جمهورية العراق

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة ديالى

كلية القانون والعلوم السياسية

دور قانون الضمان الاجتماعي في تحقيق التنمية الإجتماعية

رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون والعلوم السياسية/جامعة ديالى كجزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في القانون العام/ حقوق الإنسان والحريات العامة

من قبل طالبة الماجستير

ميامي إسماعيل غني حمود

بإشراف

الأستاذ المساعد الدكتور

بلاسم عدنان عبد الله

١٤٤٣هـ ٢٠٢٢م

الفصل الأول

ماهية قانون الضمان الإجتماعي والتنمية الإجتماعية

تُعَدُّ القوانين والتشريعات الخاصة بالعمل والعمال والضمان الإجتماعي من أهم الوسائل التي تستخدمها الدولة لتطبيق إجراءات وتدابير الضمان الإجتماعي لأفراد المجتمع ومن أهم تلك القوانين (قانون العمل رقم 37 لسنة 2015، قانون التقاعد والضمان الإجتماعي للعمال رقم 39 لسنة 1971 المعدل) وهذه القوانين جميعها تسعى إلى التخفيف من معاناة العمال ووقايتهم من الإستغلال والفقر والتهميش.[1]

إلا إن ما يدخل في نطاق بحثنا هنا هو قانون الضمان الإجتماعي لذا يقتضي الأمر ونحن نتناول بالبحث ماهية قانون الضمان الإجتماعي أن نقسم هذا الفصل على مبحثين نتناول من خلالها تحديد مفهوم قانون الضمان الإجتماعي في المبحث الأول، ومن ثم نتطرق إلى تحديد ماهية التنمية الإجتماعية في المبحث الثاني وهذا ما سنوضحه على النحو الأتي:

المبحث الأول

مفهوم قانون الضمان الإجتماعي

إن قانون الضمان الإجتماعي بمعناه العام هو تشريع إجتماعي إقتصادي وسياسي تلتزم فيه الدولة بحماية الأفراد من كافة المخاطر التي يواجهونها بما في ذلك المرض والفقر والجهل وغير ذلك،وتتحقق هذه الحماية من خلال تقديم الخدمات الثقافية والطبية والمعاشية لأفراد المجتمع بشكل يؤمن لهم القدرة البدنية والعقلية على الإبتكار والإبداع في كافة المجالات ويكونوا قادرين على إشباع حاجاتهم في المجالات الإقتصادية والإجتماعية، فالضمان الإجتماعي يعمل على تهيئة الفرد تهيئة ثقافية وصحية وإقتصادية، إذ يكون قادراً على العمل وعلى ممارسة العمل ويتوقع المخاطر التي قد تؤدي إلى حرمانه من العمل ويحميه من القلق والخوف الذي من شأنه أن يترتب على ذلك،وبما إن يتحقق ذلك يكون الضمان الإجتماعي قد وفر لأفراد المجتمع

[1]. د. حسن لطيف كاظم، نظام الحماية الإجتماعية في العراق (تحليل أصحاب المصلحة)، مؤسسة فريدريش إيبرت (مكتب الأردن والعراق) ، الأردن، 2017، ص25.

ولذويهم كافة وسائل العيش الرغيد والراحة والإطمئنان، كما إنه يضمن العيش والإطمئنان للأفراد غير القادرين على العمل أو إن موارد عملهم غير كافية لأسباب خارجة عن إرادتهم كالمرض، الموت، والولادة وغير ذلك من المخاطر التي قد يتعرض لها أفراد المجتمع. [1] الا إننا لابد ان نتطرق إلى التطور التاريخي لقانون الضمان الإجتماعي والمصادر التي نتج عنها هذا القانون لذا سوف نتولى تقسيم هذا المبحث على مطلبين نتناول من خلالها التطور التاريخي لقانون الضمان الإجتماعي في المطلب الاول، ومن ثم نتطرق إلى مصادر قانون الضمان الإجتماعي في المطلب الثاني وهذا ما سنوضحهُ على النحو الأتي:

المطلب الأول

التطور التاريخي لقانون الضمان الإجتماعي

يشير التطور التاريخي للضمان إلى إن أول قانون للضمان الإجتماعي ظهر في ألمانيا من قبل مستشارها "أوتو فون بسمارك".[2] وذلك في عام 1889 على إن الغرض من إصدار هذا القانون لم يكن من أجل تحقيق أغراض إجتماعية أو إنسانية وبالقدر الذي يحقق الصالح العام لجميع الفئات المشمولة بالضمان الإجتماعي وإنما كان الغرض من إصداره هو تحقيق أهداف سياسية، إذ رأى بسمارك إن الضمان الإجتماعي هو أنسب برنامج يعمل على إيقاف الحركة الإشتراكية المتصاعدة في ألمانيا.[3] وبعد ذلك شهدَ الضمان الإجتماعي تطوراً ملحوظاً عبر التاريخ، إذ ظهرت أول الأفكار الخاصة بالضمان الإجتماعي في القسم الثاني من القرن التاسع

1. د.صادق مهدي السعيد، الضمان الإجتماعي وقانون الضمان الإجتماعي العراقي، مطبعة المعارف، بغداد، 1968، ص27_28.

2. بسمارك:" أحد أشهر الساسة الأوربيين بالقرن التاسع عشر، عن طرق منصبه كرئيس وزراء بروسيا ووزير خارجيتها كانت له يد كبيرة في تأسيس القيصرية الألمانية الثانية إبان الحرب الألمانية الفرنسية، وقد أصبح أول مستشار لها ولقب بعد ذلك بلقب المستشار الحديدي، لعب بسمارك دوراً هاماً حين كان مستشاراً للرايخ الألماني وأثرت أفكاره على السياسة الداخلية والخارجية لألمانيا في نهاية القرن التاسع عشر"، مقال متاح على شبكة الأنترنت www.https:\\marefa.org، تاريخ الزيارة يوم الإثنين المصادف (2021/9/13).

3. محمد ذيب المبيضين، نجم عبود نجم، أثر الخدمات التي تقدمها المؤسسة العامة للضمان الإجتماعي الأردني على مستوى الرضا عن الإداء في المؤسسة في مدينة عمان، بحث منشور في مجلة دراسات للعلوم الإدارية، المجلد 41، العدد 2، الأردن، 2014، ص159.

عشر للميلاد، ولكن أحدث ظهور للضمان الإجتماعي يعود إلى مطلع القرن العشرين الميلادي وذلك على أثر الأزمة الإقتصادية التي حدثت عام 1929، كما تطور الضمان الإجتماعي تطوراً كبيراً بعد إنتهاء الحرب العالمية الثانية، إذ ظهرت الحاجة الملحة لوجود نظام قانوني يوفر الحماية لأفراد المجتمع ويحافظ على عوائلهم وحقوقهم.[1] ومنذ ذلك الحين ظهر مايعرف بنظام الضمان الإجتماعي الذي تنصب أفكاره على تأمين إلزامي يتقاسم إشتراكاته العمال وأصحاب العمل والدولة بواسطة مبالغ مالية تقدم إلى صندوق يعرف بـ"صندوق الضمان الإجتماعي" ، إلا إن إعتبار هذا النظام تأمين إلزامي لا يعني إنه إجباري وإنما كان الغرض من جعله إلزامياً من أجل تحقيق الصالح العام، إذ إنه لا يهدف إلى تحقيق أهداف ربحية وإن كانت إشتراكات الضمان الإجتماعي يتم تنميتها وإستثمارها لصالح الجهات المعنية بإدارته.[2] لذا أصبحت المجتمعات الحديثة تعمل على إيجاد جملة من الضمانات لمواجهة مخاطر متعددة يواجهها الأفراد على مدى حياتهم.[3]ولهذا ظهر مصطلح الضمان الإجتماعي لأول مرة في التشريع الأمريكي عام 1935، وذلك عندما أصدر الرئيس روزفلت قانوناً لمساعدة كبار السن والعاطلين عن العمل والذين كانوا من بين ضحايا الأزمة التي ضربت الإقتصاد الأمريكي عام 1929 وقد سمي هذا القانون بالقانون"الأمريكي للضمان الإجتماعي".[4] إذ كان هدفه الأساسي يتكلل في الحد من العوامل التي تواجه الأفراد في حياتهم وخصوصاً في حالتي الشيخوخة والبطالة ومايترتب عليها من أخطار إجتماعية متعددة ومختلفة.[5] ومن جملة التطورات الأخرى في مجال

---

1. أسامة خميس، ماهو الضمان الإجتماعي، مقال منشور على موقع موضوع لشبكة الأنترنت https:\\mawdooa.com، تاريخ الزيارة يوم الأحد المصادف (2020/3/1).

2. عبد الجبار حمد عبيد السبهاني، شبكات الأمان والضمان الإجتماعي في الإسلام (دراسة تقديرية)، بحث منشور في مجلة جامعة الملك عبد العزيز:الإقتصاد الإسلامي، مجلد23، العدد الأول، السعودية، 2010، ص15_16.

3. جدي الوردي، النظام القانوني للصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للأجراء في الجزائر، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم الإسلامية، جامعة العربي التبسي، الجزائر، 2016، ص6.

4. حسين عبد اللطيف حمدان، مفهوم الضمان الإجتماعي وأهدافه، مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية للأنترنت على الرابط https:\\archive.alsharekh.org، تاريخ الزيارة يوم الخميس المصادف (2020/9/17).

5. سعد عبد السلام حبيب، التكافل والضمان الإجتماعي في الإسلام، كتب إسلامية، العدد:32، السنة الثالثة، المجلس الأعلى للشؤون الاسلامية، القاهرة، 1963، ص9.

الضمان الإجتماعي ظهور نظام في بعض الدول يقضي بتقديم المساعدة لكل فرد من أفراد المجتمع إذا ما إنخفض دخله عن الحد الأدنى المقرر له، وقد سمي هذا النظام بـ"نظام الضمان الإجتماعي" الذي صدر به أول قانون في نيوزلندا عام 1938 أخذت الدولة على عاتقها تمويل هذا النظام من الضرائب العائدة إلى خزانة الدولة.[1] ولا يخفى علينا دور الحرب العالمية الثانية في تحقيق هذا الهدف إذ أكدت على ضرورة تحقيق الضمان الإجتماعي في جميع الدول، لذا حرص الميثاق الأطلسي لعام 1941 على ضرورة إيجاد التعاون الإقتصادي الوثيق بين جميع الدول من أجل تهيئة فرص العمل لجميع أفراد المجتمع، كما أقر بضرورة تحقيق الضمان الاجتماعي لكل الأفراد.[2] وبناءً على ذلك صدرت مشروعات الضمان الإجتماعي في كثير من الدول وخاصة في بريطانيا إذ ظهر مفهوم الضمان الإجتماعي فيها بظهور دولة الرفاه.[3] وترجع أصول هذه الدولة إلى التقرير الذي وضعه (بيفريدج)[4] عام 1942، على الرغم من إنه كان يفضل إستخدام مصطلح "دولة الخدمة الإجتماعية" بدلاً من "الضمان الإجتماعي"، وبعد ذلك صدرت مجموعة من القرارات ومن بين هذه القرارات الضمان الإجتماعي والرعاية الإجتماعية التي تهدف إلى حماية أفراد المجتمع من مخاطر الفقر والعوز والمشكلات الناجمة عنها، إذ يستخدم مصطلح الضمان الإجتماعي للدلالة على مفاهيم متعددة من أنواع دعم الدخل بما في ذلك (التقاعد، المرض، تعويض إصابة العجز والبطالة، الأُمومة) وغير ذلك، إلا إن هناك من

---

[1]. عثمان حسين عبد الله، الزكاة والضمان الإجتماعي الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الوفاء للطباعة والنشر، القاهرة، 1989، ص162.

[2]. د. صادق مهدي سعيد، العمل والضمان الإجتماعي في الإسلام، مطبعة المعارف، بغداد، 1966، ص10_11.

[3]. دولة الرفاه:"هي دولة تهتم بمشاكل الناس الإجتماعية، فيحصل المريض على المساعدة الطبية، ويحصل الكبير في السن على راتب تقاعدي، ومن لايعمل أو لايستطيع العمل يحصل على الدعم أيضاً"/ بتشولات تم، دولة الرفاه الإجتماعي الفرص والدعم للجميع، ترجمة: وليام جوزيف ورد، مؤسسة فريدريش بيرت، عمان، 2018، ص14.

[4]. السير ويليام بفريدج(Lord William Henry Beveridge):هو"إقتصادي إنكليزي، أسهم في صوغ سياسات الحكومة البريطانية حول الضمان الإجتماعي وسياساته، ولد في عام 1879 في الهند، وتوفي عام 1963 في إنكلترا، ركز كافة اهتماماته على مسألة البطالة والرفاه الاجتماعي منذ عام 1903 وذلك عندما تولى منصب نائب مدير تجمع توينبي للإسكان في لندن، وذلك بعد اطلاعهِ على أحوال السكان ومعاناتهم المعيشية"، مقال متاح على شبكة الأنترنتwww.htpps:\\marefa.org، تاريخ الزيارة يوم الإثنين المصادف(2021/9/13).

يرى إن للضمان الإجتماعي معنى أوسع من ذلك بإعتبارهِ مجالاً لحماية المجتمع بأكملهِ من المخاطر الإجتماعية كافة. [1] لذلك تم الأعتراف به عالمياً خاصةً بعد التأكيد عليهِ في إتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية بدءً من عام 1919 وحتى الوقت الحاضر، وكذلك في مبادئ حقوق الإنسان والمواثيق والعهود الدولية لاسيما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية لعام 1966.[2]

وعلى الصعيد العربي نجد إن كل من دولة الإمارات العربية المتحدة والأردن قد خطت خطوات إيجابية من أجل إيجاد أنظمة تعتبر مصدراً تشريعياً يتولى كفالة وتحسين الخدمات الإجتماعية التي تقدمها إلى أفرادها، وهذا الحرص من جانبهم إنما جاء نتيجة تأكيد دساتيرهم على الحق في الضمان الإجتماعي، ففي الإمارات العربية المتحدة نجد الدستور الصادر في عام 1971 نقطة انطلاق الضمان الإجتماعي فيها، إذ أكد على ضرورة المحافظة على كافة المبادئ التي تكفل الضمان والعدالة الإجتماعية لكافة أفراد المجتمع وبالفعل تم التعاون بين الوزارات المختصة والجمعيات والمراكز المختصة الأخرى من أجل تشريع الأنظمة التي بإمكانها أن تحقق الضمان الإجتماعي لأفراد المجتمع، وذات النهج تم تطبيقه في المملكة الأردنية الهاشمية من خلال إعمال ماورد في دستورهم الصادر عام1952 كنقطة إنطلاق لتشريعات الضمان الإجتماعي لديهم.[3] أما في العراق فقد جاء إصدار أول نظام قانوني للضمان الإجتماعي في العراق بالقانون ذي العدد (27) لعام 1956 ضماناً لحقوق الطبقة العاملة في البلد إذ تم إعداد صيغة يتم من خلالها التعاون بين الدولة والعمال وأرباب العمل وقد ركز هذا القانون إهتمامه على الضمان الإجتماعي في القطاع الخاص إذ كانت الخدمة تعتبر مضمونة إذا كان رب العمل يستخدم ثلاثين عاملاً او أكثر من خلال الخلط ما بين التأمين الاجتماعي والادخار الالزامي، الا إن هذا القانون لم يطبق على أرض الواقع بالنحو الذي يحقق أهداف التنمية الإجتماعية إذ يعتبر

---

[1]. بن يعقوب محمد ياسين، واقع تمويل صناديق الضمان الإجتماعي الجزائري، (دراسة ميدانية للصندوق الوطني للتقاعد، وكالة مستغانم)، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم المالية والمحاسبية،2016، ص13.

[2]. عبد الجبار حمد عبيد السبهاني، مصدر سبق ذكره، ص33_34.

[3]. د. مظفر جابر إبراهيم الراوي، أضواء على التأمينات الإجتماعية وفقاً لأحكام القانونين الإماراتي والأردني، بحث منشور في مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد16 جانفي، الجزائر، 2017، ص168.

الضمان الإجتماعي مفتاحاً لتحقيقها وبذلك فإنه لم يحقق الفائدة المرجوة منه لأفراد المجتمع ويعزى السبب الرئيس في ذلك إلى الإضطرابات السياسية التي خلفها إنقلاب ثورة 14 تموز لعام 1958.[1] وبعد ذلك صدرت تشريعات أُخرى للضمان الإجتماعي وسعت من نطاق الفئات المشمولة بقانون الضمان الإجتماعي إذ شملت العاملين خارج مؤسسات الدولة أيضاً ومن بين هذه التشريعات مايأتي:

1. قانون الضمان الإجتماعي رقم (140) لسنة1964[2] الذي جاء بعد فتوى من منظمة العمل الدولية.

2. قانون العمل والضمان الإجتماعي للعمال رقم (112) لسنة1969[3] والذي حل محل القانون السابق، إذ قلص من عدد المشمولين بالمزايا التقاعدية وخاصةً العاملين في القطاع الخاص وإن كان يشمل بدورهِ العاملين في القطاعين العام والخاص.

