ظاهرة التهرب التأميني في التشريع الأردني: الأسباب والآثار وطرق المجابهة

هاني هليل الفليح، مركز المنارات البادية للبحوث والدراسات، الأردن.

الملخص:

يعد التهرب التأميني من أهم المشكلات التي تواجه أنظمة التأمينات الاجتماعية ، وتؤثر سلبا في ديمومتها لما له من أثار سلبية على العاملين أنفسهم وعلى الاقتصاد الوطني بشكل عام ، حيث يؤدي التهرب التأميني إلى زيادة الأعباء الملقاة على أنظمة التأمينات الاجتماعية .

ويعرض هذا البحث لمشكلة التهرب التأميني من حيث بيان المقصود بالتهرب التأميني وبيان صوره وأسبابه والآثار التي تنجم عنه ، ووضع بعض المقترحات التي قد تساعد في علاج هذه المشكلة ، وبالتالي القضاء عليها في المستقبل مما يودي إلى تحسين الخدمات التأمينية ووصولها إلى مستحقيها وتحقيق الحماية الاجتماعية التي تنشدها كل أنظمة التأمينات الاجتماعية .

Abstract :

Insurance evasion is one of the most important problems facing the social insurance systems, and negatively affects its sustainability because of its negative effects on the employees themselves and on the national economy in general, where insurance evasion increases the burdens placed on the social insurance systems

This research presents the problem of insurance evasion in terms of the definition of the purpose of insurance escrow and the picture of the causes and causes and effects that result from it, and the development of some proposals that may help in the treatment of this problem and thus eliminate in the future, which leads to improving insurance services and access to the beneficiaries and the social protection sought by All social insurance systems.

مقدمة :

توفر المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي في الأردن الحماية الاجتماعية للعاملين في المجتمع من المخاطر التي قد يتعرضون لها والتي قد ينتج عنها عدم القدرة على العمل مما يعرضهم للحاجة والعوز ، ولذا سعى المشرع الأردني إلى ضمان هذه المخاطر عن طريق شمول العاملين من خلال منشأتهم بأحكام القانون ، وجعل الشمول إلزاميا وذلك حتى تكفل الراحة والطمأنينة لهم مما يجعلهم أكثر إنتاجية في أداء عملهم دون الخوف مما قد يتعرضون له من مخاطر تؤدي إلى فقدانهم لأعمالهم .

وللمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي أهمية كبيرة من الناحيتين الاجتماعية والاقتصادية ، فهي من الناحية الاجتماعية تساهم في تأمين الرواتب التقاعدية للعاملين او لأسرهم او تعويضهم عند تحقق الخطر المؤمن منه ، وكذلك تساهم المؤسسة من الناحية الاقتصادية في الاقتصاد الوطني ، حيث تقدر موجودات المؤسسة خلال عام 2017 بحوالي تسعة مليارات دينار أردني ، وهذه الأموال يتم استثمار جزء كبير منها في الاقتصاد الوطني .

ولكن تتعرض هذه المؤسسة للعديد من الأخطار التي قد تؤدي إلى اهتزاز موقفها المالي، وبالتالي عدم قدرتها مستقبلا على الوفاء بالتزاماتها تجاه العاملين المشمولين بالضمان الاجتماعي، ولعل ابرز هذه الأخطار تتمثل في التهرب التأميني والذي تعاني منه المؤسسة منذ نشأتها حيث لا يلتزم أصحاب العمل بتطبيق القانون، وقد أصبحت هذه الظاهرة من أهم المشاكل التي تواجه الأنظمة التأمينية في العالم، حيث يترتب عليها العديد من الآثار السلبية التي يعاني منها الأفراد والمجتمع والدولة على حد سواء، وأدت هذه الظاهرة إلى حرمان عدد كبير من الأفراد والأسر من الانتفاع بالمزايا التي تقدمها الأنظمة التأمينية .

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى ما يلي :

1- تحديد المقصود بالتهرب التأميني وبيان صوره .
2- بيان أسباب التهرب التأميني .
3- بيان الآثار المترتبة على التهرب التأميني .
4- بيان طرق مجابهة التهرب التأميني .

أهمية البحث:

إن أهمية هذا البحث تنبع من تلك الآثار السلبية لظاهرة التهرب التأميني والتي نتج عنها حرمان العديد من العاملين او أسرهم من الانتفاع بالمزايا التي يقدمها قانون الضمان الاجتماعي .

حدود البحث:

يتعلق هذا البحث بدراسة ظاهرة التهرب التأميني في الأردن، وبالتالي سيتم دراسة القوانين الأردنية ذات الصلة وهي قانون الضمان الاجتماعي الأردني رقم (1) لسنة 2014 والأنظمة الصادرة بموجبه ، وقانون العمل الأردني رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته .

منهج البحث:

اتّبع الباحث في هذه الدراسة المنهج الاستقرائي والتحليلي، وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية الواردة في قانون الضمان الاجتماعي الأردني رقم (1) لسنة 2014 والأنظمة الصادرة بموجبه، وكذلك تطلب معالجة هذا الموضوع الاعتماد على المنهج الوصفي وذلك من خلال تعريف التهرب التأميني وبيان أسبابه وكيفية مجابهته.

ولبحث هذا الموضوع فقد تم تقسيمه إلى ثلاثة مباحث تناولنا في المبحث الأول تحديد المقصود بالتهرب التأميني وبيان صوره ، وفي المبحث الثاني تم بيان أسباب التهرب التأميني والآثار المترتبة عليه ، وأما المبحث الثالث فقد تم التطرق فيه إلى طرق مجابهة هذه الظاهرة .

المبحث الأول : تعريف التهرب التأميني وصوره

يعتبر التهرب التأميني من أهم المشكلات التي تسعى جميع الأنظمة التأمينية إلى مجابهتها ومحاربتها بشتى الوسائل لما لها من أثار سلبية كبيرة على الأنظمة التأمينية وعلى الاقتصاد الوطني، ولا تعد ظاهرة التهرب التأميني حديثة العهد وإنما وجدت منذ نشوء الأنظمة التأمينية وأخذت هذه الظاهرة بالانتشار الأمر الذي أصبح يشكل خطورة كبيرة على استمرارية وديمومة هذه الأنظمة، ولذلك سوف يتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين نعالج في الأول تعريف التهرب التأميني ، وفي الثاني نبين صور هذا التهرب .

