الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف – المسيلة

كلية: الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

رقم: .....

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: ماستر

تخصص: قانون أعمال

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

تحت عنوان:

النظام القانوني لصناديق التأمينات الاجتماعية في الجزائر

من إعداد الطالبة

فطيمة غرابي

تحت إشراف الأستاذ

د. عبد المجيد صغير بيرم

لجنة المناقشة

د. النذير قمرة	أستاذ محاضر "أ"	رئيسًا
د. عبد المجيد صغير بيرم	أستاذ محاضر "أ"	مشرفًا ومقرّرًا
د. ياسين مقدم	أستاذ محاضر "أ"	مناقشًا

السنة الجامعية

2021-2020

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
People's Democratic Republic of Algeria
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministry of Higher Education and Scientific Research

University Mohamed Boudiaf of M'sila
Vice-rectorate of 3rd Cycle Higher Eduction, University Habilitation, Scientific Research and Post-graduation Higher Education

جامعة "محمد بوضياف" المسيلة
نيابة مديرية الجامعة للتكوين العالي في الطور الثالث والتأهيل الجامعي والبحث العلمي والتكوين العالي فيما بعد التدرج

تصريح شرفي

الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

(المرجع: ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 2016/07/28 المتعلق بالوقاية ومحاربة السرقة العلمية)

أنا الممضي اسفله:

السيد (ة): عرابي فطيمة الصفة: (طالب، أستاذ باحث) طالبة

المولود(ة) بتاريخ: 1974 04 04 في: برهوم

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية (أو ر. س.) رقم: 233[illegible]160 الصادرة بتاريخ: 2018 08 26 عن: برهوم المسيلة

المسجل(ة) بكلية/ معهد: الحقوق قسم:

و المكلف بإنجاز أعمال بحث أطروحة دكتوراه، عنوانها: النظام القانوني لصناديق التأمينات الاجتماعية في الجزائر

أصرح بشرفي أني اطلعت على كل مواد القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 2016/07/28 و المتعلق بالوقاية ومحاربة السرقة العلمية، و ألتزم باحترامه بكل صرامة و بدون تحفظ. و كما أني التزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية و النزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

ملاحظة: يعتمد هذا التصريح عند نائب العميد(مدير) المكلف بالبحث العلمي و يوضع في ملف المعني.

حررت هذه الشهادة بتاريخ: 2021 06 23

توقيع المعني مع البصمة

شكر وتقدير

بسم الله الرّحمن الرّحيم

والصّلاة والسّلام على سيّدنا محمّد وعلى آلهِ وصحبِه أجمعين...

ببركةٍ من الله وبفضله، ها أنا أتمكّن مِن استكمال مذكرة الماستر- تخصص قانون أعمال، للسنة الجامعية 2020-2021، وهي المذكّرة التي اخترت موضوعَها بعنايةٍ فائقة، لكونه لصِيقٌ بحياةِ أوسعِ الفئات الاجتماعية والمهنية في المجتمع الجزائري.

والحمد لله الذي أنعم عليّ بإتمام هذا العمل، والحمد لله الذي سخّر لي من أعانني في ذلك، و في الآجال المحدّدة مِن قِبل إدارة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة محمد بوضياف بالمسيلةن والتي نُثمِّنُ جهدها قلبًا وقالبًا.

كما علي أن أُوَجِه جزيل التقدير إلى أعضاء لجنة المناقشة، كلٌّ باسمه ورُتبته، الذين قبِلوا مُناقشةَ هذه المذكرة، وتصويبِ ما يجب تصويبُه، وتصحيحِ ما يتطلّب التصحيح شكلًا ومضمونًا، راجيةً مِن المولى العزيز أن يحفظهم بحفظه ويرعاهم برعايته الكريمة.

كما أزفّ عبارات الشكر إلى المشرف على المُذكرة الدكتور "عبد المجيد صغير بيرم" على رحابة صدره، وتفانيه في عمله، ومرافقتي منذ تاريخ تسجيل المذكرة وإلى غاية إيداعها بإذن الله، بعد أن تكون محلَّ تدقيقٍ في اللغة وكذا في المنهجية حتى تُصبح في حُلة لائقة.

كلُّ التحية والتقدير لكل من كان عونًا لي بملاحظاته وتوجيهاته وتصويباته أساتذتي على مدار سنوات الدراسة.

إلى الجميع و دون استثناء كلّ الشكر...

إهداء

أهدي هذا العمل البحثي الذي تطلّب مني الجُهدَ المضاعف والمثابرةَ المُتواصلة والعودةَ إلى تنظيم أوراقي التعليمية مِن جديد، بعد أن انفصلتُ عن الدّراسة الجامعية لحوالي عقد من الزمن...

- إلى أفراد عائلتي الذين سمحوا لي بالرجوع إلى الدراسة الجامعية بعد انقطاع كان له الأثر السلبي في ترتيب أوراقي مِن جديد..
- إلى زملاء الشغل بالخدمات الجامعية الذين شجعوني على مواصلة الدراسة في الماستر، رغم الظروف الصعبة التي نمر به أفرادا و مُجتمعًا بسبب الجائحة التي كان لها الأثر السلبي في الانتظام الدراسي...
- إلى أساتذة الكلية الذين رافقونا قلبا وقالبا على مدار دراستنا الجامعية، وتحمّلوا معنا وِزر وأعباء واشتراطات الظروف الصعبة التي ذكرنا.
- إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد... وشجعني وأمدَّني بالدفع المعنوي...

أقول..ألف شكر وتقدير.

فطيمة غرابي

مُقدَّمـــة

يزداد الاهتمام بالتوازنات المالية لصناديق التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي على امتداد العالم، في ظل تأثير الأزمات الاقتصادية والمالية والاجتماعية للنظام الاقتصادي العالمي، الذي أسَّست له مؤسسات "بروتن ودز" منذ سنة 1946 (صندوق النقد الدولي والبنك العالمي و المنظمة العالمية للتجارة)؛ على معدلات التشغيل واتساع دائرة البطالة في الأوساط العمالية. وقد يتضاعاف هذا الاهتمام بأهمية الحماية القانونية لهذه الصناديق الاجتماعية في ظل التأثيرات السلبية لجائحة كورونا كوفيد-19 على الفئات المهنية الأكثر تعرّضًا لفقدان منصب العمل بسبب قرارا الغلق (غلق المجالات الجوية والبحرية والبرية كقرارات احترازية)، والتقليل من النشاط الاقتصادي (إنتاجا وتسويقا وخدمات، على الصعيدين الوطني والدولي.

لم تتوقف مراكز البحث الأكاديمي على امتداد العالم، منذ سبعينيات القرن الماضي، عن الإسهام بحثًا ودراسةً ومُقاربةً واقتراحًا في تقديم البدائل القانونية والتنظيمية لصناديق التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي، في ظل تَوَّجُه أكبر عدد من الدول (الغنيَّة منها والفقيرة والسائرة في طريق التنمية على حدٍّ سواء)؛ وبتأطيرٍ من مؤسستيْ البنك العالمي وصندوق النقد الدولي؛ نحو التّنازل عن القطاع العمومي الاقتصادي لصالح دورٍ أكبرَ للقطاع الخاصّ في مجالات التشغيل.

مِن هنا جاء اختياري لموضوعٍ له صلةٌ وثيقة بالبحث القانوني على مستوى كليات الحقوق على امتداد العالم، والجزائر التي لها خصوصياتها التنموية، ببعديْها القانوني والتنظيمي؛ لم يتوقف المُشرّعُ فيها عن الإصلاح القانوني والتنظيمي والإداري للمنظومة القانونية الناظمة للتأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي، مِن أجل تكييف المنظومة القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية والتحولات الهيكلية للاقتصاد الوطني منذ تاريخ التعديل الدستوري لعام 1989.

ومن الأسباب الموضوعية لهذا الخيار، في ظل البرنامج العام لمذكرات الماستر- تخصص قانون أعمال، للسنة الجامعية 2020-2021؛ الرغبة في تقديم مذكرة في القانون الاجتماعي، وتحديدًا في النظام القانوني لصناديق التأمين الاجتماعي في مجال الضمان الاجتماعي، وهو الموضوع البحثي الذي أصبح محلّ اهتمامٍ شديدٍ ومُركّزٍ مِن قِبل الباحثين على مستوى كليات الحقوق، في ظل الأزمات التمويلية والمُتعدّدة الأوجه التي تواجه صناديقَ التأمينات الاجتماعية في مجال الضّمان الاجتماعي في بلادنا، بسبب انخفاض معدَّلات ونِسب التشغيل في القطاع الاقتصادي العمومي (القطاع الأكثر احترامًا لتشريع العمل والضمان الاجتماعي)، وتقديم مقاربة قانونية جديدة تَخُص النظام القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر، قد يكون مِن شأنها أن تثريَ المكتبةَ القانونية على مستوى كُليتنا.

أهمية الموضوع:

تكمن أهميَّة الموضوع الذي وقع اختياري عليه في الآتي:

- إن الموضوع المتعلق بالتأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي لم يعد موضوعا قانونيا عرَضيًا، بقدر ما أصبح موضوعا رئيسا ومحورا هاما في دساتير الدول، ومن بينها الجزائر التي كرست في دساتيرها التأمينَ الاجتماعي كحقٍّ أساسي، ترعاه الدولة من خلال منظومةٍ قانونية وهيكلة قائمة بذاتها، تحكمها قوانينُ وآلياتٌ خاصة بها، تهدف إلى التكفل بجميع الأخطار المهنية والاجتماعية التي قد يتعرض لها المُؤمَّن اجتماعيا؛

- الدور المتعاظم للصندوق الوطني للضّمان الاجتماعي في حماية العمال وأُسرِهم والفئات الاجتماعية المعنية بالتغطية الاجتماعية، في ظل مبدأ التضامن بين الفئات الاجتماعية والمهنية؛

- تقدير وتثمين الانعكاسات الإيجابية لمختلف أداءات الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء ولغير الأجراء، على توزيع الدخل الوطني وتمكين المشتركين مِن منافعَ وخدماتٍ مختلفة ومُتنوَّعة تقديرًا لمساهماتهم في صندوق الضمان الاجتماعي.

الدراسات المرجعية:

بشأن الدراسات والأبحاث السابقة (مؤلفات متخصصة وعامة، وأطروحات دكتوراه، ورسائل ماجستير ومذكرات ماستر ومقالات متخصصة ودراسات في التأمينات الاجتماعية...) والتي اعتمدت عليها كمراجع أساسية ومرجعية مرافِقة لي في موضوع النظام القانوني لصناديق التأمينات الاجتماعية في الجزائر؛ فقد كانت متنوَّعة ومُتخصَّصة في تشريعات العمل وقانون الضمان الاجتماعي، أذكر أهمّها:-رمضان أبو السعود،الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي،دار المطبوعات الجامعية،الإسكندرية،1983؛- الطيب سماتي، التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وِفق القانون الجديد، منشورات دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة،2018؛- الجيلالي عجة، الوجيز في قانون العمل والحماية الاجتماعية: النظرية العامة للقانون الاجتماعي في الجزائر،دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005؛- سليمان أحمية، آليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري، الطبعة الخامسة،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2010 ؛- حمدي باشا عمر، القضاء الاجتماعي، منازعات العمل والتأمينات الاجتماعية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012؛- عبد الرحمان خليفي، القضاء الاجتماعي في الجزائر، الدار العثمانية، الجزائر، 2016.

كما اعتمدت في تحريري لهذه المُذكرة على مؤلَّف باللغة الفرنسية حرّره الأستاذ الباحث العربي العمري

Larbi LAMRI, Le Système de Securité Sociale en Algerie, une approche économique, office des publications universitaires, Alger, 2004,

هذا وقد أخذت بتوجيهات الأستاذ المشرف، الخاصة بضرورة الاهتمام بمذكرات الماستر التي كانت محل مُناقشة على مستوى كليتنا، فاعتمدت مذكرة الطالبة فوزية أنساعد والتي عنوانها « منازعات الضمان الاجتماعي في القانون الجزائري »،كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة محمد بوضياف بالمسيلة، السنة الجامعية 2016-

2017، ومُذكرة الطالب حمزة بن زيَّان وعنوانها "التزامات المُكلفين في مجال الضمان الاجتماعي لغير الأجراء"، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة محمد بوضياف بالمسيلة، السنة الجامعية 2018-2019، بالإضافة إلى دراستي للعديد من رسائل الماجستير ومذكرات الماستر مِن خارج جامعة المسيلة، لِارتباطها بموضوع الدراسة و منها:-مذكرة الطالبة منصورية بن أحمد (كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة مستغانم- السنة الجامعية 2018-2019، والتي عنوانها « آليات تسوية منازعات الضمان الاجتماعي ».

كما لي أن أثمِّنَ ما جاء من أوراق بحثية في المؤلّف الجماعي حول « علاقات العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في ظل اقتصاد متحوَّل » باشراف الدكتور عبدالمجيد صغير بيرم، الصادر عن سلسلة المنشورات العلمية لكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة (ماي 2019)، والتي تفيد الباحث في منظومة التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي.

أهداف وصعوبات الدراسة:

إنّ الهدف الذي حددته لنفسي بعد أن وافق الأستاذ المشرف على عنوان المذكرة التي تكفلت بتحريرها وتقسيماتها (فصل أول وفصل ثانٍ) قد تحدّد في الآتي: تقديم مذكرة مغايرة قد يكون مِن شأنها أن تفتح باب البحث لطلاب آخرين في تخصص ماستر قانون أعمال على مستوى كليتنا، لاستكمال مشوار الدراسة في التشريع الاجتماعي. وفي الحقيقة، فإنه لا يمكن القول أن ثمّة صعوبات واجهتني وأنا أقوم بتحضير وجمع المادّة العلمية اللصيقة بموضوع بحثي هذا، عَدَا صعوبة الوقت والتّنقل في ظلّ الظروف الصحية بسبب جائحة كورونا، التي أصابتني بشكل مباشر لكن وبفضل الله وحفظه ورعايته خرجت منها بسلام.

إشكالية البحث:

فضّلتُ وأنا بصدد تحديد إشكالية بحثي هذا الطّرح الآتي:

- ما النظام القانوني الأنسب لمنظومتنا التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية والصحية على الصعيد الوطني؟

المناهج المتّبعة في الدّراسة:

ولدراسة وتحليل الموضوع والإلمام به من كافة الجوانب، فضلت اعتماد منهج تتشارك فيه اشتراطات المنهج التحليلي والوصفي مع بعض دراسات المقارنة حتى يتضح البحث في النظام القانوني لصناديق التأمين الاجتماعي في مجال الضمان الاجتماعي في الجزائر.

خطّة البحث:

من أجل تحليل ودراسة الإشكالية المطروحة ومن ثَمَّ محاولة الإجابة عليها، قمت بتقسيم خطة العمل إلى فصلين على النّحو التالي:

- الفصل الأول: خُصُوصيات ومميَّزات التأمين الاجتماعي في مجال الضمان الاجتماعي.

المبحث الأول: نشأة و تطوُّر التأمين في مجال الضمان الاجتماعي.

المبحث الثاني: نشأة وهيكلة الصناديق التأمينية في الجزائر قبل وبعد 1989/02/23.

- الفصل الثاني: الصناديق التأمينية في الجزائر بين التأسيس القانوني والتنظيمي.

المبحث الأول: التأسيس القانوني والتنظيمي للصناديق التأمينية في الجزائر.

المبحث الثاني: دور وأهمية الطابع الإجباري والتساهمي للصناديق التأمينية في ظلّ التحديات الاقتصادية.

- وفي آخر البحث خاتمة ضمّنتها مجموعةً من المقترحات التي رأيت ضرورة تسجيلها، وتخصّ كيفياتِ تحقيقِ المزيد مِن الحماية القانونية للصناديق الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي. بالاضافة إلى مُلخص باللغتين العربية والفرنسية أدرجتُه ضمن محتويات البحث (المُذكَّرة).

الفصل الأول:

خُصوصِيَّات ومُميَّزات التأمين الاجتماعي في مجال الضمان الاجتماعي

تمهيد:

ليس هناك خلافٌ بين أهل الاختصاص في مجال قانون علاقات العمل والضمان الاجتماعي والتقاعد وحوادث العمل، حول أهمية التأمين الاجتماعي (L'assurance sociale) والحيطة الاجتماعية (La prévoyance sociale) في استقرار عالم الشغل ونشرِ ثقافة التعاضد (La culture mutualiste) والتي كانت بمثابة عنصر دفعٍ للحركة العمالية العالمية، في دفاعها عن الحقوق الماديةِ والمعنوية للطبقة العاملة في أوروبا الغربية (ألمانيا وانجلترا وفرنسا وإيطاليا...) وكذا في الولايات المتحدة الأمريكية (بعد أن تجاوزت حربها الأهلية وولوجها عالم الصناعة والتجارة والإنتاج) انطلاقًا من النصف الأول من القرن الثامن عشر الميلادي (قرن الثورة الاجتماعية).