3. قانون التقاعد والضمان الإجتماعي للعمال رقم (39) لسنة 1971 النافذ حالياً في العراق الذي صدر إستناداً للدستور العراقي لسنة 1970 والذي عمل على نقيض القوانين السابقة له، إذ وسع من نطاق الفئات المشمولة بأحكامه بغض النظر عن عدد العاملين لدى أرباب العمل.[4] إلا إنه وعلى الرغم من ذلك بقي نظام الضمان الإجتماعي للعمال في العراق يعاني من تحديات خطيرة من حيث التطبيق على أرض الواقع تتمثل في إنخفاض نسب إشتراكات الفئات المشمولة بالضمان الإجتماعي وهذا ما يمثل نقيض لهدف القانون بالاضافة إلى تدهور الأوضاع المالية لصندوق الضمان الإجتماعي وعدم جدية الدولة ومؤسسات القطاع الخاص في تطبيق أحكام هذا القانون وحتى الفئات المشمولة بتطبيق أحكام هذا القانون لم يكن لهم أي دور إيجابي حول القانون والضغط من أجل تنفيذهُ بالكامل.[5] لذلك ولتحقيق الهدف الإجتماعي للضمان الإجتماعي لابد من إيجاد نظام قانوني يتولى تحديد العناصر المادية والقانونية الضرورية لتحقيق

---

1. د.حسن لطيف كاظم،مصدر سبق ذكره، ص27.
2. المنشور في جريدة الوقائع العراقية رقم (1015) في 1964/10/10.
3. المنشور في جريدة الوقائع العراقية رقم (1762) في 1969/8/1.
4. د.حسن لطيف كاظم، مصدر سبق ذكره ، ص28.
5. المصدر نفسه، ص28_29.

هذا الهدف وعليه يتم تنظيم تشريع خاص بالضمان الإجتماعي يتم من خلاله تحديد الفئات المشمولة بالضمان الإجتماعي والمخاطر التي يتولى ضمانها وكيفية مواجهة هذه المخاطر وكذلك حكومة رشيدة تتولى تنفيذ هذا النظام بشكل رصين وبما يخدم كافة الفئات المشمولة بالضمان الإجتماعي.[1] كما يجب أن يتولى نظام الضمان الإجتماعي ضمان كافة المستحقات المتعلقة بالمخاطر والحالات الإجتماعية الطارئة ذات الصلة، ويجب أن تنظم مفردات هذا النظام وفقاً للقوانين المحلية وأن تتولى السلطات العامة في الدولة مسؤولية تنفيذ هذا النظام والإشراف عليه بصورة مباشرة، وأن تقوم بإعداد مخططات مستدامة تسهل تنفيذ هذا النظام خاصةً المستحقات المتعلقة بالرواتب التقاعدية من أجل ضمان الحق للأجيال الحاضرة والمقبلة.[2] إن كل ماتقدم ذكره كان خاصاً بتطور الضمان الإجتماعي تاريخياً دون التطرق إلى مفهوم أو تعريف واضح له لذا فإننا سوف نقسم هذا المطلب على فرعين نتطرق من خلالها تعريف الضمان الإجتماعي في الفرع الأول، ومن ثم نتطرق إلى تمييزه عن المصطلحات الأخرى في الفرع الثاني وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول

تعريف الضمان الإجتماعي

إن عبارة الضمان الإجتماعي في الإصطلاح اللغوي ماهي إلا تعريب لعبارة (social security) الإنكليزية أو مايرادفها في اللغات الاخرى.[3] والحقيقة إن هذه العبارة لا تؤدي الغاية المقصودة منها لأنها تهدف إلى ضمان المجتمع وإذا ما تعمقنا في عبارة "ضمان" نجد إنها تنطوي على التفكير بوجود خطر معين يجب مواجهته من خلال توفير وسائل تحمي الشخص

---

[1]- الآء حماد، قراءة تحليلية لقرار بقانون الضمان الإجتماعي رقم (19) لسنة 2016 في ضوء معايير ومحددات إقتصاد السوق الإجتماعي، سلسلة أوراق بحثية حول القانون والإقتصاد (2018/2)، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، فلسطين، 2018، ص6.

[2]. تقرير المجلس الإقتصادي والإجتماعي (اللجنة المعنية بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية)، التعليق العام رقم 19 (الحق في الضمان الإجتماعي)،الدورة التاسعة والثلاثين، الامم المتحدة، 2007، ص4.

[3]. د. روحي البعلبكي وآخرون، القاموس القانوني الثلاثي (قاموس قانوني موسوعي شامل ومفصل . عربي . فرنسي . إنكليزي)،الطبعة الاولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان ، 2002، ص1096.

المهدد بذلك الخطر، وواقع الحال ينطوي على إن كل شخص مهما كان وضعه المادي فإنه يكون معرضاً للخطر لذلك لابد من إيجاد البيئة الملائمة لإعمال أنظمة الضمان الإجتماعي.[1]

أما في الفقه بصورة عامة فقد عرف الضمان الإجتماعي بأنه:"نظام لضمان عيش الفرد في حدهِ الأدنى المعقول عن طريق تأمين العمل لهُ، وحماية قدرته عليهِ، وتعويضهُ عن دخلهِ المفقود في حال إنقطاعه عنه لأسباب خارجة عن ارادتهِ، وتغطية النفقات الإستثنائية التي تترتب على المرض أو الإصابة أو العجز أو الوفاة وكذلك نفقات الأعباء العائلية".[2] وبعد ذلك، وسع القانون الإنكليزي من التعريف الفقهي للضمان الإجتماعي الوارد في أعلاه إذ أضاف زيادة على ذلك نفقات الأعباء العائلية الناجمة عن الزواج ونفقات الأعباء العائلية الناجمة عن زيادة أفراد الأسرة.[3] ومن هذا المنطلق عرف المشرع "السيروليام بفريدج" الضمان الإجتماعي في بريطانيا بأنه: "تأمين الفرد ليحصل على دخل معين يحل محل الكسب عندما ينقطع كسبه بسبب البطالة أو المرض أو الإصابة.. وعلى معاش تقاعد في حالة الشيخوخة.. وعلى إعانة في حالة وفاة العائل،وسد النفقات الإستثنائية كما في حالات الوضع والوفاة والزواج...".[4] وفي فرنسا طلبت الحكومة الفرنسية عام 1945 من المجلس الوطني بيان رأيه حول مشروع الضمان الإجتماعي في فرنسا فعرفه بأنه: "الضمان المعطى لكل مواطن ليكون قادراً في جميع الأحوال على تأمين وسائل العيش له ولعائلته بصورة لائقة محترمة...". [5]وفي سويسرا تم تفسيرالضمان الإجتماعي على إنه تحرر الأفراد وخاصة العاملين في القطاع الخاص من الحاجة إلا إن هذا المعنى للضمان الإجتماعي في سويسرا لايتحقق إلا من خلال إيجاد نظم للتأمين الإجتماعي يكون هدفها الرئيسي تقديم المزايا النقدية أو العينية من أجل حماية العاملين ومن يعولونهم من المخاطر التي يتعرضون لها والتي قد تفقدهم أنسب وسائل العيش الكريم.[6] كما إن هناك

---

1. بن يعقوب محمد ياسين،مصدر سبق ذكره ، ص13_14.
2. فراس ملحم، الإطار القانوني للضمان الإجتماعي في فلسطين، دراسة مقدمة إلى الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، فلسطين، 1999، ص12_13.
3. المصدر نفسه ، ص13.
4. نقلاًعن: سعد عبد السلام حبيب، مصدر سبق ذكره ، ص9_10.
5. المصدر نفسه، ص10.
6. المصدر نفسه، ص10_11.

إتجاهات دولية حديثة كانت تنظر إلى الضمان الإجتماعي على إنه مطلب إنساني يجب تحقيقه لكافة أفراد المجتمع، أي إنه حق من حقوق الإنسان لايقتصر على العمال فقط، بل يجب أن يعمل على تحرير جميع الأفراد من الفقر والعوز حتى يضمن لهم مستوى معيشي لائق، ومن التشريعات الإوربية التي أخذت بهذا الإتجاه القانون النيوزلندي لعام 1938، بينما هناك دول أخرى كانت تنظر إلى الضمان الإجتماعي على إنه من الحقوق التي تسري على العمال فقط دون غيرهم كالإتحاد السوفيتي ودول أوربا الشرقية إذ تموله الدولة بعد أن تخصم من رواتب العمال القدر اللازم لتمويل الضمان الإجتماعي لهم.[1]

أما في التشريعات العربية فقد عرف المشرع الجزائري الضمان الإجتماعي بأنه:"إلتزام الدولة بتوفير حد الكفاية لكل فرد من رعاياها من عجز لسبب شرعي مقبول عن توفير إحتياجاته وإحتياجات من يعوله".[2] وفي فلسطين كان هناك إتفاق على تعريف الضمان الإجتماعي المعتمد من قبل منظمة العمل الدولية والذي ينحصر في جميع الإجراءات التي توفر الإعانات النقدية والعينية وذلك من أجل حماية الأفراد مما يأتي:

1. إنعدام الدخل أو عدم كفايته بسبب المرض أو حدوث إصابة أثناء العمل أو البطالة أو الشيخوخة.

2. عدم القدرة على الوصول إلى الرعاية الصحية اللازمة أو دفع تكاليفها إذا كانت باهظة الثمن وعدم كفاية الدعم العائلي والمعاناة من الفقر الشامل والإقصاء الإجتماعي.[3] وفي مصر لا يوجد تعريف متفق عليه للضمان الإجتماعي وذلك بسبب توقف العمل بأنظمة الضمان الإجتماعي لديهم لفترة معينة،إذ لم يتم تطبيقها إلا لفترة قصيرة جداً وبعد ذلك قررت الحكومة إيقاف العمل بنظام الضمان الإجتماعي لأسباب إقتصادية وحدوث بعض الإضطرابات السياسية والتي أدت إلى حدوث إنقلاب عسكري عام 1952 فإضطرت الحكومة إلى إيقاف العمل بنظام

---

[1]. عثمان حسين عبد الله، مصدر سبق ذكره، ص163_164.

[2]. جنات بريبش، النظام القانوني للصندوق الوطني للضمان الإجتماعي لغير الأجراء، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، الجزائر،2018، ص10.

[3]. مسيف جميل، خيارات أنظمة الضمان الإجتماعي والحماية الإجتماعية في فلسطين، معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني، فلسطين، 2016، ص4.

الضمان الإجتماعي لعدم قدرتها المالية على الإستمرار بتنفيذهِ، وعندما إستأنف العمل بأنظمة الضمان الإجتماعي في مصر لم تتطرق تشريعاتها أيضاً الى تعريف الضمان الإجتماعي بشكل مباشر وإنما إقتصرت على توضيح اجراءات تطبيق فروع الضمان الاجتماعي فقط.[1] وفي الأردن فإن الضمان الإجتماعي وبحسب قانون رقم (19) لسنة 2001 عرف على إنه:"برنامج حكومي لتقديم أنواع من التأمينات، كالتأمين ضد إصابات العمل وأمراض المهنة، التأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة، التأمين ضد العجز المؤقت بسبب المرض أو الأمومة، التأمين الصحي للعامل والمستحقين، والمنح العائلية، والتأمين ضد البطالة، حسب إستحقاقاتهم من حيث العمر ومدة العمل والأجر وقيمته داخل الأردن وخارجه دون الإخلال بالإتفاقيات الدولية".[2]

أما في العراق فلم يتطرق أي قانون من القوانين التي تولت تنظيم الضمان الإجتماعي منذ عام 1956 ولغاية عام 1971 إلى وضع تعريف يحدد معنى الضمان الإجتماعي في العراق، إذ إنها تطرقت فقط إلى المخاطر التي تولت هذه القوانين ضمانها، ولكن الإجراءات المتبعة من أجل تنفيذ هذه القوانين ساعدت في تقديم تعريف مقارب لمعنى الضمان الإجتماعي إذ عرف على إنه:" ذلك النظام التأميني الذي يكون بمقتضاه للعاملين في القطاع الخاص إذا مابلغ احدهم سناً معيناً من العمر وهو في الخدمة أو مر عليهِ بها زمن معين يدفع من مرتبه مقداراً محدداً بنسبة قانونية إلى مؤسسة الضمان الإجتماعي الحق عند إستقالته او إقالته لعجز أو مرض او أي سبب أخر في الحصول هو أو عائلته على مرتب شهري أو على مكافأة تدفع لمرة واحدة عندما لاتتوفر شروط إستحقاق المرتب الشهري المذكور آنفاً". [3] وهذا يعني إن عبارة الضمان الإجتماعي تشير إلى معنيين، الضمان بمعناه الضيق الذي تضمن تعويض كافة أفراد المجتمع عن الحرمان والفقر الشديد بتقديم أدنى حد من المساعدة لهم، والمعنى الأخر هو المعنى المطلق الذي جعل هدفهُ الأساسي ضمان مستوى معين من الحياة من خلال ضمان حد أدنى من الدخل الذي يرى الفرد إنه يستحقه.[4] إذ إنه عادةً مايكون حريصاً على تحسين أوضاعه الإجتماعية

---

[1]. د.صادق مهدي السعيد، الضمان الإجتماعي (دراسة مقارنة وتطبيقهُ في العراق)، مطبعة الإعتماد، العراق، 1957، ص166_167.

[2]. محمد ذيب المبيضين، نجم عبود نجم، مصدر سبق ذكره، ص159.

[3]. د. صادق مهدي السعيد، مصدر سبق ذكره، ص443.

[4]. بن يعقوب محمد ياسين، مصدر سبق ذكره، ص14.

وتحقيق ذاتهُ لذلك فإنه يتملكهُ هاجس المعاناة من الفقر والمرض والعجز والشيخوخة والموت وغير ذلك من المخاطر الإجتماعية الاخرى، وتزداد نسبة الشعور بالخوف من هذه المخاطر لدى شرائح المجتمع الذين لايملكون مايواجهون بهِ هذه المخاطر لذلك لجأ الإنسان إلى إستخدام وسائل متعددة للخروج من دائرة العوز والحاجة ومن بين هذه الوسائل (الإدخار، المساعدات الإجتماعية، الضمان الخاص، التأمينات الإجتماعية)، إلا إن جميع هذه الأنظمة المذكورة في أعلاه ورغم أهميتها في المجتمع إلا إنها لم تتمكن من تغطية مختلف المخاطر التي يتعرض لها أفراد المجتمع لذلك ولكي لايترك الأنسان في مواجهة هذه المخاطر بمفردهِ ظهرت فكرة إعتبار الجسم الإجتماعي هو المسؤول الأول عن مواجهة هذه المخاطر وهذا ما أطلق عليه تسمية "الأمن الإجتماعي" أو" الضمان الإجتماعي" نسبةً الى المجتمع ومن هنا أصبح للضمان الإجتماعي هدف إجتماعي يحرص دائماً على تحقيقهِ بقدر ماهو نظام قانوني يتضمن إستراتيجية تكفل لأفراد المجتمع مواجهة مخاطر الفقر والبطالة وغير ذلك من المخاطر الأُخرى. [1] ومن هنا أصبح للضمان الإجتماعي مكانة كبيرة بالنسبة لجميع البلدان التي لاحظت فيما بعد إن تنفيذ الضمان الإجتماعي في دول معينة قد عالج الكثير من المشاكل الإجتماعية والتي يأتي في مقدمتها القضاء على الفقر والبطالة، إذ يتولى توفير راتب شهري لجميع العاملين المشتركين في الضمان الإجتماعي أو تعويض مالي للعاطلين عن العمل لأسباب صحية، والمساهمة في إيجاد فرص العمل للعاطلين عن العمل من خلال إستحداث المشاريع التي قد توفر العمل للكثير من الفئات الشابة العاطلة عن العمل، بالإضافة إلى ذلك فإن الضمان الإجتماعي يوفر الأمن الإجتماعي والنفسي لجميع أفراد المجتمع وخصوصاً العمال عند بلوغهم سن الشيخوخة وعدم قدرتهم على العمل، إلا إنه على الرغم من جميع الخدمات التي ذكرناها والتي يقدمها الضمان الإجتماعي لأفراد المجتمع إلا إن الضمان الإجتماعي مازال يواجه بعض العقبات التي تعيق تنفيذه على أرض الواقع.[2]

1. الاء حماد، مصدر سبق ذكره، ص5.

2. يارا تعامرة، تعريف الضمان الإجتماعي، مقال منشور على شبكة الأنترنت https:\\www.mawdooa.com، تاريخ الزيارة يوم الأربعاء المصادف (2021/3/17).

من خلال المفاهيم أو التعاريف المقدمة للضمان الإجتماعي لايمكننا تفضيل تعريف على أخر لأنها جاءت متقاربة في المعنى والهدف الموجه إليهِ الضمان الإجتماعي،إلا إننا يمكننا أن نستنتج إن أنسب معنى أو تعريف من الممكن أن نقدمه للضمان الإجتماعي هو الذي ينظمه على إنه "مجموعة من الأنظمة والبرامج التي تلتزم بمقتضاها الحكومة على ضمان مايلزم أفراد المجتمع من المستفيدين من الضمان الإجتماعي من الخدمات الصحية والغذاء الملائم والسكن الملائم والرواتب التقاعدية والتأمينات ضد العجز والبطالة بما يضمن لهم الأمن الإجتماعي من مخاطر الفقر والعوز وتوفير كافة وسائل العيش الكريم بما يحقق تنمية إجتماعية لأغلب أفراد المجتمع التي تهدف إلى القضاء على الفقر والجهل من خلال إعادة بناء الفرد بما يخدم الدولة التي ينتمي إليها".