المطلب الأول : تعريف التهرب التأميني

لم يتطرق قانون الضمان الاجتماعي الأردني رقم (1) لسنة 2014[1] ولا نظام الشمول[2] الصادرة بمقتضاه إلى تعريف التهرب التأميني وإنما اكتفى ببيان صوره والعقوبات المترتبة عليه، ولكن يمكن لنا أن نعرف التهرب التأميني بأنه عدم قيام أصحاب العمل بإشراك العاملين لديهم بأحكام قانون الضمان الاجتماعي او إشراكهم ولكن على غير أجورهم او فترات عملهم الحقيقية .

وبالتالي يتضح لنا إن التهرب التأميني قد يكون تهربا كليا كأن يقوم صاحب العمل بعدم إشراك جميع عماله بأحكام القانون، وتتمثل هذه الحالة بعدم قيام صاحب العمل بشمول منشأته بأحكام القانون بالرغم من توافر العدد القانوني من العمال اللازم للشمول، وكذلك يعتبر تهربا كليا عدم قيام صاحب العمل في المؤسسة

[1] - المنشور في الجريدة الرسمية العدد رقم 5267 تاريخ 2014/1/29

[2] - نظام الشمول بتأمينات المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي رقم 14 لسنة 2015 الصادر بمقتضى المادة (106) من قانون الضمان الاجتماعي والمنشور في الجريدة الرسمية العدد رقم 5329 تاريخ 2015/3/1

الفردية والشريك المتضامن في شركة التضامن وشركة التوصية البسيطة واللذان يعملان في منشأتيهما بشمول نفسيهما بأحكام القانون حتى ولو لم يكن لديهم عمال، حيث فرض قانون الضمان الاجتماعي عليهما الشمول بأحكامه حسب نص الفقرة الرابعة من المادة الرابعة من قانون الضمان الاجتماعي رقم 1لسنة 2014 .

وأما في التهرب الجزئي فان صاحب العمل يقوم بشمول بعض عماله بأحكام القانون دون البعض الأخر او أن يقوم بتسديد الاشتراكات عن كل عماله او بعضهم على أساس أجورهم او فترات عملهم غير الحقيقية .

المطلب الثاني : صور التهرب التأميني

يمكن للتهرب التأميني أن يأخذ العديد من الصور ومن أهمها ما يلي:

الصورة الأولى : عدم شمول جميع العاملين في المنشأة

في هذه الصورة يلجأ صاحب العمل إلى عدم شمول جميع العاملين لديه بأحكام القانون بالرغم من توافر الشروط القانونية اللازمة لذلك، أي أن صاحب العمل لا يقوم بشمول منشأته بأحكام القانون لدى مؤسسة الضمان الاجتماعي ، مع العلم بان قانون الضمان الاجتماعي الأردني اوجب على كل منشأة تستخدم عاملا او أكثر من الأشخاص الخاضعين لأحكامه بشمول العاملين لديها ، وقد نص القانون على ذلك من خلال الفقرة (ب) من المادة الثانية منه عندما عرف المنشأة بأنها "لمقاصد هذا القانون تعني كلمة المنشأة أي وزارة أو دائرة حكومية أو هيئة أو مؤسسة رسمية أو عامة أو أي شركة أو مؤسسة أو جمعية أو أي شخص طبيعي أو اعتباري يستخدم عاملا أو أكثر من الأشخاص الخاضعين لأحكام هذا القانون أو أي شخص طبيعي يعمل لحسابه الخاص أو أي جهة أخرى تحددها الأنظمة الصادرة بمقتضى أحكام هذا القانون" .

وتنتشر هذه الصورة في القطاع الخاص وبصفة خاصة في المنشآت الصغيرة التي لا يبادر صاحب العمل فيها بإشراك العاملين لديه بأحكام القانون .

الصورة الثانية:عدم قيام صاحب العمل بشمول منشأته التي يعمل بها بأحكام القانون

ألزم قانون الضمان الاجتماعي رقم 1 لسنة 2014 ونظام الشمول بتأمينات المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي رقم14 لسنة 2015 والنظام رقم 119لسنة 2016 المعدل لنظام الشمول بتأمينات المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي العامل لحسابه الخاص وصاحب العمل والشريك المتضامن ومالك المؤسسة الفردية الذين يعملون في منشاتهم بالشمول بأحكام قانون الضمان الاجتماعي اعتبارا من 2015/1/1 ، وبالتالي فان صاحب العمل ومن في حكمه يتم شموله بأحكام القانون إذا تحققت الشروط التالية[3] :

1- أن يكون عاملا في منشأته المرخصة والمسجلة وفق التشريعات النافذة .

2- أن يكون قد أكمل 16 سنة من عمره .

[3] - المادة 41 /ا من نظام رقم 14 لسنة 2015 نظام الشمول بتأمينات المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي

3- أن لا يكون قد أكمل السن في حال شموله بأحكام القانون لأول مرة، أي أن لا يتجاوز عمر صاحب العمل الذكر ستين عاما والأنثى خمسة وخمسين عاما .

4- أن لا يكون قد استحق أيا من المنافع التأمينية التالية قبل تاريخ 2015/3/1

أ- راتب التقاعد المبكر .

ب-راتب اعتلال العجز الكلي الطبيعي الدائم وراتب اعتلال العجز الجزئي الطبيعي الدائم.

ت-تعويض الدفعة الواحدة بسبب إكماله السن او تجاوزها .

ث-تعويض الدفعة الواحدة وفقا لأحكام المادة (70) من ولم يعد مشمولا بأحكام القانون بعد صرف التعويض وقبل إكماله السن .