والتأمين الاجتماعي أو نظام الحماية الاجتماعية الذي عرفته أوروبا الغربية (إنجلترا وفرنسا تحديدًا)،انطلاقا من النصف الثاني من القرن الثامن عشر الميلادي؛ فرضتهُ الاضراباتُ العمالية العنيفة التي شهدتها كلٌّ مِن انجلترا ضدّ إدخال الماكنة (La machine) في إدارة علاقة العمل، وتعويض الجهد البشري في عملية الانتاج والمطلبِيَّة النَّقابِية (La revendication syndicale) المتصاعدة على مستوى المصانع والورش والموانئ التي لا احترام فيها للحجم الساعي اليومي (كان يصل إلى 16 ساعة عمل في اليوم)، والأسبوعي (لا وجود لحجمٍ ساعي أسبوعي للعمل-كحدٍ أدنى)، والشهري (لا حدود للتشغيل على مدار الشهر الواحد)؛ ولا للأجر الكريم (الحدّ الأدنى للأجور)، ولا للحماية الاجتماعية الأدنى (لا صناديق تأمين، ولا صناديق جبر الضرر نتيجة صعوبة مكان العمل) ولا أولوية للحماية من حوادث العمل المميتة وجبر الضّرر الذي يلحق بضحايا حوادث العمل.

وبالرجوع إلى الوقائع الاجتماعية المتعلقة بالمطلبية النقابية التي ظهرت في انجلترا قبل فرنسا، فإننا نجد أن انجلترا سبقت فرنسا اليعقوبية (الدولة اليعقوبية.. Etat Jacobin) بحوالي نصف قرن في مجال الإقرار بالحق في التكتل (Le droit à la coalition)، ورفع الحظر القانوني عن التجمع (Droit de réunion)، وذلك ابتداءً من سنة 1826، فمكّنتها (النقابات العمالية) مِن المشاركة في المفاوضات الجماعية دون أن تكون لها الأهلية المدنية (المرجع: جورج لوفران، الحركة النقابية في العالم،الطبعة الثالثة، منشورات عويدات، بيروت- باريس، ترجمة إلياس مرعي، 1986، ص 10).

هذا و لم تعرِف فرنسا النصوصَ القانونية الأولى المُنظِّمة للتأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي إلا بعد أن أقرّتها ألمانيا وانجلترا، وبعد أن اجتاحت المدن الفرنسية، وباريس تحديداً، اضطراباتٌ ومظاهراتٌ عارمة وأحداث عنيفة بسبب الفقر و المجاعة و انتشار البطالة، نتيجة غلقِ أهمّ وأكبرِ الورشات والمصانع،

وذلك على مدار شهر فبراير 1848، انتهت بإسقاط الملكية بفرنسا، وإعلان قيام الجمهورية الثانية. ومِن المطالب الاجتماعية والمهنية التي رفعها المتظاهرون بباريس، إصدارُ قانون عمل، وإنشاء وزارة للعمل، بالنظر للأوضاع الاجتماعية المزرية التي يعيشها الأُجراءُ والفئاتُ الاجتماعية الهشّة نتيجةَ ارتفاع معدّلات الفقر وانتشار الجريمة في الأوساط الشعبية بفرنسا.

هذا وقد استجابت السلطاتُ العمومية في فرنسا، وبضغطٍ مِن الحركات الاجتماعية التي استعملت الإضراب العنيف غالبًا، كأسلوب ضغطٍ على الطبقة السياسية وأصحاب العمل؛ للمطالب الشعبية المُعبَّر عنها في احتجاجات فبراير 1848، فأصدرت شهر جويلية 1868 قانونًا أسَّس لصندوقين للتأمينات عن الحياة وحوادث العمل، أتبعتْه بإصدار ثانٍ لقانون 27 جوان 1884المتعلق بالتأمين عن حوادث العمل، وإصدار ثالثٍ بتاريخ 9 أفريل 1898 لقانونٍ يُنظّمُ حوادث العمل يؤسَّسُ لمبدأ مسؤولية صاحب العمل (Le principe de la responsabilité patronale).

ولقد كان على عالم الشغل بفرنسا انتظار تاريخ 11 أكتوبر 1946، ليرى إصدار قانونٍ يتعلق بتنظيم مصالح طب العمل، وتعميم هذا النوع من الحماية الصّحية في أماكن العمل.

وللتذكير، فإن الجزائريين (أهل البلاد) وهم تحت الاحتلال الفرنسي الغاشم والظالم لم تمتدّ إليهم منافع هذه القوانين الاجتماعية والمهنية و كُلُ ما أصدرته فرنسا من قوانين وتنظيمات واتفاقيات في مجال التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي وحوادث العمل على مدار 132 سنة من الاحتلال؛ بل كانت تعتبرهم مُقيمين وأجانِبَ ينتظرون ترحيلهم. وبالنتيجة لم يستفد الجزائريون مِن منافع وخدماتِ التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي إلا بعد انتصار ثورة نوفمبر 1954، و إعلان قيام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في الخامس من جويلية 1962، واستعادة الصناديق التأمينية المختلفة والانطلاق في جزأرتها (جعْلها جزائرية إدارةً وتسييرًا وخدمات).

ولمعالجة محاور ومضامين هذا الفصل الأول من مُذكرتنا فضلت تقسيمه على هذا النحو:

- مبحث أول وعنوانه: الضمان الاجتماعي: نشأة و تطوُّر التأمين في مجال الضمان الاجتماعي؛
- ومبحث ثانٍ بعنوان: نشأة وهيكلة الصناديق التأمينية في الجزائر قبل وبعد 1989/02/23.

المبحث الأول: نشأة وتطوُّر التأمين في مجال الضمان الاجتماعي

لم يعد التأمين الاجتماعي في مجال الضمان الاجتماعي موضوعا عرضيا لا تهتم به السلطات العمومية ولا توليه أهميَّة كبرى في ضبط سياساتها الاقتصادية و الاجتماعية العامة للدولة، بل أصبح أولوية الحكومات والمنظمات النقابية للعمال والمنظمات النقابية لأصحاب العمل وجمعيات المجتمع المدني والأحزاب السياسية بمختلف اتجاهها الايديولوجي،ويزداد الاهتمام بأولوية الاستقرار التمولي للصناديق الاجتماعية في ظل تضاعف الاهتمام العالمي بالحقوق الأساسية للإنسان في حماية اجتماعية واسعة النطاق مِن الأمراض المهنية في الوسط الانتاجي،والجوائح المختلفة التي تجتاح العالم دون تمييز بين فقيره و غنيَّه،والحالات الصحية الطارئة وحق الاستفادة مِن منحٍ تقاعديَّة مريحة تكفل لأصحابها تقاعدا مُريحا.والجزائر،وباعتبارها دولة لها تجربتها المُتمِيزة في مجال الضمان الاجتماعي،منذ تاريخ استعادة سيادتها الوطنية العام 1962 و إلى غاية تاريخنا هذا.تبقى حريصة على حماية الصناديق الاجتماعية وضمان تمويلها وجعلها جهازا تكافليا داعما للأبعد الاجتماعية لبرامج التنمية الوطنية سواء كان ذلك قبل تاريخ 23 فبراير 1989(تاريخ التعديل الدستوري)،أو بعد النتقال نحو اقتصاد تحكمه آليات السوق، لكن بأبعادٍ اجتماعية بعيدة عن الاستغلال الرأسمالي. هذا وقد فضلتُ تقسيمَ هذا المبحث كالآتي: مطلب أول بعنوان "أشكال وصِيَّغ التعاضد المهني بين أصحاب المهنة الواحدة"؛ ومطلب ثانٍ بعنوان "خُصُوصيَّة ومُميَّزات الصناديق الاجتماعِية في مجال الضمان الاجتماعي".

المطلب الأول: أشكال وصِيَّغ التعاضد المهني بين أصحاب المهنة الواحدة

يوجد شبه اتفاق حول أهمية النصوص الوطنية (المحلية) والدولية (الاتفاقيات الدولية الصادرة عن منظمتي العمل الدولية ومقرها جنيف منذ تاريخ إنشائها العام 1919،[1] والعمل العربية ومقرها القاهرة -العاصمة المصرية- وتاريخ تفعيل قرارات مؤتمر جامعة الدول العربية ببغداد العام 1966)[2] في التأسيس لمنظومة حمائية للعامل الأجير بصفة خاصة و للأجراء والموظفين وأسرهم بصفة عامة.

يعتبر التأمين في مجال الضمان الاجتماعي (La sécurité sociale) حديث النشأة بدأ مع بروز الطوائف الحرفية و المهنية في أوروبا الغربية في النصف الأول مِن القرن الثامن عشر الميلادي (ألمانيا تحديدا التي عرفت مظاهر التعاضد المهني قبل فرنسا و إيطاليا وقامت بتطوير مُختلف أشكال التضامن بين أصحاب المهنة الواحدة تجاه مخاطر فقدان منصب العمل و/أو الاصابة أو الموت)،وما أصبح يُعرف بالمجتمعات الصَّناعية التي دخلتها الآلة (La

[1] لمزيد الاطلاع على نشأة و أجهزة منظمة العمل الدولية و صلاحياتها و كيفية إصدارها للأتفاقيات الدولية في مجال العمل و الضمان الاجتماعي راجع:- سليمان أحمية ، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري،الجزء الأول،مبادئ قانون العمل،الطبعة الثانية،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،2004،ص 95 إلى 107.-محمد فاروق الباشا،التشريعات الاجتماعية،قانون العمل، الطبعة السادسة،منشورات جامعةدمشق،1991،ص 110 إلى 117.

[2] لمزيد الاطلاع على نشأة وتطور منظمة العمل العربية ومقرها القاهرة(عاصمة جمهورية مصر العربية) راجع:- محمد فاروق الباشا،التشريعات الاجتماعية،قانون العمل، الطبعة السادسة،منشورات جامعةدمشق،1991،ص 119إلى 124

Machine) انطلاقا مِن النصف الأول مِن القرن السابع عشر ميلادي أساسه التعاضد بين أهل المهنة الواحدة في مواجهتهم للمخاطر المحدقة بعالم الشغل(مرض مهني،و فقدان منصب عمل لأاسباب اقتصادية، وحوادث عمل..).

ولمعالجة محاور هذا المطلب الموسوم بـ: "أشكال وصِيَّغ التعاضد المهني بين أصحاب المهنة الواحدة "الذي يعني أن النصوص القانونية الأولى ذات العلاقة و/أو الصِّلة المُباشرة وغير المُباشرة بالتشريع الاجتماعي التي ظهرت في أوروبا الغربية،وتحديدا في كل من إنجلترا (1825 و1826)،وألمانيا (1830)،وفرنسا بموجب أحكام قوانين لوشابلية لـ22 ماي و 14 جوان 1891،قد سبقتها نصوص مُنظِّمة للتأمين الاجتماعي(L'Assurance sociale) والتعاضد(La Mutualité)بين أصحاب المهنة الواحدة و/أو المُشابهة قبل الانتقال إلى الحيطة الاجتماعية(La Prevoyence sociale)،فضلت التقسيم الآتي لهذا المطلب؛-فرع أول بعنوان:التأمين الاجتماعي أساسه الفعل التعاضدي،وفرع ثانٍ وعنوانه:1919 و الانطلاقة الفعلية للضمان الاجتماعي في العالم.

الفرع الأول: التأمين الاجتماعي أساسُه الفعل التعاضدي

إن التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي، وبالإضافة إلى كونها أدوات قانونية الغرض منها تحقيق حماية أوسع للفئات المهنية و الاجتماعية المعنية بالتغطية التأمينية مِن الأخطار،فإن الاتجاه اليوم،وبعد حوالي أزيد من قرن مِن تاريخ الإعلان عن إنشاء منظمة العمل الدولة(أفريل 1919)،إنَّما يتمثل في أن أصبح الضمان الاجتماعي،وبفضل الاصلاحات الهيكلية والتنظيمية والادارية التي شملته على الصعيدين الوطني(الجزائري) والدولي، بمثابة "منظومة قانونية وهيكلية قائمة بذاتها، تحكمها قوانين وأنظمة وآليات خاصة بها، مستقلة وإلى حد بعيد عنالمنظومة التي تخضع لها علاقات العمل و الفردية والجماعية"[1].والتأمين الاجتماعي في الجزائر له خصوصيته التنظيمية و الهيكلية بسبب طبيعة المراحل المُتميَّزة التي مرَّ بها الفعل التضامني المرتبط بالسياسات العامة للدولة الجزائرية التي تميزت وبدورها مِن تطبيقا النظام القانوني للاشتراكية (1962-1989) التي كانت فيها الدولة المالكة لرؤوس أموال الشركات الوطنية و المؤسسات الاقتصادية الاشتراكية (الدولة المتدخلة) إلى نظام اقتصادي جديد يأخذ بآليات السوق والانفتاح أمام سِلع وبضائع الاقتصاد العالمي،لكن ببعدٍ إجتماعي كرسته أحكام دستور 1989 والتي رسخت "الفصل بين الدولة، باعتبارها قوة عمومية،والدولة باعتبارها المالك لرأسمال المؤسسات الاقتصادية التجارية".[2]

لا خِلافَ حول الأهمية الاقتصادية للتأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي، إذ أن الصناديق الاجتماعية التي برزت في ألمانيا (الدولة التي أسست للفعل التعاضدي بين أهل المهنة الواحدة)، وانجلترا (التي عرفت أول مطلبية اجتماعية ومهنية العام 1720، قام بها الخياطون الذين توجهوا بعريضة مكتوبة إلى البرلمان الإنجليزي

[1] سليمان أحمية، آليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري،الطبعة الخامسة،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،2010،ص175

[2] المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي،لجنة علاقات العمل،التقرير حول نظام علاقات العمل في سياق التعديل الهيكلي،الدورة العامة العاشرة،الجزائر،أفريل 1998،الجزائر،ص17.

جاء فيها: "إن عمال الخياطة في المدن وضواحيها الذين يزيد تعدادهم على سبعة آلاف تنادوا لتأليف جمعية بقصد زيادة أجورهم وتخفيض يوم العمل ساعة واحدة،وقد جمعوا مبالغ محترمة تساعدهم على الدفاع عن أنفسهم في حال تعرضهم للمُلاحقات)،[1] وفرنسا (الدولة الأكثر قهرا وعدوانا على الانسان بسبب غلبة العقلية اليعقوبية التي لا تعترف بالحق الشخصي للفرد،وهي التي لم تظهر فيها الأفكار التعاضدية إلا بعد سنة 1848) هي في الأصل صناديق ادخار وحيطة مالية (Des caisses d'epargne et de prévoyence) يتم بعثها عن طريق الاشتراكات (Les cotisations) مِن طرف أهل المهنة الواحدة أو لبعض المِهن المجاورة أو المشابهة وهم يواجهوم مخاطر التسريح الاقتصادي و/أو التأديبي أو في حال الاضراب الذي هو غير مأجورٍ تتحمل وزره النقابات العمالية التي تُنظمه...إلخ.

هذا وقد تدعمت النصوص القانونية ذات التأثير المُباشر وغير المباشر بمنظومة الضمان الاجتماعي بفرنسا باصدار هذه الأخيرة للعديد مِن القوانين الاجتماعية التي عززت التأمين الاجتماعي أهمها:-قانون 11 جويلية 1903 المُتعلق بالنظافة والأمن داخل المؤسسات الصَّناعية (Loi du 11 juillet 1903 sur l'hygiéne et la sécurité dans les établissements industriels)؛ - قانون 13 جويلية 1906 المتعلق بالاقرار القانوني للحق في عطلة نهاية أسبوع ب24 ساعة راحة إجباريَّة؛-الاعلان عن إنشاء أول وزارة للعمل والحيطة الاجتماعية بفرنسا بتاريخ 25 أكتوبر 1906؛-قانون 28 ديسمبر 1910 المتعلق بأول إصدار لقانون عمل فرنسي يحتوى على مجموع النصوص والقواعد القانونية ذات العلاقة بالتشغيل و الضمان الاجتماعي؛-الاقرار الدستوري لكل مِن الحق في الاضراب و كذا الحق في ممارسة الحق النقابي (دستور 1946)؛- قانون 11 أكتوبر 1946 المُتعلق بتنظيم مصالح طب العمل (وهو القانون الذي فرض تعميم التغطية في مجال طب العمل وإلزام المؤسسات الصَّناعية بوجود مصالح طب العمل على مستواها تحت مراقبة مفتشيات العمل)؛

- قانون 27 مارس 1956 المتعلق بتكريس ثلاثة أسابيع راحة ومدفوعة الأجر للعمال الأجراء و موظفي الدولة(قطاع الوظيفة العمومية)؛-الاعلان عن إنشاء التأمين لفاقدي منصب العمل(بطالة إقتصادية) سنة 1958 (L'Assurance-Chomage). ولنا التأكيد أن دراستنا لهكذا قوانين لها علاقة مباشرة بالتشريع الاجتماعي الفرنسي إنَّما الهدف منه تمكين الطالب الباحث في الصناديق التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي مِن الاطلاع على النصوص القانونية التي أسست للتأمين الاجتماعي بفرنسا التي يتفق خبراء القانون الاجتماعي الجزائري حول عنصريتها تجاه العنصر الجزائري عبر منعه مِن حق التمتع بالمزايا الاجتماعية و المهنية للقانون الفرنسي في الجزائر.

والجزائر التي كانت تحت الاحتلال الفرنسي (1830-1962) لم يستفد عمالها وموظفيها من العنصر الجزائري مِن مزايا التشريعات الفرنسية إلا في الحدود الضيِّقة جدا جدا بسبب النظرة النعنصرية و التميزية تجاه الجزائري(إبن البلاد)،وقد كان على الدولة الجزائرية المستقلة،وبعد الاعلان عن وقف إطلاق النار و تأكيد الانتصار العسكري والسياسي على الاحتلال الفرنسية (19 مارس 1962)،أن تعلن عن قرارات جد هامة للحيلولة دون انهيار

[1] جورج لوفران، الحركة النقابية في العالم،الطبعة الثالثة، ترجمة إلياس مرعي ،منشورات عويدات بيروت، 1986، ص 9.

