، في حالات معينة نصّ عليها القانون وينسب محددة عند توافر شروط استحقاقها"، أما شروط استحقاق تعويض الدفعة الواحدة فهي:

الشّروط الأولى: انتهاء خدمة المؤمن عليه:

يمكن تعريف انتهاء الخدمة على أنه: "انقضاء العلاقة التي على أساسها يخضع المؤمن عليه للتأمين الاجتماعيّ حتى ولو كانت أمامه فرصة عمل أخرى في المستقبل (الأهواني، ١٩٩٢: ١٨١).

إذ لا بد لاستحقاق تعويض الدفعة الواحدة أن تنتهي خدمة المؤمن عليه في العمل الذي كان يخضع بموجبه لأحكام قانون الضمان الاجتماعيّ. وهذا ما يعرف بحالات الخروج من نطاق أحكام قانون الضمان والتي يحددها وفقاً للمادة (٤٥/ب) مجلس إدارة المؤسسة العامّة للضمان الاجتماعيّ (مشروع القانون، مادة ٦٨/ب)، بينما نجد أن المشرع المصري وإن خول للمؤمن عليه الحق في تعويض الدفعة الواحدة، فلا يخول له الحق في طلب صرف التعويض، فالتعويض لا يصرف فور انتهاء خدمة المؤمن عليه بل يحتفظ له به في صندوق التأمين حتى إذا عاد مرة أخرى إلى مجال تطبيق التأمين ضم ضمن مدد اشتراكه لضمان استحقاقه للمعاش فيما بعد ، فالتعويض لا يصرف إلا في الحالات التي يغلب فيها عدم العودة إلى العمل في المستقبل وخضوعه لأحكام القانون مرة أخرى وقد حددت المادة ٢٧ من ق. مصري هذه الحالات على سبيل الحصر (قاسم، ١٩٧:٢٠٠٣).

الشّروط الثاني: عدم توافر شروط استحقاق راتب التّقاعد:

يلزم لصرف تعويض الدّفعة الواحدة، عدم توافر شروط استحقاق راتب التّقاعد، فعند توافر شرط انتهاء الخدمة، بالخروج من نطاق أحكام القانون مع عدم توافر شروط استحقاق الرّاتب يتم صرف تعويضات الدّفعة الواحدة للمؤمّن عليهم وفق أحكام المادتين (٤٥، ٥١) من القانون الأردنيّ، ويقابلها المادة (٦٨) من مشروع القانون، إذ تمّ دمج المادتين المذكورتين في القانون الأصليّ في هذه المادة بهدف توحيد حالات وأوضاع صرف تعويض الدّفعة الواحدة.

وقد أعطى المشرّع الأردنيّ للمؤمّن عليه وفقاً لأحكام المادة (٤٥/ج) الانتفاع بأحكام قانون الضّمان بعد تقاضيه التعويض بشرط أن يدفع للمؤسسة كامل المبلغ الذي دفع له مع الفائدة التي يقرر المجلس معدلها السنويّ وذلك إذا رغب في ضم مدّة الاشتراك السابقة. على أنّ يتم ذلك خلال خدمته المشمولة بأحكام القانون ويقابلها المادة (٦٨/ج) من مشروع القانون دون إجراء أيّ تعديلات على نصّ المادة السابقة.

ويعتبر موقف المشرّع الأردنيّ بصرف تعويض الدّفعة الواحدة للمؤمّن عليه عند استحقاقه مع إعطائه الفرصة برد التعويض والفائدة بعد الانتفاع بأحكام قانون الضّمان مرة أخرى مناسباً لأنه يعطي المؤمّن عليه الفرصة للإفادة من المدّة السابقة باحتسابها مع المدّة الجديدة، مما يمكنه من الحصول على راتب تقاعديّ له أو الإفادة من مبلغ التعويض مرة أخرى.

٢- حالات استحقاق تعويض الدّفعة الواحدة:

عند عدم توافر شروط استحقاق الرّاتب التقاعديّ، تستحق تعويضات الدّفعة الواحدة، وقد بيّنت المادة (٤٥) من القانون الأردنيّ حالة إنهاء خدمة المؤمّن عليه دون أن يبلغ سن السّتين بالنسبة للرجل أو الخامسة والخمسين بالنسبة للمرأة، فقد حدّدت المادة قواعد ونسب احتساب هذا التعويض، والمادة (٤٥) ومن خلال الفقرة (ب) بينت أنّه لمجلس الإدارة في المؤسسة العامّة

للضمان تحديد حالات الخروج من نطاق الشّمول بأحكام القانون، وقد تعلق هذا الشرط بالسن، أما شرط عدم اكتمال مدّة الاشتراك والتي تلزم للحصول على راتب التقاعد، فقد أشارت المادة (٥١) إلى حالة بلوغ السنّ القانوني دون اكتمال المدّة بحيث يمنح تعويض الدّفعة الواحدة بنسبة (١٥%) من متوسط الأجر السنويّ، وقد بينت المادة (٢٧) من القانون المصريّ حالات استحقاق تعويض الدّفعة الواحدة على سبيل الحصر، كما بينت أسس تقدير التعويض.

الحالة الأولى: سناً لأحكام المادة (٤٥/أ) من قانون الضّمان الاجتماعيّ الأردنيّ:

"في حالة انتهاء خدمة المؤمنّ عليه دون أن يبلغ سن السّتين بالنّسبة للرجل وسن (٥٥) بالنّسبة للمرأة لأحد الأسباب التّالية يصرف تعويض الدّفعة الواحدة". وهذه الأسباب تتعلق بحالات خروج المؤمنّ عليه من نطاق أحكام هذا القانون قبل بلوغ الحد الأدنى لسن التقاعد، ويقابلها المادة (٦٨/ب) من مشروع القانون مع تعديل نسبة التعويض مقابل فترات الاشتراك. أما المادة (٤٥/ب) فأعطت مجلس الإدارة في المؤسّسة تحديد المبادئ والقواعد والحالات التي يعتبر فيها المؤمنّ عليه في ظلّها خارجاً من نطاق أحكام القانون. وقد بينت المادة (٤) من التّعليمات التنفيذية رقم (٢٠٠٧/٣٤) لصرف تعويض الدّفعة الواحدة، هذه الحالات شريطة أن لا تقل مدّة اشتراكهم عن (١٢) اشتراكاً وهي:

أ- انتهاء خدمة المؤمنّ عليها بسبب زواجها أو طلاقها أو ترمّلها: يحق للمؤمنّ عليها من الفئات المشار إليها طلب صرف تعويض الدّفعة الواحدة، والحكمة من هذه الحالة هي مساعدة المؤمنّ عليها الراغبة في التفرّغ لشؤون الأسرة، بصرف تعويض الدّفعة الواحدة، عند تقديمها لعقد الزواج أو وثيقة الطلاق أو دفتر العائلة. (المؤسّسة، التّعليمات التنفيذية لصرف تعويض الدّفعة الواحدة، لعام ٢٠٠٧، مادة ٣/٤) ويستدل على ذلك استبعاد المرأة غير المتزوجة ما لم تكن قد بلغت سن الخامسة والأربعين.

ب- أن يصبح المؤمن عليه تابعاً لقانون التقاعد المدني أو لقانون التقاعد العسكري: حيث إن المادة (٤) من قانون الضمان تنص على عدم سريان أحكام هذا القانون على الموظفين العاملين التابعين للتقاعد بموجب أحكام قوانين التقاعد المعمول بها ولذلك فإن التحاق المؤمن عليه بعمل أو وظيفة تجعله مشمولاً بأحكام قانون التقاعد المدني أو العسكري فإن هذا يخرج من نطاق أحكام قانون الضمان. فيستحق عندها تعويضاً يدفع له دفعة واحدة. وبعد شمولهم بأحكام قانون الضمان أضحي من الضروري تعديل نص المادة ليستثني تلك الفئة من استحقاق تعويض الدفعة الواحدة. (المؤسسة، التعليمات التنفيذية لصرف تعويض الدفعة الواحدة لعام ٢٠٠٧، مادة ١/٤).

ج- هجرة المؤمن عليه الأردني وحصوله على الجنسية الأجنبية سواء احتفظ بجنسيته الأردنية أم تنازل عنها: (المؤسسة، التعليمات التنفيذية لصرف تعويض الدفعة الواحدة لعام ٢٠٠٧، مادة ٢/٤) يقصد بالهجرة مغادرة الوطني للبلاد، بقصد الإقامة الدائمة في الخارج، والحكمة من صرف التعويض في هذه الحالة هو انعدام أو ضعف احتمال عودة المواطن إلى أرض الوطن وخضوعه لأحكام التأمين الاجتماعي (منصور، ١٩٨٢: ١٠٥). أما الوثائق المطلوبة في هذه الحالة فهي: وثيقة التجنس بالجنسية غير الأردنية وتذكرة سفر لمغادرة الأردن ووثيقة إثبات الشخصية الأردنية في حال اختلاف الاسم.

د- الحكم على المؤمن عليه بالسجن مدة لا تقل عن خمس سنوات. واكتساب الحكم الدرجة القطعية: (المؤسسة، التعليمات التنفيذية لصرف تعويض الدفعة الواحدة لعام ٢٠٠٧، مادة ٤/٤) نزولاً على اعتبارات العدالة الاجتماعية من ضرورة رعاية أسرة المؤمن عليه المسجون، ألحق المشرع هذه الحالة بحالات الخروج من نطاق تطبيق القانون، فقد يساعد التعويض أسرة المسجون، في إقامة مشروع تعتمد عليه كمصدر رزق لها، ويتطلب في هذه

الحالة أن يتقدم بطلب صرف تعويض الدفعة الواحدة أثناء قضاءه مدّة محكوميته، مرفقاً به صورة مصدّقة عن قرار المحكمة القطعيّ، مع شهادة من إدارة السجون تفيد ببيان مدّة السجن، مع وكالة عدليّة لتحديد الشّخص الذي يصرف له مبلغ التعويض، في حالة كون المؤمن عليه لا يزال في السجن، وله استبقاء مستحقّاته لدى المؤسسة لحين انتهاء مدة السجن، ويكون ذلك على سبيل الوديعة (الاهواني، ١٩٩٢: ١٨٨).

