مدى أحقية العاملين الليبيين بالخارج في منافع الضمان الاجتماعي
: "وفق قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م"

د. أحمد ابوعيسى عبد الحميد •

تاريخ الارسال: 2024/10/01 تاريخ القبول: 2024/10/17 تاريخ النشر: 2024/12/31

المستخلص:

يتميز حق الضمان الاجتماعي طبقاً لقانون الضمان الاجتماعي الليبي رقم (13) لسنة 1980م بالشمول لكل أفراد المجتمع باعتبارهم مضمونين، بل يشمل حتى الأجانب المقيمين على أرض ليبيا.

وقد عبّر الإعلان الدستوري الليبي الصادر سنة 2011م، على أحقية كل المواطنين في الضمان الاجتماعي، حيث نصت المادة (8) بقولها: "تضمن الدولة تكافؤ الفرص، وتعمل على توفير المستوى المعيشي، وحق العمل، والتعليم، والرعاية الصحية، والضمان الاجتماعي لكل مواطن...".

والعاملون الليبيون بالخارج باعتبارهم ليبيين، يفترض أن يتمتعوا بحق الضمان الاجتماعي أسوة بباقي المواطنين، إلا أن الواقع والمطبق في صندوق الضمان الاجتماعي، عدم اتخاذ أي إجراء، مما يجعل العاملين الليبيين بالخارج خارج مضلة الضمان الاجتماعي.

الكلمات المفتاحية: حق الضمان الاجتماعي، المصلحة العامة، الحق العام، المساواة في الحقوق، فلسفة حق الضمان الاجتماعي.

Abstract:

The right to social security in accordance with the Libyan Social Security Law No. 13 of 1980 is characterized by coverage of all members of society as guaranteed, and even includes foreigners residing on the land of Libya. The Libyan Constitution issued in 2011 expresses the right of all citizens to social security, as Article (8) stipulates: "The State guarantees equal opportunities and works to provide a standard of living, the right to work, education, health care and social security for every citizen..." Libyan workers abroad, as Libyans, are supposed to enjoy the right to social security like other citizens, but the reality and applied in the Social Security Fund is that no action has been taken, which makes Libyan workers abroad outside the social security umbrella.

Keywords: The right to social security, public interest, public right, equality of rights, the philosophy of the right to social security.

• قسم القانون الخاص مدرسة العموم الإنسانية -الأكاديمية الليبية – جنزو ahmedboesa6@gmail.com

المقدمة:

إن من أهم ما يقلق الإنسان، ويثير في نفسه الخوف من المستقبل، هو الخشية في الوقوع في الحاجة، لعلة طرأت به من مرض أو عجز ...إلخ، وتحرير الإنسان من عقدة الخوف هذه، ومده بأسباب الأمان النفسي، أهم الدعائم التي قامت عليها فلسفة الضمان الاجتماعي، والضمان الاجتماعي باعتباره حقاً من حقوق الإنسان، يهدف إلى توفير الحماية الاقتصادية، والاجتماعية للمواطنين، فهو محل اهتمام جميع الدول، ومظهر من مظاهر الدول المعاصرة لما فيه من حماية للمواطنين في حالات العوز، والفقر.

ويقاس تطور أي قانون خاص بالضمان الاجتماعي بمدى شموليته لجميع المواطنين، وبقدر المنافع التي يقدمها لهم؛ لأن فلسفة الضمان الاجتماعي تنطلق من مبدإ أساسي يتسم بالعدالة الاجتماعية لما فيه من التضامن، والتراحم، والتكافل بين أفراد المجتمع.

وبصدور قانون الضمان الاجتماعي الليبي رقم (13) لسنة 1980م؛ فإن من أهم شعاراته أنه قانون شامل سواء من حيث الأشخاص، أو المنافع، إلا أن حق الضمان الاجتماعي لطائفة مهمة من الليبيين، وهم الليبيون العاملون بالخارج، لم يتطرق لهم القانون صراحة باعتبارهم من ضمن المضمونين والداخلين تحت مظلة الضمان الاجتماعي، الأمر الذي يدعو إلى التساؤل هل نصوص قانون الضمان الاجتماعي لا تسعف هذه الطائفة بحيث لا تشملها مظلة الضمان الاجتماعي، أم أن النصوص الواردة بالقانون يمكن أن تفسر بحيث تشمل هذه الطائفة، إلا أن القرارات واللوائح التنفيذية لم تعر أي اهتمام بهذه الطائفة، فبقيت مجنبة وكأن قانون الضمان الاجتماعي لم يشملها.

ثانياً: أهمية البحث.

تكمن أهمية موضوع البحث في دراسة حق الضمان الاجتماعي باعتباره من الحقوق العامة المكفولة دستوريا، ويتضمن مبادئ سامية تؤدي إلى التكافل الاجتماعي، والتضامن بين أفراد المجتمع، الأمر الذي يحقق أهداف الدولة المعاصرة.

ثالثاً: إشكالية البحث.

تدور إشكالية البحث حول مدى شمول قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م، لحق الضمان الاجتماعي لليبيين العاملين بالخارج، وهذه الاشكالية تطرح العديد من الأسئلة تحتاج للإجابة عنها من خلال هذا البحث، هل قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م، استوعب العاملين الليبيين بالخارج؟، وهل نجحت اللوائح، والقرارات في تنظيم الإجراءات المنفذة له؟، وما مدى تعارض تطبيق القانون رقم (13) لسنة 1980م على العاملين الليبيين بالخارج مع مبدأ إقليمية القانون؟، وما فلسفة الإلزام بالاشتراك في تمويل الضمان الاجتماعي؟.

رابعاً: أهداف البحث.

بناء على ما جاء في أهمية وإشكالية البحث، فإن الدراسة تهدف إلى تحديد مفهوم الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م، وتحليل نصوصه للوقوف على أوجه النقص به، وإمكانية تلافيها، مع بيان الطبيعة القانونية والفلسفية لهذا القانون، والتعرض لأهم خصائصه، وشروط تطبيقه، ومدى انطباقها على العاملين الليبين بالخارج.

خامساً: الدراسات السابقة.

توجد كثيرٌ من الدراسات السابقة في موضوع الضمان الاجتماعي، من أهمها:

1- التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي في القانون الليبي، للدكتور/ فتحي المرصفاوي، (1974م)، فتحي المرصفاوي، بنغازي – ليبيا، المكتبة الوطنية.

2- الوسيط في التأمينات الاجتماعية، للدكتور/ مصطفى محمد الجمال، مؤسسة شباب الجامعة –الاسكندرية، 1975م.

3- الضمان الاجتماعي الليبي، للدكتور/ علي أحمد شكورفو، الاستاذ/ علي محمد الزليتني، دار ومكتبة الشعب، 2023م، ط1.

4- الضمان الاجتماعي، ودوره الاقتصادي والاجتماعي، للدكتور/ علي الحوات، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، مصراتة–ليبيا،1990م، ط1.

5- الضمان الاجتماعي "الأبعاد والمضامين الاجتماعية والقانونية"، للدكتور/ مصباح مفتاح أبو غرارة، أ/ عبد السلام بشير الدويبي، الجامعة المفتوحة، 1994م، ط1.

6- الضمان الاجتماعي–دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية وقانون الضمان الاجتماعي في ليبيا، أحمد أبو عيسى عبد الحميد، رسالة ماجستير –الأكاديمية الليبية، 2001 – 2002م.

وجميع هذه المؤلفات وغيرها لم تتعمق، أو لم تتعرض لحق العاملين بالخارج، الأمر الذي دفعني لتناول هذا الموضوع من خلال هذا البحث.

سادساً: منهج الدراسة.

باعتبار الدراسة تتعلق بمدى شمولية نصوص قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م، للعاملين الليبيين بالخارج، فإن المنهج المتبع في الدراسة والملائم لها، هو المنهج الوصفي، والمنهج التحليلي، للوصول إلى نتائج منطقية تتفق، وتتلاءم مع فحوى، ومقصد المشرع من فلسفة الضمان الاجتماعي.

المبحث الأول: ماهية وخصائص حق الضمان الاجتماعي.

ما يميز قانون الضمان الاجتماعي الليبي أن له فلسفته الخاصة، وخصائص تميزه عن غيره من القوانين، اعتباره قانون شامل لجميع الفئات، مواطنين، وغير المواطنين، وشامل لجميع المنافع، فهو يتسم بالعدالة الاجتماعية، وفيه مصلحة عامة، والاشتراك فيه إلزاميا حتى تتحقق كل هذه الميزات، نبحث ماهيته، وخصائصه من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: التعريف بحق الضمان الاجتماعي، وطبيعته الفلسفية.

يعد موضوع الضمان الاجتماعي من أكثر المواضيع أهمية نظرا لتعلقه بحاجات الأفراد اليومية، ولمعرفة موضوع الضمان الاجتماعي، والإلمام به يتطلب الأمر أولاً تقديم فكرة عن ماهيته من حيث تعريفه، وفلسفته، وثانياً تحديد خصائصه التي تميزه عن غيره.

أولاً: تعريف حق الضمان الاجتماعي.

يتطلب تعريف أي شيء في اللغة أولاً، لكي ننتقل بعد ذلك إلى تعريفه في الاصطلاح.

1-تعريف الضمان الاجتماعي في اللغة.

تدور كلمة (ضمان) في اللغة حول معان عدة هي:

أ) الكفالة فيقال: ضمن الرجل ما على أخيه من دين، أي تكفل به.

ب) الحفظ والرعاية يقال: ضمن الشيء أي حفظه، ورعاه.

ج) الجزم بخلو الشيء من العيوب يقال: ضمنت الشيء، أي جزمت بسلامته من العيوب.

د) التضمين يقال: ضمن الوعاء الشيء، أي شغله وشمله.

هـ) الغرم يقال: ضمّناه الشيء تضمينا فتضمنه، أي غرمناه فالتزم بأدائه.

و) المساعدة والمعونة يقال: الضمان الاجتماعي، أي المساعدة والمعونة (جمال الدين ابن الفضل محمد بن مكرم، 1960م، ج1، ص546).

فإذا ما أضفنا إلى كلمة (حق) إلى الضمان، كانت هذه المعاني مؤكدة؛ لأن كلمة حق هي مصدر مؤكد لغيره.

ومعاني الضمان الاجتماعي في اللغة تقودنا إلى معرفة معناه في الاصطلاح القانوني.

2-تعريف الضمان الاجتماعي في الاصطلاح القانوني.

عرّف مصطلح الضمان الاجتماعي بتعريفات عدّة، انتقدها الباحث جميعا نظرا لعدم توافقها مع نصوص وأحكام قانون الضمان الاجتماعي الليبي، وانتهى إلى تعريفه بأنه: "نظامٌ إجباري، غالباً ما تشرف عليه الدولة، أو تقوم به بدون قصد تحقيق ربحٍ، يتم تمويله من قِبل المضمون، وجهة العمل، والدولة، بمساهمات دورية، وبنسب مختلفةٍ، ليحصل المضمون، أو من يعوله كلهم، أو بعضهم على مبلغ مالي، أو معاش

ضماني، يتناسب مع دخل المضمون عن مدة اشتراكه عند انقطاع دخله لأحد الأسباب القانونية الموجبة لذلك، أو بتقديم الخدمات له عند الحاجة إليها"(أحمد أبو عيسى عبد الحميد، 2001-2002م).

كما تصدى المشرع الليبي إلى تعريف الضمان الاجتماعي، سواء في القانون رقم (72) لسنة 1973م، أو القانون رقم (13) لسنة 1980م، والملاحظ أن المشرع الليبي تبنى مفهوما واسعا للضمان الاجتماعي، حيث شمل أنظمة التأمين، والتقاعد، والمساعدات الاجتماعية، والرعاية الاجتماعية (علي أحمد شكورفو، علي محمد الزليتني، 2022، ص22)

ثانيا: الطبيعة الفلسفية لحق الضمان الاجتماعي.

جاء بمقدمة المذكرة الإيضاحية لقانون الضمان الاجتماعي الليبي رقم (13) لسنة 1980م، البند الخامس قولها: "... وتتلخص أهم المعالم، وأبرز السمات لهذا القانون الجديد في النقط الآتية:

أنه إسلامي: في مجتمع ارتضى القرآن شريعة له، يستهدف هذا القانون مبادئ التضامن، والتراحم، والبر، والتكافل، وسد حاجة العاجز، وتقرير حق للمحروم في مال المجتمع...".

تنطلق فلسفة الضمان الاجتماعي من مبدإ يستند أساسا بأنه يتسم بالعدالة الاجتماعية، لما فيه من التضامن، والتراحم، والتكافل بين أفراد المجتمع، وهذه الفلسفة عبرت عنها العديد من قوانين الضمان لاجتماعي، فقد جاء في صفحة المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي الأردنية، من خلال بيانها لمفهوم الضمان الاجتماعي قولها: "الضمان الاجتماعي، هو مجموعة من التأمينات الاجتماعية يحدد كل تأمين منها حاجة، أو حاجات المواطن، ويستجيب لها في إطار تشريع يبين الالتزامات، والحقوق، ويرسم معادلة التوازن بينها.

