

جامعة القدس

عمادة الدراسات العليا

"الحقوق التي كفلها القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان
الاجتماعي للعامل"

(دراسة مقارنة)

ميرفت طلال عبد الجبار ابوقويدر

رسالة ماجستير

القدس - فلسطين

1442هـ / 2021م

**"الحقوق التي كفلها القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان
الاجتماعي للعامل"**

إعداد:

ميرفت طلال عبد الجبار ابوقويدر

بكالوريوس: فقة وقانون / جامعة الخليل/ فلسطين

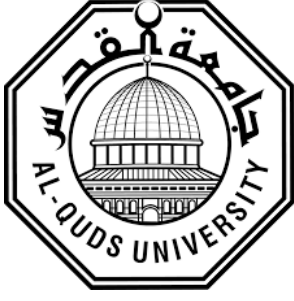
المشرف: الدكتور محمد خلف

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون

الخاص من عمادة الدراسات العليا كلية الحقوق

جامعة القدس

1442هـ / 2021م



جامعة القدس

عمادة الدراسات العليا

إجازة الرسالة

"الحقوق التي كفلها القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي للعامل"

إعداد الطالبة: ميرفت طلال عبد الجبار ابوقويدر

الرقم الجامعي: 21612508

المشرف: د. محمد ابو خلف

نوقشت هذه الرسالة وأجيزت بتاريخ: ٢٠٢١/٠٦/١٢ من لجنة المناقشة المدرجة أسماءهم وتوقيعهم:

التوقيع:
التوقيع:
التوقيع:

١. رئيس اللجنة: د. محمد خلف

٢. ممتحناً داخلياً: د. سناء طوطح

٣. ممتحناً خارجياً: د. علي أبو مارية

القدس - فلسطين

1442 هـ / 2021 م

الإهداء

إلى علامة العلم والعلماء، إلى من لم يبخل بعلمه قيد أنملة، إلى روح الدكتور الفاضل عثمان التكروري

رحمه الله.

إلى روح والدي الطاهرة -رحمه الله-

اعترافاً بفضلته الذي أنار لي دروب الحياة وزرع في حب العلم

إلى الحنونة الغالية نبع العطف والإيثار، إلى من فاقت بطيبتها كل النساء، إلى من كرست جهودها المضني في الدعاء لي بالتوفيق والنجاح...أمي الغالية.

إلى اخواني واخواتي،،النجوم المتلألئة في سمائي إلى الذين ساندوني

وشاركوني عنائي وفرحتي ونجاحي

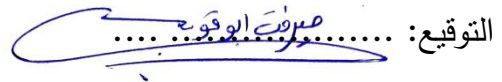
إلى من شدوا من أزري وجعلوني أقوى، صديقاتي وأخواتي الفاضلات

إلى كل من ساهم من قريب أو بعيد في إنجاز هذا البحث.

إقرار

أقر أنا معدة الرسالة أنها قُدمت إلى جامعة القدس، لنيل درجة الماجستير، وأنها نتيجة أبحاثي الخاصة، باستثناء ما تم الإشارة إليه حيثما ورد، وأن هذه الرسالة أو أي جزء منها لم يُقدّم لنيل أي درجةٍ عليا لاي جامعة أو معهد.

الاسم: ميرفت طلال عبد الجبار ابوقويدر

التوقيع: 

التاريخ: 2021/06/12

الشكر والتقدير

بعد أن أعانني الله عز وجل وفرغت من كتابة هذا البحث، أتوجه إلى المولى
جل في علاه بالحمد والشكر الذي هداني وأنار لي الطريق، وفتح لي السبل، وأمدني
بالعزم والصبر، ومنحي التوفيق؛ لإتمام هذا الجهد المتواضع.

أتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى الدكتور الفاضل محمد خلف الذي تحمل عبء الإشراف على هذه
الرسالة، وعلى ما قدمه من توجيهات قيمة ونصائح سديدة أثرت الرسالة، فكان نعم الأستاذ الموجه
والأخ الكريم الذي أرجو الله أن يمد في عمره ويرفع درجاته في الدنيا والآخرة .

كما أتقدم بجزيل الشكر وخالص العرفان إلى كل من وقف إلى جانبي
وساندني في إتمام هذا العمل وأخص بالذكر الدكتور الفاضل علي أبو مارية الذي لم يبخل عليّ يوماً في
تقديم النصح والمشورة.

وأخيراً أتقدم بالشكر الخالص إلى من كان لديه فضل
من قريب أو بعيد في إتمام مسيرتي العلمية عامة، وإنجاح هذا العمل بشكل خاص.

فهرس المحتويات

الموضوع	الصفحة
الاقرار	أ
الشكر والتقدير	ب
فهرس المحتويات	ج
الملخص باللغة العربية	و
الملخص باللغة الإنجليزية	ز
المقدمة	1
أهمية الدراسة	2
إشكالية الدراسة	3
أهداف الدراسة	3
منهجية الدراسة	3
الدراسات السابقة	4
خطة الدراسة	4
المبحث التمهيدي: مفهوم الضمان الاجتماعي والتطور التاريخي له	6
المطلب الأول: ماهية الضمان الاجتماعي وأهميته	7
الفرع الأول: ماهية الضمان الاجتماعي	7
الفرع الثاني: أهمية الضمان الاجتماعي	13
المطلب الثاني: التطور التاريخي للضمان الاجتماعي	14
الفرع الأول: الضمان الاجتماعي في الإعلانات والمواثيق الدولية	14
الفرع الثاني: الضمان الاجتماعي في التشريعات الوطنية	17
الفصل الأول: الأحكام العامة للقرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي	23
المبحث الأول: الفئات المغطاة والمستثناة من التغطية في القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي وقانون العمل	24
المطلب الأول: الفئات المغطاة في القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي وقانون العمل	24
الفرع الأول: الفئات المغطاة في القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي	24
الفرع الثاني: الفئات المغطاة في قانون العمل الفلسطيني	31

32	المطلب الثاني: الفئات المستثناة من التغطية في القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي وقانون العمل
32	الفرع الأول: الفئات المستثناة في قانون العمل الفلسطيني
35	الفرع الثاني: الفئات المستثناة في القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي
39	المبحث الثاني: أجر العامل وصورة ونسبة الاشتراكات و ضمانات استيفائها في القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي وقانون العمل
39	المطلب الأول: مفهوم الأجر وصورة في القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي وقانون العمل
39	الفرع الأول: مفهوم الأجر
41	الفرع الثاني: صور الأجر
44	المطلب الثاني: تحديد نسبة الاشتراكات وآلية دفعها و ضمانات استيفائها
45	الفرع الأول: نسبة الاشتراكات المدفوعة للاشتراك في تأمينات الضمان الاجتماعي
50	الفرع الثاني: آلية دفع الاشتراكات
52	الفرع الثالث: ضمانات استيفاء أجر العامل في قانون العمل وتحصيل اشتراكات مؤسسة الضمان الاجتماعي
59	الفصل الثاني: التأمينات المشمولة بأحكام القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي
59	المبحث الأول: تأمين الشيخوخة الإلزامي والتكميلي الاختياري وتأمين الأمومة
59	المطلب الأول: تأمين الشيخوخة الإلزامي والتكميلي الاختياري
59	الفرع الأول: تأمين الشيخوخة الإلزامي
66	الفرع الثاني: تأمين الشيخوخة التكميلي الاختياري
68	المطلب الثاني: تأمين الأمومة
68	الفرع الأول: قيمة الاشتراكات الشهرية لمنافع تأمين الأمومة
69	الفرع الثاني: شروط استحقاق تأمين الأمومة
70	الفرع الثالث: مدة إجازة الأمومة
71	المبحث الثاني: تأميني العجز والوفاة الطبيعيين وتأمين إصابات العمل
71	المطلب الأول: تأمين العجز الكلي أو الجزئي الدائم الطبيعي
72	الفرع الأول: تعريف العجز الطبيعي
72	الفرع الثاني: أنواع العجز الطبيعي وقواعد احتسابه
75	الفرع الثالث: شروط استحقاق راتب العجز الكلي الطبيعي أو العجز الجزئي الطبيعي
77	المطلب الثاني: تأمين الوفاة الطبيعية

78	الفرع الأول: شروط استحقاق راتب الوفاة الطبيعية
81	الفرع الثاني: كيفية احتساب راتب الوفاة الطبيعية
82	الفرع الثالث: توزيع راتب الوفاة الطبيعية وتعويض الدفعة الواحدة على الورثة
84	الفرع الرابع: حالات وقف صرف راتب الوفاة الطبيعية
85	المطلب الثالث: تأمين إصابات العمل
86	الفرع الأول: تعريف إصابات العمل
87	الفرع الثاني: المخاطر التي يغطيها تأمين إصابات العمل
91	الفرع الثالث: الآثار المترتبة على إصابة العمل
103	الخاتمة
107	المصادر والمراجع

الملخص

لقد تناولت الباحثة في هذه الدراسة مجموعة من الحقوق العمالية التي كفلها كلاً من قانون العمل الفلسطيني والقرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي للعامل.

وجاءت هذه الدراسة على ثلاثة فصول، تناولت الباحثة في المبحث التمهيدي منها مفهوم الضمان الاجتماعي من حيث ماهيته بالنظر إلى الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه بالإضافة إلى وسائله الخاصة وكذلك أهميته، كما تعرضت الباحثة إلى التطور التاريخي للضمان الاجتماعي في الإعلانات والمواثيق الدولية وكذلك التشريعات الوطنية.

وقد خصص الباحث الفصل الأول من هذه الدراسة للأحكام العامة للقرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي، وذلك من خلال البحث في الفئات المشمولة والمستثناة من التغطية بأحكامه وأحكام قانون العمل، حيث وردت هذه الفئات على سبيل الحصر، وبينت الدراسة أيضاً أجر العامل ونسبة الاشتراكات وآلية دفعها و ضمانات استيفائها في كلا القانونين من حيث بيان مفهوم الأجر وصوره وتحديد نسبة الاشتراكات و ضمانات استيفاء أجر العامل في قانون العمل وتحصيل اشتراكات مؤسسة الضمان الاجتماعي.

وفي الفصل الأخير منها تناولت الباحثة التأمينات المشمولة بأحكام القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي والتي تم معالجتها وبيان أحكامها، حيث تم تقسيمها إلى مبحثين: في المبحث الأول منه تناول تأمين الشيخوخة الإجباري والاختياري وتأمين الأمومة، وفي المبحث الثاني تأميني العجز والوفاء الطبيعيين وتأمين إصابات العمل.

The rights guaranteed by Decree Law No. 19 of 2016 regarding social security for the worker.

Prepared by: Mirvat T A Abuqweider

Supervisor: Dr. Mohmmad khalaf

Abstract

In this study, The researcher dealt with a set of labor rights guaranteed by both the Palestinian Labor Law and Decree Law No. 19 of 2016 regarding social security for the worker.

This study came in three chapters. In the introduction, the researcher dealt with the concept of social security in terms of what it is, given the goal it seeks to achieve in addition to its own means as well as its importance. The researcher also discussed the historical development of social security in international declarations and charters as well as national legislation.

The researcher has devoted the first chapter of this study to the general provisions of the decree law on social security by researching the categories included and excluded from coverage by its provisions and the provisions of the labor law, where these categories are listed exclusively, and the study also shown the worker's wage, the contributions rate, the payment mechanism, and the guarantees of their fulfillment in both laws in terms of clarifying the concept of wages and its form, determining the contributions rate, guarantees that the

worker's wage is collected in the labor law, and collecting the contributions of the Social Security Corporation.

In the last chapter, the researcher dealt with insurances covered by the provisions of decree law on social security, which it divided through two topics: In the first section it dealt with compulsory and optional old age insurance and maternity insurance, In the second section disability and natural death insurance, and work injury insurance. Top of Form.

المقدمة

خضعت أنظمة الضمان الاجتماعي المعاصرة قبل أن تستقر على مفاهيمها الراهنة، لمسار تطوري ارتقت بنتيجته من مرتبة الحاجة والأفكار الإصلاحية إلى مستوى المبدأ أو النظام العام. وترجع أصول فكرة الضمان الاجتماعي إلى عهد حديث في الحضارة الإنسانية المعاصرة التي سخرت الضمان الاجتماعي ليكون وسيلة تحقق هدفاً أسمى يتمثل في توفير الأمان الاجتماعي والاقتصادي للناس كافة.

ولقد شهدت المجتمعات الإنسانية كلها، وعلى الدوام، مظاهر مختلفة من التعاضد والمساعدة المتبادلة، لمجابهة وقائع ومخاطر كانت تقلق الأفراد والجماعات. ومنذ القديم جداً، ارتبط أفراد الأسرة والجماعة بسلوك تضامني شبه غريزي، للتغلب على المصاعب والتصدي للخطر والتعاون في الشدة والأزمات. وكما هو معلوم، فإن العلاقة بين التضامن من جهة، وبين الخوف من الخطر أو الشعور بعدم الأمان من جهة ثانية، إنما هي علاقة سببية، وأن السعي إلى تحقيق الأمان الاجتماعي، وتوفير وسائله لم ينفصم يوماً عن انشغالات الفكر الإنساني أو الوجود الاجتماعي، ولقد فرضت الحياة الاجتماعية المعاصرة على كل إنسان أعباء البحث عن الطمأنينة، فلم يعد المرء يكتفي بتأمين قوت يومه، وتدبير شؤون غده القريب، وإنما امتدت طموحاته إلى السعي لتوفير لوازم العمر كله، لنفسه ولأولاده من بعده.

ومما لا شك فيه أن تحقيق ذلك يمثل غاية المنى لأنه يخرج الإنسان من حالة الإنشغال الدائم بالفقر والعوز وما يترتب عليهما من نتائج تشل أو تنقص قدرة الإبداع والعطاء الكامل. وثمة من يرى أن الفقر وعدم التبصر صنوان يصعب افتراقهما، وأن انشغال المعوز الفقير بتدبير حاجاته يوماً بيوم يستغرق وقته كله فلا تمتد رؤيته إلى المستقبل وهو مطمئن، وذلك لأن حاجاته العاجلة الملحة تأخذ الأولوية وتحجب

الإمعان في أمور لا تزال في عالم الغيب. إن الفقر الذي يعيشه بعض بني الإنسان في عصرنا إلى درجة الموت جوعاً، يمثل عار الحضارة الراهنة وفضيحتها.

لذلك فإن الباحث عن الأمان بات يشكل معضلة كبيرة، لأن تحقيقه بشكل مطلق هو أمر مستحيل، لاعتبار أن هذا يعني مسح الشعور بالخوف عن النفس الإنسانية، بإزالة الأخطار كلها ليعيش الجميع في وجود أمثل. وفي ضوء هذه الاعتبارات نجد أن الفهم المتكامل لموضوع الضمان الاجتماعي يقتضي التطرق إلى مفهوم الضمان الاجتماعي والتطور التاريخي له في المبحث التمهيدي منه، أما الفصل الأول منه سنبين الفئات المغطاة والمستثناة من التغطية في قانون الضمان الاجتماعي وقانون العمل، وفي الفصل الثاني منه نتناول الحقوق التي كفلها القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 للعامل.

أهمية الدراسة:

تبرز أهمية هذه الدراسة من أنها تعالج موضوعاً يهم شريحة كبيرة من أفراد المجتمع الفلسطيني، وهم العاملون الخاضعون لاحكام القرار بقانون وقانون العمل، وذلك من حيث تركيزها على الحقوق التي يستحقها العامل من خلال القوانين التي عنيت بحماية طبقة العمال من حيث توفير مصدر دخل للإنسان عندما لا يكون قادراً على العمل وكسب رزقه، بالإضافة إلى أنها تركز على أوجه الحماية التي نص عليها القرار بقانون، حيث يوجد مصدر آخر يُمكن العامل من الحصول على حقوقه وتعويضاته من أصحاب العمل، وتبرز أهمية هذه الدراسة من خلال الوقوف على أهم جوانب الضعف والنقص في قانون العمل وتجنب هذا النقص في القرار بقانون وخاصة بعد الاحتجاجات التي تعرض لها، وإجراء التعديلات المناسبة والتي لا زالت قيد التعديل، وبيان الحقوق التي لم يعالجها كلا القانونين.

إشكالية الدراسة:

تتمحور إشكالية الدراسة من خلال الإجابة عن التساؤل الذي يمكن صياغته كالآتي: هل الحقوق التي كفلها القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي كافية لتوفير الحياة الكريمة للمؤمن عليهم وما هي الإشكاليات التي ثارت بشأن نصوصه وادت الى تجميد تنفيذه؟

أهداف الدراسة:

1. التعرف على أحكام القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي؛ كونه القانون الذي ينظم ويهتم بحقوق العمال إلى جانب قانون العمل.
2. الموازنة بين أحكام القرار بقانون وقانون العمل من خلال الميزات والضمانات التي يوفرها كلا منهما للعامل.
3. إيجاد الثغرات التي يمكن معالجتها في القرار بقانون، وخصوصاً لوجود الاحتجاجات على تطبيقه من قبل جهات حقوقية ومجتمعية.
4. اقتراح التعديلات على نصوص القرار بقانون بما يحقق العدالة الاجتماعية للعامل.

منهجية الدراسة:

لقد اتبعت الباحث في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي المقارن، والذي يبنى على تحليل نصوص قانون العمل والقرار بقانون، وكيفية معالجة هذه القوانين لهذا الموضوع وبيان أحكامها والمقارنة ما بين حقوق العامل في كلا القانونين، ومقارنتهما مع بعضهما البعض وبيان أي القانونين يكفل حقوقاً أفضل للعامل.

الدراسات السابقة:

من خلال البحث تبين وجود بعض الدراسات التي تناولت بعض المواضيع التي يعالجها القرار بقانون وهذه الدراسات هي:

1. " أحكام إصابات العمل في قانون الضمان الاجتماعي الأردني " رسالة دكتوراة، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، الأردن، من إعداد ياسر عبد الهادي البستجي، 2016، وتناولت هذه الدراسة المخاطر التي يغطيها تأمين إصابات العمل، والتي شملتها بالحماية معظم تشريعات الضمان الاجتماعي، وقد خلصت الدراسة إلى أن التشريعات الأردنية كانت من بين التشريعات التي خطت منذ بدايات ظهور هذه الأنظمة التأمينية إلى تأمين هذه الفئة من المجتمع من هذا النوع من المخاطر مع التوسع في الحماية الممنوحة لهذه الفئة من خلال الإصدارات المتعاقبة لقانون الضمان الاجتماعي.

2. " حقوق العمال بين قانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي دراسة مقارنة" رسالة ماجستير، جامعة النجاح، فلسطين، من اعداد مراد شاهر عبد الله أبو عرة 2013 ، وتناولت هذه الدراسة تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة الطبيعيين واصابات العمل وتأمين الامومة في قانون الضمان الاجتماعي الاردني، وسوف تتناول الباحثة في هذه الدراسة التأمينات المذكورة بالإضافة الى تأمين الشيخوخة التكميلي الاختياري وذلك وفق نصوص القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي.

خطة الدراسة:

كما أسلفت فإن بحثي سيقتر على دراسة حقوق العمال في كل من قانون العمل الفلسطيني والقرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي الفلسطيني، وذلك لتخصيص الدراسة وتعميقها

وتحديدها، وتحقيقاً لأهداف هذه الدراسة، وفي محاولة للإجابة على تساؤلاتها فقد قسمت الدراسة إلى
مبحث تمهيدي وفصلين، مبحث تمهيدي بعنوان مفهوم الضمان الاجتماعي والتطور التاريخي له،
تناولت الباحث في المطلب الأول منه ماهية الضمان الاجتماعي وأهميته وفي المطلب الثاني منه
التطور التاريخي له.

والفصل الأول بعنوان الأحكام العامة للقرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي من خلال الفئات
المشمولة والمستثناة من أحكامه وأحكام قانون العمل، قمت بتقسيمه إلى مبحثين، تناولت في المبحث
الأول منه الفئات المغطاة والمستثناة من التغطية في القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي وقانون
العمل، وفي المبحث الثاني أجر العامل وصورة ونسبة الاشتراكات وضمانات استيفاءها ما بين القرار
بقانون بشأن الضمان الاجتماعي وقانون العمل الفلسطيني.

أما الفصل الأخير من هذه الدراسة كان بعنوان التأمينات المشمولة بأحكام القرار بقانون بشأن الضمان
الاجتماعي، تناوله الباحث على مبحثين، في المبحث الأول منه تأمين الشبخوخة الإجباري والاختياري
وتأمين الأمومة، وفي المبحث الثاني تأميني العجز والوفاة الطبيعيين وتأمين إصابات العمل، ثم عرض
الباحث النتائج والتوصيات التي توصل إليها الباحث من خلال هذه الدراسة.

المبحث التمهيدي

مفهوم الضمان الاجتماعي والتطور التاريخي له

يسعى الإنسان في حياته إلى الحصول على ضرورات الحياة الأساسية، وإن اختلفت هذه الضرورات في نوعها وطبيعتها باختلاف الزمان والمكان، فإن الرغبة في تحقيقها كانت قائمة منذ خلق البشرية، وتعد مشكلة عدم تأمين هذه الضروريات من أولى المخاطر التي واجهت الشعوب والمجتمعات، وهددت كيانها ووجودها هذه المخاطر التي تعد جزءاً لا يتجزأ من حياة الإنسان، وقد تتخذ هذه المخاطر صوراً عديدة، كالوفاة والمرض والعجز والشيخوخة والبطالة وإصابات العمل وأمراض المهنة، والتي هي مواضيع قوانين الضمان الاجتماعي أو التأمينات الاجتماعية، بالإضافة إلى أنواع أخرى من المخاطر، تخرج عن نطاق هذه القوانين، كالسرقة والحريق والكوارث الطبيعية من فيضانات وزلازل وغيرها، لذا فإن الإنسان محاط بالمخاطر التي تتزايد كلما زاد التقدم العلمي والتقني في مجالات الصناعة والإنتاج¹، آزاء ذلك كله كان على الإنسان البحث عن وسائل فعالة لتلافي هذه المخاطر أو الحد من آثارها الضارة، فقد كان للترابط الأسري الدور الأبرز في تأمين قدر كبير مما يتعرض له الإنسان من مخاطر، حيث كان التضامن والتكافل الأسري وسيلة من وسائل الضمان الاجتماعي، إلا أن تلك الفترة لم تدم طويلاً نتيجة تطور المجتمعات، وتعدد نشاطات ومجالات العمل، وهجرة سكان الريف إلى المدن بحثاً عن العمل لتوفير حياة كريمة، ترتب على ذلك ظهور النزعة الفردية، وقصور الترابط الأسري عن تأمين حاجات الفرد وحمايته من المخاطر المحيطة به، فزاد شعوره بحاجته للأمان، فكان الحاجه بالشعور إلى الأمان والوقاية من

¹ أبو عمرو، مصطفى احمد، مبادئ قانون التأمينات الاجتماعية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2010، ص.9.

المخاطر هي الدافع لقيام وظهور قانون الضمان الاجتماعي، حيث أصبحت الغالبية العظمى من الناس وخاصة العمال، لا تستطيع تحمل نتائج هذه الأخطار².

وسوف نتناول الباحثه في هذا المبحث من الدراسة مفهوم الضمان الاجتماعي من خلال مطلبين، تخصص المطلب الأول منه لماهية الضمان الاجتماعي وأهميته، فيما تخصص المطلب الثاني منه للتطور التاريخي للضمان الاجتماعي.

المطلب الأول

ماهية الضمان الاجتماعي وأهميته

إن بيان مفهوم الضمان الاجتماعي، يتطلب توضيح ماهيته وأهميته، وذلك من خلال البحث في مفهومه وبيان تسمياته، ليتضح المعنى لدى القارئ، وكذلك بيان أهميته للفرد، إذ سيتم بيان ماهية الضمان الاجتماعي في الفرع الأول من هذا المطلب، على أن يتم بيان أهميته في الفرع الثاني منه.

الفرع الأول: ماهية الضمان الاجتماعي

بداية تجدر الإشارة إلى أن تسمية قانون الضمان الاجتماعي في فلسطين يقابلها تسميات أخرى في الدول المجاورة مثل قانون التأمينات الاجتماعية، كما أن بعض المؤلفين يستعملون عبارتي الضمان الاجتماعي والتأمين الاجتماعي وكأنهما مترادفتان وسيتم بيان الفرق بين هذان المسميان خلال هذا المطلب.

إن التأمينات الاجتماعية هي جزء من كل، بينما الضمان الاجتماعي يشمل بالإضافة إلى التأمينات الاجتماعية، جميع التدابير والوسائل التي تكفل تحقق الحماية الاجتماعية ضد المخاطر التي تواجه

² أبو عمرو، مصطفى احمد، مرجع سابق، ص10.

الإنسان، ذلك أن مفهوم الضمان يتضمن الالتزام والكفالة بمعناه اللغوي، وهو ما تسعى إلى تحقيقه الأنظمة القانونية للضمان الاجتماعي، إلا أن ذلك لا يعني أن قوانين التأمينات الاجتماعية التي تحمل هذه التسمية في العديد من الدول، لا تتضمن هذه الصفات، فهي تسعى تماماً لتحقيق الأهداف ذاتها التي تريدها قوانين الضمان الاجتماعي، وإن اختلفت التسمية بينهما، وعليه فإن استخدام أي من العبارتين، الضمان الاجتماعي أو التأمينات الاجتماعية في هذه الدراسة، سيكون تعبيراً ضمناً أيضاً عن النظام الآخر، إذا لم يتم ذكرهما معاً.

وعبارة الضمان الاجتماعي لم تخلق من العدم، وإنما كانت تعبيراً عن التطور المعاصر للفلسفة السياسية في مجال الحقوق الاجتماعية، وتجسيدا للطابع الإيجابي لحق الضمان الاجتماعي، وتقريراً بمسؤولية الجماعة، ممثلة بالدولة في إعادة جزئية لتوزيع الدخل، وتأمين العمال اقتصادياً ضد سيطرة أصحاب العمل، وضد الشيخوخة والعجز والوفاة، وتحريهم من أسباب الخوف وتهديد البطالة وإصابات العمل وأمراض المهنة³، كذلك تعكس هذه العبارة مفهوماً واسعاً للأمن والحماية، وهي ما تسعى أنظمة الضمان الاجتماعي إلى توفيرها للمجتمع، تلك الأنظمة التي تُعد من الطرق الفاعلة في الدول النامية التي تساعد في التخطيط، لتحقيق التنمية والتطوير في مجالاتها المختلفة، عبر ما تعكسه منافع الضمان من نتائج إيجابية على الحياة الاجتماعية والاقتصادية فيها⁴.

وكما هو الحال في تعريف الأخطار الاجتماعية، فقد ظهرت عدة آراء فقهية في تعريف الضمان الاجتماعي، تعددت باختلاف الاتجاهات التي سار فيها أصحابها، فمن الفقه من ذهب إلى تعريف الضمان الاجتماعي أو التأمينات الاجتماعية، بالنظر إلى الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه، ومنه من ذهب

³ د. السيد، حسن عباس، النظرية العامة للتأمينات الاجتماعية، الإسكندرية، بدون طبعة، 1983، ص 208.
⁴ الصبيحي، موسى، قانون الضمان الاجتماعي رقم 19 لسنة 2001، سلسلة المنشورات القانونية، ط1، 2002، عمان، ص13.

إلى تعريفه بالنظر إلى وسائله الخاصة وأساليبه المستخدمة لمواجهة الأخطار الاجتماعية، بينما أخذ آخرون بالتوفيق بين الاتجاهين، من خلال محاولة تعريف هذا النظام بالنظر إلى الأهداف والوسائل معاً، إلا أن هناك جانباً من الفقه قد عمل على تقديم مفهوما للضمان الاجتماعي، بشكل موسع، أظهر فيه طبيعة هذا النظام وأهدافه ووسائله، مع ذكره للتأمينات التي يغطيها، وتوضيح ذلك فيما يلي:

ذهب بعض الفقه إلى تعريف الضمان الاجتماعي بالنظر إلى الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه، أو بالنظر إلى الطرق والأساليب المتبعة لمواجهة الأخطار الاجتماعية⁵:

أولاً: تعريف الضمان الاجتماعي بالنظر إلى الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه

هذا الاتجاه من الفقه ذهب في تعريفه للضمان الاجتماعي إلى التركيز على الهدف الذي يسعى النظام إلى تحقيقه، دون النظر إلى مصدر المخاطر الاجتماعية أو الوسائل المتبعة في مواجهتها، ذلك لأن هذه المخاطر متنوعة في طبيعتها وفي مصدرها، لذلك يجب النظر إلى تأثير هذه المخاطر على حياة الناس، لتشابه آثارها في تهديدها للأمن الاقتصادي للأفراد، وعليه أخذ هذا الجانب بتعريف الضمان الاجتماعي بأنه: (استخدام الوسائل والأساليب من أجل ضمان الأمن الاقتصادي لأفراد المجتمع)، وأهمية هذا التعريف تبدو في تجاوزها لأي حصر للمخاطر التي يمكن للضمان الاجتماعي أن يواجهها، وإمكانية ضم مخاطر جديدة إلى قائمة المخاطر التي يواجهها هذا النظام، إلا أنه ومن جانب آخر، يؤدي هذا التعريف إلى الإطاحة بكل محاولة لتحديد دائرة تطبيق هذا النظام، وما جرى عليه العمل في جميع التشريعات الوضعية، من الربط بين أنظمة الضمان الاجتماعي أو التأمينات الاجتماعية، ودائرة محددة من المخاطر،

⁵ د. البرعي، أحمد حسن، الوجيز في القانون الاجتماعي، دار النهضة العربية، بدون طبعة، (1991-1992)، الباب الثالث، القاهرة، ص (39) وما بعدها.