ونرى عدم خروج هذه الفئة من نطاق أحكام القانون كونها تؤدي عملاً أثناء مدّة المحكومية، وعلى فرض أن مدّة محكومية المؤمن عليه قد تصل إلى (١٥) عاماً فإن العدالة الاجتماعيّة تقتضي شمولهم بأحكام القانون للحصول على راتب تقاعديّ يعيله وأسرته بعد قضاء مدّة السجن خاصة إذا ما بلغ السنّ القانونيّة، إضافة إلى فرض وفاته، كما أن احتمال إصابته بعجز قد يمنعه من العمل، فتصبح احتمالات عودته للعمل منعدمة، فالعبرة هنا بالعجز عن العمل مع سلب الحرية.

هـ- مغادرة المؤمن عليه الأجنبي للبلاد نهائياً: تتعلق هذه الحالة بالأجنبي الذي يعمل في الأردن ويخضع لأحكام القانون، فقرر المشرع له الحق في صرف تعويض الدفعة الواحدة للأجنبي المؤمن عليه عند مغادرته الأردن نهائياً. وبعد إلغاء تصريح العمل الصّادر عن وزارة العمل (المؤسسة، التّعليمات التنفيذية لصرف تعويض الدفعة الواحدة لعام ٢٠٠٧، مادة ٧)، وإبراز شهادة براءة ذمة صادرة عن دائرة ضريبة الدخل والمبيعات إذا كان مبلغ التعويض يزيد على (٢٠٠٠) دينار باستثناء المبالغ المسددة مقابل الانتساب الاختياريّ (المؤسسة، التّعليمات التنفيذية لصرف تعويض الدفعة الواحدة لعام ٢٠٠٧، مادة ٨).

ولم يأخذ المشرع الأردني بما أخذ به المشرع المصري في حالة التحاق الأجنبي بالبعثة الدبلوماسية (سفارة دولته) في إقليم مصر من الحالات التي تعتبر من قبيل المغادرة الحكيمة للبلاد فطبقاً لقواعد القانون الدولي، تعتبر سفارات الدول ذات حصانة وامتيازات معينة ومن هذه الامتيازات ألا تحكم القوانين الوطنية العلاقة بين السفارة من جهة والموظفين الذين ينتمون إلى جنسيتها (الاهواني، ١٩٩٢: ١٨٦).

ونجد أن الفقرة (٦) من المادة (٤) من التعلّيمات التنفيذية لصرف تعويض الدفعة الواحدة لعام (٢٠٠٧) أجازت للمؤمن عليها العزاء التي تجاوزت الخامسة والأربعين من العمر عند انتهاء خدمتها دون إكمال مدّة الاشتراك اللازمة لاستحقاق راتب تقاعد الشيوخوخة ولا ترغب في الانتساب لأحكام القانون بصفة اختيارية لغايات استكمال هذه المدّة أن تتقدم بطلب تعويض الدفعة الواحدة كما يتم صرف تعويض الدفعة الواحدة للمؤمن عليه الذي أكمل السنّ القانوني خارج الخدمة وللورثة من بعده في حال وفاته أو ثبوت عجزه شريطة تقديم الوثائق والمستندات المطلوبة لذلك (المؤسسة، التعلّيمات التنفيذية لصرف تعويض الدفعة الواحدة لعام ٢٠٠٧، مادة ٧/٤) وقد بينت المادة (٩) من التعلّيمات التنفيذية لصرف تعويض الدفعة الواحدة لعام (٢٠٠٧) هذه الوثائق أما إذا عاد المؤمن عليه والتحق بعمل مشمول بأحكام القانون فيصرف له التعويض للمرة الثانية عن مدّة اشتراكه اللاحقة لنفس السبب إذا كانت اشتراكاته الفعلية لا تقل عن (٣٦) اشتراكاً بالنسبة للمؤمن عليه غير الأردني وفي جميع الأحوال يصرّف التعويض للمؤمن عليه غير الأردني للمرة الثانية في حال عجزه أو وفاته أو إكماله السنّ القانوني خارج الخدمة شريطة أن لا تقل اشتراكاته اللاحقة عن (١٢) اشتراكاً (المؤسسة، التعلّيمات التنفيذية لصرف تعويض الدفعة الواحدة لعام ٢٠٠٧، مادة ٥).

وعليه فإنه عند توافر هذه الحالات يتم صرف التعويض عن فترات الاشتراك الإلزامية إذا كان المؤمن عليه خاضعاً لأحكام القانون بصفة إلزامية، في حين تعاد المبالغ المسددة مقابل ضم مدة الخدمة السابقة كما هي، وعن فترات الانتساب بصفة اختيارية (المؤسسة، التعليمات التنفيذية لصرف تعويض الدفعة الواحدة لعام ٢٠٠٧، مادة ١١).

وقد جاء في أحكام القضاء الأردني، ما يؤكد استحقاق المؤمن عليه لتعويضات الدفعة الواحدة في حالة أن أصبح المؤمن عليه خارجاً عن نطاق أحكام قانون الضمان قبل بلوغه الحد الأدنى لسن التقاعد. كما بينت هذه الأحكام أن لمجلس إدارة المؤسسة تحديد القواعد والمبادئ والحالات، التي يعتبر المؤمن عليه في ظلها خارجاً عن نطاق أحكام هذا القانون (محكمة العدل العليا قرار رقم ٨٥/٢٧ ص ١٧٦٩، وكذلك قرار رقم ٩٤/٢٢٢ ص ٥٥٢).

الحالة الثانية: سناً لأحكام المادة (٥١) من قانون الضمان الاجتماعي على أنه:

"إذا انتهت خدمة المؤمن عليه بسبب الوفاة أو العجز الطبيعي أو لبلوغه سن الشيخوخة دون استكمال شروط استحقاق راتب التقاعد أو راتب الاعتلال فيصرف للمؤمن عليه أو للمستحقين تعويض الدفعة الواحدة من بعده بنسبة (١٥%) من متوسط الأجر الشهري لآخر (٢٤) اشتراكاً، من متوسط الأجر الشهري إن قلت مدة اشتراكه عن ذلك مضروباً بعدد الاشتراكات، عن الفترة السابقة لإكماله السن القانوني" (المؤسسة، التعليمات التنفيذية لصرف تعويض الدفعة الواحدة لعام ٢٠٠٧، مادة ١٠).

تعالج هذه المادة حالة بلوغ المؤمن عليه سن الستين بالنسبة للرجل أو الخامسة والخمسين بالنسبة للمرأة دون إكمال مدة الاشتراك اللازمة للحصول على راتب التقاعد، إذ أنه يشترط للحصول على راتب تقاعد الشيخوخة إلى جانب شرط بلوغ السن القانوني أن تكون للمؤمن عليه مدة اشتراك في تأمين الشيخوخة تساوي (١٨٠) اشتراكاً على أن يكون منها (٦٠) اشتراكاً فعلياً، متصلة خلال

الخمس سنوات السابقة على استحقاق الراتب أو أن تبلغ مدة اشتراكه في تأمين الشيخوخة خمسة عشر عاماً متقطعة، ولذلك إذا بلغ المؤمن عليه هذا السن دون إكمال المدة اللازمة للاشتراك، فقد منحه المشرع عدة خيارات، هي:

- إكمال مدة الاشتراك اللازمة وذلك إما: عن طريق الاستمرار في العمل أو الالتحاق بعمل جديد آخر بعد بلوغ سن الشيخوخة وحتى بلوغ الخامسة والستين من عمره، إذا كان من شأن ذلك استكمال المدة الموجبة لاستحقاق راتب التقاعد (م ٤٣/أ من القانون الأردني).
- أن يطلب شراء مدة خدمة سابقة له على اشتراكه في التأمين، وذلك لغايات احتسابها في مدة التقاعد مقابل مبلغ إضافي يدفعه للمؤسسة يقدر وفقاً للجدول رقم (٣) الملحق بهذا القانون (م ٤٦/أ).
- أن يصرف له تعويض الدفعة الواحدة وفقاً للمادة (٥١) بنسبة (١٥%) من متوسط الأجر الشهري لآخر (٢٤) اشتراكاً عن كل سنة اشتراك فيها أو من متوسط الأجر الشهري إن قلت مدة اشتراكه عن سنتين مضروباً بعدد الاشتراكات عن الفترة السابقة لإكمال السن القانونية، وتعاد اشتراكات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء للفترة ما بعد إكمال السن القانونية بنسبة ١٣% من الأجر حتى تاريخ ٢٠٠١/٥/٣١ وبنسبة (١٤.٥%) من الأجر بعد ٢٠٠١/٦/١. (المؤسسة، التعليمات التنفيذية لصرف تعويض الدفعة الواحدة لعام ٢٠٠٧، مادة ١٠ / أ، ب).

٣- أسس احتساب تعويض الدفعة الواحدة:

أ- حساب تعويض الدفعة الواحدة في المادة (٤٥):

حددت المادة (٤٥) النسبة التي يتم وفقاً لحساب تعويض الدفعة الواحدة عن كل سنة من

سنوات الاشتراك في التأمين على النحو التالي:

١. (١٠%) من متوسط الأجر السنويّ إذا كانت مدّة اشتراكه في المؤسسة أقل من (٦٠) شهراً.
٢. (١٢%) من متوسط الأجر السنويّ إذا كانت مدّة اشتراكه في المؤسسة (٦٠ شهراً) وتقل عن (١٨٠) شهراً).

٣. (١٥%) من متوسط الأجر السنويّ إذا كانت مدّة اشتراكه في المؤسسة (١٨٠) شهراً، ويلاحظ أن هذه النسب تزداد مع زيادة عدد الاشتراكات.