وعليه: فإن الضمان الاجتماعي هو نظام تأميني تكافلي عام يهدف لحماية الأشخاص اجتماعيا، واقتصاديا".

وعند حديثها عن رسالة المؤسسة جاء قولها: "مؤسسة وطنية تطبق نظاما تأمينيا تكافليا قائما على الشراكة مع الجهات ذات العلاقة".

أما عند الكلام على أهداف الضمان الاجتماعي، فمن بين هذه الأهداف قولها: "تعميق قيم التكافل الاجتماعي بين أبناء المجتمع الواحد، وتوزيع الدخل بين الأجيال" (الموقع الرسمي للحكومة الإلكترونية، المملكة الأردنية الهاشمية، الخدمات، آخر زيارة في 2023/12/15م).

وجاء في موقع "موسوعة مقاتل من الصحراء" عند كلامه عن الضمان الاجتماعي ما نصه: "ويستخدم مصطلح الضمان الاجتماعي للدلالة على مجموعة متنوعة من أنساق دعم الدخل مثل: معاش التقاعد، والمرض، وتعويض الإصابة، والأمومة، وتعويض العجز، وتعويض البطالة، وتعويض الطفل، وتعويض نقص دخل الأسرة.

ويضيف بأن فلسفة الضمان الاجتماعي، هي أبعد من ذلك بقوله: " أن الضمان الاجتماعي ليس –ببساطة– مصطلح شامل جامع للأنساق الخاصة بدعم الدخل فقط، وإنما هو محاولة أوسع مجالا لحماية المجتمع بأسره، من المخاطر الاجتماعية كافة.

وعلى أية حال تشير كلمة "ضمان" إلى معنيين: الضمان بمعناه الضيق، وهو الضمان ضد الحرمان، والفقر الشديد بتقديم حد أدنى من المساعدة؛ والمعنى الآخر هو الضمان بالمعنى المطلق، وهو ضمان مستوى معين من الحياة، أي ضمان حد أدنى من الدخل الخاص الذي يرى الفرد أنه يستحقه، ووفقا لذلك، فإن الضمان الاجتماعي تعبير شامل يقصد به التكافل الاجتماعي بين الأفراد، بتقديم المساعدات، والمزايا التي تقدم للعاملين، وأسرهم في حالات الشيخوخة، والعجز ، والوفاة الطبيعية، وحالة إصابة العمل، وحالات المرض، والأمومة، والتعطل عن العمل.

وضمن كلامه عن أهداف الضمان الاجتماعي، وفلسفته قال: "5–تحقيق التكافل الاجتماعي بين فئات المجتمع كافة، وتقديم مساعدات الضمان الاجتماعي بوصفه حقا مشروعا يقره المجتمع لكل الفئات المحتاجة من أبناء المجتمع، وليس فقط منحة أو هبة من ذوي البر والإحسان" (الضمان الاجتماعي، موقع موسوعة مقاتل من الصحراء، آخر زيارة في 2023/12/15م).

ويقول الشيخ محمد أبو صعيليك*، عند سؤاله عن حكم الاشتراك في الضمان الاجتماعي ما نصه: "اختلف العلماء في حكم الاشتراك في الضمان الاجتماعي، وكان لهم فيه الأقوال التالية:

الحرمة: حيث يرى جماعة من العلماء حرمة الاشتراك في الضمان الاجتماعي؛ لأنه يشغل أموالهم في الربا، وبالتالي فالناتج مال ربوي محرم.

الجواز: حيث يرى جماعة من أهل العلم جواز الاشتراك في الضمان الاجتماعي إجبارا أو اختيارا؛ لأنه من باب التكافل الاجتماعي؛ ولأن المشترك لا ولاية له على المال حين تشغيله من قبل المؤسسة، فلا إثم في تشغيله؛ ولأن الحرام عند فقهاء الحنفية لا يدخل ذمتين، فإن كانت حرمة في التعامل بأموال المشتركين في الضمان الاجتماعي، فهي على المؤسسة المشغلة، وليست على هذا المتضامن.

الوجوب: حيث يرى بعض أهل العلم، وجوب الاشتراك في الضمان الاجتماعي، وذلك لأن فيه إعانة للمرء في قادمات الأيام، ودفعا لغائلة مد اليد للناس واستجدائهم، وفيه تعميق لمعاني التكافل الاجتماعي بين أفراد المجتمع، كما فيه حفظ لكبر الأفراد وكرامتهم في حال كبرهم، وعجزهم عن الكسب، والبحث عن الرزق الحلال.

* الشيخ محمد أبو صعيليك، من علماء الأردن، عضو الهيئة الإدارية بجمعية الحديث الشريف، له (25) كتابا في الفقه والحديث والتفسير والتاريخ والفكر.

وبعد هذا، فإن الرأي الراجح عندي، والذي أفتي به هو وجوب الاشتراك في الضمان الاجتماعي الإجباري والاختياري، وذلك للأدلة التي ذكرت سابقا، ولعدم كفاية أدلة المانع، والله تعالى أعلم" (محمد أبو صعيليك، 2007م).

ورغم اختلافي مع هذا الرأي القائل بوجوب الاشتراك في الضمان الاجتماعي، إلا أنه من خلال ما سبق ذكره من كلام عن الضمان الاجتماعي، من تكافل، وتراحم، وتآزر بين أفراده، والمؤسسات القائمة عليه، والتي هي في الأصل يجب أن تتم بدون مقابل، أي بدون دفع اشتراكات، فإذا ما تم إقصاء بعض فئات المجتمع –العاملين بالخارج– من الانخراط تحت مظلة الضمان الاجتماعي، فإن ذلك يتعارض، ويتناقض مع هذه الفلسفة التي يهدف إليها الضمان الاجتماعي.(مكتب العمل الدولي، 2011، ص18).

المطلب الثاني: خصائص حق الضمان الاجتماعي.

يتميز حق الضمان الاجتماعي بعدة خصائص تميزه عن غيره، من أهمها: أنه حق شامل، وهو حق عام، وفيه مصلحة عامة، كما أنه حق إلزامي.

أولا: الضمان الاجتماعي حق شامل.

جاء في مقدمة المذكرة الإيضاحية لقانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م، البند (5)، الفقرة (ج) قولها: "أنه –أي قانون الضمان الاجتماعي– يتميز بالشمول والوحدة: فهو شامل لكل فئات المضمونين، مواطنين كانوا أو غير مواطنين، وشامل لجميع المنافع والمزايا التي تعارف الناس وجرت الاتفاقيات الدولية على اعتبارها من منافع، ومزايا الضمان الاجتماعي".

وشمولية حق الضمان الاجتماعي تعني أمرين:

شموله لجميع أفراد المجتمع، فإذا قيل بأن منافع الضمان الاجتماعي لا تشمل العاملين بالخارج، فهذا يعني أن قانون الضمان الاجتماعي غير شمولي، أي لا يشمل جميع أفراد المجتمع، وبذلك يتعارض قانون الضمان الاجتماعي الليبي مع ما سارت عليه العديد من القوانين التي شملت بالفعل مواطنيها العاملين خارج الوطن*.

شموله لجميع المخاطر، والحالات التي يمكن أن تندرج تحت مظلة الضمان الاجتماعي، بما فيها "البطالة"، وهذا ما لم يشمله قانون الضمان الاجتماعي الليبي رقم (13) لسنة 1980م، مما يعني أن هذا القانون غير شمولي، ولم يتبع نفس النهج الذي سارت عليه العديد من القوانين العربية، في القانون المصري، تنص المادة (3) من القانون رقم (148) لسنة 2019م بإصدار قانون التأمينات الاجتماعية، والمعاشات **على أن: "يشمل نظام التأمينات الاجتماعية التأمينات الآتية:

* سبق الاشارة إلى مجموعة من القوانين المقارنة التي نصت صراحة على سريان قوانين الضمان الاجتماعي على مواطنيها العاملين خارج وطنهم.

** نشر في الجريدة الرسمية، العدد (33) مكرر (أ) في 19 أغسطس 2019م.

تأمين البطالة".

وفي القانون البحريني، تنص المادة (1) من القانون رقم (24) لسنة 1976م* على أن: "يسمى هذا القانون "قانون التأمين الاجتماعي" ويشمل فروع التأمينات التالية: 4- التأمين ضد التعطل".

وتنص المادة (3) من القانون رقم (1) لسنة 2014م بشأن الضمان الاجتماعي الأردني**على أن:

" أ) يشمل هذا القانون التأمينات التالية:

4- تأمين التعطل عن العمل".

ومما يؤكد أن قانون الضمان الاجتماعي الليبي رقم (13) لسنة 1980م غير شمولي في هذا الجانب، أن قانون الضمان الاجتماعي الليبي الملغى رقم (72) لسنة 1973م، كان يشمل حالة البطالة، واعتبارها أحد المخاطر الموجبة لمنافع الضمان الاجتماعي، حيث تنص المادة (1) منه على أن: "الضمان الاجتماعي حق تكفله الدولة على الوجه المبين بهذا القانون، لجميع المواطنين، وحماية لغير المواطنين المقيمين بسبب العمل، ويشمل الضمان الاجتماعي كل نظام موضوع، أو إجراء يتخذ طبقا للقانون بقصد حماية الفرد في حالات المرض، وإصابات العمل، والولادة، والوفاة، والعجز، والشيخوخة، **والبطالة**، والكوارث، ورعايته في تحمل الأعباء العائلية، وعند الجنوح، والانحراف، وفي الطفولة، والشيخوخة".

فإذا لم يعترف المشرع القانوني الليبي بالعاملين الليبيين بالخارج، باعتبارهم من ضمن المضمونين المشمولين بمنافع الضمان الاجتماعي، فهم يعتبرون من ضمن البطالة، والتي يجب أن تؤخذ في الاعتبار حتى يوصف قانون الضمان الاجتماعي أنه قانون شمولي.

ثانياً: حق الضمان الاجتماعي فيه مصلحة عامة وإلزاميا.

الرأي السائد في الفقه القانوني أن أساس وجود الدولة هو لتحقيق المصلحة العامة، وأن الهدف أو الغاية التي تحكم جميع تصرفات سلطاتها العامة المختلفة هي المصلحة العامة، فكل ما فيه نفع سواء بالجلب والتحصيل، أو بالدفع والاتقاء فهو جدير بأن يسمى مصلحة(مرعي محمد الفلاح، د-ت، ص4).

والمصلحة عند فقهاء الشريعة الإسلامية هي جلب منفعة أو دفع مضرة؛ لأن مقاصد الشريعة الإسلامية في الخلق تحقق ثلاثة أنواع من المصالح تحت مسمى المصالح المعتبرة وهي: المصالح الضرورية، والحاجية، والتحسينية.

والمصالح الضرورية هي التي لا بد منها في قيام مصالح الدين والدنيا بحيث إذا فقدت لم تجر مصالح الدنيا على استقامة بل على فساد وتهارج (صالح بن عبد الله بن حميد، 1403هـ، ص51) ، (محمد الطاهر بن عاشور، 1428هـ/2007م، ص76)، والأمور التي تتوقف عليها حياة الناس في الدنيا وبدونها لا تستقيم الحياة تنحصر في خمسة أمور: الدين، والنفس، والعقل، والنسل، والمال، ولهذه المصالح الضرورية تكاليف يحفظ بها كل

* صدر بموجب المرسوم الملكي بالقانون رقم (24) لسنة 1976م بإصدار قانون التأمين الاجتماعي

** نشر بالجريدة الرسمية، رقم (5267)، الصفحة (493) بتاريخ 2014/1/29م.

نوع منها، وحول بيان تلك المصالح ووسائل حفظها يقول الإمام الغزالي: "ومقصود الشارع من الخلق أن يحفظ عليهم دينهم وأنفسهم وعقلهم ونسلهم ومالهم، وكل ما يتضمن حفظ هذه الأصول الخمسة فهو مصلحة، وكل ما يفوت هذه الأصول فهو مفسدة ودفعها مصلحة، وهذه الأصول حفظها واقع في مرتبة الضرورة فهو أقوى المراتب في المصالح التي اعتبرها الشارع".

ومن أهم خصائص المصلحة العامة في الشريعة الإسلامية أن تكون ملائمة لمقاصد الشارع، فيجب ألا تنافي أصلا من الشرع، أو دليلا من أدلته القطعية، بل يجب أن تتفق مع المنافع التي قصد الشرع إلى تحصيلها، ولا يصح اعتبار المصلحة المترتبة على الربا أو بيع الخمر أو المصلحة المتوخاة من الميسر مصلحة شرعية.