مكسب الاستقلال في ظل ظروف وطنية اقتصادية و اجتماعية و سياسية(محلية) ودولية (الصراع بين الشرق والغرب في ظل الحرب الباردة بينهما) جدُّ صعبة وقاهرة أهمها:-تمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تعارض منها مع مبادئ ثورة 1954 والسيادة الوطنية(قانون رقم 62-57 مؤرخ في 31 ديسمبر 1962)،[1]وهو التمديد الذي مكَّن السُلطات العُمُومية مِن مواجهة متطلبات التكفل بالملايين من الجزائريين الذين كانوا بالمنفى (خارج الجزائر) ألتحقوا بالجزائر المستقلة من تونس والمغرب و ليبيا و ضمان الحماية للممتلكات العمومية بالاضافة إلى ضمان أول دخول مدرسي في ظل الاستقلال وسيادة الدولة الجزائرية المنضوية تحت لواء منظمة الأمم المُتحدة؛-ضمان السير العادي لوحدات الصحة العمومية ومُواصلة تقديمها للخدمات الصحية للمواطنين على امتداد تراب الجمهورية.

وفي هذا الشأن يُعد التأمين وسيلة هامة في التضامن بين أهل المهنة الواحدة و/أو المشابهة، وهو كذلك أداة قانونية فعالة للادخار والحيطة المالية(التمويل بالاشتراكات والهبات وبعض الأعمال التضامنية غير الربحية)،وذلك بواسطة تجميع الأموال المكونة من أقساط واشتراكات،والتي ماهي في الواقع الا رصيد لتغطية المخاطر المحتملة أثناء أداء العمل (عنصر أساسي في عقد العمل الفردي) أو بعد الاصابة بسبب حادث عمل أو مرضٍ مهني،وقد تمتد التغطية التأمينية إلى فترة الاحالة على التقاعد.هذا وقد وقفنا،ونحن نجمع المادة العلمية المتعلقة بتاريخ التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية قبل اندلاع الحرب العالمية الثانية(1939-1945)،على حقيقة أن الاضراب العنيف أحيانا الذي مارسته الطبقة العاملة في كل من إنجلترا(وهو البلد الذي عرف سنة 1811 عصيانا عماليا عنيفا أدى إلى تخريب الآلات التي أقيمت في"ميدلاند"، وبعدها لم يُوجد بلد دخل عالم الصَّناعة إلا وتعرف على اضطرابات من هذا النوع)[2] قد أسهم في انتزاع الحقوق المادية والمعنوية للعمال الأجراء ضد سيطرة قُوَّة رأس المال الذي لا يهتم أصحابه إلا بما يُحقق لهم مِن منافع مادية، ولو كان ذلك على حساب صحة الأجراء.

ومن هنا، وفي ضوء ما تقدمنا به، يجوز لنا دعم تحليل الأستاذالباحث في التشريعات الاجتماعية العربية والدولية والخبير الدولي لمنظمتي العمل الدولية(ومقرها جنيف) والعمل العربية (ومقرها القاهرة)، الأستاذ الدكتور يوسف إلياس مِن الجامعة العراقية (المرجع: علاقات العمل الجماعية في الدول العربية،منظمة العمل العربية،مطابع جامعة الدول العربية، القاهرة، 1996، ص 23)؛ الذي رأى أن الدولة في أوروبا قد "شرعت في التدخل في تنظيم علاقات العمل،وتبني سياسة اجتماعية للتقليل من الآثار التي لحقت بالطبقة العاملة بما يتفق مع أوضاعها السياسية والاقتصادية والاجتماعية". وتزداد الأهمية الاجتماعية للتأمين الاجتماعي في مجال الضمان الاجتماعي في المجتمع الواحد، باعتباره قطاع جِدُّ حساس في الدولة الحديثة، وهو كذلك قطاعٌ جِدُ مرتبط بالحياة الصحية والنفسية والاجتماعية والاقتصادية للمنتسبين إلى صناديق الضمان الاجتماعي سواء الأجراء (Les salariés) منهم أو

[1] أحمية سليمان،التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري،الجزء الأول،مبادئ قانون العمل،الطبعة الثانية،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2004، ص 46.

[2] جورج لوفران،مرجع سابق، ص16.

غير الأجراء (Les non salariés). ونعني بالأجير (Le salarié) في قانون العمل الجزائري كل من يعيش على أجر دون أن يقوم بتشغيل أجراء آخرين لصالحة وتحت إشرافة و تبعيته (تبعية قانونية وتبعية اقتصادية).

هذا وقد انتعش الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء،وبشكلٍ كبير وواسع النطاق) إن من حيث عدد المشتركين أو مِن حيث التوسع في إنجاز الفروع الادارية للصندوق أو مِن حيث بناء وتشييد الهياكل الصحية والخدمية على امتداد الوطن الجزائري،بسبب برامج التنمية الاقتصادية (مخططات التنمية الثلاثية والرباعية والخماسية) التي انطلقت سنة 1967 بدعم من الخزينة العمومية والتي كان الهدف منها توفير أكبر عدد مِن مناصب الشغل للجزائريين وضمان دخل محترم للعائلات الجزائرية تمكنهم من ضمان تمدرس أولادهم وانعتاقهم اجتماعيا وثقافيا و اقتصاديا.وقد ساعد ارتفاع معدلات النمو الاقتصادي على مدار الحقبة الزمنية (1967-1980) إلى تحقيق معدلات انتساب جد هامة في الصندوق الوطني للعمال الأجراء مكنته مِن توسيه اجهزته وهياكله وتنويع خدماته لتشمل نسبة كبيرة من المجتمع الجزائري.

الفرع الثاني: 1919 والانطلاقة الفعلية للضمان الاجتماعي في العالم

جاءت معاهدة فرساي (Le Traité de Verssaille) التي أوقفت الحرب العالمية الأولى (1914-1918) بمقترح يخص إنشاء منظمة عالمية تعنى بشؤون العمال، وذلك بالتزامن مع اقتراح بعث عُصبة الأمم (La Societé des Nations)، التي تحددت مهامها الأساسية في تحقيق السلم الدولي، وإبعاد شبح الحرب مِن جديد، بالنظر للكوارث الإنسانية والبيئية والنفسية التي ألحقتها الحرب العالمية الأولى بالإنسان والطبعية، فكان على المجتمع الدولي لمرحلة ما بعد الحرب العالمية الأولى واجب العناية بشريحة وطبقة العمال والمرأة العاملة التي عوَّضت الرجل في المصانع والورشات والمزارع عندما كان هذا الأخير في الجبهة.

ففي سنة 1919، وفي الشهر الثالث منه (مارس-آذار) تحديدا، أعلن عن إنشاء مُنظمة دولية تعنى بقضايا العمل والمرأة العاملة والطفل وبيئة العمل على المستوى الدولي بالرغم مؤن معارضة بعض الحكومات الغربية الرأسمالية التي رأت فيها تهديدا لسيادتها و نفوذها الاقتصادي و الاجتماعي بالنظر لقيام النظرة الاقتصادية الرأسمالية على أن الحياة الاقتصادية في ظل النظام الليبرالي لا تكون سويَّة "إلا إذا استندنت إلى ثلاث أسُسٍ هي:المصلحة الشخصية كهدف،و المزاحمة كوسيلة، والحرية كشرط".[1]

وجاء في إعلان فيلادلفيا (الدورة السادسة والعشرون بتاريخ العاشر ماي 1944) بعضا من الأهداف التي لها علاقة وثسيقة بمنظومة الضمان الاجتماعي(الهدف الثالث مِن الاعلان)[2] السعي الدائم والمتواصل مِن أجل:- العمالة الكاملة ورفع مستويات المعيشة؛-مد نطاق تدابير الضمان الاجتماعي بحيث تكفل تدخلا أساسيا لجميع المحتاجين إلى مثل هذه الحماية وتوفر رعاية طبية شاملة؛-الحماية الوافية لحياة وصحة العاملين في جميع المِهن؛- حماية الطفولة و الأمومة؛-توفير التغذية الكافية والسكن االمناسب والمرافق الترفيهية والثقافة.

[1] محمد فاروق الباشا، مرجع سابق، ص 23.

[2] القانون النقابي لمنظمة العمل الدولية، معايير وإجراءات، الطبعة الأولى، منشورات مكتب العمل الدولي،النسخة العربية، جنيف، 1998، ص7.

هذا وقد أكَّد إعلان فيلادلفيا لعام 1944 (الهدف الأول من الإعلان) على المبادئ الأساسية الآتية التي على المُنظمة الدولية تجسيدها ميدانيا:

أ- أن العمل (الشغل) ليس بسلعة (أي أنَّه لا يجب أن يبقى العمل -أداء العمل- في الورشة أو المصنع أو المزرعة وكأنه بضاعة وفقط دون اعتبارٍ للعنصر الانساني في علاقة العمل؛

ب- أن حرية الرأي وحرية الاجتماع أمران لاغنى عنهما لاضطراد التقدم؛

ت- أن الفقر في أي مكان يُشكِّل خطرًا على الرّفاه في كل مكان (أولوية محاربة الفقر في المجتمعات البشرية لكونه عنصرَ عدمِ استقرارٍ وفوضى وحروب وصراعات...).[1]

وفي إطار التلازم بين البعد الاجتماعي والفعالية الاقتصادية اختارت منظمة العمل الدولية أولوية البعد الاجتماعي على أي بعد ثانٍ أو ثالث، وذلك مِن خلال التمسك بأولوية تحقيق العدالة الاجتماعية (La Justise sociale) عبر الإصدار المتتالي للعديد من اتفاقيات العمل الدولية[2] التي لها علاقة مباشرة وغير مباشرة بالتأسيس الدولي للضمان الاجتماعي و أهمها:-الاتفاقية رقم 03 بشأن حماية الأمومة لعام 1919،والاتفاقية الدوليةرقم 12 بشأن التعويض عن حوادث العمل في القطاع الزراعي لعام 1921،والاتفاقية الدولية رقم 17 بشأن التعويض عن حوادث العمل لعام 1925 والاتفاقية الدولية رقم 18 بشأن الأمراض المهنية لعام 1925،والاتفاقية الدولية رقم 24 بشأن التأمين الصحي في القطاع الصناعي، والاتفاقية الدولية رقم 36 بشأن التأمين ضد الشيخوخة في القطاع الزراعي لعام 1933، والاتفاقية الدولية رقم 37 بشأن التأمين ضد العجز في القطاعي الصناعي والقطاعات التابعة له لعام 1933، والاتفاقية الدولية رقم 103 بشأن حماية الأمومة (مُراجَعة) لعام 1952.

ومِن الاتفاقيات الدولية التي أصدرتها مُنظمة العمل الدولية[3]التي نرى ضرورة وأهمية اعتبارها أحد أهم المراجع الدولية في مجال الضمان الاجتماعي:

- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 157 لعام 1982، بشأن الحفاظ على الحقوق في مجال الضمان الاجتماعي. وتُعرَّف اتفاقية العمل الدولية على أنها المعاهدة الدولية في مجال العمل التي يناقشها أطراف الإنتاج الثلاثة (الحكومات والمُنظمات النَّقابية للعمال والمُنظمات النَّقابية لأصحاب العمل)، ويصدرها مؤتمر العمل الدولي الذي ينعقد مرة واحدة كل سنة، إلا أنها لا تصبح ملزمةً للدولة العضو إلّا بعد التصديق عليها. والاتفاقية الدولية في مجال العمل والضمان الاجتماعي الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي" تُعد مصدرًا رئيسيًا للقانون الدولي للعمل"،[4] وهي تمثل (الاتفاقية الدولية) توافقًا دوليًا على مستويات دنيا من الحماية لجميع العمال يقبل بها المجتمع الدولي كله".[5] هذا وقد أقرّ المشرّع الجزائري بسمو المعاهدات التي يُصدَّق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في

---

[1] القانون النقابي لمنظمة العمل الدولية، المرجع نفسه، ص 6.

[2] الاتفاقيات الدولية الصادرة عن مؤتمرات العمل الدولية التي يتم التصديق عليها مِن قِبل الدولة العضو تصبح مُلزمة التنفيذ. ولمزيد الاطلاع على كيفية اقتراح مشروع اتفاقية دولية ومناقشتها والتصديق عليها راجع:-وسيلة شابو، القانون الدولي للعمل، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع،الجزائر، 2015، ص 18 إلى 23.- أحمية سليمان،التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري،مرجع سابق،ص 98 إلى 100.

[3] مُنظمة العمل الدولية هي منظمة ثلاثية التشكُّل(الحكومات و المنظمات النقابية للعمال و المنظمات النقابية لأصحاب العمل) تمَّ الاعلان عن إنشائها العام 1919 بموجب الفصل الثالث عشر من معاهدة فرساي التي اوقفت الحرب العالمية الأولى(1914-1918) وأجهزتها الرئيسة هي:مؤتمر العمل الدولي و مجلس الادارة و مكتب العمل الدولي. ولمزيد الاطلاع على أجهزة منظمة العمل الدولية راجع:-أحمية سليمان،التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري،مرجع سابق،ص 98 و99.

[4] وسيلة شابو،القانون الدولي للعمل،مرجع سابق،ص 48.

[5] يوسف إلياس،أطروحات في القانون الدولي والوطني للعمل،رؤى تحليلية بمنظور مستقبلي،الطبعة الأولى،دار وائل للنشر، عمان،الأردن، 2008،ص20. ،

دستور 1996-المادة 132 منه-على القانون، وقد تجدّد هذا الموقف الجزائري مِن المعاهدات الدولية في الدستور الجزائري الساري المفعول (دستور 2020) بالنصِ على أن رئيس الجمهورية هو الذي "يُبرِم المُعاهدات الدولية ويصادق عليها" (الفقرة التاسعة من المادة 91).

ومِن بين التوصيات التي أصدرتها مُنظمة العمل الدولية التي لها علاقة مباشرة وغير مباشرة بالضمان الاجتماعي رأيت ضرورة التذكير بالبعض منها لأهميتها في بحثنا هذا:-التوصية رقم 24 لعام 1925 بشان تعويض العمال(الامراض المهنية)؛-التوصية رقم 29 لعام 1927 بشأن التأمين الصحي؛-التوصية رقم 43 لعام 1932 بشأن التأمين ضد العجز والشيخوخة و الوفاة؛-التوصية رقم 97 لعام 1953 بشأن حماية صحة العمال؛-التوصية رقم 164 لعام 1981 بشأن السلامة والصحة المهنيتين؛-التوصية رقم 167 لعام 1983 بشأن الحفاظ على الحقوق في مجال الضمان الاجتماعي؛-التوصية رقم 195 لعام 2002 بشأن قائمة الأمراض المهنية وتسجيل الحوادث والأمراض المهنية والإخطار بها؛-التوصية رقم 198 لعام 2006 بشأن الاطار الترويجي للسلامة والصحة المهنيتين.

وهنا يجب التوضيح أن التوصية التي تصدرها منظمة العمل الدولية في مجال العمل والتامين الاجتماعي وحوادث العمل و طب العمل تتميَّز بعدم إلزاميتها للدولة العضو بنظمة العمل الدولية(عكس اتفاقية العمل الدوليةالتي لها صفة الالزام للدولة العضو التي تنضم إليها)،فالتوصية الصادرة عن منظمة العمل الدولية هي خلاصة عمل خبراء ومُختصين في مسألة ما تخص المنظومة المعيارية للمنظمة الدولية للعمل(الشغل)،بل هي،ومن وجهة نظر الأستاذ البحث و المختص في تشريع العمل ومنازعات الضمان الاجتماعي الأستاذ سليمان أحمية (المرجع: سليمان أحمية، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 100 و101)، عبارة، ويقصد التوصية،"عن رغبات المُنظمة في المسائل التي يصعب فيها الاتفاق أو الاجماع حولها حتى تتخذ بشأنها معاهدة،ولذلك تصدرها المنظمة في شكل توصية تعرضها على الدول التي تبقى حُرَّة في الأخذ بها أو عدمه،كما قد تكون هذه التوصيات عبارة عن أعمال تمهيدية لاتفاقية فيما بعد.

يقف الباحث في الضمان الاجتماعي على أن الانطلاقة الثانية والفعلية لمرحلة التعميم لمؤسسات الضمان الاجتماعي، قد بدأت مباشرة بعد الحرب العالمية الثانية (1939-1945) بالنّظر لِما أحدثته هذه الحرب مِن دمارٍ وخرابٍ وتحطيمٍ للإنسان والطبيعة والبيئة، ويُسجّل هذا الاهتمام الدولي بالتأمينات الاجتماعية وجبر الضرر الصحي والنفسي والمادي الذي لحق الملايين من المواطنين الذين كانوا ضحية الحرب العالمية الثانية التي كانت الأكثر تدميرًا مِن الحرب العالمية الأولى. هذا وقد جاءت المواثيق و الاعلانات والعهود الدولية التي أصدرتها هيئة الأمم المتحدة متوافقة مع ميثاقها الأساسي القاضي بحماية الحقوق الأساسية للإنسان و توسيع دائرة الحماية الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية.وفي هذا الاطار تضمن العهدان الدوليان/العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية الصادران العام 1966/ حقوقا أساسية في مجال التأمين الاجتماعي والحق في الرعاية الصحية أثناء العمل و/أو أثناء التقاعد.