ويؤخذ بعين الاعتبار ما جاء في الفقرة (د) من المادة (٤٥) بأن يكون: "للعاملة المتزوجة التي تستقيل من الخدمة أو للمؤمّن عليه عند خروجه نهائياً من نطاق أحكام هذا القانون وكانت مدّة اشتراك كل منهما (١٨٠) شهراً على الأقل الاختيار بين الحصول على التعويض كما في المادة (٤٥) أو على راتب تقاعد الشيخوخة الذي يخصص عند استحقاقه".

يقابلها المادة (٦٨/ب) من مشروع القانون الجديد التي حدّدت النسبة التي يتم فيها حساب تعويض الدفعة الواحدة عن كل سنة من سنوات الاشتراك في التأمين على النحو التالي:

١. (١٠%) من متوسط الأجر السنويّ إذا قلت مدّة اشتراكه في المؤسسة عن (١٢٠) شهراً.
٢. (١٢%) من متوسط الأجر السنويّ إذا كانت مدّة اشتراكه في المؤسسة (١٢٠) شهراً وتقل عن (٢١٦) شهراً.

٣. (١٥%) من متوسط الأجر السنويّ إذا كانت مدّة اشتراكه في المؤسسة لا تقل عن (٢١٦) شهراً.

ب- حساب تعويض الدفعة الواحدة في المادة (٥١):

حدّدت المادة (٥١) تعويض الدفعة الواحدة في حالة انتهاء خدمة المؤمّن عليه بسبب الوفاة أو العجز الطبيعي أو لإكمال سن الشيخوخة دون استكمال شروط استحقاق راتب التقاعد، فيصرف للمؤمّن عليه تعويض دفعة واحدة بنسبة (١٥%) من متوسط الأجر الشهري لأخر أربعة وعشرين

اشتراكاً أو من متوسط الأجر الشهري إن قلت مدة اشتراكه عن ذلك مضروباً بعدد الاشتراكات، وهذا ما أشارت إليه المادة (٦٨) من مشروع القانون دون إجراء أيّ تغيير في صياغتها، ويوضح الملحق رقم (٦) حالات الخروج من أحكام القانون الحالي مقارنة بمشروع القانون الجديد.

وسنعرض فيما يلي بعض الأمثلة والتطبيقات العملية على احتساب تعويض الدفعة الواحدة

حسب نصّ المادتين (٤٥، ٥١) من القانون الأردنيّ، والمادة (٦٨) من مشروع القانون:

مثال ١: مؤمن عليه أردني حصل على جنسية أخرى ومتوسط أجره (٢٠٠٠) دينار، فما هو مقدار التعويض المستحق له مقارنة بين قانون الضمان الحالي ومشروع القانون إذا كان له ٦١ اشتراكاً.

حسب القانون الحالي:

$$\text{مقدار التعويض} = 2000 \times 12 / 100 = 240 \text{ دينار}$$

$$240 \times 61 = 1461 \text{ دينار}$$

حسب مشروع القانون:

$$\text{مقدار التعويض} = 2000 \times 10 / 100 = 200 \text{ دينار}$$

$$200 \times 61 = 1220 \text{ دينار}$$

$$\text{مقدار الانخفاض في التعويض} = 1461 - 1220 = 241 \text{ دينار}$$

مثال ٢: مؤمن عليه أردني حصل على جنسية أخرى ومتوسط أجره (٢٠٠٠) دينار، فما هو مقدار التعويض المستحق له مقارنة بين قانون الضمان الحالي ومشروع القانون إذا كان له ١١٩ اشتراكاً.

حسب القانون الحالي:

$$\text{مقدار التعويض} = 2000 \times 12 / 100 = 240 \text{ دينار}$$

$$240 \times 119 = 28560 \text{ دينار}$$

حسب مشروع القانون:

$$\text{مقدار التعويض} = 2000 \times 10 / 100 = 200 \text{ دينار}$$

$$23800 = 119 \times 200$$

$$\text{مقدار الانخفاض في التعويض} = 23800 - 23800 - 28560 = 4760 \text{ ديناراً}$$

وتبلغ نسبة الانخفاض ١٦.٧%

مثال: مؤمن عليه أردني حصل على جنسية أخرى ومتوسط أجره (٢٠٠٠) ديناراً، فما هو مقدار

التعويض المستحق له مقارنة بين قانون الضمان الحالي ومشروع القانون إذا كان له ٢١٤ اشتراكاً.

حسب القانون الحالي:

$$\text{مقدار التعويض} = 2000 \times 15 / 100 = 300 \text{ ديناراً}$$

$$64200 = 214 \times 300$$

حسب مشروع القانون:

$$\text{مقدار التعويض} = 2000 \times 12 / 100 = 240 \text{ ديناراً}$$

$$51360 = 214 \times 240$$

$$\text{مقدار الانخفاض في التعويض} = 51360 - 64200 = 12840 \text{ ديناراً وتبلغ نسبة الانخفاض}$$

٢٠%.

الفصل الرابع : الخاتمة والنتائج والتوصيات

الخاتمة:

من خلال الدراسة السابقة لتأمين الشيخوخة في ضوء قانون أحكام الضمان الاجتماعيّ الأردنيّ، نجد أن المشرع ومن خلال نصوص مواد القانون قد عمل على توفير حماية للمؤمن عليهم في تأمين الشيخوخة، بملاحظة أن القانون قد كان موفقاً نوعاً ما في بعض الجوانب المتعلقة بهذا التأمين، ومع ذلك اعترى هذا القانون جوانب أخرى من القصور والنقص والغموض في بعض أحكامه، بالمقارنة مع نصوص المواد في مشروع القانون الجديد والتي كانت أقلّ توفيقاً من القانون الساري المفعول، مقارنة بما يقابلها من أحكام التشريعات المصريّة الذي يعد رائداً في مجال التأمينات الاجتماعيّة.

ومن خلال تناول نظرية التأمين الاجتماعيّ بوجه عام مع بيان ماهيّة التأمينات الاجتماعيّة من حيث المفهوم، والفرقة بين التأمينات الاجتماعيّة، وخصائص التأمينات الاجتماعيّة، فكان لا بد من بيان التكييف القانوني لعلاقة المؤمن عليه مع مؤسسة الضمان الاجتماعيّ، إذ يرى الباحث أن هذه العلاقة هي علاقة تنظيمية يحكمها القانون والأنظمة والتعليمات التي يخضع لها كذلك بيان المركز القانوني لموقع قانون الضمان بين فروع القانونين الأخرى ومن خلال تناول تلك النظم في ضوء التشريعات الدوليّة نجد أن المادة (٦٣) من مشروع القانون لم تراع الاتفاقيات الدوليّة التي يعتبر الأردن أحد أعضائها وخاصة فيما يتعلق في المساواة في التعامل بين الوطنيين وغير الوطنيين كما ظهر من خلال بيان مصادر تمويل التأمينات الاجتماعيّة بوجه عام وذلك بصورة موجزة مع التركيز على اشتراكات تأمين الشيخوخة وضمانات تحصيلها في القانون الأردنيّ أن

القانون الأصلي ومشروع القانون لم يرد نص صريح يوفر ضمانات كافية لحماية حقوق المؤسسة وإنما أحال في ذلك إلى قانون تحصيل الأموال الأميرية والتعليمات التنفيذية.

وقد ظهر من خلال تناول نطاق تطبيق التأمينات الاجتماعية في قانون الضمان الاجتماعي الأردني مقارنة بمشروع قانون الضمان الاجتماعي الأردني الجديد والتشريعات المصرية من حيث تحديد ماهية تأمين الشيخوخة في القانون المقارن والقانون الأردني، أن الفئات المشمولة بأحكام قانون الضمان الاجتماعي بصفة إلزامية لا تزال محدده على فئة من العمال، إلا أن المشرع قد أخذ بمبدأ بيفيردرج لتعميم نظم التأمينات الاجتماعية في الأردن.

أما من حيث منافع تأمين الشيخوخة بموجب أحكام قانون الضمان الاجتماعي الأردني مقارنة بأحكام مشروع القانون الجديد والقوانين المصرية، نجد أن التشريع المقترح قد عمل على زيادة السن وعدد الاشتراكات المطلوبة لاستحقاق الرواتب التقاعدية دون الأخذ بعين الاعتبار انخفاض القوة الشرائية لتلك الرواتب في ظل الظروف الاقتصادية كما أنه لم يحرص على تضيق نطاق تعويضات الدفعة الواحدة في حال عدم استحقاق المؤمن عليه لراتب تقاعدي.

نتائج الدراسة:

يستعرض الباحث فيما يلي النتائج التي توصل إليها من خلال هذه الدراسة وهي:

١. اعتبار أن الاشتراكات تعدّ مصدراً أساسياً واعتبار أن الفوائد والغرامات والمبالغ الإضافية تعدّ

مصدراً ثانوياً في تمويل تأمين الشيخوخة في القانون الأردني والمصري.

٢. يكون للدولة إسهام فقط في حال وجود عجز في المركز المالي للمؤسسة، على أن يعتبر

دينياً عليها بخلاف القانون المصري الذي أظهر أن للدولة إسهاماً في تمويل هذا التأمين.

٣. انتهج المشرع الأردني سياسة التدرج في تطبيق القانون الأصلي وكذلك مشروع القانون

الجديد من حيث فئات الأشخاص وكذلك التأمينات المطبقة عليهم، بخلاف المشرع المصري

الذي شمل جميع الفئات بأحكام التأمين الاجتماعي دون الأخذ بسياسة التدرج.

٤. اعتمد المشرع الأردني على نوعين من الانتساب لتأمين الشيخوخة: الإلزامي والاختياري متى

تحققت الشروط المطلوبة لذلك، بخلاف المشرع المصري الذي شمل جميع فئات المجتمع

بأحكام القانون بصفة إلزامية.

٥. حدّد القانون الأردني نسبة الاقتطاع من الراتب الخاضع لتأمين الشيخوخة بشكل اختياري بـ

(١٤.٥%) في حين حددها القانون المصري بنسبة (٢٦%) من الأجر الخاضع للتأمين من

خلال إسهام صاحب العمل بنسبة (١٥%) من أجور عماله وإسهام العامل بصحته بنسبة

(١٠%) وإسهام الدولة بنسبة (١%).

