

الضمان الاجتماعي

بسم الجيد حسن

دراسة مقارنة وتطبيقه في العراق



رسالة

صادق مهدي السعيد

اميل الدكتوراه في الحقوق
مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة القاهرة

لجنة المناقشة

الأستاذ الدكتور جابر جاد عبد الرحمن رئيساً

الأستاذ الشيخ محمد أبو زهرة عضواً

الأستاذ المساعد الدكتور سعيد النجار عضواً

تاريخ المناقشة

١٤ مارس ١٩٥٧ م

إهداء وشكر

أهدى رسالتى هذه إلى جميع الناس ، لاسيما لآباء العراق ، لأنها تخصهم قاطبة : إذ هى ترسم الخطوط الرئيسية لحقوقهم المدنية المعاشية فى الحياة ، ثم لآتى أحبهم جميعا على اختلاف عناصرهم ومعتقداتهم : إذ الإنسانية أعز وأسمى من كل شىء آخر ، لذا فهى تجب كل الاختلافات . ولكنى اعترافا بالجميل المسدى الى وبالفضل علىّ أخص بالذكر فى هذا الإهداء أولئك الذين ضمنوا لى العيش والعزة والراحة والتعليم فى حياتى وهم :

أبى ووالده صاحباً الذكر الطيب مهدي السعيد ووالدته العلوية فرجه شديد ، رحمة الله عليهم ، وأبى العزيزة النبيلة العلوية زهره ووالداها المكرمان المغفور لهما السيد أحمد السيد خضير وأم السادة صفيه عزيز ، وأشقائى الثمانية الأعزاء النبلاء ، عبد الأمير وصالح وعلى وغفرى وعبد الحسين وناجى ومحمد جواد وراضى ، وجميع معلمى ومدرسىّ وأساتذتى ، لاسيما السيدة الفاضلة «الملة» نعيمه نعمة السعيد ، من علمتني قراءة القرآن الكريم ، والاستاذ الفاضل الدكتور حسين خلاف الذى أشرف على هذه الرسالة وأجازها بعد جهود وارشادات قيمة غالية ، ثم «العمة» الكريمة السيدة فاطمه بنت مهدي دله احمد وزوجها الكريم الحاج عبود على الخليل ، اللذين قاما على تربيتنا ، أخوتى وأنا ، وبذلا أقصى جهودهما وكل شىء عزيز ليهما فى سبيلنا .

وإنى لأشكر من أعماق قلبى لجميع هؤلاء مساهمتهم ومعاونتهم المباشرة وغير المباشرة لى فى الحياة وفى تمكينى على الارتشاف من مناهل العلم وعلى

اعداد هذا الكتاب ، كما أشكر جميع من مهدّ لي الطريق وساعدني في البحث والتتبع وزودني بالمصادر والأبحاث اللازمة في هذا السبيل وخاصة إدارة مكتبة منظمة العمل الدولية وأعضاء سكرتارية الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي في جنيف ، وموظفي مكتبات جامعة جنيف ودائرة استعلامات منظمة الأمم المتحدة في القاهرة وجامعة القاهرة لاسيما مكتبات كلية الحقوق ، ثم مدرسة الحقوق الفرنسية في القاهرة .

وإني لا أنسى أن أشكر رجال دار الفكر العربي وعمال مطبعة الاعتماد على جهودهم الغالية في طبع الرسالة .

وأرجو أن يكتب لجهود هؤلاء المبدولة لي في هذا المجال أن تثمر في جهودى للعلم وللناس قاطبة الثمار الطيبة وأن تنال رسالتى هذه بعض الرضا والقبول وان تكون إحدى المواد الضرورية لبحث ومناقشة واجب الدولة في تأمين العيش والراحة للأفراد كأهم واجب من واجباتها اتجاه المجتمع .