وبالتالي يتبين لنا من ذلك انه يتوجب على صاحب العمل ومن في حكمه القيام بشمول منشأته التي يعمل فيها بأحكام القانون إذا عمل بها، ولم يتطرق المشرع إلى اشتراط تقاضي صاحب العمل أجرًا مقابل عمله في منشأته كما هو الحال بالنسبة للعامل الذي يعمل لدى المنشأة، والسبب في ذلك يعود إلى أن المشرع لم يعتبر صاحب العمل ومن في حكمه عاملا حتى يتم تطبيق شروط الشمول والمتمثلة في قيام العامل بالعمل لدى المنشأة وان يتقاضى منها أجرًا مقابل العمل وكذلك يجب أن يكون العامل تابعًاً لإدارة المنشاة وتوجيهها وإشرافها، وحسنًا فعل ذلك المشرع لأنه لو ترك أمر تحديد الأجر لصاحب العمل لفتح الباب واسعًا أمام تحايل أصحاب العمل ، فصاحب العمل إما أن يقوم بتحديد أجره بالحد الأدنى للأجور، وإما أن يغالي بقيمة أجره ويشمل نفسه على راتب مرتفع وخاصة أذا كان كبيرا بالسن ، وقد تدخل المشرع وقام بتحديد راتب صاحب العمل وذلك حسب المادتين(33) و(34) من نظام الشمول بتأمينات المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي .

الصورة الثالثة : قيام صاحب العمل بشمول بعض العاملين لديه بأحكام القانون دون البعض الأخر .

وفي هذه الحالة يقوم صاحب العمل بشمول منشأته بأحكام القانون من خلال قيامه بإشراك بعض العاملين لديه ولا يقوم بشمول بقية العاملين، وفي الغالب يكون هدف صاحب العمل من ذلك تقليل التكاليف المتمثلة بالاشتراكات التي يقوم بسدادها لمؤسسة الضمان الاجتماعي .

الصورة الرابعة : عدم شمول صاحب العمل بعض فترات العمل للعاملين في المنشأة .

وفي هذه الصورة يقوم صاحب العمل بشمول العامل بأحكام القانون ولكن بتاريخ لاحق عن تاريخ مباشرته للعمل، والهدف من ذلك في الغالب يتمثل في تقليل التكاليف على المنشأة والمتمثلة في الاشتراكات المترتبة على شمول العامل، وقد يتعذر صاحب العمل بان العامل كان في فترة التجربة[4] وهي الفترة التي يحق لصاحب العمل فيها استخدام أي عامل قيد التجربة وذلك للتحقق من كفاءته وإمكاناته للقيام بالعمل المطلوب

[4] - أشارت إلى ذلك المادة 35 من قانون العمل الأردني رقم (8) لسنة 1996 المنشور في الجريدة الرسمية العدد (4113) تاريخ 1996/4/16

، ويشترط في ذلك أن لا تزيد مدة التجربة في أي من الحالات على ثلاثة أشهر وان لا يقل اجر العامل عن الحد الأدنى المقرر للأجور، ولكن عدم شمول صاحب العمل للعامل في فترة التجربة يخالف أحكام قانون الضمان الاجتماعي والتي نصت على شمول العامل إذا عمل ستة عشر يوما فأكثر في الشهر[5] ، وبالتالي فان على صاحب العمل شمول العامل تحت التجربة بأحكام قانون الضمان الاجتماعي إذا عمل لمدة ستة عشر يوما في الشهر وسواء كانت هذه المدة متصلة او منفصلة في الشهر الواحد ومن بداية الشهر الأول للتجربة، وفي حال عدم قيامه بذلك فانه يعتبر مخالفا لأحكام قانون الضمان الاجتماعي .

الصورة الخامسة: عدم قيام صاحب العمل بشمول العاملين لديه او بعضهم بأجورهم الحقيقية .

وفي هذه الحالة يقوم صاحب العمل بشمول العاملين لديه بأحكام القانون ولكن على غير أجورهم الحقيقية، حيث لا يقوم صاحب العمل بالإفصاح عن الأجور الحقيقية للعاملين، وفي الغالب يتم شمول العاملين على الحد الأدنى للأجور بالرغم من تقاضى العاملين أجورا أعلى من الحد الأدنى، ويقوم صاحب العمل بالتهرب من ذلك بعدة طرق احتيالية من أهمها أن يقوم صاحب العمل بإعداد نوعين من كشوفات الرواتب احدهما يكون حقيقيا والأخر غير حقيقي يتم تزويده لمؤسسة الضمان الاجتماعي، وقد يكون التهرب من خلال التلاعب بالعلاوات الممنوحة للعامل حيث يعمد صاحب العمل إلى تقسيم الأجور الإجمالية إلى أجور أساسية وهي في الغالب تكون على الحد الأدنى للأجور والى علاوات لا تعتبر من ضمن عناصر الأجر الخاضع للاقتطاع[6] كأن يقوم صاحب العمل بمنح عماله علاوة بدل الملابس العيني والنقدي او بدل ضيافة او بدل هاتف مع العلم أن العامل لا يؤدي عملا يستحق عليه هذه العلاوات .

الصورة السادسة: الإخطار عن انتهاء خدمة العامل بالرغم من استمراره بالعمل .

وفي هذه الصورة يقوم صاحب العمل بإيقاف العامل من الاشتراك بأحكام القانون عن طريق تزويد مؤسسة الضمان الاجتماعي باستمارة إيقاف يقر من خلالها بان العامل قد ترك العمل، وفي هذه الحالة تقوم مؤسسة الضمان الاجتماعي بإيقاف اقتطاع الاشتراك عنه علما بان العامل لا يكون قد ترك العمل ولا يزال على رأس عمله ، ويلجأ صاحب العمل لذلك بقصد تقليل التكاليف على المنشأة والمتمثلة بقيمة الاشتراكات التي يؤديها عن العامل لمؤسسة الضمان الاجتماعي .