لذلك فإن تعريف النظام من خلال الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه، يبدو تعريفاً واسعاً لا يصلح وحده لتحديد مفهوم هذا النظام، وفق ما يرى أنصار الاتجاه الآخر في تعريفه.

ثانياً: تعريف الضمان الاجتماعي بالنظر إلى وسائله الخاصة

الاتجاه الآخر من الفقه، عوّل في تعريفه للضمان الاجتماعي، على الوسائل والأساليب الخاصة به، والمتبعة في مواجهة المخاطر الاجتماعية، وقد اعتبر هذا الاتجاه أن هذا النظام، وكما يعمل على تقديم العلاج لما يترتب على المخاطر من آثار ضارة، فإن الوقاية خير من العلاج، وبالتالي فإن من الوسائل المستخدمة في هذا النظام، يجب أن تكون الوسائل الوقائية، أي أن يتضمن بالضرورة نوعين من الوسائل، الوقائية والعلاجية، وبناءً على هذا الرأي، فقد عرف الضمان الاجتماعي بأنه: (مجموعة الوسائل الوقائية والعلاجية المقررة لحماية الأفراد من المخاطر الاجتماعية وتحقيق الأمن الاقتصادي لهم)⁶.

وقد وجهت لهذا التعريف، كما في التعريف السابق، سهام النقد، من خلال وصفه بالتوسع بما يفقد الضمان الاجتماعي أو التأمينات الاجتماعية، ذاتيتها، فمع أن هذه الأنظمة لم تقف عند حد الإجراءات العلاجية، بل أن الإجراءات الوقائية في مجال إصابات العمل وأمراض المهنة، ومكافحة البطالة، تمثل مكانة هامة فيها، إلا أنّ الربط بينها وبين الأخطار الاجتماعية يؤدي إلى التوسع في نطاقها، فعلى صعيد تأمين البطالة، يعتبر من الإجراءات الوقائية في هذا الصدد، رسم سياسة فعالة للعمالة، فتدخل هذه السياسة باعتبارها من الإجراءات الوقائية أيضاً في نطاق نظم الضمان الاجتماعي، وهذا الأمر غير متحقق فعلياً فيها.

⁶ السيد حسن عباس، مرجع سابق، ص (211).

ويرى د. أحمد حسن البرعي⁷، أن أي تعريف للتأمينات الاجتماعية أو الضمان الاجتماعي، وإن لم يستطع أن يلم بكل جوانبها، فإنه لن يقترب منها بدرجة كافية إلا إذا أخذ في الاعتبار أهداف التأمينات الاجتماعية ووسائلها، بعيداً عن المعنى الواسع الذي ذهب إليه أنصار الاتجاهين السابقين، ويخلص من ذلك بالقول: (إن التأمينات الاجتماعية هي نظام اجتماعي قانوني يعمل على تحقيق الأمن الاقتصادي للأفراد في حالة تعرضهم لأحد المخاطر المهنية أو الاجتماعية، وذلك عن طريق استخدام مجموعة من الأساليب الفنية الخاصة بهذا النظام، والتي تعمل على إعادة توزيع الدخل القومي بشكل أكثر عدالة).

وخلافاً لما ذهب إليه البعض من تعريف الضمان الاجتماعي بالنظر إلى أهدافه أو إلى وسائله، فقد أخذ البعض الآخر من الفقه بتعريف هذا النظام بشكل أظهر فيه أهدافه والمخاطر التي يواجهها، مع تحديد ذلك بالنصوص القانونية، من ذلك تعريف الضمان الاجتماعي بأنه: (نظام قانوني يرمي إلى أن ضمان عيش المواطنين في حد أدنى يليق بالكرامة الإنسانية، عن طريق حماية قدرتهم على العمل، وتأمين دخل بديل يعوضهم عن الدخل المنقطع بسبب البطالة أو المرض والإصابات، أو العجز أو الشيخوخة أو الولادة أو الوفاة، ومساعدتهم على تغطية الأعباء العائلية الناشئة عن الزواج والولادة، والنفقات الاستثنائية الناشئة عن العجز والمرض والوفاة، وكل ذلك ضمن الحدود التي يقرها القانون)⁸.

كذلك أخذ البعض ببيان مفهوم الضمان الاجتماعي من خلال تعريفه لحق الضمان أو التأمينات الاجتماعية حيث عرف بأنه: (حق لكل مواطن في أن تكفل الدولة له ولأسرته بسلطانها وإشرافها، الرعاية

⁷د. البرعي، أحمد حسن، الوجيز في القانون الاجتماعي، مرجع سابق، ص (49).
⁸حمدان، حسين عبد اللطيف، الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته، منشورات الحلبي، بيروت، الطبعة الثالثة، 2005، (ص 39).

الصحية والإعانة المادية، في حالات الشيخوخة والمرض والبطالة، والعجز والوفاة، وسائر الإعانات التي تقتضيها الظروف الاجتماعية)⁹.

رأينا: من خلال استعراض التعريفات التي أوردها الفقه لأنظمة الضمان الاجتماعي، وبيان مضمون هذه التعريفات، والاتجاه الذي سارت إليه، والنقد الذي وجهه الفقه المقابل لها، يمكن القول إن التعريف الذي يحقق ما قصده كل جانب من الجوانب الفقهية، يجب أن يؤكد على شمول أنظمة الضمان الاجتماعي للتأمين ضد المخاطر الاجتماعية المحددة بموجب التشريعات الداخلية للدول، بالإضافة إلى تأمينها للحد الأدنى اللازم لتحقيق الكرامة الإنسانية، وسد الحاجة لكافة الأفراد المشمولين بحماية هذه الأنظمة وعليه يمكننا تعريف الضمان الاجتماعي بأنه:

(نظام قانوني اجتماعي، يهدف الى توفير منافع التأمينات الاجتماعية للمؤمن عليهم وعائلاتهم، بالاعتماد على مبادئ الإنصاف والاستدامة والشفافية والكفاءة)¹⁰.

وعليه فان هذا التعريف يكون قد ابتعد عن التوسع الذي جلب النقد لبعض التعريفات التي أشرنا إليها، حيثُ يكون شمول الأنواع المختلفة من المخاطر الاجتماعية، وفق ما تحدده التشريعات الداخلية للدول، وبما يتناسب وظروفها الاجتماعية والاقتصادية، دون تحديد هذه المخاطر بشكل مطلق، بحيثُ تتعذر إمكانية تطبيق التعريف على كافة أنظمة الضمان الاجتماعي في جميع الدول، فإيراد وتعداد المخاطر التي تقوم أنظمة الضمان الاجتماعي بتأمينها، من خلال التعريف، قد يؤدي إلى دخول بعض المخاطر تحت مظلة هذه الأنظمة، دون أن تعمل التشريعات النازمة لها على تأمينها، كما قد يؤدي إلى خروج مخاطر أخرى من حماية وتأمين هذه الأنظمة بسبب عدم ورودها في التعريف، على الرغم من أن أنظمة

⁹ السيد حسن عباس، مرجع سابق، ص (212).
¹⁰ المادة 2 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي.

الضمان الاجتماعي تقوم بتأمينها، خاصة إذا ما علمنا أن العديد من تشريعات الدول لم تعمل على تأمين جميع المخاطر التي وردت فيها دفعةً واحدة، بل أخذت بالتدرج في تأمينها، وبما يتناسب وظروف هذه الدول الاجتماعية والاقتصادية، وهذا ما حدث في فلسطين، على نحو ما سيتبين لنا في هذه الدراسة لاحقاً.

الفرع الثاني: أهمية الضمان الاجتماعي

كلما سارت عجلة الإنسانية إلى الأمام، تقدمت إنسانية الإنسان، وظهرت تطبيقات عديدة تظهر هذا التقدم. في زمننا هذا، هناك عدة تطبيقات تدلّ على تقدّم إنسانية الإنسان بشكل كبير، على الرغم من السواد الذي قد يراه البعض يملأ العالم، ومن أبرز هذه التطبيقات حقوق الإنسان، واتفاقيات حظر الأسلحة الممنوعة، والعديد من التطبيقات الأخرى. لعلّ أبرز التطبيقات التي تظهر وبشكلٍ جليٍّ وواضح تقدم مستوى الوعي الإنساني هو الضمان الاجتماعي، فقد نصّ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنّ كل عضوٍ من أعضاء مجتمع ما له الحق في أن يكون مشتركاً فيما يعرف بالضمان الاجتماعي، وذلك لصون كرامة الإنسان، والتنمية. قد يعني مصطلح الضمان الاجتماعي العديد من النقاط؛ منها التأمين الاجتماعي، والذي يعني كافة المنافع التي يتم تأديتها للناس مقابل اشتراكهم في برنامج التأمين المعمول به في دولة من الدول، وتشمل هذه المنافع؛ راتب عند الكبر والتقاعد، والتعويض عن البطالة، والتعويض عن العجز،... إلخ. نقطة أخرى قد يشير إليها هذا المصطلح وهي الخدمات؛ والتي تشمل كافة ما تقدمه الحكومات أو هيئات الضمان الاجتماعي إلى الناس. كما وقد يعني أيضاً الأمن الأساسي وتكمن أهمية الضمان الاجتماعي في أنه يوفر مصدر دخل للإنسان عندما لا يكون قادراً على العمل وكسب رزقه، تماماً كما يحدث في حالات العجز التام، أو بعد التقاعد في سن الشيخوخة، أو في فترة البطالة وغيرها؛

فكلُّ هذه الحالات هي حالات إنسانية يجب على الدولة أن تتكفّل بتقديم ما يلزم إلى هذا الشخص وذلك لصون كرامته، ومنعه من التسوّل واستجداء الناس. أهمية أخرى لمؤسسات الضمان الاجتماعي تكمن في قدرة هذه المؤسسات العالية على رفع الاقتصاد الوطني بما يلزم، من خلال إقامة المشاريع والاستثمارات، وتشغيل أموال الضمان التي تجمعها من الناس في المشاريع الربحية، بالإضافة إلى قدرة هذه المؤسسات على خلق فرص العمل المختلفة وتشغيل العاطلين عن العمل من خلال المشاريع التي تدخل فيها كشريك أساسي¹¹.

وتجدر الإشارة إلى أن قانون الضمان الاجتماعي مر بمراحل تاريخية أدت إلى وصوله للحالة التي هو عليها اليوم وهذا ما سيتم بيانه في المبحث التالي.

المطلب الثاني: التطور التاريخي للضمان الاجتماعي

في هذا المبحث سوف يتم بيان مراحل تطور الضمان الاجتماعي، من خلال الفرع الأول منه تتطرق الباحثة إلى التطور التاريخي للضمان الاجتماعي في المواثيق الدولية، وفي الفرع الثاني منه تتطرق إلى تطور الضمان الاجتماعي في التشريعات الوطنية، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: الضمان الاجتماعي في الإعلانات والمواثيق الدولية:

لم يكن الاهتمام بالضمان الاجتماعي فقط لدى الدول التي تأثرت به، بل امتد ذلك للمجتمع الدولي، فتعددت الإعلانات والمواثيق الدولية التي تؤكد على حق الإنسان في التأمينات الاجتماعية، من أجل

¹¹ محمد مروان، بتاريخ 19 مايو 2015، أهمية الضمان الاجتماعي. <https://mawdoo3.com/>

الوصول إلى السلام الاجتماعي الشامل، والابتعاد بالإنسان عن مواطن الخوف والعوز ومواجهة الأخطار الاجتماعية¹².

فقد جاء في المادة (22) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في (1948/12/10) ما يلي: (لكل شخص باعتباره عضواً في المجتمع، الحق في الضمان الاجتماعي، القائم على أساس انتفاعه بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي لا غنى عنها للحفاظ على كرامته، ولنمو شخصيته نمواً حراً بفضل المجهود الوطني، والتعاون الدولي، وفقاً لموارد ونظم كل دولة).

كذلك نصت المادة (25) من الإعلان نفسه أن: (لكل شخص الحق في مستوى من المعيشة كافٍ لضمان الصحة والرفاهية له ولأسرته، خاصةً بالنسبة للمأكل والملبس والسكن، والعناية الطبية، والخدمات الاجتماعية اللازمة، وله الحق في تأمين معيشته في حالات البطالة والمرض والعجز والتزهل والشيخوخة، وفي غير ذلك من الحالات التي يفقد فيها موارد معيشته، لظروف خارجة عن إرادته).

كما نصت المادة التاسعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أنه " تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية".

كذلك انعقد المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية¹³، في جنيف في (1952/6/4) في دورته الخامسة والثلاثين، وصدر عنه اتفاقية العمل الدولية رقم (102) لسنة (1952)، والمتعلقة بالمستويات الدنيا للضمان الاجتماعي التي يجب على الدول المصدقة عليها، الالتزام بها في تشريعات الضمان المقررة

¹²د. الباشا، محمد فاروق، التأمينات الاجتماعية ونظامها في المملكة العربية السعودية، الطبعة الثانية، بدون دار نشر، الرياض، ص (38) وما بعدها؛ وانظر الجمال، مصطفى، مرجع سابق، ص (41) وما بعدها؛ د. حمدان، حسين عبد اللطيف، الضمان الاجتماعي، أحكامه وتطبيقاته، مرجع سابق، ص (107) وما بعدها.

¹³المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية هو أحد الأجهزة التي تتألف منها منظمة العمل الدولية التابعة للأمم المتحدة.

لديها، وقد عدت الاتفاقية تسعة مخاطر، واشترطت على الدول الالتزام بتغطية ثلاثة مخاطر منها على الأقل، وهذه المخاطر هي: المرض/نفقات العلاج، المرض/التعويض عن الأجر المفقود، البطالة، الشيخوخة، إصابات العمل وأمراض المهنة، الولادة، العجز، الوفاة، الأعباء العائلية، وقد اشترطت الاتفاقية على الدول، أن يكون من بين المخاطر الثلاثة الإجبارية إحدى المخاطر التالية: البطالة، والشيخوخة، وإصابات العمل، وأمراض المهنة، والعجز، والوفاة.

وعلى المستوى العربي، فقد انعقد المؤتمر العام لمنظمة العمل العربية¹⁴، في القاهرة في (1971/3/27)، وصدر عنه الاتفاقية العربية رقم (3) لسنة (1971)، بشأن المستوى الأدنى للتأمينات الاجتماعية، التي يجب على الدول العربية الاعضاء أن تلتزم بها في تشريعات التأمينات الاجتماعية الصادرة فيها، وقد جاء في الاتفاقية¹⁵ على أنه: يجب أن يشمل التشريع الوطني فرعين اثنين على الأقل من فروع التأمينات الآتية:

1. تأمين إصابات العمل، ويشمل حوادث العمل والأمراض المهنية.
2. التأمين الصحي ضد المرض.
3. تأمين الأمومة (الحمل والوضع).
4. التأمين ضد العجز.
5. تأمين الشيخوخة.
6. التأمين ضد الوفاة.
7. التأمين ضد البطالة.

¹⁴المؤتمر العام لمنظمة العمل العربية هو أحد المنظمات المتخصصة في نطاق جامعة الدول العربية.
¹⁵المادة 7 من الاتفاقية العربية رقم 3 لسنة 1971 بشأن المستوى الأدنى للتأمينات الاجتماعية.

8. تأمين المنافع العائلية.

لذلك فقد تضافرت الجهود الدولية في ميدان الضمان الاجتماعي، وحرصت على تأكيد الحق في هذا النظام، كواحد من حقوق الإنسان، وتأكيداً على التوسع في تطبيق هذا الحق من حيث أنواع المخاطر والأشخاص المنتفعين.

الفرع الثاني: الضمان الاجتماعي في التشريعات الوطنية¹⁶

إن الضمان الاجتماعي بمفهومه الحالي هو حصيلة تطور تاريخي طويل بدأ مع شعور الانسان بالحاجة إلى الأمان الاقتصادي والاجتماعي وازداد تطوره مع تطور الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والفكرية إلى أن وصل إلى ما هو عليه الان¹⁷، وقد شهد أواخر القرن التاسع عشر، ومطلع القرن العشرين، في بعض الدول الأوروبية، صدور قوانين، تفرض تأميناً إجبارياً من بعض الأخطار الاجتماعية، لتفادي آثارها الاقتصادية السلبية، خاصة بالنسبة للعمال، بسبب ضعف قدراتهم المالية، حيث تتولى تنظيم هذه التغطية الإلزامية، السلطة العامة في الدولة، أو تقوم بالإشراف عليها، وقد تم التوسع تدريجياً في مدى هذه الحماية والتأمين، سواءً من حيث الأخطار الاجتماعية محلاً للحماية، أو من حيث المستفيدين منها، وقد كان من الطبيعي تتناسب درجة ارتقاء تشريعات التأمينات الاجتماعية مع ظروف الدول الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وقد كان تدرج ظهور هذه الأنظمة على النحو التالي:

¹⁶د. الجمال، مصطفى، الوسيط في التأمينات الاجتماعية. بدون طبعة، 1984، ص (34) وما بعدها؛ الصبيحي، موسى، قانون الضمان الاجتماعي رقم 19 لسنة 2001، سلسلة المنشورات القانونية، الطبعة الأولى، عمان، ص (16) وما بعدها؛ عبيدات، عوني محمود (1998). شرح قانون الضمان الاجتماعي، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، عمان، ص (9) وما بعدها؛ سلامة، رفيق، شرح قانون الضمان الاجتماعي 1996، بدون دار نشر، الطبعة الأولى، بيروت، ص (27) وما بعدها.

¹⁷حمدان، حسين عبد اللطيف، الضمان الاجتماعي احكامه وتطبيقات، مرجع سابق، ص 53.

ظهرت فكرة التأمينات الاجتماعية، كنظام قانوني في بلجيكا عام 1850 حيث أنشئ صندوقاً للمعاش من الشيخوخة، ثم تبعتها فرنسا عام 1854 ثم بعد ذلك النمسا حيث ظهر بها نظام إجباري للتأمين الاجتماعي، بعد ذلك جاءت ألمانيا، في الربع الأخير من القرن التاسع عشر، وقد تدرجت قوانين التأمينات الاجتماعية فيها من حيث تأمينها لأنواع المتعددة من المخاطر، حيث صدر أول قانون للتأمينات الأمراض عام (1883)، تلاه قانون يفرض التأمين من إصابات العمل الذي صدر عام (1884)، ثم قانون عالج التأمين من العجز والشيخوخة في عام (1889)، عقب ذلك تم تأمين الوفاة في عام (1911)، وتأمين البطالة عام (1929)، وصدر أول تنظيم قانوني للتأمينات الاجتماعية الإلزامية في ألمانيا، كان له كبير الأثر في الدول الصناعية الأخرى، ففي عام (1911) صدر في بريطانيا قانون التأمينات الوطنية، الذي كان يقضي بتطبيق التأمين في حالات المرض والأمومة والعجز والوفاة، ولم يكن ينص هذا القانون على التأمين من الشيخوخة، ولا التأمين من حوادث العمل، والتي كانت محكومة بقانون (1897)، الذي ألقى بمسؤولية هذه الحوادث على صاحب العمل، لذلك اعتبر القانون البريطاني متخلفاً عن النظام الألماني من هذه الناحية، لكنه سبقه في تقدير التأمين من البطالة الذي لم يظهر في ألمانيا إلا في عام (1929)¹⁸.

وقد ظهرت عبارة الضمان الاجتماعي لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية، في القانون الذي أقره البرلمان الأمريكي سنة (1935) تحت اسم قانون الضمان الاجتماعي، وكان ذلك نتيجةً للأزمة الاقتصادية التي وقعت عام (1929)، والتي أدت إلى إلحاق أضرار كبيرة بالاقتصاد الأمريكي، من خلال انهيار القطاع المصرفي، وتوقف العديد من المصانع عن الإنتاج، مما زاد من حدة البطالة والفقر في

¹⁸ حمدان، حسين عبد اللطيف، الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته، مرجع سابق، ص (74).

المجتمع الأمريكي، وقد اشتمل القانون المذكور على مساعدة المسنين والعائلات كبيرة العدد، والأرامل ومن يُصاب بالعمى، بالإضافة إلى تأمين الشيخوخة والوفاء الذي ترعاه الدولة الفدرالية ذاتها، ثم تأمين العجز والبطالة، على أن يترك للولايات شأن تنظيم تأمين البطالة بشرط مساهمة الدولة الفدرالية في ذلك من خلال مواردها من الضرائب، هذا وقد توالى ظهور أنظمة الضمان الاجتماعي أو التأمينات الاجتماعية في بقية دول العالم الغربي نتيجة تطور الصناعة، وتنامي دور الدولة، وتزايد الحاجة إلى توفير الحماية الاجتماعية لأفراد المجتمع، وبخاصة العمال منهم¹⁹.

أما في الدول العربية، وبما أن ظهور وتطور نظم الضمان الاجتماعي أو التأمينات الاجتماعية كان مرتبطاً بالدرجة الأولى بتطور الصناعة والمشروعات التي تؤدي إلى ازدياد واتساع شرائح الطبقات العاملة، وما تتبعه من الحاجة إلى إيجاد مثل هذه النظم التأمينية، لمواجهة المخاطر الاجتماعية، والتي أضحت تشكل تهديداً مباشراً للأمن الاجتماعي للأفراد، ونتيجة تأخر حركة الصناعة وظهور المشاريع في البلاد العربية، فقد أدى ذلك إلى تأخر ظهور أنظمة الضمان الاجتماعي في الدول العربية نوعاً ما، فقد كان ظهور هذه التأمينات بشكل محدود يعالج بعض المخاطر التي يواجهها العمال، وليس نظام متكامل يواجه الأنواع المختلفة من المخاطر الاجتماعية، فقد صدر في مصر القانون رقم (64) لسنة (1936)، والخاص بتعويض إصابات العمل، والذي أخذ بمبدأ المسؤولية الموضوعية، إلا أن التعويض كان تقديره جزافياً لا يتناسب مع الضرر الذي ألمّ بالعمال، ثم صدر قانون رقم (86) لسنة (1942)، والذي قرر التأمين الإجباري من المسؤولية عن إصابات العمل، وبعد ذلك صدر القانون رقم (116) لسنة (1950)، والخاص بمساعد الفقراء، ثم القانون رقم (117) لسنة (1950) والخاص بالمسؤولية عن أمراض المهنة

¹⁹د. سليم، عصام أنور، مرجع سابق، ص (38).

والتأمين عليها، وقد توالى تعديلات هذه القوانين حتى عام (1959) حيث صدر القانون رقم (92) لسنة (1959)، والذي طرأ عليه أيضاً العديد من التعديلات حتى يومنا هذا.

وفي العراق، صدر في عام (1956) قانوناً أقر المعونة في حالات الوفاة والبطالة، تلاه قانون في سنة (1964)، الذي أقرّ حق التقاعد للعمال، إلى أن صدر قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال سنة (1971)، الذي أرسى نظاماً عاماً للتأمينات الاجتماعية في الدولة، أما سوريا فقد صدر فيها قانون التأمينات الاجتماعية رقم (2) لسنة (1959)، تلاه بعض التعديلات، حيث اشتمل في صيغته النهائية على تأمين إصابات العمل، والشيخوخة والعجز والوفاة، والتأمين الصحي، وتأمين التعطل أو التأمين ضد البطالة.

أما في لبنان فقد صدر قانون الضمان الاجتماعي عام (1963)²⁰، وقد اشتمل هذا القانون على عدة أنواع من التأمينات، جاء تطبيقها على مراحل، وهي: ضمان المرض والأمومة وضمان طوارئ العمل وأمراض المهنة، وهي التسمية التي أطلقها المشرع اللبناني على إصابات العمل، بالإضافة إلى نظام التقديرات العائلية والتعليمية، ونظام تعويض نهاية الخدمة.

وفي المملكة العربية السعودية، بدأ تطبيق نظام التأمينات الاجتماعية بعد عام (1969) ، وذلك باصدار نظام خاص للتأمينات الاجتماعية منفصلاً عن نظام العمل، حيث تم تكوين المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية كجهة رسمية تقوم على إدارة التأمينات الاجتماعية²¹، وفي البحرين صدر قانون التأمينات الاجتماعية عام (1976)²² وقد بدأ تطبيقه تدريجياً على المخاطر الاجتماعية، مع إجراء بعض التعديلات

²⁰ مرسوم رقم 13955 صادر في 26 أيلول 1963 قانون الضمان الاجتماعي

²¹ نظام التأمينات الاجتماعية الصادر بتاريخ 2000/11/29 بموجب المرسوم الملكي رقم م/33 بتاريخ 3 / 9 / 1421، (السعودية).

²² مرسوم بقانون رقم (24) لسنة 1976 بإصدار قانون التأمين الاجتماعي.

الخاصة بتطبيق التأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة على الأجانب، كذلك في الكويت صدر قانون التأمينات الاجتماعية رقم (61) لسنة (1976)²³.

أما في الأردن، فقد كانت بدايات أنظمة الحماية الاجتماعية فيها تعود إلى عام (1941)، وذلك بصدور قانون التقاعد العسكري، بهدف توفير الحماية الاجتماعية للعاملين في القوات المسلحة، تلا ذلك صدور عدة قوانين منها قانون الضمان الاجتماعي رقم 30 لسنة 1978 الذي بقي العمل به سارياً إلى عام 2001 حيث صدر قانون الضمان الاجتماعي لعام 2001²⁴ وبقي العمل به سارياً إلى أن صدر قانون الضمان الاجتماعي رقم 7 لسنة 2010 والذي تم تعديله بالقانون رقم 1 لسنة 2014.

وفي فلسطين مر الضمان الاجتماعي بعدة مراحل قبل أن يظهر لنا بصورته الحالية، وقد ظهر الضمان في بداياته على هيئة مساعدات للفقراء والمحتاجين في الإمبراطورية الرومانية وفي فترة زمنية لاحقة تناول شكلاً آخر وهو التبرع، وفي العصر الحديث ومع ضرورة توفير الحماية للعمال والحفاظ على حقوقهم، كذلك التطور الاقتصادي وما رافقه من توسع وتطور في مختلف المجالات، أصبح المناخ الاقتصادي والاجتماعي مناسباً لتوفير تشريعات أكثر شمولية في ميدان التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي، فقد تم إصدار قانون التأمينات الاجتماعية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2003 وتم إلغاؤه من قبل الرئيس عام 2007، وصدر فيما بعد القرار بقانون رقم 6 لسنة 2016 الذي ألغاه القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي والذي نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 20/10/2016 ودخل حيز النفاذ بعد ثلاثين يوماً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية أي بتاريخ 20/11/2016 مراعيًا المعطيات الاقتصادية والاجتماعية القائمة، وقد اشتمل القرار بقانون على ثمانية أنواع من التأمينات الاجتماعية وفق الفقرة (1)

²³ أمر أميري بالقانون رقم 61 لسنة 1976 بإصدار قانون التأمينات الاجتماعية (61 / 1976).
²⁴ قانون الضمان الاجتماعي رقم 19 لسنة 2001

من المادة (3)، وصدر بعد ذلك القرار بقانون رقم (33) لسنة 2018م ليعدل القرار بقانون رقم (19) لسنة 2016م بشأن الضمان الاجتماعي، الا انه وبعد سريانه ونتيجة الاحتجاجات عليه تم تجميد العمل به بموجب القرار بقانون رقم (4) لسنة 2019م بشأن قانون الضمان الاجتماعي.

وترى الباحثه بأن فلسطين كغالبية الدول حاولت الأخذ بمنهج التدرّج في تطبيق أحكام قانون الضمان الاجتماعي سواء كان التدرّج متعلقاً بأنواع التأمينات الاجتماعية أو التدرّج في التطبيق على فئات المؤمن عليهم، والذي يعالج التأمينات التي يغطيها هذا القانون والذي استنتج كثيراً من أحكامه من الإعلانات والمواثيق الدولية والتي كفلت للإنسان الحق في التأمينات الاجتماعية وهذا ما تم بيانه في الفرع الأول من المطلب الثاني.