المقدمة

لقد برزت ، منذ بداية هذا القرن ، وبعد صراع سياسي طبقى دموى طويل عنيف ، فكرة تأمين العيش والراحة للناس ، بصورة رسمية عامة دولية ، وكان للحرب العالمية الأولى وللأزمات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الناجمة عنها واللاحقة لها الأثر الفعال في تثبيت وتعزيز هذه الفكرة ، لاسيما منذ أوائل الحرب العالمية الثانية ، وذلك إما بقصد كسب رضا الجماهير أو لإصلاح مفاصل الأنظمة الاقتصادية الراهنة ، وإما بقصد تحقيق العدالة الاجتماعية والأمن والسلام .

وكان آية هذه الفكرة ذاتها الميثاق الأطلسي الصادر دولياً سنة (١٩٤١) ، ذلك الميثاق الذي قرر بصراحة ضرورة تحقيق الضمان الاجتماعي للأفراد في جميع الدول .

وقد صدر بناءً على هذا الميثاق ، وتنفيذاً لما جاء به مما يتعلق بوجوب هذا الضمان تقرير العلامة بفرج سنة (١٩٤٢) فيما يخص الضمان الاجتماعي في بريطانيا . وإذ ذاك أخذت الدول تتسابق لتحقيق هذا الضمان ، وظيفاً المشرعون يضعون الأحكام اللازمة له ، ثم شرع الكتاب ذوو الاختصاص بوضع المؤلفات وتحرير الأبحاث المختلفة بشأن هذا الموضوع ، كما أخذت بنفس الوقت المؤسسات الدولية المعنية بالأمر ، وأخصها منظمة العمل الدولية ، تبذل الجهود الكبيرة المتواصلة لوضع القواعد والأسس الكفيلة بنشر وتعميم هذا النظام بين الشعوب .

ولقد أدت حداثة هذا البحث ، مع اختلافات فلسفة المذاهب الاقتصادية ، إلى اختلاف الباحثين في مضمون ومدلول الضمان المذكور : فمنهم من قصره