وبناء على ذلك؛ فإن من يرى حكم الضمان الاجتماعي الحرمة، فإنه لا يحقق مصلحة عامة؛ لأن الشرع لا يعترف بأي مصلحة تكون متعارضة مع نصوصه وأحكامه وأدلته القطعية، أما من يرى أن حكم الاشتراك في الضمان الاجتماعي جائز أو واجب، فهو يحقق مصلحة عامة.

أما في القانون الوضعي، فالمصلحة العامة ترتبط بالأهداف والغايات التي تضعها السلطات التأسيسية للدساتير، فقد نصت المادة (8) من الإعلان الدستوري الليبي المؤقت على أن: "تضمن الدولة تكافؤ الفرص، وتعمل على توفير المستوى المعيشي اللائق وحق العمل والتعليم والرعاية الصحية والضمان الاجتماعي لكل مواطن...إلخ"*.

كما نصت الفقرة (2) من المادة (59) من مسودة الدستور الليبي الصادر عام 2016م على أن: "2-الضمان الاجتماعي حق للمواطنين، وعلى الدولة حماية حقوق المقيمين بها" **.

وإلى جانب السلطات التأسيسية للدستور، يشارك المشرع القانوني، والسلطات التنفيذية في تحديد بعض عناصر المصلحة العامة كل حسب اختصاصه؛ لأن المصلحة العامة تعتبر غاية للسلطات العامة في اتخاذ قراراتها، فقد جاء في حكم للمحكمة العليا قولها: "إن المستقر عليه فقها وقضاء أن السلطة التي تمارسها الادارة، إما أن تكون سلطة مقيدة محددة الأوضاع، ومفروضة عليها بحيث يجب على الادارة أن تحترم هذه الأوضاع، ولا تخرج عليها، ضمانا لحقوق الأفراد،، وإما أن تكون مطلقة تتصرف بحرية واختيار، فيكون لها في هذه الحالة سلطة تقديرية، تقدر بها ملائمة إصدار القرار الاداري من عدمه، ومراعاة الظروف، ووزن الملابسات، ضمانا لحسن سير العمل الاداري، إلا أنه في هذه الحالة، يجب أن يكون الباعث على إصدار

* نشر في 3 أغسطس 2011م، موقع المجمع القانوني الليبي.

** نشر في 2 مارس 2016م، نفس المرجع السابق

القرار الاداري بهذه السلطة التقديرية هو ابتغاء المصلحة العامة، وإلا كان مشوبا بعيب الانحراف وإساءة استعمال السلطة" (حكم المحكمة العليا، مجلة المحكمة العليا، ع11، 1974م، ص50).

وفكرة المصلحة العامة هي فكرة مرنة، مرتبطة بالأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ومع ازدياد تدخل الدولة في شتى المجالات التي من أهمها المجالات الاجتماعية، تطبيقا لمبادئ العدالة الاجتماعية، والآمن الاجتماعي...إلخ، فقد اتسعت فكرة المصلحة العامة في هذا المجال، حيث أنشأت مرافق اجتماعية متعددة، مثل دور الرعاية الاجتماعية، وصناديق التضامن الاجتماعي، والضمان الاجتماعي(مرعي محمد الفلاح، د–ت، ص12)، فالمصلحة العامة هي جزء لا غنى عنه للنظام العام داخل الدولة؛ لأنها تمثل وسيلة لتحقيق هذا النظام(علي مجيد العكيلي، لمى علي الظاهري، 2018، ص41).

وباعتبار الضمان الاجتماعي يمثل مصلحة عامة، فقد منحت له نفس الصلاحيات والامتيازات التي منحت للسلطة العامة باعتبار الصندوق هو سلطة عامة، ويتمتع بالشخصية الاعتبارية، وله استقلال مالي وإداري، وغير ذلك من الصلاحيات التي تمنح للسلطة العامة، بالإضافة إلى تمتع موظفيه بصفة الضبطية العمومية، وكذلك فإن الديون المستحقة للصندوق يكون لها حق الامتياز على جميع أموال المدينين (مراد شاهر عبد الله أبو عرة، 2013، ص11–15).

وبناء على ما سبق فقانون الضمان الاجتماعي هو قانون عام من خلال علاقة المضمونين بالصندوق والصلاحيات العامة الممنوحة للصندوق وموظفيه، ومن خلال الصفة الإلزامية لقانون الضمان (صادق مهدي السعيد، 1964، ص335).

كما جاء في فتوى للشيخ الصادق الغرياني عند سؤاله عن كيف يكون الضمان الاجتماعي من التكافل الاجتماعي إذا كان: (أ) الشخص مجبر على دفع حصته من قبل جهة العمل بقانون الدولة، (ب) الشخص متقاعد ويتقاضى معاش ضماني أكثر مما دفعه على مدى سنين العمل أو تقاضى أقل مما دفعه بسبب وفاته، على افتراض أنه ليس هناك من يأخذ بعده من ورثته، (ج)المال الموجود بصندوق الضمان هو مال ملايين من الناس مجبرين على دفعه، فهو ليس مال زكوات أو صدقات أو تبرعات، أيكون هذا من الربا؟.

فكان الجواب على النحو التالي: "الضمان الاجتماعي كل المجامع الفقهية المعاصرة تفتي بجوازه، وهو ليس من الربا، وتقنينه بقدر معلوم قد يأخذ فيه الإنسان أقل مما أعطى أو أكثر لا يضر؛ لأنه ملاحظ فيه التعاون وتحقيق مصالح عامة الناس لا فرد بنوعه" (موقع الشيخ الصادق الغرياني، تاريخ الاجابة 22 مارس 2010).

وباعتبار صندوق الضمان الاجتماعي يمثل مصلحة عامة، فقد اعتبرت أمواله في حكم الأموال العامة، حيث نصت المادة رقم (43) من قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (176) لسنة 1988م، بشأن إصدار اللائحة المالية لصندوق الضمان الاجتماعي، على أن: "تعتبر أموال الصندوق في حكم الأموال العامة...".

ونصت المادة (126) من نفس اللائحة على أن: "تسري أحكام وقواعد قانون النظام المالي للدولة واللوائح الصادرة بمقتضاه فيما لم يرد بشأنه نص في هذه اللائحة"*.

فإذا كان صندوق الضمان الاجتماعي يمثل مصلحة عامة، وأمواله في حكم الأموال العامة، فيجب أن يكون المنتفعين والداخلين تحت مظلته جميع المواطنين، دون تمييز بين مواطن وآخر، سواء أكان مقيما داخل ليبيا أو خارجها، أسوة بباقي الحقوق العامة التي يتمتع بها جميع المواطنين.

وباعتبار حق الضمان الاجتماعي فيه مصلحة عامة، فقد ألزم القانون جميع المضمونين اشتراكات ضمانية لصالح صندوق الضمان الاجتماعي، حيث نصت المادة (9) من قانون الضمان الاجتماعي الليبي رقم (13) لسنة 1980م على أن: "الاشتراك في الضمان الاجتماعي إلزامي فيما يتعلق بجميع أفراد فئات المضمونين المشتركين الذين تنطبق عليهم أحكام هذا القانون".

وتنص المادة (2) من قانون الضمان الاجتماعي المغربي على أن: "يجرى نظام الضمان الاجتماعي لزوما على من يأتي وهم:"**.

كما تنص الفقرة (أ) من المادة (6) من قانون الضمان الاجتماعي الأردني رقم (1) لسنة 2014م على أنه: "أ. مع مراعاة أحكام الفقرة (ج) من هذه المادة يكون التأمين في المؤسسة إلزاميا للفئات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من المادة (4) من هذا القانون".

والسؤال ما العلاقة بين الحق والإلزام، وما سبب هذا الإلزام؟.

حتى نتمكن من الاجابة على هذا التساؤل، لابد من معرفة طبيعة صندوق الضمان الاجتماعي، هل يعتبر جهة عامة، أم جهة خاصة، أم أنه يؤدي خدمة عامة، ومن ثم ما هي طبيعة أمواله هل هي أموال عامة، أم أموال خاصة؟.

رغم عدم توافق الفقه والقضاء حول الطبيعة القانونية لمؤسسات الضمان الاجتماعي –سواء أكانت مؤسسة عامة للضمان الاجتماعي، أم هيئة عامة للضمان الاجتماعي، أم صندوق للضمان الاجتماعي–، فالبعض يعتبر أجهزة الضمان الاجتماعي لا تعتبر مؤسسات رسمية عامة، وأنها ليست من المؤسسات الحكومية، حيث جاء في القرار رقم (6) الصادر عن المجلس القضائي الأردني –الخاص بتفسير القوانين– بتاريخ 2017/8/30م، ما يلي: "إن المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي مؤسسة تتمتع بالشخصية الاعتبارية وذات استقلال مالي وإداري، ولكنها ليست مؤسسة رسمية عامة، وليس لها شخصية اعتبارية عامة، وليست

* الجريدة الرسمية، العدد (24)، السنة (26)، بتاريخ 22 مارس 1988م، وقد سبق للجنة الشعبية العامة أن أصدرت القرار رقم (1460) لسنة 1981م بشأن إعادة تنظيم صندوق الضمان الاجتماعي، حيث نصت المادة (2) منه على أن: "تتولى اللجنة المنصوص عليها في المادة (1) من هذا القرار إدارة أموال صندوق الضمان الاجتماعي، والموافقة على ميزانيته وحساباته الختامية، ووضع خطط استثمار هذه الأموال، والمحافظة على قيمها، وإقرار ما تراه مناسبا لضبط إيراداته، والصرف منه على المنافع والخدمات الضمانية.

كما تعرض عليها مشروعات أنظمة الضمان الاجتماعي، واللوائح المتعلقة بها، لإبداء الرأي فيها، وتعتمد الميزانية والحسابات الختامية من اللجنة الشعبية العامة".

** صدر القانون بموجب الظهير الشريف رقم (148. 59. 1) بشأن إحداث نظام للضمان الاجتماعي. نشر بالجريدة الرسمية، عدد (2465) بتاريخ 1960/1/22م، ص262.

بالتالي من المؤسسات الحكومية أو الرسمية العامة، وليس لأموالها علاقة بالخزينة العامة، وإنما هي مؤسسة ذات نفع عام(موقع المجلس القضائي الأردني، القرار رقم (6) بتاريخ 2017/8/30م).

في حين يرى البعض الآخر أن طبيعة قانون الضمان الاجتماعي أنه يحكم العلاقات بين المضمونين الخاضعين لأحكامه وبين صندوق الضمان الاجتماعي وهو الجهة التي تقوم بتنفيذ هذا القانون، وبالتالي فهو قانون عام بالنظر إلى الصلاحيات التي منحت للصندوق فهي صلاحيات وامتيازات منحت للسلطة العامة باعتبار الصندوق هو سلطة عامة، ويتمتع بالشخصية الاعتبارية، وله استقلال مالي وإداري، وغير ذلك من الصلاحيات التي تمنح للسلطة العامة، بالإضافة إلى تمتع موظفيه بصفة الضبطية العمومية، وكذلك فإن الديون المستحقة للصندوق يكون لها حق الامتياز على جميع أموال المدين (مراد شاهر عبد الله أبو عرة، 2013، ص11-15).

إلا أن جانبا من الفقه يرى أن ما سبق لا يكفي لاعتبار قانون الضمان قانون عام حيث أن التمييز بين القانون العام والخاص يتوقف على جوهر العلاقة هنا بين المؤمن والمؤسسة، وبغض النظر عن مصدر هذه العلاقة، حيث أن هناك كثير من علاقات القانون الخاص تتوافر فيها الصفات الإلزامية ولا تعتبر ضمن علاقات القانون العام، حيث أن المؤمن عندما يطالب بحقوقه كان قانون الضمان قد قررها له فإنه يطالب بحقوق ناشئة عن قانون العمل بصفة عامة. (عوني محمود عبيدات، 1998، ص14 – 15)

أما موقف المشرع القانوني الليبي، وإن لم يكن واضحا من خلال نصوص قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م، إلا أن اللوائح التنفيذية لهذا القانون عبرت بصراحة بأن أموال صندوق الضمان الاجتماعي تعتبر في حكم الأموال العامة، حيث نصت المادة (43) من اللائحة المالية لصندوق الضمان الاجتماعي الصادرة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة (سابقا) رقم (176) لسنة 1988م* على أن: "تعتبر أموال الصندوق الاجتماعي في حكم الأموال العامة ...".

وأكدت على ذلك المادة (126) من نفس اللائحة بالنص على أن: "تسري أحكام وقواعد قانون النظام المالي للدولة واللوائح الصادرة بمقتضاه فيما لم يرد فيه نص خاص في هذه اللائحة".