بعد أن تم بيان مفهوم الضمان الاجتماعي والتطور التاريخي له في هذا المبحث فإن الباحث سوف يقوم في الفصل الأول من هذه الدراسة بالتطرق إلى الأحكام العامة للقرار بقانون رقم 19 لسنة 2016م بشأن الضمان الاجتماعي وذلك في الفصل التالي.

الفصل الأول

الاحكام العامة للقرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي

نظراً لوجود روابط عدة بين القرار بقانون وقانون العمل فإن هناك تباين ما بين القانونين من عدة نواحي فقد يتفقان في عدة نقاط ويختلفان في غيرها، لذا سيتم الحديث عن مجال تطبيقهما والتعرف على نطاق تلك القوانين محل المقارنة من حيث الفئات المغطاة والتي يطبق عليها والفئات المستثناة منها ومن ثم إظهار العلاقة التكاملية فيما بين القانونين وذلك من خلال الربط بين الأجر والاشتراكات التي تدفع لمؤسسات الضمان ضماناً لاستيفاء أجر العامل في قانون العمل وتحصل الاشتراكات لمؤسسة الضمان الاجتماعي وهذا ما سيتم بيانه من خلال الآتي:.

المبحث الأول

الفئات المغطاه والمستثناه من التغطية في القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي وقانون

العمل

عند الحديث عن قانون العمل أو القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي لا بد من التعرف على المجال أو النطاق الذي تدور حوله تلك القوانين محل المقارنة من حيث الفئات المغطاة والمستثناة من التغطية في كلا القانونين وهذا ما سيتم بيانه من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: الفئات المغطاة في قانون العمل والقرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي.

لقد حدد المشرع الفئات المغطاة وفقاً للقرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي من خلال نص المادة الرابعة منه والتي نصت على "تسري أحكام هذا القرار بقانون على الفئات الآتية: 1. العمال المشمولين بأحكام قانون العمل المعمول به. 2. العاملين غير الخاضعين للتقاعد بموجب أحكام قانون التقاعد العام رقم (7) لسنة 2005م، أو قانون التأمينات والمعاشات لقوى الأمن الفلسطيني رقم (16) لسنة 2004م، والمعمول بها. 3. العاملين الفلسطينيين لدى المنظمات الدولية أو الإقليمية أو البعثات الدبلوماسية أو السياسية الأجنبية العاملة في فلسطين، مع عدم الإخلال بقواعد الاتفاقيات الدولية التي تنظم الازدواج في التغطية. 4. العاملين والموظفين في الهيئات المحلية. 5. خدم المنازل ومن في حكمهم، وفقاً لنظام يصدر لهذه الغاية. 6. جميع الفئات العاملة المشار إليها في المادة (9) من هذا القرار بقانون. 7. تقوم المؤسسات بمتابعة حقوق العمال الفلسطينيين العاملين خارج الدولة الفلسطينية لتحصيلها لصالح العمال، بما يشمل كافة الحقوق المتركمة والاستقطاعات، وتنظم عملية حصول العمال أو الورثة على مستحقاتهم المالية من خلال الدفعة الواحدة أو بشروط استحقاق الراتب التقاعدي، وفق أحكام هذا القرار بقانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه" وسوف يستعرض الباحث هذه الفئات من خلال الفرع الآتي:

الفرع الأول: الفئات المغطاة في القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي

يتبين من خلال نص المادة 4 المذكورة أعلاه أن الفئات المشمولة بأحكام قانون الضمان الاجتماعي هي:

الفئة الأولى: العمال المشمولين بأحكام قانون العمل المعمول به.

بالرجوع إلى قانون العمل الفلسطيني والقرار بقانون يتضح بأنه عرف العامل بأنه "كل شخص طبيعي يؤدي عملاً لدى صاحب العمل لقاء أجر ويكون أثناء أدائه للعمل تحت أمرته وإشرافه"²⁵.

يتبين لنا من خلال استعراض تعريف العامل في القرار بقانون وقانون العمل أنه يشترط فيمن يخضع للقرار بقانون أن يتوافر فيه الشروط التالية:

أولاً: شرط التبعية: مؤدى ذلك أن يؤدي الشخص عمله تحت إمرة وإشراف صاحب العمل وتكمن أهمية هذا الشرط بأنه يفصل في تمييز عقد العمل عن غيره من العقود التي تشبهه²⁶.

ويقصد بالتبعيه هنا، التبعية القانونية²⁷ وفق ما استقر عليه الفقه والقضاء وتتمثل بخضوع العامل لرقابة صاحب العمل وإشرافه بحيث إذا توافر شرط التبعية في العقد اعتبر عقد عمل.

ثانياً: شرط الأجر: لقد عرف القرار بقانون الأجر بأنه "الأجر الكامل ويشمل الأجر الأساسي مضافاً إليه العلاوات والبدلات"²⁸ وبالرجوع إلى قانون العمل رقم 7 لسنة 2000 في المادة الأولى منه نجد أنه عرف الأجر بأنه "الأجر الكامل وهو الأجر الأساسي مضافاً إليه العلاوات والبدلات"، ونرى بأن المشرع عرف الأجر في القرار بقانون بذات التعريف الوارد في قانون العمل وأنه جاء متطابقاً تماماً فيما بين القانونين، وان عدم تطرق المشرع إلى الأجر الأساسي لا يعتبر قصور في التشريع لان المشرع نظم احكام القرار بقانون على أساس الأجر المصرح به وليس على أساس الأجر الأساسي في حين ان قانون العمل حدد تعريفاً للأجر الأساسي، وبالتالي يعد الأجر الالتزام الرئيسي الملقى على عاتق صاحب العمل، وهو أيضا

²⁵المادة 1 من قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000 والمادة (1) قانون الضمان الاجتماعي رقم 19 لسنة 2016.

²⁶فرج، حسن توفيق، قانون العمل، الدار الجامعية، 1992، ص121.

²⁷أبو شنب، احمد عبد الكريم، شرح قانون العمل، الطبعة الثانية، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص85.

²⁸المادة الأولى من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي.

سبب التزام العامل.²⁹ ولا بد من التتويه الى انه يتم الرجوع إلى قانون العمل الفلسطيني فيما لم يرد به نص في القرار بقانون.

ثالثاً: شرط السن: لم يحدد القرار بقانون السن المطلوب لكي يخضع العامل له وبالرجوع إلى قانون العمل الفلسطيني نجد بأنه جعل الحد الأدنى لسن العامل هو خمسة عشر سنة وذلك من خلال نص المادة 93 من قانون العمل والتي نصت على أنه "يحظر تشغيل الأطفال قبل بلوغهم سن الخامسة عشر"، الأمر الذي ترى من خلاله الباحثة بأن سن العامل الخاضع للقرار بقانون هو خمسة عشر سنة , ورجوع الباحثة إلى نص المادة 7 من القرار بقانون تجدها تنص على أنه "تسري أحكام الفصل السابع من هذا القرار بقانون على المتدربين في المنشآت أو المؤسسات غير الحكومية بغض النظر عن أعمارهم أو مدة تدريبهم" وعلى الرغم مما ورد في نص هذه المادة من عدم تحديد لسن العامل الذي تسري عليه أحكام الفصل السابع إلا أن الباحثة ترى بأن الحد الأدنى لسن العامل هو خمسة عشر سنة وفقاً لأحكام المادة 93 من قانون العمل.

رابعاً: شرط انتظام العلاقة: بالإضافة إلى شرط التبعية والأجر والسن فقد اشترط القرار بقانون شرط آخر³⁰ وهو انتظام العلاقة والذي يقصد به أن تكون علاقة العامل بصاحب العمل علاقة منتظمة لمدة معينة، وتكون علاقة العمل منتظمة إذا عمل العامل 16 يوم فأكثر في الشهر الواحد لدى نفس صاحب العمل بموجب عقد عمل منظم وفقاً لأحكام القرار بقانون في المادة 6 منه، كما أكد المشرع صراحه على استثناء العمال الذين تكون علاقتهم بصاحب العمل غير منتظمة في المادة الخامسة فقرة 3 من القرار بقانون.

²⁹الاهواني، حسام الدين كامل، شرح قانون العمل، 1991، ص153.
³⁰المادة (6) من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي.

وإن المشرع تطلب قيام العامل بالعمل لدى نفس صاحب العمل المدة المذكورة أعلاه من أجل عدم فسح المجال أمام العامل للإشتراك لدى أكثر من صاحب عمل وفقاً لأحكام القرار بقانون، إلا أن ذلك قد يجعل من رب العمل يتهرب من التزاماته بتسجيل العامل لدى مؤسسة الضمان الإجتماعي من خلال تشغيل العامل لديه مدة لا تتجاوز الخمسة عشر يوماً في الشهر الواحد وهذا يتطلب مزيداً من الرقابة والاشراف لتفادي ذلك.

الفئة الثانية: العاملين غير الخاضعين للتقاعد بموجب أحكام قانون التقاعد العام رقم (7) لسنة 2005م، أو قانون التأمينات والمعاشات لقوى الأمن الفلسطيني رقم (16) لسنة 2004م، والمعمول بها³¹.

ويقصد بهم الفئات المستثناءة من الخضوع لأحكام نظام التقاعد أو قانون الخدمة المدنية أو قانون التقاعد العسكري وهم أفراد الأجهزة الأمنية، حيث يخضع هؤلاء للقرار بقانون ويحصلوا على حقوقهم القانونية من خلاله فهو يسري وينطبق عليهم.

أقرت جميع قوانين الضمان الاجتماعي بسريان أحكامها على الأشخاص العاملين غير المشمولين بأحكام كل من التقاعد بموجب أحكام قانون التقاعد العام رقم (7) لسنة 2005م، أو قانون التأمينات والمعاشات لقوى الأمن الفلسطيني رقم (16) لسنة 2004م، والمعمول بها، وذلك من أجل خضوعهم للقرار بقانون لعدم خضوعهم لنظام تقاعدي آخر.

³¹انظر المادة 4 فقرة 2 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي.

الفئة الثالثة: العاملين الفلسطينيين لدى المنظمات الدولية أو الإقليمية أو البعثات الدبلوماسية أو السياسية الأجنبية العاملة في فلسطين، مع عدم الإخلال بقواعد الاتفاقيات الدولية التي تنظم الازدواج في التغطية³².

نلاحظ أن القرار بقانون شمل أيضاً من هو فلسطيني ويعمل لدى المنظمات الدولية أو الإقليمية والبعثات الأجنبية الموجودة في فلسطين أي أن المعيار هو شخصي وهو أن يكون الموظف فلسطيني، ومكاني أي وجود هذه البعثات في فلسطين وبإجراء المقارنة بين القانونين فيما يتعلق بمجال تطبيقهما نلاحظ أن قانون العمل الفلسطيني قصر سريان أحكامه على العمال وأصحاب العمل فقط على عكس القرار بقانون الذي نص أيضاً على فئات وأشخاص آخرين يسري عليهم القانون مما يعني أنه كان أوسع وأشمل في هذا المجال من قانون العمل.

الفئة الرابعة: العاملين والموظفين في الهيئات المحلية³³.

عرفت المادة الأولى من قرار مجلس الوزراء رقم 1 لسنة 2009 بشأن نظام موظفي الهيئات المحلية الموظف العامل في الهيئة المحلية بأنه "الشخص المعين بقرار من المرجع المختص في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادر بمقتضى موازنة الهيئة المحلية بما في ذلك الموظف المعين بموجب عقد ولا يشمل الشخص الذي يتقاضى أجراً يومياً".

وبالنسبة للعاملين والموظفين في الهيئات المحلية وهم موظفي المجالس البلدية والقروية فإن أحكام القرار بقانون تسري على هذه الفئة ما لم يكونوا خاضعين لأي نظام آخر، أما فيما يتعلق بمن يعين في الهيئة

³²المادة 4 فقرة 3 من القرار بقانون رقم (19) لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي.
³³المادة 4 فقرة 4 من القرار بقانون رقم (19) لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي.

المحلية مقابل أجر يومي فإنه يعتبر عامل ويخضع للقرار بقانون بصفته عاملاً وليس بصفته موظف في الهيئات المحلية.

الفئة الخامسة: خدم المنازل ومن في حكمهم، وفقاً لنظام يصدر لهذه الغاية.

ويقصد به كل من يكون عمله متصلاً بشخص المخدم، بحيث يمكنه الإطلاع على أسراره وشؤونه الخاصة وأن لا يكون قصد المخدم من ورائه تحقيق ربح"³⁴. ويكون العمل الذي تقوم به هذه الفئة عملاً جسمانياً وليس ذهنياً، لذلك لا تشمل هذه الفئة المدرس الخاص كون عمله عملاً ذهنياً بحتاً، وكذلك لا تشمل العمال الذين يعملون في المطاعم والفنادق والنادي. والعلة من ذلك أن صاحب العمل يحقق الربح من وراء عملهم، لذلك يمكن القول أن معيار تحديد تلك الفئة هي القيام بعمل الخدمة المنزلية³⁵.

وفيما يتعلق بفئة خدم المنازل ومن في حكمهم بالنسبة لسريان القانون عليهم فإن القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي يسري على هذه الفئة وذلك وفقاً لنظام يصدر لهذه الغاية، أي أن القانون استثنى هذه الفئة من التطبيق الفوري عليها إلا بعد صدور نظام من قبل مجلس الوزراء وترى الباحثه بأنه لا يوجد أي مبرر لاستثناء هذه الفئة من التطبيق الفوري للتأمينات الاجتماعية وتأجيل حقهم في الانتفاع بأحكام هذا القانون إلى حين صدور نظام من مجلس الوزراء بهذا الخصوص إذ أن هذا ينطوي على نوع من التمييز ويخالف فلسفة الضمان الاجتماعي القائمة على الحماية الاجتماعية، كما نرى بأن المشرع قد كرر ذات الإشكالية التي وقع بها قانون العمل الفلسطيني حين استثنى هذه الفئة من سريان أحكامه على أن يصدر الوزير نظاماً خاصاً بهم.

³⁴. كرم، عبد الواحد، قانون العمل، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، سنة 1998، ص 21.
³⁵ أبو شنب، مرجع سابق، ص 107 .

الفئة السادسة: جميع الفئات العاملة المشار إليها في المادة (9) من هذا القرار بقانون.

تنص المادة 9 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي على انه "1. يحق للعامل الذي كان مؤمن عليه وفقاً لأحكام هذا القرار بقانون، ولم يستمر في التغطية التأمينية لأي سبب من الأسباب، الاستمرار اختيارياً في التغطية التأمينية من خلال دفع الاشتراكات المستحقة عليه وعلى صاحب العمل، على أساس الدخل المصرح عنه رسمياً من المؤمن عليه لتغطية تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة الطبيعيين المنصوص عليه في البند (أ) من الفقرة (1) من المادة (3) من هذا القرار بقانون، وذلك بناءً على تعليمات يضعها المجلس. 2. يحق للعامل في الخارج ولصاحب العمل أو الشريك المتضامن أو العامل لحسابه الخاص الانضمام اختيارياً لتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة الطبيعيين المنصوص عليه في البند (ا) من الفقرة (1) من المادة (3) من هذا القرار بقانون، على أن يدفع كل منهم الاشتراكات المحددة لكل من صاحب العمل والمؤمن عليه، على أساس الدخل المصرح عنه رسمياً من أي منهم، وفقاً للتعليمات التي يضعها المجلس.

وتجد الباحثه بأن المشرع ترك الباب مفتوحاً لمن كان مؤمناً عليه وإنقطعت صلته بمؤسسة الضمان لأي سبب من الأسباب بالعودة اختيارياً للإستمرار في التغطية التأمينية بخصوص تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة الطبيعيين وذلك من خلال تحقق الشروط التالية:

1. أن يكون المؤمن عليه كان قد انتفع بأحكام القرار بقانون.
2. أن يدفع الإشتراكات إلى المؤسسة مقابل الإستمرار في التغطية والتي حددها القانون بأنها الإشتراكات المستحقة التي يلتزم بها كل من صاحب العمل والمؤمن عليه.

3. أن تتم العودة إلى الإستمرار بالإنتفاع من التغطية التأمينية بناءً على التعليمات التي يضعها مجلس إدارة الضمان.

كما تجد الباحثه بأن المشرع قد سمح للعامل في الخارج ولصاحب العمل وللشريك المتضامن وللعامل لحسابه الخاص بالإنضمام إختيارياً لتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة الطبيعيين وذلك من خلال تحقق الشروط التالية:

1. قيام أي من المذكورين في المادة 2/9 من القرار بقانون بدفع الإشتراكات المحددة لكل من صاحب العمل والمؤمن عليه على أساس الدخل المصرح عنه رسمياً من أي منهم.
2. أن يتم الإنضمام وفقاً للتعليمات التي يضعها مجلس إدارة الضمان.

وأخيراً فإن المشرع اعتبر في الفقرة السابعة من المادة الرابعة بأن تحصيل حقوق العاملين في الخارج هو من واجبات المؤسسة فعلى المؤسسة ان تقوم بتحصيل حقوق العمال الذين يعملون داخل الخط الأخضر فهي حق لهم ولورثتهم وبعد تحصيل هذه الأموال تقوم بصرفها للعمال أو ورثتهم عن طريق الدفعة الواحدة أو بشروط الراتب التقاعدي وهذا ما سيتم بيانه في الفصل الثاني من هذه الدراسة.

الفرع الثاني: الفئات المغطاة في قانون العمل الفلسطيني

إن الأصل يقتضي تطبيق هذا القانون على جميع علاقات العمل الخاصة بالمأجورة، غير أن المشرع استثنى بعض الفئات من نطاق تطبيقه وذلك لاعتبارات معينة وقد حدد هذه الفئات في المادة الثالثة من القانون حيث نصت على أنه "تسري أحكام قانون العمل الفلسطيني على جميع العمال وأصحاب العمل في فلسطين باستثناء:

1- موظفي الحكومة والهيئات المحلية مع كفالة حقهم في تكوين نقابات خاصة بهم.

2- خدم المنازل ومن في حكمهم على أن يصدر الوزير نظاماً خاصاً بهم.

3- أفراد أسرة صاحب العمل من الدرجة الأولى" وهذه الفئات سيتم بيانها لاحقاً عند دراسة الفئات

المستثناة من نطاق تطبيق قانون العمل.

ووفقاً لما تم بيانه أعلاه فقد تم دراسة الفئات المغطاة بموجب احكام القرار بقانون وقانون العمل الامر

الذي يجعلنا نتطرق لدراسة الفئات المستثناة من كلا القانونين في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: الفئات المستثناة من التغطية في القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي وقانون

العمل.

بينت الباحثة في المطلب الأول من هذا المبحث الفئات المشمولة بالتغطية والتي تخضع لأحكام القرار

بقانون وقانون العمل، وفي هذا المطلب سيتم بيان الفئات المستثناة من التغطية والغير مشمولة بأحكام

القرار بقانون وقانون العمل وذلك من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: الفئات المستثناه في قانون العمل.

إذا كان الأصل أن قانون العمل يسري على كل عمل تتوافر فيه شروط الخضوع لأحكام قانون العمل إلا

أن المشرع استثنى من تطبيق أحكامه بعض الأعمال والتي نصت عليها المادة 3 من قانون العمل

الفلسطيني بقولها "تسري أحكام هذا القانون على جميع العمال وأصحاب العمل في فلسطين باستثناء:

أ. موظفي الحكومة والهيئات المحلية مع كفالة حقهم في تكوين نقابات خاصة بهم.

ب. خدم المنازل ومن في حكمهم على أن يُصدر الوزير نظام خاص بهم."

ج. أفراد عائلة صاحب العمل من الدرجة الأولى.

وسوف يقوم الباحث بتوضيح هذه الفئات على النحو التالي:

أولاً: موظفي الحكومة والهيئات المحلية

استثنى قانون العمل موظفي الحكومة من تطبيق احكامه حيث يخضع هؤلاء إلى قانون الخدمة المدنية ويقصد بالموظف العام الشخص المعين بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية أيّاً كانت طبيعة تلك الوظيفة أو مسماتها³⁶، ولا يقتصر هذا الاستثناء على الموظفين العاملين في الخدمة المدنية بل ويشمل العاملين في قوى الأمن الفلسطيني فإن هناك أنظمة وقوانين خاصة بهم يتبعون لها مما يعني أنهم من الفئات المستثناة أيضاً من تطبيق أحكام قانون العمل³⁷.

كما عرفت المادة الأولى من قرار مجلس الوزراء رقم 1 لسنة 2009 بشأن نظام موظفي الهيئات المحلية الموظف العامل في الهيئة المحلية بأنه الشخص المعين بقرار من المرجع المختص في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادر بمقتضى موازنة الهيئة المحلية بما في ذلك الموظف المعين بموجب عقد ولا يشمل الشخص الذي يتقاضى أجراً يومياً، وإن المشرع قد استثنى هذه الفئة من الخضوع لأحكام قانون العمل.

³⁶المادة (1) من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني، رقم (4) لسنة 1998 المنشور في العدد الرابع والعشرين من الوقائع الفلسطينية بتاريخ 1998/7/1.

³⁷النصرة، مرجع سابق، ص 50.

ثانياً: خدم المنازل ومن في حكمهم

يعود استثناء هذه الفئة من أحكام قانون العمل إلى أن طبيعة عملهم تختلف عن باقي العمال كما أن عملهم يتيح يكون متصلاً بشخص المخدم بحيث يمكنه الإطلاع على أسراره وشؤونه الخاصة وأن لا يكون قصد المخدم من ورائه تحقيق ربح³⁸. ويكون العمل الذي تقوم به هذه الفئة عملاً جسمانياً وليس ذهنياً لذلك لا تشمل هذه الفئة المدرس الخاص كون عمله عملاً ذهنياً بحثاً وكذلك لا تشمل العمال الذين يعملون في المطاعم والفنادق والنوادي والعلّة من ذلك أن صاحب العمل يحقق الربح من وراء عملهم، لذلك يمكن القول أن معيار تحديد تلك الفئة هي القيام بعمل الخدمة المنزلية³⁹ وفيما يتعلق بالقانون الذي تخضع له هذه الفئة المستثناة من قانون العمل فإنها تخضع للقواعد العامة في القانون المدني.

ثالثاً: أفراد عائلة صاحب العمل من الدرجة الأولى

استثنى أيضاً قانون العمل الفلسطيني هذه الفئة من تطبيق أحكامه وذلك حتى الدرجة الأولى حيث جاء ذلك على سبيل الحصر ومعنى ذلك أن الاستثناء لا يشمل جميع أفراد الأسرة وإنما ممن هم من الدرجة الأولى فقط⁴⁰، وترجع حكمة المشرع في ذلك إلى وجود العلاقة العائلية بين الأطراف مما قد يؤثر على حقوق العامل في مواجهته لرب العمل ومراعاة لروابط القرابة والروابط الأسرية التي تعلق على المعاملات المالية والأجور والشكليات الناتجة عن عقد العمل، وقد أضاف المشرع الأردني على هذا الاستثناء شرطاً حتى يستثنى من تطبيق أحكام قانون العمل وهو أن يعمل العامل "أحد أفراد الأسرة بدون أجر لدى صاحب العمل"، ويرى الباحث أن هذا الشرط ليس بمحلّه وذلك لأنه بتوافر صفة القرابة بين العامل

³⁸ د. كرم، عبد الواحد، مرجع سابق، ص 21.

³⁹ أبو شنب، مرجع سابق، ص 107.

⁴⁰ راجع نص المادة 3 من قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000.

وصاحب العمل يكون سبباً لاستثناء هذه العلاقة من تطبيق أحكام قانون العمل حتى ولو كان يعمل بأجر، وذلك لأنه وحسب نص القانون الأردني وهم أفراد عائلة صاحب العمل الذين يعملون بدون أجر، فإن عدم دفع الأجر يخرج العلاقة أصلاً عن كونها علاقة عمل وبغض النظر عن صلة القرابة⁴¹.

الفرع الثاني: الفئات المستثناة من تطبيق أحكام القرار بقانون بشأن الضمان الإجتماعي.

لقد نصت المادة الخامسة من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الإجتماعي على أنه "يستثنى من أحكام هذا القرار بقانون الفئات التالية: 1. الموظفون الذين يؤدون اشتراكات تقاعدية وفق أحكام قانون التقاعد العام رقم (7) لسنة 2005م المعمول به. 2. منتسبو قوى الأمن الفلسطينية الخاضعون لأحكام قانون التأمين والمعاشات لقوى الأمن الفلسطيني رقم (16) لسنة 2004م المعمول به. 3. العمال الذين تكون علاقاتهم بصاحب العمل غير منتظمة. 4. موظفو الهيئات المحلية الخاضعون لأي أنظمة تقاعد سابقة."

وسوف تقوم الباحثة بالتطرق لهذه الفئات المستثناة من أحكام القرار بقانون على النحو التالي:

أولاً: الموظفون الذين يؤدون اشتراكات تقاعدية وفق أحكام قانون التقاعد العام رقم (7) لسنة 2005م المعمول به.

لقد استثنى المشرع الفلسطيني من الخضوع لأحكامه الموظفون العامون الذين يؤدون اشتراكات تقاعدية وفقاً لأحكام المادة الثامنة من قانون التقاعد العام رقم 7 لسنة 2005 وهم:

أ. الموظفون المدنيون وموظفو قوى الأمن الفلسطينية الذين يتقاضون رواتبهم من الموازنة العامة.

⁴¹د. كبيرة، حسن، أصول قانون العمل، الجزء الأول، عقد العمل، الإسكندرية، سنة 1969، ص 37.

ب. موظفو منظمة التحرير الفلسطينية الذين يتولون مسؤوليات في الخارج، والذين تدفع رواتبهم من الموازنة العامة شريطة عدم اشتراكهم في أنظمة تقاعد حكومية أخرى.

ج. موظفو الهيئات المحلية والمؤسسات العامة التي تطلب صراحة الاشتراك بنظام التقاعد وفقاً لأحكام هذا القانون.

وبذلك فإن القانون يكون قد استثنى هذه الفئة من الخضوع لأحكامه حيث أنهم يخضعون لأنظمة خاصة بهم وفق شروط محددة قانوناً⁴².

ثانياً: منتسبو قوى الأمن الفلسطينية الخاضعون لأحكام قانون التأمين والمعاشات لقوى الأمن الفلسطيني رقم (16) لسنة 2004م المعمول به⁴³.

استثنى المشرع من الخضوع لأحكام القرار بقانون جميع منتسبو قوى الأمن الفلسطينية الخاضعين لأحكام قانون التأمين والمعاشات لقوى الأمن الفلسطيني رقم 16 لسنة 2004م حيث حددت المادة الثانية⁴⁴ منه الفئات الخاضعة لأحكامه وبالتالي تكون هذه الفئات مستثناة من الخضوع لأحكام القرار بقانون.

⁴² عبيدات، مرجع سابق، ص23.

⁴³ المادة 5 فقرة 2 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضما الاجتماعي.

⁴⁴ جاء في المادة الثانية من قانون التأمين والمعاشات لقوى الأمن الفلسطيني رقم 16 لسنة 2004م بانه ينتفع بأحكام هذا القانون الفئات التالية: 1. ضباط وضباط صف وأفراد قوى الأمن. 2. الموظفون المدنيون العاملون بقوى الأمن. 3. المنتفعون بأحكام القانون رقم (8) لسنة 1964م، وذلك من تاريخ الانتفاع حتى تاريخ إنتهاء مدة خدمتهم، أو التوقف عن أداء اشتراكاتهم، وهم: أ. ضباط وضباط صف وأفراد قوى الأمن. ب. العاملون المدنيون بقوى الأمن. 4. ضباط وضباط صف وأفراد قوى الأمن والعاملون المدنيون فيها ممن عملوا في جيش التحرير الفلسطيني. 5. ضباط وضباط صف وأفراد جيش التحرير الفلسطيني المنتفعين بأحكام قانون التقاعد بصندوق التأمين والمعاشات بإدارة الحاكم العام لقطاع غزة بالقاهرة، وفقاً لقرار وزير الحربية في جمهورية مصر العربية لعام 1974م، وذلك من تاريخ الانتفاع حتى تاريخ إنتهاء الخدمة، أو التوقف عن أداء الاشتراكات.

ثالثاً: العمال الذين تكون علاقاتهم بصاحب العمل غير منتظمة.

اشرنا سابقاً إلى شروط اعتبار العامل خاضعاً لأحكام القرار بقانون ومن بين هذه الشروط انتظام العلاقة ما بين المؤمن عليه وصاحب العمل وملخص القول ان العلاقة غير المنتظمة وفقاً لأحكام المادة 6 من القرار بقانون هي علاقة العمل التي لا يعمل فيها العامل لدى نفس صاحب العمل مدة ستة عشر يوماً أو أكثر خلال الشهر الواحد ففي هذه الحالة يستثنى العامل من سريان احكام قانون الضمان⁴⁵، الا ان الباحثه تجد بانه كان من الأولى في هذا المقام ان يخضع العامل الذي تكون علاقته برب العمل غير منتظمة لأحكام القرار بقانون اذ جاء في المادة التاسعه منه بان العامل اذا قام بتأدية قيمة الاشتراكات التي يؤديها هو ورب العمل فانه يستفيد وهذا ما يمثله واقعنا الذي نعيش اذ ان العامل غالباً ما يعمل لدى اكثر من عمل غير منتظم ولدى اكثر من صاحب عمل.