٦. أظهرت نتائج الدراسة أن نصوص المواد (١٦، ٢٠، ٢١، ٧١) من القانون الأردني،

والمادتين (١٢٩، ١٣٠) من القانون المصري قد أوقعت أكثر من جزاء على فعل واحد.

٧. حصر مشروع القانون الجديد حق طلب تخصيص راتب التقاعد المبكر بالمؤمن عليهم

الأردنيين بنص المادة (٦٢)، بخلاف القانون الأصلي المادة (٤٤).

٨. لم يأخذ المشرع الأردني بتخفيض سن التقاعد بالنسبة للأعمال الخطرة والشاقة بحسب نصوص المادة (٤٣) من القانون و(٦١) من مشروع القانون، بخلاف المشرع المصري الذي خفّض سن التقاعد للعاملين في الأعمال الصعبة عن بقية الأعمال والمهن بنص المادة (١٨) من القانون.

٩. عدّل مشروع القانون الجديد بموجب المواد (٦٠، ٦١، ٦٢) من شروط استحقاق راتب تقاعد الشيوخوة بزيادة نسبة الاشتراكات والسن وكذلك مدّة العمل، والنسبة التي يتم على أساسها احتساب راتب تقاعد الشيوخوة.

١٠. أظهرت نتائج الدراسات الاكتوارية أن سبب استنزاف أموال المؤسسة يعود إلى عدم تحديد حد أقصى للراتب الخاضع لأحكام القانون وبخاصة في المدّة التي تسبق تخصيص الراتب بخمس سنوات، وكذلك لرغبة الكثيرين في تخصيص راتب تقاعد مبكر لهم ويتحقق ذلك من خلال إلغاء المادة (٤٣/هـ) من القانون الأصلي بهدف ضبط التحايل الذي يتم من قبل العمال وأصحاب العمل ومن خلال إسهام الدولة في تمويل نظام التأمين إلا اجتماعي إضافة إلى حصر حق طلب التقاعد المبكر على العاملين في الأعمال المرهقة وغير الصحية وعلى الأشخاص غير القادرين على العمل نظراً لظروفهم الصحية.

١١. إن تعويضات الدفعة الواحدة لا تحقق للمؤمن عليهم الحماية التأمينية التي وجد من أجلها الضمان الاجتماعي.

التوصيات:

١. العمل على تسمية القانون، ليصبح (قانون التأمين الاجتماعي الأردني)، وليس قانون الضمان الاجتماعي كون هذا القانون ينظم وسيلة واحدة من وسائل تحقيق الضمان الاجتماعي وهي "التأمينات الإجتماعية" فهو لا ينظم المساعدات العامة أو أنظمة التقاعد الحكومي) والخاص.
٢. مد مظلة الحماية التأمينية على جميع فئات العمّال وخاصة الفئات التي علق تطبيق القانون عليها وفقاً لأحكام المادة (٤/ج) من القانون.
٣. توسيع مظلة الضمان الاجتماعي بصفة إلزامية لتشمل جميع المنشآت، وبغض النظر عن عدد العاملين فيها دون الأخذ بسياسة التدرّج في تطبيق القانون.
٤. أخذ طبيعة العمل بعين الاعتبار عند تحديد سن التقاعد كما فعل المشرّع المصري بحيث يتم تخفيض سن التقاعد في الأعمال الصعبة عن سن التقاعد المقرر لبقية الأعمال والمهن، أو بتحديد مدة معينة للعمل بهذه الأعمال.
٥. تعديل المادة (٤٤/ج) من القانون الأصلي بإلغاء نسب التخفيض المقررة عند تخصيص راتب تقاعد مبكّر.
٦. تعديل بعض نصوص المواد الواردة في القانون كنسب الاشتراك وحساب متوسط الأجر ومعامل المنفعة والسن بما يؤدي إلى تحسين الرواتب التقاعدية في ظل الظروف الاقتصادية الصعبة.
٧. التقليل من حالات صرف تعويضات الدفعة الواحدة وذلك في سبيل تخصيص رواتب تقاعدية بدلاً منها، وهذا يحقق الفائدة والحماية التأمينية للمؤمن عليهم بصورة أفضل من تعويضات الدفعة الواحدة.

٨. حل مشكلة انخفاض الرّواتب التقاعدية بتعديل النسبة التي يتم على أساسها احتساب راتب تقاعد الشّيوخ، مع تخصيص زيادات مقبولة على تلك الرّواتب بصورة منتظمة وربطها بمستوى تكاليف المعيشة وذلك لتخفيف الأعباء الاقتصادية عن المؤمن عليهم.
٩. أن يكون هناك التزام على الدولة بالإسهام في تمويل نظام التأمين الاجتماعي للوصول به إلى درجة من التمويل تسمح بالتوازن بين الاشتراكات المحصلة والتعويضات المستحقة.
١٠. إلغاء المادة (٤٣/هـ) من القانون الأصلي التي تستثني من نطاق تطبيق المادة (٤٣/د) المؤمن عليهم الذين يعملون لدى القطاع العام أو في الشركات المساهمة العامة، أو الذين تحدد راتبهم بموجب اتفاقيات جماعية صادرة وفقاً لقانون العمل الساري المفعول بهدف ضبط التحايل الذي يتم من قبل العامل وصاحب العمل لسهولة الانتقال إلى الشركات المساهمة مما يحقق العدالة بين كافة المؤمن عليهم وعدم استثناء أي فئة منهم.
١١. حصر حق طلب التقاعد المبكر على العاملين في الأعمال الشاقة المرهقة وغير الصحية على الأشخاص غير القادرين على العمل نظراً لظروفهم الصحية.
١٢. تنظيم فصل خاص في قانون الضمان الاجتماعي الأردني يتضمن كافة الضمانات الخاصة بتحصيل حقوق المؤسسة بدلاً من اللجوء إلى تطبيق قانون تحصيل الأموال الأميرية أو إلى إصدار تعليمات تنفيذية تعالج هذه القضايا أسوة بما ذهب إليه المشرع المصري.

قائمة المراجع

المراجع العربية:

أولاً: الكتب:

- ابن منظور، لسان العرب (١٩٩٣).المجلد السابع، دار إحياء التراث، بيروت لبنان.
- أبو السعود، رمضان (١٩٨٢).الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.
- أبو السعود، رمضان محمد (١٩٩٥).الوجيز في شرح مقدمة القانون المدني- دراسة مقارنة، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، مصر.
- إسكندر، نبيل رمزي (١٩٨٦). الأمن الاجتماعي وقضية الحرية، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر.
- إسماعيل، عزت سيد (١٩٨٤). التغيرات السيكولوجية المصاحبة للشيوخة، ط ١، دار التعلم، الكويت.
- الأهواني، حسام الدين (١٩٩٢). أصول قانون التأمين الاجتماعي، الطبعة الأولى، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة.
- الباشا، محمد فاروق (١٩٩٦). التأمينات الإجتماعية ونظامها في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، الرياض.
- البرعي، أحمد (١٩٨٣). المبادئ العامة للتأمينات الإجتماعية، دار الفكر العربي، ط ١، القاهرة، مصر.

- البرعي، أحمد حسن (١٩٨٥)، **الوجيز في التأمينات الاجتماعية**، ط٢ دار الفكر العربي للنشر، الإسكندرية، مصر.
- تتاغو، سمير عبد (١٩٨٢). **نظم التأمينات الإجتماعية: النظرية العامة للضمان الاجتماعي**، منشأة المعارف، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية.
- الجرف، طعيمة، (١٩٦٤). **نظرية الدولة**، القاهرة، مصر.
- الجمال، مصطفى (١٩٨٤). **الوسيط في التأمينات الإجتماعية**، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر.
- الجمال، مصطفى وعبد الرحمن، حمدي (١٩٧٣). **دروس في التأمينات الإجتماعية**، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر.
- الجمال، مصطفى، و منصور محمد (١٩٩٢)، **التأمينات الإجتماعية**، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر.
- حمدان، حسين عبد اللطيف (٢٠٠٥). **الضمان الاجتماعي: أحكامه وتطبيقاته**، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان.
- الخليل بن أحمد الفراهيدي، **كتاب العين**، (١٣١٠ هـ). تحقيق الدكتور مهدي المخزومي والدكتور إبراهيم السامرائي، ط٢، مؤسسة دار الهجرة، مطبعة الصدر، طهران، إيران.
- الزعبي، خالد (١٩٩٨)، **القانون الإداري وتطبيقاته في الأردن**، ط٣، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن
- رمضان، سيد (٢٠٠٤). **الوسيط في شرح قانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي: دراسة مقارنة**، ط١، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.

- زخاروف، تسيفيلوف (١٩٧٩). الضمان الاجتماعي في الاتحاد السوفيتي، ترجمة أوهان أوهانيس، باير أميان، دار التقدّم، موسكو، ص: ٢٤.
- الزرقاء، مصطفى (١٩٩٤). نظام التأمين، حقيقته والرأي الشرعي فيه، الطبعة الرابعة، مؤسّسة الرسالة، بيروت، لبنان.
- السعيد، صادق مهدي (١٩٥٧). الضمان الاجتماعي: دراسة مقارنة وتطبيقية في العراق، الناشر مجلة العدل الاجتماعي، بغداد، ملتزم بالطبع، دار الفكر العربي، القاهرة.
- سليم، عصام أنور (٢٠٠٥). التأمين الاجتماعي بين النظرية والتطبيق، ط١، د. ت، الإسكندرية.
- السنهوري، عبد الرزاق (١٩٨٦). الوسيط في شرح القانون المدني: نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان.
- الفار، عبدالقادر (١٩٩٦). مصادر الالتزام - (مصادر الحق الشخصي في القانون المدني) مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
- القيسي، إعاد علي (١٩٩٨)، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، ط١، عمان: الأردن .
- شنب، محمد لبيب. (١٩٩٦)، شرح قانون العمل، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر.
- شوتلاند، تشارلز، (١٩٦٣). برنامج الضمان الاجتماعي في الولايات المتحدة، ترجمة: كامل إبراهيم (٢٠٠١)، مطبعة المعرفة، القاهرة.
- الصبيحي، موسى (٢٠٠٢). كل ما يجب أن تعرفه عن الضمان الاجتماعي في الأردن: محاولة لفهم فلسفة الضمان ومنافعه، سلسلة المنشورات القانونية، الطبعة الأولى، عمان، الأردن.