المبحث الثاني : أسباب التهرب التأميني وأثاره

تلجأ العديد من المنشآت إلى التهرب التأميني لعدة أسباب منها ما يتعلق برغبة صاحب العمل بعدم التزامه بالواجبات القانونية المترتبة عليه والمتمثلة في إشراكه لجميع العاملين لديه بأحكام قانون الضمان الاجتماعي وبأجورهم الحقيقية ، ومنها أسباب تتعلق برغبة العاملين أنفسهم في التهرب وعدم الاشتراك بأحكام القانون ،

[5] أشارت إلى ذلك الفقرة (ب) من المادة الرابعة من قانون الضمان الاجتماعي رقم (1) لسنة 2014
[6] - أشارت إلى ذلك المادتين العاشرة والحادية عشر من نظام الشمول بتأمينات المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي رقم 14 لسنة 2015

وقد يكون التهرب التأميني ناتجا عن أسباب تتعلق بالنظام التأميني، وهذا التهرب يترتب عليه العديد من الآثار الاجتماعية والآثار الاقتصادية التي تؤثر سلبا على العاملين أنفسهم وعلى المركز المالي للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي وعلى الاقتصاد الوطني بشكل عام .

ولبحث أسباب التهرب التأميني والآثار المترتبة عليه فإننا سوف نقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين ، نعالج في الأول أسباب التهرب التأميني وفي الثاني نعالج الآثار المترتبة على هذا التهرب .

المطلب الأول: أسباب التهرب

تتعدد أسباب التهرب التأميني والذي قد يكون راجعا لرغبة صاحب العمل في عدم التزامه بأحكام القانون لاعتبارات عديدة ، وقد يعود التهرب لأسباب تتعلق بالعاملين أنفسهم ، كما قد يسهم النظام التأميني بالتهرب نتيجة في قصور التشريعات وصعوبة الإجراءات ، ولبحث هذه الأسباب سيتم تقسيم هذا المطلب إلى الفروع التالية :

الفرع الأول : أسباب تعود لرغبة صاحب العمل في التهرب

أولا : خفض تكاليف الإنتاج

يهدف صاحب العمل من التهرب بعدم شمول كل العاملين لديه او بعضهم وبرواتبهم الحقيقية إلى تخفيض تكاليف الإنتاج، حيث ينظر صاحب العمل إلى الاشتراكات التي يؤديها عن العاملين لديه على أنها عبء مالي جسيم يجب التهرب منه[7] ، وبالتالي فانه يحصل على ميزة تنافسية على صاحب العمل الملتزم بتطبيق أحكام قانون الضمان الاجتماعي والذي لا يوجد لديه تهرب تأميني، وهذا الأمر يؤدي إلى الإخلال بعدالة المنافسة ما بين أصحاب العمل حيث انه من المعروف أن قيمة الاشتراكات التي تقوم المنشأة بتسديدها لمؤسسة الضمان الاجتماعي يتم تحميلها على تكلفة الإنتاج، وبالتالي فان صاحب العمل الذي يتهرب من أداء الاشتراكات عن كل او بعض العاملين لديه وعلى أجورهم الحقيقية سوف يكون في وضع أفضل من صاحب العمل الذي يقوم بإشراك جميع العاملين لديه وبأجورهم الحقيقية، ويؤدي ذلك إلى اختلال المنافسة بينهما .

ثانيا: لجوء صاحب العمل إلى تأجيل القيام بتسديد الاشتراكات المترتبة عليه إلى حين انخفاض القوة الشرائية للنقود بسبب التضخم السريع الذي يجد معه صاحب العمل انه من المجدي له القيام بتأجيل الوفاء بالاشتراكات لحين انخفاض القوة الشرائية للنقود حتى ولو تعرض للمطالبة بأداء فوائد عن التأخير في تسديد الاشتراكات لمؤسسة الضمان الاجتماعي .

ثالثا : لجوء بعض أصحاب العمل إلى القيام بإيداع المبالغ المترتبة على اشتراكات الضمان الاجتماعي بالبنوك بهدف الحصول على الفوائد التجارية وخاصة إذا كانت معدلات الفوائد التجارية مرتفعة وتزيد بكثير عن الفوائد التي سوف يقوم بتسديدها لمؤسسة الضمان الاجتماعي نتيجة تهربه من شمول العاملين لديه .

[7] - مصطفى احمد أبو عمرو – مبادئ قانون التأمين الاجتماعي – منشورات الحلبي الحقوقية الطبعة الأولى 2010 – ص 214

رابعا: ضعف العقوبات المترتبة على المنشآت وعلى أصحاب العمل نتيجة التهرب التأميني ، وخصوصا إذا ما علمنا أن هذه العقوبات تتمثل في عقوبات مالية .

خامسا: ارتفاع المبالغ المالية المترتبة على الاشتراكات في نظر أصحاب العمل .

يرى أصحاب العمل أن المبالغ التي يقوم بتسديدها عن عماله كبيرة ولا تتناسب مع الوضع المالي للمنشآت وخصوصا إذا ما كانت هذه المنشآت صغيرة وفي بداية نشاطها التجاري ولا تلتزم بالاحتفاظ بالسجلات الرسمية .

سادسا:عدم فهم التشريعات الخاصة بالضمان الاجتماعي من قبل أصحاب العمل وعدم استقرارها بسبب كثرة تعديل القوانين والأنظمة.

الفرع الثاني : أسباب تتعلق برغبة العمال في التهرب

أولا: رغبة العمال بزيادة دخولهم من خلال عدم اقتطاع نسبة الاشتراك الخاصة بهم من أجورهم وخاصة في ظل ارتفاع نسبة الاشتراكات وقلة الأجور، فيلجأ بعض العمال إلى تقديم احتياجاتهم الحياتية كمصاريفه العائلية على دفع نسبته من الاشتراكات .

ثانيا : تردد بعض العمال من مطالبة أصحاب العمل بالاشتراك بالضمان الاجتماعي خوفا من إنهاء خدماته في المنشأة، وبالتالي يفقد فرصته بالعمل الذي هو بحاجة إليه خصوصا في ظل البطالة المنتشرة في المجتمع .