المطلب الثاني:خُصُوصيَّة ومُميِّزات الصناديق الاجتماعِية في مجال الضمان الاجتماعي

لا يوجدُ اختلافٌ بين أهل الاختصاص (أساتذة وخبراء ومختصين وباحثين في التشريع الاجتماعي) في الجزائر الذين نشروا دراساتهم وأبحاثهم ومقالاتهم باللغتين العربية والفرنسية حول خصوصية الصناديق الاجتماعية

(التأمينات الاجتماعية) في الجزائر التي سبق لنا أن أكدنا على خصوصيتها الوطنية، وهذا مِن مُنطلق أن التأمين الاجتماعي في مجال الضمان الاجتماعي كان أولوية الدولة الجزائرية المستقلة، باعتبار أن نسبة 99.99% مِن الجزائريين، قبل تاريخ تمديد التغطية التأمينية للجزائريين سنة 1958، كانوا خارج دائرة التأمين الاجتماعي إلا مَن كان حاملا للجنسية الفرنسية ومُتنصلا مِن أحكام الشريعة الاسلامية (راجع في هذا الشأن:

-Le Sénatus-consulte du 14 juillet 1865 instituant le statut personnel des indigénes, sujets francais musulmans et sujets francais israélites,à part des citoyens francais de statut civil.

وعليه جاء تقسيمنا لهذا المطلب على النحو الآتي: فرع أول بعنوان: الخصوصية الاجتماعية للتأمين في مجال الضمان الاجتماعي؛ وفرع ثانٍ وعنوانه: مُميَّزات صناديق التأمين الاجتماعي في مجال الضمان الاجتماعي.

الفرع الأول: الخصوصية الاجتماعية للتأمين في مجال الضمان الاجتماعي

يوجد شبه اتفاق حول البعد الاجتماعي للضمان الاجتماعي باعتبار أن أولى صور التضامن الاجتماعي الذي مهَّد لِما أصبح يُعرف بالتأمين الاجتماعي و/أو الحيطة الاجتماعية(La prevoyence sociale) بين أهل المهنة الواحدة و/أو المشابهة ظهرت في المجتمعات التي عرفت النهضة الصَّناعية عقب الاكتشافات العلمية في الغرب التي أسست للتصنيع،والمكننة و التقنِيَّة.ففي ظل نظام الاقطاع لم تكن تسمح السلطات السياسية الحاكمة في أوروبا الغربية وتحديدا في الامبراطوريات التي كان يحكمها ملوك يتوارثون الحكم عن طريق الارث أو الانتماء الطبقي،على مدار القرن السادس عشر الميلادى و النصف الأول من القرن السابع عشر الميلادي، قلت لم تكن تسمح بالحق في التكتل المهني.

لكن مع التحوُلات الاجتماعية العميقة (إلغاء الثورة الفرنسية لعام 1789 لنظام الطوائف والجمعيات الحرفية وتعويضها بالتأسيس لنظام عمل - تشغيل- يقوم على عقد العمل الفردي في ظل سوق عمل مأجور - عمل مقابل أجر) التي شهدتها أوروبا الغربية وتحديدا بريطانيا و ألمانيا و إيطاليا وفرنسا، ابتداء من النصف الأول من القرن الثامن عشر الميلادي الذي" تغيَّرت فيه شروط العمل في القارة الأوروبية، تبعا لتطور التقنية الصناعية"[1] فالنقابات العمالية التي ظهرت في كل مِن بريطانيا، ابتداء مِن سنة 1825 و1826، وبعد أن مكنها ملك بريطانيا مِن الحق في التكتل (Le droit à la coalition) فأصبحت الاتحادات النقابية الممثلة للعمال "مُرخصة ومقبولة في المفاوضات الجماعية دون أن تكون لها الأهلية المدنية"[2]. ومِن أشكال التعاضد التي تحملتها المنظمات النقابية للعمال في بريطانيا مِن تاريخ الاعتراف بوجودها قانونا والتي سهلت بروز ما أصبح يعرف بالتأمين الاجتماعي،وبعد أن تدخلت الحكومات البريطانية في تمويله ودعمه بعد الحرب العالمية الثانية (1939-1945) ولاسيما الحكومات التابعة لحزب العمال الذي كان يجد الدعم له اتحاد عموم عمال بريطانيا أذكر الآتي:-تنظيم المساعدات الواردة من خارج

[1] جورج لوفران، مرجع سابق، ص19.
[2] المرجع نفسه،ص12.

المنظمات النقابية و استغلال الاشتراكات العمالية في الصناديق التأمينية التي أسستها النقابات العمالية بمبادرات فردية قبل أن تتكفل الحكومات المنتخبة من حزبي المحافظين و العمال على حد سواء بدعم هذه الصناديق التأمينية في صورها الأولى،واعتبارها صناديق غير ربحية وكل هذا لتغطية الأخطار(المخاطر) الأساسية كالمرض والوفاة والبطالة والشيخوخة والتسريح لأسباب تأديبية و/أو اقتصادية. وتتأكد لنا الخصوصية الاجتماعية للتأمين في مجال الضمان الاجتماعي أن السلطات الألمانية قد شجعت شركات الحرف على تنظيم أشكال تضامنية بين أهل المهنة الواحدة وعلى" الأخص أولئك الذين يعملون في صناعة القبعات الذين توصلوا إلى إقامة تنظيمات عمالية كانت نقابات بالفعل"[1].هذا ويوجد شبه اجماع بين أهل الاختصاص في قانون الضمان الاجتماعي حول ريادة ألمانيا في مجال التأمين الاجتماعي، وأنها كانت مهدا للتأمينات الإجتماعية في صُوَّرها الأولى لما توافر لها من عوامل اجتماعية (وجود مُجتمع لديه قابلية للتجمع و التضامن والتعاضد ضد الأخطار المهنية)؛ وسياسية (وجود طبقة سياسية تستمع لرغبات الشعب وتستجيب لها طوعا ولديها اقتناع بأن لا سلطة تستقر سياسيا إلا على توافق أعضاء المجتمع المدني)؛ واقتصادية (الانتقال من المجتمع الاقطاعي نحو التصنيع فرض على أطراف الانتاج في النظام الرأسمالي الأخذ بعين الاعتبار الصوت العمالي في الانتخابات فكانت القوانين التي تسمح بتمثيل العمال والدفاع عن مصالحهم المادية و المعنوية)؛ وتاريخية (ساهمت الثورات الشعبية في أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية في تكريس حق الشعوب في الحماية الاجتماعية)... ساهمت في إبراز الصناديق التأمينية في ألمانيا وفرنسا وبريطانيا للحيلولة دون استغلال اليد العاملة، الأمر الذي أفرز طبقةً عمالية مُوحّدة على إثر الثورة الصناعية التي شهدتها ألمانيا في منتصف القرن الثامن عشر الميلادي، حيث لعبت هاته الطبقة (ممثَّلة في الحزب الاشتراكي الديمقراطي) دورًا هامًّا في ذلك الوقت، بدخولها البرلمانَ بفضل مساندةِ نقاباتِ العمّال، هذه الأخيرة التي قوِيَ نفوذُها عقِب الأزمةِ الاقتصادية التي أسفرت عن إغلاق العديدِ من المصانع وإحالةِ آلافِ العمّالِ على البطالة.[2]

ولمواجهة مخاطر الأزمات الاقتصادية للنظام الراسمالي أصدرت السلطات الألمانية تشريعات أساسية ناظمة للتأمينات في ألمانيا تضمنت مزايا تأمينية للعمال وأسرهم، الأول عام 1883 خاصة بالتأمين على المرض،والثاني عام 1884 خاصة بالتأمين ضد الشيخوخة، وقد جمعت هاته التشريعات في تقنين واحد عام 1911 ثم أضيف إليها فيما بعد التامين ضد الوفاة وضد البطالة عام 1929.ويلاحظ أن أهم ما ميز التامين الاجتماعي الألماني هو فرض إجبارية التأمين وذلك لأهميته المتعلقة بالمصلحة العامة هذا ناهيك عن كونه يقوم على التضامن والتعاضد والمساهمة بين أصحاب العمل باعتبارهم جِهة مُشغِّلة والعمال والدولة. وتبقى ألمانيا وإلى يومنا هذا أُنموذجا في التعاضد الاجتماعي بين المنظمات النقابية للعمال التي تبقى مُحافظة على وحدتها النقابية و المنظمات النقابية لأصحاب العمل.وألمانيا بهكذا تضامن بين أطراف الانتاج (الحكومة والنقابات العمالية و المنظمات النقابية لأاصحاب العمل) تبقى أنموذجا فريدا في مُواجهة الأزمات الاقتصادية وحتى الجوائح(ولنا في مواجهة ألمانيا لجائحة الكورونا نموذجا للمجتمع المُوَحد

[1] المرجع نفسه،ص20.

[2] - محمد حسين منصور: قانون التأمين الاجتماعي، دار المعارف،القاهرة،1997، ص 23-24

ضد الأخطار الاقتصادية و الطبيعية والوبائية). هذا وقد تأثرت فرنسا اليعقوبية بنهج ألمانيا في مجال تأمين العمال الأجراء لاسيما وأن فرنسا بلدُالمناجم التي شهدت أبشع صُوَّر الاستغلال لليد العاملة ومن الجنسين فكان عليها أن تبادر بفتح تحقيق برلماني حول ظروف العمل بفرنسا بتاريخ 24 أفريل 1872،و الاعلان سنة 1874 عن إنشاء مصلحة تفتيش العمل وتكليفها بالسهر على احترام النصوص القانونية المتوفرة آنذاك والمتعلقة بالتشغيل واحترام سن التشغيل.

كما كان على فرنسا اليعقوبية (اليعقوبية هي فلسفة سياسية تقوم على اعتبار الدولة مِحورُ الحياة ولها كل الحق في أن تتصرف وماتراه حماية للوحدة الترابية حتى وإن كان ذلك على حساب حقوق وحريات الأفراد) وأمام الاضطرابات الاجتماعية و الانتفاضات المتتالية للعمال،والبطالين،و الأسر الفقيرة ضد الاستغلال و الحرمان من أبسط الحقوق والحريات الانسانية، أن ننتظر سنة 1884 ليتم تكريس الحق النقابي(قانون ولديك- روسو.. Loi dite :Waldeck-Rousseau) بتاريخ 21 مارس 1884 الذي سمحت بموجبه فرنسا للعمال ممارسة حقهم في التكتل(Droit à la coalition). هذا ويرجع الدافع إلى توسيع نظام الضمان الاجتماعي في الولايات المتحدة الأمريكية إلى الكساد العظيم في الثلاثينيات والحرب العالمية الثانية. وفي سنة 1935 صدر قانون الضمان الاجتماعي الذي ينص على تنفيذ برامج معينة لمواجهة مخاطر الشيخوخة والموت والعجز والبطالة.وإن أهم ما يؤديه نظام الضمان الاجتماعي في الولايات المتحدة هو توفير الأمان للعمال عن طريق التأمين الاجتماعي. ومِن خلال ما سبق يتضح لنا أن الدول الأوروبية المُصنَّعة التي ساهمت في التأسيس لمرحلة ما بعد الحرب العالمية الأولى(1914-1918)،والإنخراط في مسعى تحقيق السلم العالمي و إبعد شبح الحرب و توسيع دائرة التنمية الاجتماعية عبر إنشاء كُل مِن عصبة الأمم(La Societé des Nations) والمنظمة العالمية للشغل(العمل)،قد اعتمدت على عدة أنماط للضمان الاجتماعي،سواء باتساع الفئات المهنية والاجتماعية المشمولة بالحماية أو المجالات التي تشملها هذه الحماية الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي.

الفرع الثاني: مُميِّزات صناديق التأمين الاجتماعي في مجال الضمان الاجتماعي

إنّ الجزائر التي نالت استقلالها بعد ثورة كبرى (1954-1962) ضدّ الاحتلال الفرنسي الغاشم الذي كان حريصا على حرمان الانسان الجزائري مِن أبسط الحقوق الأساسية على مدار 132 سنة،حددت هدفا اجتماعيا للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية(دستور 1963،و دستور 1976،والميثاق الوطني لعام 1986، وكذا التعديلات الدستورية لسنوات 1989، 1996، 2008، 2016 و 2020) كُلِّها - ودون استثناء - جاءت مُكرّسةً للحقّ في الحماية الاجتماعية للمواطنين.

ومن هنا جازلنا القول أن الصناديق الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي يبقى هدفها اجتماعيا بالضرورة في الدولة الاجتماعية. هذا وقد اتفق الأستاذ الباحث والمختص في قانون الأعمال الدكتور العربي العمري[1] مع الغرض العام الذي حدده المشرع الجزائري في إصلاح 1983 بالتأكيد على الآتي:

Les principes fondamentaux sur lesques reposent le nouveau dispositif sont contenus dans les textes fondeamentaux et portent sur ;

-Le principe de généralisation du systéme de sécurité sociale,

-Le principe d'unification des régimes, des avantages et du financement.

-La participation des représentants des travailleurs dans la gestion des organismes de sécurité sociale à travers une forte représentation dans les conseils d'administration de ses derniers.

وبالنتيجة فإن التأمين الاجتماعي أصبح، وفي ظل التطورات التي يشهدها العالم في مواجهته للجوائح بمختلف مخاطرها على الصحة العامة؛ أحدَ أهمِّ صورِ الاستفادة من الأداءات والخدمات والمنافع والمزايا التأمينية وفقَ ما جاءت به الاتفاقيات والمعاهدات والمعايير الدولية في مجال التأمين الاجتماعي. هذا ولم يعد التأمين الاجتماعي موضوعا ثانويا في النقاشات على مستوى الأحداث الوطنية والدولية الكبرى، بل أصبح الموضوع المتعلق بتحسين الأداءات وتنويع الخدمات وتوسيعها لأوسع الفئات الاجتماعية والمهنية وذات الخصوصية موضوعًا عامًّا تشارك فيه الأحزابُ السّياسية والمنظمات النقابية للعمال والمنظمات النقابية لأصحاب العمل ومختلف تشكيلات المجتمع المدني، كلٌّ يُدلي بدلوه من أجل استمرارية المنظومة التأمينية في مجال الضّمان الاجتماعي التي لها خصوصية اجتماعية، كما لها مُميَّزاتٌ نذكر منها:

- أنّ صناديق الضمان الاجتماعي تُعدُّ صناديقَ تأمينية في مجال الضّمان الاجتماعي (عمّال أجراء وغير أجراء) تقوم على "التَّعدُد والتنوُّع، مُنشأة ومُسيَّرة بأنظمة خاصة، وتُسيَّر الصّناديق تحت مسؤولية مجالس الإدارة المتساوية الأعضاء، وأعضاؤها المنتخبون يُمثِّلون الأطرافَ التي تموّلها (عمّالًا وأربابَ عمل). وتبقى الدّولةُ تراقب وتشرف على حسن تطبيق أنظمةِ وقوانين الضّمان الاجتماعي".[2]

- اعتماد نظام التأمينات الاجتماعية في الجزائر لِما بعد سنة 1983 وما أعقبَها من تعديلٍ وتتميم لقانون التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي؛ على وِحدة النّظام (L'unicité de régime d'assurances sociales)، والذي يعني أنّ "هذا النظام المُوَّحد يُطبَّقُ على كُلِّ الأشخاصِ الذين يمارسون نشاطًا مِهنيًا، وهي تشمل المَرض، الولادة، العجز، والوفاة. وقد أُوكلت مهمّةُ تسييرِ وتنظيمِ نظامِ التأمينات الاجتماعية في الجزائر إلى هيئتين أساسيتين

[1] Larbi LAMRI , Le Système de Securité Sociale en Algerie,une approche économique, office des publications universitaires,Alger,2004, p31.

[2] عبدالرحمان خليفي، الوجيز في منازعات العمل والضمان الاجتماعي، طبعة منقحة ومزيدة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014، ص 101.

هما: الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء(CNAS) والصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء (CASNOS).[1]

وبهذا التميُّز الذي تنفرد به المنظومة التأمينية في الجزائر، فإن التأمينات الاجتماعية تُغطي المخاطر التالية: المرض (La Maladie) – والولادة (La Maternité) - والعجز (L'Invalidité)- والوفاة (Le Décés)[2]: ا مِمّا يعني:

- أننا وبعد تاريخ 1983 أمام "مَنظومة قانونية وهيكلية قائمة بذاتها تحكمها قوانين وأنظمة وآليات خاصة بها، مستقلّة إلى حدٍّ بعيد عن المنظومة التي تخضع لها علاقات العمل الفردية والجماعية"؛[3]

- أننا أمام منظومةٍ تأمينية يقوم نظامُها القانوني على الإجبار (L'Aspect obligatoire du régime de sécurité sociale). ونعني بالإجبار في الضمان الاجتماعي-الانتساب- "إلزام الأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون نشاطا مِهنيًا بالتسجيل والانتسابِ لدى هيئاتِ الضمان الاجتماعي".[4] وبأكثر توضيح، نقول أننا أمام نظامٍ إجباري يُلزِم جميعَ العاملين في الدولة بالاشتراك فيه، وأيضًا أصحابَ الأعمالِ مهما كان نشاطُهم، وحتى الدولةَ نفسها؛ لأنه نظامٌ تكافلي اجتماعي، ويتّضح ذلك في دفعهم الأقساطَ بانتظام مِن جهة، ومساهمة الدولة في شكل إعانات مِن جهة ثانية؛

- أننا أمام منظومة تأمينية في مجال الضمان الاجتماعي تقوم على النظام التساهمي الذي يعني إشراك الأطراف المعنية بالتأمينات الاجتماعية (الأشخاص والهيئات المُستخدِمة والعمال والمهنيون) في" تمويل هيئات الضمان الاجتماعي"[5] التي ليس لها أيُّ غرضٍ ربحي، كما هو الشأن بالنسبة للصناديق التأمينية في الولايات المتحدة الأمريكية (Les fonds de pensions américain)، التي أصبحت وبفضلها استثماراتُها في الولايات المتحدة وفي العالم كلِّه أكبر مستثمرٍ في العالم؛

- أننا أمام نظام شامل لجميع العاملين بما فيهم العاطلين عن العمل في فترات معينة حين انتهاء عملهم من جهة والانتظار للحصول على عمل آخر.