الفرع الثاني

تمييز الضمان الإجتماعي عن المصطلحات الأُخرى

إن فكرة الضمان الإجتماعي نشأت في الأصل وكما ذكرنا سابقاً نتيجة التأكيد على ضرورة تحقيق العدالة الإجتماعية بين أفراد المجتمع، التي أوجبتها القوة الملحة من أجل ضمان مستقبلهم المعيشي، لأن الفرد بطبيعته البشرية عادةً مايشعر بالغبن تجاه كل مايهدد مستقبله أو يجعله غير مضمون، لذلك فإنه يكون أكثر الأوقات قلقاً وحائراً لا يعلم ماذا يعمل من أجل ضمان حقه في العيش الكريم، ومن هنا تحيط به دائرة الخوف والبؤس والحاجة التي قد تعود بالسلب عليه وعلى من يتولى إعانتهم لذلك إقتضى الأمر إنشاء نظام الضمان الإجتماعي من أجل تدارك هذا القلق.[1] إلا إن الأمر لا يقتصر على ذلك فقط إذ إن التطورات المستقبلية والمشكلات الإجتماعية التي رافقتها أدت إلى ظهور أنظمة إجتماعية أخرى مقاربة لنظام الضمان الإجتماعي مما أدى إلى حدوث خلط واضح مابين مفهوم الضمان الإجتماعي وهذه الأنظمة الأمر الذي قد يؤدي أيضاً إلى حدوث خلط بين تقاضي الأفراد لحقوقهم في نطاق هذه الأنظمة، وقد يعود الفرد مرة أخرى إلى دائرة الخوف والقلق، لذلك لابد أن نتناول بالبحث الخلط الذي عادةً مايحدث بين

[1]. إبراهيم حداد، العدالة الإجتماعية عند العرب، دار الثقافة للنشر والتوزيع، لبنان، 1963، ص133.

الضمان الإجتماعي والأمان الإجتماعي والتأمين الإجتماعي، إذ كثيراً ما يتم إستخدامها على إنها مترادفة في المعنى، إلا إن إستخدامها على هذا النحو يؤدي إلى خلط واضح في معانيها، إذ إن مصطلح الأمان الإجتماعي ينصرف مفهومه إلى" الهدف الذي تسعى الدولة إلى أن تحققه لمواطنيها عن طريق ضمان دخولهم في حالة تعرضها إلى إلانقطاع أو النقص أو في حالة مواجهتهم للأخطار الإجتماعية على نحو دائم"[1] أما التأمين الإجتماعي فهو"نظام إلزامي للتأمين ضد المخاطر الإجتماعية".[2] إذ إنه يهدف بصورة عامة إلى تحقيق الأمن والأمان بين الفئات العاملة في المجتمع سواء كان ذلك في القطاع العام أو القطاع الخاص، ويتحقق هذا الهدف للتأمين الإجتماعي من خلال تعويض المؤمن له أو من يتولى إعانتهم من أفراد أسرته عن الأضرار التي لحقت بهم نتيجة لتحقق إحدى المخاطر الإجتماعية التي يتولى قانون التأمين الإجتماعي تعويض العامل عنها، كما لو أصيب أحد العاملين بمرض أو عجز أو وفاة، وعادةً مايكون هذا التعويض إما على شكل مبالغ مالية أو خدمات عينية كالتكفل بالرعاية الصحية للعامل المؤمن، وذلك مقابل إشتراكات يدفعها كل من (العامل، صاحب العمل والدولة أحياناً)، وبذلك يعتبر التأمين الإجتماعي إحدى الوسائل التي يستعملها الضمان الإجتماعي من أجل تحقيق الأمن الإجتماعي الذي تعمل الدولة من أجل تحقيقه لمواطنيها من خلال ضمان أجورهم في حال تعرضها للنقص أو الإنقطاع أو أي من المخاطر الإجتماعية الأخرى.[3] في حين إن الضمان الإجتماعي ينصرف في مفهومه وكما ذكرنا سابقاً في تعريف الضمان الإجتماعي إلى"مجموعة القواعد القانونية التي تنظم بها الدولة وسيلة إلزامية لتحقيق الأمان الإجتماعي للأفراد في مواجهة المخاطر الإجتماعية التي يحددها القانون بحصولهم على إعانات في مقابل الإشتراكات التي يدفعها أصحاب العمل والعمال".[4] وهنا نرى إن هذا التعريف للضمان الإجتماعي هو أفضل تعريف من حيث المعنى وضع للضمان الإجتماعي وذلك لأنه أنصف

---

[1]. د. عدنان العابد، د.يوسف إلياس، قانون الضمان الإجتماعي، دار الكتب للنشر، العراق، 1981، ص27.

[2]. المصدر نفسه، ص27.

[3]. زرارة صالحي الواسعة، المخاطر المضمونة في قانون التأمينات الإجتماعية (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والقانون المصري)، إطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة منتوري، الجزائر، 2007 ، ص59_60.

[4]. محمد عبد الله الظاهر، مكافأة الخدمة بين قانون العمل وقانون الضمان الإجتماعي (فقهاً. تشريعاً. إجتهاداً)، الطبعة الأولى، المكتبة الوطنية، عمان، 1993، ص80.

حقوق أفراد المجتمع بصورة عامة والعمال بصورة خاصة، إذ جعل واجب تحقيق الضمان الإجتماعي من خلال أربعة محاور (الدولة، التشريع، صاحب العمل، العمال) وهذه هي الوجهة الصحيحة من أجل تطبيق الضمان الاجتماعي على أرض الواقع بشكل يضمن حقوق الفئات العاملة ويحقق لهم أهداف التنمية الإجتماعية، فوجود تشريع يقر بحقوق الفئات المعنية ببنود هذا التشريع إنما يضمن تنفيذ هذه الحقوق ويلقي واجب ومسؤولية تنفيذه على الجهة المعنية بالتنفيذ سواء كانت الدولة من خلال إجراء التحديث على القوانين وجعلها مواكبة لمتغيرات العصر، أو صاحب العمل من خلال إلتزامه بتسجيل كافة العاملين لديه في مؤسسات الضمان الإجتماعي ودفع الاشتراكات عنهم شهرياً وعدم التأخير في ذلك، وحتى العامل يلقي عليه القانون عبء قطع إشتراكات الضمان الإجتماعي من الأجر الذي يتقاضاه طيلة مدة خدمته، وبذلك فإن هذا التعريف جاء موازياً لأغلب الحقوق والالتزامات الواردة في قوانين الضمان الإجتماعي التي شرعت في العراق.

كما إن هذا التعريف وضح لنا خصائص الضمان الإجتماعي التي من الممكن هي الأخرى أن تميزه عن غيره من المصطلحات الأخرى ومن بين هذه الخصائص مايأتي:

1. إنه إلزامي وبهذه الخاصية فإن الضمان الإجتماعي هنا يختلف عن التأمين التجاري الخاص الذي يترك الحرية في الإنتساب إليه من عدمه لإرادة الفرد المعني بذلك.

2. إن فوائد الضمان الإجتماعي لا تتحقق إلا إذا كان هناك إلتزام مقابل من قبل أطراف العمل ذاتهم "صاحب العمل، والعامل نفسه" ولا يتحقق هذا الإلتزام من كلا الطرفين إلا من خلال تأدية الإشتراكات المقررة على أي من الطرفين.

3. إنه يعطي المهمة الرقابية للدولة، وهذه الخاصية إنما تأتي من الأهمية الكبيرة التي يحظى بها الضمان الإجتماعي وخاصة في حياة الأفراد وفي تنفيذ السياسة الإجتماعية للدولة لذلك أعطى لهذه الإخيرة واجب الإشراف على تنفيذ مقررات الضمان الإجتماعي ولكن بشكل غير مباشر وذلك من أجل الاستقلال المعنوي الذي تتمتع به المؤسسة التي تتولى تحقيق أهداف الضمان الإجتماعي.[1] يتضح من ذلك إن الضمان الإجتماعي لا يعتبر مرادفاً للأمان الإجتماعي

[1]. محمد عبد الله الظاهر، مصدر سبق ذكره، ص81.

والتأمين الإجتماعي لأن لكل منهم معنى مختلف وإن كان هناك ترابط فيما بينهم من حيث الهدف الذي يرومون تحقيقه، لكن على الرغم من ذلك، لم ينجُ المشرعون من الخلط بين هذه المصطلحات ويأتي في مقدمتهم المشرع العراقي إذ أطلق مصطلح الضمان الإجتماعي على قانون الضمان الإجتماعي رقم27 لسنة 1956 ومن ثم جعله نظاماً أقرب إلى الإدخار الإلزامي على الرغم من إن هذا القانون كان يهدف إلى تحقيق الأمان الإجتماعي لفئة العاملين ضد المخاطر التي يواجهونها، ولم يقتصر الأمر على المشرع العراقي إذ نجد إن المشرع المصري أيضاً أطلق قانون الضمان الإجتماعي على القانون رقم (116) لسنة 1950 الذي كان يسعى فيه إلى ضمان المساعدات الإجتماعية التي تعتبر من بين الوسائل التي يتكون منها الضمان الإجتماعي.[1] وهنا يظهر لنا خلط آخر بين مصطلح الضمان الإجتماعي ومصطلح آخر ألا وهو مصطلح "المساعدات الإجتماعية"، فبما إن الضمان الإجتماعي هو نظام يهدف إلى ضمان حياة صحية وثقافية وعلمية سعيدة لجميع الفئات العاملة وحتى مساعدة العاجزين عن العمل فتقدم لهم المساعدات الإجتماعية اللائقة كتعويض عن فقدان العمل أو حتى عدم القدرة على العمل، وهذا يعني إن المساعدات الإجتماعية إنما هي وسيلة وجدت من أجل تحقيق الهدف الإجتماعي للضمان الإجتماعي إذ إنها تقدم في الأصل إلى الأفراد الغير قادرين على دفع أقساط التأمين ولا يشملهم هذا التأمين عند الضرورة.[2] فالضمان الإجتماعي يبرره العمل ويتيح للعامل الإستفادة من مفردات الضمان، بينما المساعدة الإجتماعية نظاماً تم إقراره من أجل مساعدة العاجزين عن الكسب والذين لا دخل لهم، إذ يكونوا عاجزين عن توفير الإحتياجات الضرورية لهم ولمن يتولون إعالتهم لذا فهم بحاجة إلى أن تمد لهم يد المعونة الخارجية وإلا إضطروا إلى التسول إلا إنهم ورغم الفائدة التي تعود عليهم من مزايا المساعدات الإجتماعية لا يساهمون بشيء من قيمة المساعدة المقدمة لهم، وإنما تتولى الدولة وحدها ذلك، بخلاف المستفيدين من عائدات الضمان الإجتماعي إذ فرضت عليهم قوانين الضمان الإجتماعي دفع إشتراكات الضمان الإجتماعي طالما إنهم مرتبطين بالعمل بموجب عقد العمل وبمساعدة أصحاب العمل والدولة أيضاً بعد إدراج أسماء العاملين في القطاع الخاص في سجلات خاصة وتزويد دوائر الضمان

[1]. د.عدنان العابد، د.يوسف إلياس، مصدر سبق ذكره، ص27_28.

[2]. صادق مهدي سعيد، الضمان الإجتماعي وقانون الضمان الاجتماعي العراقي، مصدر سبق ذكره، ص27.

الإجتماعي بنسخة من هذه السجلات من أجل ضمان حقها في الحصول على هذه الإشتراكات.[1]

وفيما يتعلق بالحماية الإجتماعية كمصطلح مرادف للضمان الإجتماعي فإنها إنما تتميز بطابع أكثر إتساعاً من نطاق الضمان الإجتماعي وخاصةً فيما يتعلق بالفئات المشمولة بالحماية الإجتماعية إذ إنها تسري على أفراد الأسرة الواحدة وأفراد المجتمع المحلي بينما الضمان الإجتماعي يسري على وجه التحديد وبصورة رئيسية على العاملين في القطاع الخاص والمشاريع الأهلية، إلا إن إتساع مصطلح الحماية الإجتماعية مقارنةً بالضمان الإجتماعي لم يكن مطلقاً، إذ عادةً ماتستخدم الحماية الإجتماعية في بعض النواحي بمعنى أضيق من معنى الضمان الإجتماعي إذ تفهم على إنها تشمل"التدابير الموجهة إلى أفراد المجتمع الأفقر أو الأكثر ضعفاً أو إستبعاداً، وبالتالي ولسوء الحظ يتم إستخدام أحد المصطلحين هنا إما الحماية الإجتماعية أو الضمان الإجتماعي".[2] إلا إن الخلط بين مصطلحي الضمان الإجتماعي والحماية الإجتماعية غير صحيح، وإن كان كلاً منهما مكون من إشتراكات يتم قطعها بنسب معينة من أجور العمال وتقديمها إلى صندوق التقاعد أو نهاية الخدمة، إلا إن الأخيرة وكما ذكرنا سابقاً أعم وأشمل من حيث الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه.[3] نستنتج من خلال ماتقدم إن مصطلح الحماية الإجتماعية أوسع من مصطلح الضمان الإجتماعي إلا إنه يعتبر ضيقاً مقارنةً بالضمان الإجتماعي بمجرد إنتشار المخاطر والإحتياجات الإجتماعية، إذ يتولى هنا الضمان الإجتماعي توفير الحماية الكاملة لهذه المخاطر والإحتياجات بإعتباره من الأنظمة التي تسهل تنفيذ الحماية الإجتماعية، كما إن جميع المصطلحات الأخرى التي سبق وإن تم تميزها عن مصطلح الضمان الإجتماعي وإن كانت تتفق معه أحياناً في المعنى أو الهدف الذي تروم تحقيقه إلا إن كلاً منها يكون منصباً على فئة معينة من فئات الدولة التي ينفذ فيها الضمان الإجتماعي أو الأنظمة الأخرى المقاربة له، كما إنها قد تختلف أيضاً من حيث المخاطر التي تروم هذه الأنظمة معالجتها.

---

[1]. د. فؤاد مرسي، قانون الضمان الإجتماعي، مطبعة جامعة فؤاد الأول، مصر، 1952، ص74.

[2]. مؤتمر العمل الدولي، الضمان الإجتماعي من أجل العدالة الإجتماعية وعولمة عادلة، الدورة المائة، التقرير السادس، البند السادس، الطبعة الأولى، جنيف، 2011، ص6.

[3]. مسيف جميل، مصدر سبق ذكره، ص5.

المطلب الثاني

مصادر قانون الضمان الإجتماعي

إن الحق في الضمان الإجتماعي كنظام قانوني يستند إلى نوعين رئيسين من المصادر يأتي في مقدمتها الإتفاقيات الدولية ومنها (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية لعام 1966، ميثاق الأطلسي لعام 1941، التوصيات والإتفاقيات الدولية الخاصة بالضمان الإجتماعي)، فضلاً عن التشريعات الداخلية التي وجدت من أجل الإعمال التام لحق الضمان الإجتماعي في كل دولة عضو في الإتفاقيات المذكورة في أعلاه ومن بين هذه المصادر(الدساتير الوطنية ومنها الدستور العراقي لعام 2005، التشريعات الوطنية الخاصة بالضمان الإجتماعي في كل دولة).

وهذا ما يقتضي تقسيم هذا المطلب على فرعين نتطرق من خلالها إلى المصادر الدولية للضمان الإجتماعي في الفرع الأول، ومن ثم نتطرق إلى المصادر الداخلية للضمان الإجتماعي في الفرع الثاني وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول

المصادر الدولية للضمان الإجتماعي

إن الحق في الضمان الإجتماعي يعتبر من أهم الحقوق الإقتصادية والإجتماعية التي يجب على كل دولة أن تكفله للمواطنين الذي ينتمون إليها، إذ أكدت العديد من الإتفاقيات الدولية والتشريعات الإجتماعية على الكثير من الحقوق التي تندرج تحت طائفة الحق في الضمان الإجتماعي، ومن أبرز هذه الحقوق "التعليم، العمل، الصحة" وغيرها من الحقوق التي تعتبر إلزاماً ملقى على عاتق الدولة التي يجب عليها أن تتخذ كافة الإجراءات الكفيلة بتحقيق العدالة الإجتماعية بين كافة أفراد المجتمع.[1] وهذا يعني إن الضمان الإجتماعي ترجع جذوره في

[1]. إيمان عبد الجليل علوان، دور التأمين الخاص في تغطية التعويض عن إصابات العمل (دراسة في علاقات العمل الخاص)، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة قطر، 2020، ص11.

الأصل إلى القانون الدولي إذ وضح "إعلان فيلادلفيا"[1] لعام 1944 جوانب الضمان الإجتماعي التي تنطوي عليها حقوق الإنسان ودعا إلى توسيعها لتوفير دخل أساسي ورعاية طبية لازمة لجميع الفئات المشمولة بحق الضمان الإجتماعي.[2] وتبعاً لذلك جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 ديسمبر عام 1948 التأكيد على حق الضمان الإجتماعي وذلك في المادة (22) منه التي تنص على إن"لكل شخص بإعتباره عضواً في المجتمع الدولي الحق في الضمان الإجتماعي وفي أن تحقق بواسطة المجهود القومي والتعاون الدولي وبما يتفق ونظم كل دولة ومواردها الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والتربوية التي لاغنى عنها لكرامته وللنمو الحر لشخصيته".[3]

وهنا نرى إن هذا الاقرار من جانب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يلقي على عاتق كافة الدول إلتزاماً بضمان وحماية حق الضمان الإجتماعي للأفراد من المقيمين على أراضيها إذ يجب على كل دولة أن تبذل قصارى جهودها من أجل توفير فرص العمل للعاطلين عن العمل من أفراد المجتمع وأن تمنحهم دخلاً مناسباً جراء هذا العمل وأن تكفل لهم حقوقهم التقاعدية عند إحالتهم إلى التقاعد وفقاً للشروط القانونية المنصوص عليها وفق قوانين الضمان الخاصة بكل دولة كما يجب على الدولة أيضاً أن تعمل على ضمان التعليم لكل فرد من أفراد المجتمع من خلال تطبيق أنظمة الضمان الإجتماعي التطبيق الفعلي والرصين على أرض الواقع وبذلك تكون قد حققت جانباً من جوانب التنمية الإجتماعية الا وهو القضاء على الفقر والجهل والتخلف وضمان العيش الكريم لكل فرد من أفراد المجتمع.