رابعاً: موظفو الهيئات المحلية الخاضعون لأي أنظمة تقاعد سابقة.

استثنى المشرع الفلسطيني من الخضوع لأحكام القرار بقانون جميع موظفي الهيئات المحلية الذين يخضعون لأي نظام تقاعدي آخر قبل نفاذ هذا القرار بقانون ، وهم موظفي الهيئات المحلية المشتركين في نظام التقاعد قبل نفاذ القرار بقانون سناً لأحكام المادة (8/1/ج) من قانون التقاعد العام رقم 7 لسنة 2005 والتي نصت على أنه "1. ينتفع بأحكام هذا القانون الفئات الآتية: ... ج. موظفو الهيئات المحلية والمؤسسات العامة التي تطلب صراحة الاشتراك بنظام التقاعد وفقاً لأحكام هذا القانون." ، أما فيما يتعلق بموظفي الهيئات المحلية الذين لم يشتركوا في نظام التقاعد سناً لأحكام المادة المذكورة أعلاه فإنهم يخضعون لأحكام القرار بقانون وذلك من خلال إنتقال الصناديق الخاضعين إليها إلى أحكام القرار بقانون بموجب نظام خاص يصدر عن مجلس الوزراء وذلك عملاً بأحكام المادة 120 من القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي والتي نصت على أنه "على الرغم مما ورد في الفقرة (4) من هذا القرار بقانون ، تنظم عملية إنتقال موظفي الهيئات المحلية من الصناديق الخاضعين إليها بمقتضى التشريعات السارية إلى

⁴⁵ عبيدات، مرجع سابق، ص25.

أحكام هذا القرار بقانون ، بموجب نظام خاص يصدر عن مجلس الوزراء" ، وتشير الباحثة في هذا الصدد بأن المشرع قد جعل من جميع موظفي الهيئات المحلية الذين لم يكونوا قد إشتراكوا في نظام التقاعد العام قبل نفاذ القرار بقانون خاضعين لأحكام القرار بقانون وأنه لم يعد بإمكان هؤلاء الموظفين الإشتراك في نظام التقاعد العام سناً لأحكام المادة (1/8/ج) من قانون التقاعد العام ، كون أن المشرع قد ألغى كل حكم يتعارض مع أحكام القرار بقانون وذلك من خلال نص المادة 1/122 من القرار بقانون والتي نصت على أنه "يلغى كل حكم ورد في أي تشريع آخر يتعارض مع أحكام هذا القرار بقانون".

بهذه الفئه نكون قد بينا الفئات المغطاة والمستثناة من التغطية مقارنة بين القرار بقانون وقانون العمل، الأمر الذي ينقلنا إلى دراسة كيفية احتساب الاشتراكات وآليه دفعها ونسبة المساهمات لأطراف العلاقة وذلك من خلال المبحث الثاني.

المبحث الثاني

أجر العامل ونسبة الاشتراكات و ضمانات استيفائها في القرار بقانون وقانون العمل

تدور الاشتراكات التي تدفع من قبل صاحب العمل لمؤسسة الضمان الاجتماعي وجوداً وعدمياً مع الأجر وذلك لما لهذا العنصر الذي تقوم عليه العلاقة القانونية بين صاحب العمل والعامل أهمية كبيرة في تحديد الاشتراكات التي تدفع لمؤسسة الضمان لهذا سيخصص هذا المبحث لدراسة عنصر الأجر وعلاقته بهذه الاشتراكات.

المطلب الأول: مفهوم الأجر وصورة في القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي وقانون العمل

من خلال هذا المطلب سيتم بحث مفهوم الأجر وصوره في القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي وقانون العمل، وذلك من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: مفهوم الأجر

عرف قانون العمل الفلسطيني "الأجر" بأنه الأجر الأساسي مضافاً إليه العلاوات والبدلات. وقد عرف المشرع الأجر الأساسي بأنه المقابل النقدي و/أو العيني المتفق عليه الذي يدفعه صاحب العمل للعامل مقابل عمله ولم يدخل بذلك العلاوات والبدلات⁴⁶.

⁴⁶ وانظر كذلك نص المادة (1) من قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000. وكذلك انظر د. أبو شنب، أحمد عبد الكريم، مرجع سابق، ص 80، وكذلك د. رمضان، محمود سيد، مرجع سابق، ص 135.

ويعتبر الأجر ركناً مهماً وأساسياً لقيام علاقة العمل حيث قيام العامل بعمل لحساب شخص آخر وبدون أجر أي على سبيل التبرع فلا يمكن الحديث عن سريان قانون العمل على تلك العلاقة ويطبق عندئذ القواعد العامة فيما يتعلق بالتبرعات.

ويكون العمل مأجوراً إذا كانت هناك رابطة سببية متبادلة بين الطرفين، حيث يكون سبب الالتزام الملقى على عاتق صاحب العمل هو العمل الذي يقوم به العامل ويقدمه له وسبب التزام العامل بالعمل هذا هو حصوله على الأجر من صاحب العمل⁴⁷.

ويستحق العامل الاجر في جميع الأحوال التي يكون فيها مستعداً للقيام بعمله، وإذا لم يتمكن من القيام بعمله لظروف خاصة بصاحب العمل فان هذا يعتبر اخلافاً بأحد التزاماته وبالتالي يبقى العامل مستحقاً للاجر.

والأجر عنصر ضروري في عقد العمل يجب الاتفاق عليه بين الطرفين وفي حال خلا العقد من هذا الاتفاق فإن ذلك لا يؤدي إلى إبطال العقد وإنما يمكن الرجوع إلى قانون العمل حيث نص على الحد الأدنى من الأجور⁴⁸ ويمكن اللجوء إلى القواعد العامة في القانون المدني لتحديد الأجر في حالة خلو العقد وعدم تحديده في القانون لأن القانون المدني يعتبر القانون العام بالنسبة لفروع القانون الخاص⁴⁹.

وكل ما ذكر أعلاه يقودنا إلى دراسة صور الاجر من خلال التالي.

⁴⁷د. أبو شنب، أحمد عبد الكريم، مرجع سابق، ص81.

⁴⁸انظر نص المادة 87 من قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000.

⁴⁹المادة 810 الفقرة 2 من القانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 76 إذا لم يكن الأجر مقدر في العقد كان للعامل أجر مثله طبقاً لما جرى عليه العرف فإذا لم يوجد عرف تولت المحكمة تقديره وفقاً لمقتضيات العدالة وكذلك ما جاء في المادة (563) من مجلة الأحكام العدلية والتي نصت على ما يلي: لو خدم أحد آخر بناءً على طلبه من دون مقابلة على أجره فله أجر المثل إن كان ممن يخدم بالأجر وإلا فلا والمادة 462 منها نصت على انه "فساد الإجارة ينشأ بغيثه عن كون البذل مجهولاً ويغضه عن فقدان باقي شرائط الصحة. ففي الصورة الأولى يلزم أجر المثل بالغا ما بلغ وفي الصورة الثانية يلزم أجر المثل بشرط أن لا يتجاوز الأجر المسمى".

الفرع الثاني: صور الأجر

هناك صور عدة يمكن أن يتخذها الأجر الذي يعطى للعامل من قبل صاحب العمل وهذا يتضح من تعريف قانون العمل للأجر ومن صورته:

1. الأجر العيني: فمن تعريف قانون العمل الفلسطيني للأجر يتضح بأن الأجر قد يكون عينياً⁵⁰، وهذا يتماشى مع المادة 463 من مجلة الاحكام العدلية التي نصت على أنه: "مَا صَلُحَ أَنْ يَكُونَ بَدَلًا فِي الْبَيْعِ يَصْلُحُ أَنْ يَكُونَ بَدَلًا فِي الْإِجَارَةِ وَيَجُوزُ أَنْ يَكُونَ بَدَلًا فِي الْإِجَارَةِ الشَّيْءِ الَّذِي لَمْ يَصْلُحْ أَنْ يَكُونَ ثَمَنًا فِي الْبَيْعِ أَيْضًا...".

2. العمولة (الكمسيون): قد يتخذ الأجر صورة العمولة أو الكمسيون وهي نسبة من قيمة الصفقات التي يبرمها العامل، وتختلف عن النسبة من الأرباح والنسبة من الإيرادات في أنها تستحق للعامل سواء أتمت الصفقة أم لم تتم، وقد تكون العمولة هي الأجر الوحيد الذي يتقاضاه العامل، وقد تضاف إلى أجر ثابت يتقاضاه العامل⁵¹.

3. الامتيازات العينية وهذه الامتيازات تضاف إلى أجر العامل ولا تعد بديلاً عن الأجر كالمأكل والملبس والسكن الذي يقدمه صاحب العمل للعامل ولا يدخل فيها الملابس الخاصة بالعمل.

4. المنح: وهي عبارة عن المبالغ أو الأشياء العينية التي يقدمها صاحب العمل للعامل في مناسبات معينة وتعد هذه المكافآت جزءاً من الأجر إذا اتفق عليها في العقد.

⁵⁰النصرة، احمد، مرجع سابق، ص130.

⁵¹النصرة، مرجع سابق، ص130.

5. المكافآت: وهي الإكراميات التي تعطىها بعض المؤسسات لعمالها وموظفيها بمناسبة معينة مثل الأعياد⁵². والمكافأة هي ما يدفع للعامل من مبالغ وذلك تقديراً لحسن عمله وتميزه فيه، وكذلك العلاوة وهي مبلغ من النقود يعطيه رب العمل للعامل زيادة له على أجره وذلك لتحقيق التوازن بين الأسعار والأجر الذي يتقاضاه العامل⁵³.

وتعتبر العلاوة جزءاً من الأجر إذا نص العقد عليها أو استقر التعامل بها داخل المنشأة أو نص عليها النظام الداخلي للمنشأة، وحتى يستحق العامل الأجر عن عمله، فإنه أولاً يجب أن يكون عقد العمل الذي يربطه بصاحب العمل عقداً صحيحاً وغير باطل أو قابل للإبطال فإنه لا يجوز للعامل المطالبة هنا بالأجر وان كان له المطالبة بالتعويض ولكن لا يطلق على ذلك التعويض صفة الأجر. وكذلك هناك أمراً آخر يجب توافره لاستحقاق الأجر وهو قيام العامل بأداء العمل الذي اتفق مع صاحب العمل عليه، وذلك استناداً إلى علاقة السببية المتبادلة التي تطرقنا إليها سابقاً. حيث أن هذا العمل هو سبب التزام صاحب العمل بالأجر. فيجب على العامل أن يؤدي ما عليه ليستطيع المطالبة بما له إلا في بعض الحالات التي نص عليها القانون والتي يستحق فيها العامل الأجر وان لم يؤدي عملاً لظروف خاصة بصاحب العمل.

وقد اعتمد المشرع الفلسطيني في القرار بقانون تعريف الأجر الوارد في قانون العمل ذاته وهو الأجر الكامل ويشمل الأجر الأساسي مضافاً إليه العلاوات والبدلات، وان الأجر الأساسي قد تم تعريفه في المادة الأولى من قانون العمل بأنه المقابل النقدي و/أو العيني المتفق عليه الذي يدفعه صاحب العمل للعامل مقابل عمله ولم يدخل بذلك العلاوات والبدلات.

⁵² أبو شنب، أحمد عبد الكريم، مرجع سابق، ص 207، وانظر كذلك المادة 811 من القانون السابق.
⁵³ د. رمضان، سيد محمود، مرجع سابق، ص 163.

وبإمعان النظر في تعريف الأجر في قانون العمل الفلسطيني والقرار بقانون نلاحظ أنها لم تذكر فيما يتعلق ببدلات العمل الإضافي في اعتبارها جزءاً من الأجر أم لا ، مما يعني أنها مستثناة من إطلاق صفة الأجر عليها وإنما اقتصر قانون العمل الفلسطيني على بيان الحكم القانوني لساعات العمل الإضافية حيث يجوز الاتفاق عليها ولكن يجب ألا يتجاوز الإثني عشر ساعة أسبوعياً ويستحق العامل عنها أجر ساعة ونصف⁵⁴ . وبالنسبة للمكافأة السنوية التي يدفعها صاحب العمل للعامل وباستمرار فإنها تعتبر من عناصر الأجر الذي يخضع للاشتراك الشهري .

وكما ذكرنا سابقاً أن العامل يستحق الأجر مقابل العمل الذي يقوم به إلا أن هناك حالات معينة لا يتوفر فيها عنصر العمل وبالرغم من ذلك فإن العامل يستحق الأجر وذلك في الحالات التالية:

أ. تعليق العمل أو التوقف عنه مؤقتاً وهذا يتجلى من الفقرة الأولى من المادة (38) من قانون العمل حيث جاء فيها على أنها " لا ينتهي عقد العمل في حال صدور قرار اداري أو قضائي بإغلاق المنشأة أو إيقاف نشاطها مؤقتاً لمدة لا تزيد على شهرين وعلى صاحب العمل الاستمرار في دفع أجور عماله طيلة فترة الإغلاق أو الإيقاف المؤقت".

ومن خلال نص المادة المذكورة يتضح لنا بأن إغلاق المنشأة بقرار قضائي أو إداري لا يؤدي إلى انتهاء عقد العمل بل يتوقف العقد لمدة مؤقتة لا تزيد عن شهرين ويبقى العامل خلال هذه المدة مستحقاً للأجر على الرغم من عدم العمل وتوقفه عنه خلال المدة التي تم تحديدها وإذا استمر الإغلاق انتهى العقد حكماً لكن مع احتفاظ العمال بحقوقهم بالرجوع على صاحب العمل بالتعويضات⁵⁵ حيث يكون سبب التوقف

⁵⁴ انظر نص المادة (71) الفقرة الأولى والثانية من قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000.
⁵⁵ النصر، أحمد، مرجع سابق، ص231. وانظر كذلك العتوم، منصور إبراهيم، شرح قانون العمل الأردني، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، سنة 1992، ص 116.

والإغلاق هنا راجع إلى إرادة وخطأ صاحب العمل وجاز للعمال بعقود عمل محددة المدة اقتضاء اجورهم عن المدة الباقية أما العمال بعقود عمل غير محددة المدة فيستحق لهم تعويضات الفصل التعسفي.

ب. الإجازة المرضية: حيث يبقى العامل مستحقاً للأجر بالرغم من وجوده في إجازة مرضية⁵⁶ لأسبوعين بأجر كامل وأسبوعين بنصف الأجر فإنه في هذه الحالة يبقى العامل يتقاضى الأجر بالرغم من عدم قيامه بالعمل طيلة فترة الإجازة.

ج. وجود العامل في مكان العمل وإبداء استعداد له فإنه يستحق الأجر حتى ولو لم يقم بالعمل وذلك لوجود عائق راجع إلى المنشأة أو صاحب العمل⁵⁷.

وحيث أن الاشتراكات التي يلتزم صاحب العمل بدفعها لمؤسسة الضمان الاجتماعي تتأثر بالأجر فإنه في تلك الحالات وبالرغم من عدم توافر عنصر العمل فإن صاحب العمل أو المنشأة ملزم بدفع الاشتراكات لمؤسسة الضمان الاجتماعي، الأمر الذي يثير التساؤل حول نسبة هذه الاشتراكات وآلية دفعها وما هي الضمانات لاستيفائها؟ وللإجابة على هذا التساؤل لا بد من بحثه من خلال المطلب الثاني.

المطلب الثاني: تحديد نسبة الاشتراكات وآلية دفعها وضمانات استيفائها

في المطلب الأول بينا مفهوم الأجر وصوره في القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي وقانون العمل ومكافأة نهاية الخدمة ومصير الحقوق السابقة على الانتساب لمؤسسة الضمان الاجتماعي، ولبيان العلاقة ما بين الأجر ونسبة الاشتراكات في هذا المطلب سيتم بحث نسبة الاشتراكات وآلية دفعها وضمانات استيفائها وذلك من خلال الفروع التالية:

⁵⁶المادة (79) من قانون العمل الفلسطيني.

⁵⁷راجع نص المادة 81 من قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000.

الفرع الأول: نسبة الاشتراكات المدفوعة للإشتراك في تأمينات الضمان الإجتماعي.

حدد القانون الاشتراكات الواجب تأديتها من صاحب العمل وتلك التي تقتطع من أجر المؤمن عليه لكل من تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة الطبيعيين وإصابات العمل وتأمين الأمومة ونظام تقاعد الشيخوخة التكميلي الاختياري وهذا ما سيتم بيانه⁵⁸:

أولاً: الاشتراكات في تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة الطبيعيين.

قبل تحديد نسبة الاشتراكات في تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة الطبيعيين لا بد من التنويه الى ان هذا التأمين حل محل مكافأة نهاية الخدمة التي عرفتها محكمة النقض الفلسطينية في احد قراراتها بانها "مبلغ من النقود يلتزم به صاحب العمل للعامل عند انتهاء عقد عمله يتناسب مع مدة خدمته وفقاً لأحكام المادة (45) من قانون العمل، ومن ثم يستحق العامل عن كسور السنة بنسبة ما قضاها منها في العمل، فإذا كان العامل لم يمضي في العمل سوى عدة شهور فإنه يستحق مكافأة عن هذه الشهور"⁵⁹. ونُظمت هذه المكافأة بمقتضى نص المادة 45 من قانون العمل الفلسطيني حيث نصت على أنه "للعامل الذي أمضى سنة من العمل الحق في مكافأة نهاية خدمة مقدارها أجر شهر عن كل سنة قضاها في العمل على أساس آخر أجر تقاضاه دون احتساب ساعات العمل الإضافية وتحسب لهذا الغرض كسور السنه"، ومؤدى هذا النص أن المشرع رتب على انقضاء عقد العمل لأي سبب من الأسباب استحقاق العامل لمكافأة نهاية الخدمة وتختلف هذه المكافأة باختلاف انتهاء العقد فإذا انتهى عقد العمل لانتهاء مدته أو فصل العامل من عمله فإن العامل يستحق المكافأة على أساس أجر شهر عن كل سنة، أما إذا انتهى عقد العمل

⁵⁸ عبيدات، عوني محمود، شرح قانون الضمان الاجتماعي، مرجع سابق، ص73.

⁵⁹ قرار محكمة النقض الفلسطينية رقم 2013/496 الصادر بتاريخ 2015/11/8، المنشور في جريدة الوقائع الفلسطينية المقتفي، <http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/CJFullText.aspx?CJID=97916>.

لاستقالة الموظف فقد نظمت هذه الحالة أحكام المادة 42 فقرة 2 من قانون العمل فإذا استقال العامل خلال السنوات الخمس الأولى من عمله يستحق ثلث مكافأة نهاية الخدمة، أما إذا استقال خلال السنوات الخمس التالية يستحق ثلثي مكافأة نهاية الخدمة، ويستحق المكافأة كاملة إذا أمضى عشر سنوات أو أكثر في العمل، هذا فيما يتعلق بمكافأة نهاية الخدمة في قانون العمل، أما فيما يتعلق بالمرحلة الانتقالية من قانون العمل للقرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي فإن الأخير قد أكد في المادة 116 فقرة ب منه على ضرورة أن يقوم صاحب العمل بأداء مكافأة نهاية الخدمة أو أي حقوق أخرى مستحقة عن الفترة السابقة لنفاذ هذا القانون وفق اتفاق تسوية فيما بين العامل ورب العمل دون اجحاف أو تغيير لشروط العقد وقد ثار خلاف حول المقصود بالفقرة ب من المادة 1/116 وفيما إذا كان هذا الإجراء يعني استقالة العامل أو انتهاء عقد العمل وقد حسم هذا الخلاف قرار المحكمة الدستورية العليا التي أكدت في قرارها على أن موضوع المكافأة لا يتعلق باستقالة العامل سواء الصريحة أو الضمنية بقدر ما هو استحقاق قانوني مترتب على تطبيق قرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي ما لم يتضمن أي نظام أو اتفاق حقوقاً أفضل للعامل فيما يتعلق بمكافأة نهاية الخدمة كما أكدت المحكمة الدستورية أن المادة 1/116 ب جاءت بأحكام انتقالية تهدف إلى تسوية الحقوق العمالية بما فيها مكافأة نهاية الخدمة قبل نفاذ القرار بقانون⁶⁰. وبموجب القرار بقانون فإن تأمينات الشيخوخة والوفاء والعجز ستحل محل مكافأة نهاية الخدمة التي نظمها قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000 فهي بمثابة جسر العبور لهذه التأمينات وهذا ما أكدته المادة 116 فقرة 1/ب.

⁶⁰ قرار المحكمة الدستورية في طلب تفسير رقم 2018/7 الصادر بتاريخ 2018/10/17 المنشور في جريدة الوقائع الفلسطينية، العدد 148، 2018/10/23.

بالرجوع إلى أحكام القرار بقانون وما نظمه بخصوص اشتراكات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة الطبيعيين فإننا نجد مصادر تمويل هذه التأمينات وفق الآتي⁶¹:

1. الاشتراكات الشهرية التي يدفعها صاحب العمل بنسبة (9%) من أجر المؤمن عليه الخاضع للتأمينات.

2. الاشتراكات الشهرية التي يقتطعها صاحب العمل من أجر العامل المؤمن عليه بنسبة (7%) من الأجر الخاضع للتأمينات.

3. الفوائد والغرامات التي تترتب على عدم التقيد بأحكام هذا القرار بقانون بشأن تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة الطبيعيين.

4. المنح والمساعدات والتبرعات والقروض وأية إيرادات أخرى يقرر المجلس قبولها.

5. القروض أو المنح أو الهبات التي تقدمها الحكومة في حالة عجز المؤسسة.

6. ريع استثمار الأموال المتأتية من الموارد المنصوص عليها في هذه المادة.

ومن الملاحظ في هذه التأمينات أن كلاً من المؤمن عليه وصاحب العمل يشتركان في تمويله، فنسبة الاشتراكات التي يدفعها صاحب العمل مقابل إلتزامه بمكافأة نهاية الخدمة والتي تبلغ 9% مقابل ما يقتطع من أجر العامل والذي تبلغ نسبته 7%.

وترى الباحثة أن في هذه النسب انحياز لأصحاب العمل على حساب الطرف الضعيف وهو العامل، إذ أنه من العدالة أن يتحمل صاحب العمل على الأقل ثلثي الاشتراك، فيما يتحمل العامل المؤمن عليه ثلث

⁶¹المادة 48 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي.

الاشترراك وذلك من باب العدالة والانصاف، كما أن معظم التشريعات اخذت بذلك ومنها قانون التأمينات الاجتماعية الفلسطيني لعام 2003 الذي جرى الغاؤه عام 2007.

ثانياً: الاشتراكات في تأمين إصابات العمل.

بالرجوع إلى أحكام القرار بقانون وما نظمه بخصوص اشتراكات تأمين إصابات العمل فإننا نجد مصادر تمويل هذا التأمين وفق الآتي:⁶²

1. الإشتراكات الشهرية التي يدفعها صاحب العمل بنسبة (16%) من أجر العامل المؤمن عليه الخاضع للتأمينات.

2. الفوائد والغرامات التي تترتب على عدم التقيد بأحكام هذا القرار بقانون بشأن تأمين إصابات العمل.

3. المنح والمساعدات والتبرعات والوصايا والقروض، وأية إيرادات أخرى يقبلها المجلس.

4. القروض أو المنح أو الهبات التي تقدمها الحكومة في حالة عجز المؤسسة.

5. ريع استثمار الأموال المتأتية من الموارد المنصوص عليها من هذه المادة

بالرجوع إلى نص المادة 73 المذكورة اعلاه، نلاحظ بأن المشرع حدد الاشتراكات الواجب تحصيلها في هذا النوع من التأمين بواقع 16% من أجر العامل المؤمن عليه ويلتزم بها صاحب العمل وحده، ولا يشترك المؤمن عليه في تمويل هذا التأمين وقد يكون هدف المشرع من ذلك أن صاحب العمل ملزم أصلاً بتأمين عماله ضد إصابات العمل.

⁶²المادة 73 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي.

ثالثاً: الاشتراكات في تأمين الأمومة.

بالرجوع إلى أحكام القرار بقانون وما نظمه بخصوص اشتراكات تأمين الأمومة فإننا نجد مصادر تمويل هذا التأمين وفق الآتي:⁶³

1. الاشتراكات الشهرية التي يدفعها صاحب العمل بنسبة (0.3%) من أجر المؤمن عليهم الخاضع للتأمينات.
 2. الاشتراكات الشهرية التي يقطعها صاحب العمل من أجر العامل المؤمن عليه بنسبة (0.29%) من الاجر الخاضع للتأمينات.
 3. الفوائد والغرامات التي تترتب على عدم التقيد بأحكام هذا القرار بقانون بشأن تأمين الأمومة.
 4. المنح والمساعدات والتبرعات والقروض وأية إيرادات أخرى يقرر المجلس قبولها.
 5. القروض أو المنح أو الهبات التي تقدمها الحكومة في حالة عجز المؤسسة.
 6. ريع استثمار الأموال المتأتية من الموارد المنصوص عليها في هذه المادة.
- من خلال الرجوع إلى الموارد الخاصة بتأمين الأمومة، نلاحظ بأن تأمين إجازة الأمومة كان يقع على عاتق صاحب العمل في قانون العمل وقد أصبح يقع على عاتق المؤمن عليها وفق القرار بقانون بحيث يقطع نسبة 0.29% من أجرها.

⁶³المادة 89 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي.

رابعاً: الاشتراكات في تقاعد الشيخوخة التكميلي الاختياري

يمول نظام تقاعد الشيخوخة التكميلي الاختياري من خلال الاشتراكات التي يدفعها صاحب العمل والمؤمن عليه، وعلى المؤمن عليهم اختياريًا المذكورين في المادة (9) من هذا القرار بقانون، دفع كامل الاشتراكات المستحقة من صاحب العمل والمؤمن عليه.

الفرع الثاني: آلية دفع الاشتراكات لمؤسسة الضمان

ألزم القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي صاحب العمل بأن يدفع مقابل التأمين على العامل لحساب مؤسسة الضمان الاجتماعي اشتراكاً شهرياً وذلك حتى يستفيد العامل من الحماية القانونية التي يوفرها القرار بقانون للعامل المؤمن عليه وهذا ما أكدته المادة 42 من ذات القانون في الفقرة الأولى منه حيث نصت على أنه "تحتسب الاشتراكات المنصوص عليها في هذا القرار بقانون على أساس الأجر الشهري للمؤمن عليه الخاضع على النحو الآتي...".

وإن هذه الاشتراكات تستحق شهرياً حيث أن صاحب العمل يكون ملزماً بأداء تلك الاستحقاقات لمؤسسة الضمان الاجتماعي شهرياً وهذا ما أكدته الفقرة 2 من المادة 42 حيث نصت على أنه " يلتزم صاحب العمل بدفع كافة الاشتراكات المستحقة عليه وعلى المؤمن عليه، ويكون مسؤولاً عن دفعها شهرياً من تاريخ التحاق المؤمن عليه بالعمل لديه وحتى تركه له، ويحتسب كسر الشهر على أساس عدد أيام العمل الفعلية لغايات تطبيق أحكام هذا القرار بقانون.

وعند تحديد حساب الاشتراكات التي يجب دفعها للمؤسسة، فإنه يجب الأخذ بعين الاعتبار الأساس في دفع تلك الاشتراكات، حيث يتم حساب النسبة لتلك الاشتراكات بحيث يكون الحد الأقصى للأجر الخاضع

للتأمينات لا يتجاوز عشرة اضعاف الحد الأدنى للأجور وأن لا يقل الحد الأدنى للأجر الخاضع للتأمينات عن الحد الأدنى للأجور". وهذا ما أكدته المادة 42 فقرة 1/أ،⁶⁴

ويكون الأساس في تحديد تلك الاشتراكات هو الأجر الشهري الذي يتقاضاه العامل⁶⁵. ويرى البعض أن الاشتراك الذي يدفع للمؤسسة من قبل صاحب العمل هو مبلغ ثابت يتم تحديده دون أن يكون مربوطاً بالأجر⁶⁶. أي أن هذا الرأي لا يربط بين الاشتراكات التي تدفع للمؤسسة وبين أجر العامل حيث أنه يتم الاتفاق مع المؤسسة على مبلغ ثابت يتم دفعه عن المؤمن عليه دون ربط ذلك بالأجر الذي يتقاضاه العامل، وترى الباحثة بأن أعمال هذا الرأي يؤدي الى التحايل من قبل أصحاب العمل من اجل تخفيض قيمة المبالغ التي يقومون بدفعها عن العامل بحيث يلجأون تخفيض الاجر الحقيقي وهذا من شأنه ان يؤثر على مستحقات وحقوق المؤمن عليهم التقاعدية اذ ان المنافع تحتسب على أساس الاجر الشهري المصرح به.