إنَّ الدّولة هي التي تُشرف على إدارة هذه التأمينات من خلال صناديق التأمين التي تقوم بإنشائها؛ فـ:

- الضمان الاجتماعي يضمن استمرار الدخل (المنح التعويضية المختلفة) حين انقطاعِ الأجر بسبب المرضِ أو العجزِ أو الشيخوخة أو الوفاة، ويضمنُ تعويضَ تكاليفِ العلاج أثناء المرض؛

[1] الطيب سماتي، التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وفق القانون الجديد، طبعة جديدة، دار الهُدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2018، ص 15.

[2] راجع نص المادة الثانية من القانون رقم 83-11 المؤرخ في 02 جويلية 1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، المعدَّل والمتمّم.

[3] أحمية سليمان،آليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص175.

[4] سماتي الطيب،التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وفق القانون الجديد، مرجع سابق، ص 16.

[5] سماتي الطيب،التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وفق القانون الجديد،المرجع نفسه،ص 16.

- يعمل على تحقيق التكافل بين أفراد المجتمع باعتبار ذلك قيمة من قيم المجتمع واستقراره. وبالنتيجة فإننا نتجه نحو وجود منظومة تأمينية لها هيئاتها وهياكلها ونظامها القانوني الخاص بها، ومُستقلة قانونًا وتنظيمًا وهيكلةً عن قانون علاقات العمل، كما أنّنا بصدد منظومةٍ تأمينية في مجال الضّمان الاجتماعي تقوم على درءِ الخطر و/أو "المخاطر التي يتعرّض لها الفرد الذي يسعى إلى البحث عن الوسائل التي تكفل له مواجهتها".[1]

المبحث الثاني: نشأة وهيكلة الصناديق التأمينية في الجزائرقبل وبعد 1989/02/23

إنّ الحقيقةَ التي لا يجبُ أن تخفى على أيّ باحث في النظام القانوني للضمان الاجتماعي في الجزائر إنما تتحدد في ضرورة ربط الدراسة القانونية بالأوضاع الاقتصادية العامة للدولة الجزائرية. إذْ لا يمكن، وبأيّ حالٍ مِن الأحوال، فصل البحث في النظام القانوني الناظم و/أو المتعلق بالصناديق الاجتماعية في دولة ما دون البحث في طبيعة نظامها السياسي (هل هو نظام سياسي يتبنّى الليبرالية الاقتصادية أم نحن أمام نظام سياسي يتبنى نظاما اجتماعيا يُمزج بين البعد الاقتصادي والغاية الاجتماعية للقرار الاقتصادي؟)، وكذا البحث في قانونها الاقتصادي (هل هو قريب من القانون الاقتصادي العام أم هو بعيد عنه؟)، وفي قانونها التجاري (هل يقوم قانونها التجاري على تعددية الشركات التجارية أم على نماذج مُحددة تملك الدولة رأسمالها الاجتماعي؟). والجزائر التي اختارت منذ تاريخ استعادة سيادتها الوطنية العام 1962 لها تجربتها الخاصة في مجال الضمان الاجتماعي الذي يبقى المؤسسة الاجتماعية التي حمتها الدولة وفي أصعب الظروف مِن الإفلاس ورفع الرّاية البيضاء.

ولمعالجة محاورِ ومضامين هذا المبحث، فضّلتُ التقسيم الآتي: مطلب أول بعنوان: المرجعية الدستورية والقانونية لقانون الضمان الاجتماعي في الجزائر، ومطلب ثانٍ بعنوان: المرجعية الدولية لقانون الضمان الاجتماعي في الجزائر.

المطلب الأول: المرجعية الدستورية والقانونية لقانون الضمان الاجتماعي في الجزائر

يتفق الباحثون والمختصون في مجال الضمان الاجتماعي على أهمية المُقاربة القانونية الجزائرية، قبل وبعد تاريخ التعديل الدستوري العام 1989، لنظامها القانوني سواء في ظل النظام الاشتراكي(نظام الدولة القائدة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية)،أو كان ذلك في ظل الدولة المُعدَّلة(مرحلة ما بعد تاريخ 23 فبراير 1989)،و تقييمها تقييما موضوعيا حتى نُسهم في حماية مكاسب هذه المنظومة التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي وتفعيل دورها في ظل المسعى العام القاضي بانفتاح الجزائر أمام الاستثمارات بشقيها الوطني والمختلط و الأجنبي.

جاء تقسيم هذا المطلب على هذا النحو: فرع أول بعنوان: أهمية المرجعية الدستورية في تكريس الحق في الضمان الاجتماعي، وفرعٌ ثانٍ بعنوان: أهمية المرجعية القانونية والتنظيمية لقانون الضمان الاجتماعي.

[1] سماتي الطيب،التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وفق القانون الجديد، المرجع نفسه، ص18.

الفرع الأول: أهمية المرجعية الدستورية في تكريس الحق في الضمان الاجتماعي

لقد سبق لنا أن أوضحنا وأكدنا في عرضنا أعلاه (المبحث الأول) على الآتي:إن القانون رقم 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية(المؤرخ في 21 رمضان 1403 الموافق لـ02 جويلية 1983،ج.ر.ج.ج،العدد 28 ،الصادرة بتاريخ:05-07-1983)،ومع أعقبه من تعديلٍ بموجب المرسوم التشريعي رقم 94-04 المؤرخ في 30 شوال 1414 الموافق لـ11 أفريل 1994، ج.ر.ج.ج،العدد 20،الصادرة بتاريخ:13-04-1994. وكذلك التعديل والتتميم بموجب الأمر رقم 96-17 المؤرخ في 20 صفر 1417 الموافق لـ06-جويلية 1996(ج.رج.ج،العدد 42،الصادرة بتاريخ:07-07-1996)،والتتميم بموجب قانون رقم 08-01 مؤرخ في 15 محرم 1429 الموافق لـ23 يناير-جانفي-2008(ج.رج.ج،العدد 04،الصادرة بتاريخ:17-01-2008)،بالاضافة إلى التعديل والتتميم بموجب قانون رقم 11-08 مؤرخ في 03 رجب 1432 الموافق لـ05 جويلية 2011(ج.رج.ج،العدد 32،الصادرة بتاريخ:07-07-2011)،قد جاء بغرض إلغاء التمييز بين الفئات المهنية بالشكل الذي كان موجودا(النقابة العمالية التي كانت موجودة-الاتحاد العام للعمال الجزائريين- في ظل الحزب الواحد كانت تطالب بتوحيد التأمينات الاجتماعية ضمن نظام قانوني مُوَّحد)،وتوحيد التأمينات الاجتماعية في نظام قانوني وتنظيمي واتفاقي مُوَّحد(راجع نص المادة الأولى منه):"يهدف هذا القانون المعدل والمتمم-مِن سنة الاصدار و إلى غاية آخر تعديل وتتميم العام 2011-إلى إنشاء نظام وحيد(Un regime unique d'assurances sociales) للتامينات الاجتماعية".

وبالعودة إلى التعديلات الدستورية بتاريخ 23 فبراير 1989 التي تضمنت مرجعيات وطنية و دولية في مجال التأمينات الاجتماعية فإنه بالامكان التأكيد على أن أحكام دستور 1989 قد كرست حقوقا أساسية دستورية جديدة للمواطن الجزائري كانت مرجعيتها الدولية الاتفاقيات،والعهود، والمواثيق،والاعلانات التي اعتمدتها الجزائر من منطلق ممارستها للسيادة الوطنية ومنها؛-تحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين أمام القانون،ومنع أي شكل من أشكال التمييز بينهم(المادة 29 من دستور 1989)؛-ترسيخ مبدأ ممارسة الحريات الأساسية للمواطن(المادة 31 منه)؛-الاقرار الدستوري بالحق في الدفاع الفردي والجمعوي(المادة 33منه)؛-التنصيص على مبدإ معاقبة كل من يمس بالحقوق والحريات(المادة 35)؛

- التكفل الدستوري بحرية التعبير وإنشاء الجمعيات والحق في الاجتماع (المادة 41)؛- الاقرار الدستوري للحق النقابي(Le droit syndical) لجميع المواطنين، بعد أن كان المشرع الجزائري يحتكر ممارسته لمنظمة الاتحاد العام للعمال الجزائريين على مدار الحقبة الزمنية الممتدة من سنة 1962 و إلى غاية 1989. ومِن بين الأحكام الدستورية التي أسس لها دستور 1989 والتي لها علاقة مباشرة بالتشريع الاجتماعي وعلاقات العمل والتقاعد والضمان الاجتماعي وحوادث العمل أرى ضرورة و أهمية التذكير بالمواد الآتية:- المادة 55 من دستور 1989 التي كرست الحق في العمل (الشغل) لكافة المواطنين، وكذلك ضمنت لهم الحق في الحماية (La protection) والأمن (La sécurité)، والنظافة في مكان العمل (الشغل)، وكذا الحقَ في الراحة. ولنا كذلك التأكيدُ على أنّ النصوصَ التشريعيةَ المتعلقة

بقانون علاقات العملِ والضمانِ الاجتماعي التي أُعِدّت بعد تاريخ 23 فبراير 1989، قد جاءت مطابقةً " للالتزامات الدولية للجزائر نحو منظمة العمل الدولية".[1]

كما أسَّست التعديلات الدستورية لسنة 1989 "نظاما تداوليا لعلاقات العمل يُقحم ثلاثة أنواع مِن الفاعلين هم نقابات العمال ومُنظمات أرباب العمل (أصحاب العمل) والدولة في مُهمة مُشتركة لإقامة قواعد العمل التي تضمن استقرارًا كافيًا في الميدان الاقتصادي والاجتماعي"[2]. ويجرُّنا الحديثُ عن المرجعية الوطنية للمنظومة القانونية الناظمة للتأمين الاجتماعي في الجزائر إلى إبراز مختلفِ الأوجهِ اللصيقة بالإصلاحات الاقتصادية التي باشرتها الجزائر، ومسّت النظامَ القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، منذ أن ظهرت وبرزت الملامحُ الأولى للأزمة النفطيةِ في العالم (النّصف الثاني من سنة 1986)، نتيجةَ الحربِ العراقية الإيرانية واستعمالِ النّفطِ كسلاحِ حربٍ في الصّراعات الإقليمية والدّولية. ومِن هنا نسأل: ما العلاقة بين الإصلاحات الاقتصادية التي مسّت النظامَ القانوني للمؤسّسةِ العموميةِ الاقتصادية والإصلاحاتِ التي شملت التّأمينات الاجتماعية في الجزائر؟

وفي هذا الشأن، رأيتُ أهمّيةَ العودةِ إلى التّعريفِ الفِقهي الذي أوردهُ الأستاذ الباحث سليمان احمية (المرجع: آليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 175) ومضمونه: "وقد أفرزَ هذا التّوجّهُ - ويقصِد أنّ الضّمانَ الاجتماعي أصبح، اليومَ، يُشكِّلُ منظومةً قانونيةً وهيكليةً قائمةً بذاتِها- نحوَ استقلاليةِ النّظامِ القانوني للضّمان الاجتماعي، ظهورَ منظومةٍ قانونيةٍ مُتميزةٍ في مجال النّزاعاتِ التي تَنشأُ عن تطبيقِ هذا النّظامِ القانوني الاجتماعي.."؛ والذي رأيتُ فيه توضيحًا لخصوصية منظومةِ الضّمانِ الاجتماعي في القانون الجزائري والمقارَن. ولنا هنا التّأكيدُ على أنّ الاصلاحاتِ الاقتصاديةِ التي شُرِع في تنفيذِها مباشرةً بعد إصدار القانون رقم 88-01، المؤرّخِ في 12 جانفي 1988، المتضَمِّنِ القانونَ التّوجيهي للمؤسّسات العمومية الاقتصادية (ج.ر.ج.ج، العدد 02 لعام 1988)؛ كانت تستهدفُ "بناءَ نظامٍ قانوني للقطاع الاقتصادي في الجزائر".[3]

وتتحدّد المرجعية الوطنية الأساسية والمحورية لقانون الضمان الاجتماعي(Droit de la securité sociale) في الجزائر في المرجعية الدستورية: وهي مرجعية أساسية في تحديد طبيعة المنظومة التأمينية في الدولة. ويتأكد لنا هذا العنصر الجوهري عبر قراءتنا لطبيعة الدساتير الجزائرية(دستور 1963 و دستور 1976)،وقد كانت بمثابة دساتير برامج تنموية اقتصادية واجتماعية وثقافية تضمن تمويلها الخزينة العمومية.ومِن النتائج المباشرة لهكذا برامج تنموية شاملة لمختلف مناحي الحياة الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية ضمن الدستور البرنامج،أن تضاعت الاشتراكات في الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء بفضل ارتفاع عدد العمال الذين يشتغلون بالمؤسسات الاقتصادية العمومية على امتداد التراب الوطني.

[1] المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مرجع سابق،ص 17.

[2] المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، المرجع نفسه،ص 17.

[3] رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق،دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع،الجزائر،2003،ص88.

كما تمكن الصندوق الوطني للتقاعد وكنتيجة منطقية للعدد الهائل من المشتركين الذين ضمنوا اشتراكاتهم من سنة 1967 و إلى غاية 1988،مِن تسيير مُحكم ورشيد للمِنح التقاعدية لأصحابها الذين قدموا زهرة شبابهم للاقتصاد الوطني،وبشكل عادي وجد مقبول،إلى غاية تسعينيات القرن الماضي.لكن،ومع التصديق على الساتير الجديدة إنطلاقا من تاريخ التعديل الدستوري لسنة 1989 الذي فرض على الدولة،ألا تكون تاجرا مباشرا وأن تترك الدولة،باعتبارها قوة عمومية وصاحبة سلطة،زمام المبادرة الاقتصادية والتجارية والخدمية للقطاع الخاص بشقيه الوطني(الجزائري) و/ أو الأجنبي على أن تحافظ الدولة،القوة العمومية وصاحبة السلطة والسيادة،على حماية السوق و واجب الدور التعديلي.ولنا أن نشير أن الدولة،باعتبارها صاحبة سلطة وسيادة وفي ظل الدساتير التي كرست الملكية العامة لوسائل الانتاج(الدولة الاشتراكية)،كانت تمارس التشريع الاجتماعي المباشر عبر وزارة العمل والضمان الاجتماعي(الوزارة الوصية) في مجال صياغة وبلورة وإقتراح النصوص القانونية المتعلقة بقانون العمل والضمان الاجتماعي(1962 - 1990).وبالرجوع لأحكام الدستور الجزائري المعدل في الفاتح من نوفمبر 2020 يتأكد حرص السلطات العمومية على حمية المنظومة التامينية في مجال الضمان الاجتماعي عبر التنصيص الدستوري على الآتي(المادة 66):"العمل حق وواجب.كل عمل يقابله أجر.يضمن القانون اثناء العمل الحق في الحماية والامن والنظافة.الحق في الراحة مضمون،ويحدد القانون شروط ممارسته.يضمن القانون حق العامل في الضمان الاجتماعي.يعاقب القانون على تشغيل الاطفال.تعمل الدولة على ترقية التمهين،وتضع سياسات للمساعدة على استحداث مناصب الشغل.يحدد القانون شروط تسخير المستخدمين لاغراض المصلحة العامة".

الفرع الثاني: أهمية المرجعية القانونية والتنظيمية لقانون الضمان الاجتماعي

لقد سبق لنا أن أوضحنا أهمية الدولة المُتدخلة في إدارة وتسيير الشؤون الاقتصادية والتجارية والخدمية على مدار الحقبة الزمنية الممتدة مِن سنة 1962 وإلى غاية 1990) مِن منطق السيادة الوطنية المطلقة.إلا أن التعديلات الدستورية لسنة 1989 قد غيَّرت طبيعة تدخل الدولة في قضايا الاقتصاد و التسيير و الادارة بمختلف أوجهها المباشرة وغير المباشرة.ومِن مظاهر هذا التغيير الجوهري في دور الدولة في مجال إقتراح النصوص القانونية المتعلقة بتشريع العمل،وقانون الضمان الاجتماعي،وحوادث العمل،والتقاعد،و الأمراض المهنية،والتأمين من البطالة،إشراك كل من ممثلي المنظمات النقابية للعمال و المنظمات النقابية لأصحاب العمل مع الحكومة باعتبارها ممثلة عن السلطة التنفيذية في مناقشة و دراسة كل ما يخص الصناديق التامينية في مجال الضمان الاجتماعي.