وقد اعتبرت المحكمة العليا الليبية صندوق الضمان الاجتماعي شخصا من أشخاص القانون العام، وأمواله أموال عامة مخصصة للنفع العام، حيث جاء في حكم لها قولها: "ولما كان صندوق الضمان الاجتماعي قد أنشئ بموجب القانون رقم (13) لسنة 1980م بشأن الضمان الاجتماعي، وأضفت المادة السادسة عليه الشخصية الاعتبارية العامة وخصته بميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة ، ونصت على أن تتولى شئون الصندوق لجنة يرأسها أمين اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي ويكون من بين أعضائها مدير

* نشر في الجريدة الرسمية، العدد (24)، السنة (26) بتاريخ 27 مارس 1988م.

الصندوق ... ومن ثم فإن أموال صندوق الضمان الاجتماعي تعتبر أموالا عامة مخصصة للنفع العام، وهو بذلك يعد من أشخاص القانون العام ممن يكون تمثيلهم أمام القضاء مقصورا على إدارة القضايا وتنوب عنهم إنابة قانونية تستمدها مباشرة من القانون"*.

وجاء في حكم آخر قولها: "ولما كان يبين من الحكم المطعون فيه أنه أسس قضاءه برفض دعوى رفع الحجز على أموال صندوق الضمان الاجتماعي إلى عدم وجود نص يعتبر أموال الصندوق أموالا عامة وأن هذه الأموال تعتبر أموالا خاصة شأنها في ذلك شأن أموال المصارف والشركات المملوكة للدولة ملكية خاصة فإنه يكون قائما على غير سند من الواقع والقانون.

لما كان ذلك وكانت النقود التي تم الحجز عليها هي أموال عامة مخصصة للنفع العام على النحو السالف بيانه فإنها تكون محلا لإعمال المادة (2/87) من القانون المدني ويكون الحكم المطعون فيه إذ خالف هذا النظر قد أخطأ في تطبيق القانون"**.

إذا نخلص بأن سبب الالزام في قانون الضمان الاجتماعي هو اعتبار صندوق الضمان الاجتماعي شخص من أشخاص القانون العام، واعتبار أمواله في حكم الأموال العامة (عبد اللطيف محمود آل محمود، 1414هـ-1994م، ص344)، الأمر الذي يقتضي أن يكون حق الضمان الاجتماعي حقا عاما لجميع أفراد المجتمع دون تفريق بين مقيم داخل ليبيا أو خارجها، أسوة بباقي الحقوق العامة الأخرى التي يستطيع المواطن الليبي التمتع بها سواء أكان داخل ليبيا أم خارجها، مثل حق الانتخاب، وحق التعليم، وحق الصحة.

المبحث الثاني: شروط التمتع بحق الضمان الاجتماعي.

يشترط في الشخص الذي يحق له التمتع بحق الضمان الاجتماعي وما يترتب على ذلك من منافع نقدية أو عينية مجموعة من الشروط من أهمها أن يكون ليبي الجنسية، وأن يلتزم بدفع الاشتراكات الضمانية المقررة، وأن يكون أحد المضمونين الذين شملهم قانون الضمان الاجتماعي، أما شرط الاقامة فالراجح أن المضمون لا يشترط فيه أن يكون مقيما في ليبيا، وسنتطرق لهذا الشرط لمعرفة حقيقة اتجاه قانون الضمان الاجتماعي في هذا الشأن.

المطلب الأول: شرط الاقامة والجنسية.

السؤال الذي يطرح نفسه، هل قانون الضمان الاجتماعي الليبي رقم (13) لسنة 1980م، اشترط في المضمون حتى يستطيع التمتع بمنافع الضمان الاجتماعي، أن يكون مقيما في ليبيا؟، وإذا كانت الاجابة بالنفي، هل تطبيق قانون الضمان الاجتماعي على الليبيين بالخارج، يتعارض مع مبدأ "إقليمية القانون" ؟.

* طعن مدني رقم (43/425)، تاريخ الطعن 2001/4/23م، غ.م.

** طعن اداري رقم (43/105)، تاريخ الطعن 2001/1/1م، غ.م.

أولاً: شرط الاقامة في ليبيا.

لم يرد في قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م*أي نص يشترط في الشخص المضمون إذا كان ليبياً أن يكون مقيماً في ليبيا، فقد نصت المادة (1) من هذا القانون على أن: "الضمان الاجتماعي حق يكفله المجتمع على الوجه المبين بهذا القانون لجميع المواطنين بليبيا، وحماية للمقيمين فيها من غير المواطنين.

ويشمل الضمان الاجتماعي كل نظام يوضع أو إجراء يتخذ طبقا لهذا القانون بقصد حماية الفرد ورعايته في حالات الشيخوخة والعجز والمرض وإصابة العمل ومرض المهنة، وعند فقد العائل وانقطاع سبل العيش وعند الحمل والولادة، وإعانته على تحمل الأعباء العائلية وفي حالات الكوارث والطوارئ والوفاة.

كما يشمل الضمان الاجتماعي، الرعاية الاجتماعية لمن لا راعي له من الأطفال والبنين والبنات، والمعوقين والعجزة والشيوخ، ورعاية وتوجيه الأحداث في حالات الجنوح والانحراف، ويشمل الضمان الاجتماعي إجراءات وتدابير الأمن الصناعي والعناية بحالات إصابة العمل وأمراض المهنة وإعادة تأهيل المرضى والمصابين والعجزة".

فالفقرة الأولى من النص يفهم منها أن الضمان الاجتماعي يشمل جميع المواطنين المقيمين وغير المقيمين، أما بالنسبة للأجانب فقد اشترط صراحة أن يكون مقيماً في ليبيا، وفي أسوأ التفسيرات يجب أن يفسر النص لصالح الطرف الضعيف، وهو المواطن الليبي المقيم في الخارج.

أما الفقرة الثانية من النص يفهم منها أن المشرع القانوني يرغب في اعتبار الضمان الاجتماعي حق شمولي لكل المواطنين، والدليل على ذلك عبارة: "ويشمل الضمان الاجتماعي كل نظام يوضع أو إجراء يتخذ طبقا لهذا القانون بقصد حماية الفرد ورعايته في حالات الشيخوخة والعجز والمرض وإصابة العمل ومرض المهنة...إلخ".

أما الفقرة الثالثة من النص تؤكد على أن المشرع القانوني لم يكن لديه أي نية في إقصاء أي مواطن ليبي من الانتفاع بحقه في الضمان الاجتماعي، ويظهر ذلك جليا بأن يكون الضمان الاجتماعي شاملا حتى للفئات التي ليس لها دخل يكفيها لسد حاجاتها مثل الأطفال والبنين والبنات، والمعوقين والعجزة والشيوخ.

كما تنص المادة (31) من القانون رقم (13) لسنة 1980م بشأن الضمان الاجتماعي على أن: "فئات المضمونين:

* قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م، نشر في الجريدة الرسمية، العدد (11)، السنة (18)، بتاريخ 1980/6/8م.

المضمونون المنتفعون بأنظمة الضمان الاجتماعي هم:

أولاً: المشتركون:

وهم المضمونون الذين يستحقون المنافع الضمانية النقدية والعينية مقابل الاشتراكات وهم: ج) العاملون بمقتضى عقود عمل، د) العاملون لحساب أنفسهم في المهن الحرة أو الحرف الحرة أو في الزراعة أو في الصناعة أو غير ذلك من الأعمال".

ونص المادة المذكورة في أعلاه واضح وصريح بأنه يشمل كل المواطنين بغض النظر عما إذا كان مقيما في ليبيا ويشتغل في أحدى الأعمال، أو أنه يشتغل عاملا أو في مهنة حرة خارج ليبيا؛ لأن الهدف من وراء الضمان الاجتماعي اعتباره حق يكفله المجتمع على الوجه المبين بهذا القانون لجميع المواطنين، فإذا لم يشمل قانون الضمان الاجتماعي فئة العاملين الليبيين خارج ليبيا، فكأن هذه الفئة ليست من المواطنين، ذلك أن الهدف من وراء الضمان الاجتماعي هو ضمان وجود مورد مالي لجميع المواطنين إذا ما اعوز بهم الحال خاصة عند بلوغهم سن الشيخوخة أو تعرضهم لمرض أعجزهم عن مزاولة عملهم، وباعتبار العاملين الليبيين في الخارج هم من المواطنين الليبيين، فإذا ما تعرضوا لأي سبب من الأسباب أعجزهم عن مزاولة عملهم، ففي أغلب الأحيان أنهم يرجعون إلى بلدهم، وفي هذه الحالة يقع على عاتق الدولة كفالتهم باعتبارهم من ضمن الفئات المكفولة بموجب قانون التضامن الاجتماعي، في حين أن قانون الضمان الاجتماعي في حقيقة الأمر شملهم باعتبارهم من ضمن المضمونين، إلا أن اللوائح التنفيذية للقانون لم تأخذهم في الاعتبار، وأصبحت هذه الفئة وكأنها فئة منبوذة بعدم اعتبارها من ضمن المضمونين، حيث جاء في عجز المادة (31) من قانون الضمان الاجتماعي بالنص على أن: "وتضع اللوائح القواعد التنفيذية المتعلقة بفئات المضمونين، وشروط وأوضاع تطبيق أحكام هذا القانون على كل فئة منهم".

فإذا لم تأخذ اللوائح التنفيذية لقانون الضمان الاجتماعي فئة العاملين بالخارج في الاعتبار باعتبارها ضمنا من بين فئة المضمونين، فإن العيب والخطأ يكون في هذه اللوائح التي يجب أن تصحح، وليس في القانون.

جاء في المذكرة الإيضاحية للقانون رقم (13) لسنة 1980م بشأن الضمان الاجتماعي*ما نصه: "...وتتلخص أهم المعالم وأبرز السمات لهذا القانون الجديد في النقاط الآتية:

أنه إسلامي: ففي مجتمع ارتضى القرآن شريعة له، يستهدف هذا القانون مبادئ التضامن والتراحم، والبر والتكافل، وسد حاجة العاجز، وتقرير حق للمحروم في مال المجتمع، يقتضيه بحكم الشرع والقانون، وجمع الزكاة وصرفها في مصارفها الشرعية، وغير ذلك من فرائض الإسلام وشرائعه.

* نشرت المذكرة الايضاحية لقانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م بمجموعة تشريعات الضمان الاجتماعي، أمانة اللجنة الشعبية العامة للضمان الاجتماعي، (1983م)، الدار العربية للكتاب، ص97/3

ج) أنه يتميز بالشمول والوحدة: فهو شامل لكل فئات المضمونين، مواطنين كانوا أو غير مواطنين، وشامل لجميع المنافع والمزايا التي تعارف الناس وجرت الاتفاقيات الدولية على اعتبارها من منافع ومزايا الضمان الاجتماعي. هذا مع وحدة التطبيق لهذه الأنظمة الضمانية ووحدة الاطار والإدارة.

د) أنه يشجع كل فرد في المجتمع على أداء واجبه وممارسة عمله، وعلى مواصلة البذل والانتاج، على أن تظله مظلة الضمان الاجتماعي أينما كان، حتى إذا أدرك نهاية المطاف بأن انتهت خدماته وأعماله ببلوغ السن المحددة، أو سقط عاجزا عن العمل أو الخدمة، كفل له المجتمع حقوقه وأشبع حاجاته".

الفقرة (أ) تدل بأن هذا القانون يستهدف مبادئ التضامن والتراحم، والبر والتكافل، وسد حاجة العاجز، وتقرير حق للمحروم في مال المجتمع، يقتضيه بحكم الشرع والقانون، وهذه المبادئ والقيم تتعارض مع ما سارت عليه اللوائح التنفيذية للقانون رقم (13) لسنة 1980م بشأن الضمان الاجتماعي من عدم أخذها في الاعتبار العاملين الليبيين في الخارج، واعتبارهم من ضمن فئة المضمونين.

أما الفقرة (ج) فقد أكدت أن قانون الضمان الاجتماعي يتميز بالشمول والوحدة: فهو شامل لكل فئات المضمونين، مواطنين كانوا أو غير مواطنين، وهذا يتعارض مع سياسة الجهات التنفيذية لقانون الضمان الاجتماعي التي جعلت هذا القانون مبتورا، لعدم تعرضها للأحكام المتعلقة بالعاملين الليبيين بالخارج.

أما الفقرة (د) فهي تؤكد بأن قانون الضمان الاجتماعي يشجع كل فرد في المجتمع على أداء واجبه وممارسة عمله، وعلى مواصلة البذل والانتاج، على أن تظله مظلة الضمان الاجتماعي أينما كان، لكن الواقع يخالف ذلك؛ لأن عدم شمول مضلة الضمان الاجتماعي للعاملين الليبيين بالخارج، لا يشجع العاملين الليبيين على العمل بالخارج، والانفتاح والتعرف على نهج وسياسة الدول المتقدمة، والذي يترتب عليه حتما آثار إيجابية على التنمية داخل ليبيا.

