



وزارة العمل والشؤون الاجتماعية



دائرة التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال

قسم الشؤون القانونية
السيدة هيفاء علي جاسم شعبان

الحماية الاجتماعية في العراق

واقعها _ شموليتها _ معوقاتهما

((مقدمة عن))

الحماية الاجتماعية في العراق

ان الظروف السياسية والاقتصادية التي مر بها البلد على مر العقود الاربعة الماضية والتي مازالت اثارها مسترة حتى الان ادت الى تعقيد الحياة الاجتماعية وظهور مشاكل لاحصر لها كأزدياد الارامل والمطلقات والايام والمعاقين وارتفاع نسب البطالة تطلب الامر ايجاد نظام حماية اجتماعي متكامل يمكن من خلاله تخفيف الاعباء على كاهن المواطن .

تتكون الحماية الاجتماعية في العراق من ثلاثة دوائر اساسية تقوم بتقديم خدماتها لشريحة عريضة من الشعب العراقي وكل منها تقوم بتطبيق قانون خاص بها ينظم عملها ويحقق الاهداف المرجوة منها وهي :-

1 _ دائرة التقاعد والضمان الاجتماعي
للعمال

2 _ شبكة الحماية الاجتماعية

3 _ دائرة رعاية المرأة

تعني كل دائرة بفئة معينة من الشعب بمجملها تكون كل الفئات مشمولة بالحماية الاجتماعية الا انه في الواقع تكون هناك نسبة قليلة من هذه الفئات مستفيدة وليس الكل ويعود ذلك لاسباب سياسية واقتصادية واجتماعية ادت الى هذه النتيجة واستوجبت الحالة تشريع قانون جديد يعالج الاثار والمعوقات والثغرات التي اوجدتها القوانين النافذة والظروف الاستثنائية التي مر بها البلد وسأطرق لكل ذلك بتفصيل مبسط لاحقا .

المحور الاول

واقع الحماية الاجتماعية في العراق

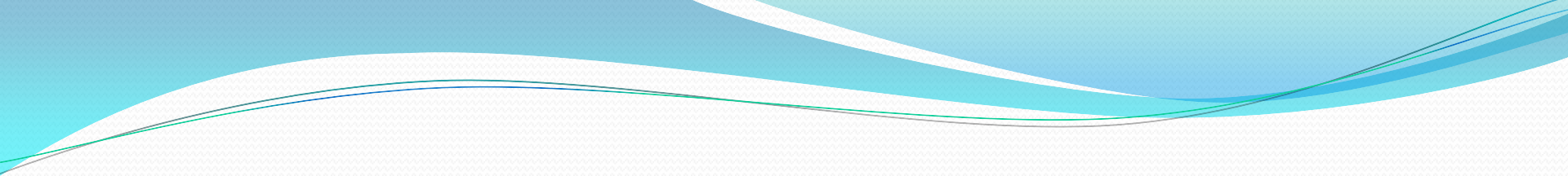
ان مامر به العراق من حصار وويلات الحروب عبر
العقود الاربعة الماضية اضافة للعمليات الارهابية المستمرة
على شعبنا مما ادى الى ارتفاع نسب البطالة والارامل
والمطلقات والمعاقين.

ان الصفة المميزة لنظام الحماية الاجتماعية في العراق انه
يكون بتدرج هرمي حسب الفئات المشمولة لكل صنف
يتكون من ثلاثة دوائر وهي :-

1- دائرة التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال :- هذه الدائرة تطبق قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم 39 لسنة 1971 النافذ الذي يشمل العمال العاملين في القطاعات الخاص والتعاوني والمختلط ويوفر لهم الحماية من الاخطار التي قد يتعرضون لها اثناء الخدمة (كأصابات العمل _ المرض _ الشيخوخة _ الوفاة) او بعد الخدمة بتخصيص راتب تقاعدي عند توافر شروط استحقاق الراتب التقاعدي ومكافأة نهاية الخدمة عند عدم توافر تلك الشروط مقابل اشتراك يدفع بنسبة 17 % عن الراتب الكلي للعامل تدفع بنسبة 5% على العامل و12% على صاحب العمل اضافة للخدمات الصحية والاجتماعية التي يكفلها القانون لهم ولعوائلهم من توفير متزهات ودور حضانة ومستشفيات تعنى بالعمال خاصة وحرية الانضمام الى النقابات المختلفة .