ومن تاريخ التعديل الدستوري بتاريخ 23 فبراير 1989 أدخلت عناصر اجتماعية مهنية واجتماعية جديدة في مُناقشة واقع وآفاق الصناديق التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي لم تكن موجودة دستوريا قبل تاريخ التعديل الدستوري العام 1989 ومنها:-المنظمات النقابية للعمال و المنظمات النقابية لأصحاب العمل الأكثر تمثيلا.

هذا وقد كانت التحديَّات المُختلفة التي واجت الصناديق الاجتماعية(كناص،وكاسنوس،والتقاعد،والتأمين من البطالة)عَقِب الأزمة الاقتصادية التي واجهتها الجزائر عقب الانخفاض الشديد في أسعار النفط،إبتداء مِن

النصف الثاني مِن سنة 1986،والزيادة المُفرطة في انهيار الأسعار في النصف الأول من سنة 1987،مَّما أدى إلى أزمة تمويل حقيقية وخطيرة على التوازنات الاقتصادية الكبرى(تمويل برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية)كان لها الأثر السلبي على معدلات التشغيل الذي كان قويا بالقدر الذي كانت في ظله الصناديق التأمينية في أرياحية إلى غاية 1990،كانت موضوع طرحٍ في أول لقاء بين الحكومة ومنظمة الاتحادالعام للعمال الجزائريين في إطار ما أصبح يُعرف ب: اللقاءات الثنائية(اللقاء الذي جاء مباشرة بعد الاضراب الوطني الذي نظمته منظمة الاتحاد العام للعمال الجزائريين/فبراير 1990). هذا وقد تم الاتفاق حول أهمية حماية الضمان الاجتماعي في ظل التحديات الاقتصادية التي تواجها المؤسسة العمومية الاقتصادية، كما تمَّ تبني اقتراح إنشاء صندوق وطني للمنح البطالة(Caisse nationale nationale d'allocation chomage).

ومِن هذا التاريخ لم يتوقف الاهتمام بواقع وتحديات الصناديق الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وأولوية تحيين النصوص القانونية الناظمة للضمان الاجتماعي باعتبار أن إصلاحات 1983 التي تمكنت من التأسيس لمنظومة تامينية مُوَّحدة جاءت في ظل ظرف اقتصادي(وجود قطاع عمومي اقتصادي وإداري عمومي واسع النطاق وجهة تشغيل رقم واحد في ظل ضعف القطاع الخاص الوطني) وسياسي(وجود نظام سياسي قائم على الحزب الواحد بالاضافة إلى خيار الاشتراكية و الملكية العامة لوسائل الانتاج. ويتفق مُعظم خبراء التشريع الاجتماعي الجزائري وقانون علاقات العمل والضمان الاجتماعي حول عنصر الاستقلالية لمؤسسات التأمين الاجتماعي في مجال الضمان الاجتماعي في الجزائر منذ سنة 1962 بالرغم من تحمل الدولة القوة العمومية لمسؤوليتها في تمويله وضمان خدماته في أصعب الظروف التي مرَّ بها بعد سنة 1990.ويتأكد هذا الاتجاه في تقييم الأستاذ الباحث في قانون العمل الدكتور عجة الجيلالي (المرجع:الوجيز في قانون العمل والحماية الاجتماعية،النظرية العامة للقانون الاجتماعي في الجزائر،دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر،2005،ص 230) الذي يرى أن نظام الحماية الاجتماعية في الجزائر قد تأثر وفي وقتٍ مُبكر بأفكار الاستقلالية مُضيفا في هذا الاطار أن المُشرع الجزائري لم يستني نظام الحماية الاجتماعية مِن نطاق تطبيق الاستقلالي،حيث جاء بنص المادة 49 من قانون رقم 88-01 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات والمؤرخ في 12 جانفي 1988 الآتي:"تُعد أجهزة الضمان الاجتماعي هيئات عُمومية ذات تسيير خاص تحكمها القوانين المطبقة في هذا المجال"[1]. ويتفق مع هذا الرأي القائل بأن أجهزة الضمان الاجتماعي هيئات عُمومية ذات تسيير خاص تحكمها القوانين المطبقة في هذا المجال معظَمُ أهل الاختصاص في الجزائر.ومِن الآراء الفقهية التي تدعم هذا التوَّجه فضلت ذكر رأي الأستاذ الباحث أحمية سليمان (كلية الحقوق بجامعة الجزائر1) الذي يرى الضمان الاجتماعي (التأمين الاجتماعي في مجال الضمان الاجتماعي) قد أصبح "في مختلف الانظمة المقارنة، بمثابة منظومة قانونية وهيكلية، قائمة بذاتها، تحكمها قوانين وأنظمة وآليات خاصة بها، مستقلة إلى حد بعيد عن المنظومة التي تخضع لها علاقات العمل الفردية والجماعية".[2] وفي الإطار ذاته يتقاسم الأستاذ الباحث عبدالرحمان خليفي (المرجع: الوجيز في منازعات

[1] عجة الجيلالي،الوجيز في قانون العمل والحماية الاجتماعية،النظرية العامة للقانون الاجتماعي في الجزائر،دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر،2005،ص 233

[2] أحمية سليمان، آليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزاري، مرجع سابق، ص 175.

العمل والضمان الاجتماعي، طبعة منقحة ومزيدة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014، ص 102) نفسَ موقِفِ الأستاذ البحث سليمان احمية (جامعة الجزائر1)؛ ويخلُص إلى أنّ هذا التّوجُّهَ قد أفرز جنوحًا نحو الاستقلالية (استقلالية النظام القانوني للضمان الاجتماعي). ونعني بالاستقلالية بروز منظومة إجرائية في مجال إدارة و تسيير وفض المنازعات التي تنشأ عن تطبيقات مضامين ومحاور وعناصر هذا النظام القانوني المتميِّز.

الفصل الثاني:

الطابع القانوني والتنظيمي للهيكلية الإدارية والمالية للصناديق الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي

تمهيد:

لقد ارتبطت النصوصُ الأولى الناظمة والمتعلقة بالتأمينات الاجتماعية التي ظهرت في أوروبا الغَربية وبعض مناطق الشمال الأمريكي بصفة خاصة، والتي عرفتْ نهضةً صناعيةً انطلاقًا من القرن الثامن عشر الميلادي؛ بِبروزِ الدّولـةِ (L'Etat) التي جاءت لتعويض المفاهيم التي عمَّرت طويلا على امتداد القارة الأوروبية كمفهوم: الإمبراطوريات، والفكر الإقطاعي، والحكم الملكي المُطلق؛ بسبب انتشار فلسفة الأنوار (La Philosophie des lumiéres) والتي كان لها الأثرُ الكبير في "بناءِ مفاهيمِ مذهبِ الحرّية في التّعاقد انطلاقًا من أواخر القرنِ الثّامنِ عشر الميلادي واجتياحِ العالم الأوروبي خلال معظمِ القرنِ التّاسع عشر".[1]

أفرزت النهضة الصَّناعية التي شهدتها القارة الأوروبية ومناطق أخرى في القارة الأمريكية بروزَ "طبقة رأسمالية ناشئة سعت إلى تكريس النظام السياسي القادر على حماية مصالحها الاقتصادية"،[2] كما أن الثَّورة الصَّناعيَّة قد "تسبَّبت في إعادة تقسيم المجتمع الأوروبي - طبقيًا- على أساس اقتصادي، بعد أن كان - قبلَها- مُقسّمًا على أساس قانوني. وبذلك أصبح التَّقسيم الطَّبقي للمُجتمع يقوم على المكانة الاقتصاديَّة التي تحتلُّها كلُّ طبقة، وليس على أساس نظام الامتيازات القانونية الذي كان قائما قبل ذلك".[3]

كما أسهمت الثورات الاجتماعية في أوروبا الغربية تحديدًا ضدّ الاستغلال الاقطاعي وظروف العمل القاهرة في الورشات والمصانع المُكتضة باليد العاملة مِن الجنسين على مدار القرن الثامن عشر الميلادي (قرن الاكتشافات العلمية واكتساح الماكنة (La machine) التي عوَّضت العامل الأجير في عالم الإنتاج وعلاقات العمل؛ أسهمت في إلغاء نظام الطّوائف والاتّحادات المهنِيّة الذي كان عائقًا أمام حُرّيّة العمل.

كما أسهمت مفاهيم الحرية، والحق، والمساواة، وكذا حقّ المشاركة في الشّأن العامّ التي انتشرتْ في مناطقَ واسعة من أوروبا الغربية، وتحديدًا في انجلترا التي شهدت الانطلاقة الفعلية للصَّناعات في مجال صناعات القطن والنسيج،والبواخر،واستعمال الفحم كمحرك للتنمية الاقتصادية،ومَدَّ المصانع والورشات بالطاقة،والمانيا التي تبقى الدولة التي أسَّت للتأمين الاجتماعي والتعاضديات المهنية الصناديق التأمينية الأولى الخاصة بالأمراض المهنية و حوادث العمل بفضل تماسك شعبها وحكمة حكامه الذين تأثروا بأفكار بسمارك،و إيطاليا التي عرفت بدورها بعض التأسيس في مجال الضمان الاجتماعي، وفرنسا اليعقوبية التي لم تنطلق في إنشاء أولى الصناديق التأمينية في مجال

[1] محمد فاروق الباشا، التشريعات الاجتماعية،قانون العمل، مرجع سابق،ص 31.

[2] تامر يوسف محمد سعفان،المفاوضات الجماعية،دراسة مقارنة،الطبعة الأولى،مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية،2013،ص33.

[3] يوسف إلياس، علاقات العمل في الدول العربية، كتاب خاص، ، كتاب خاص، مُنظمة العمل العربية، مطابع جامعة الدول العربية، القاهرة، 1996، ص17.

تعويض حوادث العمل وجبر الضرر إلا بعد ثورة الجوع التي اجتاحت فرنسا عموما وباريس في شهر فبراير 1848 التي طالب المشاركون فيها بإصدار قانون عمل (صدر أول قانون بشأن التأمين ضد حوادث العمل بتاريخ 27 جوان 1884+ قانون 02 نوفمبر 1892 المتعلق بضبط تنظيم العمل للنساء والأطفال، وهيكلة سلك تفتيش العمل،والتكريس القانوني لمجموعة من التدابير الخاصة بنظافة مكان العمل وأمن العمال+الاقرار القانوني بمسئولية صاحب العمل في حوادث العمل-قانون التاسع-09-أفريل 1989)،وكل هذا جاء بفضل المطلبِيَّة الاجتِماعيَّة والحُقُوقِيَّة على امتداد القرن الثامن عشر و النصف الأول من القرن التاسع عشر الميلادي إلى تجاوز أوروبا الغربية للمبادئ التي كرسها النَّظام القانوني الكلاسيكي القائم على" المبادئ الرئيسيَّة الثَّلاثة وهي:العقد شريعة المتعاقدين،ولا مسئولية بدون خطأ والملكية حق مُطلق"،[1] والانتقال إلى دولة الرعاية الاجتماعية (الإقرار بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية).

لم تتأخر السلطات العمومية الجزائرية في الانخراط الطوعي في إصلاح المنظومة التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي وفق الطابعين القانوني و التنظيمي للهيكلة الادارية و الفنية والمالية للصناديق التأمينية بغرض التكييف والتجديد والتحيين للخدمات التي تضمنها هذه الأخير لمشتركيها من مختلف الفئات الاجتماعية والمهنية وبعد أن نفذت إصلاحات عميقة وجذرية تتوافق والتعديلات الدستورية لعام 1989 التي فصلت بين الدولة المالكة لرؤوس الأموال التجارية والدولة المالكة للشركات الوطنية والمؤسسات الاقتصادية، في مجال التشريع المتعلق بعلاقات العمل (حلول القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل محل القانون الأساسي العام للعامل-قانون رقم 78-11 المؤرخ في 05 أوت 1978، والأمر رقم 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971، المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، والأمر رقم 75-31 االمؤرخ في 29 أفريل 1975، المتعلق بالشروط العامة للعمل في القطاع الخاص، والأمر رقم 81-03 المؤرخ في 21 فبراير 1981 المتعلق بتحديد المدة القانونية للعمل، والقانون رقم 81-08 المؤرخ في 27 جوان 1981، المتعلق بالإجازات السنوية، والقانون رقم 82-06 المؤرخ في 27 فبراير 1982، المتعلق بعلاقات العمل الفردية)،والوقاية من المنازعات الجماعية وتسويتها وممارسة حق الإضراب (حلول القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فبراير 1990، المتعلق الوقاية من النزاعات-المُنازعات- الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الاضراب محل القانون رقم 82- 05 المؤرخ في 13 فبراير 1982، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها)، ومفتشية العمل (حلول القانون رقم 90-03 المؤرخ في 06- فبراير 1990، المتعلق بمفتشية العمل محل الأمر رقم 75-33 المؤرخ في 29 مارس 1975 المتعلق باختصاص مفتشية العمل والشؤون الاجتماعية)،وتسوية المنازعات الفردية في العمل(حلول القانون رقم 90-04 المؤرخ في 06 فبراير1990 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل محل الأمر رقم 75-32 المؤرخ في 29 أفريل 1975 المتعلق بالعدالة في العمل).

[1] يوسف إلياس،علاقات العمل في الدول العربية،مرجع سابق،ص18.

ولقد كانت سنة 1990 التأسيس الفعلي لمنظومة قانونية وتنظيمية واتفاقية جديدة في مجال التشغيل وإدارة الشأن الاقتصادي العام للدولة الجزائرية(إنتاجا و تسويقا و تحديدا للأسعار بيعا واستهلاكا جماهيريا) تقوم على" توزيع الأدوار على الفاعلين وضمان التضامن اللازم وتحليل المتغيَّرات الجارية، وتوزيع التغيرات المستقبلية وتسهيلها عن طريق تحديد قواعد لعبة واضحة وثابتة، أو بالتدخل مُباشرة للتعجيل بالتحولات الضرورية عند الاقتضاء"[1] في ظل التأثير الواضح للعولمة الاقتصادية على علاقات العمل عموما وعلى عقد العمل الفردي تحديدا.

وعليه جاء تقسيمنا لهذا الفصل على هذا النحو:- مبحث أول بعنوان: دور الدولة في دعم وتعزيز الأداء التضامني للصناديق التأمينية في ظل تحديات العولة الاقتصادية ،ومبحث ثان وعنوانه:دور وأهمية الطابع التساهمي للصناديق التأمينية في الجزائر،

المبحث الأول: دور الدولة في دعم وتعزيز الأداء التضامني للصناديق التأمينية في ظلّ تحديات العولة الاقتصادية

فضلت تقسيم هذا المبحث المعنون "دور الدولة في دعم وتعزيز الأداء التضامني للصناديق التأمينية في ظل تحديات العولة الاقتصادية "على النحو الآتي: مطلب أول بعنوان "خصوصية المرحلة الأولى من الاستقلال (1962-1983)"، ومطلب ثانٍ بعنوان "طبيعة التّحديات المفروضة على الصناديق التأمينية في الجزائر"، وذلك مِن مُنطلق خصوصيَّة صناديق التأمين في مجال الضمان الاجتماعي في الجزائر الذي له خصوصيَّته القانونية والتنظيمية والهيكلية للضمان الاجتماعي سواء كان ذلك في ظل الدولة المتدخلة أو في ظل الدولة المُعدَّلة.

المطلب الأول: خصوصية المرحلة الأولى من الاستقلال (1962-1983)

إنّ الحقيقةَ التاريخية التي يجب أن تُحفظ ويعلم بها جيلنا الجامعي الحالي الذي يُحضرُ نفسه لتحمل مقاليد الادارة والتسيير على مستوى دواليب الدولة الجزائرية،وهي أن الجزائر المُستقلة قد ورثت منظومة تأمينية في مجال الضمان الاجتماعي كانت في خدمة العنصر الأوروبي وفقط،باعتباره كان المسيطر على كافة الوظائف الادارية العمومية والأعمال الحرة(المحاماة والتنفيذ العدلي و التوثيق والترجمة و الخبر القضائية..إلخ)وقطاع الخدمات دون منازع(الأسواق الكبرى والفرعية..)، كما كان العنصر الفرنسي أساسا متواجدا،وبقوة في قطاع الوظيفة العمومية وسلك الشرطة وأعوان الغابات بنسب قد تصل إلى 100% على مستوى بعض القطاعات ومنها الوظيفة العمومية.ولأهمية دراسة ومُناقشة طبيعة هذه الخصوصية التي يتميَّز بها قطاع الضمان الاجتماعيفي الجزائر فضلت تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، على أن يكون عنوانُ الفرعِ الأول "أولوية حماية صناديق الضمان الاجتماعي وتصحيح الاختلالات؛ وعنوانُ الفرعِ الثاني "أولويَّة توحيد المنظومة التأمينية في الجزائر في ظل تحديات آلية السوق".

[1] المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مرجع سابق، ص 15.