جاء في المذكرة الإيضاحية للقانون رقم (13) لسنة 1980م بشأن الضمان الاجتماعي ما نصه: "4) أنه لما كان ما ورد بالمادة (31) من القانون هو إطار عام، فإن اللوائح التنفيذية سوف تضع القواعد المتعلقة بفئات المشتركين وغيرهم من المضمونين، وشروط وأوضاع تطبيق أحكام القانون على كل فئة منهم بما في ذلك لائحة تسجيل فئات المضمونين المشتركين".

وهذا النص يؤكد أن قانون الضمان الاجتماعي قد خول اللوائح التنفيذية وضع القواعد المتعلقة بفئات المشتركين وغيرهم من المضمونين، وشروط وأوضاع تطبيق أحكام القانون على كل فئة منهم بما في ذلك لائحة تسجيل فئات المضمونين المشتركين، إلا أن اللوائح التنفيذية تجاوزت الصلاحيات التي خولها لها القانون، المتمثلة في عدم تنظيم وتحديد القواعد المتعلقة بفئة العمال الليبيين بالخارج، وشروط وأوضاع تطبيق

قانون الضمان الاجتماعي عليهم، الأمر الذي ترتب عليه ضياع حقوق هذه الفئة في الضمان الاجتماعي، وسبب لهم أضرارا مادية ومعنوية قد يصعب حتى حصرها والتعرف عليها*.

لائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش** الصادرة تنفيذا لأحكام قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م في المادة (7) منها بعد أن بينت المقصود بالعمال وتحديد فئاتهم، حيث نصت على العمال غير الخاضعين لقانون الضمان الاجتماعي بقولها: "ولا يخضع لأحكام قانون الضمان الاجتماعي:

الرعايا الأجانب المقيمون في ليبيا بسبب عملهم في البعثات الدولية أو الدبلوماسية أو القنصلية أو في أعمال الخبرة العسكرية.

أفراد أطقم السفن والطائرات الأجنبية خلال وجودها داخل الحدود الليبية لغير الملاحة الداخلية أو الطيران الداخلي".

واضح من نص هذه المادة أنها لم تتعرض للعاملين الليبيين بالخارج باعتبارهم مستثنين من تطبيق قانون الضمان الاجتماعي، والأصل أن قانون الضمان الاجتماعي يسري على جميع المواطنين داخل وخارج ليبيا، أما الاستثناء فهو عدم سريان هذا القانون على بعض الفئات، ولا يجوز التوسع في هذا الاستثناء، ويكون السبب في عدم النص صراحة على سريان قانون الضمان الاجتماعي على العاملين الليبيين في الخارج هو إهمال الجهات التنفيذية المخولة بإصدار اللوائح بذلك.

ومما يؤكد أن المشرع القانوني لم يستثن فئة العاملين الليبيين في الخارج من مظلة الضمان الاجتماعي من خلال تشريعات الضمان الاجتماعي السابقة، فالقانون رقم (73) لسنة 1973م بشأن الضمان الاجتماعي كانت أغلب أحكامه متشابهة مع القانون رقم (13) لسنة 1980م، من حيث عدم استثناء فئة العاملين الليبيين في الخارج، إلا أن القانون الي قبله رقم (53) لسنة 1957م، بشأن التأمين الاجتماعي***، والذي صدر بعد استقلال ليبيا، نص صراحة على استثناء مجموعة من الفئات من سريان القانون عليهم، والتي من بينهم من يغادر الاقليم الليبي بغض النظر عن سبب المغادرة، فقد خولت المادة (54) من هذا القانون وزير العمل إصدار القرارات اللازمة والمتعلقة باستثناء فئات محددة من سريان القانون عليهم، حيث أصدر وزير العمل القرار المؤرخ في 22 أكتوبر 1964م، والذي استثنى من خلاله عدم تطبيق قانون التأمين الاجتماعي على فئة من يغادر الاقليم الليبي بغض النظر عن سبب المغادرة.

* المذكرة الايضاحية لقانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م، المرجع السابق، ص128.

** صدرت لائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (1079) لسنة 1991م، ونشرت في الجريدة الرسمية العدد (17) لسنة 1992م، وبموجب هذا القرار تم إلغاء لائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش الصادرة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة في 1980/11/24م.وقد تم تعديل لائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش بموجب قرارات من مجلس الوزراء أرقام 405 لسنة 2012م، 270 لسنة 2014م، 20 لسنة 2016م، 444 لسنة 2021م.

*** الجريدة الرسمية، العدد (8)، السنة (7)، بتاريخ 1957/4/25م.

وهذا الاستثناء كان له أسبابه، فتطبيق القانون على كامل البلاد لم يكن أمرا سهلا، حيث يتطلب الأمر جهودا كبيرة، وخبرات ادارية، وسيولة مالية كبيرة، لذلك لجأ القانون إلى تطبيق فلسفة التدرج في تطبيق القانون (أحمد أبو عيسى عبد الحميد، 2002م، ص78)، لكن في ظل قانون الضمان الاجتماعي الحالي رقم (13) لسنة 1980م، فإن هذه الفلسفة ليس لها مجال؛ لأن القانون ينص صراحة على أنه يشمل جميع المواطنين بدون استثناء.

جاء بالموقع الرسمي لصندوق الضمان الاجتماعي عند الحديث عن نبذة تاريخية عن الضمان الاجتماعي في ليبيا القول: "ومن مميزات هذا القانون –قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م– الآتي:

رفع شعار الضمان الاجتماعي.

أن تكون التشريعات الضمانية بالدولة الليبية متفقة مع المبادئ الأساسية للشريعة الإسلامية في تحقيق التضامن والتكافل الاجتماعي، وإصلاح حال الفرد والجماعة واستلهامها لمبادئها التي مبناها وأساسها العدل والرحمة والاخاء ورعاية مصالح العباد والبر بهم.

أن يكون الضمان الاجتماعي حق تكفله الدولة لجميع المواطنين، وحماية المواطنين غير المقيمين بسبب العمل.

لم تستثن أي شريحة من شرائح المجتمع التي تزاول أعمالا بالتسجيل في الضمان الاجتماعي*.

ورغم أن هذا الكلام هو ما يصبوا إليه قانون الضمان الاجتماعي، ويهدف إلى تحقيقه، إلا أن الواقع العملي يتعارض مع هذه الأفكار؛ لأن شريحة العاملين الليبيين بالخارج مهمشة بالكامل، وليس لها أي وجود في منظومة الضمان الاجتماعي.

ثانيا: شرط الجنسية.

تختلف تشريعات الضمان الاجتماعي من دولة إلى أخرى حول شرط أن يكون الشخص الذي يحق له التمتع بمنافع الضمان الاجتماعي أن يكون حاملا لجنسية هذا البلد، البعض اعتبر حصول الشخص على جنسية البلد شرطا للتمتع بمنافع الضمان الاجتماعي، والبعض الآخر لم يشترط هذا الشرط.

وفي ليبيا الأصل أن قانون الضمان الاجتماعي الليبي رقم (13) لسنة 1980م يشترط أن يكون الشخص الذي يسري عليه هذا القانون ليبي الجنسية، فقد نصت المادة (1) منه بقولها: "الضمان الاجتماعي حق يكفله المجتمع على الوجه المبين بهذا القانون لجميع المواطنين بليبيا وحماية للمقيمين فيها من غير المواطنين"، واستثناء يجوز للمقيمين في ليبيا التمتع بمنافع الضمان الاجتماعي بالشروط المنصوص عليها في القانون واللوائح التنفيذية.

* الموقع الرسمي لصندوق الضمان الاجتماعي – ليبيا - نبذة تاريخية، آخر زيارة في 2023/11/21م.

والسؤال الذي يطرح نفسه، إذا افترضنا أن قانون الضمان الاجتماعي الليبي رقم (13) لسنة 1980م، لا يشمل العاملين الليبيين خارج ليبيا، فهل تسعفهم قوانين الضمان الاجتماعي في الدول المقيمين فيها للتمتع بمنافع الضمان الاجتماعي، أم أن هؤلاء الأشخاص يبقوا في خطر إذا لم تسعفهم قوانين بلد إقامتهم من التمتع بهذه المنافع؟.

سبق القول بأن قوانين الدول تختلف في هذا الشأن، فمن يشترط حصول الشخص على جنسية البلد التي يقيم فيها الأجنبي، فلن يتمتع بمنافع الضمان الاجتماعي في حالة عدم حصوله على الجنسية، أما الدول التي لا تشترط حصول الشخص على الجنسية للتمتع بمنافع الضمان الاجتماعي، فهذا الشخص يستطيع التمتع ببعض منافع الضمان الاجتماعي، ومع ذلك تبقى هذه المنافع محفوفة بالمخاطر، باعتباره ليس مواطنا تابعا لهذه الدولة، والتي من أهمها:

أغلب القوانين –إن لم تكن كلها– تشترط عدة شروط في الأجنبي حتى يستطيع الحصول والتمتع بمنافع الضمان الاجتماعي، فمثلا يشترط القانون اللبناني كي يستفيد الأجنبي من منافع الضمان الاجتماعي، أن يكون حائزا على إجازة عمل، وأن تكون الدولة التي ينتمي إليها الأجنبي تقر للبنانيين مبدأ المساواة بالمثل في المعاملة مع رعاياها فيما يتعلق بالضمان الاجتماعي، فقد نصت الفقرة (2) من البند (ثالثا) من المادة التاسعة من قانون الضمان الاجتماعي اللبناني* على أنه: "يستفيد الأجراء الأجانب المذكورون من التقديمات المنصوص عليها في قانون الضمان الاجتماعي، شرط أن يكونوا حائزين على إجازة عمل وفق القوانين والأنظمة المرعية، وأن تكون الدولة التي ينتمون إليها تقر للبنانيين مبدأ المساواة في المعاملة مع رعاياها فيما يتعلق بالضمان الاجتماعي".

كما تنص الفقرة (4) من البند ثالثا من نفس المادة على أنه: "لا يستفيد أفراد عائلة المضمون الأجنبي الذين لا يقيمون بصورة دائمة على أراضي الجمهورية اللبنانية من نظام الضمان الاجتماعي باستثناء تعويض نهاية الخدمة".

وتنص المادة (4) من قانون التأمينات الاجتماعية السعودي** على أنه: "مع مراعاة أحكام المادتين الخامسة والسادسة يطبق فرع الأخطار المهنية وفرع المعاشات حسب التفصيل الآتي:

يطبق فرع الأخطار المهنية بصورة إلزامية على جميع العمال دون أي تمييز في الجنس أو الجنسية أو السن.

يطبق فرع المعاشات بصورة إلزامية على جميع العمال السعوديين دون أي تمييز في الجنس، بشرط أن يكون العامل عند بدء تطبيق النظام عليه دون سن الستين ...".

* صدر قانون الضمان الاجتماعي اللبناني بموجب المرسوم رقم (13955) بتاريخ 1963/9/26م، ونشر في الجريدة الرسمية، عدد (78) بتاريخ 1963/9/30م، ص 1-23.

** صدر قانون التأمينات الاجتماعية السعودي بموج المرسوم الملكي رقم (م/33) بتاريخ 1421/9/3هـ -الموافق 2000/11/29م، وقرار مجلس الوزراء رقم (199) بتاريخ 1421/8/17هـ، ونشر بتاريخ 1421/10/17هـ -الموافق 2001/1/12م. موقع هيئة الخبراء بمجلس الوزراء، المملكة العربية السعودية، أخر زيارة بتاريخ 2023/12/2م.

وجود عدة قيود للتمتع بمنافع الضمان الاجتماعي على عكس ما هو مقرر بالنسبة للمواطنين، ففي فرنسا مثلا يتضمن قانون الضمان الاجتماعي الفرنسي عدة نصوص تحرم الأجانب من الاستفادة من المعاشات والتعويضات ذات الطابع غير الإسهامي، مثل التعويض الخاص بالعمال الأجراء الطاعنين في السن*، وتعويض ربات الأسرة المقتصر على النساء الفرنسيات المقيمات بفرنسا، والمتوفرات على صفة "زوجات أو أرامل الأجراء، أو مطلقات ومنفصلات، ومتخلى عنهن من طرف أزواجهن، أو غابوا عنهن متى كن يسهرن على تربية عدد معين من الأطفال الحاملين بدورهم للجنسية الفرنسية**.

ويطبق نفس الإجراء بالنسبة للتعويض التكميلي، وتعويض البالغين المعاقين، والتعويض الخاص، حيث يشترط القانون الفرنسي للاستفادة من هذه المنافع حصول الشخص على الجنسية الفرنسية، أو أن يكون منتميا لإحدى الدول التي أبرمت اتفاقية مع فرنسا وذلك من باب المعاملة بالمثل(محمد بنحساين، 2006، ص26)

وهذا ما توصل إليه تقرير اللجنة المشكلة بالخصوص، الموجه إلى مدير عام مكتب العمل الدولي، حول استجابة الضمان الاجتماعي للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية الحاصلة في البلدان الصناعية (مكتب العمل الدول، 1998، ص76-78).