- الصدر، محمد باقر (١٩٩١). اقتصادنا، طبعة ١، دار التعارف للمطبوعات، دمشق، بدون رقم صفحة.
- الظاهر، محمد عبد الله (١٩٩٣). مكافأة الخدمة بين قانون العمل والضمان الاجتماعي، المؤلف، عمّان، الأردن.
- عباس، السيد حسن (١٩٩٨). النظرية العامة للتأمينات الإجتماعية، منشأة المعارف، الإسكندرية.
- عبد العزيز، مفتاح (١٩٩٥). سيكولوجية المعلم المتقاعد: دراسة تشخيصية علاجية في المتغيرات الشخصية، جامعة قارينوس، بنغازي، ليبيا.
- عبد الملك، عامر سلمان (١٩٩٨). الضمان الاجتماعي في ضوء المعايير الدولية والتطبيقات العملية، المجلد الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان.
- عبيدات، عوني (١٩٩٨). شرح قانون الضمان الاجتماعي، الطبعة الأولى، دار وائل للطباعة والنشر، عمّان، الأردن.
- العريف، علي (١٩٨٢). التأمينات الإجتماعية في مصر، دار النهضة العربية، الإسكندرية، مصر.
- عطا الله، أبراهام محمد (١٩٩١). مدخل إلى التأمينات الإجتماعية، المؤلف، الإسكندرية.
- العلي، عادل العلي (١٩٨١). التأمينات الإجتماعية: دراسة في جوانبها الاقتصادية والمالية وتطبيقاتها في العراق، جامعة الموصل.
- عمر، عبد الخالق (١٩٧١). الأمان الاجتماعي، مجلة القانون والاقتصاد، العدد ١، ص:

.125

- عمران، السيد محمد (١٩٩٣). الموجز في أحكام التأمينات الإجتماعية، المؤلف، الإسكندرية.
- فايق، محمد حسن (١٩٨٩). التأمينات الاجتماعية. المبادئ النظرية والجوانب النظرية مع التطبيق في المملكة العربية السعودية، المؤلف. الرياض، ص: ٤٣.
- فرج، حسن توفيق. (١٩٨٦)، قانون العمل، الدار الجامعية للمطبوعات والنشر، بيروت، لبنان.
- فرح، مارون (٢٠٠١). المرشد في الضمان الاجتماعي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- قاسم، محمد (١٩٩٥). التأمينات الاجتماعية: النظام الأساسي والنظم المكمل، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، مصر.
- قاسم، محمد حسن (٢٠٠٣). قانون التأمين الاجتماعي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية.
- كريب، إيانن (١٩٩٩). النظرية الاجتماعية: من بارسونز إلى هابرماس، ترجمة محمد حسين غلوم، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت.
- كوزلوف، سافتشنكو (١٩٨٦). نظام وخبرة في الضمان الاجتماعي في الاتحاد السوفيتي، دار التقدّم، موسكو.
- كامل، رمضان جمال (٢٠٠١). موسوعة التأمينات الاجتماعية، ط٣ الأصيل للنشر والتوزيع، طنطا، مصر .
- لطفي، أحمد (١٩٩٤). التأمينات الاجتماعية وتطورها وأهمية استثمار أموالها، الإداري، العدد ٥٨، ص: ١٢٥.

- متولي، عبد الحميد (١٩٥٨). **الوجيز في النظريات والأنظمة السياسيّة**، د. ن، القاهرة، ص: ١٢ وما بعدها.
 - مرسي، فؤاد (١٩٨٠). **قانون الضّمان الاجتماعيّ**، مجلّة القانون، دار الاقتصاد، العدد الثاني، السنة الثّانية والعشرون.
 - المرصفاوي، فتحي المرصفاوي (١٩٧٤). **التّأمينات الاجتماعيّة والضمان الاجتماعيّ في القانون الليبيّ**، ط ١، المكتبة الوطنية، بنغازي.
 - ملاط، هيام (١٩٩٩). **الضّمان الاجتماعيّ والتّأمينات الاجتماعيّة في لبنان والشرق الأوسط**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
 - ملك ، سامي نجيب (٢٠٠٧). **دور نظم التّأمينات والضمان الاجتماعيّ في الحد من الفقر**، المركز العربي للتّأمينات، الخرطوم، السودان.
 - المليجي، أحمد شوقي (١٩٨٦). **الوسيط في التّشريعات الاجتماعيّة**، المؤلف، القاهرة.
 - منصور، محمد (١٩٩٦). **قانون التّأمين الاجتماعيّ**، منشأة المعارف بالإسكندرية، الإسكندرية، مصر.
 - نجيب، سامي (١٩٧٨). **مجموعة قانون التّأمين الاجتماعيّ والقرارات الوزاريّة التنفيذية**، دار النهضة العربيّة، القاهرة.
- الرسائل والأبحاث:**
- أبو رمان، فداء (١٩٩٥). **تأمين إصابات العمل وأمراض المهنة في قانون الضّمان الاجتماعيّ الأردنيّ: دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنيّة، عمّان، الأردن.

- أبو شنب، أحمد والعبادي، محمد (١٩٩٩). المخاطر المشمولة بالضمان الاجتماعي في الأردن: دراسة مقارنة. مجلة جامعة دمشق، المجلد الخامس عشر، العدد الثاني.
- أبو شنب، أحمد (٢٠٠٩)، الفئات المشمولة بالضمان الاجتماعي في الأردن، بحث مقبول للنشر في المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية (غير منشور)، ٢٠٠٩.
- بني يونس، خوله مبارك (٢٠٠٤). حقوق المرأة في الدستور الأردني وقانوني العمل والضمان الاجتماعي مقارنه بالفقه الإسلامي، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، إربد، الأردن.
- الجمل، ياره (٢٠٠١). تأثير المتغيرات الاقتصادية على الضمان الاجتماعي في الأردن، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، إربد.
- حجير، محمد مبارك (د. ت). الضمان الاجتماعي: دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، مصر.
- الشوابكة، هيام (١٩٩٧). تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء في قانون الضمان الاجتماعي الأردني: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن.
- عبده، عيسى (١٩٧٦). العقود الشرعية، بحث مقدم إلى مؤتمر الفقه الإسلامي بمدينة الرياض.
- عثمان، حسن محمد سليمان (١٩٩١). الضمان الاجتماعي في الشريعة الإسلامية، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، الأردن.
- عكروش، لبنى جودة (١٩٩٩). مشكلات كبار السن في المجتمع الأردني: مقارنة سوسيولوجية، رسالة دكتوراه، الجامعة اللبنانية، بيروت، لبنان.

- عيسى، خالد (١٩٩٩). الاتجاهات الحديثة للخصائص الديموغرافية والاقتصادية للمشاركين في الضمان الاجتماعي في الأردن، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن.
- غرابية، إبراهيم (٢٠٠٣). التكيف النفسي . الاجتماعي لكبار السن المشتركين في الضمان الاجتماعي في محافظة العاصمة/عمان، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، عمان الأردن
- الكباريتي، جهاد، (٢٠٠٦). المنافع التأمينية التي تقدمها المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي واتجاهات المستفيدين نحوها، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن.

ثالثاً: القوانين:

- تقرير إنجازات وأعمال وزارة التأمينات الإجتماعية السودانية لعام (١٩٧٩)، معدلة بالقانون رقم (٩٣) لسنة (١٩٨٠) بتعديل أحكام قانون التأمينات الإجتماعية، الجريدة الرسمية (١٩٨٠) العدد ١٤٣٠، صفحة ١٨٠.
- قانون الضمان الاجتماعي الأردني، قانون رقم (١٩) لسنة (٢٠٠١) ساري المفعول.
- قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم (٣٩) لسنة (١٩٧١) الصادر بتاريخ (٢٢) آذار (١٩٧١)، جريدة الوقائع العراقية (١٩٧٦). بغداد، العراق.
- نظام التأمينات الإجتماعية في المملكة العربية السعودية، الصادر بموافقة مجلس الوزراء بقراره رقم (٧٤٦) بتاريخ (٢٣-٢٤/٨/١٣٨٩ هـ) بالمرسوم الملكي رقم (م/١٢) بتاريخ (٦/٩/١٣٨٩ هـ) رقم (٢٢٩٩) بتاريخ (١٩/٩/١٣٨٩ هـ)، جريدة أم القرى (١٣٨٩ هـ)..
- دستور المملكة الأردنية الهاشمية لعام (١٩٥٢)، المادة (٢٣).
- قانون التأمين الاجتماعي المصري، قانون رقم (٧٩) لسنة (١٩٧٥) وتعديلاته اللاحقة.

