

المحور الثاني

تطور التأمينات الاجتماعية

في النظام السعودي

أفقياً وتشريعياً ومؤسسياً

المقصود بالتطور الأفقى للنظام هو: تدرجه واتساعه من حيث عدد الفئات والطوائف العمالية التى تغطيها مظلة التأمينات الاجتماعية. وأما التطور التشريعى فيقصد به: تتبع ما صدر فى المملكة العربية السعودية من أنظمة خاصة بالتعويضات والتأمينات الاجتماعية، سواء كانت جزءاً من أنظمة العمل والعمال أو مستقلة عنها.

وأما التطور المؤسسى فإننا سوف نعى من خلاله بتتبع الجهات المسؤولة عن تطبيق أنظمة التعويضات والتأمينات الاجتماعية. وفي إشارات موجزة عن تطور التأمينات الاجتماعية أفقياً وتشريعياً، نذكر مرحلتين متميزتين: أولهما قبل نظام ١٣٨٩هـ، والثانية بعد صدور هذا النظام.

أولاً: مرحلة واقع التأمينات الاجتماعية قبل صدور نظام ١٣٨٩هـ:

فى النصف الثانى من القرن الرابع عشر الهجرى، صدر أول نظام يتعلق بالتعويض عن مخاطر إصابات العمل، وذلك بسبب ظهور البترول فى المملكة والتطور السريع فى صناعات استخراجة وتكريره، وما يتعرض له عمال هذه الصناعات من مخاطر مهنية تقتضى تعويضهم، وهو الأمر الذى استدعى وضع أول نظام للتعويض عن إصابات العمل.

إذ فى تاريخ ١٨/٧/١٣٥٦هـ صدر المرسوم الملكى رقم ٤٤ بإقرار نظام تعويض عمال المشاريع الصناعية والفنية عن إصابات وأمراض العمل المهنية.

ويلاحظ أن هذا المرسوم قد أوجب على صاحب العمل وحده تعويض العامل عن الإصابات التى تحدث له أثناء العمل لا بسببه، ودون إلزامه بالتعويض عن الأمراض المهنية.

ثم فى تاريخ ١٣/٤/١٣٦٠هـ، صدر أول نظام للعمل فى المملكة بمقتضى المرسوم الملكى رقم (٥٣٢٣)، ولم يتعرض هذا النظام بالتعديل لنظام التعويض الصادر بالمرسوم الملكى رقم (٤٤) فى تاريخ ١٨/٧/١٣٥٦هـ، بل أقره على حالته قاصراً تطبيقه فقط على طائفة عمال المشاريع الصناعية والفنية دون غيرها من طوائف العمال، وقد استمر العمل بالنظامين المشار إليهما إلى أن حل محلها نظام العمل والعمال الصادر فى ٢٥/١١/١٣٦٦

الذى استحدث ولأول مرة قواعد جديدة تتعلق بالتعويض عن إصابات العمل إلى جانب القواعد المنظمة لعلاقات العمل.

ثانياً: مرحلة التنظيم الجديد للتأمينات الاجتماعية:

بعد أن تطورت مجالات الحياة في شتى نواحيها في المملكة على أثر الطفرة البترولية، كان لزاماً أن يواكب هذا التطور تطور مماثل في شتى النظم في المملكة، وعلى الأخص منها الأنظمة العمالية، باعتبار أن المملكة تسعى إلى سعودة الوظائف من جهة، وباعتبارها من الدول الجاذبة للعمالة الأجنبية من جهة أخرى.

ومن هذا المنطلق صدر نظام خاص بالعمل والعمال بمقتضى المرسوم الملكى رقم م/٢١ بتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ، كما صدر ولأول مرة في المملكة نظام التأمينات الاجتماعية بمقتضى المرسوم الملكى ذى الرقم م/٢٢ بتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ.