ثالثا : عدم قناعة بعض العمال او ضعفها في بعض الأحيان بالنسبة للمنافع التي تعود عليهم من الاشتراك بالضمان الاجتماعي، وتحديدا إذا كان العامل صغيرا في السن حيث يرى بعض العمال بأنهم لن يبقوا على قيد الحياة ليتقاضوا رواتب تقاعدية .

رابعا : تقاضي بعض العمال معونات مالية من جهات رسمية يكون بينها وبين مؤسسة الضمان الاجتماعي ربط الكتروني، وبمجرد شمول العامل بأحكام قانون الضمان الاجتماعي يتم وقف تلك المعونات المالية للعامل الذي يتقاضاها ، وبالتالي يلجأ العامل إلى عدم الاشتراك بأحكام القانون بهدف المحافظة على تلك المعونة .

خامسا : عودة بعض العاملين الذين حصلوا على راتب التقاعد المبكر وراتب العجز الجزئي الطبيعي الدائم إلى العمل في منشأة دون قيامهم بإشعار مؤسسة الضمان الاجتماعي، حيث أن القانون سمح لهم بالعودة للعمل ولكن ضمن شروط أشارت إليهما الفقرة (د) من المادة (85) من قانون الضمان الاجتماعي ، ومن أهم هذه الشروط هو خصم جزء من الراتب الذي يحصل عليه من مؤسسة الضمان الاجتماعي ، وبالتالي فان العامل الذي حصل على احد هذين الراتبين يلجأ إلى التهرب من الشمول بأحكام القانون بهدف الحصول على راتبه المخصص له من مؤسسة الضمان كاملا دون خصم .

الفرع الثالث : أسباب تتعلق بالنظام التأميني

أولا : ضعف العقاب المفروض على المنشات المتهربة

إن حجم العقاب الذي يفرضه قانون الضمان الاجتماعي على المتهرب يؤثر على التهرب التأميني بحيث أن صاحب العمل يقارن درجة الخطر، فإذا كانت قيمة العقاب اكبر من المبلغ الذي يعود على المتهرب اثر تهربه من الشمول بأحكام القانون ففي هذه الحالة يبتعد صاحب العمل عن ذلك التهرب ويقلل منه، وأما إذا كانت قيمة العقاب اقل من المبلغ الذي يعود على المتهرب او غير موجود ففي هذه الحالة يكثر التهرب التأميني.

ثانيا : عدم استقرار التشريعات التأمينية

تؤدي التغييرات الدائمة في التشريع التأميني إلى غموض النظام التأميني بسبب تعدد القوانين والأنظمة، كما تؤدي إلى عدم ثقة أصحاب العمل والعمال بالنظام التأميني وبالتالي زيادة ميلهم إلى التهرب التأميني.

ثالثا : ضعف الرقابة التأمينية

عندما يشعر صاحب العمل بضعف الرقابة التأمينية فانه يزيد ميله للتهرب، ويرجع سبب ضعف الرقابة التأمينية المفروضة من مؤسسة الضمان الاجتماعي إلى عدم كفاءة الإدارة التأمينية، وضعف الإمكانات والوسائل المادية والبشرية التي تقوم بتنفيذ وتطبيق الرقابة على المنشات، وبالإضافة إلى ذلك وجود ظاهرة خطيرة ترتبط بالجانب الأخلاقي للموظفين والتي تتمثل في الرشوة والتي تعتبر اخطر من ضعف الكفاءة ويترتب عليها فساد أداري له نتائج خطيرة جدا .

رابعا : ضعف التوعية التأمينية

وهذا بدوره يؤدي إلى تهرب أصحاب العمل من الاشتراك بالضمان الاجتماعي ، حيث لا يدرك أصحاب العمل والعمال على حد سواء أهمية الضمان الاجتماعي وأهدافه حيث ينظر صاحب العمل للاشتراكات التي يقوم بسدادها على أنها ضريبة تفرض عليه دون فائدة وبالتالي تصبح عبئا ماليا عليه ، كما أن بعض العمال الذين يرفضون التسجيل والاشتراك بالضمان الاجتماعي لا يدركون فوائده وإنما ينظرون فقط إلى ما يتم خصمه من أجورهم دون أن يحصلوا على فائدة مقابل هذا الخصم من وجه نظرهم، ويتصل بهذا الموضوع ايضا ما يراه بعض أصحاب العمل والعمال من الاعتقاد الديني بعدم شرعية الشمول بأحكام القانون على اعتبار أن الضمان الاجتماعي يعد من قبيل التأمين والذي هو في نظرهم يعد محرما شرعا .

المطلب الثاني : أثار التهرب التأميني

يترتب على قيام بعض أصحاب العمل بالتهرب التأميني العديد من الآثار الاجتماعية والاقتصادية التي تؤثر سلبا على العمال وعلى المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي وعلى الاقتصاد الوطني ككل ، وهذه الآثار تتمثل بالاتي :

الفرع الأول : الآثار الاجتماعية

أولا: حرمان العمال من الانتفاع بالمزايا التي يشتمل عليها قانون الضمان الاجتماعي.

يترتب على عدم شمول العاملين بأحكام القانون حرمانهم من التمتع ببعض المزايا التي يشتمل عليها القانون كالحصول على الرواتب التقاعدية وتامين العجز والوفاة وإصابات العمل والتعطل عن العمل والأمومة ، وبالتالي فان حقوق العمال وأسرهم تتعرض للضياع عند تحقق احد هذه المخاطر .

ثانيا : ازدياد عدد الدعاوي المرفوعة من العمال او ذويهم ضد أصحاب العمل بشان إثبات علاقة العمل .