فهرست

صفحة

إهداء وشكر

مقدمة

تمهيد عام : تعريف الضمان الاجتماعي ١

القسم الأول

تطور الضمان الاجتماعي

تمهيد ١٤

الفصل الأول : التعاون الاجتماعي ١٦

١ — التعاون الفردي ١٦

٢ — التعاون العائلي ١٧

٣ — التعاون الجماعي ١٨

الفصل الثاني : التدرج الاجتماعي ٢٣

المبحث الأول : نظام جمعيات الإعانة التبادلية ٣٠

المبحث الثاني : نظام التوفير ٣٧

المبحث الثالث : نظام التقاعد ٤٠

المبحث الرابع : نظام التأمين ضد حوادث العمل ٤٤

المبحث الثالث : التأمين الاجتماعي ٤٩

المبحث الأول : التأمين الاجتماعي في ألمانيا ٥٣

١ — الأسس العامة للتأمين الاجتماعي الألماني ٥٨

٢ — تطور التأمين الاجتماعي الألماني ٦٠

٣ — خصائص التأمين الاجتماعي الألماني ٦١

المبحث الثاني : التأمين الاجتماعي في فرنسا ٦٢

١ — الأسس العامة للتأمين الاجتماعي الفرنسي ٦٨

٢ — تطور التأمين الاجتماعي الفرنسي ٦٨

٣ — خصائص التأمين الاجتماعي الفرنسي ٧٠

المبحث الثالث : التأمين الاجتماعي في انكلترا ٧١

١ — الأسس العامة للتأمين الاجتماعي الانكليزي ٧٥

٢ — تطور نظام التأمين الاجتماعي الانكليزي ٧٦

٣ — خصائص التأمين الاجتماعي الانكليزي ٧٨

المبحث الرابع : الاهتمام الدولي بالتأمين الاجتماعي ٨٠

الفرع الأول : المؤسسات والجهود الدولية المتعلقة

بالتأمين الاجتماعي قبل الحرب العالمية الأولى ٨١

الفرع الثاني : المؤسسات والجهود الدولية المتعلقة

بالتأمين الاجتماعي بعد الحرب العالمية الأولى ٨٤

المبحث الخامس : الانتقادات على التأمين الاجتماعي ٩٤

صفحة

١٠٠ الفصل الرابع : المساعدة الاجتماعية

١١١ المبحث الأول : المساعدة الاجتماعية في ألمانيا

١١٣ المبحث الثاني : المساعدة الاجتماعية في انكلترا

١١٤ المبحث الثالث : المساعدة الاجتماعية في فرنسا

١١٦ المبحث الرابع : الاهتمام الدولي بالمساعدة الاجتماعية

١٢١ المبحث الخامس : الانتقادات على المساعدة الاجتماعية

١٢٤ الفصل الخامس : الضمان الاجتماعي

١٣٥ المبحث الأول : الضمان الاجتماعي في روسيا

١٤٢ المبحث الثاني : الضمان الاجتماعي في الولايات المتحدة الأمريكية

١٤٥ المبحث الثالث : الضمان الاجتماعي في نيوزلند

١٥٤ المبحث الرابع : الضمان الاجتماعي في انكلترا

١٦١ المبحث الخامس : الضمان الاجتماعي في فرنسا

١٦٩ المبحث السادس : الضمان الاجتماعي في مصر

١٧٦ المبحث السابع : الاهتمام الدولي بالضمان الاجتماعي

١٧٦ المبحث الثامن : الانتقادات على الضمان الاجتماعي

القسم الثاني

خدمات الضمان الاجتماعي

تمهيد :

مفهوم وأنواع خدمات الضمان الاجتماعي والمبادئ التي تحكم

مبادئها وشروطها ومقاديرها ثم الإشارة إلى مثلين تطبيقيين

صفحة

عملين عنها في الاعانات العائلية واعانات إصابات	
العمل	١٨٧
الفصل الاول : الاعانات العائلية	١٩٢
المبحث الاول : اعانات الزواج	١٩٣
الفرع الاول : سريان إعانات الزواج	١٩٦
الفرع الثاني : شروط إعانات الزواج	١٩٧
الفرع الثالث : أنواع ومقادير إعانات الزواج	١٩٨
المبحث الثاني : إعانات الأمومة	٢٠٠
الفرع الاول : سريان إعانات الأمومة	٢٠٧
الفرع الثاني : شروط إعانات الأمومة	٢١٠
الفرع الثالث : أنواع ومقادير إعانات الأمومة	٢١٥
(أولا) الاعانات الطبية	٢١٦
(ثانياً) الاعانات النقدية	٢١٨
١ — إعانات الحمل	
٢ — إعانات أجازة الولادة	
٣ — إعانات الولادة	
٤ — إعانات الرضاعة	
المبحث الثالث : إعانات الأولاد	٢٢٥
الفرع الاول : سريان إعانات الأولاد	٢٣٠
الفرع الثاني : شروط إعانات الأولاد	٢٣٢
الفرع الثالث : أنواع ومقادير إعانات الأولاد	٢٣٧

صفحة

٢٤٩	الفصل الثاني : إعانات إصابات العمل
٢٥١	المبحث الأول : سريان إعانات إصابات العمل
٢٥٧	المبحث الثاني : شروط إعانات إصابات العمل
٢٥٨	المبحث الثالث : أنواع ومقادير إعانات إصابات العمل
٢٥٨	الفرع الأول : الاعانات الطبية
٢٦١	الفرع الثاني : الاعانات النقدية
٢٦٣	(أولاً) مقادير إعانات العطل المؤقت
٢٧٠	(ثانياً) مقادير اعانات العطل الدائم
٢٨١	(ثالثاً) مقادير اعانة الوفاة

القسم الثالث

تمويل وإدارة الضمان الاجتماعي

١٦٨	تمهيد
٢٩٥	الفصل الاول : تمويل الضمان الاجتماعي
٣٠٤	المبحث الأول : المساهمة الخاصة لتمويل الضمان الاجتماعي
	الفرع الأول : مساهمة المأجورين في تمويل الضمان
٣٠٥	الاجتماعي
	الفرع الثاني : مساهمة أرباب العمل في تمويل الضمان
٣١٣	الاجتماعي