2 - شبكة الحماية الاجتماعية :- تؤمن الشبكة رواتب اعانة للفئات الغير مشمولة بقانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال وهم العاطلين _ الايتام _ كبار السن _ المعاقين _ الطالب المتزوج _ والاسر الفقيرة والمتعففة التي تكون دون خط الفقر . ويكون شمول هذه الفئات استنادا للظوابط والتعليمات التي ينص عليها قانون الشبكة والتي منها ان يكون اسم العاطل عن العمل مسجل لدى دائرة التشغيل كباحث عن العمل وتم تدريبه من قبل دائرة التدريب المهني وان تؤيد دائرة التشغيل عدم وجود عمل يناسب مؤهلات العاطل حيث ان هذه الاجراءات تجبر العاطل على تأهيل قدراته ليكون عضوا فاعلا في المجتمع .

3 _ دائرة رعاية المرأة :- كانت النساء ذوات الاحتياجات الخاصة (الارملة _ المطلقة _ التي ليس لها معيل _ العاجزة) مشمولة بقانون شبكة الحماية الاجتماعية منذ نشأة الشبكة في اواخر عام 2005 ولازدياد اعدادهن بشكل طردي والاثار الاجتماعية السلبية التي تسببها تلك الزيادة (كأنتشار الايتام في المجتمع - تسرب الاطفال من المدارس - الوقوع في شرك العصابات المنظمة) ولاهمية الموضوع اتجهت الحكومة الى تاسيس دائرة رعاية المرأة تنعى بمشاكل المرأة وتذليل المصاعب التي تحول دون افادة تلك الشريحة المجتمعية المهمة وذلك من خلال برامج تقديم الاعانة والتدريب والتاهيل والتوعية والتثقيف والاطلاع على مشاكل المرأة والعمل على حلها .



المحور الثاني

المعوقات التي تعترض تطبيق نظم الحماية الاجتماعية في العراق

اولا :- معوقات تطبيق قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال :

1- قلة الوعي الثقافي في القانون مما يؤدي اعتبار مبلغ الاشتراك ثقل يهدد الاستقرار المادي للعامل وخوفا من قيام صاحب العمل انهاء خدماته وبالتالي التهرب من الالتزامات التي يفرضها القانون على العامل وصاحب العمل .

2- الظرف الامني الغير مستقر ادى الى ضعف عمل الكادر التفتيشي وعدم استقرار سوق العمل وتذبذبه واستمرارية العامل في عمل واحد .

3- قلة الكادر التفتيشي لتأمين شمول كافة المشاريع المنضوية تحت مظلة القانون .

ثانياً : معوقات تطبيق قانون شبكة الحماية الاجتماعية :

1- قلة التخصيصات المالية المخصصة للشبكة في قانون الموازنة العامة وذلك

لأسباب كثيرة تقف وراء كل منها :

أ- ارتفاع حجم التخصيصات المالية للأجهزة الأمنية بغية تحقيق الاستقرار واثبات
السيادة ومقارعة الإرهاب .

ب- ارتفاع مخصصات المنافع الاجتماعية ومنها البطاقة التموينية وبدلات
المسرحين من الخدمة العسكرية .

ت- ارتفاع تعويضات الموظفين .

ث- الازمة المالية العالمية وتذبذب اسعار النفط في السوق العالمية .

هـ - ضعف المؤسسات الدولية بما فيها صندوق النقد الدولي على عدم رفع
سقف التخصيصات التشغيلية مقابل زيادة حصة التخصيصات الاستثمارية .

2-الظرف الامني المتذبذب والعمليات الارهابية
التي تستهدف المناطق ذات الكثافة السكانية
لايقاع اكبر عدد من الضحايا بحيث اصبح من
الصعوبة اجراء المسح الجغرافي للمستفيدين من منح
الاعانة .

ثالثاً : المعوقات التي تعترض دائرة رعاية المرأة :

عزوف اغلب النساء من ذوي الاحتياجات الخاصة المشمولات بقانون الرعاية الاجتماعية من الاستفادة من تلك المخصصات بسبب عدم كفايتها لسد الحد الأدنى من احتياجاتهن .

1- ضيق حجم السوق مما يقلل من فرص عمل النساء وبالتالي ارتفاع نسبة البطالة .

2- قلة التخصيصات الممنوحة من قبل موازنة الدولة العامة لهذه الدائرة .