ثالثا : فقدان الشعور بالأمان والاستقرار من قبل العامل الذي لا يتم شموله بأحكام القانون إن أهم ما يقلق العامل ويثير الخوف في نفسه هو الخشية من الوقوع في الحاجة في حالة فقده لعمله بسبب تعرضه لأصابه عمل او لبلوغه سن الشيخوخة دون أن يكون لديه ما ينفق منه على نفسه وعياله، او إذا فاجأه الموت قبل أن يوفر لأولاده من بعده ما ينفقون منه على أنفسهم[8] ، ولذلك جاء الضمان الاجتماعي ليحرر العامل من الخوف وعدم الشعور بالأمان من خلال شموله بأحكام القانون .

رابعا : إن عدم شمول بعض العاملين بأحكام القانون في المنشآت التي يعملون بها يؤدي إلى عدم ولائهم للعمل وبالتالي انخفاض في إنتاجيته في العمل ومحاولته الانتقام من صاحب العمل بمحاولته تخريب آلات وأدوات العمل في المنشأة.

خامسا : تعرض بعض الأسر التي تفقد معيلها ولا يكون مشمولا بأحكام القانون إلى العديد من المخاطر ولجوئها إلى طلب المعونة من الجهات الرسمية .

سادسا : لجوء بعض العاملين غير المشمولين بأحكام القانون إلى الجريمة والفساد للإنفاق على أنفسهم وتحديدا في حالة عدم وجود موارد مالية لديه ، ولذلك فان الضمان الاجتماعي يساهم في حماية المجتمع من الفساد والانحلال، ويرجع ذلك إلى ما يوفره من تعويضات للعاملين العاطلين عن العمل وكذلك الرواتب التقاعدية التي تصرف للعاملين او لذويهم[9] .

الفرع الثاني : الآثار الاقتصادية

يترتب على التهرب التأميني العديد من الآثار الاقتصادية والتي يمكن أن يتعرض لها العامل غير المشمول بأحكام القانون وكذلك مؤسسة الضمان الاجتماعي وخزينة الدولة ومن أهم هذه الآثار ما يلي:

أولا : انخفاض مستوى المعيشة للأسرة وانخفاض قدرتها الشرائية عند انقطاع دخل عائلها لأي سبب من الأسباب مما يجعلها في قلق وخوف دائم على المستقبل من مواجهة متطلبات الحياة[10] .

ثانيا : انهيار القوة الشرائية لأصحاب الحقوق التأمينية إذا ما تم شمول العامل على اجر يقل عن أجره الحقيقي ، وهذا الأمر سوف يؤدي إلى انخفاض مستوى المعيشة ووجود كساد اقتصادي .

ثالثا : انخفاض موارد مؤسسة الضمان الاجتماعي حيث أن التهرب التأميني يؤدي إلى مشكلة تمويلية خطيرة على موارد المؤسسة، وبالتالي فانه يؤدي إلى تقليل عوائد الاستثمار الذي يستخدم لأداء الحقوق التأمينية .

---

[8] - حسين عبد اللطيف حمدان- الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته – منشورات الحلبي الحقوقية – الطبعة الأولى-2005-ص197

[9] - رمضان أبو السعود – الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي – الجزء الأول – 1982- دار المطبوعات الجامعية- ص124

[10] - حسين عبد اللطيف حمدان –مرجع سابق –ص 203

رابعا : إهدار مبدأ تكافؤ الفرص في المنافسة ما بين أصحاب العمل الملتزمين بالاشتراك في الضمان الاجتماعي وما بين المتهربين من الاشتراك لان الاشتراكات التي تدفع لمؤسسة الضمان الاجتماعي يتم تحميلها على تكلفة الإنتاج .

خامسا : يؤثر التهرب التأميني على خطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية للدولة بسبب انخفاض فوائض صندوق الاستثمار مما يؤثر على تمويل المشاريع الاستثمارية[11] .

سادسا : يلزم قانون الضمان الاجتماعي مؤسسة الضمان بصرف الحقوق التأمينية للمؤمن عليهم او لورثتهم دون تعليق ذلك على قيام صاحب العمل بسداد الاشتراكات وبالتالي فان النتيجة المترتبة على ذلك هو تحمل المؤسسة لتلك النفقات حيث تنص الفقرة (أ) من المادة 92 من قانون الضمان الاجتماعي رقم (1) لسنة 2014 على انه " تلتزم المؤسسة بأداء الحقوق المقررة للمؤمن عليه او للمستحقين وفقا لأحكام هذا القانون كاملة ولو لم تقم المنشأة بالتأمين عليه وذلك على أساس مدة خدمة المؤمن عليه ومتوسط أجره شريطة أن يكون العامل قد ابلغ المؤسسة بعدم قيام المنشأة بالتأمين عليه خلال مدة لا تتجاوز ستة أشهر من تاريخ التحاقه بالعمل ".

سابعا : تلتزم الحكومة بسداد أي عجز مالي في مؤسسة الضمان الاجتماعي وذلك حسب نص الفقرة (ب) من المادة (18) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (1) لسنة 2014 ، وبالتالي فان قيام الحكومة بسداد العجز المالي الذي ينشأ في المؤسسة يؤدي إلى الإخلال بين الموارد والنفقات في الموازنة العامة للدولة .

ثامنا: ازدياد عدد الشكاوى المقدمة من العمال او ورثتهم وهذا بدوره يؤدي إلى زيادة الضغط على أجهزة التفتيش بالمؤسسة وخصوصا إذا ما علمنا أن معظم الشكاوي لا تقدم إلا بعد انتهاء عمل العامل حتى لا يتعرض للفصل ، وهذا بدوره يؤدي إلى صعوبة إثبات علاقة العمل والمدة والأجر من قبل أجهزة التفتيش .

المبحث الثالث : مجابهة التهرب التأميني

نظرا للآثار السيئة التي تترتب على التهرب التأميني فان جميع الدول تحاول بشتى الوسائل مجابهة هذا التهرب بمختلف الوسائل المتاحة وتبذل جهودا كبيرة لمواجهة هذه الظاهرة ، وتتلخص هذه الجهود في اتجاهين رئيسين :

الاتجاه الأول : من حيث إصدار التشريعات اللازمة للحد من ظاهرة التهرب التأميني وهذا ما سيتم بحثه في المطلب الأول .