صفحة	
	الفرع الثالث : مساهمة بقية الأشخاص في تمويل
٣٣١	الضمان الاجتماعي
٣٣٦	المبحث الثاني : المساهمة العامة لتمويل الضمان الاجتماعي
	المبحث الثالث : خصائص تمويل الضمان الاجتماعي في النظامين
٣٣٩	الرأسمالي والاشتراكي
	الفرع الأول : خصائص تمويل الضمان الاجتماعي
٣٣٩	في انكلترا
	الفرع الثاني : خصائص تمويل الضمان الاجتماعي
٣٤٣	في فرنسا
	الفرع الثالث : خصائص تمويل الضمان الاجتماعي
٣٨٤	في روسيا
٣٥١	الفصل الثاني : إدارة الضمان الاجتماعي
	المبحث الأول : مساهمة مؤسسات التأمين والنقابات في إدارة
٣٥٣	الضمان الاجتماعي
	الفرع الأول : مساهمة مؤسسات التأمين التجاري في
٣٥٤	إدارة الضمان الاجتماعي
	الفرع الثاني : مساهمة مؤسسات التأمين التعاوني في
٣٥٥	إدارة الضمان الاجتماعي
	الفرع الثالث : مساهمة النقابات المهنية في إدارة
٣٥٦	الضمان الاجتماعي
	المبحث الثاني : الإدارة النيابية للضمان الاجتماعي ومثلها
٣٥٨	في فرنسا

صفحة

المبحث الثالث : ادارة الدولة للضمان الاجتماعى ومثالها

٣٦٦ فى انكلترا

القسم الرابع

آثار الضمان الاجتماعى

٣٧٥ تمهيد

٣٧٦ الفصل الاول : الآثار الاجتماعية للضمان الاجتماعى

٣٨١ الفصل الثانى : الآثار السياسية للضمان الاجتماعى

٣٨٥ الفصل الثالث : الآثار الاقتصادية للضمان الاجتماعى

٣٨٨ المبحث الاول : أثر الضمان الاجتماعى فى المنافسة التجارية

٣٩٢ المبحث الثانى : أثر الضمان الاجتماعى فى الادخار والملكية

٣٩٩ المبحث الثالث : أثر الضمان الاجتماعى فى الاستثمار

٤٠٤ المبحث الرابع : أثر الضمان الاجتماعى فى الاستهلاك والانتاج

٤٠٦ المبحث الخامس : أثر الضمان الاجتماعى فى التشغيل

٤١٠ المبحث السادس : أثر الضمان الاجتماعى فى التنمية الاقتصادية

المبحث السابع : أثر الضمان الاجتماعى فى تخفيف التفاوت

٤١٤ بين الدخول

المبحث الثامن : أثر الضمان الاجتماعى فى التأمين التجارى

٤١٨ والتأمين التعاونى

القسم الخامس

الضمان الاجتماعي في العراق

صفحة

٤٢٠	تمهيد
٤٢٤	الفصل الأول : الضمان الاجتماعي في الإسلام
٤٢٥	المبحث الأول : التعاون الاجتماعي في الإسلام
٤٢٥	الفرع الأول : التعاون الفردي
٤٢٧	الفرع الثاني : التعاون العائلي
٤٣٠	الفرع الثالث : التعاون الجماعي
٤٣٢	المبحث الثاني : المساعدة الاجتماعية في الإسلام
	الفصل الثاني : الضمان الاجتماعي في التشريعات الوضعية
٤٣٩	في العراق
٤٣٩	المبحث الأول : التعاون الاجتماعي في التشريع العراقي
٤٤٢	المبحث الثاني : التدارك الاجتماعي في التشريع العراقي
٤٤٣	الفرع الأول : التقاعد في التشريع العراقي
٤٤٧	١ - أنواع التقاعد
٤٤٨	٢ - إعانات التقاعد
٤٤٩	٣ - تمويل التقاعد
٤٥١	٤ - إدارة التقاعد

