جامعة الأزهر
مركز صالح عبد الله كامل
للاقتصاد الإسلامي

مؤتمر

« التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول »

التأمينات الاجتماعية بين المفهوم والمخاطر والتطور والآثار

دراسة تطبيقية على المملكة العربية السعودية

إعـــــــداد

أ.د/ محمد بن أحمد بن صالح الصالح

الأستاذ بكلية الشريعة بالرياض وعضو المجلس العلمي

جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية

فى الفترة من ١٣-١٥ أكتوبر ٢٠٠٢م

المحور الأول
مفهوم التأمينات الاجتماعية ودورها
فى مواجهة المخاطر الاجتماعية المستقبلية

أولاً: المفهوم:

يمكن تعريف التأمينات الاجتماعية بالنظر إلى اعتبارات ثلاثة هى:

الأول: الهدف العام الذى تسعى التأمينات الاجتماعية إلى تحقيقه.

الثانى: الوسائل والسياسات المتبعة لمواجهة المخاطر الاجتماعية.

الثالث: الأهداف الخاصة المبتغاة والوسائل المتبعة معاً.

وعلى ذلك :

* **يمكن تعريف التأمينات الاجتماعية** وفقاً للاعتبار الأول بأنها:

«تأميـــن ذو صبغة إجبارية يتقرر حماية للعاملين حال حياتهم من مخاطر إصابات العمل والمـــرض والبطالة، وحماية لمستقبل ذويهم من مخاطر وفاة عائلهم». ووفقاً لهذا التعريف فإن حقـــيقة التأميـــن الاجـــتماعى لا تعدو أن تكون نظاماً شبه تعاونى للتخفيف من حدة المخاطر الاجتماعية فى ظروف معينة، غير أنه يبتعد كثيراً عن أن يكون نظاماً للمساعدات الاجتماعية أو للضمان الاجتماعي، وسوف تأتي معايير التفرقة بينهما.

* **كما يمكن تعريف التأمينات الاجتماعية** وفقاً للاعتبار الثانى بأنها:

«مجموعـــة الوسائل والسياسات المالية الوقائية والعلاجية المقررة نظامياً لحماية العاملين من المخاطر الاجتماعية، وتأمين مستقبلهم ومستقبل ذويهم الاقتصادي».

وواضـــح أن هـــذا التعريف يربط بين التأمينات الاجتماعية والوسائل العلاجية والوقائية لحمايـــة الأفراد من المخاطر، مما يجعله تعريفاً واسعاً لدرجة إمكانية إدخال إقامة المستشفيات وحمايـــة البيـــئة من التلوث وغيرها من السياسات العلاجية والوقائية، فى إطار شمولى ضمن نظام التأمينات الاجتماعية، وهو اتجاه غير واقعى وغير منطقى.

* **كما يمكن تعريف التأمينات الاجتماعية** وفقاً للاعتبار الثالث بأنها:

«نظام خاص بحماية العاملين حال تعرضهم لأحد المخاطر الاجتماعية التى يوليها اهتماماً خاصاً باستخدام مجموعة من الحلول والأساليب الفنية الخاصة بهذا النظام".

والحقيقة أن اختلاف المعايير والمفاهيم والتعريفات التى قيلت فى شأن التأمينات الاجتماعية، يعد من وجهة نظرنا ظاهرة صحية لإلقاء المزيد من الضوء على نظام اجتماعى حديث النشأة نسبياً ويقع على درجة عالية من الأهمية بين سائر النظم الاجتماعية الأخرى.

غير أن نظام التأمينات الاجتماعية، وإن كان أحد النظم الاجتماعية السائدة والمطبقة فى غالبية دول العالم، إلا أنه نظام ذو طبيعة خاصة، وسمات مميزة عن غيره.

إنه نظام يضيق ويتسع متأثراً بخصوصيات كل دولة وطبيعة سياستها الاجتماعية، وحدود مقدرتها المالية، باعتباره نظام أعباء وتكاليف. وبناء على ذلك سوف نولى اهتمامنا الآن بإبراز طبيعة وسمات نظام التأمينات الاجتماعية السعودي.