- قانون التأمين الاجتماعي المصريّ الشامل رقم (١١٢) لسنة ١٩٨٠.
 - قانون التقاعد المدنيّ لعام (١٩٥٩). نشر في الجريدة الرسميّة، عدد ١٤، ص: ٩٦٠.
 - قانون الضّمان الاجتماعيّ الأردنيّ المؤقت رقم (٣٠) لسنة (١٩٧٨). نشر في الجريدة الرسميّة، رقم (٢٨١٦) بتاريخ (١٩٧٨)، ص: ١٨٥.
 - قانون العمل الأردنيّ رقم (٨) لسنة (١٩٩٦) وتعديلاته اللاحقة.
 - قانون العمل الأردنيّ لعام (١٩٦٠). نشر في الجريدة الرسميّة، رقم (١٤٩١)، بتاريخ (١٩٦٠/٥/٢١).
 - القانون المدنيّ الأردنيّ، ط ٥، (١٩٩٤)، مطبعة التوفيق، عمّان، الأردن.
 - القيادة العامّة للقوات المسلحة الأردنيّة، كتاب رقم (ت ع ١/١/٤٤٤٤) تاريخ (٢٠٠٣/٥/٢٩).
 - محكمة التمييز الأردنيّة، قرار رقم (٩٢/١٢٧٨) بتاريخ (١٩٩٣) ص: ٨٥٧، بحث منشور في مجلّة نقابة المحامين الأردنيين لعام (١٩٩٤).
 - مشروع قانون الضّمان الاجتماعيّ الأردنيّ الجديد (٢٠٠٨).
 - القانون رقم (١٤٣) بتاريخ (١٩٦١/٨/١٤)، تأمين الشّيوخ والعجز والوفاة. الجريدة الرسميّة، الأردن (١٩٦١). العدد (١٨٧) بتاريخ (١٩٦١/٨/١٧)
 - الجريدة الرسميّة، الأردن عدد ٤٦٠٥، ص: ٢٩٣٠، بتاريخ ٢٠٠٣/٦/١٦.
 - كتاب رئاسة الوزراء الأردنيّ، رقم (ض م ٢٤٠٢٩/١)، الصّادر بتاريخ ٢٠٠٨/١٢/٢٤.
- الأحكام القضائية:**
- محكمة العدل العليا

رابعاً: مصادر ومنشورات المؤسسة:

- المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي (٢٠٠٦). التقرير السنوي، عمان.
- المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي (٢٠٠٦). الخطة الإستراتيجية، عمان.
- المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي (٢٠٠٨) دليل إجراءات الرواتب التقاعدية.
- المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي (٢٠٠٨). التعليمات التنفيذية للانتساب الاختياري الشيوخة والعجز والوفاء للأردنيين، قرار مجلس الإدارة رقم ٢٠٠٨/٢٠٩ تاريخ ٢٠٠٨/١٢/١٨.
- المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي (٢٠٠٨). التعليمات التنفيذية للانتساب الاختياري للمنشآت، قرار مجلس الإدارة رقم ٢٠٠٥/٢ تاريخ ٢٠٠٥/١/٦.
- المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي (٢٠٠٨). التقرير السنوي، عمان.
- المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي (٢٠٠٨). مجلة رسالة الضمان: العدد صفر، مطبوعة دورية تصدر عن دائرة الإعلام والعلاقات العامة في الضمان، عمان.
- المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي (٢٠٠٨). منشورات المؤسسة، الانتساب الاختياري للأردنيين، عمان.
- المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي (٢٠٠٢). التعليمات التنفيذية للجنة الاعتراض، قرار مجلس الإدارة رقم ٢٠٠٢/١٨١ تاريخ ٢٠٠٢/١٢/٢١.
- المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي (٢٠٠٩). قرار لجنة شؤون الضمان رقم (٥/٣٧) تاريخ ٢٠٠٩-٣-١٥.
- المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي (٢٠٠٥). التعليمات التنفيذية لتحديد واحتساب عناصر الأجر، قرار مجلس الإدارة رقم ٢٠٠٢/٢٠ تاريخ ٢٠٠٢/٢/٣.

- المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، الأجر الخاضع لاقتطاع الضمان الاجتماعي،
(٢٠٠٨).

- المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، التعليمات التنفيذية للتحويل وتقسيم المبالغ المستحقة
للمؤسسة، قرار مجلس الإدارة رقم ٢٠٠٥/١٧٨ تاريخ ٢٠٠٥/١٢/٢١.

- المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، التعليمات التنفيذية لصرف تعويضات الدفعة الواحدة،
قرار مجلس الإدارة رقم ٢٠٠٧/٣٤ تاريخ ٢٠٠٧/٤/٣٠.

خامساً: المجالات والدوريات:

- **مجلة التأمينات الاجتماعية (٢٠٠٨).** المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالجمهورية
العربية السورية، العدد الخامس عشر، المطبعة التعاونية، دمشق، سوريا.

- **مجلة الدراسات القانونية (٢٠٠٥).** صادرة عن كلية الحقوق جامعة بيروت العربية، العدد
الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، ص: ١٥.

- **مجلة الشريعة والقانون (٢٠٠٧).** كلية الحقوق، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العين،
مجلس النشر العلمي، مطبعة الجامعة، ص: ٧٩.

- **مجلة العلوم القانونية والاقتصادية (١٩٦٩).** جامعة عين شمس، العدد الثاني، مطبعة
جامعة عين شمس، كلية الحقوق، السنة الحادية عشرة، ص: ١.

- **مجلة المنارة،** جامعة آل البيت، المفرق، الأردن. المجلد السابع، العدد الثالث، تشرين أول،
٢٠٠١.

- **مجلة دراسات (٢٠٠٥).** الجامعة الأردنية، علوم الشريعة والقانون، المجلد ٣٢، العدد ١،
ص: ١٠٢.

- مجلّة روح القوانين، (١٩٨٩). مجلّة علمية تصدرها كليّة الحقوق، جامعة طنطا، العدد الأول، مطبعة جامعة القاهرة، ص: ٧.
- مجلّة مؤتة للبحوث والدراسات (١٩٨٦). جامعة مؤتة، الأردن، المجلد الأول، العدد الأول، ص: ٢٨٣.
- مجلّة نقابة المحامين الأردنيين (١٩٦٤). تمييز حقوق رقم (٦٤/٢١٣)، ص: ٨٨٧.
- مجلّة نقابة المحامين الأردنيين (١٩٩٠). قرار محكمة التمييز رقم ٢٥٨:٨٨/٨٤ بتاريخ (١٩٩٠/٩/٢٩). عدد ٣، إعداد المكتب الفني.
- مجلّة نقابة المحامين الأردنيين (٢٠٠٤). تمييز حقوق رقم ١٥٩٠:٢٠٠٢/٢٧٤١، الاعداد ٧، ٨، ٩، إعداد المكتب الفني.
- مجلّة نقابة المحامين الأردنيين (١٩٨٩). قرار عدل عليا رقم ٨٨/١٧٢:١٢١٢، عدد ٨، إعداد المكتب الفني.

سادساً: المواقع الإلكترونية:

- www.adaleh.com:adaleh
- www.ssc.gov.jo.

سابعاً: المراجع الأجنبية:

- Borai (EI): **Les Syndicats en U.R.S.S.** These Rennes (1972).
- Douglas, Brown, American, **Philosophy of Social Security: Evolution and Issues**, Printson, New York, Prinston University Press, P. 23.
- Gerhard Oestreiche, **Die Entwicklung der Menschenrechte Und Grund Freiheiten, Bei Bittermann**, Nipperdey, Scheuner, Die Grundrechte, Berlin, (1972). S. 11.
- International Survey of Social Development, **United Nations Economic and Social Council**, 1995, P. 395, New York.
- **Les Constitutions Souieiques la documentation Francaise N**, et E. D. N. 2297-1957.
- Lipson, **The Great Issues of Politics**, (1947), P. 137.
- Monika, Queiser & Sonke Schmidt (1990). **Social Security in Developing Countries**, 2nd ed., Druskerei Franz Paffcnhz GmbH, Germany.
- Perrin (Guy) (1967). **Pour une theorie socioloogique de la securite sociale dans les societes industrielles.**
- Richaredson,J.,henry(1960). **Economic and Financial Aspecys of Social Security** , university of Toronto press, Toronto.

الملاحق

الملحق (١)

جدول (٦) بموجب مادة (٦٠/ج) الخاص بمعامل المنفعة للمشاركين الجدد في

التقاعد الوجوبي

المؤمن عليها الأنثى		المؤمن عليه الذكر	
معامل المنفعة	السن	معامل المنفعة	السن
%١.٠١	من ٥٠ إلى أقل من ٥١	%٠.٩٨	من ٥٠ إلى أقل من ٥١
%١.٠٥	من ٥١ إلى أقل من ٥٢	%١.٠٠	من ٥١ إلى أقل من ٥٢
%١.١١	من ٥٢ إلى أقل من ٥٣	%١.٠٣	من ٥٢ إلى أقل من ٥٣
%١.١٨	من ٥٣ إلى أقل من ٥٤	%١.٠٦	من ٥٣ إلى أقل من ٥٤
%١.٢٧	من ٥٤ إلى أقل من ٥٥	%١.١١	من ٥٤ إلى أقل من ٥٥
%١.٣٨	من ٥٥ إلى أقل من ٥٦	%١.١٦	من ٥٥ إلى أقل من ٥٦
%١.٥٢	من ٥٦ إلى أقل من ٥٧	%١.٢٢	من ٥٦ إلى أقل من ٥٧
%١.٦٩	من ٥٧ إلى أقل من ٥٨	%١.٢٩	من ٥٧ إلى أقل من ٥٨
%١.٩٠	من ٥٨ إلى أقل من ٥٩	%١.٣٧	من ٥٨ إلى أقل من ٥٩
%٢.١٧	من ٥٩ إلى أقل من ٦٠	%١.٤٦	من ٥٩ إلى أقل من ٦٠
%٢.٥٠	٦٠	%١.٥٨	من ٦٠ إلى أقل من ٦١
		%١.٧١	من ٦١ إلى أقل من ٦٢
		%١.٨٧	من ٦٢ إلى أقل من ٦٣
		%٢.٠٥	من ٦٣ إلى أقل من ٦٤
		%٢.٢٦	من ٦٤ إلى أقل من ٦٥
		%٢.٥٠	٦٥

الملحق (٢)