الاتجاه الثاني : من حيث الإجراءات اللازمة للحد من ظاهرة التهرب التأميني وهذا سيتم بحثه في المطلب الثاني .

المطلب الأول : إصدار التشريعات اللازمة للحد من ظاهرة التهرب التأميني

يمكن مجابهة التهرب من خلال ما يلي :

[11] - رمضان أبو السعود – مرجع سابق – ص126

أولا : تشديد العقوبات المترتبة على مخالفة صاحب العمل لأحكام قانون الضمان الاجتماعي وعدم الاكتفاء بالغرامات المالية .

ثانيا : تفعيل بعض العقوبات المنصوص عليها في قانون الضمان الاجتماعي رقم (1) لسنة 2014 والأنظمة الصادرة بموجبه ومن ذلك مثلا نص المادة (100) من قانون الضمان الاجتماعي والتي تنص في فقرتها الأولى على انه " يعاقب بغرامة لا تقل عن ألف دينار ولا تزيد على ألفي دينار كل من أدلى بسوء نية بأي بيانات غير صحيحة للحصول لنفسه او لغيره على راتب او تعويض بمقتضى أحكام هذا القانون دون وجه حق او للتهرب من الوفاء بأي حق من الحقوق المقررة للمؤسسة وفق أحكام هذا القانون".

وتنص نفس المادة السابقة في فقرتها الثانية على انه " تعاقب كل منشأة مشمولة بأحكام هذا القانون بغرامة مقدارها خمسمائة دينار عن كل عامل لم تقم بشموله في أحكام هذا القانون " .

وينطبق هذان النصان على صاحب العمل الذي يدلي للمؤسسة وبسوء نيه ببيانات غير صحيحة من شأنها ان تجعل شخصا يستحق راتبا او تعويضا من مؤسسة الضمان الاجتماعي دون ان يكون له الحق بذلك ، وكذلك العامل لدى صاحب العمل الذي يقوم بالتحايل ويدلي بمعلومات غير صحيحة او يقدم بيانات يترتب عليها تهرب المنشأة من التزاماتها القانونية تجاه المؤسسة[12] .

ولكن نلاحظ ومن خلال التطبيق العملي في مؤسسة الضمان الاجتماعي أن هذين النصين غير مفعلين .

ثالثا : تعديل قانون الضمان الاجتماعي ليشتمل على عقوبة الحبس لصاحب العمل المتهرب وخصوصا إذا ما تكررت مخالفاته لأحكام القانون كون الغرامات المالية قد لا تكون رادعا له .

رابعا: إنشاء محكمة خاصة تعنى بمنازعات الضمان الاجتماعي على غرار محكمة ضريبة الدخل ومحكمة الجمارك، وبالتالي فان إنشاء هذه المحكمة سوف يؤدي إلى سرعة البت في المنازعات التي سوف تعرض عليها .

خامسا : إلزام الجامعات الرسمية والخاصة وتحديدا كليات القانون بتدريس مادة قانون الضمان الاجتماعي ضمن مساق منفصل ومستقل وذلك لأهمية هذا القانون في الحياة العملية، حيث نلاحظ أن الجامعات لا تولي مادة قانون الضمان الاجتماعي الأهمية الكبيرة والمناسبة وإنما تقوم بتدريسه ضمن مادة قانون العمل وبشكل غير كاف .

المطلب الثاني : من حيث الإجراءات

أولا : تبسيط الإجراءات

يجب العمل على تبسيط الإجراءات المتعلقة بأداء الحقوق التأمينية وانجازها في أسرع وقت ممكن وذلك لكسب ثقة العامل، وكذلك تبسيط إجراءات شمول المنشات بأحكام القانون ومنحها إعفاء من الغرامات

[12] - عوني عبيدات – شرح قانون الضمان الاجتماعي – الطبعة الأولى 1998 – دار وائل – ص 442

المترتبة على تأخرها عن شمول عامليها وذلك لتشجيع أصحاب العمل على المبادرة بشمول منشاتهم بأحكام القانون من تلقاء أنفسهم .

ثانيا : تطوير العمل بأجهزة التفتيش على مستوى المملكة ويتم ذلك من خلال ما يلي :

أ- وضع الخطط المناسبة للتفتيش على المنشآت من خلال المعلومات المتوفرة للمؤسسة، ويجب على هذه الخطط أن تركز على المنشات التي يكثر فيها التهرب.

ب-زيادة أعداد المفتشين بما يتناسب مع أعداد المنشات ،والعمل على تأهيلهم تأهيلا مناسبا من خلال الدورات والتدريب المستمر .

ت-وضع الحوافز المناسبة للعاملين بأجهزة التفتيش لتشجيعهم على أداء واجباتهم وبذل المزيد من الجهود كأن يتم تخصيص نسبة من المبالغ التي يتم تحصيلها من المنشآت المتهربة كحوافز للمفتشين لا تقل عن خمسة بالمائة .

ث-تطوير مفهوم التفتيش بحيث يحقق توعية أصحاب العمل والعاملين بالتزاماتهم تجاه مؤسسة الضمان الاجتماعي وبيان حقوقهم وعدم الاكتفاء بفرض المخالفات .

ثالثا : التعاون مع وزارة العمل

يعتبر قانون الضمان الاجتماعي وليد قانون العمل ، ولذلك يعتبر التعاون ما بين وزارة العمل والمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي ذو أهمية كبيرة لما فيه من مصلحة مشتركة ، ويلاحظ أن هناك تعاون ما بين المؤسسة ووزارة العمل على تبادل المعلومات والبيانات بينهما ، ولكن يقتصر هذا التعاون على قيام وزارة العمل بتزويد المؤسسة بأسماء العمال الوافدين الذين يعملون في المنشات أي العمال الأجانب ويستثني العمال الأردنيين ، وكذلك فان الاتفاق يشمل العمال الأجانب الذين قام صاحب العمل باستخراج تصاريح عمل لهم أما العمال الأجانب الذين يعملون عنده ولم يقم باستخراج تصاريح عمل فلا تكون لهم بيانات لدى وزارة العمل .