ثانياً: السمات العامة لنظام التأمينات الاجتماعية السعودي:

تشتق تلك السمات من قرار مجلس الوزراء السعودي رقم ١٩٩، المؤرخ فى ١٧/٨/ ١٤٢١هـ، ونوجزها فيما يلى:

١- الصفة الإلزامية:

فالتأمينات الاجتماعية بموجب نص المادة السابعة من النظام السعودي إلزامية أو إجبارية، بمعنى أنه لا يتوقف الخضوع للتأمينات الاجتماعية ولا الاستفادة منها، على موافقة أو إرادة أصحاب العمل أو العمال، بل يتوقف ذلك على قواعد النظام نفسه، وتطبيقاً لذلك فإنه إذا تراخى صاحب العمل فى تسجيل عماله لدى المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية، أو تراخى فى دفع قيمة أو حصة الاشتراك عنهم، فإن ذلك لا يحول بينهم وبين اقتضاء حقوقهم التى قررها النظام من المؤسسة، وللأخيرة الرجوع على صاحب العمل بمستحقاتها وفرض الغرامات اللازمة والرادعة له، وذلك بعد ما يثبت - بصفة نهائية - حق العامل وتراخى صاحب العمل.

٢- الإشراف الكامل والمباشر للدولة على تطبيق النظام:

وذلك عن طريق المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية، والتى تتمتع بموجب أحكام المادة التاسعة من النظام بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإدارى والمالى، وهى مضمونة من الدولة وتخضع لإشرافها.

٣- إسهام الدولة بحصة فى تمويل التأمينات الاجتماعية:

على الرغم من أن تمويل التأمينات الاجتماعية يأتى فى الأصل من اشتراكات العمال وأصحاب الأعمال إلا أن الفقرة الثالثة من المادة السابعة عشرة من نظام التأمينات الاجتماعية

السعودي تتيح للمؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية عند الحاجة حق الحصول على إعانة تتقرر لها فى الميزانية العامة للدولة، كما تلتزم الدولة بموجب الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة والعشرين من النظام بسد أى عجز اكتواري تظهره الدراسات بواسطة إعانة ترصد له فى الميزانية العامة للدولة.

٤- وأخيراً فإن قواعد نظام التأمينات الاجتماعية السعودى قواعد آمرة ذات طابع حمائى لكل من الطبقة العاملة والنظامين الاجتماعي والاقتصادي للدولة، وبناء على الصفة الآمرة لقواعد هذا النظام فإنه لا يجوز الاتفاق بين أصحاب الأعمال والعمال على مخالفتها، ويقع باطلا كل اتفاق على مخالفتها، ولو كان ذلك فى مصلحة العامل. وتطبيقاً لذلك قرر النظام عدداً من الجزاءات التى تفرض على صاحب العمل الذى لا يتقيد بأحكام النظام أو لائحته التنفيذية.

ثالثاً: أبرز وجوه التفرقة بين التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي:

إن ما يتميز به نظام التأمينات الاجتماعية من سمات وخصائص ذاتية تجعله يختلف تماماً عن أية مساعدات اجتماعية تأخذ شكل الضمان الاجتماعي النافذ فى المملكة العربية السعودية، وتبرز هذه الاختلافات فيما يلى:

١- يمكن أن يستفيد من إعانات الضمان الاجتماعى كل محتاج بصرف النظر عما إذا كان عاملاً أو موظفاً مدنياً أو عسكرياً، فالحاجة التى يثبتها البحث الاجتماعي عنه هى معيار استحقاقه لمساعدة الضمان الاجتماعي، أما التأمينات الاجتماعية فلا يستفيد منها إلا من يقع عليه أحد المخاطر الاجتماعية الواردة بالنظام، بصرف النظر عما إذا كان محتاجاً أو غير محتاج، طالما كان أحد المستفيدين نظامياً.

٢- تتحدد قيمة مساعدات الضمان الاجتماعى وفقاً لموارد الدولة المتاحة ومقدار الحاجة التى يثبتها البحث الاجتماعى وهى غالباً ما تكون مساعدات رمزية، وذلك خلافاً لتعويضات ومعاشات التأمينات الاجتماعية فإنها تتحدد بأمرين هما: أجر العامل قبل تعرضه للخطر، ومدة اشتراكه فى التأمين.