المحور الثالث

مسودة مشروع قانون التقاعد والضمان
الاجتماعي للعمال

نظرا للتحديات التي يمر بها البلد وللضرورات الاجتماعية ولتلافي الثغرات القانونية بالقانون القديم استوجب الامر اعداد قانون جديد للتقاعد والضمان الاجتماعي يتم من خلاله شمول معظم ابناء الشعب اضافة للعمال العاملين في القطاعات الخاص والتعاوني والمختلط وذلك عن طريق (فرع الضمان الاختياري) حيث يتيح هذا الفرع الجديد لفئات جديدة كالعاملين لحسابهم الخاص واصحاب العمل والقطاع غير المنظم الشمول باحكام هذا القانون ويوفر لهم ضمان التقاعد والشيخوخة والعجز والوفاة وذلك باستقطاع نسبة معينة من الاشتراك حسب نوع العمل ويتم تحديد الحد الادنى لاجور العمال العاملين في القطاع الغير المنظم استنادا الى تقارير الخبراء الخاصة بسوق العمل في العراق .

اضافة لذلك تم تجاوز الكثير من معوقات تطبيق القانون النافذ
والتي كانت تثقل كاهل العامل المضمون وتحسين مفرداته
بشكل يضمن سهولة اجراءاته وتطبيقه من قبل الموظف
والمواطن عند مراجعته للدائرة لصرف استحقاقاته وهو بذلك
جاء بمزيج من نصوص القانون النافذ حاليا والتي تخدم المواطن
(فاما بقيت كما هي او تم تعديلها) و اضيفت اليها نصوص
جديدة تتلائم والتطور الحاصل ومنسجمة مع الاتفاقيات
الدولية التي انظم اليها العراق .

اولا اهداف مسودة مشروع القانون الذي مايزال قيد الاعداد ماييلي :-

1-تأمين الضمان الاجتماعي لأكبر شريحة مجتمعية ورفع المستوى المعاشي لها .

2- شمول فئات جديدة بالضمان لم تقم الهيئات التشريعية بحمايتها سابقا.

3- التقليل من نسب البطالة من خلال تقديم ضمانات وامتيازات تشجع

الشباب الى ارتياد القطاعات المختلفة دون التركيز على القطاع العام .

4-تنظيم المهن العشوائية وتحويلها الى مهن منظمة ومقننة ضمن اطار القانون

5- تحقيق المساواة الاجتماعية من حيث تقليص الفوارق بين تقاعدي القطاع

العــــــــــــام والقطاعات الاخرى .

ثانيا :

فروع الضمان الاجتماعي

اشتمل مشروع القانون الجديد على فروع جديد للضمان الاجتماعي
اضافة للفروع الاخرى الموجودة بالقانون وهي :

أ- فرع مكافاة نهاية الخدمة

ب- فرع اعانة التعطيل عن العمل

ت- فرع الضمان الاختياري وضمان العاملين في القطاع غير المنظم

ث- فرع ضمان الحمل والامومة

فرع مكافاة نهاية الخدمة فان احكامه موجودة ضمن
المادة 78 من القانون النافذ ونظرا لاهمية هذا
الاستحقاق ادرج كفرع من فروع الضمان يمكن للعامل
المضمون من خلاله سحب رصيده من نسبة الاشتراكات
التي دفعها والبالغة 6% اذا لم تؤهله خدمته لاستحقاق
الراتب التقاعدي .

اما بالنسبة لاعانة التعطيل عن العمل يعتبر هذا الفرع جديد
يمثل تعويضا للعامل عند انتهاء خدمته بسبب خارج عن
ارادته مع قدرته على العمل ورغبته فيه وتم تحديد مبلغ
التعويض عن العمل حسب اشتراكات العامل تصرف له
على شكل دفعات لمدة تتراوح بين (3 _ 6) اشهر لحين
التحاقه بعمل جديد .

فرع الضمان الاختياري كسابقه مصطلح جديد ضمن
مشروع القانون الجديد يمكن من خلاله شمول الراغبين
من اصحاب العمل او من يعمل لحسابه الخاص او شريكا
مع الغير او يعمل خارج العراق باحكام ضمان التقاعد
والشيخوخة والعجز والوفاة حصرا.