الجدول (٢) المتعلق بتخفيض راتب التقاعد المبكر للرجل والمرأة بموجب المادة

(٤٤) من القانون

للرجل	
العمر	نسبة الحسم
من عمر ٤٥ إلى أقل من ٤٦	%١٨
من عمر ٤٦ إلى أقل من ٤٧	%١٦
من عمر ٤٧ إلى أقل من ٤٩	%١٤
من عمر ٤٩ إلى أقل من ٥٠	%١٢
من عمر ٥٠ إلى أقل من ٥١	%١٠
من عمر ٥١ إلى أقل من ٥٢	%٩
من عمر ٥٢ إلى أقل من ٥٣	%٨
من عمر ٥٣ إلى أقل من ٥٤	%٧
من عمر ٥٤ إلى أقل من ٥٥	%٦
من عمر ٥٥ إلى أقل من ٥٦	%٥
من عمر ٥٦ إلى أقل من ٥٧	%٤
من عمر ٥٧ إلى أقل من ٥٨	%٣
من عمر ٥٨ إلى أقل من ٥٩	%٢
من عمر ٥٩ إلى أقل من ٦٠	%١
للمرأة	
العمر	نسبة الحسم
من عمر ٤٥ إلى أقل من ٥٠	%١٠
من عمر ٥٠ إلى أقل من ٥٤	%٥
من عمر ٥٤ إلى أقل من ٥٥	لا يوجد حسم

الملحق (٣)

الجدول (٥) الملحق بالقانون بموجب المادة (٣/أ/٦٢) والمتعلق بمعامل المنفعة

للمشتركين الحاليين للتقاعد المبكر

المؤمّن عليها الأنثى			المؤمّن عليه الذّكر		
معامل المنفعة لمتوسط الأجر للمبلغ الذي يزيد عن (١٥٠٠) دينار	معامل المنفعة لمتوسط الأجر لمبلغ (١٥٠٠) دينار وأقل	السّن	معامل المنفعة لمتوسط الأجر للمبلغ الذي يزيد عن (١٥٠٠) دينار	معامل المنفعة لمتوسط الأجر لمبلغ (١٥٠٠) دينار وأقل	السّن
%٠.٩٥	%١.٨٧	من ٤٨ إلى أقل من ٤٩	%٠.٩٥	%١.٨٧	من ٤٨ إلى أقل من ٤٩
%٠.٩٨	%١.٩٣	من ٤٩ إلى أقل من ٥٠	%٠.٩٧	%١.٩٣	من ٤٩ إلى أقل من ٥٠
%١.٠١	%٢	من ٥٠ إلى أقل من ٥١	%٠.٩٨	%٢	من ٥٠ إلى أقل من ٥١
%١.٠٥	%٢.٠٨	من ٥١ إلى أقل من ٥٢	%١.٠٠	%٢.٠٢	من ٥١ إلى أقل من ٥٢
%١.١١	%٢.١٨	من ٥٢ إلى أقل من ٥٣	%١.٠٣	%٢.٠٤	من ٥٢ إلى أقل من ٥٣
%١.١٨	%٢.٢٩	من ٥٣ إلى أقل من ٥٤	%١.٠٦	%٢.٠٧	من ٥٣ إلى أقل من ٥٤
%١.٢٧	%٢.٤١	من ٥٤ إلى أقل من ٥٥	%١.١١	%٢.١١	من ٥٤ إلى أقل من ٥٥
%١.٣٨	%٢.٥٠	من ٥٥ إلى أقل من ٥٦	%١.١٦	%٢.١٧	من ٥٥ إلى أقل من ٥٦
%١.٥٢	%٢.٦٠	من ٥٦ إلى أقل من ٥٧	%١.٢٢	%٢.٢٣	من ٥٦ إلى أقل من ٥٧
%١.٦٩	%٢.٧٠	من ٥٧ إلى أقل من ٥٨	%١.٢٩	%٢.٣٠	من ٥٧ إلى أقل من ٥٨
%١.٩٠	%٢.٩٠	من ٥٨ إلى أقل من ٥٩	%١.٣٧	%٢.٣٨	من ٥٨ إلى أقل من ٥٩
%٢.١٧	%٣	من ٥٩ إلى أقل من ٦٠	%١.٤٦	%٢.٤٥	من ٥٩ إلى أقل من ٦٠
%٢.٥٠		٦٠	%١.٥٨	%٢.٥٠	من ٦٠ إلى أقل من ٦١
			%١.٧١	%٢.٦٠	من ٦١ إلى أقل من ٦٢
			%١.٨٧	%٢.٧٠	من ٦٢ إلى أقل من ٦٣
			%٢.٠٥	%٢.٨٠	من ٦٣ إلى أقل من ٦٤
			%٢.٢٦	%٢.٩٠	من ٦٤ إلى أقل من ٦٥
			%٢.٥٠	%٣	٦٥

الملحق (٤)

الجدول (٦) الملحق بالقانون حسب نصّ المادة (٤/٦٢) والمتعلق بحساب معامل

المنفعة للمشاركين الجدد في التقاعد المبكر

المؤمّن عليها الأنثى		المؤمّن عليه الذكّر	
معامل المنفعة	السّن	معامل المنفعة	السّن
١.٠١	من ٥٠ إلى أقل من ٥١	%٠.٩٨	من ٥٠ إلى أقل من ٥١
١.٠٥	من ٥١ إلى أقل من ٥٢	%١.٠٠	من ٥١ إلى أقل من ٥٢
١.١١	من ٥٢ إلى أقل من ٥٣	%١.٠٣	من ٥٢ إلى أقل من ٥٣
١.١٨	من ٥٣ إلى أقل من ٥٤	%١.٠٦	من ٥٣ إلى أقل من ٥٤
١.٢٧	من ٥٤ إلى أقل من ٥٥	%١.١١	من ٥٤ إلى أقل من ٥٥
١.٣٨	من ٥٥ إلى أقل من ٥٦	%١.١٦	من ٥٥ إلى أقل من ٥٦
١.٥٢	من ٥٦ إلى أقل من ٥٧	%١.٢٢	من ٥٦ إلى أقل من ٥٧
١.٦٩	من ٥٧ إلى أقل من ٥٨	%١.٢٩	من ٥٧ إلى أقل من ٥٨
١.٩٠	من ٥٨ إلى أقل من ٥٩	%١.٣٧	من ٥٨ إلى أقل من ٥٩
٢.١٧	من ٥٩ إلى أقل من ٦٠	%١.٤٦	من ٥٩ إلى أقل من ٦٠
٢.٥٠	٦٠	%١.٥٨	من ٦٠ إلى أقل من ٦١
		%١.٧١	من ٦١ إلى أقل من ٦٢
		%١.٨٧	من ٦٢ إلى أقل من ٦٣
		%٢.٠٥	من ٦٣ إلى أقل من ٦٤
		%٢.٢٦	من ٦٤ إلى أقل من ٦٥
		%٢.٥٠	٦٥

الملحق (٥)

الشروط والقواعد والآثار المالية لاستحقاقات الرواتب التقاعدية بموجب قانون

الضمان الاجتماعي رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ ومشروع القانون المقترح

مشروع القانون الجديد		قانون الضمان رقم (١٩) لسنة (٢٠٠١)		
المؤمن عليها	المؤمن عليه	المؤمن عليها	المؤمن عليه	شروط الاستحقاق
إكمال سن الـ ٥٠	إكمال سن الستين	إكمال سن الـ ٥٠	إكمال سن الستين	من حيث العمر
وجود ١٨٠ اشتراك منها ١٢٠ اشتراك فعلي أو وجود ٢١٦ اشتراك في حالة عدم إكمال السن القانونية	وجود ١٨٠ اشتراكاً منها ١٢٠ اشتراك فعلي أو وجود ٢١٦ اشتراك في حالة عدم إكمال السن القانونية	وجود ١٨٠ اشتراك منها ٦٠ اشتراكاً فعلي	وجود ١٨٠ اشتراك منها ٦٠ اشتراكاً فعلي *	من حيث الاشتراك
<p>المشترك الحالي: ٢.٥ × متوسط أجر آخر ٣٦ اشتراك × مدة الاشتراك بالأشهر ١٢/ وذلك لأول ١٥٠٠ دينار وإذا زاد الراتب عن ذلك يضرب بنسبة ١.٥٨</p> <p>المشترك الجديد: معامل المنفعة × متوسط أجر آخر ٦٠ اشتراكاً × مدة الاشتراك بالأشهر/ ١٢</p>		<p>٢.٥ × متوسط أجر آخر ٢٤ اشتراك × مدة الاشتراك بالأشهر/ ١٢</p>		معادلة الاحتساب
<p>أن لا يزيد أجر المؤمن عليه في نهاية الستين اشتراكاً الأخيرة من خدمته عن أجر في بدايتها على (٥٠%) وأن لا يقل عن (٢٠%) دونه استثناء</p>		<p>أن لا يزيد أجر المؤمن عليه في نهاية الستين اشتراكاً الأخيرة من خدمته عن أجره في بدايتها على (٦٠%) وأن لا يقل عن (٢٠%). ويستثنى من هذه المادة المؤمن عليهم الذين يعملون لدى القطاع العام أو في الشركات المساهمة العامة</p>		القيود على الراتب
<p>نسبة (٢٠%) من الراتب (١٠%) معال أول من (١٠-٣٠) دينار. (٥%) معال ثانٍ، (٥%) معال ثالث من (٥-١٥) دينار ويحد أدنى (٣٠) دينار ويحد أقصى (٤٥) دينار</p>		<p>نسبة (٢٠%) من الراتب (١٠%) معال أول (٥%) معال ثانٍ (٥%) معال ثالث</p>		زيادة الإعالة
بمقدار ١٠% من الراتب الفعلي ويحد أدنى ٣٠ دينار وأقصى ٥٠ دينار				الزيادة العامة

يتضح من خلال الملحق (٥) ما يلي

- ١- تم زيادة عدد الاشتراكات الفعلية المطلوبة لغايات الحصول على راتب تقاعد الشيخوخة من (٦٠) إلى (١٢٠) اشتراك فعلي.
- ٢- احتساب متوسط الأجر للمشارك لأخر (٣) سنوات اشتراك بدلاً من سنتين .
- ٣- احتساب ال(١٥٠٠) دينار الأولى من الراتب بنسبة (٢.٥%) والباقي بنسبة (١.٥٨%) وبعد أقصاه (٥٠٠٠) دينار وذلك بدلاً من ضرب الراتب ومهما بلغت قيمته بنسبة (٢.٥%) في عدد الاشتراكات.
- ٤- خفض نسبة الزيادة التي تطرأ على الأجر المحتسب للتقاعد في نهاية ال(٦٠) اشتراكا الأخيرة من (٦٠%) إلى (٥٠%).
- ٥- وضع سقف مالي لزيادة الإعالة المقررة على الراتب بحيث أصبحت بعد أقصى (٤٥) دينار في حين كانت نسبتها (٢٠%) من الراتب دون سقف.