---

[1]. إعلان فيلاديفيا: وهو إعلان أعتمد في الجمعية العامة لمنظمة العمل الدولية عام 1944، وهو جزء من ميثاق منظمة العمل الدولية، تضمن التأكيد على المبادئ الأساسية الأربعة التي مفادها أن العمل ليس سلعة، وأن الجهود الدولية المستمرة والمنسقة للعمال وأصحاب العمل وممثلي الحكومة لاغنى عنها، بالإضافة إلى ذلك قدمت فيه توصيات تتعلق بأمن الدخل والعلاج الطبي. متاح على شبكة الأنترنت لموسوعة اللغة العربية www.mimirbook.com، تاريخ الزيارة يوم الثلاثاء المصادف(2021/9/14).

[2]. محمد سردود عايش مهجم، المبادئ العامة والأسس الفنية لنظم التأمينات والضمان الإجتماعي، د.م ، 2018، ص80_81.

[3]. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 1948/12/10.

كما أكدت المادة (25)[1] من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 على حق اي فرد من أفراد المجتمع في الحصول على الضمان الإجتماعي أو أي نوع آخر من أنواع التأمينات الإجتماعية، كما إنه كفل لكل إنسان الحق في الحماية الإجتماعية التي تشمل مايأتي:

1. لكل فرد الحق في مستوى كافٍ من المعيشة بما يضمن لهُ ولمن يعيلهم الصحة والرفاهية وخاصةً فيما يتعلق بالمأكل والملبس والسكن وغير ذلك من الخدمات الإجتماعية الأُخرى.

2. لكل فرد الحق في الحصول على دخل عند الحرمان من العمل بسبب المرض او البطالة او التقدم في العمر وغير ذلك من المخاطر الإجتماعية الأُخرى التي تفقد الفرد العيش الكريم.

3. حق جميع الأطفال في الحصول على الحماية الإجتماعية التي تؤمن لهم العيش الكريم.[2]

وهناك ضمانات أُخرى ورد التأكيد عليها في العهد الدولي للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية لعام 1966 من أجل ضمان حق الأفراد في الضمان الإجتماعي إذ نصت المادة (9) منه على إنه:"تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في الضمان الإجتماعي بما في ذلك التأمينات الإجتماعية"، كما أكدت الفقرة الاولى من المادة (11) منه على إنه:"تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كافٍ لهُ ولأسرتهُ يوفر مايفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى وبحقه في تحسين متواصل لظروف المعيشة..."[3].

أما ميثاق الأطلسي لسنة 1941 الموقع بين الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا فقد أكد هو الأخر على حق الأفراد في الحصول على الضمان الإجتماعي إذ وضح في البند الخامس منهُ هدف الدولتين المذكورتين آنفاً في تحقيق التعاون بين الدول في المجالات الإقتصادية وتوفير

---

[1]. إذ نصت على إن"لكل شخص الحق في مستوى من المعيشة كافٍ للمحافظة على الصحة والرفاهية لهُ ولاسرتهُ ويتضمن ذلك التغذية والملبس والمسكن والعناية الطبية وكذلك الخدمات الإجتماعية اللازمة، وله الحق في تأمين معيشته في حالات البطالة والمرض والعجز والترمل والشيخوخة وغير ذلك من فقدان وسائل العيش الكريم نتيجة لظروف خارجة عن إرادته".

[2]. محمد سردود عايش مهجم، مصدر سبق ذكره، ص81.

[3]. د.نجم عبود مهدي، حقوق الإنسان الإقتصادية والإجتماعية في الشريعة الإسلامية والمواثيق الدولية (حق العمل وحق الضمان الإجتماعي أنموذجاً)، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة الثانية، المجلد الثاني، العدد الثاني، الجزء الأول، 2018، ص87.

سبل أفضل لتحقيق الضمان الإجتماعي للفئات المشمولة به، وبناءً على ذلك أصبح البلدين يبنيان آمالاً عريضة لمستقبل أفضل للعالم وخاصةً فيما يتعلق بتحقيق الضمان الإجتماعي إذ نص البند خامساً من بين ثمانية بنود نص عليها الميثاق على إن البلدين "يودان أن يدعما التعاون والتآزر لأقصى حد ممكن بين كل الامم في المجال الاقتصادي مع مراعاة ضمان الأمن للجميع وتحسين مستويات العمالة والتقدم الإقتصادي والتأمين الإجتماعي".[1]

كما إننا لابد أن نتطرق هنا لمنظمة العمل الدولية التي كانت تُعَدُّ هيأةً من هيئات عصبة الأمم التي أوجدتها معاهدة فرساي لكنها استقلت عنها عام 1934 إذ جعلت لدستورها ترقيما مستقلاً من المادة"1-41"، لذا كان لها دورٌ بارزٌ في إقرار الحقوق العمالية وفي هذا الجانب أكدت في ديباجة دستورها على إن"سلماً عالمياً دائماً لايمكن أن يبنى إلا على أساس العدالة الإجتماعية".[2] وإنطلاقاً من حرصها على تحقيق العدالة الإجتماعية بين أفراد المجتمع من العاملين في القطاع الخاص، حرصت على تحقيق أهداف الضمان الإجتماعي إذ جاء في ديباجتها أيضاً"أن الدول الأعضاء تعلن رغبتها في أن تحقق من ضمن أهداف عديدة الأهداف الخاصة بالضمان الإجتماعي: مكافحة البطالة،حماية العمال من الأمراض العامة أو المهنية والحوادث الناجمة عن العمل، حماية الأولاد والنساء، تأمين معاشات حالتي الشيخوخة والعجز".[3] وبالفعل عملت هذه المنظمة على تحقيق جملة من الإسهامات التي قد تساعد في تحقيق أهداف الضمان الإجتماعي ومن بين هذه الإسهامات مايأتي:

1. العمل على إيجاد نظام للضمان الإجتماعي من خلال إجراء دراسة للأوضاع الإقتصادية والإجتماعية والإدارية في البلد فإذا ماوجدت فيها ما يخل بتحقيق الضمان الإجتماعي للفئات المشمولة به فإنها تقوم بإعداد مخطط توجيهي يتولى معالجة الثغرات التي توصلت إليها الدراسة التي أجرتها المنظمة وفقاً للإمكانيات المتاحة في البلد الذي أجريت عليه الدراسة.

---

1. محمد سردود عايش مهجم، مصدر سبق ذكره، ص83.

2. د.موسى عبود، دروس في القانون الإجتماعي، الطبعة الثانية، المركز الثقافي العربي، بيروت، 1994، ص55_56.

3. بلبشير فاطمة الزهراء، أثر نظام الضمان الإجتماعي على حركية الإقتصاد الوطني، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس، الجزائر، 2015، ص28.

2. المساهمة في إيجاد تشريعات تساعد في تحقيق أهداف الضمان الإجتماعي، والعمل على إدخال التعديلات عليها بما يتلائم مع تطورات المجتمع.

3. دراسة المشاكل الإدارية لأجهزة الضمان الإجتماعي من أجل العمل على معالجتها وتطوير آليات الوقاية منها.[1]

4. تقديم المساعدة للفئات الشابة في الدول النامية من خلال القيام بتدريبهم وتأهيلهم وإعداد المحاضرات والحلقات الدراسية من أجل تطوير معلوماتهم.[2] كما إنها بذلت جهود حثيثة من أجل تحسين ظروف العمل من خلال حث الدول على إعتماد نظام إنساني من شأنه أن يسهل تحقيق النتائج التي تبذلها الدول من أجل تحسين ظروف العاملين على أراضيها،وبذلك فإنها ساهمت في التأكيد على ضرورة الترابط بين الدول التي ينتمي إليها أفراد المجتمع.[3] فضلاً عن إصدارها مجموعة من التوصيات والإتفاقيات من أجل كفالة الحق في الضمان الإجتماعي لكافة الأفراد العاملين في القطاع الخاص ومن بين هذه التوصيات والإتفاقيات مايأتي:

1. التوصية رقم (67) لسنة 1944 التي تعمل على ضمان أسباب العيش لأفراد المجتمع.

2. الاتفاقية رقم (102) لسنة 1952 التي تضمنت المقياس الأدنى للضمان الإجتماعي.

3. الاتفاقية رقم (118) لسنة (1962) التي أكدت على المساواة بين عمال البلد والأجانب في مجال الضمان الإجتماعي.

4. التوصية رقم (167) لسنة 1983 الخاصة بالصندوق الوطني للضمان الإجتماعي.[4] وبمرور الزمن أصبحت هذه التوصيات والإتفاقيات التي يندرج ضمنها المبادئ والحقوق، والقدر الأدنى من معايير لها علاقة بالعمل وأماكن العمل بمثابة صكوك قانونية ومعايير معتمدة من قبل المنظمة في نطاق حرصها على إعمال الحق في الضمان الإجتماعي، لذا قامت المنظمة بوضع نظام يساعد على التنفيذ الجيد لهذه الإتفاقيات والتوصيات، إذ أكد هذا النظام على ضرورة التقيد

---

[1]. بلبشير فاطمة الزهراء، مصدر سبق ذكره ، ص28.

[2]. المصدر نفسه ، ص28_29.

[3]. د.موسى عبود، مصدر سبق ذكره، ص56.

[4]. بن يعقوب محمد ياسين، مصدر سبق ذكره، ص15.

بالإلتزامات الناتجة عن هذه المواثيق والإشراف على تنفيذها إشرافاً تنظيمياً، وبذلك فإن المنظمة ساهمت وبشكل كبير في تطوير التشريعات العمالية والإجتماعية في جميع أنحاء العالم.[1]

كما أنشأت في بروكسل عام 1927 الجمعية الدولية للضمان الإجتماعي.[2] إنضوى تحت لواء هذه الجمعية المؤسسات التي تتولى إدارة أنظمة الضمان الإجتماعي في العالم، إذ كان القصد من إنشائها تمكين العالم من الإطلاع على أنظمة الضمان الإجتماعي بعد نشر هذه الأنظمة والدفاع عنها ودراستها من جميع الجوانب، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال عقد الإجتماعات وتبادل المعلومات وتقوية روابط التعاون بين جميع المشرفين على مؤسسات الجمعية الدولية للضمان الإجتماعي، ونتيجة الجهد المبذول من قبل هذه الجمعية من أجل إعمال الحق في الضمان الإجتماعي فقد لاقت هذه الجمعية ترحيباً واسع النطاق من بلدان عدة، إذ تؤكد نشراتها على إن 181 مؤسسة في 79 دولة شرقية وغربية وشيوعية إنضمت إليها لغاية أوائل عام 1962.[3]

نستنتج من خلال ماتقدم إن كافة المصادر الدولية التي تم التطرق إليها تلقي عبئاً تاماً على عاتق الدولة الطرف فيها بأن تبذل كافة جهودها من أجل ضمان مقتنيات العيش الكريم لكافة المواطنين ممن يشغلون أراضيها من خلال إعداد تشريعات وأنظمة داخلية تكفل لهم فرص العمل والتعويض عن فقدان العمل بسبب المرض والعجز والشيخوخة، كما يجب أن يكون للدولة دور رصين في القضاء على ظاهرة البطالة لمن لا تتوفر فيهم شروط العمل في أي جانب من جوانب العمل وغير ذلك من الإلتزامات الملقاة على عاتق الدولة والتي بدورها قد تقلل من ظواهر الفقر والتشرد والعوز وبالتالي فان ضمان الدولة العيش الكريم لأفرادها يقلل من اللجوء الى إرتكاب الجرائم وبخلاف ذلك فان الدولة تتحمل عبء المسؤولية الملقاة على عاتقها بسبب اخلالها بإلتزامات الإتفاقيات الدولية التي تنتمي إليها كعضو من أعضائها،ويعطي للفرد حق الشكوى من الدولة التي ينتمي اليها نتيجة إخلالها بذلك.

---

[1]. بورزيق خيرة، آليات الحماية الدولية لحقوق العمال (كحق من حقوق الإنسان) في إطار منظمة العمل الدولية، من أعمال الملتقى الوطني الثالث حول (آليات حماية حقوق الإنسان في النظام الدولي والنظام الإقليمي) لكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي . سعيدة، الجزائر، 2017، ص6.

[2]. إنتقل مقر هذه الجمعية لاحقاً إلى جنيف في سويسرا.

[3]. إبراهيم حداد، مصدر سبق ذكره، ص132.

الفرع الثاني

المصادر الداخلية للضمان الإجتماعي

إن إختلاف الظروف الإقتصادية والإجتماعية والسياسية أدى إلى إختلاف في تطبيق الضمان الإجتماعي على أرض الواقع، إذ يرجع السبب في ذلك إلى العلاقة الوثيقة بين الضمان الإجتماعي والبيئة التي ينفذ فيها، فالضمان الإجتماعي إقتضى الأمر الإلزام بتنفيذهِ لحماية أفراد المجتمع في المجتمعات الصناعية وتوفير الأمن لهم.[1]

لذا يجب إلزام الدول بالعمل على إعداد الخطط التي تساهم في إعمال الحق في الضمان الإجتماعي ومن هذا المنطلق أخذت الدول على عاتقها تنظيم مصادر داخلية تساعد في كفالة الحق في الضمان الإجتماعي لكافة أفراد المجتمع المشمولين به إلا إن طبيعة الاعتراف بالضمان الإجتماعي في المصادر الداخلية يختلف من دولة إلى أخرى، ففي فرنسا فإنه كان عبارة عن مرفق عام مستقل مالياً وادارياً ويتم إدارته من قبل هيأة تمثل أصحاب العمل والعمال المضمونين ويتم تمويله من خلال الأشتراكات التي يقدمها العمال من أجورهم طيلة سنوات الخدمة وكذلك الإشتراكات التي يقدمها أرباب العمل، أما فيما يتعلق بالنظم والتشريعات التي نظمت الحق في الضمان الإجتماعي في فرنسا فقد أبقى المشرع الفرنسي على التشريعات الخاصة بالتأمين الإجتماعي لفئات معينة كعمال الزراعة وجعل الضمان الإجتماعي يسري على حالات الشيخوخة فقط.[2]

أما سويسرا فقد أقرت الحق في الضمان الإجتماعي في دستور 1998 في المادة (12) منه التي نصت على ان:"الحق في العون في حالات الشدة لكل من يتعرض للشدة ولايتمكن من رعاية نفسه الحق في المساعدة والعناية وتوفير الوسائل الضرورية التي تسمح له بحياة كريمة"، وكذلك في المادة (41/ثانياً) منه التي نصت على انه:" يعمل الإتحاد والمقاطعات على توفير

[1]. د. فراس عبد الرزاق حمزة، حدود حق الضمان في اطار شبكة الحماية الاجتماعية (دراسة مقارنة)، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، 2011، ص4.

[2]. المصدر نفسه، ص4.

الحماية لكل شخص من العواقب الإقتصادية الناتجة عن السن والعجز والمرض والحوادث والبطالة والولادة واليتم والترمل".[1]

ونرى هنا إن الدستور السويسري وسع من نطاق تطبيق الحق في الضمان الإجتماعي إذ جعله شاملاً لأغلب جوانب الحياة الإجتماعية خلافاً لنظيرهِ الفرنسي الذي ضيق من نطاق تطبيق الضمان الإجتماعي وجعله قاصراً على حالات الشيخوخة فقط .

أما فيما يتعلق بالدستور الإسباني لعام 1978 فقد كفل حق الضمان الإجتماعي في المادة (41) منه التي نصت على إنه:"تقوم السلطات العامة بالحفاظ على هامش للنظام العمومي للضمان الإجتماعي لكل المواطنين بحيث يضمن المساعدة والخدمات الإجتماعية الكافية إزاء مواقف الحاجة وبوجه خاص في حالة البطالة عن العمل..."، كما إن أغلب الدساتير العربية كفلت ايضاً الحق في الضمان الإجتماعي ومنها على سبيل المثال الدستور الإماراتي لعام 1971 في المادة (16) منه والدستور الكويتي لعام 1962 في المادة (11) منه والدستور الجزائري لعام 1996 في المادة (59) منه وكذلك الدستور المصري في المادة (64) منه.[2]

وعلى خطى الدساتير أعلاه فقد سار ايضاً دستور جمهورية العراق لعام 2005 وكفل الحق في الضمان الإجتماعي، إذ نصت المادة (30) منه على:"اولاً: تكفل الدولة للفرد والأسرة وخاصة الطفل والمرأة الضمان الإجتماعي والصحي والمقومات الأساسية للعيش في حياة حرة كريمة تؤمن الدخل المناسب والسكن الملائم، ثانياً:تكفل الدولة الضمان الإجتماعي والصحي للعراقيين في حال الشيخوخة او المرض او العجز عن العمل او التشرد او اليتم او البطالة وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة وتوفر لهم السكن والمناهج الخاصة لتأهيلهم والعناية بهم وينظم ذلك بقانون".