٣- وأخيراً فإن مساعدات الضمان الاجتماعي تنظمها الدولة من موارد الزكاة وغيرها.

وعلى وجه التحديد فإن موارد الضمان الاجتماعي هى التالية:

أ- كل ما يجيء من الزكاة.

ب- الأموال التى تخصص من الخزانة العامة.

جـ- التبرعات والهبات.

د- الدخول الناتجة عن سائر الأموال الواقعة تحت إدارة المؤسسة[1].

أمـا تعويضـات ومعاشـات التأمينات الاجتماعية، فإنها تمول أساساً من الاشتراكات أو الحصـص التى يدفعها كل من العامل ورب العمل إلى المؤسسة أو الهيئة المختصة، مع بعض الإعانـات الـتى تقدمها الدولة فى حالة نقص موارد المؤسسة أو الهيئة المختصة عن تغطية استحقاقات المستحقين للتعويضات والمعاشات التأمينية.

رابعاً: المخاطر الاجتماعية التى تغطيها تعويضات ومعاشات التأمينات الاجتماعية:

أوردت الاتفاقـية رقـم (١٠٢) الصـادرة عن منظمة العمل الدولية عدداً من المخاطر الاجتماعية التى ينبغى أن يغطيها نظام التأمينات الاجتماعية، مع السماح لكل دولة منضمة إليها وفقاً لظروفها بتغطية ثلاثة منها على الأقل.

وقـد تناول النظام السعودى فى مادته السابعة والعشرين وما بعدها المخاطر التى تغطيها التأمينات الاجتماعية مقسماً إياها إلى طائفتين:

الأولى: وقد أطلق عليها الأخطار المهنية، وقد حدد منها اثنين على سبيل الحصر هما: إصابات العمل، والأمراض المهنية.

والثانية: وقد أطلق عليها التأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة.

وفيما يلى تعريف موجز بالمخاطر الخمسة المشار إليها:

١- إصابات العمل:

وفقاً للنظام السعودى فإنه تعتبر إصابة عمل كل من الإصابات التالية:

أ- الإصابة التى تحدث بتأثير العمل أو من جراء ممارسته أى الناتجة عن حادث عمل.

ب- الإصابة الناتجة عن حادث طريق أثناء الذهاب إلى العمل أو العودة منه.

جـ- الإصابة الناتجة أثناء تنقلات المؤمن عليه التى يقوم بها بناء على تعليمات صاحب العمل.

---

(١) ينظر المرسوم الملكى رقم ١٩ بتاريخ ١٣٨٢/٣/١٨ والأمر السامى رقم ٢٠٧٥/م الخاص بالهيكل التنظيمى لوكالة وزارة العمل لشؤون الضمان الاجتماعى لعام ١٣٩٦.

وأنظر أيضاً المرسوم الملكى رقم ٨٦٣٤ وتاريخ ١٣٧٠/٦/٢٩.

وانظر كتاب أ.د/ محمد فاروق الباشا: التأمينات الاجتماعية ونظامها فى المملكة العربية السعودية - الطبعة الثانية ١٤١٦هـ، صـ٥٨.

د- الإصـــابة الناتجة أثناء سفر العامل المدفوعة تكاليفه من قبل صاحب العمل، أيا كانت وســيلة السفر، وأيا كان مكان وقوع الإصابة. مع ملاحظة أن النظام السعودى وضع عدداً من الشــروط فــى كل إصابة، ورتب على وجودها أو انعدامها مستحقات تأمينية معينة، ونرى أن تناول هذه الشروط وما رتبه النظام عليها من مستحقات تأمينية قد يخرج بنا عن نطاق البحث.