ولقد شهد نظام التأمينات الاجتماعية السالف الذكر تعديلاً له بمقتضى المرسوم الملكى رقم م/٢٤ فى ١٤٠٢/٦/٢٨هـ وبموجب ذلك التعديل اقتصر الحق فى المعاش التأميني على السعوديين فقط، دون الأجانب، وقد تمت تصفية حقوق هؤلاء برد اشتراكاتهم إليهم وفقاً للنصوص النظامية.

ومنذ تاريخ إصدار نظام التأمينات الاجتماعية المشار إليه استقل عن نظام العمل والعمال بعد أن كان قد ارتبط به لفترة من الزمن، وجدير بالذكر أن نظام التأمينات الاجتماعية سالف البيان كان يتسم بخاصيتين رئيسيتين هما:

أ- أنه لم يطبق مرة واحدة على جميع العمال وأصحاب الأعمال فى جميع أرجاء المملكة، وإنما طبق على مراحل، صدر بكل منها قرار من معالى وزير العمل والشؤون الاجتماعية.

ب- إنه قصر نطاق تطبيقه على العمال الأجورين الذين يعملون بمقتضى عقد عمل، أما العاملون المدنيون (الموظفون) الخاضعون لنظام الخدمة المدنية بالدولة، وأفراد القوات المسلحة، والشرطة، والحرس الوطنى، فقد أخضعتهم الدولة لنظم خاصة.

ويشمل نظام التأمينات الاجتماعية عمال المؤسسات العامة، وكذلك العمال لدى الدولة الذين يخضعون لنظام العمل، وهو ما نصت عليه الفقرة (١/ج) من المادة الخامسة من نظام التأمينات.

كما استثنى هذا النظام من الخضوع لأحكامه العمال المستفيدين من القواعد المتعلقة بالتعويض عن إصابات العمل التى تضمنها نظام العمل والعمال الملغى الصادر فى ١٣٦٦/١١/٢٥هـ.

وقد استمر العمل بنظام التأمينات الاجتماعية سالف البيان حتى صدر نظام التأمينات الاجتماعية الحالي بمقتضى المرسوم الملكي ذى الرقم م/٣٣ بتاريخ ١٤٢١/٩/٣هـ، ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار وزير العمل والشؤون الاجتماعية رقم ١٢٨ تأمينات وتاريخ ١٤٢١/١٠/٢٥هـ، والمنشورة بجريدة أم القرى بالعدد رقم ٣٨٣٣ وتاريخ ١٤٢١/١٢/٧هـ. وقد نصت المادة التاسعة والستون على أن يحل هذا النظام محل نظام التأمينات الاجتماعية الصادر بالمرسوم الملكي ذى الرقم م/٢٢ والتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ، ويلغى كل ما يتعارض معه من أحكام ويعمل به ابتداء من أول الشهر التالي لانقضاء ستين يوماً من تاريخ نشره.

وجدير بالملاحظة أن النظام الجديد وإن كان قد تضمن فرعين للتأمينات الاجتماعية، هما: فرع الأخطار المهنية، وفرع المعاشات، على النحو الذى أسلفناه فى المحور الأول، إلا أنه قد نص فى الفقرة الثانية من مادته الأولى على أنه: "يجوز أن توسع فروع التأمينات التى يكفلها النظام لتقديم أنواع أخرى من التعويضات، حسب الطرق النظامية"، وهو ما يعطى النظام مرونة كافية ومطلوبة لمد مظلة التأمينات الاجتماعية إلى طوائف عمالية أخرى بحسب ما تقتضيه ظروف تطور المجتمع السعودى.

ومما يدعم مرونة هذا النظام كذلك أنه قد نص فى مادته الثالثة على أنه: "يجوز للوزير (وزير العمل والشؤون الاجتماعية) أن يضع قواعد تجيز لأصحاب العمل بشكل منفرد أو مجموعة من أصحاب العمل، بإحداث منشأة خاصة للرعاية، غايتها منح عمالهم وعائلاتهم - إذا اقتضت الحال - منافع إضافية على تلك المنصوص عليها فى هذا النظام على أن تتضمن هذه القواعد شروط إحداث المنشأة وكيفية إدارتها وتصفيتها.