الفرع الأول: أولوية حماية صناديق الضمان الاجتماعي وتصحيح الاختلالات

وللتّذكير بأهمّ الوقائع التي حدثت عقِب الاعلان عن وقف إطلاق النار بتاريخ 19 مارس 1962 التي نرى ضرورة ال الاعلام بها في بحثنا هذا فإنَّ المنظمة العسكرية السرية التابعة للمستعمرين الفرنسيين الرافضين لاستقلال الجزائر قد أدرجت ضمن اجندتها التخريبيَّة بغرض إجهاض الاستقلال حرق الصناديق التأمينية المتواجدة في كل من الجزائر وقسنطينة ووهران، وتخريبها حتى لا يكون للجزائر المستقلة أي أثر للتأمين الاجتماعي في مجال الضمان الاجتماعي، وقد وصلت نِسبُ التخريب الجزئي والكلي للمنشآت التأمينية على امتداد التراب الوطني إلى حدود 80% من الصناديق وفروعها المتواجدة بالاضافة إلى ما لحقها مِن إتلاف متعمد للارشيف التأميني للعناصر الجزائرية التي استفادت من تمديد التأمين الاجتماعي في مجال الضمان الاجتماعي للجزائررين العام 1958 [1]. وقد كان مِن بين أولوية جزائر الاستقلال حماية مؤسسات وفروع الصناديق التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي مِن التخريب،والحرق،وتحويل ملفات المشتركين، وإتلاف البعض منها انتقاما مِن الجزائريين الذين رفضوا الاحتلال الفرنسي و ضمان سرورتها ونشاطها الخدمي لفائدة المشتركين الجزائريين الذين حُرموا من الحق في الضمان الاجتماعي.ومِن الحقائق التي يجب التذكير بها بشأن حالة وطبيعة الصناديق التأمينية التي ورثتها الدولة الجزائرية صبيحة الاعلان عن وقف إطلاق النار(يوم الانتصار على الاحتلال الفرنسي) أنها كانت تميزية تخدم العنصر الفرنسي بصفة خاصة والعنصر الأوروبي بصفة عامة،إن من حيث الاشتراك أو من حيث الأهداف وهي على هذا النحو:-11 نظام تأميني و 71 جهاز للضمان الاجتماعي و11 جهاز للتقاعد المُكمِل (نقلنا هذه الأرقام من المؤلف الخاص بنظام الضمان الاجتماعي وصاحبه الاستاذ الباحث العربي العمري (المؤلف باللغة الفرنسية: Larbi LAMRI, Le système de sécurité sociale en Algerie, une approche économique, OPU, Alger, 2004, P. 24).

وقد كان على أول حكومة جزائرية السعي إلى تجاوز هذا التمييز بجزأرة الصناديق و تأطيرها بكوادر و مستخدمين جزائريين حتى تنهض من جديد.هذا ويُسجل شبه اتفاق بين خبراء التشريع الاجتماعي في الجزائر حول إيجابية أحكام رقم 83-11 المؤرخ في 1983/07/02 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية التي كرست مبدأ التضامن بين مختلف الفئات المهنية على امتداد الوطن الجزائري وقضت نهائيا على أي شكل من التمييز بين الفئات المهنية.وهو التمييز الذي كان محل تنديد من الهيئات والهياكل النقابية للاتحاد العام للعمال الجزائريين التي رأت ضرورة الانتهاء منه في ظل الدولة الاجتماعية.

يتميز التأمين الاجتماعي في الجزائر،وفي معظم الدول المنضوية تحت لواء منظمة الأمم المتحدة و فروعها الدولية(منظمة العمل الدولية تحديدا) بخصائص مُشتركة أهمُها:-هو نظام تامينٍ إجباري على المستوى الوطني

[1] وارزقي ميلود،منظومة الحماية الاجتماعية و سوق الشغل في الجزائر:إصلاحات وتحديات، مؤلف جماعي :علاقات العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في ظل اقتصاد متحول،المنشورات العلمية لكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، ماي 2019،ص 289.

(المحلي) يلزم أصحاب العمل (أرباب العمل من القطاعين العمومي و الخاص) على التصريح بالعمال الذين يُشلونهم) مهما كان نشاطهم، كما يُلزمُ جميع العاملين و/أو المستخدمين في الدولة (كل من هو خاضع في حياته الوظيفية لأحكام القانون الناظم للوظيفة العمومية و/أو قانون الأسلاك المشتركة) الاشتراك فيه لأنه نظام تضامني-تعاضدي-اجتماعي.ويُعرفُ التأمين الاجتماعي في مجال الضمان الاجتماعي على أنَّه:"مجموعة من النصوص والقواعد القانونية المُنظِّمة للتأمينات الاجتماعية،والمحددة للأخطار المؤمنة (التي هي محل تأمين)، والفئات المستفيدة منها (لابدّ من تحديد الفئات التي تتوجه لها الخدمات والاستفادات) وكيفيات التعويض، وطرق تسييرها بهدف معالجة الآثار التي تنجم عن الأخطار التي يتعرض لها العامل خلال حياته الوظيفية (الشيخوخة،والعجز،والوفاة،وإصابة العامل،والمرض المهني وغير المهني- العادي- والبطالة)، وذلك عن طريق إيجاد بديل للأجر في حالة انقطاعه بسبب احد هذه الأخطار، سواء كان هذا البديل تعويض أو منحة معاش. ويعتبر الضمان الاجتماعي من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الأساسية التي تنص عليها معظم المواثيق والاعلانات والعهود الدولية. وبالنتيجة فإننا أمام هو نظام شامل لجميع العاملين بما فيهم العاطلين عن العمل في فترات معينة حين انتهاء عملهم من جهة والانتظار للحصول على عمل آخر. والدولة هي التي تشرف على إدارة هذه التأمينات من خلال صناديق التأمين التي تقوم بإنشائها ولمؤسسات الضمان الاجتماعي يضمن استمرار الدخل حين انقطاع الأجر بسبب المرض،أو العجز، أو الشيخوخة أو الوفاة، ويضمن تعويض تكاليف العلاج أثناء المرض، وعلى تحقيق التكافل بين أفراد المجتمع باعتبار ذلك قيمة من قيم المجتمع واستقراره.

تتجلّى الوظيفة الاجتماعية للتأمين في مجال الضمان الاجتماعي وما يترتب عن ذلك من إنشاء مؤسسات للتعويض عن الأمراض والحوادث المهنية وحوادث العمل ومنح الشيخوخة وتعويضات البطالة،فالصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي يحل محل الأشخاص في مساعدة الفرد المُنسب لهذا الصندوق الذي قد يصيبه أي خطر يكون أثره مباشرا أم غير مُباشر مُقابل استمرارية اشتراكه الدوري في التمويل.

لقد سعت الحكومات المتعاقبة مِن تاريخ الاعلان عن قيام الجمهورية الجزائرية الجزائرية بتاريخ الخامس جويلية 1962 و إلى غاية الخامس جويلية 1975 قلت سعت إلى حماية المنشآت الزراعية (عبر أوامر ومراسيم التسيير الذاتي لسنة 1963)، والمصانع والورشات و الموانئ البحرية والجوية ومراكز العبور البرية (عبر تجنيد الاتحادالعام للعمال الجزائريين للعمال للمحافظة على الأداة الانتاجية من الجمود)، والصناديق التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي (عبر جزأرة الادارة و تمكين العنصر الجزائري مِن أن يتقلَّد المسؤولية بالرغم مِن شحة الكوادر والأطر الادارية الوطنية). هذا وقد تمكن مجلس قيادة الثورة و الحكومة برئاسة الرئيس هواري بومدين رحمه الله، وبحلول الخامس جويلية 1975(تاريخ دخول الأمر رقم 73-29 المؤرخ في 5 جويلية 1973 حيَّز التنفيذ-وهو الأمر الذي ألغى القانون رقم 62-57 المؤرخ في 31 ديسمبر1962 القاضي بتمديد العمل بالقوانين الفرنسيةإلا ما تعارض منها مع

السيادة الوطنية)[1]،قلت تمكنت الدولة الجزائرية من توفير شروط الانطلاقة الحقيقية للبدء في التأسيس لمنظومة تأمينية جزائرية النصوص القانونية بعد أن تمَّ تأمين الصناديق التأمينية التي وصلت عملها التضامني ولو ببعض العثرات و النقائص.وبحلول سنة 1983 التي كانت سنة مُتميَّزة،إن مِن حيث الاستقرار الاجتماعي وارتفاع معدلات التشغيل نتيجة الاستثمارات العمومية المباشرة التي ضختها الدولة في دواليب الاقتصاد الوطني وخيارها الاقتصادي الذي كان منفتحا على القطاع الخاص الوطني بالاضافة إلى انفتاح الجزائر على العالم وتمكين الجزائريين مِن ممارسة حقهم في السفر و الانتقال جاءت اصلاحات الصناديق الاجتماعية ضمن سياسات اجتماعية و اقتصادية وهيكلية كان الغرض منها تمكين الاقتصاد الجزائري من الانفتاح على الخارج.

الفرع الثاني: أولويَّة توحيد المنظومة التأمينية في الجزائر

يوجد شبه اتفاق بين أهل الاختصاص في مجال التشريع الاجتماعي و علاقات العمل والتقاعد و حوادث العمل على امتداد المراكز الجامعية،و كليات الحقوق حول أولوية التشغيل في المسعى العام للسلطات العمومية الجزائرية على أي أمر ثان في ظل الكوارث الاجتماعية التي ورثتها الدولة الجزائرية عن الحقبة الاستعمارية الفرنسية(132 سنة من الاحتلال والتدمير و التخريب والاقصاء من أبسط الحقوق الأساسية للانسان).ويجدون سندهم في هذا الطرح ما كان يتمتع به الصندوق الوطني للتأمينات الخاص بالعمال الأجراء من تمويلٍ مستمرٍ وشبه متواصل وغير مُنقطع مِن قِبل السلطات العمومية التي كانت في استماعٍ دائم لتقييمات المجالس الادارية للصناديق التأمينية المختلفة،وهو التمويل الدائم الذي كان يضمن له التوَّسُع والتنوع في الأداءات والخدمات الصحية،وضمان المنح التقاعدية،والتعويضات المرضية على مدار الحقبة الزمنية مِن سنة 1967 وإلى غاية تسعينيات القرن الماضي.لكن وبعد تاريخ التعديل الدستوري لسنة 1989 الذي ألزمت أحكامه الجديدة الدولة ألا تتدخل مُباشرة في الشأن الاقتصادي(تسييرا وإدارة و تحديدا للأسعار) لتترك الباب واسعا امام المبادرات الخاصة.

هذا وقد سبق للسلطات العمومية ومِن منطلق الادراك بضرورة الاصلاح الدوري لصناديق التأمين الاجتماعي أن عدَّلت وأتممت القانون رقم 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المؤرخ في 02 جويلية 1983 ببعض التعديلات والتتميميات التي رأى مشرعنا ضرورتها،وقد جاء التعديل و التتميم الأول بموجب احكام القانون رقم 08-01 المؤرخ في 2008/02/23 والثاني جاء بموجب أحكام القانون رقم 11-08 المؤرخ في 05 جويلية 2011.

تعكس التعديلات والتتميمات التي مست القانون رقم 83- 11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي بغرض التحيين والتكييف والتطوات التقنية و التكنولوجية المُسجلة ععلى الصعيدين الوطني و الدولي و سبقها" مِن أوامر تشريعية عدلته(الامر رقم 17/96 المؤرخ في 06 جويلية 1996 والمرسوم التشريعي رقم 04/94 المؤرخ في 11 افريل 1994بالاضافة الى المراسيم التنفيذية منها المرسوم رقم 27/84 المؤرخ في 11-02-

[1] أحمية سليمان،التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري،الجزء الول،مبادئ قانون العمل،الطبعة الثانية،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 2004،ص46.

1984الذي يحدد كيفيات تطبيق العنوان الثاني من القانون رقم 83-11 المتعلق بالتامينات الاجتماعية والمرسوم التنفيذي رقم 10-116 المؤرخ في 201/04/18 الذي يحدد مضمون البطاقة الالكترونية للمؤمن له اجتماعيا"[1]،رغبة المشرع الجزائري في تكييف منظومتنا التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي واشتراطات الاقتصاد الجزائري الذي لم يعد اقتصادا تديره الدولة باعتبارها قوة عمومية.هذا وقد استهدف هذا الاصلاح للمنظمة التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي تحقيق الأهداف الآتية:-إشراك المتعاملين الاجتماعيين و الاقتصاديين والمنظمات النقابية الأكثر تمثيلا في بلورة وصياغة النصوص والقواعد الناظمة لقانون التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي؛-تحقيق أعلى معدلات الترشيد الاداري بغرض حماية اشتراكات المنتسبين مِن مُختلف الفئات المهنية؛-تنويع التمويل للصناديق الاجتماعية في ظل انخفاض نسب الاشتراك بالنظر لضعف التشغيل العمومي(القطاع الاقتصادي العمومي هو القطاع الأكثر احتراما للتشريعات في مجال التصريح بالعمال لدى الصندوق الوطني للتأمين الاجتماعي)؛-المحافظة على رأس المال البشري(الاهتمام بالعنصر البشري) بحيث أن التأمينات الإجتماعية تعمل على علاج المصابين والمرضى وتأهيلهم وتكفل الأمن الاقتصادي للمواطنين؛-تنمية روح المواطنة بين الأفراد حيث يشعر الموطن ان الدولة ترعاه في جميع مراحل حياته كما ترعى أسرته بعد وفاته مما ينمي في روح المواطنة والتفاني في خدمة المصالح العليا للدولة؛-توفير حياة كريمة للعامل وأفراد أسرته وشملهم بالخدمات التي تضمنها الصناديق التامينية في مجال الضمان الاجتماعي؛-مساهمة احتياجات التأمينات في زيادة الدخل الفردي للعائلة المشمولة بالتأمين الاجتماعي في مجال الضمان الاجتماعي.

يبقى القول والتأكيد على الآتي بعد أن وقفنا على حققية أن النظام القانوني الناظم و/أو المُظَّم للصناديق الاجتماعية يُعد نظاما مُتميَّزا لا هو قانون عام ولا هو كذلك قانون خاص:إن المنظومة التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي في الجزائر لها خصوصيتها القانونية في ظل الدولة الاجتماعية التي كرستها الدساتير الجزائرية،قبل وبعد تاريخ التعديل الدستوري لسنة 1989،فالدولة الاجتماعية،حتى وإن تبنت آليات اقتصاد السوق، تبقى دولة حريصة على استقرار منظومتها التامينية في مجال الضمان الاجتماعي.والتأمين الاجتماعي في الجزائر وبقدر ما "أصبح يُشكل منظومة قانونيةوهيكلية قائمة بذاتها،تحكمها قوانين وأنظمة وآليات خاصة بها"(راجع أحمية سليمان،آليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري، مرجع سابق،ص175)، فإن النظام القانوني للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية بفرعيه الخاص بالعمال الأجراء و/أو أصحاب العمل يبقى نظاما خاصا ومُنميَّزا.

حدد المشرع الجزائري الهدف من الاصدار القانوني لمرحلة مابعد سنة 1983 في أولووية تحقيق الفعالية الاقتصادية للصناديق التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي عبر الضبط الاداري لقضايا الادارة و التسيير والاستعمال العقلاني للأموال التي هي بحوزة الصناديق بالاضافة إلى تحسين نوعية الأداءات كتطوير شبكة الهياكل

[1] سماتي الطيب،التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وفق القانون الجديد،دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة،الجزائر،2018،ص 10.

الجوارية لهيآت الضمان الاجتماعي على امتداد التراب الجزائري ضمن سياسة تقريب المؤسسة التأمينية (الضمان الاجتماعي) من المواطن لاسيَما وأنّ الدولة كانت قد أعلنت عزمها إنشاء ولايات جديدة. كما كان لهدف من المنظومة التأمينية الجدية السعي المتواصل من أجل تطوير نظام الدفع الذي يسمح بالإعفاء من الدفع المسبق لنفقات العلاج الصحي وإحلاله محل نظام التعويض وتوسيع مجال نظام الدفع من قبل الغير وضمان خدمات صحية أخرى بموجب اتفاقيات مع مقدمي العلاج الخواص في مجال تصفية الدم والنقل الصحي الجراحة القلبية في إطار تعزيز العرض في مجال العلاج المجاني الذي تقدمه المؤسسات العمومية للصحة، ووضع جهاز التعاقد مع الطبيب المعالج (طبيب العائلة) لتطوير الشراكة بين الأطباء والضمان الاجتماعي لترقية نوعية العلاج والوقاية لفائدة المؤمن لهم اجتماعيا وذوي حقوقهم.

المطلب الثاني: طبيعة التحديات المفروضة على الصناديق التأمينية في الجزائر

يرى الأستاذ الباحث الدكتور سماتي الطيب(وهو خبيرفي الضمان الاجتماعي وقاضي مختص في القانون الاجتماعي وقانون الضمان الاجتماعي)[1]،إن قانون الضمان الاجتماعي هو **قانونٌ تنظيميٌ** في المقام الأول،وهو ما يعني أننا أمام قانون يُديره التنظيم أكثر من القانون لخصوصيته المرجعية الوطنية و الدولية لقانون الضمان الاجتماعي في الجزائر. فالتأمين الاجتماعي كان عبر القرون الثلاث الماضية (الثامن عشر والتاسع عشر والعشرون) فعلًا تضامنيًا فرديًا وتعاضديًا بين أهل المهنة الواحدة و/المُشابهة أو المُجاورة بقيادة جماعية منتخبة و كاسبة للثقة (ثقة الأفراد المشتركين)، مكنته الدولة مِن الابقاء والديمومة وتقديم الأداءات المختلفة لفئات الشعب عبر التأسيس القانوني له، والدّعم التمويلي المتواصل لكونه قد أثبت أهمية وجوده في عملية الاستقرار الاجتماعي، وبناء علاقات التضامن بين أهل المهنة الواحدة. ولأهمية هذا المطلب الذي عنونته بـ "1983 وتوحيد الصناديق الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي"؛ فضلت التقسيم الآتي لهذا المطلب: فرع أول بعنوان "أولوية التشغيل على الاإصلاح الهيكلي والإداري للصناديق التأمينية، وفرع ثانٍ وعنوانه "1983 بداية الاصلاح الهيكلي والإداري للصناديق التأمينية".