وتبدأ مسؤولية صاحب العمل في دفع تلك الاشتراكات من التاريخ الذي يلتحق فيه المؤمن عليه بالعمل لديه حتى ترك العامل لهذا العمل ويكون التزامه شهرياً أي يدفع تلك الاشتراكات كل شهر بشهره وكسور الشهور تحسب على أساس عدد أيام العمل الفعلية.⁶⁷

وإن المشرع قد ألزم صاحب العمل بتزويد مؤسسة الضمان الإجتماعي بقائمة بأسماء العمال الذين انهيت خدماتهم خلال مدة لا تزيد على ثلاثون يوماً من تاريخ انتهاء خدمتهم وفي حال تأخر صاحب العمل عن

⁶⁴ الحد الأدنى للأجور حدده قرار مجلس الوزراء رقم 11 لسنة 2012 بشأن اعتماد الحد الأدنى للأجور حيث جاء في المادة الأولى منه باعتماد الحد الأدنى للأجور في جميع مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية على النحو الآتي: 1. يكون الحد الأدنى للأجر الشهري في جميع مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية وفي جميع القطاعات مبلغاً وقدره (1450 شيقل) ألف وأربعمائة وخمسون شيقلاً شهرياً.

⁶⁵ انظر نص المادة 42 الفقرة 1 من قانون القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي.

⁶⁶ القاضي حمدان، حسين عبد اللطيف، الضمان الاجتماعي/ أحكامه وتطبيقاته، مرجع سابق، ص 182.

⁶⁷ الفقرة (2) من المادة 42 من القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي وكذلك انظر د. رمضان، سيد محمود، مرجع سابق، ص 531. وانظر كذلك، الباشا، محمد فاروق، مرجع سابق، ص 254.

إخطار المؤسسة فإنه يدفع غرامة تعادل 5 % من قيمة الإشتراكات الشهرية عن كل عامل تم إنهاء خدمته وهذه ما أكدته المادة 45 فقرة 3 من القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي، وإذا تبين للمؤسسة بأن هناك قوة قاهرة منعت صاحب العمل من أخطارها يعفى صاحب العمل بما لا يتجاوز 70% من مجموع الفوائد والغرامات المنصوص عليها في الفقرتين (2.3) من المادة 45.

ترى الباحثة بأن المشرع قد بالغ في التشدد على صاحب العمل وذلك لأن القوة القاهرة ووجود أسباب خارجة عن إرادة صاحب العمل لا تمكنه من القيام بالتزاماته وبما ان القرار بقانون ألقى على عاتق صاحب العمل إثبات القوة القاهرة أو الأسباب أو الظروف الطارئة التي منعت من القيام بواجباته بدفع الاشتراكات المستحقة وإبلاغه بأسماء العمال الذين انتهت خدمتهم فإنه يتوجب وهذه الحالة على إعفاء صاحب العمل كلياً من الفوائد والغرامات وليس إعفائه منها جزئياً انسجاماً مع ما تقتضيه قواعد العدالة.

الفرع الثالث: ضمانات استيفاء أجر العامل في قانون العمل وتحصيل اشتراكات مؤسسة الضمان

الاجتماعي

من خلال هذا الفرع سيتم بيان ضمانات استيفاء أجر العامل في قانون العمل وتحصيل اشتراكات مؤسسة الضمان الاجتماعي وذلك على النحو التالي:

أولاً: ضمانات استيفاء أجر العامل في قانون العمل

منح هذا القرار بقانون⁶⁸ للعامل ضمانات عدة لأجل استيفاء أجره كاملاً⁶⁹ ومن هذه الضمانات:

⁶⁸قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000.

⁶⁹انظر في ضمانات استيفاء الاجر: كرم، عبد الواحد، مرجع سابق، ص145 وما بعدها.

1. أعطى القانون للعامل حق امتياز عام على أموال صاحب العمل وجعل أجره من الديون الممتازة بحيث نلاحظ بأنه قد جعل أجر العامل ديناً ممتازاً⁷⁰. ومعنى ذلك أنه في حالة ثبوت أجور العامل ومستحقاته فإنها تقدم على غيرها من الديون⁷¹ غير أن حق الامتياز يقتصر على الأجر دون غيره من حقوق العامل لما للأجر من أهمية خاصة في حياة العامل⁷².
2. حدد قانون العمل الفلسطيني الاقتطاع المسموح إجراؤه على حساب السلف بما لا يتجاوز 10% من الأجر الأساسي كما أنه يمنع إجراء أي حسم من أجر العامل إلا في حالة الحكم القضائي القطعي على أن لا يتجاوز مجموع المبالغ المحسومة 15% من الأجر الأساسي⁷³.
3. أعطى قانون العمل للعامل الحق في حبس الأشياء العائدة لصاحب العمل وذلك عملاً بالقواعد العامة التي تجيز للدائن حبس الأشياء إذا كانت مرتبطة بالمقابل الذي يتوجب على المدين تأديته، وهذا المعنى يستخلص مما نصت عليه مجلة الأحكام العدلية في المادة 482 حيث جاء فيها "يصح للأجير الذي لعمله أثر كالخياط والصباغ أن يحبس المستأجر فيه لاستيفاء الأجرة إن لم يشترط نسيئتها...".
4. قيد قانون العمل الفلسطيني صاحب العمل في حالة فرض غرامات أو اتخاذ إجراءات تأديبية بحق العامل باعتبارات معينة منها مثلاً لا يجوز أن يتم فرض غرامة مالية على العامل أو على أجره لمدة تزيد عن ثلاثة أيام في الشهر الواحد أو أن يتم إيقافه عن العمل بدون أجر كذلك لمدة تزيد عن ثلاثة أيام⁷⁴.

⁷⁰ نصت المادة 85 من قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000 على أنه "وفقاً لأحكام القانون يعتبر أجر العامل من الديون الممتازة".
⁷¹ د. أبو شنب، أحمد عبد الكريم، مرجع سابق، ص 220... يفقد العامل حقه في الامتياز إذا كانت الأجور والمستحقات له لا تستند على أساس قانوني أي أن العمل الذي قام به العامل باطل غير مشروع.

⁷² نصره، احمد، مرجع سابق، ص 135.

⁷³ راجع في ذلك نص المادة (83) من قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000.

⁷⁴ نص المادة (84) من قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000 وكذلك أنظر النصره، احمد، مرجع سابق، ص 137.

5. قيد المشرع صاحب العمل بأداء أجر العامل في موعد محدد بحيث لا يجوز له تأخير دفع أجر العامل أكثر من خمسة أيام من تاريخ الاستحقاق⁷⁵ وذلك يرجع في تحديده إلى الطريقة التي يتم الاتفاق عليها بين العامل وصاحب العمل على دفع الأجر، وذلك لأنه يمكن أن يتم الاتفاق على أن يكون العمل شهرياً فيكون دفع الأجر بعد شهر واحد من العمل أو أسبوعياً أو يومياً أو بالقطعة.

ثانياً: ضمانات تحصيل اشتراكات مؤسسة الضمان الاجتماعي

كما أن قانون العمل أوجد ضمانات قانونية لحصول العامل على الأجر فإن القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي أوجد أيضاً مثل هذه الضمانات لمصلحة المؤسسة:

1. أوجب القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي على صاحب العمل تقديم بيانات مفصلة للمؤسسة تشمل دفاتره وسجلاته التي يحفظ فيها البيانات الخاصة والمفصلة لأسماء العاملين لديه وكذلك أجور العاملين الحقيقية التي يستحقونها لضمان استيفاء الاشتراكات عن العمال على أن تكون هذه البيانات مطابقة لدفاتره وسجلاته التي يحتفظ بها⁷⁶، وقد نص القرار بقانون على ذلك حيث جاء فيه: "على صاحب العمل تقديم البيانات التفصيلية على النماذج المعتمدة من المؤسسة، والتي تتضمن أسماء العاملين والمتدربين لديه وأجورهم، والتي تحتسب الاشتراكات على أساسها، وأن تكون هذه البيانات مطابقة لدفاتره وسجلاته التي يحتفظ بها وفق أحكام التشريعات المعمول بها⁷⁷". والضمانة هنا حصول المؤسسة على الاشتراك الحقيقي عن الأجر الصحيح والحقيقي

⁷⁵المادة 82 فقرة 2 من قانون العمل الفلسطيني.

⁷⁶ عبيدات، عوني، مرجع سابق، ص104.

⁷⁷نص المادة 43 فقره 1 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي.

للعامل وهذه ضمانة للمؤسسة بالإضافة إلى ضرورة التزام صاحب العمل أو المنشأة بتلك السجلات والقيود الخاصة بالعمال لديهم ومخالفة ذلك يؤدي إلى مسؤولية صاحب العمل ولا يتحمل العامل ذلك التقصير.

وهذا الالتزام يقابله التزام صاحب العمل الذي نص عليه قانون العمل في المادة الثانية عشرة منه، حيث نصت على ضرورة احتفاظ وتزويد صاحب العمل ووزارة العمل بعدد العمال وأجورهم وغير ذلك من التفاصيل الأخرى في بداية الشهر الأول من كل سنة⁷⁸.

وكما أن القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي ألزم صاحب العمل أو المنشأة بضرورة تقديم دفاتره ومعلوماته الحقيقية عن عدد العمال وأجورهم التي يتقاضونها فإنه أعطى مؤسسة الضمان الاجتماعي الحق في احتساب هذه الاشتراكات ويكون صاحب العمل ملزماً بدفع ما يتم احتسابه من قبل المؤسسة⁷⁹.

2. ألزمت مؤسسة الضمان الاجتماعي صاحب العمل بأن يؤدي الاشتراكات المفروضة عليه خلال خمسة عشر يوماً الأولى من الشهر التالي للاستحقاق، وهذا معناه أنه وحسب قاعدة شهرية الاشتراك فإن الاشتراكات تحسب على أساس نهاية الشهر ويكون موعد الاستحقاق هو خلال الخمسة عشر يوماً التالية من الشهر المنتهي وهي آخر مدة قانونية لدفع الاشتراكات⁸⁰.

⁷⁸ راجع نص المادة 12 من قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000م.
⁷⁹ بينت ذلك الفقرة 2 من المادة 43 من قانون الضمان الاجتماعي، رقم 19 لسنة 2016.
⁸⁰ المادة (45) الفقرة (1) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (19) لسنة 2016.

ورتب القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي في نفس المادة والفقرة ذاتها منها فائدة تأخيرية في حالة التأخر في دفع تلك الاشتراكات عن موعدها وهي بمقدار 1% شهرياً بحيث تعتبر تلك الفائدة قليلة بعض الشيء مراعاة من المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي لأصحاب العمل⁸¹.

3. أوجب القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي مبالغاً إضافيةً أخرى وذلك في الحالة التي لا يدفع فيها صاحب العمل الاشتراكات عن كل العاملين لديه أو تخلفه عن دفع اشتراكات عن بعض هؤلاء العاملين وكذلك إذا لم يقدم للمؤسسة المعلومات الحقيقية في الكشوفات التي تعتمد على حساب الاشتراكات حيث كما ذكر سابقاً يكون للمؤسسة احتساب الاشتراكات وفق ما تراه مناسباً من أجل التحري عن الأجور الحقيقية وعدد العمال لدى صاحب العمل كما جاء في المادة 43، حيث تقدر المؤسسة الاشتراكات الواجب دفعها من قبل صاحب العمل ويكون الأخير ملزماً لتلك المبالغ الإضافية، وكذلك بالنسبة للصورة الأولى وهي عدم قيام صاحب العمل باقتطاع الاشتراكات عن كل أو بعض عماله⁸².

في الصور التي قمنا بالإشارة إليها السابق ذكرها فإن القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي في المادة 45 الفقرة (2) منه أوجب على صاحب العمل دفع مبلغ إضافي قدره 30% من قيمة الاشتراكات التي لم يؤديها دون أن تكون المؤسسة ملزمة بتقديم إخطار أو إنذار سابق لصاحب العمل⁸³ وذلك من تاريخ وجوب أداء الاشتراكات حتى تاريخ سدادها فعلياً، وتتبع حكمة المشرع في ذلك أن هذه المبالغ تعتبر من قبل العقوبة على صاحب العمل الذي تخلف عن اقتطاع الاشتراك⁸⁴.

⁸¹ راجع المادة 22 من قانون الضمان الاجتماعي. كذلك انظر د. الباشا، محمد فاروق، مرجع سابق، ص 296.
⁸² هناك فرق بين اقتطاع الاشتراكات وبين عدم الاشتراك حيث أنه بمجرد تقديم صاحب العمل الوثائق والبيانات اللازمة للمؤسسة عن عماله فإنه يكون مشتركاً لدى المؤسسة حتى ولو لم يقوم بأداء تلك الاشتراكات، أما اقتطاع الاشتراكات فإنه تحصيل المؤسسة للاشتراكات المستحقة فعلياً.
⁸³ راجع نص المادة 45 فقرة 2 من قانون الضمان الاجتماعي.
⁸⁴ عبيدات، عوني محمود، مرجع سابق، ص 108.

وبالإضافة إلى تلك المبالغ التي فرضها القرار بقانون فإن صاحب العمل يبقى ملتزماً بدفع فوائد التأخير التي جاء بها القانون في المادة 45 فقرة 1 منه.

4. التزام صاحب العمل اتجاه مؤسسة الضمان في حال انتهاء خدمة المؤمن عليه.

لما كانت الاشتراكات تحسب على أساس أجور المؤمن عليهم وتزداد هذه الاشتراكات وتنقص بازدياد عدد المؤمن عليهم أو نقصانهم، ولما كانت الحقوق المقررة للمؤمن عليهم تستحق لهم ما داموا في خدمة العمل المشمول بأحكام القرار بقانون⁸⁵، وبالرجوع لأحكامه نرى بأن المؤسسة ألزمت صاحب العمل في حالة إنهاء خدمة أحد المؤمن عليهم أن يقوم بتزويد المؤسسة بأي من أسماء المؤمن عليهم الذين انتهت خدمتهم لديه وقد أعطاه القانون مدة معينة لذلك وهي ثلاثون يوماً من تاريخ انتهاء الخدمة ورتب على عدم قيام صاحب العمل بهذا الالتزام غرامة تأخير تعادل 5% من مقدار الاشتراك الشهري عن كل شهر كان صاحب العمل متأخراً فيه عن إعلان المؤسسة بذلك، وهذه الغرامة تكون عن كل عامل تم إنهاء خدمته عن كل شهر من التأخير في إبلاغ المؤسسة⁸⁶.

وقد جاء في المادة (45) فقرة (4) من القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي على إمكانية لجوء مؤسسة الضمان الاجتماعي إلى إعفاء صاحب العمل من أداء تلك المبالغ الإضافية أو الغرامات وذلك في حالة وجود ظروف قاهرة منعت صاحب العمل من أداء الاشتراكات لمؤسسة الضمان، وقد حددت هذه المادة الغرامات والمبالغ الإضافية الواردة فقط في المادة (45) الفقرتين (2،3) من القانون. وهي الغرامة المقدرة ب 30% عن التخلف عن الاقتطاع وكذلك عن تقديم معلومات وبيانات غير حقيقية عن العمال والتخلف عن إبلاغ المؤسسة بانتهاء خدمة أحد العمال. وهذا معناه أنه لا يمكن إعفاء صاحب العمل مما جاء في

⁸⁵ مرجع سابق، ص 110.

⁸⁶ جاء ذلك في المادة (22) الفقرة هـ من قانون الضمان الاجتماعي.

نص المادة (45) الفقرة (1) وهي الفوائد التأخيرية عن دفع الاشتراكات. حيث يمكن أن يشكل ذلك ضماناً آخر للعامل في إلزام صاحب العمل بدفع تلك الاشتراكات.

6. ألزم القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي على صاحب العمل إذا أوكل أو عهد بتنفيذ العمل إلى متعهد آخر بأنه يكون مسؤولاً عن الوفاء بجميع الالتزامات المقررة وفق القانون⁸⁷. وبالرجوع إلى نص القانون يتضح بأن صاحب العمل يبقى مسؤولاً عن دفع الاشتراكات اتجاه مؤسسة الضمان حتى ولو قام بإسناد العمل الذي يقوم به إلى متعهد أو مقاول آخر⁸⁸. وبعد ان قامت الباحثة بدراسة نسبة الاشتراكات واليه دفعها وضمانات استيفائها في كلا القانونين محل الدراسة فان هذا يقودنا إلى دراسة التأمينات الاجتماعية المشموله باحكام القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي وذلك من خلال الفصل الثاني.

⁸⁷ راجع في ذلك نص المادة (46) من قانون الضمان الاجتماعي.
⁸⁸ عبيدات، مرجع سابق، ص112.

الفصل الثاني

التأمينات المشمولة بأحكام القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي

يهدف هذا الفصل إلى إلقاء الضوء على المخاطر التي تهدد العامل والتي عالجها القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي، وسوف نتناول الباحثه في المبحثين الأول والثاني منه هذه التأمينات التي نظم أحكامها القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: تأمين الشيخوخة الإلجباري والاختياري وتأمين الأمومة

من خلال دراستنا لهذا المبحث سوف يتم التطرق في المطلب الأول منه إلى تأمين الشيخوخة الإلجباري والاختياري، وفي المطلب الثاني منه إلى تأمين الأمومة، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: تأمين الشيخوخة الإلجباري والتكميلي الاختياري

من خلال هذا المطلب سيتم بيان تأمين الشيخوخة الإلجباري بالإضافة إلى نظام تأمين الشيخوخة التكميلي الاختياري وذلك من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: تأمين الشيخوخة الإلجباري

حل هذا التأمين بالإضافة إلى تأميني العجز والوفاة الطبيعيين الذين سيتم بيانها لاحقاً محل مكافأة نهاية الخدمة، ولا بد من التنويه إلى أن القانون حدد نسبة معينة لتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة الطبيعيين مجتمعين معاً تتضمن ما يدفعه صاحب العمل وهي بنسبة 9% من أجر المؤمن عليه الخاضع للتأمينات

بالإضافة إلى ما تقتطعة المنشأة من أجر المؤمن عليه وهي نسبة 7% من أجره الخاضع للتأمين.⁸⁹ ويقصد بالشيخوخة الكف الفعلي عن العمل حال الحياة دون وجود أي عجز بالمعنى المقصود وفق القرار بقانون⁹⁰، ويهدف هذا التأمين إلى ضمان دخل يحقق حداً أدنى من مستوى المعيشة للمؤمن عليهم الذين لم يعودوا قادرين على الاستمرار في عملهم عند بلوغهم سنًا معيناً سميت بسن الشيخوخة تجعل من الصعب على المؤمن عليه بعدها أداء عمله بنفس الدرجة من الكفاءة وتحول بين الإنسان وأداء عمله على نحو ما كان يقوم به قبل بلوغ هذا السن، لذا يقال إن الأساس الذي يقوم عليه تأمين الشيخوخة هو اعتبار إنساني وكذلك الاعتبارات الاقتصادية لها دور في تأمين الشيخوخة،⁹¹ وسيتم التطرق إلى شروط استحقاق راتب تقاعد الشيخوخة وكيفية احتسابه من خلال الآتي:

أولاً: شروط استحقاق راتب تقاعد الشيخوخة

لكي يستطيع المؤمن عليه تقاضي راتب الشيخوخة بالإضافة إلى التأمينات المذكورة، لا بد من توافر الشروط التالية:

الشرط الأول: بلوغ المؤمن عليه السن القانوني

بالرجوع إلى أحكام القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي نجد أن المادة 50 فقرة 1 منه⁹² حددت سن الشيخوخة للمؤمن عليه ببلوغه سن الستين عاماً ونلاحظ بأن المشرع الفلسطيني قد سأوى بين الرجل والمرأة عند تحديده السن القانوني لاستحقاق راتب تقاعد الشيخوخة الإلزامي، على العكس من التشريعات الأخرى، بحيث لا يستحق المؤمن عليه الراتب التقاعدي إلا ببلوغه هذا السن.

⁸⁹المادة 48 فقرة 1، 2 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي

⁹⁰الاهواني، حسام الدين، مرجع سابق، ص 96.

⁹¹عبيدات، عوني محمود، مرجع سابق، ص 257.

⁹²القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي.

واشترط القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي إثبات السن القانوني للمؤمن عليه وذلك بشهادة ميلاد رسمية⁹³ تقدم من قبل المؤمن عليه لإثبات ذلك.

الشرط الثاني: مدة الاشتراك

نصت المادة 50 فقرة 1/ب من القرار بقانون على أنه: "... ب. ألا يقل إجمالي اشتراكاته الشهرية عن (180) اشتراكاً، وفقاً لأحكام هذا القرار بقانون".

نلاحظ أنه وبالإضافة إلى توافر الشرط الأول وهو السن القانوني للمؤمن عليه لاستحقاق راتب تقاعد الشيخوخة فإنه لا بد من توافر شرط ثانٍ وهو أن لا يقل عدد اشتراكات المؤمن عليه عن 180 اشتراك وذلك وفق ما حدده القانون.

ويتضح بأن مدة الاشتراك التي جاء بها القرار بقانون وفق نص المادة المذكورة لاستحقاق الراتب التقاعدي⁹⁴ هي 180 شهراً أي ما يعادل خمسة عشر عاماً وذلك وفقاً للقاعدة التي يتم دفع الاشتراكات على أساسها وهي على أساس شهري كما تم بيانه سابقاً.

ونلاحظ بأن القانون عالج مسألة مهمة وهي في حالة توقف المؤمن عليه عن العمل فإنه يستحق راتب تقاعد مبكر وفق الحالات والشروط التالية⁹⁵:

1. إذا كان المؤمن عليه رجل فإنه يستحق راتب تقاعد مبكر متى ما بلغ 55 عاماً على أن لا يقل إجمالي الاشتراكات الشهرية له عن 300 اشتراك، أما إذا كانت المؤمن عليها امرأة فإنها تستحق راتب

⁹³ المادة 49 من القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي، انظر: أبو ارشيد، يحيى، دليل الحقوق والمزايا في قانون الضمان الاجتماعي، دار النظم للنشر، بدون طبعة، عمان، 2001، ص76.

⁹⁴ الراتب التقاعدي هو راتب التقاعد المبكر، رتب التقاعد الإلزامي وذلك حسب مص المادة الأولى من القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي.

⁹⁵ المادة 49 فقرة 2، 3، 4 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016

تقاعد مبكر متى ما بلغت 55 عاماً على أن لا تقل إجمالي الاشتراكات الشهرية لها عن 240 اشتراكاً وذلك وفقاً لأحكام القانون.

2. إذا كان المؤمن عليهم يعملون في المهن الخطرة فإنهم يستحقون راتب تقاعدي إلزامي ببلوغهم سن 50 عاماً على أن لا تقل اشتراكاتهم الشهرية عن 240 اشتراكاً ويتم تحديد المهن الخطرة بناءً على نظام من مجلس الوزراء.

3. إذا كان المؤمن عليهم من ذوي الإعاقة وأكملوا 10 سنوات خدمة فإنهم يستحقون راتب تقاعدي إلزامي. وفي حال تم صرف الراتب التقاعدي الإلزامي أو المبكر للمؤمن عليه وعاد المؤمن عليه للاستمرار أو الالتحاق بالعمل فإنه يتم وقف صرف الراتب التقاعدي له وفق أحكام المادة 54 من القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي.

وفي حال عدم توافر شروط استحقاق راتب التقاعد وبلغ العامل سن الستين، فإنه يحق له الحصول على تعويض الدفعة الواحدة، ويقصد بتعويض الدفعة الواحدة بأنها مبلغ مقطوع يساوي قيمة الاشتراكات المرجحة التراكمية مضافاً إليها الفوائد المترتبة عليها⁹⁶ ونسبة هذه الفوائد تكون بنسبة الفوائد المعتمدة من سلطة النقد الفلسطينية للودائع طويلة الأجل في وقت التقاعد⁹⁷.

وللحصول على هذا التعويض لا بد من توافر الشروط التالية:

1. بلوغ المؤمن عليه سن الستين.

⁹⁶المادة 53 فقرة 1 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2019 بشأن الضمان الاجتماعي
⁹⁷المادة 53 فقرة 2 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2019 بشأن الضمان الاجتماعي

2. أن يكون المؤمن عليه غير مستوفٍ لشروط الحصول على راتب التقاعد الوارد ذكرها في المادة 50
فقرة 1 من القرار بقانون.

ثانياً: آلية احتساب راتب تقاعد الشيوخوة

نظم المشرع الفلسطيني في المادة 51 من القرار بقانون القواعد التي يتم احتساب راتب تقاعد الشيوخوة للمؤمن عليه على أساسها⁹⁸. ويتضح لنا من نص المادة 51 أن القرار بقانون يعتمد على عنصرين في حساب راتب تقاعد الشيوخوة هما: الأجر والمدة، فقد حدد أن الراتب يكون على أساس متوسط الأجر وكذلك وضع مدة معينة يختلف بموجبها راتب الشيوخوة الذي يستحقه المؤمن عليه أو العامل.

وفيما ما يتعلق بالراتب الذي يستحقه المؤمن عليه أو العامل من مؤسسة الضمان فإنه ووفق المادة 51 من القرار بقانون يستحق الراتب وفق الأسس الآتية:

1. الراتب التقاعدي الإلزامي: بحيث يتم احتساب الراتب التقاعدي للمؤمن عليه أو العامل وفق المعادلة الحسابية التالية:

مثال: فلو كان متوسط الأجر المرجح للعامل لآخر 3 سنوات=5000 شيكل، ولآخر 6 سنوات=4000 شيكل، ولآخر 10 سنوات= 3000 شيكل، وعدد سنوات الاشتراك 32 عام، فإنه يتم احتساب الراتب التقاعدي على النحو التالي:

- راتب التقاعد الإلزامي للعامل= متوسط الأجر المرجح لآخر 3 سنوات * عدد سنوات الاشتراك * 2%

⁹⁸ نصت المادة 51 فقرة 1 من القرار بقانون على انه "1. يحتسب الراتب التقاعدي الإلزامي للمؤمن عليه الذي استحق الراتب وفقاً لأحكام الفقرة (1) من المادة (50) من هذا القرار بقانون، بواقع (2%) عن كل سنة من سنوات الاشتراك من متوسط الأجر المرجح لآخر ثلاث سنوات للعامل، ومن متوسط الأجر المرجح لآخر ست سنوات للعامل لحسابه الخاص، ومن متوسط الأجر المرجح لآخر عشر سنوات لصاحب العمل، التي تم فيها تسديد الاشتراكات قبل التقاعد الخاضع للحد الأقصى للأجر المحدد في البند (أ) من الفقرة (1) من المادة (42) من هذا القرار بقانون".

$$=5000 \text{ شيكل} * 32 \text{ عام} * 2\%$$

$$= 3200 \text{ شيكل}$$

- راتب التقاعد الإلزامي للعامل لحسابه الخاص = متوسط الأجر المرجح لآخر 6 سنوات * عدد سنوات الاشتراك * 2%

$$= 4000 \text{ شيكل} * 32 \text{ عام} * 2\%$$

$$= 2560 \text{ شيكل}$$

- راتب التقاعد الإلزامي لصاحب العمل = متوسط الأجر المرجح لآخر 10 سنوات * عدد سنوات الاشتراك * 2%

$$= 3000 \text{ شيكل} * 32 \text{ عام} * 2\%$$

$$= 1920 \text{ شيكل}$$

نلاحظ من خلال آلية احتساب الراتب التقاعدي الإلزامي على أن القانون نص على أن يحتسب هذا الراتب بواقع 2% عن كل سنة من سنوات الاشتراك من متوسط الأجر المرجح لآخر ثلاث سنوات للعامل، ويرى الباحث بأن يتم تعديل هذا النص وذلك برفع معامل احتساب الراتب التقاعدي من 2% إلى 2.5% لضمان حد أدنى من متطلبات العيش الكريم للمتقاعدين وعائلاتهم وحتى يكون كافياً لتغطية احتياجاتهم وحمايتهم من العوز والفقير.

وجاء في نص المادة 52 من القرار بقانون إلى أنه يجب أن لا يقل راتب التقاعد الإلزامي للمؤمن عليه عن 75% من الحد الأدنى للأجور أو قيمة خط الفقر أيهما أفضل⁹⁹، وقد عرفت المادة الأولى من القرار بقانون الحد الأدنى للأجر بأنه الحد الأدنى للأجر القائم والمعتمد من مجلس الوزراء، كما عرفت ذات المادة من ذات القانون خط الفقر بأنه خط الفقر الوطني للفرد الصادر سنوياً عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

وترى الباحثه بأن ما جاء في المادة 52 المذكورة أعلاه يستوجب التعديل، لأنه لا يجوز التعامل براتب للعامل المؤمن عليه بحيث يقل عن الحد الأدنى للأجور مع العلم بأن الحد الأدنى للأجور هو 1450 شيكل وهو أقل من خط الفقر المدقع، وبالتالي يجب أن تعدل هذه المادة بحيث لا يقل الراتب التقاعدي عن الحد الأدنى للأجور تجنباً للمساس بالكرامة الإنسانية للمؤمن عليهم وعائلاتهم.