وتنص المادة (1) من القانون رقم (37) لسنة 2010م بشأن الضمان الاجتماعي المصري على أن: "يسري هذا القانون على المصريين، كما يسري على رعايا الدول الأخرى المقيمين في جمهورية مصر العربية بشرط معاملة المصريين فيما يتعلق بمساعدات الضمان الاجتماعي في تلك الدول بالمثل.

ويجوز بقرار من رئيس الجمهورية الاستثناء من شرط المعاملة بالمثل بالنسبة لرعايا الدول الصديقة للاعتبارات التي تقدرها الدولة"***.

لهذه الأسباب تنص صراحة القوانين المتعلقة بالضمان الاجتماعي في التشريعات المقارنة على سريان هذه القوانين على العاملين بالخارج، حماية لهم مستقبلا في حالة حدوث أي سبب من الأسباب الموجبة للانتفاع بمنافع الضمان الاجتماعي، ففي مصر مثلا: بدأ المشرع القانوني في مد مظلة التأمين الاجتماعي إلى العاملين المصريين في الخارج بموجب أحكام القانون رقم (74) لسنة 1973م باشتراك المصريين الذين

* طبقا لنص الفصل 18-811-1 من قانون الضمان الاجتماعي الفرنسي

** طبقا للفصلين 1-813، 1و4-813-1 من قانون الضمان الاجتماعي الفرنسي.

*** تجدر الاشارة هنا إلى أن المشرع القانوني المصري سار على هذا النهج في السابق، وفقا لأحكام البند "ب " من المادة (2) من القانون رقم (79) لسنة 1975م فإن استفادة العمال الأجانب من قانون التأمين الاجتماعي يختلف حكمه بحسب ما إذا كان يعمل في الحكومة أو في القطاع العام أو في القطاع الخاص.

بالنسبة للعمال الأجانب في الجهاز الاداري للدولة والهيئات العامة ووحدات القطاع العام لا تثور أية مشكلة؛ لأنهم يخضعون لقانون التأمين الاجتماعي بدون أية شروط والقانون ساوى بينهم وبين العاملين المصريين متى توافرت فيهم نفس الشروط التي يتطلبها القانون في المصريين.

أما بالنسبة للعمال الأجانب العاملين في القطاع الخاص، فيشترط لخضوعهم لقانون التأمين الاجتماعي بالإضافة إلى الشروط الواجب توافرها بالنسبة للعامل المصري وهي التبعية والأجر والسن وانتظام العلاقة، ألا تقل مدة عقد العمل عن سنة، وأن توجد اتفاقية بالمعاملة بالمثل. واقع التأمينات الاجتماعية في مصر، مظلة التأمينات الاجتماعية الفئات المستفيدة من أموال التأمينات الاجتماعية، 2002م)، أحمد عمر سعد الله، مؤتمر "التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول" في الفترة من 13 – 15 أكتوبر 2002م، جامعة الأزهر، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي.

يعملون بعقود عمل شخصية في الخارج في نظام التأمينات الاجتماعية، وقد حل محله قانون التأمين الاجتماعي للعاملين المصريين في الخارج الصادر بالقانون رقم (50) لسنة 1978م*. وتسري أحكام هذا القانون على العاملين المصريين في الخارج من غير الخاضعين لأحكام القانونين رقمي (1975/79م، 1976/108م) وهم:... المهاجرون من الفئات المشار إليها في البنود السابقة المحتفظ لهم بالجنسية المصرية.

كما تنص الفقرة ثالثا من المادة (2) من القانون رقم (148) لسنة 2019م** بشأن التأمينات الاجتماعي والمعاشات على أن: "تسري أحكام هذا القانون على الفئات الآتية: ثالثا: العاملين المصريين في الخارج: 1- العاملين المرتبطين بعقود عمل شخصية، 2-العاملين لحساب أنفسهم، 3-المهاجرون من الفئات المشار إليها في البنود السابقة المحتفظ لهم بالجنسية المصرية.

وقد سار القانون اليمني على نفس النهج، حيث تنص المادة (3) من الفصل الثاني من القرار الجمهوري بالقانون رقم (26) لسنة 1991م بشأن التأمينات الاجتماعية على أن: "تسري أحكام هذا القانون على جميع أصحاب الأعمال في القطاع الخاص، وعلى العاملين لديهم الذين بلغوا سن الخامسة عشر، وعلى العاملين اليمنيين بالخارج".

وإذا كانت بعض القوانين جعلت سريان قوانين الضمان الاجتماعي على العاملين بالخارج اختياريا[1]***، فإن المشرع القانوني البحريني جعله إلزاميا، حيث تنص المادة (2) من المرسوم بقانون رقم (24) لسنة 1976م بإصدار قانون التأمين الاجتماعي على أن: "تسري أحكام هذا القانون إلزاميا على جميع العاملين دون أي تمييز في الجنس، أو الجنسية، أو السن الذين يعملون بموجب عقد عمل لمصلحة صاحب عمل أو أكثر أو لمصلحة منشأة من منشآت القطاع الخاص والقطاع التعاوني أو المشترك، وكذلك العاملين في المؤسسات والهيئات العامة ممن لم يرد بشأنهم نص خاص، وكذلك الموظفين والعمال الذين لا يسري في شأنهم القانون رقم (13) لسنة 1975 وذلك كله مهما كانت مدة العقد أو طبيعته أو شكله ومهما كان مبلغ أجر العامل أو

* نشر في الجريدة الرسمية، السنة (21)، العدد (29) تابع "د" 15 شعبان 1398هـ -20 يوليه 1978م، ص891.

** نشر في الجريدة الرسمية، العدد (33) مكرر (أ)، في 19 أغسطس 2019م.

*** أنظر مثلا: المادة (1) من المرسوم بالقانون رقم (11) لسنة 1988م1 بشأن الاشتراك في التأمينات الاجتماعية اختياريا للعاملين في الخارج ومن في حكمهم على أنه: "يجوز للكويتيين الذين يعملون خارج الكويت أو داخلها لدى صاحب عمل غير مخاطب بأحكام القانون رقم (61) لسنة 1976م المشار إليه الاشتراك اختياريا في التأمين المنصوص عليه في الباب الثالث منه وذلك بمراعاة الأحكام المنصوص عليها في المواد التالية".

وجاء بالمذكرة الإيضاحية للقانون رقم (11) لسنة 1988م بشأن الاشتراك في التأمينات الاجتماعية اختياريا للعاملين في الخارج ومن في حكمهم بأنه: "وقد بقيت فئة من المواطنين لم يشملهم بعد نظام التأمينات الاجتماعية بحمايته، وهم الذين يعملون خارج الكويت لدى جهات أجنبية، وكذلك الذين يعملون في الداخل لدى منظمات أو هيئات دولية تقضي بعدم سريان قانون التأمينات الاجتماعية المحلي على العاملين بها.

ونظرا لأنه من الأمور التي أصبحت سائدة الآن في أنظمة التأمينات الاجتماعية في دول العالم المختلفة أن يشمل النظام الوطني كافة المواطنين حتى من كان يعمل خارج إقليم الدولة.

لذلك فقد أعد القانون المرافق بهدف امتداد التغطية التأمينية لتشمل هؤلاء العاملين ولتوفر لهم ذات المزايا التي يوفرها النظام لغيرهم من المواطنين".

وسار على نفس النهج القانون الأردني، حيث تنص الفقرة (أ) من المادة (4) من القانون رقم (1) لسنة 2014م1 بشأن الضمان الاجتماعي الأردني على أن: "يخضع لأحكام هذا القانون كل من الفئات المبينة تاليا من أكمل ست عشرة سنة دون أي تمييز بسبب الجنسية ومهما كانت مدة العقد أو شكله وأيا كانت طبيعة الأجر شريطة ألا يقل الأجر الذي تحتسب الاشتراكات على أساسه عن أي منهم عن الحد الأدنى للأجور المعتمد وفقا لقانون العمل النافذ، وسواء أداء العمل بصورة رئيسية داخل المملكة أو خارجها مع عدم الإخلال بأحكام الاتفاقيات الدولية التي تنظم قواعد الازدواج في التأمينات".

وتنص المادة (7) من نفس القانون على أنه: "أ-يجوز لكل من الفئات التالية الانتساب بصفة اختيارية إلى تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة لغايات الحصول على راتب التقاعد المبكر أو راتب تقاعد الشيخوخة أو راتب تقاعد الشيخوخة الوجوبي أو راتب اعتلال العجز الكلي الطبيعي الدائم أو راتب اعتلال العجز الجزئي الطبيعي الدائم أو راتب تقاعد الوفاة الطبيعية:

الشخص الطبيعي الأردني سواء كان مقيما داخل المملكة أو خارجها شريطة ألا يكون قد أكمل سن (الستين) للذكر أو سن الخامسة والخمسين للأنثى عند انتسابه لأول مرة بهذا التأمين.

نوعه وسواء أدي العمل طبقا للعقد داخل البلاد أو أدي لصالح صاحب العمل خارجها وسواء كان التكليف بالعمل بالخارج لمدة محددة أو غير محددة...".

وتنص المادة (29) من القانون رقم (31) لسنة 2005م بشأن التأمين الاجتماعي على البحرينيين العاملين في الخارج ومن في حكمهم على أن: "يكون العاملين البحرينيين الذين يعملون خارج مملكة البحرين، أو داخلها لدى صاحب عمل غير مخاطب بأحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالمرسوم بقانون رقم (24) لسنة 1976م حق طلب الانتفاع بأحكام هذا القانون طالما توافرت في شأنهم الشروط التي يحددها".

وهذا ما سار عليه قانون التأمينات الاجتماعية العُمَاني، حيث تنص المادة (5) من المرسوم السلطاني رقم (2013/44) * بإصدار نظام التأمينات الاجتماعية على العمانيين العاملين لحسابهم الخاص ومن في حكمهم على أن: "تسري أحكام هذا النظام على العمانيين العاملين لحسابهم الخاص ومن في حكمهم داخل السلطنة أو خارجها ...".

وبذلك يتضح أن كل القوانين المقارنة، تمنح فرصة للعاملين بالخارج، وإمكانية انخراطهم تحت مظلة الضمان الاجتماعي داخل وطنهم، وقد يعترض البعض على أساس احتمال الازدواجية في دفع الاشتراكات الضمانية، مما يثقل كاهل المضمون، وهذا الاعتراض يمكن حله من خلال إقرار الضمان الاجتماعي الاختياري بالنسبة للعاملين بالخارج، فله الخيار بين الانخراط في الضمان الاجتماعي في البلد الذي يقيم فيه، أو في موطنه الأصلي (مصطفى محمد الجمال، د–ت، ص246/1). (فتحي المرصفاوي،1974، ص262)

المطلب الثاني: شرط دفع الاشتراكات والتمتع بصفة المضمونين.

من أهم الشروط للتمتع بمنافع الضمان الاجتماعي دفع الاشتراكات المقررة، وأن يكون أحد الأشخاص المضمونين المذكورين في قانون الضمان الاجتماعي.

أولاً: شرط دفع الاشتراكات.

عرفت الفقرة (10) من المادة (52) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م الاشتراك بأنه: "هو المبلغ الذي يفرض بمقتضى هذا القانون ولوائحه عن المشتركين الخاضعين لأنظمة الضمان الاجتماعي، وتصدر بتحديده اللوائح".

أما المادة (32) من نفس القانون فقد حددت الأسس التي يجب اتباعها ومراعاتها عند فرض الاشتراكات... 2–وتحدد الاشتراكات بالنسبة للشركاء والعاملين لحساب أنفسهم على أساس دخل مفترض يختاره كل منهم من بين قائمة للدخول المفترضة تضعها لائحة الاشتراكات ومع مراعاة القواعد التي تتضمنها هذه اللائحة، وأما بالنسبة للموظفين والعمال فتحدد الاشتراكات على أساس المرتب الفعلي أو الأجر الفعلي ويشمل المرتب

* نشر في الجريدة الرسمية، العدد (1028).

أو الأجر المذكور ما يتقاضاه المشترك من مرتب أو أجر أساسي مضافا إليه ما يتقاضاه من علاوات وبدلات ومزايا مالية أخرى ذات صفة مستقرة ثابتة ومنتظمة.

ويوزع عبء الاشتراك على الوجه الآتي:

بالنسبة إلى الشركاء:...، ب) وفيما يتعلق بالموظفين والعمال: ...، ج) وبالنسبة للعاملين لحساب أنفسهم:...

ويراعى في جميع الأحوال التلازم في أساس الحساب بين المنافع الضمانية التي تقدم للمشترك وبين الاشتراكات التي تحصل في مقابل هذه المنافع.