وبذلك يكون الهدف الرئيس لدستور العراق لعام 2005 هو تحقيق الأمن الإقتصادي للمواطن وذلك من خلال إعداد أنظمة تتولى التأمين ضد حالات العجز والشيخوخة، ولتحقيق ذلك لابد

[1]. د. بلاسم عدنان عبد الله، م.م.عبد الباسط عبد الرحيم، الحق في الضمان الاجتماعي قراءة في قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014، بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، السنة السابعة، المجلد الخامس، العدد:31، 2017، ص4.

[2]. المصدر نفسه، ص4.

من تنظيم الإقتصاد العراقي بما يتفق والأسس الإقتصادية الحديثة وبما يضمن الإستثمار الكامل لمواردهِ وتنويع مصادره وتنمية القطاع الخاص، يفهم من ذلك إن من مسؤولية الدولة أن تعمل على توفير وسائل العيش والراحة لأفراد المجتمع ووقايتهم من التعرض للحاجة والمعونة عند تعرضهم للعجز الدائم، وبذلك يكون للضمان الإجتماعي دور مهم في تحقيق الأمن الإجتماعي وذلك من خلال القضاء على البطالة وعدم تحميل الضعفاء ضرائب تثقل عاتقهم بل يجب الإهتمام بهم وسد حاجتهم والإنفاق عليهم عند العجز.[1]

من خلال كفالة عدد من الدساتير لمجموعة من الدول للحق في الضمان الإجتماعي تبين لنا ان الدستور هو المصدر الداخلي الأول لقانون الضمان الإجتماعي على إعتبار إن الدستور يسمو على كافة التشريعات التي تضمنت الحق في الضمان الإجتماعي، إذ توجد مجموعة من التشريعات الوطنية التي إهتمت بالضمان الإجتماعي تعتبر المصدر الداخلي الثاني لقانون الضمان الإجتماعي، إذ تحاول هذه التشريعات تنظيم الحياة لأفراد المجتمع وفسح الفرصة أمامهم للإستفادة من الحماية التي تقدمها لهم هذه التشريعات على المستويين الإقتصادي والإجتماعي، وذلك من خلال إعمال الحق في الضمان الإجتماعي والصحي ودفع تأمينات لهم عن إصابات العمل والعجز عنه فضلاً عن التأمينات التقاعدية التي تصبح بمثابة حق مكتسب لهم بمجرد بلوغهم السن القانونية للتوقف عن العمل.[2]

إلا إن تطبيق هذه التشريعات يختلف بإختلاف الدول التي تتولى تنفيذها، فالدستور العراقي ينطوي على كافة الضمانات الكفيلة بتحقيق الضمان الإجتماعي لأفراد المجتمع وبما يؤمن لهم العيش الكريم كما إنها تختلف باختلاف الفئات التي تسري عليها، ففي القطاع العام يخضع العاملين فيه لنظام التقاعد العام إذ صدر اول قانون للتقاعد ذي العدد (21) لعام 1922 دام العمل به لغاية صدور "قانون التقاعد المدني ذي العدد (12) لسنة 1930"[3] وهذا الأخر ايضاً

---

[1]. د. كاوه ياسين سليم، التنظيم القانوني لضمانات حقوق الإنسان وحرياته (دراسة مقارنة)، المكتب الجامعي الحديث، 2018، ص315_317.

[2]. د.خضر خضر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس لبنان،2011، ص232.

[3]. المنشور في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد 839 في 1930/10/3.

استمر العمل به لغاية صدور "قانون التقاعد المدني ذي العدد (43) لسنة 1940"[1] وبعد ذلك صدرت القوانين الآتية[2]:

1. "قانون التقاعد المدني ذي العدد (33) لسنة 1966".[3]

2. "قانون التقاعد الموحد ذي العدد (27) لسنة 2006"[4] الذي يسري على العاملين في القطاع العام أي في دوائر الدولة.

3. "قانون التقاعد الموحد ذي العدد (9) لسنة 2014"[5] الذي يسري أيضاً على العاملين في القطاع العام.

فهذا الكم الهائل من التشريعات التي ركزت إهتمامها على العاملين في القطاع العام فرض على الدولة تركيز الاهتمام على العاملين في القطاع الخاص من خلال إعداد أنظمة تكفل لهم الحقوق التقاعدية بمجرد إحالتهم إلى التقاعد بعد إستيفائهم الشروط القانونية للإحالة، إذ صدر أول قانون للضمان الإجتماعي في العراق للعمال رقم (27) في عام 1956 إلا إنه لم يكن في حقيقته تشريعاً خاصاً بالضمان الإجتماعي وانما كان خليطاً مابين الضمان والإدخار الإلزاميين، فضلاً عن عدم تغطيته للمخاطر التي يتعرض لها العمال أثناء العمل، إذ كانت مسؤولية صاحب العمل خاضعة لأحكام قانون العمل كما إنه حدد سريانه بالمشاريع التي يعمل فيها عدد كبير من العمال اي بحدود ثلاثين او أكثر، لذلك صدر قانون الضمان الإجتماعي رقم 140 لسنة 1964 الذي تجاوز بدوره سلبيات القانون السابق لهُ، إذ كفل للعاملين في القطاع الخاص التأمين ضد مخاطر العمل كما وسع من نطاق الفئات التي يسري عليها، ثم صدر بعد ذلك قانون التقاعد والضمان الإجتماعي رقم 112 لسنة 1969 الذي أنصف العمال بصرف النظر عن درجاتهم ومدة خدمتهم من خلال تأمين الرواتب التقاعدية التي تفوق نسبتها عن نسبة الرواتب التقاعدية في القانون السابق، كما إنه نص على إنتقال الراتب التقاعدي للعامل المتوفي

[1]. المنشور في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد 1799 في 1940/5/15.
[2]. د. حسن لطيف كاظم، مصدر سبق ذكره، ص25_ 26.
[3]. المنشور في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد 1259 في 1966/4/24.
[4]. المنشور في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد 4015 في 2006/1/17.
[5]. المنشور في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد 4314 في 2014/3/10.

إلى عياله ورفع من نسب الإعانات والمنح إلا إن هذا القانون ايضاً لم يغطِ كافة المخاطر التي يتعرض لها العمال الأمر الذي أدى إلى إصدار قانون الضمان الإجتماعي رقم (39) لعام 1971 المعدل والنافذ حالياً ومما يؤخذ في جانب هذا القانون إنه لم يأخذ بتقسيمات العمال التي أوردتها القوانين السابقة وإنما عاملهم معاملة واحدة وجعل إلتزامهم بدفع إشتراكات الضمان الإجتماعي مبنياً على أساس نسبة محددة من الأجر. [1]

إنَّ ألامر لم يتوقف عند هذا الحد فبالرغم من التشريعات الكثيرة الدولية والداخلية التي كفلت الحق في الضمان الاجتماعي لم نجد تطبيقاً فعلياً للضمان الاجتماعي ليس في الدول الفقيرة أو التي تعاني من تخلف إقتصادي فقط إذ لازالت الكثير من الدول لاتستطيع حتى توفير الغذاء الملائم للمواطنين المقيمين على أراضيها بالرغم من إمتلاكها ثروات وموارد طبيعية هائلة. [2]

ونرى هنا أَنَّ مصادر الضمان الإجتماعي لم تتوقف عند حد المعاهدات الدولية والقوانين فقط، إذ حرصت كل دولة ومن أجل المساهمة في تحقيق الضمان الإجتماعي إلى إعتماد مصادر أُخرى لقانون الضمان الإجتماعي من أجل عدم حرمان أفراد المجتمع من حقهم في الضمان الإجتماعي وكان من ضمن هذه المصادر الأنظمة والتعليمات التي من شأنها أن تسهل تنفيذ القوانين التي أصدرت تباعاً لها لذا تلجأ إليها الدول في حال قصور تشريعاتها عن الإلمام بحق من الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الأفراد فضلاً عن الفقه والقضاء، إذ إعتادت الكثير من الدول اللجوء الى أحكام المحاكم من أجل تحقيق العدالة الإجتماعية للمواطنين المقيمين على أراضيها.

إلا إن جميع هذه الجهود سواء كانت الدولية أو الداخلية لم تواجه في أغلب الدول الأرض الخصبة التي تضمن تنفيذ بنود هذه المواثيق والتشريعات على الوجه الذي ينتشل الكثير من الفئات المنتهكة والتي تقدر بالآلاف في كثير من الدول النامية من دائرتي الفقر والحرمان، وهنا لابد أن نوضح إن قانون الضمان الإجتماعي النافذ حالياً في العراق وعلى الرغم من الضمانات

1. د. فراس عبد الرزاق حمزة، مصدر سبق ذكره، ص6.

2. د. خالد عليوي جياد العرداوي، الحقوقي. أسعد دخيل الشمري، حقوق الانسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الفكر الشيعي الامامي المعاصر، بحث منشور في مجلة الباحث، العدد:28، 2018، ص367.

الواردة فيه يواجه العديد من العقبات التي تصدم بتطبيقهِ تطبيقاً فعلياً على أرض الواقع الأمر الذي بإمكانه أن يؤدي إلى إنتهاك حق الضمان الإجتماعي لكثير من الفئات المشمولة بالضمان الإجتماعي بسبب عدم مراعاة العدالة الإجتماعية عند التعامل من قبل المكلفين بخدمات الضمان الإجتماعي مع الأشخاص المفترض شمولهم بالضمان الإجتماعي من خلال عرقلة او تأخير إنجاز معاملاتهم التقاعدية الأمر الذي يؤدي إلى هدر حقوقهم أو حتى عدم الحصول عليها، فضلاً عن إمتناع أصحاب العمل في بعض الأحيان عن تسديد مستحقات الضمان الإجتماعي أو عدم تسجيل العاملين لديهم لدى المؤسسة العامة للضمان الإجتماعي، جميع هذه العقبات وعقبات أخرى لابد أن تواجه تنفيذ فعلي للخطط الوطنية التي تتولى تجاوزها ووضع آلية تضمن تنفيذ إجراءاتها بالشكل الذي يتناسب مع تطورات الحياة العملية ويكفل للمشمولين بالضمان الإجتماعي تقاضي إستحقاقاتهم بالقدر الذي لا يؤدي إلى إنتهاكها.

المبحث الثاني

ماهية التنمية الاجتماعية

مع تقدم الدراسات المختلفة والمقارنة في مجال التنمية الإجتماعية إستنبط المفكرون الإقتصاديون العلاقة الوثيقة بين كل من التنمية الاقتصادية والاجتماعية، إذ كانت وجهة نظر مختلف الباحثين في المجالات الإجتماعية إن التنمية الإقتصادية تؤدي إلى جانب وظيفتها الاقتصادية وظائف أخرى تتكرس في الجوانب الإجتماعية وهنا نكون أمام إحدى أنواع التنمية وهي (التنمية الإجتماعية)، إذ تتكلل الوظيفة الأساسية للتنمية الإجتماعية في تحقيق رفاهية الأنسان ورفع مستوى معيشته إلا إن وظيفة التنمية الإجتماعية لا تقتصر على ذلك فقط إذ إنها تمارس ايضاً إلى جانب وظيفتها الإجتماعية وظيفة أخرى في الجانب الإقتصادي إذ إنها تهدف إلى تحقيق أعلى إستثمار ممكن لأفراد المجتمع كافة إلا إنه وعلى الرغم مما تقدم فان مفهوم التنمية الاجتماعية مازال غير محدد المعالم.[1]

لذلك ومن أجل أن يتضح معنى التنمية الإجتماعية من جميع الجوانب لابد أن نقسم هذا المبحث على مطلبين نتطرق من خلالها إلى مفهوم التنمية الإجتماعية في المطلب الأول ومن ثم نتطرق إلى أهداف التنمية الإجتماعية في المطلب الثاني وذلك على النحو الآتي:

المطلب الاول

مفهوم التنمية الاجتماعية

إن المفهوم الرئيس للتنمية الإجتماعية يتمحور في محاولة تحسين الوضع الإجتماعي والصحي لأفراد المجتمع ليتمكنوا من تحقيق أقصى إمكانياتهم وطاقاتهم وبالتالي تكون لهم القدرة على بذل كافة الجهود التي من شأنها أن تساهم في نجاح كافة المحاور التي يرتكز عليها المجتمع وهذا يعني إن نجاح المجتمع مرتبط برفاهية الأفراد الذين ينتمون إليه، لذا لابد من

[1]. د. أبو الحسن عبد الموجود ابراهيم أبو زيد، التنمية الاجتماعية وحقوق الانسان، سلسلة كتب التنمية في الالفية الثالثة (الكتاب الاول)، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2009، ص20.

العمل على إزالة كافة العقبات التي من شأنها أن تعيق محاولة أفراد المجتمع من الرقي بوضعهم الإجتماعي والوصول إلى الإكتفاء الذاتي لديهم أي محاربة جميع الأفكار التي تشير إلى إن الفقراء سيبقون فقراء دائماً مهما حاولوا تحسين وضعهم المادي والإجتماعي، كما حرصت التنمية الإجتماعية على أن تكون عملية التنمية وتطوير المهارات متاحة للجميع دون تمييز فيما بينهم.[1] وبذلك نرى إن هذا المفهوم للتنمية إنما إقتصر على بيان العنصر الرئيس الذي تحقق التنمية الإجتماعية هدفها من خلاله ومن ثم توضيح هدفها في تنمية المهارات لدى أفراد المجتمع كافة وبما يضمن تحقيق العدالة الإجتماعية فيما بينهم دون التطرق إلى مفهوم واضح للتنمية الإجتماعية، لذا سوف نتولى تقسيم هذا المطلب على فرعين نتناول من خلالها تعريف التنمية الإجتماعية في الفرع الأول ومن ثم مدى إعتبار التنمية الإجتماعية كحق من حقوق الإنسان في الفرع الثاني وذلك على النحو الآتي:

الفرع الاول

تعريف التنمية الإجتماعية

إختلفت آراء وإتجاهات العلماء والمفكرين في إطار وضع تعريف محدد للتنمية الإجتماعية ويرجع سبب هذا الإختلاف إلى تباين الوجهات الفكرية والأيديولوجية فضلاً عن تباين الإختصاصات للعلماء والباحثين، كما ان مفهوم التنمية الذي تعتبر التنمية الإجتماعية أحد أنواعه يعتبر أيضاً مفهوماً غامضاً اذ انه يتناول ثلاثة مجالات فكرية متداخلة مع بعضها في كل محاولة تبذل من اجل الالمام بمفهوم التنمية والتعامل معها وهي التنمية كظروف حياة وكهدف يسعى جميع ألافراد الى بلوغه وقدرتهم على النمو والتغير والتطور وهذا يعني ان غموض مفهوم التنمية على هذا النحو قد يؤدي الى تداخل المجالات التي تسعى الى تحقيقها أيضاً، فمن خلال التنمية يمكن تحديد حالة المجتمع أو الهدف الذي يهدف بلوغه او امكانية تحقيقه فمن حيث حالة المجتمع قد يكون المجتمع متحضراً ويرغب في بلوغ المزيد والافضل وقد يكون متخلفاً ويسعى من خلال التنمية الخروج من هذه الحالة، ومن حيث الهدف يمكن تعاون جهود الافراد

[1]. إسلام سمور، مفهوم التنمية الإجتماعية، مقال متاح على شبكة الأنترنت www.https:\\sotor.com، تاريخ الزيارة يوم السبت المصادف (2021/9/11).

والجماعات ومختلف الهيئات والقطاعات من اجل تحقيق هذا الهدف وضرورة توفر القدرة الكافية لهم من اجل تحقيق هذا الهدف لذا فغموض مفهوم التنمية يرتبط بمستوى الاستخدام لهذا المفهوم.[1] ومن أجل القضاء على غموض مفهوم التنمية ميز "ساندرز" بين المفاهيم النظرية للتنمية وذلك على النحو الآتي:

1. التنمية كعملية: إذ يكون التأكيد هنا على التغيرات المتتابعة التي تؤدي إلى إنتقال المجتمع من النطاق البسيط إلى النطاق الأكثر تعقيداً وهذا يعني ان للتنمية آثاراً إجتماعية ونفسية على أفراد المجتمع.

2. التنمية كمنهج: إذ تتجه التنمية هنا نحو الفعل أي التركيز على النتائج النهائية وليس على التغيرات المتتابعة فهي إذن وسيلة لتحقيق غاية.

3. التنمية كبرنامج:. ويكون التأكيد هنا على كمية الجهود المقدمة من قبل الأفراد التي تمثل نطاق البرنامج الذي يكون هدف التنمية في حد ذاته.

4. التنمية كحركة: تتضمن التنمية هنا معنى الإلتزام الذي يجعل من الهدف متجهاً نحو التقدم وبذلك تصبح التنمية نوعاً من التنظيم.[2]

إلا إن مفكري التنمية لم يكتفوا بهذا القدر من أجل تحديد مفهوم معين للتنمية إذ قدمت تعريفات عديدة من قبلهم من أجل القضاء على الغموض الذي يعتبر عقبة في وضع تعريف محدد للتنمية، وفي هذا الجانب عرف الدكتور عبد المنعم شوقي التنمية بأنها:" العملية التي تبذل بقصد ووفق سياسة عامة لإحداث تطور وتنظيم إجتماعي وإقتصادي للناس وبيئاتهم سواء كانوا في مجتمعات محلية أو إقليمية أو قومية بالإعتماد على المجهودات الحكومية والأهلية المنسقة على أن يكتسب كل منهما قدرة أكبر على مواجهة مشكلات المجتمع نتيجة لهذه العمليات"[3]،

---

[1]. د. طلعت مصطفى السروجي وأخرون، التنمية الاجتماعية المثال والواقع، مركز نشر وتوزيع الكتاب الجامعي، جامعة حلوان، مصر، 2001، ص14.