2. راتب التقاعد المبكر: يتم احتساب راتب التقاعد المبكر للمؤمن عليه الذي استحق الراتب وفق الشروط المذكورة سابقاً، بنفس الآلية المتبعة لاحتساب الراتب التقاعدي الإلزامي ولكن يخصم منه ولمدى الحياة ما نسبته 6% عن كل سنة من سنوات التقاعد حتى بلوغه سن الستين.

ولا بد من التنويه هنا أنه عند بداية تطبيق القانون ولضمان تحقيق المنافع لمن يزيد عمره عن 45 عاماً؛ فقد أعطى القانون ميزة لكل من كان يتراوح عمره بين 46 و50 عاماً، بأن يتم رفع سن التقاعد الإلزامي بواقع من سنة إلى 5 سنوات ليصبح الحد الأعلى لسن التقاعد 65 عاماً.

أما من تتراوح أعمارهم بين 51 و55 عاماً؛ فقد ورد في القانون إعطاؤهم ميزة منحة العمر في المادة 119 منه، والتي هي عبارة عن عدد من الاشتراكات تساهم بها مؤسسة الضمان الاجتماعي وتضيفها إلى

⁹⁹المادة 52 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي.

مجموع اشتراكات المؤمن عليه الذي اشترك في الضمان الاجتماعي عند بدء نفاذ القانون وذلك لتمكينه من الانتفاع من راتب تقاعد الشيخوخة، وتكون مدة منحة العمر حسب عمر المشترك. فالمؤمن عليه الذي اشترك وعمره 51 سنة يحتسب له سنة واحدة منحة عمر، وهكذا حتى سن 55 سنة فيحتسب للمؤمن عليه 5 سنوات منحة عمر وهو الحد الأعلى لهذه المنحة ومنحة العمر مقترنة برفع السن التقاعدي إلى سن 65 سنة.

ونلاحظ بان المشرع في قانون العمل الفلسطيني لم يتطرق لهذا النوع من التأمينات.

الفرع الثاني: تقاعد الشيخوخة التكميلي الاختياري

هو أحد التأمينات الاجتماعية الاختيارية المبني على نظام المساهمات المحددة على شكل حسابات فردية. بحيث يوفر للمؤمن عليه إما مبلغاً مقطوعاً يمثل أمواله المتراكمة في حسابه وعوائد استثمارها أو تحويلها إلى أقساط مدى الحياة أو يوفر لورثته في حال وفاته مبلغاً مقطوعاً يمثل أمواله المتراكمة في حسابه وعوائد استثماراتها¹⁰⁰ وسيتم بيان هذا النوع من التأمين من خلال الآتي:

أولاً: التنظيم القانوني لأحكام تأمين الشيخوخة التكميلي الاختياري

اشترط القرار بقانون أن يتم تنظيم أحكام هذا التأمين ونظام المساهمات فيه بموجب نظام يصدر عن مجلس الوزراء بناء على أسس معينة من ضمنها الأشخاص المشمولين والمستثنيين من هذا التأمين، كذلك طريقة إدارة هذا النظام وتمويل الصندوق الخاص فيه وكيفية احتساب الاشتراكات وطريقة احتساب العائد الشهري للعامل من خلال هذا النظام.

¹⁰⁰النشرة التعريفية بقانون الضمان الاجتماعي رقم 19 لسنة 2016، ص16.

واستناداً إلى أنه تم وقف العمل بالقرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي نتيجة حملات المعارضة بموجب القرار بقانون رقم 4 لسنة 2019 بشأن الضمان الاجتماعي فإن مجلس الوزراء لم يَقم بإصدار أي نظام لتنظيم أحكام هذا التأمين حتى تاريخ كتابة هذه الدراسة.

ولبيان الأسس التي تم طرحها أعلاه سنقوم بدراستها من خلال الآتي:

ثانياً: الأشخاص المشمولين بأحكام تأمين الشيخوخة التكميلي الاختياري

نصت المادة 10 من القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي على الفئات التي تستفيد من هذا النوع من التأمين وهم:

1. الأشخاص المؤمن عليهم إلزامياً أو اختياريًا والذين يتجاوز دخلهم عشرة أضعاف الحد الأدنى للأجور.
2. العاملون داخل الخط الأخضر.

واستثنت المادة المذكورة فئة المتدربين من العمال.

ثالثاً: إدارة صندوق نظام تأمين الشيخوخة التكميلي الاختياري

نظمت الفقرة الثالثة من المادة العاشرة من القرار بقانون طريقة إدارة نظام تقاعد الشيخوخة التكميلي الاختياري من قبل مؤسسة الضمان ومجلس إدارتها وحددت مهامهم وصلاحياتهم بموجب المادة 15 والمادة 16 والمادة 17 من هذا القرار بقانون، حيث بينت طريقة إدارة التأمينات وكيفية إنشاء الصناديق وإدارتها، كما حددت في المادة 17 منه الموارد المالية للمؤسسة وطريقة دفع الاشتراكات الشهرية وما يترتب عليها من فوائد وغرامات وكيفية انفاق أموال الصناديق.

رابعاً: آلية احتساب الاشتراكات ومبلغ التأمين

تنص المادة (10) من القرار بقانون فقرة 5 على كيفية احتساب بدل تأمين الشيخوخة التكميلي الاختياري وذلك وفق الآتي:

تحسب اشتراكات المؤمن عليه في هذا النظام على أساس فرق الأجر الشهري الذي يتجاوز الحد الأقصى للأجر الخاضع للتأمينات الاجتماعية، وهو بموجب المادة 42 من القرار بقانون عشرة أضعاف الحد الأدنى للأجور (11511 شيكل).

المطلب الثاني: تأمين الأمومة

يعرف الوضع بأنه انفصال الجنين عن أمه في الوقت المعتاد سواء أولد حياً أو ميتاً¹⁰¹، وتعتبر إجازة الأمومة من أهم الحقوق التي كفلها القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي وقانون العمل، ويأتي تنظيم قانون العمل الفلسطيني لهذه الإجازة تقديراً لظروف المرأة العاملة الحامل وكثرة المسؤوليات عليها، وكذلك الحال بالنسبة للقرار بقانون فقد عرف إجازة الأمومة بأنها "المدة الزمنية التي تمنح للمؤمن عليها بسبب الولادة"، وقد عالج تأمين الأمومة وبين أحكامها وهذا ما سيتم بيانه من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: قيمة الاشتراكات الشهرية لمنافع تأمين الأمومة

تبلغ قيمة الاشتراكات الشهرية التي يدفعها صاحب العمل بنسبة 0.3% من أجر المؤمن عليه الخاضع للتأمينات في حين تبلغ قيمة الاشتراك الشهري الذي يتم اقتطاعه من أجر المؤمن عليه 0.2% من الأجر الخاضع للتأمين وهذا ما أكدته المادة 89 من القرار بقانون.

¹⁰¹نصرة، احمد، مرجع سابق، ص149.

الفرع الثاني: شروط استحقاق تأمين الأمومة

حدد القرار بقانون عدد من الشروط التي لا بد من توافرها لكي تحصل المؤمن عليها على إجازة الأمومة وهذه الشروط هي:

1. أن تكون المؤمن عليها مسددة لاشتراكات ثلاثة أشهر خلال السنة السابقة لإجازة الأمومة¹⁰².

اشتراط القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي لكي تستفيد المؤمن عليها من تأمين الأمومة أن تكون قد أدت ثلاثة اشتراكات خلال السنة السابقة لإجازة الأمومة، في حين أن قانون العمل اشتراط في المادة 103 منه أن تكون المرأة العاملة قد أمضت في العمل قبل كل ولادة مدة مائة وثمانون يوماً، وترى الباحثة أن النص يمس بكرامة المرأة لأن اشتراط أن تكون مسددة لثلاثة اشتراكات خلال السنة السابقة لإجازة الأمومة حتى تستفيد من إجازة الأمومة لا مبرر له على الإطلاق، فهل تحرم المرأة من إجازة الأمومة لأنها مسددة لاشتراكين فقط خلال السنة السابقة لإجازتها فيحرمها من إجازة الأمومة على الرغم من أنها تسدد الاشتراكات، لذا تؤكد الباحثة على ضرورة أن لا يكرر القرار بقانون ذات الخطأ الذي وقع به قانون العمل حين اشتراط أن تكون المرأة العاملة قد أمضت 180 يوم قبل كل ولادة.

2. على المؤمن عليها الحامل أن تحدد التاريخ المتوقع للولادة بناءً على تقرير من المرجع الطبي.

اشتراط القرار بقانون على المؤمن عليها أن تحضر تقرير طبي من المرجع المختص يثبت التاريخ المتوقع للولادة حتى تستطيع الحصول على إجازة الأمومة لمدة اثني عشر اسبوعاً منها خمسة أسابيع متصلة على الأكثر قبل الولادة وباقي المدة بعد الولادة.

¹⁰²المادة 90 فقرة 1 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي

فإذا ما توافرت هذه الشروط وتغيبت المؤمن عليها عن العمل فإن لها الانتفاع براتب شهري يعادل متوسط الراتب الشهري وفقاً للثلاثة أشهر الأخيرة التي تم فيها تسديد الاشتراكات قبل إجازة الأمومة.¹⁰³ كما يحق للمؤمن عليها أن تجمع بين منافع الأمومة وما يستحق لها من بدل راتب العجز الجزئي الدائم أو راتب العجز الكلي الدائم سواء كان طبيعياً أو إصابياً¹⁰⁴. فمثلاً لو أصيبت المؤمن عليها أثناء عملها ونتج عن ذلك إصابة عمل وخلال العلاج وبناءً على تقرير اللجنة الطبية وضعت مولودها فإنها في هذه الحالة يمكن لها أن تجمع بين التعويضين.

وبما أن المؤمن عليها تتقاضى راتباً بدل إجازة الأمومة فإن القرار بقانون وقانون العمل قد أوجبا عليها عدم العمل خلال مدة الإجازة لقاء أجر ولذلك فإن القرار بقانون قد جاء في المادة 93 منه على أنه يوقف صرف المنافع للمؤمن عليها في حال التحاقها بعمل خلال هذه الإجازة، وهذا ما أخذ به المشرع في قانون العمل في المادة 103 فقرة 2، وترى الباحثة بأن الهدف من هذه الإجازة هو لراحة المؤمن عليها ورعايه طفلها.

الفرع الثالث: مدة إجازة الأمومة

وفيما يتعلق بمدة إجازة الأمومة التي تستحقها المؤمن عليها فقد حدد القرار بقانون هذه المدة باثني عشر أسبوعاً تستطيع أن تأخذ منها خمسة أسابيع متصلة قبل الولادة على الأكثر، وبعد الولادة لا تقل إجازتها عن سبعة أسابيع¹⁰⁵، أما قانون العمل فقد حدد هذه المدة بعشرة أسابيع منها ستة أسابيع على الأقل بعد

¹⁰³المادة 91 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي

¹⁰⁴المادة 92 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان

¹⁰⁵المادة 90 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي

الولادة، وأربعة منها قبل الولادة¹⁰⁶، وتجد الباحثه بأن القرار بقانون هو الأفضل من حيث المدة التي تستطيع المؤمن عليها أن تاخذها قبل أو بعد الوضع حسب الشروط المحددة.

المبحث الثاني: تأمين العجز والوفاة الطبيعيين وتأمين إصابات العمل

بيننا في المبحث الأول من هذا الفصل التأمينات التي نظم أحكامها القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي ومن خلال دراستنا لهذا المبحث سوف يتم استكمال بحث هذه التأمينات وذلك بالتطرق في المطلب الأول منه إلى تأمين العجز الكلي أو الجزئي الدائم الطبيعي، وفي المطلب الثاني منه إلى تأمين الوفاة الطبيعية وفي المطلب الثالث منه تأمين إصابات العمل، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: تأمين العجز الكلي أو الجزئي الدائم الطبيعي

لقد عني المشرع بعلاج الآثار الاجتماعية والتي تتجم عن عجز المؤمن عليه عجزاً طبيعياً كلياً أو جزئياً، يفقده القدرة على أداء عمله ويفضي إلى إنهاء خدمته لدى صاحب العمل وذلك في سن مبكرة قبل استيفاء المدة المقررة للحصول على راتب تقاعد الشيخوخة، فكفل له الحق في الحصول على راتب العجز في تلك الحالات بشروط معينة وقد عرض القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي لشروط استحقاق المؤمن عليه لراتب العجز الطبيعي والجهة المكلفة بإثبات حالة العجز لديه، وكيفية احتساب هذا الراتب بالإضافة إلى العديد من الأمور التي سيتم بيانها وذلك من خلال الفروع التالية:

¹⁰⁶المادة 103 فقرة 1 من قانون العمل الفلسطيني

الفرع الأول: تعريف العجز الطبيعي

لم يعرف المشرع عبارة العجز الطبيعي ولكن يمكن تعريفه بأنه ذلك العجز الذي لا يكون ناشئاً عن إصابة عمل ومن شأنه أن يحول بين المؤمن عليه وبين ممارسته لعمله بصفه كلية دائمية أو بصفه جزئية ويؤدي إلى إنهاء خدماته¹⁰⁷. ونلاحظ من خلال تسمية العجز الطبيعي بأنه يختلف عن إصابات العمل التي سيتم الحديث عنها لاحقاً، لذا وبالرجوع إلى القرار بقانون نجد أن المشرع قد عرف في المادة الأولى منه:

- العجز الكلي الدائم الطبيعي: هو العجز غير الناشئ عن إصابة عمل، والذي يفقد المؤمن عليه بسببه قدرته الجسدية على العمل بصفة دائمة، بنسبة لا تقل عن (75%).

- العجز الجزئي الدائم الطبيعي: هو العجز غير الناشئ عن إصابة عمل، والذي يفقد المؤمن عليه بسببه قدرته الجسدية على العمل بصفة دائمة، بنسبة تقل عن (75%)¹⁰⁸.

ومن مزايا التعاريف السابقة أنها تحدد بنسبة معينة بالنسبة لممارسة العمل بشكل عام، كما أنه يشترط أن يحول العجز بين المؤمن عليه وبين ممارسته مهنته بشكل دائم وكلي أو جزئي.

الفرع الثاني: أنواع العجز الطبيعي وقواعد احتسابه

إن العامل الذي تتوافر فيه الشروط التي اشترطها القانون يستحق الحصول على راتب العجز الطبيعي، وقد بين القانون قيمة الراتب ونسبته إلا أنه يختلف حسب نوع العجز وسيتم بيان ذلك على النحو التالي:

أولاً: العجز الكلي الدائم الطبيعي¹⁰⁹

¹⁰⁷ عبيدات، عوني، مرجع سابق، ص300.
¹⁰⁸ المادة 1 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي

سبق وأن عرفنا العجز الكلي الدائم الطبيعي بأنه العجز غير الناشئ عن إصابة عمل، والذي يفقد المؤمن عليه بسببه مقدرته الجسدية على العمل بصفه دائمة بنسبة لا تقل عن 75%، ولبيان مقدار هذا العجز وآليه احتسابه، فقد نصت المادة 57 من القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي على أنه " 1. يحتسب راتب العجز الكلي الدائم الطبيعي للمؤمن عليه عن كل سنة من سنوات الاشتراك بواقع (2%) عن كل سنة من سنوات الاشتراك من متوسط الأجر المرجح لآخر ست سنوات للعامل لحسابه الخاص، ومن متوسط الأجر المرجح لآخر عشر سنوات لصاحب العمل، التي تم تسديد فيها الاشتراكات قبل حدوث العجز، الخاضع للحد الأقصى للأجر المحدد في البند (أ) من الفقرة (1) من المادة (42) من هذا القرار بقانون. 2. لأغراض الفقرة (1) من هذه المادة، تشمل سنوات الاشتراكات المدفوعة خلال الفترة من بداية العجز حتى السن القانونية للتقاعد الإلزامي (60) سنة."

ووفق النص المذكور أعلاه يحتسب راتب العجز الكلي الدائم الطبيعي بذات الطريقة التي يحتسب بها راتب تقاعد الشيخوخة كما بيناه سابقاً، وإن المشرع جعل الفترة الواقعة ما بين تاريخ العجز وتاريخ بلوغ المؤمن عليه سن الستين عاماً من ضمن سنوات الإشتراكات المدفوعة لغايات حساب راتب العجز الكلي الدائم الطبيعي، على أن لا يقل هذا الراتب عن 40% من متوسط الأجر الشهري المرجح خلال الفترة التي تم تسديد الاشتراكات فيها تصل إلى حد أقصى عشر سنوات قبل حدوث العجز أو عن 75% من الحد الأدنى للأجر أو عن قيمة خط الفقر الفردي أيهما أعلى وفقاً لأحكام المادة 58 من القرار بقانون.

¹⁰⁹د.الجاسم، علي، التأمينات الاجتماعية، جامعة دمشق، 2013-ص255 حيث عرف العجز الكامل بأنه كل عجز من شأنه ان يحول كلية وبصفه مستديمة بين المؤمن عليه وبين مزاوله أي مهنة أو عمل يكسب منه..."

ثانياً: العجز الجزئي الدائم الطبيعي

سبق وأن عرفنا العجز الجزئي الدائم الطبيعي بأنه العجز غير الناشئ عن إصابة عمل، والذي يفقد المؤمن عليه بسببه مقدرته الجسدية على العمل بصفه دائمة بنسبة تقل عن 75%، وليبيان مقدار هذا العجز وآلية احتسابه فقد نصت المادة 59 من القرار بقانون على أنه "1. يحتسب راتب العجز الجزئي الدائم الطبيعي وفقاً لنسبة العجز المثوية من إجمالي راتب العجز الكلي الدائم الطبيعي. 2. لأغراض الفقرة (1) من هذه المادة، تشمل سنوات الاشتراكات المدفوعة خلال الفترة من بداية العجز حتى السن القانونية للتقاعد الإلزامي (60) سنة.

بالنظر إلى نص القانون نجد أن العجز الجزئي الدائم الطبيعي يتم احتسابه من خلال ضرب نسبة العجز الجزئي الدائم الطبيعي بنتائج العجز الكلي الدائم وفق ما بيناه أعلاه.

بعد أن يتم صرف راتب العجز للمؤمن عليه بعد تحديد نسبة العجز بناءً على التقرير الصادر من المرجع الطبي المختص يحق للمؤمن عليه أو المؤسسة طلب إعادة الفحص الطبي خلال السنتين التاليتين من تاريخ ثبوت العجز ومرة واحدة كل سنتين، وفي حال تغير نتيجة الفحص الطبي فللمؤسسة أن تقوم بما يلي:

1. أن تقرر وقف الراتب اعتباراً من أول الشهر الذي يلي تاريخ صدور تقرير إعادة الفحص من المرجع الطبي الذي يبين زوال صفة العجز بنوعيه.

2. لها أن تقرر تحويل حقوق الحاصل على راتب العجز الكلي الدائم الطبيعي إلى راتب العجز الجزئي الدائم الطبيعي اعتباراً من أول الشهر الذي يلي تاريخ صدور تقرير إعادة الفحص من المرجع الطبي والذي يبين زوال صفة العجز الكلي الدائم وثبوت صفة العجز الجزئي الدائم لديه.

3. لها أن تقرر تحويل حقوق الحاصل على راتب العجز الجزئي الدائم الطبيعي إلى راتب العجز الكلي الدائم الطبيعي اعتباراً من أول الشهر الذي يلي تاريخ صدور تقرير إعادة الفحص من المرجع الطبي والذي يبين زوال صفة العجز الجزئي الدائم وثبوت صفة العجز الكلي الدائم لديه.

وفي حال تخلف الحاصل على راتب العجز عن المثول لإعادة الفحص الطبي بناءً على طلب من المؤسسة

خلال 45 يوم من طلبها منه، فلها أن تقوم بوقف صرف الراتب المخصص له إلى حين مثوله أمام المرجع الطبي لإعادة الفحص الطبي له وهذا ما تنص عليه المادة 61 فقرة 3 من القرار بقانون.

الفرع الثالث: شروط استحقاق راتب العجز الكلي الطبيعي أو العجز الجزئي الطبيعي

عرف القرار بقانون راتب العجز بأنه "الراتب الذي يدفع في حالة العجز الكلي الطبيعي الدائم، أو العجز الجزئي الطبيعي الدائم، أو العجز الكلي الإصابي الدائم، أو العجز الجزئي الإصابي الدائم"، وسوف يتناول الباحث العجز الناتج عن إصابة العمل في المطلب الثالث من هذا المبحث.

وبين القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي في المادة 56 منه الشروط الواجب توافرها لاعتبار العجز الذي يصيب العامل عجزاً طبيعياً لكي يستحق راتب العجز وهذه الشروط هي:

الشرط الأول: التأكد من العجز بقرار من المرجع الطبي

تبدو أهمية قرار اللجنة الطبية واضحة فيما يتعلق بتقرير العجز الطبيعي حيث اعتبرها المشرع شرطاً خاصاً لاستحقاق راتب العجز ويكون ذلك القرار صادر عن اللجنة الطبية المحددة من قبل وزارة الصحة، وقد أعطى القرار بقانون للمؤمن عليه والمؤسسة حق الاعتراض على القرار الصادر من اللجنة الطبية ويكون الاعتراض أمام اللجنة الطبية الاستئنافية وهي اللجنة المعتمدة من قبل وزارة الصحة لمراجعة الاستئنافات المقدمة على تقارير المرجع الطبي¹¹⁰. وقد اشترط القرار بقانون لكي يتم قبول الاعتراض على قرار المرجع الطبي سواء قدم من قبل المؤسسة أو المؤمن عليه أن يقدم خلال مدة لا تزيد عن 30 يوماً اعتباراً من اليوم التالي لتبلغ نتائج تقرير المرجع الطبي للأطراف.

الشرط الثاني: إذا حدث العجز خلال فترة التأمين بغض النظر عن عدد الاشتراكات أو حدث العجز خارج فترة التأمين ولدى المؤمن عليه ما لا يقل عن 60 اشتراك.

يقصد بذلك أن يحدث العجز الكلي الطبيعي أو الجزئي الدائم الطبيعي خلال خدمة المؤمن عليه ونعني بخدمة المؤمن عليه تلك الخدمة التي يقضيها المؤمن عليه في خدمة صاحب العمل والتي يكون خلالها مشمولاً بأحكام القرار بقانون بحيث يمكن القول أن المؤمن عليه الذي يكون عجزه ثابتاً قبل شموله بأحكام القرار بقانون أو يطرأ بعد انتهاء خدمته لا يعتبر عجزاً يستفيد المؤمن عليه من راتب العجز الطبيعي أما إذا حدث العجز المذكور أعلاه للعامل خارج فترة التأمين فإنه يستحق راتب العجز الطبيعي إذا كان لديه ما لا يقل عن 60 اشتراك لدى مؤسسة الضمان الإجتماعي.

¹¹⁰المادة 62 فقرة 1 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي.

وفي حال تم صرف راتب العجز الكلي الدائم الطبيعي والتحق المؤمن عليه بعلاقة عمل منتظمة فإنه يتم وقف صرف راتب العجز الكلي الدائم الطبيعي وفقاً لأحكام المادة 63 من القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي.

وفي حال عدم توافر شروط استحقاق راتب العجز الكلي أو الجزئي الدائم الطبيعي فإنه يحق للمؤمن عليه الغير مستحق لهذا الراتب الحصول على تعويض الدفعة الواحدة بما يعادل قيمة الإشتراكات المرجحة التراكمية مضافاً إليها الفوائد المترتبة عليها¹¹¹ ونسبه هذه الفوائد تكون بنسبة الفوائد المعتمدة من سلطة النقد الفلسطينية للودائع طويلة الأجل في وقت حدوث العجز¹¹².

ونلاحظ بأن المشرع في قانون العمل الفلسطيني لم يتطرق لهذا النوع من التأمينات.

المطلب الثاني: تأمين الوفاة الطبيعية

يقصد بالوفاة تلك الوفاة التي تحدث بسبب لا يعزى إلى إصابة العمل¹¹³، وقد أوجب القانون على مؤسسة الضمان أن تدفع راتب تقاعد يسمى راتب الوفاة الطبيعية وذلك لورثة المؤمن عليه المشترك في مؤسسة الضمان الذي يتوفى وفاة طبيعية وذلك بهدف حماية أسرة المؤمن عليه في حالة وفاته ورعاية لمصالح الورثة وخاصة إذا كان هو المعيل الوحيد لأسرته إذ بوفاته تنتهي الشخصية القانونية له.

وقد عرف القرار بقانون راتب الوفاة بأنه "راتب الوفاة الطبيعية أو راتب الوفاة الناجمة عن إصابة عمل"¹¹⁴. بحيث يشمل الوفاة الطبيعية والوفاة الناجمة عن إصابة عمل، وسوف يتناول الباحث في هذا

¹¹¹المادة 53 فقرة 1 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2019 بشأن الضمان الاجتماعي

¹¹²المادة 53 فقرة 2 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2019 بشأن الضمان الاجتماعي

¹¹³عبيدات، عوني، مرجع سابق، ص344.

¹¹⁴المادة 1 من القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي

المطلب راتب الوفاة الطبيعية أما فيما يتعلق براتب الوفاة الناجمة عن إصابة العمل فسوف يتم التطرق لها في المطلب الثالث عند دراسة تأمين إصابة العمل ولبيان أحكام تأمين الوفاة الطبيعية وشروط استحقاق راتب الوفاة وكيفية احتسابه وآلية توزيعه على الورثة، سنتطرق لذلك من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: شروط استحقاق راتب الوفاة الطبيعية

لقد نص القرار بقانون في المادة 64 منه على شروط استحقاق راتب الوفاة الطبيعية حيث جاء فيها " يحق لورثة المؤمن عليه الحصول على راتب الوفاة الطبيعية في إحدى الحالات الآتية:- 1. إذا حدثت الوفاة له خلال فترة التأمين، شريطة أن يكون لديه ما لا يقل عن (18) اشتراكاً شهرياً وفقاً لأحكام هذا القرار بقانون. 2. إذا حدثت الوفاة له خارج فترة التأمين، شريطة أن يكون لديه ما لا يقل عن (60) اشتراكاً شهرياً، وفقاً لأحكام هذا القرار بقانون. 3. إذا كان المتوفي يتلقى راتباً تقاعدياً أو كان مؤهلاً للحصول على راتب تقاعدي عند وفاته، وفقاً لأحكام هذا القرار بقانون."

ونلاحظ من خلال نص المادة المذكورة أعلاه أن القرار بقانون قد اشترط عدة شروط لا بد من توافرها لاستحقاق الورثة لراتب الوفاة الطبيعية وهي:

1. أن تحدث الوفاة للمؤمن عليه خلال فترة خدمته¹¹⁵، بشرط أن يكون لديه ما لا يقل عن (18) اشتراكاً شهرياً.

حيث من المعروف قانوناً أن الشخصية القانونية للإنسان تنتهي بوفاة ويقصد بالوفاة خلال تأديته لعمله، أي أن تقع وفاة المؤمن عليه خلال خدمته المشمولة بأحكام القرار بقانون، وبمعنى آخر ينتهي عمله بهذه

¹¹⁵ عبيدات، عوني، مرجع سابق، ص344.

الوفاة وبما أن صاحب العمل ملتزماً بدفع الاشتراكات الشهرية عن المؤمن عليه فإن المؤمن عليه يستحق راتب الوفاة بشرط أن لا تقل اشتراكاته الشهرية عن 18 اشترك وإلا فإنه لا يستحق لراتب الوفاة.

2. إذا حدثت الوفاة له خارج فترة التأمين، شريطة أن يكون لديه ما لا يقل عن (60) اشتركاً شهرياً.

نلاحظ بأن المشرع قد منح وريثة العامل المتوفى راتب الوفاة الطبيعية حتى وإن كان خارج فترة التأمين في حال كان لديه ما لا يقل عن 60 اشترك شهري لدى مؤسسة الضمان الإجتماعي.

3. إذا كان المتوفى يتلقى راتباً تقاعدياً أو كان مؤهلاً للحصول على راتب تقاعدي عند وفاته.

هذا الشرط خاص بالمؤمن عليه الذي يتقاضى راتب الشيخوخة أو العجز الطبيعي فإذا توفي المؤمن عليه الذي يتلقى هذا الراتب فإنه يتقاضى نفس قيمة راتب الشيخوخة أو العجز الطبيعي الذي كان يحصل عليها المتوفى عند تاريخ وفاته وهذا ما نصت عليه المادة 2/66 من القرار بقانون.

وفي حال لم يكن المؤمن عليه مستوفٍ للشروط المذكورة أعلاه، فإنه يحق له الحصول على تعويض الدفعة الواحدة.