ويا حبذا لو كان التعاون ما بين وزارة العمل ومؤسسة الضمان الاجتماعي أكثر من ذلك، كأن تقوم وزارة العمل بتزويد مؤسسة الضمان الاجتماعي ببيانات العمال الذين يعملون في المنشات حيث يلزم قانون العمل صاحب العمل بان يقوم بإرسال إشعار إلى الوزارة او إلى أي من مديرياتها في منطقة العمل يتضمن عدد العمال لديه وموقع عمل كل منهم وطبيعة عملهم وتاريخ مباشرتهم العمل وأجورهم وذلك في الشهر الأول من كل سنة [13].

رابعا : التنسيق مع وزارة الصناعة والتجارة ودائرة مراقبة الشركات لإخطار المؤسسة بالمنشات التي استخرجت لها سجلات تجارية او قامت بإضافة نشاط جديد لنشاطها الأصلي حتى يتسنى متابعتها من قبل المؤسسة .

[13] - نصت على ذلك الفقرة (أ) من المادة الثامنة من قانون العمل الأردني

خامسا : الاهتمام بنشر الوعي التأميني لدى أصحاب العمل والعمال وأسرهم في كافة أجهزة الإعلام بأنواعه المختلفة (المسموعة والمقروءة والمرئية) .

يعتبر الوعي التأميني ضروري لمجابهة التهرب التأميني ويتم ذلك من خلال عقد المؤتمرات والندوات والحلقات النقاشية التي توضح للمواطنين حقوقهم وواجباتهم في قانون الضمان الاجتماعي ، وهذا الوعي لا يقتصر على العمال ليحصلوا على حقوقهم ولا على موظفي مؤسسة الضمان الاجتماعي ليؤدوا أعمالهم بالشكل الصحيح وإنما الوعي التأميني ينبغي أن يمتد ليشمل أصحاب العمل والذين عليهم أن يدركوا أهمية قيامهم بأداء الالتزامات المفروضة عليهم قانونا من إشراك العمال لديهم بأحكام القانون وعلى أجورهم الحقيقية ، وهذا الالتزام بدوره سوف يعود بالفائدة عليهم وعلى عمالهم وعلى مؤسسة الضمان الاجتماعي وعلى الاقتصاد الوطني ككل .

سادسا: الاهتمام بالخدمات الالكترونية التي تقدمها المؤسسة من خلال موقعها على الشبكة العنكبوتية ، واستغلال مواقع التواصل الاجتماعي لبيان أهمية الضمان الاجتماعي والفوائد التي تعود على العاملين وأصحاب العمل من الشمول بأحكام القانون وبيان الآثار السلبية من التهرب التأميني .

سابعا : إطلاق المؤسسة لتطبيقات ذكية من خلال الهواتف النقالة تمكن المؤمن عليهم المشتركين بالضمان الاجتماعي من الاستعلام عن بياناتهم وفترات اشتراكهم بأحكام القانون ، وإجراء العديد من العمليات الخاصة بهم بكل سهولة ويسر دون الحاجة إلى مراجعة فروع ومكاتب المؤسسة .

ويكون من مزايا هذا التطبيق استعراض الملف الشخصي للمؤمن عليه وتقديم العديد من الخدمات والمعلومات مثل استعراض وحساب الراتب التقاعدي المتوقع ، وتمكين المؤمن عليه من تقديم شكوى للمؤسسة في حال عدم شموله او شموله على راتب غير حقيقي ، وتمكينه من متابعة شكواه المقدمة وتحديث بياناته المدخلة مثل رقم هاتفه الخاص .

الخاتمة:

تبين لنا من خلال هذا البحث أن التهرب التأميني يعد من أهم المشكلات التي تواجه الأنظمة التأمينية لما له من أثار سلبية كبيرة على العاملين وعلى مؤسسة الضمان الاجتماعي وعلى الاقتصاد الوطني، وان عدم مجابهة هذه المشكلة سوف يؤدي إلى اختلالات مالية خطيرة في موارد مؤسسة الضمان الاجتماعي، ويؤدي إلى حرمان العديد من العاملين وأسرهم من الانتفاع بالمزايا التي تقدمها الأنظمة التأمينية، وهذا بدوره سوف يؤدي إلى تقويض الحماية الاجتماعية التي تنشدها الأنظمة التأمينية .

ويوصي الباحث ببعض المقترحات التي قد تساعد في مجابهة هذه الظاهرة الخطيرة ومن أهمها :

أولا: تشديد العقوبات المترتبة على مخالفة صاحب العمل لأحكام قانون الضمان الاجتماعي الأردني .

ثانيا : تعديل قانون الضمان الاجتماعي الأردني ليشمل على عقوبة الحبس لصاحب العمل إذا ما تكررت مخالفته لأحكام القانون .

ثالثا : تبسيط الإجراءات المتعلقة بأداء الحقوق التأمينية والإجراءات المتعلقة بشمول المنشآت بأحكام القانون

رابعا : الاهتمام بنشر الوعي التأميني لدى أصحاب العمل والعاملين وأسرهم في كافة أجهزة الأعلام المختلفة

المراجع

أولا : الكتب

1- حسين عبد اللطيف حمدان- الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته – منشورات الحلبي الحقوقية – الطبعة الأولى-2005.

2- رمضان أبو السعود – الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي – الجزء الأول – 1982- دار المطبوعات الجامعية.

3- مصطفى احمد أبو عمرو – مبادئ قانون التأمين الاجتماعي – منشورات الحلبي الحقوقية الطبعة الأولى 2010.

4- عوني عبيدات –شرح قانون الضمان الاجتماعي – الطبعة الأولى 1998 – دار وائل .

ثانيا : القوانين

1- قانون الضمان الاجتماعي الأردني رقم 1 لسنة 2014 والأنظمة الصادرة بمقتضاه .

2- قانون العمل الأردني رقم 8 لسنة 1996 وتعديلاته.