[2]. المصدر نفسه، ص15.

[3]. نقلاً عن د. ابراهيم العسل، التنمية في الاسلام، مفاهيم . مناهج وتطبيقات، الطبعة الاولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1996، ص60_61.

بينما يعرف الدكتور صلاح العبد التنمية بانها"عملية تعبئة وتنظيم جهود أفراد المجتمع وجماعاته وتوجيهها للعمل المشترك مع الهيئات الحكومية بأساليب ديمقراطية لحل مشاكل المجتمع ورفع مستوى أبنائه إجتماعياً وإقتصادياً وصحياً وثقافياً ومقابلة إحتياجاتهم بالإنتفاع الكامل لكافة الموارد الطبيعية والبشرية والفنية والمالية المتاحة".[1]

وتضامناً مع ماتقدم عرف بول باران التنمية بأنها:"الزيادة على مر الزمن في إنتاج السلع المادية بالنسبة للفرد وذلك من خلال التوسع في إستخدام الموارد العاطلة من الأرض والعمل، أو رقي مستوى الإنتاجية بتطوير الإجراءات التنظيمية بإطالة يوم العمل أو إضافة وسائل جديدة إلى الوسائل التي كانت تعمل من قبل".[2]

ويعرفها علي خليفة الكواري بأنها:"عملية مجتمعية واعية وموجهة لإيجاد تحولات هيكيلية تؤدي إلى تكوين قاعدة أو إطلاق طاقة إنتاجية ذاتية يتحقق بموجبها تزايد منتظم في متوسط إنتاجية الفرد وقدرات المجتمع ضمن إطار من العلاقات الإجتماعية مستهدفاً توفير الإحتياجات الأساسية وموفراً لضمانات الأمن الفردي والإجتماعي والقومي".[3]

كما رأى بعض الباحثين إن التنمية هي كافة التدابير البشرية التي تبذل من أجل ضمان التطور والرفاهية للمجتمع والأفراد الذين ينتمون إليه وذلك من خلال إعداد الخطط والدراسات التي يكون هدفها الرئيس النهوض بواقع الشعوب إقتصادياً وإجتماعياً وفي جميع الميادين والجوانب وعلى مختلف المستويات، أما برنامج الامم المتحدة الانمائي فقد أطلق تعبير التنمية البشرية على مصطلح التنمية ووضع لها تعريفات عديدة آخرها التعريف الذي وصفه تقرير 1994 بأنه تعريفٌ نموذجيٌّ للتنمية إذ جاء فيه:"يمكن لجميع الأفراد توسيع قدراتهم البشرية إلى أقصى حد ممكن وتوظيف تلك القدرات أفضل توظيف لها في جميع الميادين وهو يحمي أيضاً

---

[1]. د. إبراهيم العسل، مصدر سبق ذكره ، ص61.

[2]. نقلاً عن: طلال حامد خليل، العوامل والقوى المؤثرة في تخلف وتنمية دول العالم الثالث، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية العلوم السياسية، 1988، ص29.

[3]. المصدر نفسه، ص29.

خيارات الأجيال التي لم تولد بعد ولا يستنزف قاعدة الموارد الطبيعية اللازمة لدعم التنمية في المستقبل".[1]

ولكن نحن نرى أنَّ جميع هذه المحاولات والتعاريف المقدمة من قبل الباحثين في مجال التنمية لم تكن كفيلة بالقضاء على غموض مفهوم التنمية وكذلك على الإختلاف الذي نشأ بين مفكريها من أجل توضيح مفهومها ووضع تعريف محدد لها، الأمر الذي انعكس سلباً على مفهوم التنمية الإجتماعية التي تعتبر نوعاً من أنواع التنمية إذ شهد مفهومها غموضاً ومحاولات واسعة من أجل وضع تعريف لها يكون كفيلاً بالقضاء على الغموض الذي يكتنف جوانبها.

لذا عرفها بعض المفكرين الإجتماعيين والمعنيين بالعلوم السياسية والإقتصادية بأنها:"عملية تغيير موجه يتحقق عن طريقها اشباع احتياجات الافراد بالقدر الذي يمكنهم من الوصول إلى حد أدنى لمستوى معيشي لا ينبغي أن ينزل عنه بإعتباره حقاً لكل مواطن تلتزم به الدولة".[2]

ويتفاوت تعريف التنمية الاجتماعية بحسب الجانب الذي تقصد التنمية تحقيقه لذا تكلل مفهومها عند بعض رجال الدين بأنها تعني الحفاظ على كرامة الإنسان بإعتباره خليفة الله في أرضه وتحقيق العدالة، وفي تقرير إدارة الشؤون الإقتصادية والإجتماعية بهيأة الأمم المتحدة تم إعتبار التنمية الإجتماعية عملية تربوية تنظيمية، وهذا يعني إنها مجموعة من التدابير التي يتم إتخاذها من أجل الإرتقاء بمستوى الإتجاهات الإجتماعية لدى أفراد المجتمع وتحفيزهم على تقبل الأفكار الجديدة وتلقي المعلومات النافعة والمهارات العلمية سواء بالنسبة للأفراد أو الجماعات، إذ يعتبر كل هذا أبعاداً أساسية من اجل الوصول الى عملية الانطلاق الذاتي.[3]

وفي هذا الجانب أكد باتن "BATTEN" أَنَّ الحداثة في تعريف التنمية الإجتماعية لاتكمن في مفهومها وإنما في زيادة الإهتمام بها لذلك وعلى الرغم من ظهور مصطلحات كثيرة سابقة لمصطلح التنمية الإجتماعية مثل التربية الأساسية، الإرشاد الزراعي، الإصلاح الريفي، التربية الإجتماعية وتنظيم المجتمع إلا إننا نجد لدى كثير من الدارسين من بينهم " ساندرز" إن مصطلح

---

1. محمد جميل أحمد، معوقات التنمية في المجتمع العراقي، بحث منشور في مجلة القادسية للعلوم الانسانية، المجلد السادس عشر، العدد 2، 2013، ص489.
2. د. أبو الحسن عبد الموجود ابراهيم ابو زيد، مصدر سبق ذكره، ص20_21.
3. المصدر نفسه، ص21.

تنظيم المجتمع هو الأقرب إلى مصطلح التنمية الإجتماعية لذلك عرفها "BATTEN" بأنها:"العملية التي يمكن للأفراد الذين يعيشون في مجتمع صغير أن يناقشوا عن طريقها حاجاتهم ثم يضعوا الخطة ويعملوا معاً لسد هذه الحاجة.[1]

كما ميز العالم "روب" بين مصطلح التنمية الإجتماعية والتغير الإجتماعي إذ يعتبرها هدفاً لتغير الظروف أو التكيف معها، فالتنمية الإجتماعية من وجهة نظره تعتبر تغيراً في مواقف غير مرغوب فيها كالبطالة وعدم القدرة على مزاولة العمل نتيجة عدم إعداد الخطط التي تساهم في القضاء عليها إلى مواقف أخرى مرغوب فيها كإعداد الخطط والمشاريع التي توفر فرص العمل لأفراد المجتمع وتنمية وتطوير مهاراتهم في الجانب المهني الذي يمارسونه ومن ثم الشمول بمستحقات الضمان الإجتماعي سواء كانوا لايزالون مستمرين في العمل أو حتى بعد إحالتهم إلى التقاعد وفقاً للشروط القانونية المحددة في قانون التقاعد والضمان الإجتماعي للعمال رقم (39) لسنة 1971 المعدل، كما تعني إستعمال الطاقة البشرية من أجل إعطاء التغير إتجاهاً منطقياً ومن أجل تحقيق الأهداف المرجوة وهي بذلك ترتبط بالأهداف الإجتماعية في إنصهارها مع القيم الإجتماعية بما تحمله من معاني التماسك الإجتماعي بين أفراد المجتمع الذين يقيمون علاقات إجتماعية مستقرة ويتقاسمون ظروفاً معيشية واحدة من أجل تحقيق الرفاهية الإجتماعية.[2]

كما إنقسمت الإتجاهات النظرية التي أخذت على عاتقها تعريف مفهوم التنمية الإجتماعية على ثلاثة إتجاهات سوف نتناولها على النحو الاتي:

1. الإتجاه الأول يذهب إلى إن مفهوم التنمية الإجتماعية مرادف لمفهوم الرعاية الإجتماعية بالمعنى الضيق لمفهوم الرعاية والتي لا تتضمن إلا جانباً واحداً من الخدمات الإجتماعية التي تقدمها الدولة لأفراد المجتمع وهي في مضمونها الجهود المنتظمة التي تهدف إلى تنمية الموارد

---

[1]. نقلاً عن: فكرون السعيد، إستراتيجية التصنيع والتنمية بالمجتمعات النامية (حالة الجزائر، دراسة نظرية)، إطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، قسم علم الإجتماع والديمغرافيا، الجزائر، 2005، ص7.

[2]. بن منصور اليمين، دور القيم الدينية في التنمية الإجتماعية (دراسة ميدانية حول الميزابيين المقيمين بمدينة بانتة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الاسلامية، قسم علم الاجتماع والديمغرافيا، الجزائر، 2010، ص32.

البشرية، أما خدمات الرعاية الإجتماعية فتعني الخدمات التي تقدم للجماعات التي لا يسعها الاستفادة من الخدمات الإجتماعية الأخرى مثل الصحة والتعليم وغيرها.[1]

2. والإتجاه الثاني أطلق مفهوم التنمية الإجتماعية على الخدمات التي تقدم لأفراد المجتمع في مجالات الصحة والتعليم والإسكان والخدمات الإجتماعية الأخرى وهي بهذا المعنى تعمل على توفير الخدمات التي تساعد على تحقيق أقصى إستثمار ممكن ويعتبر مفهوم هذا الإتجاه من أكثر المفاهيم شيوعاً وإستخداماً في مجال التنمية الإجتماعية وان كان يهدف في مضمونه إلى ضرورة إدخال التغيرات الضرورية في البناء الإجتماعي للمجتمع.[2]

3. اما الإتجاه الثالث فقد أشار إلى مفهوم التنمية الإجتماعية بأنه عبارة عن تغير إجتماعي يلحق بالبناء الإجتماعي ووظائف هذا البناء من أجل توفير الحاجات الإجتماعية الضرورية لأفراد المجتمع.[3]

أما من الناحية الإجرائية فقد عرفت التنمية الإجتماعية بأنها مجموعة من التدابير والإجراءات التي تلتزم بها الدولة وتدعمها جهود أفراد المجتمع وخاصة الفئات التي تعاني من إنعدام الدعم في مجالات التنمية الإجتماعية وهنا تقوم الدولة بإستغلال كافة الوسائل المتاحة من أجل توفير العيش الكريم للمواطنين المقيمين على أراضيها وتتكلل هذه التدابير في مجالات (الصحة، التعليم، العمل، السكن الملائم...الخ) والإنتفاع من الخدمات الإجتماعية الأخرى.[4]

إلا إن محاولات تعريف التنمية الإجتماعية لم تنتهِ عند هذا القدر ففي سنة 1956 صدر عن الأمم المتحدة تعريف للتنمية الإجتماعية إعترفت به كافة أجهزة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة في المجالات الإجتماعية كافة وقد جاء في هذا التعريف إن مصطلح التنمية الإجتماعية قد ظهر عالمياً ليشير إلى الإجراءات التي تتحد بها جهود الأفراد في المجتمع من جهة والحكومة من جهة أخرى لتطوير الجوانب الإقتصادية والإجتماعية والثقافية ومن أجل

---

[1]. بن منصور اليمين، مصدر سبق ذكره ، ص32_33.

[2]. المصدر نفسه، ص32_33.

[3]. المصدر نفسه، ص32_33.

[4]-. مكاك ليلى، دور وكالة التنمية الإجتماعية في تحسين ظروف الأسرة الجزائرية، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الاسلامية، قسم علم الاجتماع والديمغرافيا، الجزائر، 2011، ص21.

تحقيق تكامل للمجتمعات في إطار حياة الأفراد ومساعدتهم على التقدم القومي وبذلك فإن هذا التعريف تضمن ثلاثة مبادئ أساسية حرصت جميع الدول على مراعاتها من أجل ضمان العيش الكريم لأفراد المجتمع وهذه المبادئ هي (تحضير برامج تهتم بالحاجات الكلية للمجتمع، توفير المعونة التقنية والفنية من الهيئات الحكومية الأهلية، إحداث تعاون وتكامل بين كل القطاعات)، ونجد في الوقت نفسه من يربط بين مصطلح التنمية الإجتماعية بالمجتمع المحلي كالباحث "أرنردا نهام" عام 1970 إذ يشير إلى إن التنمية الإجتماعية هي:"تلك الجهود التي يبذلها المواطنون لتحسين أوضاع مجتمعاتهم المحلية بجانب زيادة طاقة الأهالي على المشاركة والحكم الذاتي وتكامل الجهود إرتباطاً بشؤون المجتمع المحلي".[1] وسار على ذات الإتجاه المفكر الإجتماعي " هوى " عام 1976 إذ عرف التنمية الاجتماعية بانها:"عملية إتخاذ القرارات المحلية وإيجاد البرامج المعممة لجعل المجتمع المحلي مكاناً أفضل للحياة والعمل)).[2]

كما عرف الدكتور عبد المنعم شوقي التنمية الإجتماعية بانها:" ذلك الكل المعقد من الإجراءات والعمليات المثالية والمستمرة التي يقوم بها الإنسان للتحكم بقدر ما في متضمنات وإتجاهات التغير الثقافي أو الحضاري في مجتمع من المجتمعات وكذلك في سرعته بهدف إشباع حاجاته)).[3]

من خلال كافة التعاريف المقدمة للتنمية الإجتماعية في أعلاه نرى إن التنمية الإجتماعية ماهي إلا (مجموعة من البرامج التي يجب على الدولة أن تضع الخطط المناسبة والمدروسة من أجل ضمان تنفيذ هذه التنمية بما يخدم أفراد المجتمع ويكفل لهم التمتع بكافة الحقوق المضمونة لهم بموجب المواثيق الدولية و التشريعات الداخلية ويأتي في مقدمة هذه الحقوق الحق في الضمان الإجتماعي إذ إن الضمان الإجتماعي يعتبر المنفذ الرئيس لتحقيق التنمية الإجتماعية، لذا يجب على الدولة إذا ما أرادت التنفيذ الحقيقي لبرامج التنمية الإجتماعية الموضوعة من قبلها لابد أن تضمن للمواطنين المقيمين على أراضيها كافة مقتنيات الضمان الأجتماعي وأن تراعي

1. نقلاً عن: فكرون السعيد، مصدر سبق ذكره، ص8_9.
2. المصدر نفسه، ص9.
3. مكاك ليلى، مصدر سبق ذكره ، ص20.

مدى إعتبار التنمية الإجتماعية أيضاً من الحقوق المكفولة لأفراد المجتمع بموجب الإتفاقيات الدولية والتشريعات الداخلية).

الفرع الثاني

التنمية الإجتماعية كحق من حقوق الانسان

يُعَدُّ الحق في التنمية عملية هدفها الرئيس هو النهوض بحقوق الإنسان من خلال محاور التنمية وتطبيق التنمية من خلال ممارسة جدية لحقوق الإنسان لذا تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة إعلان الحق في التنمية عام 1986 وذلك بعد ان تطورت مناهج حقوق الإنسان في الأمم المتحدة من خلال المساهمة الفعالة لدول العالم الثالث، إذ ساهمت هذه المساهمة في الربط بين حقوق الإنسان والتطبيق الفعلي لحقوق أفراد المجتمع وإعطاء المزيد من الأهمية للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، كما أكدت هذه المساهمة على إن حقوق الإنسان وحقوق الشعوب غير قابلة للتجزئة وتحتاج إلى رعاية وتطبيق من كافة النواحي وقد كانت الخطوة الأولى والتي أدت إلى الإعتراف بالتنمية كحق من حقوق الإنسان هو القرار الذي أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (41/128) في 4/12/ 1986 والذي تضمن الدعوة إلى إنشاء وإيجاد نظام إقتصادي عالمي جديد وكان إعلان الحق في التنمية لعام 1986تنفيذاً لهذه الدعوة.[1]

كما تم التأكيد على الحق في التنمية بمقتضى المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان الذي إنعقد في فيينا عام 1993 إذ جاء في الفقرة عاشراً من الإعلان المنبثق عن المؤتمر أَنَّ الحق في التنمية حق أصيل غير قابل للتجزئة وأَنَّه حق من حقوق الإنسان الرئيسة التي يجب مراعاتها عند التطبيق إسوة بمثيلاتها من حقوق الإنسان الأخرى، وفي عام 1998 قامت لجنة حقوق الإنسان ومن اجل المساعدة على إعمال الحق في التنمية كحق من حقوق الإنسان بإنشاء فريق عمل ثالث يتولى تنفيذ مهام عديدة أهمها: مراقبة مدى التقدم في مجال تطبيق الحق في التنمية، تدقيق

[1]. د.عبد العزيز النويضى، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اعمال الندوة الاقليمية حول تفعيل العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلدان العربية، تحرير ممدوح سالم، الطبعة الاولى، المنظمة العربية لحقوق الانسان، الدار البيضاء، 2003، ص149_150.