٢- الأمراض المهنية:

وهــى كل مرض لا يصاب به عادة إلا الأشخاص الذين يعملون فى مهنة معينة، إذا كان المؤمــن عليه ممن يعملون فى هذه المهنة وقت الإصابة، وقد حدد نظام التأمينات الاجتماعية الســعودى الأمراض المهنية بطريقة الجدول المفتوح، بمعنى أنه حدد اسم المرض المهني فى جانــب من الجدول وفى الجانب الآخر حدد الأعمال المسببة لهذا المرض، ثم ترك تعديل هذا الجــدول لقرار يصدر من مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المسؤول. وعلى ذلك فإنه بمجــرد إصابة العامل بمرض من الأمراض الواردة بالجدول أثناء ممارسته مهنة أو عملاً من الأعمــال المســببة لهــذا المرض وفقاً للجدول فإن مرضه هذا يعتبر مرضاً مهنياً. وقد وضع الــنظام عدداً من الشروط اللازم توافرها لاعتبار مرض العامل مهنياً، وهى خارجة عن نطاق بحثنا. وعليه:

فإنــه إذا تحقــق أحــد الأخطار التى يغطيها فرع الأخطار المهنية، كأن يصاب العامل المؤمن عليه بإصابة عمل أو بمرض مهنى، فإنه يستفيد من التعويضات المنصوص عليها فى النظام وفى لوائحة التنفيذية، وتتنوع هذه التعويضات فى النظام السعودى إلى نوعين هما:

أ- التعويضات العينية وتتمثل فى العلاج والعناية الطبية.

ب- التعويضات النقدية (الحقوق المالية) وتختلف هذه الحقوق بحسب الأثر المترتب على الإصــابة، وما إذا كان عجزاً مؤقتاً أو دائماً أو وفاة، وفى إشارة سريعة إلى هذه الحقوق دون الخــوض فــى تفصــيلاتها فإنه إذا أدت إصابة العامل إلى استحالة ممارسته لعمله وتعرضه لانقطاع أجره فإن المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية تلتزم نظامياً بتعويضه عن أجره خلال فترة انقطاعه عن العمل، ويمكن أن يدفع هذا التعويض فى صورة بدل يومى أو أسبوعى وفقاً لقواعد محددة.

فــإذا ترتــب علــى الإصابة عجز دائم - كلى أو جزئى - فإن المؤسسة تلتزم نظاماً - باختلاف الأحوال - إما بدفع تعويض مقطوع لمرة واحدة أو بدفع معاش دائم للعامل.

أمــا إذا ترتب على الإصابة موت المؤمن عليه فإن المؤسسة تلتزم نظاماً أمام المستحقين بثلاثة التزامات هى:

أ- منحة نفقات الجنازة.

ب- منحة الزواج لمن بلغ للاتى يعولهن المتوفى.

جـ- المعاش الشهرى الذى يصرف للمؤمن عليه كاملاً إذا كان المستحقون ثلاثة فأكثر، أو ٧٥% إذا كانوا اثنين، أو ٥٠% إذا كان المستحق واحداً.

ويستمر المعاش للبنات حتى الزواج، وللذكور حتى سن ٢٦ سنة حتى يستكمل تعليمه، أو بلوغ ٢٠ سنه لغير المنقطع للتعليم.

*** الطائفة الثانية من المخاطر المغطاة فى نظام التأمينات الاجتماعية السعودي:**

تغطى هذه الطائفة ثلاثة مخاطر اجتماعية هى:

أ- الشيخوخة.

ب- العجز غير المهنى.

جـ- الوفاة غير المهنية.

أ- الشيخوخة: ويراد بها بلوغ الشخص سن المعاش أو سن التقاعد وهو ستين سنة كاملة، مع توقفه عن ممارسة أى نشاط مهنى خاضع للتأمين، ولكفالة مستوى معقول من المعيشة لهذا الشخص فقد أقر نظام التأمينات الاجتماعية السعودي، تخويله حق الحصول على معاش دائم وفقاً لشروط وأوضاع محددة.

ب- العجز غير المهنى:

إذا أصيب المؤمن عليه بعجز يقعده عن مزاولة مهنته، لا ترجع أسبابه إلى مزاولة المهنة بما يمكن اعتباره إصابة عمل وذلك قبل بلوغه سن المعاش وهو سن الستين، وأثبت العجز بمعرفة اللجان الطبية المختصة، فإنه يستحق وفقاً لأوضاع وشروط حددها النظام معاشاً يسمى معاش العجز غير المهنى، وعلى ذلك فإن العجز غير المهنى هو: كل عجز يؤدى إلى فقدان المؤمن عليه لقدرته على العمل كلياً أو جزئياً فى مهنته الأصلية، أو قدرته على الكسب بوجه عام دون أن يكون ناشئاً عن إصابة عمل أو مرض مهنى مع حدوثه له قبل بلوغه سن الستين عاماً.