ملحق رقم (٦)

مقارنة بين القانون الأصلي ومشروع القانون بالنسبة لراتب التقاعد المبكر

مشروع القانون الجديد		قانون الضمان رقم (١٩) لسنة (٢٠٠١)		شروط الاستحقاق
المؤمن عليها	المؤمن عليه	المؤمن عليها	المؤمن عليه	
إكمال سن (٤٨) سنة ويزداد السن كل عام بواقع (٦ شهور) ليصبح بحد أقصى (٥٠) سنة	إكمال سن (٤٨) سنة ويزداد السن كل عام بواقع (٦ شهور) ليصبح بحد أقصى (٥٠) سنة	إكمال سن (٤٥) سنة	إكمال سن (٤٥) سنة	من حيث العمر
وجود ٢٤٠ اشتراك فعلي ويزداد الاشتراك كل عام بواقع (٦) اشتراكات ليصبح بحدده الأقصى (٢٧٦) اشتراك فعلي	وجود (٢٧٦) اشتراك فعلي ويزداد الاشتراك كل عام بواقع (٦) اشتراكات ليصبح بحدده الأقصى (٣٠٠) اشتراك فعلي	وجود ١٨٠ اشتراك فعلي	وجود (٢١٦) اشتراك فعلي	من حيث الاشتراك
<p>المشترك الحالي: $٢٠٥ \times$ متوسط أجر آخر ٦٠ اشتراك \times مدّة الاشتراك بالأشهر / ١٢ - معامل المنفعة وذلك لأول ١٥٠٠ دينار وإذا زاد الراتب عن ذلك يضرب بنسبة ١.٥٨</p> <p>المشترك الجديد: معامل المنفعة \times متوسط أجر آخر ٦٠ اشتراك \times مدّة الاشتراك بالأشهر / ١٢</p>		<p>مدة الاشتراك \times متوسط أجر آخر (٢٤) اشتراك \times ٢.٥ بالأشهر - نسبة التخفيض حسب العمر</p>		معادلة الاحتساب
نسبة (٢٠%) من الراتب (١٠%) معال أول من (٣٠-١٠) دينار. (٥%) معال ثانٍ، (٥%) معال ثالث من (٥-١٥) دينار وبعده أدنى (٣٠) دينار وبعده أقصى (٤٥) دينار		نسبة (٢٠%) من الراتب (١٠%) معال أول (٥%) معال ثانٍ (٥%) معال ثالث		زيادة الإعالة
بمقدار ١٠% من الراتب الفعلي وبعده أدنى ٣٠ دينار وأقصى ٥٠ دينار				الزيادة العامة

يتضح من خلال جدول المقارنة السابق ما يلي:

- تم رفع الاشتراكات الفعلية المطلوبة لغايات الحصول على راتب التقاعد المبكر من (٢١٦) إلى (٢٧٦) اشتراك فعلي للذكر، وتزداد كل عام بواقع ٦ اشتراكات لتصبح ٣٠٠ اشتراك، وبالنسبة للأنثى تم رفع عدد الاشتراكات من (١٨٠) اشتراك فعلي على (٢٤٠) اشتراك، وتزداد كل عام بواقع ٦ اشتراكات لتصبح ١٧٦ اشتراك.
- رفع سن التقاعد للجنسين من ٤٥ سنة إلى ٤٨ سنة ويزداد السن كل عام بواقع ٦ شهور ليصبح بحد أقصى (٥٠) سنة.
- احتساب متوسط الراتب للمشارك لآخر ٥ سنوات اشتراك بدلا من سنتين.
- احتساب (١٥٠٠) دينار الأولى من الراتب بنسبة ٢.٥% والباقي بنسبة ١.٥٨% وذلك بدلا من ضرب الراتب مهما بلغت قيمته بنسبة ٢.٥% في عدد الاشتراكات.
- وضع سقف مالي لزيادة الإعالة المقررة على الراتب بحيث أصبحت بحد أقصى (٤٥) دينار في حين كانت نسبتها ٢٠% من الراتب دون سقف.

ملحق (٧)

حالات الخروج من أحكام القانون مقارنة بالقانون الحالي ومشروع القانون

الحالة	قانون الضمان رقم (١٩) لسنة (٢٠٠١)	بمشروع القانون الجديد
انتهاء الخدمة بسبب الوفاة أو العجز أو إكمال السن القانونيّة دون استكمال شروط استحقاق الراتب	تعويض بنسبة (١٥%) من متوسط الأجر لآخر ٢٤٥ اشتراك × عدد الاشتراكات	تعويض بنسبة ١٥% من متوسط الأجر لآخر (٢٤) اشتراك × عدد الاشتراكات
توافر إحدى حالات الخروج	- (١٠%) من متوسط الأجر السنوي إذا قلت اشتراكاته عن ٦٠ اشتراك - (١٢%) من متوسط الأجر السنوي إذا كانت اشتراكاته من (٦٠-١٧٩) اشتراكاً - (١٥%) من متوسط الأجر السنوي إذا كانت اشتراكاته أكثر من (١٨٠) اشتراك	- (١٠%) من متوسط الأجر السنوي إذا قلت اشتراكاته عن (١٢٠) اشتراك. - (١٢%) من متوسط الأجر السنوي إذا كانت اشتراكاته من (١٢٠-٢١٥) اشتراك. - (١٥%) من متوسط الأجر السنوي إذا كانت اشتراكاته أكثر من (٢١٦) اشتراك.

حالات الخروج:

١. شمول المؤمن عليه الأردني بأحكام قانون التقاعد المدني أو العسكري، تقاعد القضاة، تقاعد البلديات، وتقاعد أمانة عمان الكبرى.
٢. انتهاء خدمة المؤمن عليها الأردنية سواء أكانت متزوجة أم مطلقة أم أرملة.
٣. انتهاء خدمة المؤمن عليه غير الأردني ومغادرته البلاد نهائياً.
٤. انتهاء خدمة المؤمن عليه الأردني وحصوله على جنسية أخرى.
٥. انتهاء خدمة المؤمن عليه الأردني بسبب الحكم عليه بالسجن لمدة لا تقل عن (٥) سنوات واكتساب الحكم الدرجة القطعية.
٦. انتهاء خدمة المؤمن عليها العزباء بشرط تجاوز سن ال (٤٥) سنة.

ملحق رقم (٨)
كتاب رئاسة الوزراء الموجه
لمعالي وزير العمل / رئيس مجلس إدارة المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي



الرقم ١٦١٢١ / ١/١١ / ١٦٨
التاريخ ٢٥-شعبان-١٤٢٩ م
الموافق ٢٧-٠٨-٢٠٠٨

معالي وزير العمل / رئيس مجلس إدارة
المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي

أشير إلى كتابكم رقم ٤٣٠٣/٢/١٤٠ تاريخ _____
٢٠٠٨/٨/٢٠.

استعرض مجلس الوزراء كتاب معاليكم المشار إليه أعلاه بموضوع
شمول كافة العمال الأردنيين بمظلة الضمان الاجتماعي، وبناء على تنسيب
مجلس إدارة المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي قرر المجلس في جلسته
المنعقدة بتاريخ ٢٦/٨/٢٠٠٨- بالاستناد لأحكام المادة السادسة من قانون
الضمان الاجتماعي رقم (١٩) لسنة ٢٠٠١ وتعديلاته - الموافقة على البدء
بتوسعة الشمول وفقا للمناطق الجغرافية وذلك على النحو التالي:-

١. ✓ تطبيق أحكام قانون الضمان الاجتماعي على كافة المنشآت المسجلة
والعاملة ضمن منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة والتي تستخدم عاملا فأكثر
اعتبارا من ٢٠٠٨/١١/١ أو في أي وقت يليه.

٢. ✓ منح فترة إمهال لمدة ستة أشهر من تاريخ بدء المرحلة لأصحاب العمل
لاستكمال إجراءات الشمول دون ترتيب أي فوائد أو غرامات أو مبالغ
إضافية عليهم، على أن يتم تطبيق الفوائد والغرامات والمبالغ الإضافية بعد
انتهاء هذه المهلة.

٣. ✓ التأكيد على كافة الجهات الرسمية المعنية بالترخيص والتسجيل الالتزام
بتزويد المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بكشوفات بالمنشآت المسجلة
لديهم وبشكل دوري.

ملحق رقم (٩)
كتاب رئاسة الوزراء الموجه
إلى معالي وزير العمل / رئيس مجلس إدارة المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي



الرقم
التاريخ
الموافق

-٢-

٤. يتم الانتقال بتوسعة الشمول بتطبيق أحكام قانون الضمان الاجتماعي على كافة المنشآت المسجلة والعاملة ضمن محافظة اربد والتي تستخدم عاملاً فأكثر بموجب قرار من مجلس إدارة المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي ووضع برنامج زمني للانتقال لباقي محافظات المملكة يتم شمول كافة المنشآت التي تستخدم عاملاً فأكثر في كافة مناطق المملكة خلال مدة أقصاها ثلاث سنوات.

٥. يصدر مجلس إدارة المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي التعليمات والأسس الناظمة لشمول هذه المنشآت.

على أن يتم التنفيذ من قبل مجلس إدارة المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي على مراحل وفقاً لبرنامج زمني يضعه بهذا الخصوص.

واقبلوا فائق الاحترام.

رئيس الوزراء

نسخه/إلى معالي وزير المالية
نسخه/إلى معالي وزير الصناعة والتجارة
نسخه/إلى معالي رئيس مجلس مفوضي سلطة
منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة
نسخه/إلى عطوفة رئيس ديوان المحاسبة
نسخه/إلى عطوفة أمين سر مجلس الوزراء
قرار رقم (٢٥٢٩)

ر ٨/٢٥