التقارير المقدمة من الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة وإبداء الإستشارات بشأنها إلى مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة وذلك من أجل إعمال الحق في التنمية.[1]

وبذلك فان الجوانب الداخلية للحق في التنمية تلتقي مع مبدأ رئيس أكد عليه القانون الدولي لحقوق الإنسان مفاده إن المسؤولية الأولى عن إعمال ومراعاة حقوق الإنسان إنما هي مسؤولية وطنية تلقى بالدرجة الأساس على كاهل كل دولة تجاه مواطنيها وذلك في إطار إحترام إلتزاماتها الدولية وتتكلل هذه المسؤولية من خلال تبني الدولة لإجراءات دستورية وتشريعية وإقتصادية وإجتماعية لمحاربة التهميش وضمان وصول الفقراء إلى موارد تضمن العيش الكريم لأفراد المجتمع وضمان العمل المناسب لهم من أجل دعم وإحترام حقوق الإنسان، كما يلتقي الجانب الداخلي للتنمية مع معنى التنمية الإجتماعية الذي يجعل من الأفراد في قلب عملية التنمية كعنصر رئيس والمستفيد الأساسي منها وهذا ماأكده إعلان الحق في التنمية قبل أن يظهر بشكل ثابت إذ شجع مشاركة المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني في إعمال الحق في التنمية من خلال دمج هذا الحق في أنشطتها وتحالفاتها.[2]

ومن هنا إنبثقت العلاقة الوثيقة بين الحق في التنمية وحقوق الإنسان إذ عملت الأمم المتحدة على توطيد هذه العلاقة من خلال التأكيد عليها في ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948 وتحت منطلق بأن البشرية تحتاج إلى عالم ينعم فيه الفرد بالتحرر من الخوف والعوز، كما تم التأكيد على هذه العلاقة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية لعام 1966، إذ تم من خلاله الربط بين حقوق الإنسان والسياسيات الحكومية من أجل دعم وتطوير التنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وتنفيذ كافة البرامج الإقتصادية والتكنلوجية الدولية وهذا ماورد في المادة (ثانياً) من العهد المذكور في أعلاه، وبعد ذلك وبفضل جهود الجمعية العامة التي ذكرناها سابقاً جاء الإعلان العالمي للحق في التنمية لعام 1986 ليوثق

---

[1]. د. محمد يوسف علوان ، د. محمد خليل الموسى، القانون الدولي لحقوق الانسان، الحقوق المحمية، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، 2009، ص409.

[2]. د. عبد العزيز النويضى، الدليل العربي، حقوق الانسان والتنمية، تحرير محسن عوض، المنظمة العربية لحقوق الانسان بالتعاون مع مكتب المفوض السامي لحقوق الانسان وبرنامج الامم المتحدة الانمائي، 2005، ص153_158.

العلاقة بين التنمية وحقوق الإنسان الذي كرس كافة جهوده من أجل تعزيز وإحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية.[1]

وهذا يعني إن الحق في التنمية ذو جانب ديناميكي يفرض واجبات معينة على جميع الدول في المجتمع الدولي يتكلل في مراعاة جانب التضامن مع بعضها البعض، وفي هذا الجانب أشار الامين العام للأمم المتحدة إلى إن الحق في التنمية شأنه شأن حقوق الإنسان الأخرى لايجب أن ينظر إليه على إنه مفهوم ثابت لايقبل التغير بل يجب أن ينظر إليه على إنه مفهوم متطور في كافة المجالات التي تتناول إحتياجات الأفراد الإجتماعية والإقتصادية والثقافية، لذا أصبحت قضية التنمية في اطار حقوق الإنسان قضية محورية بدليل التقرير الذي صدر عن البرنامج الانمائي للأمم المتحدة عام 2000 إذ أكد هذا التقرير أيضاً على إن حقوق الإنسان والتي تعتبر التنمية نوع من أنواعها غير قابلة للتجزئة وهذا يعني إنها لاتخضع للإختيار لأنها حقوق مترابطة ويعتمد بعضها على البعض الأخر.[2]

مما تقدم نرى بأنه لا يوجد أي جانب للخلاف حول مدى إعتبار التنمية جزء من حقوق الإنسان لا بل توجد علاقة مترابطة ومتكاملة بينهما، إذ لايمكن ضمان حق العمل لأي فرد من أفراد المجتمع مالم يتم تنمية هذا الفرد وتهيئته لأجواء العمل الذي سوف يزاوله كما لايمكن ضمان العيش الكريم لأفراد المجتمع مالم يتم تحقيق بعض أهداف التنمية من خلال القضاء على الفقر والتشرد والقضاء على الأمية من خلال ضمان التعليم لهم الذي يعتبر أيضاً حق من حقوق الإنسان الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وغير ذلك من الحقوق الأخرى التي لها علاقة بإعمال الحق في التنمية.

لذا صنف الحق في التنمية في الجيل الثالث من حقوق الإنسان التي عرفت بحقوق التضامن والتي تتضمن الحق في التنمية والحق في السلم وفي بيئة سليمة ويقوم هذا النوع من الحقوق على فكرة الآخاء بين البشر على إختلاف إنتماءاتهم، وللفقيه الفرنسي " كارل فاساك" الفضل

---

[1]. خالد صالح عباس، مفهوم التنمية وارتباطه بحقوق الانسان بين الاثراء الفكري والتحديات، بحث منشور في مجلة جامعة بابل العلوم الانسانية، المجلد 21، العدد2، 2013، ص621.

[2]. دحماني نورية، حق الانسان في التنمية، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، الجزائر، 2013. 2014، ص12_22.

الأكبر في تصنيف الحقوق التضامنية وتسميتها الجيل الثالث لحقوق الإنسان والتي حملت على عاتقها التعبير عن الحقوق الجماعية للشعوب وبالأخص شعوب العالم الثالث كما إن هذا النوع من الحقوق يفرض إلتزاماً إيجابياً على جميع الأطراف إذ يقع على عاتقهم تحقيقها ومن بينهم الشعوب والحكومات والمجتمع الدولي.[1]

كما تم التأكيد على هذا النوع من الحقوق في الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام 1997 وذلك في المادة (37) منه التي تنص على ان:" الحق في التنمية هو حق من حقوق الإنسان الأساسية وعلى جميع الدول أن تضع السياسات الإنمائية اللازمة لضمان هذا الحق وعليها السعي لتفعيل قيم التضامن والتعاون فيما بينها وعلى المستوى الدولي للقضاء على الفقر وتحقيق تنمية إقتصادية وإجتماعية وثقافية وسياسية وبموجب هذا الحق فلكل مواطن المشاركة والإسهام في تحقيق التنمية والتمتع بمزاياها وثمارها"، إلا إن هذا النص وعلى الرغم من إنه فرض إلتزاماً إيجابياً على الدول والأفراد ضرورة المساهمة في تحقيق التنمية إلا إنه جاء مطلقاً إذ تضمن افكاراً عامة غير محددة مما أدى إلى جعل نطاق الحق في التنمية المقرر فيه ليس واضحاً بدقة.[2]

ومن الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية الأخرى التي أكد عليها الميثاق الوارد في أعلاه الحق في مستوى معيشي لائق للفرد وذويه ممن يعيلهم بما يضمن لهم العيش الكريم من غذاء وسكن وملبس وخدمات وهذا مايدخل ضمن نطاق ضمان الحق في العمل للقادرين على العمل والحق في الضمان الإجتماعي بعد إنتهاء خدماتهم وضرورة تقديم الرعاية الإجتماعية لغير القادرين على العمل.[3]

مما تقدم نرى إن العلاقة بين جانب التنمية والحق في الضمان الاجتماعي تنشأ بمجرد أن تتحقق أهداف الضمان الإجتماعي من ضرورة توفير الدخل المناسب لأفراد المجتمع فإن البعض من أهداف التنمية وخاصة التنمية الإجتماعية التي جعلت في مقدمة أهدافها ضرورة القضاء

---

1. دحماني نورية، مصدر سبق ذكره، ص26.

2. د. محمد يوسف علوان، د.محمد خليل الموسى، القانون الدولي لحقوق الانسان، المصادر ووسائل الرقابة، الجزء الاول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، 2009، ص228.

3. المصدر نفسه، ص230.

على الفقر والتشرد والتخلف تتحقق تلقائياً وهذا يعني إن الضمان الإجتماعي يعتبر مدخلاً للتنمية الإجتماعية.

إلا إن ضمان هذه الحقوق لأفراد المجتمع يتطلب منهم أن يكونوا على قدر من الوعي بهذه الحقوق فكلما كان الإنسان واعياً وقادراً على المساهمة في ضمان حق التنمية كلما توفرت فرص النجاح لمشاريع التنمية وهذا مطلب طبيعي، إذ يعتبر الإنسان محوراً من محاور تحقيق التنمية لأن الإنسان إذا أنتهكت حقوقه فإنه سوف لن يكون قادراً على المساهمة في إنجاز مشاريع البناء والتنمية وهذا يعني أن التنمية الحقيقية هي التنمية التي تبدأ بتنمية الإنسان بدءاً من عقله ووعيه وحقوقه وإرادته وبخلاف ذلك يعتبر نمواً وليس تنمية إذ إن كافة المجتمعات التي لا يوجد لديها وعيٌ كافٍ بحقوق الإنسان إنما تعيش نمواً كمياً وليس تنمية حقيقية.[1]

نستنتج من خلال ماتقدم إن التنمية وعلى الرغم من التأكيد عليها من قبل هيئات ومواثيق دولية والحرص على إعمالها بواسطة المحاور الرئيسة فيها (المجتمع الدولي، الدول، الشعوب) كل حسب دوره بإلقاء إلتزامات عليهم وجزاءات على المخالفة في ذلك إلا إنها لازالت تعاني من عدم التنفيذ الفعلي لها على أرض الواقع في كثير من الدول وخاصة البلدان العربية التي ترتفع فيها نسب الفقر والبطالة والتشرد والتخلف وحتى خطط الالفية التي جعلت من بين أهدافها ضرورة إستئصال الفقر والجوع وتوفير العيش الكريم لأفراد المجتمع لم تستطع تجاوز ذلك ويرجع السبب الرئيس في ذلك الى الكثير من العراقيل التي تواجه إعمال الحق في التنمية ومن بين هذه العراقيل (غياب الديمقراطية، ضعف المجتمع المدني، ضعف مستوى التعليم، فقدان الوعي بحقوق الإنسان، تهميش المرأة والأقليات، الفساد، الفقر)، لذلك لابد من تجاوز هذه العراقيل من أجل ضمان إعمال الحق في التنمية على الوجه الذي يجعله جديراً بالتصنيف ضمن أصناف حقوق الانسان.

---

[1]. محمد محفوظ ، حقوق الانسان والتنمية، مقال متاح على الموقع الالكتروني لشبكة النبأ المعلوماتية https:\\m.annabaa.org، تاريخ الزيارة يوم الأربعاء المصادف (2020/1/5).

المطلب الثاني

أهداف التنمية الإجتماعية

تُعَدُّ أهداف التنمية الإجتماعية أبرز الغايات التي يعمل المجتمع على تحقيقها للمواطنين الذين ينتمون إليه وكذلك للمجتمع نفسه إذ تهدف التنمية الإجتماعية إلى تحقيق الهدف العام الذي يتكلل في إجراء التغيرات اللازمة من أجل تحسين مستوى الإنسان مادياً ومعنوياً ويمكن للمجتمع تحقيق هذه الأهداف من خلال إعتماد إستراتيجية شاملة لسياسات وأيديولوجيات يتكللها التخطيط الجيد وتحرص التنمية على إجراء التغيرات الإجتماعية المرغوبة مادياً وبشرياً وذلك من أجل ضمان التقدم والنمو في المجتمع.[1]

لما تقدم آنفاً سوف نقسم هذا المطلب على فرعين نتناول من خلالها أهداف التنمية الإجتماعية على المستوى الدولي في الفرع الأول، ومن ثم نتناول أهداف التنمية الإجتماعية على المستوى المحلي في الفرع الثاني وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول

أهداف التنمية الإجتماعية على المستوى الدولي

تحرص جميع الجهات التي تتولى ضمان تحقيق التنمية الإجتماعية لجميع أفراد المجتمع خاصةً الفئات المشمولة بمستحقات الضمان الإجتماعي على ضرورة تحقيق الأهداف التي أقرها مؤتمر البنك الدولي للأمم المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية الذي عقد في باريس عام 1998 ويأتي في مقدمة هذه الأهداف (تقليل الفقر بمعدل النصف) أي العمل على تقليل عدد الأفراد

[1]. د. أبو الحسن عبد الموجود ابراهيم أبو زيد، مصدر سبق ذكره، ص39.

الذين يعيشون في فقر مدقع وهنا عرف الفقر المدقع على إنه:"مستوى الإنفاق للفرد الذي يساوي أو يقل عن دولار للفرد في اليوم بالمكافئ الشرائي للدولار لعام 1985".[1]

أما في ضوء الشرعة الدولية لحقوق الإنسان فقد عرف الفقر على إنه:"وضع إنساني قوامه الحرمان المستمر أو المزمن من الموارد والإمكانات والخيارات والأمن والقدرة على التمتع بمستوى معيشي لائق وكذلك من الحقوق المدنية والثقافية والإقتصادية والإجتماعية الأخرى".[2] وهذا خير دليل على إن حقوق الإنسان هي حقوق غير قابلة للتجزئة وإنها مترابطة مع بعضها، علماً إن هدف التنمية الإجتماعية في ضرورة القضاء على الفقر تم إدراجه مع حقوق الإنسان بدأ من الثمانينات أي بمجرد إعلان الحق في التنمية عام 1986 الذي إنبثقت جذوره من المادة (25) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 والعهديين الدوليين لحقوق الإنسان لعام 1966، وبعد ذلك ولكون الفقر يعتبر السبب الرئيس لإنتهاك حقوق الإنسان في جميع دول العالم إنطلقت العديد من الجهود الدولية التي أكدت على ضرورة القضاء عليه من ذلك برنامج عمل مؤتمر فيينا لعام 1993 والقمة العالمية للتنمية الإجتماعية في كوبنهاكن لعام 1995 وكذلك إعلان الألفية...الخ، إذ إعتبرت هذه الجهود ضرورة القضاء على الفقر من الواجبات الأخلاقية والإجتماعية والسياسية والإقتصادية.[3]

وهذا يعني إن القضاء على الفقر أو حتى تقليل نسبته بين مكونات المجتمع إنما يتحقق من خلال العمل على ضمان مستوى معيشي كافٍ لأفراد المجتمع وكذلك تدقيق متوسط الدخل لهم وقياس مدى التغيرات التي تطرأ عليه عبر الزمن.[4]

ولا تقتصر المبادرة التي أطلقتها الأمم المتحدة من أجل القضاء على الفقر على ذلك وإنما تضمنت أيضاً ضرورة إتخاذ مجموعة من التدابير من أجل ضمان الخدمات الأساسية للمجتمع

---

[1]. علي عبد القادر علي، أهداف التنمية الدولية وصياغة السياسات الاقتصادية والاجتماعية في الدول العربية، المعهد العربي للتخطيط، 2003، ص2.

[2]. سقني فاكية، التنمية الإنسانية المستدامة وحقوق الإنسان، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس، الجزائر، 2010، ص96.

[3]. المصدر نفسه، ص97.

[4]. د.عباس فاضل الدليمي، حقوق الإنسان الفكر والممارسة، دراسة في الفكرين الوضعي والإسلامي، الجزء الأول، المطبعة المركزية/ جامعة ديالى، العراق، 2013، ص97_98.

وعلى وجه التحديد الفئات المستضعفة التي تعاني من إنعدام الخدمات التي تؤمن لهم مؤهلات العيش الكريم وعادةً مايتم ضمان هذه الخدمات من خلال تقديم تحويلات إما أن تكون نقدية او عينية كضمان الرواتب التقاعدية لكبار السن وضمان الإعانات لذوي الإحتياجات الخاصة والأسر المتعففة وضمان العمل للعاطلين عن العمل والفقراء، فهدف التنمية هو تأمين الحماية الإجتماعية للمواطنين ويتضح ذلك من خلال إعتماد دول العالم على التوصية رقم (202) التي أحدثت تقدماً كبيراً في ضمان الحماية الإجتماعية لأفراد المجتمع إذ أكدت هذه التوصية على مايأتي:

1. "يعد الحق في الضمان الإجتماعي هو ضرورة إقتصادية لتحقيق التنمية والتقدم".

2. "يعترف بأن الضمان الإجتماعي هو أداة مهمة للقضاء على الفقر وإنعدام المعاناة والإستبعاد الإجتماعي وللتخفيف من وطأتها...".[1]

نفهم من ذلك إن هدف التنمية الإجتماعية في القضاء على الفقر والذي ورد التأكيد عليه في العديد من المواثيق الدولية وخاصة إعلان الحق في التنمية لعام 1986 في ديباجته وكذلك في المادة (8/أولاً) منه يعتبر جزءاً من فلسفة الضمان الإجتماعي الذي أكدت عليه أيضاً العديد من المواثيق الدولية كالإعلان العالمي لحقوق الانسان لعام 1948 والعهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية لعام 1966 إذ حرصت هذه المواثيق على ضرورة إعمال الحق في الضمان الإجتماعي من أجل القضاء على الفقر وبذلك يكون قد حقق الهدف الأول للتنمية الإجتماعية.