بحيث يحق للورثة غير المستحقين لراتب الوفاة الطبيعية وفقاً للشروط التي لا بد من توافرها في المادة 64 الحصول على تعويض الدفعة الواحدة بما يعادل قيمة الاشتراكات المرجحة التراكمية مضافاً إليها الفوائد المترتبة¹¹⁶ ونسبه هذه الفوائد تكون بنسبة الفوائد المعتمدة من سلطة النقد الفلسطينية للودائع طويلة الأجل في وقت حدوث الوفاة¹¹⁷.

¹¹⁶المادة 68 فقرة 1 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي
¹¹⁷المادة 68 فقرة 2 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي

فإذا ما توافرت هذه الشروط، فإن القرار بقانون حدد ذوي الحقوق وشروط استحقاقهم، وعليه فإن الورثة المستحقون لراتب المؤمن عليه أو المتقاعد بسبب الشيخوخة أو العجز الطبيعي قد حددهم القرار بقانون على النحو التالي¹¹⁸:

أ. الأرملة والأرملة أو الأرامل.

ب. الأولاد أقل من (21) سنة، والذين كانوا يعالون من قبل أحدهم قبل وفاته.

ج. الأولاد ما فوق (21) سنة ودون (26) سنة الذين كانوا يعالون من قبل أحدهم قبل وفاته، والذين ما زالوا يكملون تعليمهم الجامعي.

د. الأولاد الذين كانوا يعالون من قبل أحدهم قبل وفاته والعاجزين عن تحصيل دخل لأسباب صحية، ويقوم المرجع الطبي بتحديد إذا ما كان الوضع الصحي لأحدهم يمنعهم من العمل أو لا يمنعه.

هـ. الأولاد ما فوق (21) سنة من ذوي الإعاقة، والذين كانوا يعالون من قبل أحدهم قبل وفاته، وليس لهم أي مصدر دخل.

و. البنات غير المتزوجات، وليس لها أي مصدر دخل.

ز. والدي المتوفى، إذا لم يوجد لهما أي دخل.

¹¹⁸المادة 65 فقرة 1 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي، وكذلك انظر الباشا، فاروق محمد، مرجع سابق، ص350.

وقد نصت الفقرة الثانية من المادة 65 من ذات القانون على أنه "لغرض تطبيق أحكام الفقرة (1) من هذه المادة، يكون شرط الأهلية لحصول الورثة على راتب الوفاة الطبيعية عند تاريخ وفاة المؤمن عليه أو المتقاعد بسبب الشيخوخة أو العجز الطبيعي".

ويتضح من خلال نص هذه المادة بأن العبرة في أهلية الورثة في استحقاق راتب الوفاة الطبيعية يكون عند تاريخ وفاة المؤمن عليه أو المتقاعد بسبب الشيخوخة أو العجز الطبيعي.

الفرع الثاني: كيفية احتساب راتب الوفاة الطبيعية

سبق وأن عرفنا راتب الوفاة بأنه "راتب الوفاة الطبيعية أو راتب الوفاة الناجمة عن إصابة عمل". بحيث يشمل الوفاة الطبيعية والوفاة الناجمة عن إصابة عمل ولبيان مقدار هذا الراتب وآلية احتسابه فإن القرار بقانون نص على أنه¹¹⁹ "1- يحتسب راتب الوفاة الطبيعية لورثة المؤمن عليه وفقاً لأحكام الفقرتين (1) و(2) من المادة (64) من هذا القرار بقانون، بواقع (2%) عن كل سنة من سنوات الاشتراك من متوسط الأجر المرجح لآخر ثلاث سنوات للعامل، ومن متوسط الأجر المرجح لآخر ست سنوات للعامل لحسابه الخاص، ومن متوسط الأجر المرجح لآخر عشر سنوات لصاحب العمل، التي تم فيها تسديد الاشتراكات قبل حدوث الوفاة المؤمن عليه الخاضع للحد الأقصى للأجر المحدد في البند (أ) من الفقرة (1) من المادة (42) من هذا القرار بقانون، ولأغراض هذه الفقرة تحتسب الفترة من تاريخ وفاة المؤمن عليه حتى السن القانونية للتقاعد الإلزامي (60) كسنوات فعلية. 2. راتب الوفاة الطبيعية لورثة متقاعد الشيخوخة أو العجز الطبيعي وفقاً لأحكام الفقرة (3) من المادة (64) من هذا القرار بقانون، يكون نفس قيمة راتب الشيخوخة أو العجز الطبيعي التي كان يحصل عليها المتوفى عند تاريخ الوفاة."

¹¹⁹المادة 66 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي.

ووفق النص المذكور أعلاه يحتسب راتب الوفاة الطبيعية بنفس الآلية التي بينا حسابها سابقاً لراتب تقاعد الشيخوخة والعجز الطبيعي على أن لا يقل هذا الراتب عن 75% من الحد الأدنى للأجر أو قيمة خط الفقر الفردي أيهما أعلى.

وقد بينت الفقرة 2 من المادة المذكورة أن المؤمن عليه الذي كان يتقاضى راتباً تقاعدياً للشيخوخة أو العجز الطبيعي وبعد وفاة المؤمن عليه يتقاضى الورثة نفس الراتب الذي كان يتقاضاه مورثهم عند وفاته وهذا حسب رأيي من باب العدالة وحفاظاً على أسرة المؤمن عليه بعد وفاته كما أنه حق لهم بموجب القانون.

الفرع الثالث: توزيع راتب الوفاة الطبيعية وتعويض الدفعة الواحدة على الورثة

بعد أن تم تحديد راتب الوفاة الطبيعية وشروط استحقاقه أو في حال عدم توافر الشروط وتحديد تعويض الدفعة الواحدة فإذا توفي المؤمن عليه أو صاحب راتب العجز الطبيعي يوزع راتب الوفاة الطبيعية على الورثة وفقاً لأحكام المادة 65 التي تحدد من هم الورثة، وبالرجوع إلى نص المادة 69 نجدها حددت توزيع الراتب على الورثة على النحو التالي:

1. إذا كان الورثة المستحقون هم الأرملة أو الأرملة أو الأرملة وأكثر من ابن (بما في ذلك البنات غير المتزوجات) فإن الأرملة نسبة 50% من الراتب والأبناء بما في ذلك البنات غير المتزوجات 50%.
2. إذا كان الورثة المستحقون أرملة أو أرملة أو أرملة وبناً واحداً (بما في ذلك البنات غير المتزوجات والوالدين). فإن الأرملة يستحقون نسبة 50% من الراتب، والابن أو البنات غير المتزوجات نسبة 33.3% من الراتب والوالدين 16.7% لوحد أو الاثنين معاً.

3. إذا كان الورثة المستحقون هم أرمل أو أرملة أو أرامل وإبناً واحداً (بما في ذلك البنت غير المتزوجة)، فإن الأرمال يستحقون نسبة 50% من الراتب والابن أو البنت غير المتزوجة تستحق أو يستحق 33.3%.

4. إذا كان الورثة المستحقون هم أرمل أو أرملة أو أرامل وأكثر من ابن (بما في ذلك البنات غير المتزوجات والوالدين) فإن الأرمال يستحقون 33.3% من الراتب و الأبناء 50% والوالدين 16.7% لواحد أو الاثنين معاً.

5. إذا كان الورثة المستحقون أرمل أو أرملة أو أرامل والوالدين دون وجود أبناء (بما في ذلك البنات غير المتزوجات) فإن الأرمال يستحقون 50% من الراتب والوالدين 16.7% من الراتب لكل منهما.

6. إذا كان الورثة المستحقون هم أكثر من ابن (بما في ذلك البنات غير المتزوجات) والوالدين دون وجود أرملة أو أرامل، فإن الأبناء يستحقون 75% من الراتب، والوالدين 16.7% لواحد أو الاثنين معاً.

7. إذا كان الورثة المستحقون هم ابن واحد (بما في ذلك البنت غير المتزوجة) والوالدين دون وجود أرملة أو أرامل، فإن الأبناء يستحقون 50% من الراتب والوالدين 16.7% لكل منهما.

8. إذا كان الورثة المستحقون هم الوالدين دون وجود أرملة أو أرامل والأبناء (بما في ذلك البنات غير المتزوجات) فإن الوالدين يستحقون 33.3% لواحد أو الاثنين معاً.

ولا بد من الإشارة إلى أن حصة الأرمال من الراتب توزع فيما بينهم بالتساوي وكذلك الحال بالنسبة لحصة الأبناء وحصة الوالدين فيتم توزيعها بينهم بالتساوي حيث أن هذا الراتب عبارة عن حق شخصي لهم رسمه القانون ولا يعامل معاملة التركة.

ومن خلال استعراض حالات توزيع راتب الوفاة الطبيعية وتعويض الدفعة الواحدة نجد بأن المشرع في بعض الحالات وأثناء بيان توزيع الراتب للورثة لا يقوم بتوزيع كامل الراتب على الورثة ويتم حسم نسب لا يعلم مصيرها، ففي البند الثالث والخامس والسادس والسابع والثامن من الجدول في المادة 69 نرى بأنه لا يتم توزيع كامل الراتب على الورثة فمثلاً يشير البند الثامن إلى أنه إذا كان الورثة المستحقون هم الوالدين فقط سواء واحد منهم أو الاثنان فإن نصيبهم 33.3% من راتب المتوفى فما مصير باقي الراتب؟

إن هذا الأمر يثير جدلاً كبيراً وبالتالي يتوجب على المشرع في حال عدم وجود فئة من فئات الورثة المستحقون أن يعيد توزيع كامل راتب المؤمن عليه المتوفى على الورثة المستحقين وضمان إعادة توزيع نسبة من يتوقف راتبه من الورثة على باقي الورثة لحين زوال سبب وقف نصيبه من راتب المتوفى، كما أنه كان الأولى بالمشرع أن يقيس على هذه الحالة ما هو معمول به في قانون التقاعد الفلسطيني بخصوص توزيع الاستحقاقات في حال غياب أي من الورثة المستحقين.

الفرع الرابع: حالات وقف صرف راتب الوفاة الطبيعية

نص القرار بقانون على أنه "1- يوقف صرف راتب الوفاة الطبيعية لأي من الورثة المستحقين المنصوص عليهم في المادة (65) من هذا القرار بقانون، في حال التحاق أي منهم بعلاقة عمل منتظمة، وفقاً لأحكام المادة (6) من هذا القرار بقانون. 2. يوقف صرف راتب الوفاة الطبيعية للأرملة والبنات غير المتزوجات في حال الزواج".

لقد بينا سابقاً الشروط الواجب توافرها لكل مستحق لاستحقاق نصيبه من الراتب، إلا أن القانون نص على حالات يتم وقف صرف هذا الراتب وهذه الحالات تم ذكرها في المادة 70 من القرار بقانون إلا أن الحالة

الثانية الواردة في الفقرة الثانية من ذات المادة أثارت جدلاً فيما بين الدارسين للقرار بقانون والمتعلقه بوقف صرف راتب الوفاة الطبيعية للأرملة والبنت غير المتزوجة في حال الزواج، ويرى البعض بأن هذا الأمر فيه اجحاف بحقوق هذه الفئة، ويستندوا في آرائهم إلى المفاضلة بقانون الضمان الاجتماعي الأردني الذي أجاز الجمع بين مبلغ الضمان ومبلغ الإعالة من الزوج كما أنهم يروا أن هذا المبلغ مستحق لهذه الفئة كون أن المورث قد دفع الاشتراكات مسبقاً، ويجد الباحث بأن ما نص عليه القانون هو عين الصواب كون هذه الفئة هي من الفئات المعالة وبما أنه انتفى شرط الإعالة وبالتالي يكون انتفى الاستحقاق لهذا الراتب.

وتؤكد الباحثه على أنه كان حرياً بالمشرع الفلسطيني أن يبين مصير حصة أي من الورثة الذين يتم وقف صرف راتب الوفاة لهم وإعادة توزيعها على الورثة المستحقين كما بينا سابقاً.

وفي حالة الوفاة يتم دفع بدل نفقات الجنازة ثلاثة أضعاف الحد الأدنى للأجر وفق التعليمات التي يصدرها المجلس بهذا الشأن.¹²⁰

المطلب الثالث: تأمين إصابات العمل

لكي توصف إصابة ما بأنها إصابة عمل فإنه يجب أن ترتبط في ظهورها بمزاولة عمل معين، ولهذا يلزم ان تكون ذات خصائص قانونية محددة، ولكن المشرع الفلسطيني في تحديده للمفهوم القانوني لإصابة العمل في قانون العمل لم يضع تعريفاً يبين فيه الخصائص التي يجب أن تتسم بها الواقعة مصدر إصابة العمل، بل اكتفى ببيان أنواع إصابات العمل التي قد تحصل للعامل، إلا أن المشرع في القرار بقانون بين حالات إصابات العمل وهذا فيه مصلحة للعامل لاختلاف طبيعة الأعمال بشكل عام وسيتم بيان أحكام إصابات العمل في القانونين المذكورين من خلال الفروع التالية:

¹²⁰المادة 71 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2019 بشأن الضمان الاجتماعي.

الفرع الأول: تعريف إصابات العمل

عرف قانون العمل الفلسطيني إصابة العمل بأنها: " الحادث الذي يقع للعامل أثناء العمل أو بسببه أو أثناء ذهابه لمباشرة عمله أو عودته منه، ويعتبر في حكم ذلك الإصابة بأحد أمراض المهنة التي يحددها النظام¹²¹. وأول ما يؤخذ على هذا التعريف بأنه يخلط بين إصابة العمل وبين حادث العمل فهذا النص يعرف إصابة العمل بالحادث بينما إصابة العمل هي نتيجة للحادث وليس الحادث نفسه، فالإصابة هي الأذى أو الضرر الذي يحدث لجسم العامل نتيجة حادث عمل¹²².

كما عرف القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي إصابة العمل بأنها: "تكون إصابة العمل على النحو الآتي:

1. حادث، بغض النظر عن سببه، وقع أثناء ساعات العمل في مكان العمل أو بالقرب منه، أو في أي مكان ما كان للعامل التواجد فيه إلا بسبب عمله. 2. حادث وقع ضمن أوقات معقولة قبل أو بعد ساعات العمل مرتبطة بنقل أو بتنظيف أو بإعداد أو بتأمين أو بالحفاظ أو بتخزين أو بتغليف أو بتعبئة أدوات العمل أو الملابس. 3. حادث وقع أثناء الطريق المباشر ما بين مكان العمل ومكان سكن العامل الرئيسي أو الثانوي أو المكان الذي عادة يتناول فيه وجباته أو المكان الذي عادة يتقاضى العامل فيه أجره. 4. الإصابة بأحد أمراض المهنة، وأي أمراض أخرى، وفق نظام يحدد أمراض المهنة يصدر عن مجلس الوزراء¹²³.

¹²¹المادة الأولى من قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000.

¹²²نصرة، احمد، مرجع سابق، ص157.

¹²³المادة الأولى من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016.

وهنا لا بد من التنوية الى ان التعريف الوارد في القرار بقانون هو الذي يعتمد هنا وذلك لان القرار بقانون هو قانون خاص ويتم اللجوء الى قانون العمل الفلسطيني فيما لم يرد به نص في القرار بقانون.

بالرجوع إلى قانون العمل والقرار بقانون نجد بأن المشرع لم يضع تعريفاً لحادث العمل الذي هو بمثابة إصابة عمل وإنما اكتفيا بتحديد مفهوم إصابة العمل.

ومن خلال التعريفات السابقة لإصابات العمل نلاحظ بأنه لا بد من توافر علاقة سببية بين الإصابة التي يصاب بها العامل وبين عمله أي يجب أن تكون الإصابة بسبب العمل أو أثناء أدائه له بمعنى يجب أن تكون الإصابة أثناء قيام العام بالتزاماته الملقاة على عاتقه اتجاه رب العمل بموجب عقد العمل المبرم بينهما¹²⁴.

ونلاحظ بأن التعريف الذي جاء به القرار بقانون لإصابة العمل أوسع وأشمل مما جاء في قانون العمل الفلسطيني وخاصة فيما يتعلق بالخصائص التي تتسم بها الواقعة.

الفرع الثاني: المخاطر التي يغطيها تامين إصابات العمل

تتحقق إصابات العمل بالمفهوم القانوني عند قيام رابطة سببية بين الإصابة وبين العمل الذي يزاوله العامل لحساب صاحب العمل والذي يكون من خلاله العامل تحت اشراف وإدارة صاحب العمل ومن خلال ما ذكر يمكن تحديد الإصابات بما يلي¹²⁵:

¹²⁴الظاهر، محمد عبد الله، إصابات العمل بين قانون العمل وقانون الضمان، بدون دار نشر، بدون طبعة، سنة النشر 1994، عمان، ص13
¹²⁵حامد، أسامة والبطمة، سامية، صناديق التأمين الصحي في أماكن العمل في الضفة، رام الله، ماس: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية، 1997، ص27.

أولاً: الإصابات التي تقع أثناء العمل.

تعد إصابة عمل الإصابة التي تنتج عن حادث عمل، اذا حصل الحادث اثناء العمل، فاذا تعرض العامل لحادث عمل عند قيامه بتنفيذ العمل في اوقاته المعتاده عدّ الحادث حادث عمل ويكون حادث عمل حتى ولو كان العامل يؤدي عمله خارج المنشأة¹²⁶.

ثانياً: الإصابات التي تقع بمناسبة العمل وبسببه.

قد لا يقع الحادث اثناء العمل، لكن بسببه، وفي هذه الحالة أيضا يعد حادث عمل، الا انه يشترط في هذه الحالة اثبات علاقته السببية بين الحادث وبين العمل ولا يشترط ان تكون علاقة السببية قوية ووثيقة بل يكفي ان يكون العمل هو احد الأسباب التي ادت الى الحادث وبالتالي يكون العامل مشمولاً بالتغطية التأمينية¹²⁷. لكن لا يعد حادث عمل الحادث الذي يقع بمناسبة العمل، فلو قام العامل اثناء تنفيذه للمهمة بالذهاب الى مكان معين لأغراض شخصية ووقع له حادث فيكون الحادث قد وقع بمناسبة العمل ولا يعد الحادث في هذه الحالة حادث عمل لانه لم يحصل بسبب العمل وانما بمناسبة¹²⁸.

ثالثاً: الإصابات التي تقع في الطريق إلى العمل.

يشترط لكي يعد الحادث حادث عمل ان يقع الحادث خلال مدة معقولة من وقت ذهاب العامل الى العمل او عودته منه، اما اذا استقر العامل بعد عودته من العمل في مكان معين فلا يعد الحادث الذي يحصل بعد ذلك حادث عمل.

¹²⁶ نصره، احمد، مرجع سابق، 154.

¹²⁷ منصور، محمد حسين، قانون التأمين الاجتماعي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص227.

¹²⁸ منصور، محمد حسين، قانون التأمين الاجتماعي، مرجع سابق، ص226.

رابعاً: الأمراض المهنية.

يعرف المرض المهني بأنه كل ظاهرة اعتلال وكل تعفن جرثومي أو إصابة يكون مصدرها بالقرينة ناشئاً عن النشاط المهني¹²⁹.

بعد ان تم بيان المخاطر التي يغطيها تأمين إصابات العمل فلا بد من بيان موارد هذا التأمين ومنافعه في ظل القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي، وهذا ما سيتم بيانه من خلال الآتي:

أولاً: الموارد المالية لإصابات العمل

تتكون الموارد المالية لتمويل إصابات العمل من عدة موارد هي:

1. الإشتراكات الشهرية التي يدفعها صاحب العمل بنسبة (16%) من أجر العامل المؤمن عليه الخاضع للتأمينات.

2. الفوائد والغرامات التي تترتب على عدم التقيد بأحكام هذا القرار بقانون بشأن تأمين إصابات العمل.

3. المنح والمساعدات والتبرعات والوصايا والقروض، وأية إيرادات أخرى يقبلها المجلس.

4. القروض أو المنح أو الهبات التي تقدمها الحكومة في حالة عجز المؤسسة.

5. ريع استثمار الأموال المتأتية من الموارد المنصوص عليها في المادة 73 من القرار بقانون.

ثانياً: صور الخدمات التي يغطيها تأمين إصابات العمل

تشمل منافع إصابات العمل الواردة في المادة 72 على ما يلي:

¹²⁹نصرة، احمد، مرجع سابق، 158.

1. العناية الطبية التي تستلزمها الحالة الصحية للعامل المؤمن عليه المصاب، وتشتمل منافع العناية

الطبية على مايلي:

أ. تكاليف العلاج الطبي والإقامة في المستشفى.

ب. تكاليف التنقل الناجمة عن إصابة العمل والتي يتكبدها العامل المصاب المؤمن عليه نتيجة التنقل

ذهاباً وإياباً من مكان العمل أو الإقامة إلى المكان الذي يتلقى فيه العلاج.

ج. توفير الخدمات التأهيلية والأجهزة، بما في ذلك الأطراف الصناعية التي يقرر المرجع الطبي

مواصفاتها.

ولغايات تطبيق وتنفيذ هذه المنافع يصدر المجلس التعييمات المناسبة لذلك.

2. البدلات اليومية المستحقة للعامل المؤمن عليه المصاب في حالة إصابته بعجز مؤقت بسبب إصابة

العمل. 3. الرواتب الشهرية المستحقة أو تعويضات الدفعة الواحدة للعامل المؤمن عليه المصاب في حالة

إصابته بالعجز الدائم الكلي أو الجزئي الناتج عن إصابة العمل.

4. الرواتب الشهرية المستحقة لورثة العامل المؤمن عليه المصاب في حال وفاته بسبب إصابة العمل.

5. منحة الجنازة في حال وفاة العامل المؤمن عليه نتيجة إصابة العمل¹³⁰.

¹³⁰المادة 73،74 من القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي

الفرع الثالث: الآثار المترتبة على إصابة العمل

رتب المشرع الفلسطيني في قانون العمل والقرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي التزامات على عاتق صاحب العمل حيث تقسم إلى: (التزامات عامة، استحقاق العامل المصاب لمبلغ تأمين إصابة العمل) حسب ما ورد في كلا القانونين المذكوران أعلاه وهذا ما سيتم بيانه من خلال الآتي:

أولاً: الالتزامات العامة على صاحب العمل

أوجب القرار بقانون وقانون العمل عدة التزامات في حال وقوع إصابة العمل وهذه الالتزامات عند الإصابة مباشرة وهي:

1. يجب على صاحب العمل نقل العامل المصاب إلى اقرب مركز للعلاج وتقديم الإسعافات الأولية له، وبالنسبة للقرار بقانون فقد أوجب أيضاً هذا الالتزام على عاتق صاحب العمل ولكنه أوجب نقل المصاب إلى الجهة المختصة بالعلاج المعتمدة من قبل المؤسسة.

2. على صاحب العمل ابلاغ وزارة العمل والجهات المختصة بالإصابة خلال مدة 48 ساعة من وقوع الإصابة ويتحمل رب العمل نفقات نقل المصاب إلى المستشفى ويكون ملتزماً بها¹³¹. وقد النزم القرار بقانون صاحب العمل فيما يتعلق بهذا الالتزام إبلاغ المؤسسة بالإصابة خطياً وذلك خلال مدة أقصاها أربعة عشر يوماً من تاريخ وقوعها¹³².

¹³¹ انظر نص المادة 117 فقرة 3 من قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000. د. أبو شنب، احمد عبد الكريم، مرجع سابق، ص 255 وكذلك انظر نص المادة 75 فقر1/ب من قانون الضمان الاجتماعي رقم 19 لسنة 2016.
¹³² انظر نص المادة 75 فقر1/ج من قانون الضمان الاجتماعي رقم 19 لسنة 2016.

3. ألزم قانون العمل الفلسطيني صاحب العمل إبلاغ الشرطة وذلك في الحالات التي تؤدي الإصابة إلى وفاة العامل أو إذا ألحقت به ضرراً جسيماً بحيث لا يستطيع الاستمرار في العمل، اما في القرار بقانون فقد أوجب على صاحب العمل أن يقوم بإبلاغ الشرطة أيضاً خلال 48 ساعة من وقوع الإصابة¹³³.

ورتب القرار بقانون عقوبة على صاحب العمل في حالة إخلاله بأي من الالتزامات الملقاة على عاتقه بحيث يدفع غرامة مقدارها خمسمائة دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً وفق نص المادة 75 فقرة 2 وبوجود هذا النص فإن القانون يلزم صاحب العمل القيام بالالتزامات المفروضة عليه حتى يتجنب هذه الغرامة التي هي بمثابة عقوبة مما يشكل حماية لحقوق العامل المصاب.

4. أوجب قانون العمل على صاحب العمل الالتزام بدفع جميع النفقات الطبية ونفقات العلاج بحيث يلتزم رب العمل بدفع جميع نفقات علاج العامل المصاب ومصاريف إقامته في المستشفى وكذلك ما يحتاجه من خدمات تأهيلية كجلسات العلاج الطبيعي إذا كان بحاجة لذلك¹³⁴.

وبالنسبة للقرار بقانون فإن مسؤولية دفع النفقات العلاجية تتحملها مؤسسة الضمان ما دام صاحب العمل قد قام بالالتزامات الملقاة على عاتقه حسب القانون.

ثانياً: الاستحقاقات المالية للعامل المصاب

اختلف القانونيين بالنسبة للاستحقاقات المالية من حيث المسمى ومن حيث البديل المادي حيث أن قانون العمل فرض استحقاق وهو بدل التعويض عن الإصابة وفي حالات التعويض يتم احتسابها على أساس

¹³³ ما جاء في المادة 75 فقرة 1/ب من قانون الضمان، والمادة 117 /2 من قانون العمل الفلسطيني.
¹³⁴ الظاهر، محمد عبد الله، مرجع سابق، ص34. وانظر ما جاء في قرار محكمة النقض الفلسطينية بالدعوى الحقوقية رقم 2010/23 المفصلة بتاريخ 2010/10/14 حيث نصت على مبدأ قانوني وهو تكفل صاحب العمل بمعالجة العامل المصاب وجميع الحقوق المترتبة على الإصابة عملاً بالمادة 118 من قانون العمل الفلسطيني.

مقدار الضرر سواء أدت الإصابة إلى عجز كلي دائم أو عجز جزئي دائم أو إلى الوفاة، أما القرار بقانون فإنه رتب للعامل دخل شهري بغض النظر عن مقدار الضرر والعجز إن كان عجزاً كلياً أو جزئياً دائماً أو مؤقتاً أو أدت الإصابة إلى الوفاة.

نص قانون العمل الفلسطيني على أنه إذا تعرض العامل إلى حادثه معينه أدت إلى إصابته وإلحاق الضرر به أثناء قيامه بالعمل أو بسببه وأثناء وجوده تحت إشراف ورقابة صاحب العمل أو بسبب المرض المهني فإن مسؤولية التعويض تقع على عاتق صاحب العمل، على العكس من القرار بقانون فإن مسؤولية دفع الراتب المستحق عن إصابة العمل تقع على المؤسسة وهي من أهم الالتزامات المترتبة عليها وليس على صاحب العمل، ويختلف مقدار الاستحقاق المالي بحسب العجز الذي تؤدي إليه الإصابة فهو إما عجزاً كلياً أو جزئياً وإما أن تؤدي الإصابة إلى الوفاة وسيتم بيان كل حالة من هذه الحالات من خلال الآتي:

1. التعويض عن العجز المؤقت

يقصد بالعجز المؤقت وفق ما جاء في القرار بقانون بأنه "كل عجز يمنع العامل المؤمن عليه مؤقتاً من ممارسة عمله لمدة لا تزيد عن 18 شهراً"¹³⁵ في حين لم يرد تعريف للعجز المؤقت في قانون العمل.

فالقرار بقانون جاء فيه إذا حالت إصابة العمل دون أداء العامل المؤمن عليه لعمله فإن مؤسسة الضمان ملزمة بأداء البدلات اليومية للعامل المصاب عن الأيام التي يتعطل فيها عن عمله بسبب الإصابة، حيث حددت تلك البدلات ب 75% من آخر أجر تقاضاه العامل قبل إصابته والذي يتخذ أساساً لتحديد

¹³⁵المادة 1 من القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي

اشتراكاته، وتستمر البدلات اليومية إلى أن يتم شفاء العامل أو يثبت عجزه أو وفاته وذلك يعني أن مؤسسة الضمان تبقى ملتزمة بأداء تلك البدلات اليومية حتى يثبت العجز أو الوفاة أو شفاء المصاب¹³⁶.