والملاحظ أن الدولة لم تلتزم بالسياسة التي تبنتها عند صدور القانون رقم (13) لسنة 1980م، والمتمثلة في توزيع عبء الاشتراك بالنسبة للموظفين والعمال على ثلاثة أطراف بالنسب الآتية:

الخزانة العامة وتتحمل (40%) على الأقل من الاشتراك.

جهة العمل وتتحمل (35%) من الاشتراك.

المشترك ويتحمل (25%) من الاشتراك على الأكثر.

فقد صدر القانون رقم (1) لسنة 1991م بشأن تقرير بعض الأحكام الخاصة بالضمان الاجتماعي، حيث نصت المادة (3) منه على أن يوزع عبء الاشتراك على الوجه التالي: "ب. بالنسبة للعاملين في الجهاز الاداري والمؤسسات والهيئات والشركات العامة وما في حكمها، يوزع عب الاشتراك على ثلاثة أطراف بالنسب الآتية:

المشترك ويتحمل (25%) من قيمة الاشتراك.

جهة العمل وتتحمل (70%) من قيمة الاشتراك.

الخزانة العامة وتتحمل (5%) من قيمة الاشتراك.

بالنسبة للعاملين لحساب أنفسهم:

يوزع عبء الاشتراك على طرفين وذلك بأن يتحمل المشترك (95%) من قيمة الاشتراك وتتحمل الخزانة العامة (5%) منه.

د) بالنسبة للعاملين في جهات غير وطنية، يوزع عبء الاشتراك على طرفين، وذلك بأن يتحمل المشترك (25%) من قيمة الاشتراك، وتتحمل جهة العمل (75%) منه".

فقد عدّل القانون رقم (1) لسنة 1991م نسب المساهمة في الاشتراك لصالح الدولة، حيث أصبحت تساهم بنسبة (5%) فقط من قيمة الاشتراك بدلا من (40%)، كما ألغى هذا القانون الشرط الذي يقيد مساهمة الدولة بحيث لا تقل عن (40%)، ومساهمة المشترك بحيث لا تزيد عن (25%).

وأخيرا فتح القانون رقم (1) لسنة 1991م يد الدولة على مصرعيها، فأصبحت تستطيع التحكم في تحديد نسبة المساهمة وقيمتها دون أي قيود، ويتضح ذلك جليا من خلال القرارات الصادرة تنفيذا لذلك.

ورغم أن الاشتراكات الضمانية تتم بناء على دراسات فنية واكتوارية، إلا أنه يلاحظ أن الدولة في تخبط كبير، حيث تم تعديل نسبة الاشتراكات من حين إلى آخر، آخذة في الاعتبار الفائدة التي تناسب مصالح الدولة فقط، ودون أي اعتبار لمصالح المشتركين.

فأصبح همّ الدولة هو تحصيل أكبر قدر ممكن من الاشتراكات من المشتركين، ويتم التفنن في فرض الاشتراكات بشتى السبل، إما عن طريق تعديل الاشتراكات المنصوص عليها في قانون الضمان الاجتماعي، أو فرض اشتراكات جديدة مثل الاشتراك في صندوق التضامن الاجتماعي، أو الاشتراك في صندوق التأمين الصحي العام.

ويترتب على ذلك النتائج التالية:

أ) أن كل الميزات والشعارات التي كان يوصف بها قانون الضمان الاجتماعي قد تم نسفها؛ لأن الاشتراكات أصبحت أقرب للضريبة بدلا من اشتراك الضمان بمعناه الحقيقي.

ب) إذا كانت الاشتراكات تتم بناء على دراسات فنية واكتوارية، فإن التعديلات التي تمت عليها تعني أن هناك خللا في هذه الدراسات، أو ليس هناك دراسات أصلا.

ت) التعديل الذي تم بموجب القانون رقم (1) لسنة 1991م بشأن تقرير بعض الأحكام الخاصة بالضمان الاجتماعي، هو في الحقيقة شمل الجهات التي لا تمول من الخزانة العامة فقط، أما الجهات التي تمول من الخزانة العامة، فهذا التعديل هو مجرد تعديل شكلي.

ث) رغم أن أموال صندوق الضمان الاجتماعي يتم استثمارها في شتى المجالات، إلا أن هذه الأموال لا يتم الاستفادة منها أو الاستعانة بها لصالح المضمونين، فبعد المدة الطويلة من استثمار أموال صندوق الضمان الاجتماعي، والتي يفترض أن تساهم في دعم مصروفات الصندوق، إلا أن الواقع عكس ذلك.

ج) الدولة تتحايل على المواطنين من خلال فرض اشتراكات في صندوق الضمان الاجتماعي، وهي في الحقيقة ليس لها علاقة بصندوق الضمان، من ذلك مثلا: اشتراك الخدمات الطبية الذي يصرف لصالح وزارة الصحة، ثم آل أخيرا إلى صندوق التأمين الصحي العام.

ح) الدراسات الاكتوارية لاشتراكات الضمان الاجتماعي، يفترض فيها أن تدخل العاملين الليبيين في الخارج ضمن الفئات الملزمة بدفع اشتراكات لصالح صندوق الضمان الاجتماعي، لما لها من مردود مادي يعود بالنفع عليه، لا أن تهمل هذه الفئة دون أخذها في الاعتبار من حيث اللوائح التنفيذية، والتي من أهمها وضع جدول للدخول الذي يتم على أساسه دفع الاشتراكات الضمانية.

ثانياً: أن يكون أحد المضمونين.

عرفت المادة (52) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م العامل بأنه: "هو من يعمل لدى الغير بمقتضى عقد عمل مقابل أجر أو مرتب يؤدى نقدا أو عينا سواء كان ذلك في أعمال غير إنتاجية أو أعمال إنتاجية لا يطبق بشأنها نظام الشركاء، وسواء كان العامل مواطنا أو أجنبيا".

وعرفت العاملون لحساب أنفسهم بأنهم: "هم أصحاب المهن الحرة أو الحرف الحرة الذين لا يعملون لدى الغير، وأصحاب الأعمال الزراعية أو الصناعية أو غيرها التي لا يطبق فيها نظام الشركاء".

وتنص المادة (7) من لائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش، والتي بعنوان: (تحديد فئات العاملين بمقتضى عقود عمل) بقولها: "أن يكون من فئة العاملين بعقود عمل المشتركين الواجب تسجيلهم وفقا لأحكام هذه اللائحة:

أ. العاملين بمقتضى عقود عمل ممن كان يسري عليهم قانون التأمين الاجتماعي.

ب. العاملين بمقتضى عقود عمل الذين كان يستثنيهم قانون التأمين الاجتماعي من الخضوع لأحكامه، وبصفة خاصة:

عمال المنشآت التي يقل عدد عمالها عن خمسة.

عمال الزراعة وعمال الرعي وتربية الحيوان.

العمال الموسميون والعمال الذين يستخدمون في أعمال عرضية أو مؤقتة وذلك أيا كانت مدة العمل.

المتدربون المدنيون والعسكريون الذين تصرف لهم منح أو مكافآت شهرية مقابل التدريب سواء أكان التدريب يتم في المراكز أو المعاهد أو الكليات المعدة لذلك أو في مواقع العمل أو الإنتاج، ويعامل المتدرب في حالة العجز أو الوفاة قبل التخرج معاملة قرينه العامل من حيث المرتب الأساسي وعلاوة السكن والعائلة فقط.

زوجة صاحب العمل أو زوج صاحبة العمل وأولاد أيا منهما ووالداه متى كان بينهم وبين صاحب العمل عقد عمل مكتوب.

العاملون بخدمة المنازل في الأحوال التي يجوز فيها ذلك.

ج. المسجونون الذي يجري تشغيلهم أثناء مدة العمل مع مراعاة أحكام قانون وأنظمة السجون على أن تكون وزارة العدل هي جهة العمل بالنسبة لهم...".

ونص الفقرة (ب) من المادة (7) من لائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش، والتي اعتبرت العاملين المستثنين من تطبيق قانون التأمين الاجتماعي رقم (53) لسنة 1957م، هم من ضمن المضمونين الواجب تسجيلهم في الوقت الحاضر طبقا لقانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م، أما العاملين الليبيين في الخارج، فهم من ضمن الفئات التي استثناها قرار وزير العمل الصادر في 22/ 10/ 1964م تنفيذا لقانون التأمين الاجتماعي المذكور.

ولا يمكن الاحتجاج بأن الفقرة (ب) من المادة (7) من لائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش، لم تذكر فئة العاملين الليبيين بالخارج؛ لأن من تم ذكرهم هم على سبيل المثال، لا على سبيل الحصر، وهو ما يفهم من نص هذه الفقرة بقولها: " العاملين بمقتضى عقود عمل الذين كان يستثنيهم قانون التأمين الاجتماعي من الخضوع لأحكامه، وبصفة خاصة:"، فإذا كان العاملون الليبيون في الخارج يشتغلون بموجب عقود عمل، فهم داخلون ضمن هذه الفقرة، أما إذا كانوا يعملون لحساب أنفسهم، فقد نصت المادة (8) من نفس اللائحة، والتي بعنوان: (العاملون لحساب أنفسهم) بقولها:

أ. العاملون لحساب أنفسهم هم أصحاب المهن الحرة أو الحرف الحرة الذين لا يعملون لدى الغير ولا تربطهم بالغير صلة استخدام، وأصحاب الأعمال الزراعية أو الصناعية والعاملون لأنفسهم في الرعي وتربية الحيوان أو غير ذلك من الأعمال التي لا يطبق فيها نظام الشركاء".

ويتضح من خلال النصوص المذكورة في أعلاه أن الفئات المذكورة ليس بينها أي قاسم مشترك سوى وجود دخل يمكن أن تجبى من خلاله اشتراكات الضمان الاجتماعي، وهذا القاسم المشترك يسري أيضا وينطبق على العاملين الليبيين خارج ليبيا، الأمر الذي لا يحتاج إلى إثبات على أن الجهات المنفذة لقانون الضمان الاجتماعي كانت مقصرة بعدم النص صراحة على هذه الفئة (العاملين خارج ليبيا) منعا لوجود أي اختلاف حول سريان قانون الضمان الاجتماعي عليهم باعتبارهم من فئة العمال إذا كانوا مرتبطين بعقود عمل في الدولة المتواجدين فيها، أو باعتبارهم عاملين لحساب أنفسهم.

ومما يؤكد ذلك ما جاء بالبند (5) الفقرة (د) من مقدمة المذكرة الإيضاحية لقانون الضمان لاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م قولها: "أنه يشجع كل أفراد المجتمع على أداء واجبه وممارسة عمله وعلى مواصلة البذل والانتاج، على أن تطله مظلة الضمان الاجتماعي أينما كان حتى إذا أدرك نهاية المطاف بأن انتهت خدماته وأعماله ببلوغ السن المحددة، أو سقط عاجزا عن العمل أو الخدمة كفل له المجتمع حقوقه وأشبع حاجاته".

واعتبار فئة الليبيين العاملين بالخارج من ضمن الفئات المشمولة بمنافع الضمان الاجتماعي، هو في حقيقته لا يحمل صندوق الضمان الاجتماعي أي أعباء مالية إضافية؛ لأن قانون الضمان الاجتماعي يراعي مبدأ التلازم بين ما يعطيه المضمون من اشتراكات وبين ما يتقاضاه من منافع، طبقا لنص الفقرة (ز) من المذكرة الإيضاحية لقانون الضمان الاجتماعي، وبناء على الدراسات الاكتوارية في هذا الشأن*.

* الدراسات الاكتوارية هي علوم متخصصة لدراسة أنظمة الضمان والتأمينات الاجتماعية، فهي تضع فرضيات مدروسة تستشف من خلالها مستقبل أنظمة الضمان وتحديد قدرتها على الاستمرار في صرف حقوق المضمونين المشتركين، تنتهي هذه الدراسات بتوصيات تعمل على تصحيح الاعوجاج لخفض أي أثر سلبي مما يؤدي إلى ضمان الاستمرارية المالية للوفاء بالالتزامات المستقبلية تجاه جمهور المضمونين والمتقاعدين.
ونظرا لأهمية الدراسات الاكتوارية للضمان الاجتماعي، أصدر رئيس مجلس الادارة والمدير العام لصندوق الضمان الاجتماعي القرار رقم (197) لسنة 2014م بإنشاء المركز الليبي للبحوث والدراسات الاكتوارية، يسعى المركز إلى التنبؤ بالمخاطر المستقبلية التي يمكن أن يتعرض لها نظام الضمان الاجتماعي. الموقع الرسمي لصندوق الضمان الاجتماعي – ليبيا، آخر زيارة في 2023/12/4م.