والهدف الثاني للتنمية الإجتماعية يتكلل في ضرورة ضمان التعليم الأساسي لجميع أفراد المجتمع إذ حرصت الجهود الدولية على ضمان هذا الحق للإنسان لأنه يعتبر قلب عملية التنمية فأينما وجد تنفيذ حقيقي للتنمية وجدنا الفاعل الرئيس في ذلك هو الأنسان المتعلم صاحب الخبرة والمهارات فالتعليم يساعد الإنسان على المشاركة كما يساعده في فهم حقوق الإنسان وإمكانية

[1]. د.إيمان عبد الكاظم الكريطي، الحماية الإجتماعية في العراق بين متطلبات التنمية وإتجاهات التسييس، بحث منشور في مجلة الكوت للعلوم الإقتصادية والإدارية، العدد28، الجزء الأول، جامعة واسط، العراق، 2017، ص6.

التمتع بها فهو كما يساهم في تنمية الإنسان يساهم أيضاً في عملية التنمية ذلك إن أغلب المجتمعات التي توجد فيها أكثر المؤشرات التي تدل على التنمية هي التي تتكون في الأساس من مواطنين متعلمين.[1]

وهذا الهدف للتنمية إنما يرتبط بشكل مباشر بالمادة (13) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية لعام 1966 والمادة (26/أولاً) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، وإذا ما تم دمج هذه المادة مع مبدأ عدم التمييز بين أفراد المجتمع فإننا نحصل على الهدف الثالث للتنمية الإجتماعية الذي يؤكد على ضرورة المساواة بين الأفراد من حيث نوع التعليم الذي يقدم لهم وضرورة أن يكون التعليم مجانياً لجميع أفراد المجتمع لكي لايكون التعليم عبئاً ملقى على كاهلهم وبالتالي يؤثر في مستوى الدخل الذي يتقاضونه أو حتى يؤدي إلى حرمان بعض الفئات من حقهم في التعليم نتيجة ضعف الإمكانيات المادية لهم.[2]

وفيما يتعلق بمبدأ المساواة وعدم التمييز نود أن نوضح إن إعمال هذا المبدأ لايقتصر على عدم التمييز بين الأفراد في ضمان حق التعليم فقط وإنما يسري أيضاً على ضرورة المساواة بين أفراد المجتمع عند توزيع الدخل ومعاملتهم بالمثل بصرف النظر عن مستوياتهم وكذلك ضرورة المساواة بين الرجل والمرأة أي تمكين المرأة من ممارسة دورها كفرد من أفراد المجتمع وفق ما تقضي به إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام 1979.

ولاتقتصر أهداف التنمية الإجتماعية هنا عند هذا القدر وإنما تسري أيضاً لتشمل ضرورة التقليل من نسب وفاة الأطفال والأمهات، ويتحقق ذلك من خلال العمل على ضمان جودة الخدمات الصحية العلاجية والوقائية وبشكل يجعل المومأ إليهم في أعلاه يتمتعون بمستوى عمر أطول وتساعدهم على الوقاية من الأمراض والعاهات الجسدية الأخرى وبذلك تكون لهم القدرة على إداء مشاغل الحياة المكلفين بها والإستمتاع بكفاءة عالية.[3]

---

[1]. د.عبد العزيز النويضى، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اعمال الندوة الاقليمية حول تفعيل العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلدان العربية، مصدر سبق ذكره، ص164.

[2]. د. خضر خضر، مصدر سبق ذكره، ص246_ 254_255.

[3]. د.صلاح هاشم، الحماية الاجتماعية للفقراء، قراءة في معنى الحياة لدى المهمشين، مؤسسة فريد ريش ايبرت، مكتب مصر، القاهرة، 2014، ص53.

لذا أكدت التشريعات الدولية وفي مقدمتها الإعلان العالمي لحقوق الانسان لعام 1948 في المادة (25/ثانياً) التي أعطت الحق للإمومة والطفولة بضرورة تقديم المساعدة والرعاية الصحية اللازمة لهم من أجل ضمان وقايتهم من الأمراض التي قد تعرضهم للوفاة، وقد سار على ذات النهج العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية لعام 1966 في المادة (10/ثانياً) منه التي فرضت إلتزاماً على الدول الأطراف فيها ضرورة توفير العناية الصحية للأمهات سواء قبل الولادة أو بعدها وكذلك في المادة (12) منه التي تضمنت جملة من الإجراءات التي يجب على الدول الأطراف العمل على تحقيقها وبما يتناسب مع الهدف الذي تسعى التنمية الإجتماعية على تحقيقه ومن جملة هذه الإجراءات مايأتي:

1. العمل على خفض معدل الوفيات لدى الأطفال.

2. تجنب الأمراض سواء كانت المعدية او المتفشية منها والحرص على معالجتها.

3. العمل على خلق الظروف التي تؤمن الخدمات والعناية الصحية اللازمة في حالة المرض.[1]

كما أكدت إتفاقية حقوق الطفل لعام 1989 في المادة (24) منها على ضرورة إتخاذ التدابير اللازمة من أجل ضمان الصحة الكافية للطفل بما يؤدي الى الوقاية من الأمراض وبالتالي التقليل من معدل وفيات الأطفال الذي تسعى التنمية الإجتماعية إلى تحقيقه بإعتباره إستثمار مستقبلي، إذ إن تقليل الحالات المرضية للأطفال وكذلك الأمهات يؤدي إلى التقليل من الأعباء المرضية والإقتصادية والإجتماعية التي قد تتحملها الدولة من أجل تلافي إرتفاع نسب الوفيات بنسبة باهضة سواء لدى الأطفال أو الأمهات، كما إن عدم الإهتمام بصحة الأمهات والتقليل من معدل وفياتهم ينعكس سلباً على المجتمع الذي تنتمي إليه بصورة عامة والأسرة بصورة خاصة إذ تعتبر العنصر المساعد في بناء ذروة التنمية الإجتماعية لدى الأسرة لذا لابد من الإهتمام بالمجال الصحي لكليهما على إعتبار إن ذلك يدخل ضمن جانب حق الصحة الذي يصنف ضمن حقوق الإنسان.[2]

---

[1]. د.خضر خضر، مصدر سبق ذكره، ص246_ص252_ص254.

[2]. وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية لعام 2018_2022، العراق، 2018، ص229.

إلا إننا نرى أَنَّ هدف التنمية الإجتماعية يجب أن لا يقتصر فقط على تقديم الرعاية الصحية للأمهات والأطفال، إذ إنها يجب أن تعمل جاهدة على ضمان حصول كافة أفراد المجتمع على خدمات صحية جيدة تكون كفيلة بوقايتهم من الأمراض والأوبئة المنتشرة، إذ لابد من العمل على إنشاء مراكز صحية في جميع المناطق السكنية وخاصة في المناطق الفقيرة والنائية على إعتبار إن البيئة في مثل هذه المناطق تساعد على الإصابة بالأمراض وإنتشارها بين السكان القاطنين فيها وبالنتيجة تؤدي إلى وفاتهم وهذا بدوره يعتبر إخلالاً بهدف التنمية الإجتماعية في تقديم الخدمات الصحية الجيدة وكذلك في التقليل من معدل وفيات الأطفال والأمهات. كما يجب القيام بحملات للتوعية والتربية الصحية السليمة التي تؤدي إلى الوقاية من الأمراض لأن إستمرار المشاكل الصحية وعدم كفاية الأنظمة الخاصة بالصحة العامة يؤدي بالنتيجة إلى إنخفاض مستويات العمل لدى الأفراد وبالتالي إنخفاض مستويات الدخل الأمر الذي يؤدي إلى تقليص قدرة الأسرة في تلبية إحتياجاتها من الخدمات الصحية وبذلك نكون قد عدنا إلى النواة الأولى التي حرصت التنمية الإجتماعية على معالجتها الا وهي ضرورة القضاء على الفقر لأن عدم القضاء عليه يؤدي إلى حرمان الأفراد من التمتع بالخدمات الإجتماعية الأخرى.[1]

لذلك حرص تقرير البنك الدولي عن التنمية في العالم لعام 1993 على ضرورة التأكيد على كافة الدول من أجل العمل على رسم سياسات حاسمة في مجال الصحة من أجل تحقيق التنمية وتتكلل هذه السياسة في توفير عائدات إستثمارية كافية للمجالات الصحية العامة التي تكون ذات مردود عالٍ وتخصيص أفضل السبل للإنفاق على الخدمات العلاجية ومن هذا المنطلق أصبح من واجب الدولة أن تتولى تقديم أفضل الخدمات الصحية لأفرادها لأن أي تقصير من جانب الدول في هذا النطاق يؤدي إلى تهديد مستقبل التنمية الإجتماعية في العديد من الدول.[2]

نستنتج من خلال ماتقدم بأن هناك جهوداً دولية وفيرة مبذولة من أجل الإعمال التام لأهداف التنمية الإجتماعية إلا إن إعمال هذه الأهداف مرتبط بعضها بالبعض الآخر أي إن العلاقة فيما بينها علاقة عكسية، فمن خلال القضاء على الفقر وضمان مستوى معيشي لائق نكون قد وفرنا

---

[1]. زان مريم، الصحة والتنمية: أية علاقة، بحث منشور في مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد التاسع، المجلد الثاني، الجزائر، 2019، ص47.

[2]. المصدر نفسه، ص46.

على أفراد المجتمع الجهد والمعاناة من عدم توفر المردودات النقدية للوقاية أو العلاج من الأمراض عند إصابتهم بها، كما إن القضاء على الفقر من خلال ضمان دخل كافٍ لكافة الأفراد وتوزيعه بالتساوي فيما بينهم إنما نكون قد حققنا مبدأ المساواة وعدم التمييز بين أفراد المجتمع كافة ولا يخفى علينا إن هدف التنمية الإجتماعية في ضمان فرص التعليم لأفراد المجتمع إنما يعتبر العامل الرئيس في ضمان حق الفرد في الحصول على دخل كافي يكفل له كافة مقتنيات العيش الكريم ويضمن له المساواة مع أقرانهِ في المجتمع الذي ينتمي إليهِ كما يضفي عليهِ معرفة تامة بكافة حقوق الإنسان التي يجب أن يتمتع بها.

الفرع الثاني

أهداف التنمية الإجتماعية على المستوى الداخلي

إن أهداف التنمية الإجتماعية لاتقتصر على المستوى الدولي فقط، إذ إن الأهداف الدولية لابد أن تنبثق عنها أهداف محلية أي إلتزام كافة الدول بالعمل على تنمية أفرادها داخلياً وبالقدر الذي يحقق أهداف التنمية الإجتماعية على المستويين الدولي والمحلي.

وهذا القدر من الإلتزام الملقى على عاتق الدول إنما يتحقق من خلال تنمية مستويات الأفراد وذلك بالقدر الذي يمكنهم من الحصول على الخدمات وبالتالي الإستفادة منها بالتساوي من أجل ضمان العيش الكريم لهم ولذويهم ولكن قبل ذلك يجب على الدولة أن تكون قد عملت على توفير تلك الخدمات لهم وبالتالي فإنها تكون قد كفلت لهم حياة كريمة خالية من العلل.[1]

وقد إهتمت الجهود المبذولة في مجال التنمية الإجتماعية على العمل بأن تكون هذه الخدمات كافية بالقدر الذي يؤدي إلى إشباع الحاجات الإنسانية للمواطنين في المجتمع وأن تكون هذه الخدمات متعددة الأصناف (إنعدام الفقر بضمان الدخل الكافي، التعليم، الصحة، المساواة...الخ) على غرار ماذكرناه في نطاق الأهداف الدولية كما يجب أن تتصف هذه الخدمات بالتوازن لكي يستطيع أفراد المجتمع التمتع بها بالتساوي وبالقدر الذي يؤدي إلى القضاء على الظلم

[1]. د. إبراهيم العيسوي، التنمية في عالم متغير، دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها، الطبعة الثانية، دار الشروق، مصر، 2001، ص36.

الإجتماعي الذي يعاني منه أغلب رعايا الدول إذ تكون الخدمات الإجتماعية حكر على بعض الفئات بينما تعاني الفئات الأخرى الحرمان من هذه الخدمات لذا يجب على كافة الدول أن تعمل من أجل القضاء على هذه الظاهرة من أجل تحقيق هدف التنمية الإجتماعية الذي يتكلل في تنمية أفراد المجتمع وتحقيق العدالة الإجتماعية فيما بينهم.[1]

كما تهدف التنمية الإجتماعية إلى تنمية الأفراد العاملين من خلال تطوير خصائصهم وكفاءتهم الشخصية وزرع الثقة في نفوسهم لكي يتمكنوا من العمل بإستمرار وبالقدر الذي يحقق التقدم الإقتصادي والإجتماعي ومن أهم الخصائص التي تعمل التنمية الإجتماعية على تطويرها هي (القيم، الإتجاهات، المهارات) وهذا يعني إن التنمية الإجتماعية هنا يقع عليها واجب إعداد العناصر البشرية المدربة لكي يكونوا صالحين للقيام بمشاريع التنمية الإقتصادية ومن هذا المنطلق برز الإهتمام بخدمات (التعليم، الصحة، الإسكان، الترفيه...الخ) ليس لأهميتها الإجتماعية فقط وإنما لأنها ترتبط أيضاً بالإنتاج الذي يوفر القدر الكافي من المستوى المعيشي اللائق لأفراد المجتمع.[2]

كما تتجه الجهود المحلية للتنمية الإجتماعية نحو تنمية واقع المجتمع الذي ينتمي إليه الأفراد المراد تنميتهم أيضاً وهذا الهدف إنما يتحقق من خلال العمل على خلق فكرة عدم الرضا عن الأوضاع القائمة لدى أفراد المجتمع وضرورة إيجاد أدوار إجتماعية جديدة لهم وذلك من أجل تغير واقع المجتمع من مجتمع تقليدي لا تمارس فيه إلا العادات والتقاليد المتخلفة إلى مجتمع متطور من الناحيتين الإجتماعية والمادية.[3]

وتبعاً لذلك يثار لدينا تساؤل هل إن هذه الأهداف الخاصة بالتنمية الإجتماعية معمول بها أو مطبقة على أرض الواقع بما يكفل تنمية الافراد والمجتمع الذي ينتمون إليه من خلال توفير

---

1. منال عبد المعطي صالح قدومي، دور المشاركة المجتمعية في تنمية وتطوير المجتمع المحلي (حالة دراسية للجان الأحياء السكنية في مدينة نابلس)، إطروحة دكتوراه مقدمة إلى جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، فلسطين، 2008، ص24.

2. هناء حسن سدخان البدري، المعوقات الإجتماعية لدور المرأة في التنمية الإجتماعية (دراسة إجتماعية ميدانية لمجموعة من الموظفات في مدينة الديوانية)، بحث منشور في مجلة كلية التربية الإساسية للعلوم التربوية والإنسانية، جامعة بابل، العدد 27، 2013، ص278_279.

3. المصدر نفسه، ص279.

الخدمات والحاجات الأساسية التي تؤهلهم للتنمية وتوفر لهم العيش الكريم وبالتالي يكون الضمان الإجتماعي قد حقق الهدف المنشود منه أم جابهت هذه الأهداف تجاهلاً تاماً من قبل المختصين بتنفيذها؟

في الواقع ومن خلال ماتبين لنا نجد إن تطبيق هذه الأهداف على أرض الواقع جاء نسبياً أي يختلف من دولة ألى أخرى إذ هناك الكثير من الدول التي بذلت جهود حثيثة من أجل تنمية أفرادها فكرياً وذاتياً وتنمية المجتمع الذي ينتمون إليه والعمل على توفير وإستغلال الموارد التي تساعدهم في ذلك كالولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وفرنسا وغير ذلك من الدول الأوربية وعلى المستوى العربي نجد الإمارات العربية المتحدة ومصر والجزائر والمغرب أيضاً ساهموا من أجل إعمال التنمية الإجتماعية بينما هناك بعض الدول لاتزال مستويات التنمية الإجتماعية لديها متدنية كما هو الحال في لبنان وليبيا واليمن وسوريا والعراق ويعود السبب الرئيس الذي يعيق تحقيق التنمية الإجتماعية في هذه الدول إلى كثرة الحروب والنزاعات وإنشغال جميع المسؤولين في البلاد بمثل هذه النزاعات التي لا فائدة ولا جدوى منها والتي عادت على الكثير من المواطنين الذين ينتمون إليها بالنتائج السلبية ففي العراق على سبيل المثال نلاحظ شيوع ظاهرة البطالة والفقر والتشرد وضعف مستويات التعليم وغير ذلك من المشكلات الإجتماعية الشائعة والتي من المفترض العمل على بذل الجهود الحثيثة من أجل القضاء عليها ولا يتحقق ذلك إلا من خلال العمل على تشريع القوانين الداخلية التي قد تساهم في القضاء على المشكلات المذكورة في أعلاه إلا إن ذلك لايعني إن العراق مازال يعاني من إنعدام التشريعات الخاصة بالضمان الإجتماعي حتى الوقت الحالي بل على العكس من ذلك إذ شرع أول قانون للضمان الإجتماعي في العراق منذ عام 1956، إلا إن مايثير إنشغال هنا ماسبب عدم تحقيق أهداف الضمان الإجتماعي بما يساهم في تحقيق التنمية الإجتماعية منذ ذلك الحين ولغاية الوقت الحالي؟ وهل سبب ذلك يعود الى وجود خلل في تشريعات الضمان الإجتماعي ام عدم التطبيق الفعلي لبنوده؟ هذا ما سنحاول التحقق منه في الفصل القادم.