أما قانون العمل الفلسطيني فقد بين أنه إذا أدت إصابة العمل إلى عجز العامل مؤقتاً عن أداء عمله فإنه يستحق 75% من الأجر اليومي من تاريخ وقوع الإصابة حتى مدة أقصاها 180 يوماً ويكون ذلك بناءً على التقرير الطبي المعتمد¹³⁷. وإذا تجاوزت مدة العجز المؤقت الناتج عن الإصابة مدة 180 يوم فإنه حسب قواعد الإصابة في قانون العمل فالعامل لا يستحق تعويض أكثر من المدة المحددة، أما المدة التي تزيد عن 180 يوم فإن صاحب العمل يبقى ملتزماً فيها فيما يتعلق بالعناية الطبية والعلاج ونفقاته، أي أن صاحب العمل يلزم بدفع ما يحتاجه من نفقات علاجيه حتى تستقر حالته الصحية ولا يلزم بالتعويض والبدلات اليومية¹³⁸. وترى الباحثة هنا أن القرار بقانون هو الأفضل للعامل حيث تبقى مؤسسة الضمان ملتزمة بأداء البدلات اليومية حتى يثبت العجز أو الوفاة أو شفاء المصاب على العكس من قانون العمل الذي بين أن صاحب العمل يلتزم بعد مدة 180 يوم من الإصابة بالعناية الطبية والعلاج ونفقاته.

2. التعويض عن العجز (الكلي/ الجزئي) الدائم

بيننا سابقاً أن الإصابة قد تسبب عجزاً مؤقتاً وهي في القرار بقانون الإصابة التي تمنع العامل المؤمن عليه مؤقتاً من ممارسة عمله لمدة لا تزيد عن 18 شهراً وكذلك قد تسبب عجزاً دائماً وهذا العجز قد يكون عجز كلي دائم إصابي أو عجز جزئي دائم إصابي.

¹³⁶ المادة 77 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي.

¹³⁷ النصر، احمد، مرجع سابق، ص161.

¹³⁸ المادة 118 من قانون العمل الفلسطيني.

ونلاحظ بالرجوع إلى قانون العمل الفلسطيني أنه لم يرد تعريف للعجز الدائم الكلي أو الجزئي¹³⁹ على

خلاف المشرع في القرار بقانون الذي بين تعريف العجز الكلي أو الجزئي الدائم الإصابي -ونلاحظ اختلاف التسميه بين قانون العمل والقرار بقانون بخصوص العجز إلا أنهما يؤكدان بأنه العجز الناتج عن إصابة العمل - إلا أننا نجد بأن قانون العمل قد بين مقدار التعويض الذي يستحقه العامل في حالات العجز أو الوفاة.

كما أسلفنا فإن العجز قد يكون كلياً وقد يكون جزئياً، وقد حدد قانون العمل طريقة احتساب التعويضات في كلا الحالتين وهما على النحو التالي:

نصت الفقرة الأولى من المادة 120 من قانون العمل على أنه إذا أدت إصابة العمل إلى الوفاة أو نتج عنها عجز كلي دائم -وهنا سيتم بحث مسألة العجز، أما الوفاة فسيتم بيانها لاحقاً-، فإن العامل يستحق تعويضاً نقدياً مقداره اجر 3500 يوم عمل أو 80% من الأجر الأساسي حتى بلوغ العامل المصاب سن الستين أيهما أكثر¹⁴⁰.

فإذا أدت الإصابة إلى العجز الكلي الدائم أي ما نسبته 100% فإن العامل يستحق التعويض النقدي الأكثر بموجب طريقة من الطريقتين التاليتين:

الطريقة الأولى: الاجر مضروباً بـ 3500 يوم عمل.

الطريقة الثانية: 80% * الأجر الأساسي¹⁴¹ * المدة المتبقية حتى بلوغ سن الستين.

¹³⁹ النصر، احمد، مرجع سابق، ص162.

¹⁴⁰ المادة 120 من قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000.

¹⁴¹ عرفت المادة الأولى من قانون العمل الفلسطيني الأجر الأساسي بأنه "هو المقابل النقدي و/ أو العيني المتفق عليه الذي يدفعه صاحب العمل للعامل مقابل عمله، ولا تدخل في ذلك العلاوات والبدلات أياً كان نوعها" كما يحسب التعويض المستحق وفقاً لأحكام هذا الباب على أساس متوسط الأجر لآخر ثلاثة أشهر.

أما إذا أصيب العامل بعجز جزئي دائم فقد نصت الفقرة الثانية من المادة 120 من قانون العمل على أن العامل المصاب يتم حساب التعويض له على أساس نسبة العجز الجزئي الدائم إلى العجز الكلي الدائم ويتم حسابها كالتالي:

المبلغ الأكثر الذي يستحقه العامل بحسب الطريقتين السابق شرحهما في حساب العجز الكلي الدائم * نسبة العجز الجزئي، أما إذا أصيب العامل بعدة إصابات وكان مجموع نسب العجز الجزئي الدائم يتجاوز التعويض المقرر للعجز الكلي الدائم فلا تحسب الزيادة وهذا ما أكدته الفقرة الثالثة من المادة 120 من القانون.

وبالنسبة للقرار بقانون فقد عرف العجز الكلي الدائم الإصابي في المادة الأولى منه بأنه "كل عجز ينشأ عن إصابة عمل، ويفقد العامل المؤمن عليه بسببه مقدرته الجسدية على العمل بصفة دائمة، بنسبة لا تقل عن 75%" ويتم تحديد هذه النسبة من قبل اللجنة الطبية المعتمدة حيث أنها هي من تحدد فيما إذا كان العجز كلياً أو جزئياً.

فإذا نشأ عن إصابة العمل عجز كلي دائم إصابي بحيث أصبح العامل غير قادر على ممارسة عمله بصفة دائمة بنسبة لا تقل عن 75% فإن المؤمن عليه لدى مؤسسة الضمان يستحق راتب عجز كلي دائم شهري يعادل 80% من آخر أجر تقاضاه قبل وقوع الإصابة والذي تم تحديد الاشتراكات بناءً عليه¹⁴².

¹⁴² جاء في المادة 78 فقرة 2 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي.

فلو أصيب عامل إصابة عمل ونتج عن هذه الإصابة عجز كلي دائم وكان مقدار راتبه الشهري 2500 شيكل فإن راتب العجز الكلي الدائم الإصابي الذي يتقاضاه من مؤسسة الضمان يساوي 80% * 2500 شيكل يساوي 2000 شيكل.

أما فيما يتعلق بإصابة العمل الناتج عنها عجز جزئي دائم إصابي فإن المشرع قد عرف في المادة الأولى من القرار بقانون العجز الجزئي الدائم على أنه "كل عجز ينشأ عن إصابة العمل، ويفقد العامل المؤمن عليه بسببه مقدرته الجسدية على العمل بصفة دائمة، بنسبة تقل عن (75%)".

وان نسبة العجز الجزئي الدائم يتم تحديدها من قبل اللجنة الطبية المختصة المحددة من قبل وزارة الصحة، كما انه يجوز للمؤسسة والعامل المؤمن عليه الاعتراض على التقرير الصادر عن اللجنة الطبية المختصة خلال مدة لا تزيد عن ثلاثين يوما اعتبارا من تاريخ تبليغهم نتائج التقرير الطبي وذلك امام اللجنة الطبية الاستئنافية وهي لجنة طبية معتمدة من قبل وزارة الصحة لمراجعة الاستئنافات المقدمة على التقارير الطبية وهذا ما اشارت اليه الفقرة الأولى والثالثة من المادة 85 من القرار بقانون .

وبناء على قرار اللجنة الطبية الاستئنافية تقوم المؤسسة اما بتأكيد حالة العجز الكلي الدائم الإصابي او العجز الجزئي الدائم الإصابي، واما رفض حالة العجز الكلي الدائم الإصابي او العجز الجزئي الدائم الإصابي وذلك وفقا لنظام اللجان الطبية المعمول بها في وزارة الصحة، وتجد الباحثه بأن المشرع وان كان قد نص في المادة 2/85 من القرار بقانون على انه " 2... بناء على نتائج اللجنة الطبية الاستئنافية وفقا للفقرة (1) من هذه المادة، تقوم المؤسسة باتخاذ القرارات الاتية وفقا لنظام اللجان الطبية المعمول بها في وزارة الصحة: أ. تأكيد حالة العجز الكلي الدائم الإصابي او العجز الجزئي الدائم الإصابي. ب. رفض حالة العجز الكلي الدائم الإصابي او العجز الجزئي الدائم الإصابي". الا انها تجد بان المؤسسة غير

مخيرة بالتأكيد او الرفض وانها مقيدة بنتائج تقرير اللجنة الطبية الاستئنافية وفقا لنظام اللجان الطبية المعمول بها في وزارة الصحة ويكون قرار اللجنة الطبية الاستئنافية نهائيا وغير قابل للطعن.

وفيما يتعلق بالتعويض عن العجز الجزئي الإصابي الدائم فقد بينت المادة 78 فقرة 5،4،3 من القرار بقانون كيفية حساب الراتب نظراً لاختلاف نسبة العجز الجزئي وهذا ما سيتم بيانه:

فإذا نتج عن إصابة العمل عجزاً جزئياً دائماً إصابي بنسبة 20% فأكثر فإن العامل المؤمن عليه المصاب يستحق راتب عجز شهري يحسب على أساس نسبة العجز من قيمة العجز الكلي الدائم الإصابي وفق المثال الذي تم ذكره في العجز الكلي الدائم الإصابي فإن مقدار راتب العجز الجزئي الإصابي في هذه الحالة هو $(2000 * 20\% = 400)$ شيكل).

أما إذا نتج عن إصابة العمل اكثر من عجز جزئي دائم للعامل المؤمن عليه المصاب، فإنه يستحق راتب عجز جزئي دائم شهري يحسب على أساس راتب العجز الكلي الدائم وفق ما تم بيانه مضروباً بمجموع نسب العجز الجزئي على أن لا يتجاوز قيمة راتب العجز الكلي الدائم.

ورد خطأ في نص المادة 78 فقرة 5 حيث نصت على انه " اذا أدت الإصابة الى عجز جزئي دائم للعامل المؤمن عليه تقدر نسبته بأقل من 20% او أكثر، يستحق المصاب تعويض الدفعة الواحدة بما يعادل راتب العجز الكلي الدائم مضروباً في نسبة العجز الجزئي الدائم للعامل المصاب المؤمن عليه، مضروباً في 3500 يوم عمل" ، فعبارة او اكثر قد تؤدي الى خلل بالنص وتتناقض لما ورد في الفقرة الثالثة من هذه المادة.

أما فيما يتعلق بإصابة العمل التي تؤدي إلى وفاة العامل المصاب فإنه سيتم بيان مقدار التعويض من خلال الآتي:

3. الإصابة التي ينتج عنها الوفاة

إذا أدت إصابة العمل إلى وفاة العامل فإن قانون العمل الفلسطيني قد اعطى الورثة تعويضاً مساوياً لإصابة العمل التي ينتج عنها عجز كلي دائم وقد تم بيان ذلك سابقاً عند الحديث عن تعويض العجز الكلي الدائم.

أما القرار بقانون فقد راعى أيضاً هذه الحالة حيث بين فيه¹⁴³ أنه إذا أدت إصابة العمل إلى وفاة العامل المؤمن عليه فإن الورثة المستحقون الذين تم بيانهم سابقاً والمذكورين ضمن نص المادة 65 من ذات القانون يستحقون راتباً شهرياً مساوياً لراتب العجز الكلي الدائم الإصابي وهو 80% من آخر أجر تقاضاه العامل قبل وقوع الإصابة، وبمقارنه ذلك مع ما جاء في قانون العمل نجد بأن النسبة التي منحها الأخير للورثة مساوية لما جاء في القرار بقانون وهي 80% من الأجر، إلا أن قانون العمل أكثر مرونة حيث جعل نسبة التعويض بين أمرين وهو إما أجر 3500 يوم عمل وفق متوسط أجر العامل لآخر ثلاثة أشهر أو 80% من الأجر الأساسي أيهما أكثر لما فيه مصلحة العامل.

ثالثاً: حالات سقوط الحق بالاستحقاق المالي للعامل

¹⁴³المادة 78 فقرة 1 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي.

يسقط حق العامل المصاب في الاستحقاق المالي عن إصابة العمل في كل من قانون العمل وقانون الضمان في عدة حالات بحيث إذا توفرت أي حالة من هذه الحالات فان العامل المصاب يفقد حقه في بدل الاستحقاق المالي وهذه الحالات سيتم بيانها على النحو التالي:

1. إذا ثبت أن العامل تعمد إلحاق الضرر بنفسه نتيجة خطأ أو إهمال من طرفه فإنه يسقط حقه في البديل الذي يتقاضاه وفق ما حددته المادة 77 من القرار بقانون وبينت المادة 1/79/أ هذه الحالة فهذه الفقرة تتحدث عن كون الإصابة ناتجة عن خطأ أو إهمال متعمد وهذا مكنم خطورة في النص ففي كثير من الأحيان لا يكون العامل مطلعاً على التعليمات الخاصة بالسلامة والصحة المهنية، اما المادة 123/أ من قانون العمل فقد حددت ان حرمان العامل من التعويضات يكون في حال التعمد فقط، وعليه وفقاً لاحكام قانون العمل فما لم يكن العامل متعمداً فإنه يستحق التعويض حتى لو نتج عن إهمال أو خطأ¹⁴⁴، كما أوجب القرار بقانون على مؤسسة الضمان التحقيق في إن كانت هذه الإصابة نتجت عن فعل متعمد من قبل العامل أم لا، وفي الحالة التي لا تستطيع المؤسسة إثبات فعل التعمد فإن المؤسسة تبقى ملزمة بدفع راتب العجز المؤقت.

2. إذا تعاطى العامل المشروبات الروحية أو المخدرات أو المؤثرات العقلية أو العقاقير الخطرة أثناء قيامه بالعمل أو قبل حضوره وأدى ذلك إلى إصابة فإنه يسقط حقه في بدل البدلات اليومية عن الإصابة¹⁴⁵ والعلّة من ذلك أن العامل أثناء عمله وهو تحت تأثير العقاقير يكون غير مدرك للأعمال التي يقوم بها ويجب أن تتوافر علاقة السببية بين الفعل والإصابة فلو كان العامل تحت تأثير المخدرات ولم يكن لتلك

¹⁴⁴النصرة، احمد، مرجع سابق، ص169.

¹⁴⁵المادة 79 من القرار بقانون فقرة 1/ب وانظر نص المادة 123 فقرة 1/ب من قانون العمل الفلسطيني.

المخدرات أثر في وقوع الإصابة فإن العامل يستحق بدل البدلات اليومية طالما انقطعت علاقة السببية بين تأثير المخدرات وبين الفعل الذي أدى للإصابة¹⁴⁶.

3. مخالفة العامل للتعليمات الخاصة بالعلاج أو بالسلامة والصحة المهنية الواجب اتباعها فإنه يفقد حقه في البديل اليومي في حال إصابة وقد اعتبرها القرار بقانون من الحالات التي يسقط فيها حق العامل المصاب ببديل البدلات اليومية¹⁴⁷ في حين لم يرد أي نص في قانون العمل على اعتبارها من الحالات التي يسقط فيها حق العامل بالتعويض.

وعليه فإذا توافرت أي حالة من الحالات المذكورة أعلاه فإنه يسقط حق العامل المصاب ببديل البدلات اليومية أو التعويض عن العجز الإصابي الذي تقل نسبته عن 20% ، إلا ان القرار بقانون قرر استثناءً على هذه القاعدة بحيث اعطى العامل المصاب حق الحصول على بدل البدلات اليومية أو راتب العجز أو الوفاة حتى بتوافر أي من الحالات المذكورة أعلاه وذلك إذا كانت نسبة العجز 20% فأكثر بالإضافة إلى الوفاة وهذا يبين مدى وقوف القرار بقانون إلى جانب العامل وحمايته عند وقوع إصابة العمل حتى ولو وجدت حالة من حالات سقوط البدلات اليومية له، أما بالنسبة لقانون العمل الفلسطيني فقد نص على ذلك الاستثناء وأعطى العامل حق الحصول على التعويض حتى ولو توافرت حالة من حالات سقوط التعويض المذكورة مع الاختلاف بينه وبين القرار بقانون في أن الأخير جعل نسبة العجز 20% فأكثر أما قانون العمل فقد جعل هذه النسبة 35% فأكثر حتى لو توافرت أي حالة من حالات سقوط التعويض¹⁴⁸.

¹⁴⁶النصرة، احمد، مرجع سابق، ص169.

¹⁴⁷المادة 79 فقرة 1/ج من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016.

¹⁴⁸انظر المادة 79 فقرة 3 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2019 وكذلك المادة 123 فقرة 2 من قانون العمل الفلسطيني.

وفيما يتعلق بأمراض المهنة فلم يرد تعريف صريح لها في قانون العمل الفلسطيني وكذلك القرار بقانون وتم النص على أمراض المهنة ضمن باب إصابات العمل حيث تعتبر المرض المهني بحكم إصابة ويرجع السبب في عدم تعريف المرض المهني في كلا القانونين إلى صعوبة إثبات العلاقة المباشرة بين المرض وطبيعة العمل.

ويمكن إيراد تعريف للمرض المهني بأنه "كل ظاهرة اعتلال وكل تعفن جرثومي أو إصابة يكون مصدرها بالقرينة ناشئاً عن النشاط المهني"¹⁴⁹. إلا أننا وبالرجوع لأحكام القانون نجد بأن المشرع نص على أنه يصدر نظام من مجلس الوزراء يحدد أمراض المهنة إلا أنه لم يصدر بعد بسبب وقف العمل بالقرار بقانون.

¹⁴⁹ قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 2007/492 (هيئة خماسية) تاريخ 2008/1/21.

الخاتمة

لقد خلصت هذه الدراسة إلى عدد من النتائج والتوصيات الآتية:

النتائج:

1. جاء القرار بقانون أوسع وأشمل من حيث الفئات المستفيدة والمشمولة بأحكامه من قانون العمل، كما أن قانون العمل والقرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي يقومان بدور تكميلي لضمان حقوق العامل، إلا أننا ومن خلال ما توصلنا إليه في هذه الدراسة نجد أن أحكام القرار بقانون أدق وأشمل من قانون العمل بالنسبة للتأمينات التي نظم أحكامها.
2. ترى الباحثة بأن القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي جاء بعقوبات مغالطة على صاحب العمل في حال مخالفته لأي من الالتزامات الملقاة على عاتقه اتجاه العامل المصاب وذلك مقارنة بالعقوبات التي فرضها قانون العمل، الأمر الذي يجعل منه أكثر ضماناً لحقوق العامل.
3. تجد الباحثة بأن هناك اختلافاً بالاستحقاقات المالية المترتبة على إصابات العمل فيما بين القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي وقانون العمل حيث ارتبطت في قانون العمل بمقدار الضرر، أما بالنسبة للقرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي فإنه رتب دخل شهري بغض النظر عن مقدار الضرر أو العجز أو الوفاة واستثنى من ذلك تعويض الدفعة الواحدة.
4. تجد الباحثة بأن القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي جاء بأحكام أفضل للعامل من قانون العمل من حيث الاستحقاقات المالية من قبل المؤسسة اتجاه العامل المصاب، فالمؤسسة تبقى ملتزمة اتجاهه بدفع الراتب عن العجز المؤقت حتى يثبت العجز أو الوفاة أو شفاء المصاب بينما

صاحب العمل في قانون العمل يلتزم بدفع الأجر للعامل لمدة لا تتجاوز 180 يوم من تاريخ وقوع الإصابة.

5. جاء قانون العمل الفلسطيني أكثر مرونة من القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي فيما يتعلق بالتعويض عن إصابة العمل التي تؤدي إلى الوفاة أو العجز الكلي الدائم، إذ جعل المصاب بين خيارين وهو إما أن يطالب بالتعويض بما يعادل 3500 يوم عمل أو 80% من الأجر الأساسي حتى بلوغ العامل سن الستين أيهما أكثر وفيه مصلحة للعامل.

6. بالرجوع إلى الدراسة نجد بأن قانون العمل كان أشد في حالات سقوط حق العامل المصاب بالتعويض إذ حدد في الحالات المستثناة من سقوط حق العامل بالتعويض نسبة العجز بأكثر من 35% في حين أن قانون الضمان حددها بنسبة أكثر من 20%.

7. بالرجوع إلى القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي وقانون العمل وما تضمنانه من أحكام حول الإجازات التي يستحقها العامل فإننا نجد أنه قد جاء القرار بقانون أفضل من حيث إجازة الأمومة حيث أعطى الأم العاملة إجازة تزيد مدة أسبوعين عن الإجازة التي أعطاهها قانون العمل أما بالنسبة لباقي الإجازات فإن القرار بقانون لم يتطرق لها وبالتالي فإنه يتم الرجوع بهذا الخصوص إلى أحكام قانون العمل.

التوصيات:

توصي الباحثة بضرورة ارجاع العمل بالقرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي مع

اجراء بعض التعديلات عليه وهي حسب الاتي:

1. تعديل نسب الاشتراكات الخاصة بتقاعد الشيخوخة والعجز والوفاة الطبيعيين ومعامل الاحتساب لانحيازها بشكل كبير إلى صاحب العمل بحيث يتحمل صاحب العمل ثلثي الاشتراك فيما يتحمل العامل الثلث الباقي وأن يتم حساب معامل الاحتساب بنسبة 2.5% وذلك حماية للطرف الضعيف وهو العامل وتحقيقا للعدالة.

2. تعديل نص المادة 90 فقرة 1 بحيث لا يتوقف استحقاق المرأة الحامل لإجازة الأمومة على تسديدها لثلاثة اشتراكات خلال السنة السابقة لإجازة الأمومة لأن هذا النص يمس بكرامة المرأة.

3. حل إشكالية توزيع نصيب الراتب التقاعدي أو راتب الوفاة أو العجز على الورثة وهذا واضح من خلال جدول الورثة المستحقون الوارد في المادة 69 من القرار بقانون وبالتالي يتوجب على المشرع تعديل النص المذكور وتوزيع كامل الراتب على الورثة المستحقين وضمان إعادة توزيع نسبة من يتوقف راتبه من الورثة المستحقين على باقي الورثة لحين زوال سبب الوقف.

4. تعديل نص المادة 4 فقرة 5 من القرار بقانون بحيث يتم تطبيق التأمينات الاجتماعية بشكل فوري على خدم المنازل دون الانتظار إلى صدور نظام عن مجلس الوزراء اذ لا يوجد أي مبرر لذلك.

5. الإسراع في إصدار الأنظمة والتعليمات المكملة للقرار بقانون والمتعلقة بالتأمينات الاجتماعية التي لم يبين أحكامها كالمرض والتأمين الصحي والبطالة والتعويضات العائلية وخاصة بأن العديد من نصوص القرار بقانون تحيل إلى أنظمة وتعليمات ستصدر بشأنها.

6. تعديل نص المادة 52 من القرار بقانون بحيث لا يقل الراتب التقاعدي الإلزامي عن الحد الأدنى للأجور تجنباً للمساس بالكرامة الإنسانية للمؤمن عليهم وأسرتهم.

7. تعديل نص المادة 45 فقرة 4 من القرار بقانون فهذا النص بالغ التشدد على صاحب العمل لان القوة القاهرة ووجود أسباب خارجة عن إرادة صاحب العمل وعدم تمكنه من الوفاء بالتزاماته وقيام المشرع بإلقاء عبء إثبات القوة القاهرة على عاتق صاحب العمل يتوجب والحالة هذه إعفاءه كلياً من الغرامات والفوائد وليس إعفائه منها جزئياً بنسبة 75%.

8. تعديل الفقرة 5 من المادة 78 من القرار بقانون، فعبارة او اكثر قد تؤدي الى خلل بالنص وتتناقض لما ورد في الفقرة الثالثة من هذه المادة.

المراجع:

• الكتب:

1. أبو ارشيد، يحيى، دليل الحقوق والمزايا في قانون الضمان الاجتماعي، دار النظم للنشر، بدون طبعة، عمان، 2001.
2. أبو السعود، رمضان، الوسيط في شرح قوانين التأمينات الاجتماعية، الجزء الأول، 1982.
3. أبو شنب، احمد عبد الكريم، شرح قانون العمل، الطبعة الثانية، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع.
4. أبو عمرو، مصطفى احمد، مبادئ قانون التأمينات الاجتماعية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2010.
5. الاهواني، حسام الدين كامل، شرح قانون العمل، 1991.
6. الباشا، محمد فاروق، التأمينات الاجتماعية ونظامها في المملكة العربية السعودية، الطبعة الثانية، بدون دار نشر، الرياض.
7. البرعي، احمد حسن، المبادئ العامة للتأمينات الاجتماعية وتطبيقاتها في القانون المقارن، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1983.
8. البرعي، أحمد حسن، الوجيز في القانون الاجتماعي، دار النهضة العربية، بدون طبعة، (1991-1992)، الباب الثالث، القاهرة.
9. الجاسم، علي، التأمينات الاجتماعية، جامعة دمشق، 2013.
10. الجمال، مصطفى، الوسيط في التأمينات الاجتماعية. بدون طبعة، 1984.
11. حامد، أسامة والبطمة، سامية، صناديق التأمين الصحي في أماكن العمل في الضفة، رام الله، ماس: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية، 1997.
12. حمدان، حسين عبد اللطيف، احكام الضمان الاجتماعي، الدار الجامعية، بدون طبعة، بيروت.
13. حمدان، حسين عبد اللطيف، الضمان الاجتماعي احكامه وتطبيقاته، منشورات الحلبي، بيروت، الطبعة الثالثة.

14. حمدان، حسين عبد اللطيف، الضمان الاجتماعي فلسفة وتطبيق، الدار الجامعية، الطبعة الأولى، بيروت، 1986.
15. الدأودي، غالب علي، شرح قانون العمل (دراسة مقارنة)، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، سنة 2011.
16. رمضان، سيد محمود، الوسيط في شرح قانون العمل وفقا لآخر التعديلات لسنة 2002 وقانون الضمان الاجتماعي رقم 19 لسنة 2001، ط1، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2004.
17. سلامة، رفيق، شرح قانون الضمان الاجتماعي 1996، بدون دار نشر، الطبعة الأولى، بيروت.
18. سليم، عصام أنور، التأمينات الاجتماعية بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2005.
19. السيد، حسن عباس، النظرية العامة للتأمينات الاجتماعية، الإسكندرية، بدون طبعة، 1983.
20. الصبيحي، موسى، قانون الضمان الاجتماعي رقم 19 لسنة 2001، سلسلة المنشورات القانونية، الطبعة الأولى، عمان.
21. الصبيحي، موسى، قانون الضمان الاجتماعي رقم 19 لسنة 2001، سلسلة المنشورات القانونية، ط1، 2002، عمان.
22. الظاهر، محمد عبد الله، إصابات العمل بين قانون العمل وقانون الضمان، بدون دار نشر، بدون طبعة، سنة النشر 1994، عمان.
23. عبيدات، عوني محمود، شرح قانون الضمان الاجتماعي، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، عمان، 1998.
24. العتوم، منصور إبراهيم، شرح قانون العمل الأردني، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، سنة 1992.
25. الفار، عبد القادر، المدخل لدراسة العلوم القانونية، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2008.
26. فرج، حسن توفيق، قانون العمل، الدار الجامعية، 1992.
27. قاسم، محمد حسين، قانون التأمين الاجتماعي، دار الجامعة الجديدة، 2003 الإسكندرية.

28. قاسم، محمد حسين، قانون التأمين الاجتماعي، دار الجامعة الجديدة، بدون طبعة، الإسكندرية، 2003.
29. كرم، عبد الواحد، قانون العمل، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، سنة 1998.
30. كيرة، حسن، أصول قانون العمل، الجزء الأول، عقد العمل، الإسكندرية، سنة 1969.
31. محمد مروان، بتاريخ 19 مايو 2015، أهمية الضمان الاجتماعي.
<https://mawdoo3.com>
32. ملحم، فراس، الاطار القانوني للضمان الاجتماعي في فلسطين، 1999.
33. منصور، محمد حسن، التأمينات الاجتماعية، منشأة المعارف، بدون طبعة، الإسكندرية، (دون سنة نشر).
34. منصور، محمد حسين، قانون التأمين الاجتماعي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.
35. النصر، احمد، قانون العمل الفلسطيني، الطبعة الأولى، بدون دار نشر، فلسطين، 2010.

• القوانين

1. قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000.
2. القرار بقانون رقم 19 لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي الفلسطيني.
3. قانون الخدمة المدنية الفلسطيني، رقم (4) لسنة 1998
4. القانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 1976
5. الاتفاقية العربية رقم 3 لسنة 1971 بشأن المستوى الأدنى للتأمينات الاجتماعية.
6. المؤتمر العام لمنظمة العمل العربية
7. المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية.
8. مرسوم رقم 13955 صادر في 26 أيلول 1963 قانون الضمان الاجتماعي

9. نظام التأمينات الاجتماعية الصادر بتاريخ 2000/11/29 بموجب المرسوم الملكي رقم م/33 بتاريخ 3 / 9 / 1421، (السعودية).

10. مرسوم بقانون رقم (24) لسنة 1976 بإصدار قانون التأمين الاجتماعي.

11. أمر أميري بالقانون رقم 61 لسنة 1976 بإصدار قانون التأمينات الاجتماعية (1976 /61).