نخلص في نهاية هذا المطلب أن الشروط الواجب توافرها في المضمون حتى يكون داخلا تحت مظلة الضمان الاجتماعي، هي شروط عامة تشمل كل الليبيين العاملين، سواء أكانوا يمارسون أعمالهم داخل ليبيا أم خارجها، لذلك يوصف قانون الضمان الاجتماعي بأنه قانون شمولي، ويتسم بالعديد من الخصائص، نتعرض لها من خلال المطلب الثاني من هذا البحث.

الخاتمـــة.

شهدت ليبيا عبر التاريخ تطورا لمفهوم حق الضمان الاجتماعي، كان أخرها صدور القانون رقم (13) لسنة 1980م، فكان هذا القانون أكثر تطورا وشمولية، فوسع من فكرة الضمان الاجتماعي لتشمل كافة المواطنين، بل حتى غير المواطنين من العرب والأجانب المقيمين في ليبيا.

ورغم صراحة نص المادة الأولى من قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م، حيث عرفت الضمان الاجتماعي بأنه: "حق يكفله المجتمع على الوجه المبين بهذا القانون لجميع المواطنين بليبيا، وحماية للمقيمين فيها ن غير المواطنين..."، إلا أن فئة الليبيين العاملين بالخارج، مازال الغموض يدور بشأنها، هل هي داخلة ضمن فئات المضمونين، وتشملها مظلة الضمان الاجتماعي، أم أن نصوص القانون قاصرة لتشمل هذه الفئة.

من خلال هذه الدراسة حاول الباحث التعمق في نصوص قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م، والتعرف على قصد المشرع من إصدار هذا القانون، والفلسفة التي تقوم على أساسها فكرة الضمان الاجتماعي، حيث توصل الباحث إلى النتائج التالية:

أولاً: الأصل أن قانون الضمان الاجتماعي يسري على جميع المواطنين داخل وخارج ليبيا، أما الاستثناء فهو عدم سريان هذا القانون على بعض الفئات، ولا يجوز التوسع في هذا الاستثناء، ويكون السبب في عدم النص صراحة على سريان قانون الضمان الاجتماعي على العاملين الليبيين في الخارج هو إهمال الجهات التنفيذية المخولة بإصدار اللوائح بذلك، فقد نصت لائحة التسجيل والاشتراكات والتفتيش الصادرة تنفيذا لأحكام قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م في المادة (7) منها بعد أن بينت المقصود بالعمال وتحديد فئاتهم، نصت على العمال غير الخاضعين لقانون الضمان الاجتماعي بقولها: "ولا يخضع لأحكام قانون الضمان الاجتماعي:

الرعايا الأجانب المقيمون في ليبيا بسبب عملهم في البعثات الدولية أو الدبلوماسية أو القنصلية أو في أعمال الخبرة العسكرية.

أفراد أطقم السفن والطائرات الأجنبية خلال وجودها داخل الحدود الليبية لغير الملاحة الداخلية أو الطيران الداخلي".

واضح من نص هذه المادة أنها لم تتعرض للعاملين الليبيين بالخارج باعتبارهم مستثنين من تطبيق قانون الضمان الاجتماعي، ويبقى الأصل ساريا إلى أن يصدر ما يعدله أو يلغيه.

ثانياً: الأصل أن قانون الضمان الاجتماعي الليبي رقم (13) لسنة 1980م يشترط أن يكون الشخص الذي يسري عليه هذا القانون ليبي الجنسية، فقد نصت المادة (1) منه بقولها: "الضمان الاجتماعي حق يكفله المجتمع على الوجه المبين بهذا القانون لجميع المواطنين بليبيا وحماية للمقيمين فيها من غير المواطنين"، واستثناء يجوز للمقيمين في ليبيا التمتع بمنافع الضمان الاجتماعي بالشروط المنصوص عليها في القانون واللوائح التنفيذية.

وإذا افترضنا أن قانون الضمان الاجتماعي الليبي رقم (13) لسنة 1980م، لا يشمل العاملين الليبيين خارج ليبيا، فإن قوانين الضمان الاجتماعي في الدول المقيمين فيها لا تسعفهم للتمتع بمنافع الضمان الاجتماعي، لاختلاف أنظمة هذه البلدان بشأن التمتع بمنافع الضمان الاجتماعي، الأمر الذي يجعل العمال الليبيين في الخارج في خطر إذا لم تسعفهم قوانين بلد إقامتهم من التمتع بهذه المنافع؟.

ثالثاً: الدراسات الاكتوارية لاشتراكات الضمان الاجتماعي، يفترض فيها أن تدخل العاملين الليبيين في الخارج ضمن الفئات الملزمة بدفع اشتراكات لصالح صندوق الضمان الاجتماعي، لما لها من مردود مادي يعود بالنفع عليه، لا أن تهمل هذه الفئة دون أخذها في الاعتبار من حيث اللوائح التنفيذية، والتي من أهمها وضع جدول للدخول الذي يتم على أساسه دفع الاشتراكات الضمانية.

رابعاً: تبين من خلال نصوص قانون الضمان الاجتماعي، أن الفئات المضمونة ليس بينها أي قاسم مشترك سوى وجود دخل يمكن أن تجبى من خلاله اشتراكات الضمان الاجتماعي، وهذا القاسم المشترك يسري أيضا وينطبق على العاملين الليبيين خارج ليبيا، الأمر الذي لا يحتاج إلى إثبات على أن الجهات المنفذة لقانون الضمان الاجتماعي كانت مقصرة بعدم النص صراحة على هذه الفئة (العاملين خارج ليبيا) منعا لوجود أي اختلاف حول سريان قانون الضمان الاجتماعي عليهم باعتبارهم من فئة العمال إذا كانوا مرتبطين بعقود عمل في الدولة المتواجدين فيها، أو باعتبارهم عاملين لحساب أنفسهم.

خامساً: يوصف قانون الضمان الاجتماعي بأنه شامل لكل فئات المضمونين، مواطنين كانوا أو غير مواطنين، وشامل لجميع المنافع والمزايا التي تعارف الناس وجرت الاتفاقيات الدولية على اعتبارها من منافع ومزايا الضمان الاجتماعي، فإذا لم يعترف المشرع القانوني الليبي بالعاملين الليبيين بالخارج، باعتبارهم من ضمن المضمونين المشمولين بمنافع الضمان الاجتماعي، فهم يعتبرون من ضمن البطالة، والتي يجب أن تؤخذ في الاعتبار حتى يوصف قانون الضمان الاجتماعي أنه قانون شمولي.

سادساً: صندوق الضمان الاجتماعي يمثل مصلحة عامة، وأمواله في حكم الأموال العامة، فيجب أن يكون المنتفعين والداخلين تحت مظلته جميع المواطنين، دون تمييز بين مواطن وآخر، سواء أكان مقيما داخل ليبيا أو خارجها، أسوة بباقي الحقوق العامة التي يتمتع بها جميع المواطنين.

سابعاً: سبب الالزام في قانون الضمان الاجتماعي هو اعتبار صندوق الضمان الاجتماعي شخص من أشخاص القانون العام، واعتبار أمواله في حكم الأموال العامة، الأمر الذي يقتضي أن يكون حق الضمان الاجتماعي حقا عاما لجميع أفراد المجتمع دون تفريق بين مقيم داخل ليبيا أو خارجها، أسوة بباقي الحقوق العامة الأخرى التي يستطيع المواطن الليبي التمتع بها سواء أكان داخل ليبيا أم خارجها، مثل حق الانتخاب، وحق التعليم، وحق الصحة.

التوصيات:

بناء على ما توصل إليه الباحث من نتائج، فإنه يوصي المشرع القانوني، والجهات القائمة على تنفيذ قانون الضمان الاجتماعي، من مجلس الوزراء، والوزارات المختصة، وصندوق الضمان الاجتماعي بما يلي:

أولاً: وأصليا ضرورة تعديل نصوص قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م، بحيث تكون نصوصه واضحة لتشمل العاملين الليبيين بالخارج، أسوة بما سارت على نهجه القوانين المقارنة.

ثانياً: واحتياطيا ضرورة قيام الجهات المختصة –كل حسب اختصاصه–بإصدار القرارات واللوائح التنفيذية، باعتبار نصوص قانون الضمان الاجتماعي تشمل العاملين الليبيين بالخارج، حسب ما جاء بالدراسة.

قائمة المصادر والمراجع

1. القاموس المحيط (د–ت)، الفيروز آبادي. – ج4. – بيروت: دار الفكر.
2. تاج اللغة وصحاح العربية (د–ت) إسماعيل الجوهري. – بيروت: دار العلم للملايين.
3. لسان العرب (1960) محمد بن مكرم بن على، أبو الفضل، جمال الدين ابن منظور الأنصاري. –ج1. –القاهرة: مجمع اللغة العربية.
4. أحمد أبو عيسى عبد الحميد (2002) الضمان الاجتماعي–دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية وقانون الضمان الاجتماعي في ليبيا، رسالة ماجستير –الأكاديمية الليبية.
5. علي أحمد شكورفو، علي محمد الزليتني(2022) الضمان الاجتماعي الليبي. – طرابلس: دار ومكتبة الشعب للنشر والطباعة.
6. مكتب العمل الدول (1998م) نحو القرن الواحد والعشرين: تطور الضمان الاجتماعي. – طرابلس: منشورات صندوق الضمان الاجتماعي.
7. مكتب العمل الدولي (2011م) الضمان الاجتماعي من أجل العدالة الاجتماعية وعولمة عادلة. –جنيف، التقرير السادس
8. مرعي محمد الفلاح (2020) المصلحة العامة ودورها في القانون الإداري. – مجلة جامعة خليج السدرة العلمية للعلوم الإنسانية/ع2–يونيو. متاح
9. صالح بن عبد الله بن حميد (2004) رفع الحرج في الشريعة الإسلامية ضوابطه وتطبيقاته. – السعودية: جامعة أم القرى.
10. محمد الطاهر بن عاشور(1428هـ/2007م) مقاصد الشريعة الإسلامية. – ط2. – مصر–تونس: دار سحنون، دار السلام.
11. علي مجيد العكيلي، لمى على الظاهري (2018م) الحماية الدستورية لفكرة النظام العام. – بغداد: المركز العربي للنشر والتوزيع
12. مراد شاهر عبد الله أبو عرة (2013) طبيعة قانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية
13. صادق مهدي السعيد(1964م) أصول التأمين الاجتماعي وتطبيقاته الأولى في ألمانيا، إنجلترا، فرنسا، الولايات المتحدة الأمريكية، الجمهورية العربية المتحدة، والعراق، –بغداد: مطبعة المعارف
14. عوني محمود عبيدات(1998م) شرح قانون الضمان الاجتماعي. – عمان: وائل للنشر والتوزيع.
15. عبد اللطيف محمود آل محمود(1414هـ–1994م) التأمين الاجتماعي في ضوء الشريعة الإسلامية. – بيروت–لبنان: دار النفائس.

16.محمد بنحساين (2006م) الضمان الاجتماعي للعمال المغاربة بأوربا. – سلسلة دراسات قانونية. – د– م: أوميكا للتواصل والنشر والتوزيع.

17.أحمد عمر سعد الله(2002) "التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول" من وقائع اعمال مؤتمر في الفترة من 13 – 15 أكتوبر 2002م، جامعة الأزهر، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي.

18.فتحي المرصفاوي (1974م) التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي في القانون الليبي. – بنغازي: المكتبة الوطنية.

19.مصطفى محمد الجمال (1984) الوسيط في التأمينات الاجتماعية. – الإسكندرية: دار المطبوعات الجديدة.

20.حكم المحكمة العليا، طعن إداري رقم 10/20ق.–مجلة المحكمة العليا، ع11، بتاريخ 1974/5/9م.

21.قانون الضمان الاجتماعي رقم (13) لسنة 1980م، نشر في الجريدة الرسمية، العدد (11)، السنة (18)، بتاريخ 1980/6/8م.

22. الموقع الرسمي للحكومة الإلكترونية، المملكة الأردنية الهاشمية، الخدمات، آخر زيارة في 2023/12/15م. https://portal.jordan.gov.jo/wps/portal?lang=ar

23. محمد أبو صعيليك (2007/10/3م)، إضاءة حول حكم الاشتراك في الضمان الاجتماعي. – موقع إسلام ويب، آخر زيارة 2023/12/16م. https://www.islamweb.net/ar/fatwa

24.موقع الشيخ الصادق الغرياني، تاريخ الاجابة 22 مارس 2010م، آخر زيارة بتاريخ 2024/1/3م. https://www.sadiqalghiryani.ly/

25.موقع المجلس القضائي الأردني، قسم القضاة، القرار رقم (6) بتاريخ 2017/8/30م، آخر زيارة بتاريخ 2024/1/3م. https://www.jc.jo/Default/Ar

26.الموقع الرسمي لصندوق الضمان الاجتماعي – ليبيا – نبذة تاريخية، آخر زيارة في 2023/11/21م. https://ssf.gov.ly/