اما فرع الحمل والامومة ضمن مشروع القانون الجديد فان فترة
الاجازة للعاملة المضمونة الحامل في القانون النافذ حاليا شهر قبل
الولادة وستة اسابيع بعد الولادة وفي الحالات الصعبة تستمر لغاية 9
اشهر اما في مشروع القانون اصبحت مدة الاجازة شهر قبل الولادة
و12 اسبوعا بعدها وبقيت مدة 9 اشهر في حالات الولادة الصعبة
والمضاعفات كذلك تمنح 50 % من اجرها الشهري لثلاثة اشهر
لاحقة في حالة عدم شفائها بعد مرور فترة ال 9 اشهر اما الامتيازات
الاخرى التي ضمنها مشروع القانون فهي منح العاملة المجازة بسبب
الحمل والولادة تعويضا يعادل 75 % من اجرها المدفوع عنه
الاشتراكات .

ثالثا : الفئات الجديدة التي تم شمولهم تحت مظلة مشروع القانون :

اضافة الى العمال العاملين في القطاع الخاص والمختلط والتعاوني فبالامكان وضمن مشروع القانون الجديد شمول فئات لم تشملها العناية التشريعية سابقا وذلك من خلال الضمان الاختياري الذي يعتبر نظام يشمل الراغبين بالشمول من الفئات الجديدة ضمن احكام ضمان التقاعد والشيخوخة والعجز والوفاة فقط وهذه الفئات هي :

أ - العاملون لحسابهم الخاص
ب - القطاع غير المنظم

أ- العاملون لحسابهم الخاص :

هو كل شخص يعمل لحسابه الخاص ولا يعمل لدى الغير ولا ينطبق عليه تعريف العامل المنصوص عليه في قانون العمل النافذ ويتم شمولهم ضمن فرع الضمان الاختياري لأغراض التقاعد والشيخوخة وتكون نسبة تسديدهم للاشتراك 13 % من فئة دخل الاشتراك المنصوص عليها قانونا

ب- القطاع غير المنظم :

مجموعة الافراد والمشاريع الصغيرة التي تنتج سلعا او تقدم خدمات او تقوم بتوزيعها وتعمل لحسابها الخاص بدون ترخيص يتم استقطاع 6 % من راتب الحد الادنى للاجر المقرر في سوق العمل .

يتم تحديد راتب الحد الادنى للاجر المقرر للفتات اعلاه في سوق العمل لاحتساب الاشتراك بهذا الضمان .

المحور الرابع

التوصيات والمقترحات

لكل ماتقدم اقدم المقترحات التالية لحل المشكلات
التي تعترض تطبيق نظام الحماية الاجتماعية وتلافي
اثار الظروف السياسية والاقتصادية التي اوجدت
المشاكل الاجتماعية وهي كما يلي :

1 - زيادة دعم الدولة لنظام الحماية الاجتماعية من خلال :

أ - توفير الامن للبلد الذي سيقوم بدوره بأنعاش عمل نظام الحماية الاجتماعية

ب - زيادة التقارير المالية المقررة ضمن الموازنة العامة .

2 - تطوير قدرات الموظفين العاملين في مجال الضمان الاجتماعي عن طريق تدريبهم ضمن خطط تنموية تتناسب مع التطور الحاصل في مجال تكنولوجيا المعلومات والاطلاع على التجارب الناجحة للدول المتقدمة في مجال الحماية الاجتماعية .

3- استغلال وسائل الاعلام السمعية والمرئية في رفع
المستوى الثقافي والتوعوي للمواطنين بالضمان الاجتماعي
وما يوفره للمنضولين تحت مظلته من امتيازات
واستحقاقات انية ومستقبلية تشجيعا لهم للشمول
بالقانون .

4 - زيادة استثمار اموال الضمان الاجتماعي
بشكل طردي عن ولوج القنوات الاستثمارية
والمصرفية والعقارية الرائدة والناجحة بالشكل الذي
يكفل رفع التخصيصات المالية لتطبيق قانون التقاعد
والضمان الاجتماعي للعمال .

5 - زيادة عدد الكادر التفتيشي المخصص
لشمول المشاريع المشمولة بقانون التقاعد والضمان
الاجتماعي للعمال بما يحقق الاهداف المرجوة من
عمل هذا الكادر.

- 2.....مقدمة عن نظام الحماية الاجتماعية في العراق
- الحماية واقع
- 3.....الاجتماعية
- 4.....المعوقات التي تعترض تطبيق نظم الحماية الاجتماعية في العراق
- 5.....مسودة مشروع قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال
- التوصيات
- 6.....والمقترحات