صفحة

الفرع الثاني : صناديق الاحتياط في التشريع العراقي . ٤٥١

١ - أنواع صناديق الاحتياط ٤٥٤

٢ - اعانات صناديق الاحتياط ٤٥٤

٣ - تمويل صناديق الاحتياط ٤٥٥

٤ - ادارة صناديق الاحتياط ٤٥٦

ومقارنة بين نظامي التقاعد وصناديق الاحتياط

في العراق ٤٥٧

الفرع الثالث : اعانات العمال في التشريع العراقي . ٤٥٨

المطلب الأول : الاعانات العامة ٤٦٣

١ - دوائر الاستخدام ٤٣٦

٢ - بيوت العمال ٤٦٥

٣ - الأجازات بأجر ٤٦٨

٤ - الوقاية من اصابات العمل ٤٧١

المطلب الثاني : تعويضات اصابات العمل ٤٧٢

١ - شروط تعويضات اصابات العمل . . . ٤٧٤

٢ - أنواع ومقادير تعويضات اصابات العمل ٤٧٨

٣ - دفع مسئولية تعويضات اصابات العمل والحرمان

منها ٤٨٣

٤ - حسم النزاع بشأن تعويضات اصابات العمل ٤٨٥

المبحث الثالث : المساعدة الاجتماعية في التشريع العراقي . ٤٨٨

١ - الخدمات الثقافية ٤٨٨

٢ - الخدمات الصحية ٤٩٠

صفحة

- ٣ — إعانات مكفوفى البصر ٤٩٢
٤ — إعانات الأحداث اليتامى ٤٩٢
٥ — إعانات العجزة والشيوخ ٤٩٣
٦ — إعانات الفقر ٤٩٤
٧ — إعانات الكوارث ٤٩٤
٨ — إعانات المؤسسات الخيرية ٤٩٥
٩ — إعانات الدفن ٤٥٩

المبحث الرابع : التأمين الاجتماعى فى التشريع العراقى

٤٩٥ (حسب مشروع قانون الضمان الاجتماعى) .

الفرع الأول : مريان التأمين الاجتماعى العراقى

٤٩٧ (حسب المشروع)

الفرع الثانى : إعانات التأمين الاجتماعى العراقى

٤٩٩ (حسب المشروع)

الفرع الثالث : تمويل التأمين الاجتماعى العراقى

٥٠٦ (حسب المشروع)

الفرع الرابع : إدارة التأمين الاجتماعى العراقى

٥٠٩ (حسب المشروع)

الفرع الخامس : ملاحظات عامة على التأمين الاجتماعى

٥١٢ العراقى (حسب المشروع)

المبحث الخامس : التوصيات العامة لتطبيق الضمان

. الاجتماعى فى العراق

صفحة

الفرع الأول : المبادئ العامة لتطبيق الضمان الاجتماعي

٥١٨ في العراق

٥١٩ . . . ١ - ضرورة صيانة الحكم الديمقراطي

٥٢١ . . . ٢ - ضرورة النقابات المهنية

٥٢٥ . . . ٣ - ضرورة الاحصاءات

الفرع الثاني : التوصيات المتعلقة بسريان الضمان الاجتماعي

٥٢٩ في العراق

الفرع الثالث : التوصيات المتعلقة باعانات الضمان الاجتماعي

٥٣٣ في العراق

الفرع الرابع : التوصيات المتعلقة بتمويل الضمان الاجتماعي

٥٣٨ في العراق

الفرع الخامس : التوصيات المتعلقة بإدارة الضمان الاجتماعي

٥٤٢ في العراق

٥٤٨ الخاتمة

٥٥٥ . ملاحظة هامة بشأن قانون الضمان الاجتماعي العراقي ونصوصه

٥٧١ اهم مصادر البحث

٥٨٨ فهرست

٥٩٩ تصحيح اهم الاغلاط المطبعية