ومما يؤكد مرونة هذا النظام كذلك أنه استحدث نظام التأمين الاجتماعى الاختيارى، لفئات من المواطنين تقدم ذكرها فى المحور الأول، تاركاً للمشارك اختيارياً حرية تحديد الشريحة التى يرغب فى الاشتراك على أساسها من بين الشرائح المرفقة بالنظام، مع السماح للمشارك اختيارياً عند توقفه عن دفع اشتراكه التأمينى، دون أن تبلغ مدة اشتراكه القدر الذى يؤهله للحصول على معاش، بإلغاء اشتراكه واسترداده أو أفراد عائلته - بحسب الأحوال - مجموع الاشتراكات التى سبق أن دفعها.

وحسناً ما أقره النظام فى مادته التاسعة والخمسين من إعفاء التعويضات المنصوص عليها فيه من كل الضرائب والرسوم ومن أى نوع من أنواع الجباية.

وبعد :

فإن هذه إطلالة سريعة على تطور نظام التأمينات الاجتماعية السعودي أفقياً وتشريعياً وهي نتقلنا إلى الفقرة التالية المتمثلة بالتطور المؤسسى.

ثالثاً: تطور نظام التأمينات الاجتماعية مؤسسياً:

رأينا فى البدايات الأولى لنظم التأمينات الاجتماعية السعودية أن نظام تعويض عمال المشاريع الصناعية والفنية عن إصابات العمل، قد أوجب على صاحب العمل وحده تعويض العامل عن إصابته، ومن ثم فإنه لم تكن هناك أية جهة مؤسسية رسمية تلتزم بتقدير التعويض ودفعه للعامل.

إلا أن النظام السعودي قد تدارك هذا القصور وأنشأ بمقتضى نظام التأمينات الاجتماعية الملغى الصادر بالمرسوم الملكى ذى الرقم م/٢٢ بتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ، المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية، جهة رسمية تقوم على إدارة التأمينات الاجتماعية فى المملكة ومقرها الرياض، بحيث تشمل الدوائر الإدارية للمؤسسة مديرية عامة ومكتباً رئيساً فى كل منطقة من مناطق المملكة، ومكاتب فرعية يصدر بإنشائها قرارات من مجلس إدارة المؤسسة حسب الحاجة، على أن تتبع تلك المكاتب الفرعية المكتب الرئيس الذى تقع فى منطقة عمله.

وقد أقر النظام الجديد المعمول به حالياً الإبقاء على المؤسسة كجهة إدارية لإدارة التأمينات الاجتماعية وتطبيق أحكام النظام مع دعمها مالياً وفنياً، وإتاحة الفرصة لها فى استثمار حصيلة اشتراكات التأمين لديها، فى إنشاء شركات أو الاشتراك فى تأسيس شركات، أو تملك وحدات استثمارية خاصة، تكون مملوكة لها بالكامل، وتدار وفقاً للأساليب التجارية، التى تدار بها الوحدات المماثلة فى القطاع الخاص ووفق اللوائح التى يصدرها مجلس إدارة المؤسسة، وهو نشاط موافق لأحكام الشريعة الإسلامية لا يشوبه الربا المحرم شرعاً، والهدف من ذلك زيادة واردات المؤسسة، لتمكين فيما بعد من توسيع نطاق الخدمات التأمينية.

وإذا كان معالى وزير العمل والشئون الاجتماعية بحكم منصبه رئيساً لمجلس إدارة المؤسسة، فما ذلك إلا لكى يمارس مهمة إشراف الدولة على المؤسسة، من حيث إنها وإن كانت تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإدارى والمالى، فإنها فى ذات الوقت مضمونة من الدولة وتخضع لإشرافها.