جـ- الوفاة غير المهنية: وهى فى مفهوم نظام التأمينات الاجتماعية السعودي على نوعين هما:

١- الموت الحقيقى بخروج الروح عن الجسد.

٢- الموت الحكمى وهو خاص بالمفقود الذى طالت غيبته ولا تعرف حياته من مماته، وصدر بشأنه حكم من القاضى باعتباره متوفياً، وقد نظم قرار وزير العمل والشئون الاجتماعية رقم ٧٣ لسنة ١٤٠٣هـ، شروط وأوضاع معاملة المفقود فيما يتصل بالحقوق التأمينية

المستحقة لأفراد عائلته، كما نظمت المادة ٤٠ من نظام التأمينات الاجتماعية السعودي أوضاع وشـــروط استحقاق أفراد عائلة المصاب العجز غير المهنى والوفاة غير المهنية لمعاش الوفاة والعجز غير المهنيين.

خامساً: نطاق تطبيق نظام التأمينات الاجتماعية السعودي من حيث الأشخاص:

فرق النظام المشار إليه بين نوعين من التأمينات الاجتماعية هما:

١- التأمينات الاجتماعية الإلزامية.

٢- التأمينات الاجتماعية الاختيارية.

* **وفـــى شـــأن الـــنوع الأول:** فرق بين نوعين من المخاطر الاجتماعية المغطاة إلزامياً بالتأمينات الاجتماعية هما:

أ- الأخطار المهنية (إصابات العمل والأمراض المهنية) وهذه يطبق عليها نظام التأمينات الاجتماعـــية السعودى بصورة إلزامية على جميع العمال دون أى تمييز فى الجنس أو الجنسية أو السن وذلك وفقاً للفقرة الأولى من المادة الرابعة من النظام.

ب- فـــرع المعاشات (التأمين الالزامى ضد الشيخوخة، والعجز غير المهنى والوفاة غير المهنية) ويطبق النظام المشار إليه على هذا الفرع بصورة إلزامية على جميع العمال السعوديين فقط دون أى تمييز فى الجنس بشروط وأوضاع حددتها المادة الرابعة من النظام.

* **وفى شأن النوع الثانى:** وهو التأمينات الاجتماعية الاختيارية فإن النظام قد وضع فى قســـمه الثالث بالنسبة لها أحكاماً خاصة، ووفقاً للفقرة الرابعة من المادة الرابعة من النظام فإنه يطـــبق بشـــأن فـــرع المعاشات بصورة اختيارية على المواطنين السعوديين المشتغلين بالمهن الحرة، أو الذين يزاولون لحساب أنفسهم أو بالمشاركة مع غيرهم نشاطاً تجارياً أو صناعياً أو زراعياً، أو فى مجال الخدمات، وعلى الحرفيين وعلى السعوديين الذين يعملون خارج المملكة دون ارتباطهم بعلاقة عمل مع صاحب عمل مقره الرئيس داخل المملكة، وذلك وفقاً لما تحدده اللائحـــة التنفيذية للنظام من أحكام، وهذا يعنى تحملهم دفع الاشتراكات كاملة عن أنفسهم وعن رب العمل بآن واحد.

هذا وقد أخرجت المادة الخامسة من النظام، وعلى سبيل الاستثناء، عدة فئات عن نطاق تطبيقه وهى:

أ- موظفـــو الدولـــة المدنـــيون وأفراد القوات المسلحة والشرطة الذين يتمتعون بأنظمة معاشات خاصة.

ب- الموظفون الأجانب من أعضاء البعثات الدولية أو السياسية أو العسكرية.

جـ- العمال الذين يعملون بالأعمال الزراعية أو الحراجية أو الرعى.

د- خدم المنازل.

هـ- البحارة بما فيهم الصيادون البحريون وفقاً لأوضاع خاصة.

و- العامل الأجنبى المستقدم لمدة تزيد عن ثلاثة أشهر.

ز- عمال الاستصناع الذين لا يستخدمون أى عمال ويكون مقر عملهم فى مسكنهم.

ح- أفراد أسرة صاحب العمل فى المنشآت.العائلية التى لا يعمل بها سواهم من العمال.