الفرع الأول: أولوية التشغيل على الإصلاح الهيكلي والإداري للصناديق التأمينية

تميزت الفترة الزمنية القصيرة التي أعقبت الإعلان عن الاستقلال وقيام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وإلى غاية الـ05 جويلية 1975 تاريخ التأسيس لمنظومة تشريعية وقانونية و تنظيمية جزائرية أصيلة لا علاقة لها بالتشريع الفرنسي (دخول الأمر رقم 73-29 المؤرخ في 05 جويلية 1973 حيز التنفيذ إبتداء من تاريخ الخامس جويلية 1975، وهو الأمر الذي ألغة القانون رقم 62-57 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 القاضي بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية في الجزائر إلا ما تعارض منها والسيادة الوطنية)،[2] بتركة استعمارية في مجال إدارة وتسيير الصناديق التأمينية الموروثة عن العهد الاستعماري البغيض كان على الدولة الجزائرية المستقلة إضفاء الطابع الجزائري على هيئاتها وهياكلها وتمكين أوسع الفئات الاجتماعية و المهنية مِن الاستفادة التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي بالنظر

[1] سماتي الطيب،التامينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وفق القانون الجديد، مرجع سابق،ص37.

[2] أحمية سليمان،التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 46.

للحرمان الذي كان يعانيه الجزائري أثناء الليل الاستعماري البغيض.إذ أن كافة أشكال التأمين الاجتماعي،وفي ظل الاحتلال الفرنسي،وبمختلف أنواعه، كانت في خدمة المعمرين إذ لم يستفد الجزائريون الا من القليل والقليل من التغطية والخدمات.هذا وقد كان على السلطات العمومية الجزائرية أن تبادر إلى إصدار قانونين أساسيين في 08 جوان 1963 ينصان على:-إعادة تامين قانونية وإجبارية لجميع عمليات التأمين المحقق بالجزائر وهذا ماجسده تأسيس الصندوق الجزائري للتأمين وإعادة التأمين كمؤسسة وطنية،حيث تم تجميع 15 هيئة للنظام العام ضمن صناديق جهوية ثلاث (وهران– الجزائر– قسنطينة)[1]. كما جاء المرسوم رقم 64-125المؤرخ في 12افريل 1964 ليعيد تبيان التركيبة البشرية لمجلس الإدارة الخاص بصناديق الضمان الاجتماعي(ولن أن نشير إلا أن السلطات العمومية قد أصدرت المرسوم رقم 63-457 المؤرخ في 14نوفمبر 1963، المتعلق بإنشاء جهاز للضمان الاجتماعي خاص بهيئة البحارة).

ومن القرارات الهامة في مسار إدارة الدولة(القوة العمومية)لبرامج التنمية الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية بالجزائر بعد سنة 1965 قرارات تأميم الشركات الأجنبية والمصارف و فروع البنوط الأجنبية و المناجم والنفط بالاضافة إلى قرار تأميم قطاع التأمينات الاجتماعية من اجل تنظيم نشاطه ليكون في خدمة أوسع الفئات الامهنية و الاجتماعية الجزائرية على اساس مبدأ المساواة في الانتفاع(الأمر رقم 66/127 ينص على احتكار الدولة لكافة عمليات التامين والأمر رقم 66/129 ينص على تامين الشركة الجزائرية للتأمين).ولنا التأكيد على حقيقة ان الدولة الجزائرية قد أولت عناية خاصة بتوفير الشغل عبر برامج التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية إبتداء من سنة 1966 سنة التأميمات التي مست النقـــل و البنـــوك و المناجم قبل الانطلاق في تنفيذ البرامج الثلاثية و الرباعية و الخماسية،و ضمان الأجر المحترم للعمال والموظفين(الأجر الذي يمكنهم مِن حياة كريمة وتلبية حاجياتهم الأساسية مِن ملبس ومشرب و طبابة و تعليم..إلخ) والحماية الاجتماعية(إلزامية التصريح بالعمال الأجراء لدى الصندوق الوطني للعمال الأجراء)،وتوسيع نطاق التشغيل عبر إنشاء المصانع والورشات و تأميم فروع الشركات الأجنبية و جزأرتها تسييرا واستخداما و هدفا.ومن القرارات التي كان على السلطات العمومية اتخاذها للحيلولة دون انهيار الصناديق التأمينية التي كانت مبعثرة وغير متضامنة باعتبار أن إدارة الاحتلال الفرنسسي كانت توجهها نحو خدمة العنصر الأوروبي في المقام الأول،قرارات "الابقاء على الأداء الخدمي للصناديق على مستوى التراب الوطني التي حملتها السلطات العمومية واجب ضمان استمرارية تقديم الأداءات الضرورية إلى غاية إعادة النظر في إصلاح و/أو إعادة النظر في هيكلتها"[2].

ولنا ان نوجز أهم الاوامر و المراسيم في ظل دولة الرعاية الكاملة(قيادة الدولة لقاطرة التنمية وتمويل البرامج الاقتصادية و الاجتماعية)التي شكلت منطلقا قانونيا لمنظومة التامين في مجال الضمان الاجتماعي:-إنشاء الصندوق الصحي والاجتماعي(1964) المكلف بالنشاط الصحي والاجتماعي والوقاية من الأمراض المهنية والإعلام العام للمكلفين وإبرام اتفاقيات وطنية مع المؤسسات الصحية؛-منشور جوان 1966 المحدد لتسيير حوادث العمل لصناديق الضمان الاجتماعي لجميع الأنظمة.هذا وقد تميزت المرحلة الممتدة من سنة 1970 وإلى 1983 بالمخطط

1 الطيب السماتي: الاطار القانوني للتأمينات الاجتماعية في التشريع الجزائري ومشاكله العملية، ندوة حول مؤسسات التامين التكافلي والتأمين التقليدي بين الأسس النظرية والتجربة التطبيقية، الجزائر 26/25 افريل، 2011

نادية ضريفي و عبدالمجيد صغير بيرم،صناديق التأمين الاجتماعي بين"التساهمي" و"الرسملة"، مؤلف جماعي بعنوان:علاقات العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في ظل اقتصاد متحوّل،سلسلة المنشورات العلمية لكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، عد ماي 2019، ص 325. [2]

التطوري الأول الأمر الذي اثر إيجابا على منظومة الضمان الاجتماعي برمتها وذلك بتزايد عدد ممثلي المستخدمين داخل مجلس الإدارة والتقليص من امتيازاتهم وتحديدها والسهر على السير الحسن لها.ونشير أن الفترة الممتدة من سنة 1962 و إلى غاية 1983 قد تميزت بنوع من الجمود القانوني للصناديق الاجتماعية بالنظر لأولوية الاهتمام بتوفير الشغل و الأجر و التعليم والطبابة لأكبر عدد ممكن من المواطنين إلا أن دخول الجزائر في مرحلة سياسية جديدة مباشرة بعد وفاة الرئيس هواري بومدين رحمه الله عنوانها الانفتاح الاقتصادي و تمكين المواطنين من الحق في التأمين الاجتماعي في مجال الضمان الاجتماعي فرض على السلطات السياسية المنبثقة عن المؤتمر الوطني الرابع لحزب جبهة التحرير الوطني اعتماد مقاربات قانونية جديدة في مجال تسيير وإدارة صناديق التأمين الاجتماعي وفق منظور جديد يأخذ بعين الاعتبار مبدأ التضامن بين مختلف الفئات المهنية و الاجتماعية.

الفرع الثاني: 1983 بداية الاصلاح الهيكلي والاداري للصناديق التأمينية

تميَّزت الحقبة الزمنية التي أعقبت وفاة الرئيس هواري بومدين رحمه الله وأسكنه فسيح جنانه بتوجه اقتصادي جديد للسلطة السياسية المنبثقة عن المؤتمر الرابع لحزب جبهة التحرير الوطني بقيادة الرئيس الراحل الشاذلي بن جديد رئيس الجمهورية يقوم على الانفتاح على القطاع الخاص في مجال الاستثمار الخاص بشقيه الوطني و الأجنبي،والشروع في هيكلة الاقتصاد الوطني،وتفريع الشركات الوطنية الكبرى التي كانت الأداة القانونية للتدخل الاقتصادي في ظل الدولة الاشتراكية.ففي ظل هذا التوَّجه الاقتصادي الجديد للدولة الجزائرية اهتمت السلطة السياسية بقطاع الضمان الاجتماعي الذي كان بأمس الحاجة للاصلاح الهيكلي و الاداري بالنظر للأزمات التمويلية التي كان يعاني منها نتيجة التكاليف الثقيلة التي كانت تقع على عاتق الصناديق التأمينية. ومن اصدارات هذا التوجه العام للتامينات الاجتماعية لمرحلة ما بعد 1983 نذكر الاصدارات التي أسَّست للمنظومة القانونية الجديدة:-القانون رقم 83-11 المؤرخ في 1983/07/02 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية؛-القانون رقم 83-13 المؤرخ في 1983/07/02 المتعلق بحوادث العمل والامراض المهنية؛-القانون رقم 83-14 المؤرخ في 1983/07/02 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي؛-القانون رقم 83-15 المؤرخ في 1983/07/02 المتعلق بالنزاعات في مجال الضمان الاجتماعي.وقد كان الهدف من هذا الاصدار التخلي عن جميع الأنظمة السابقة وتبني نظام موحد وشامل خاص بالضمان الاجتماعي اتسم بتوحيد الاشتراكات والامتيازات والخدمات(الأداءات المختلفة) لصالح المنتسبين بجميع فئاتهم المهنية و الاجتماعية ضمن منظور تضامني يجمع الجميع تحت راية المساواة في الاستفادة.

وهو ماحقق قدرا كبيرا من "التضامن بين مختلف فئات المشتركين" وتوفير أداءاتٍ للجميع على أساس مبدأِ "التّضامنَ المهني"، وذلك من خلال المرسوم 92-07 المؤرخ في 04 جانفي 1992، والذي يتضمّن الصّفة القانونية لصناديق الضمان الاجتماعي، وكذا التنظيم الإداري والمالي. هذا وقد قسّم هذا المرسومُ الصناديقَ التأمينية في مجال الضمانِ الاجتماعي إلى: الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال الأجراء Caisse Nationale des Assurances Sociales -CNAS-؛ الصندوق الوطني للتقاعد -CNR- Caisse Nationale de retraite؛ الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء -CASNOS- La Caisse des Assurances Sociales des Non Salariés؛

الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة La Caisse Nationale des Assurances Chomage -CNAC- الذي تمّ إنشاؤه بموجب مرسوم تشريعي رقم 94-09 مؤرخ في 26 ماي 1994، ويتضمّن الحفاظَ على الشغل وحماية الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية، يحدِّد هذا المرسومُ أُسُسَ وشروطَ الاستفادةِ وطبيعتَه وكذا مستوى الأداء؛ الصندوق الوطني للعُطل المدفوعةِ الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجويَّة لقطاعات البناء والأشغال العمومية والرّي (La Caisse Nationale des Congés Payés et du Chomage Intempérie des Secteurs du Batiment, des Travaux Publics et de l'Hydraulique -CACOBATPH-) (مرسوم رئاسي رقم 97-45 مؤرخ في 04 فبراير 1997، يتضمَّن إنشاءَ الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوّية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والرّي /الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية /العدد 08/ الصادر بتاريخ 05 فبراير 1997).[1]

وللتذكير فإن الاتفاق شبه تام بين أهل الاختصاص[2] على أن ما يُميِّز نظام التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي في الجزائر الذي أسست لها المنظومة القانونية والتنظيمية الصادرة من تاريخ إصدار القانون رقم 83-11 المؤرخ في 1983/07/02 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، وإلى غاية إصدار القانون رقم 11-08 المؤرخ في 05 يونيو 2011 المعدل والمُتمم للقانون رقم 83-11 المؤرخ في 02 يوليو 1983 المتعلق بالتأمينات وما اعقبه من مراسيم تنفيذية و تعديلات في قوانين المالية و اجتهادات المحكمة العليا،هو على هذا النحو:-إن نظام التامينات الاجتماعية القائم في بلادنا هو نظام تساهمي (Un régime de participation) ونعني بالنظام التساهمي الآتي:- أن يتم "تمويل نظام الضمان الاجتماعي والتقاعد مِن خلال مساهمة أرباب العمل (Les Employeurs) وكذا العمال على أساس الاشتراكات (Les Cotisations) الإجبارية وكل قطاع له اشتراكاته الخاصة به"[3] ؛- ويُقصد بالنظام التساهمي المعتمد منذ العام 1983 "إشراكُ أطرافِ التّأمينات الاجتماعية بمن فيهم الأشخاص أو الهيئات المستخدمة وكذا العمال أو المهنيين في تمويل هيئات الضّمان الاجتماعي"[4]. ولنا أن نُثمِّن ما جاء في المرسوم 92-07 المؤرخ في 04 جانفي 1992، المتعلق بالقانون الأساسي لصناديق الحماية الاجتماعية وتنظيمها الإداري والمالي؛ حيث اعتبر الصناديقَ بمثابة هيئاتٍ عموميةٍ تتمتّعُ بالشّخصيةِ المعنوية والاستقلالِ المالي، وتَخضعُ للقوانين والتّنظيماتِ المعمولِ بها. وهو المرسومُ

تضمن العدد 08 من الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لعام 1997 العديد من المراسيم التنفيذية التي لها علاقة بالمرسوم الرئاسي رقم 97-45 مؤرخ في 26 رمضان عام 1417 الموافق لـ04 فبراير سنة 1997،يتضمَّن إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوَّيَّة في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري/الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية/العدد 08/ تاريخ الاصدار:05 فبراير 1997 وجاءت على هذا النحو:-مرسوم تنفيذي رقم 97-46 مؤرخ في 26 رمضان عام 1417 الموافق لـ04 فبراير سنة 1997 المحدد لنسب الاشتراكات الواجبة الدفع إلى الصندوق(CACOBATPH)+ مرسوم تنفيذي رقم 97-47 مؤرخ في 26 رمضان عام 1417 الموافق لـ04 فبراير سنة 1997،المحدد لقائمة النشاطات المهنيَّة الخاضعة لنظام تعويض البطالة+ مرسوم تنفيذي رقم 97-48 مؤرخ في 26 رمضان عام 1417 الموافق لـ04 فبراير سنة 1997، المحدد لقائمة المهن والفروع وقطاعات النشاطات الخاضعة للعطل المدفوعة الأجر. [1]

[2] راجع مؤلفات كل مِن الأساتذة الأفاضل:-أحمية سليمان،آليات تسوية منازعات العملوالضمان الاجتماعي في القانون الجزائري،الطبعة الخامسة، مرجع سابق، ص175. –عجة الجيلالي،الوجيز في قانون العمل والحماية الاجتماعية، النظرية العامةللقانون الاجتماعي في الجزائر،مرجع سابق،ص312 و 313.-سماتي الطيب، التامينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وفق القانون الجديد، مرجع سابق، ص 16.-خليفة عبدالرحمان، الوجيز في منازعات العمل والضمان الاجتماعي، مرجع سابق، ص 101.

[3] خليفة عبدالرحمان، الوجيز في منازعات العمل والضمان الاجتماعي، مرجع سابق، ص 101.

[4] سماتي الطيب، التامينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وفق القانون الجديد، مرجع سابق، ص 16.

التنفيذي الذي جاءت أحكامُه عاكسةً لرغبة المشرّعِ الجزائري في إضفاء الطابع الديمقراطي لقضايا التسيير و الإدارة التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي. هذا وتكمن الإصلاحاتُ التي شملت الصناديقَ التأمينية في الآتي:

أولا- تفعيل وتنويه تشكيلة المجالس الادارية للصناديق التامينية (ذلك أن الأعضاء المعينين لا يخضعون في الأساس الى جهة الوصاية باستثناء ممثلي الوصاية رغم الاعتراف بممارسة الرقابة التقنية على هؤلاء الأعضاء). وتتشابه جميع المجالس الإدارية بكونها تضم في أعضائها ثلاثة فئات رئيسية وهم: ممثلين العمال وممثلي أرباب العمل وممثلي الدولة أو الوصاية لهم جميعا صفة العضو المقرر 31 بالإضافة إلى بعض الأعضاء يختلف عددهم وطبيعتهم من مجلس لآخر حسب طبيعة الأشخاص الفاعلين من كل صندوق. والأهم في كل ذلك هو أن جميع الأعضاء يُعيَّنُون ولا يُنتخَبُون،ولم يضع المشرع أي آليات تحدد طرق تعيين الأعضاء في كل فئة مما يترك المجال واسع لسلطة الوصاية للتحكم في قائمة الأعضاء التي تعرض عليه باعتبار أن الكلمة الأخيرة هي للوزير المكلف بالضمان الاجتماعي الذي يمنح الاعتماد لهذه المجالس؛

ثانيا- تفعيل وتنشيط المديرية العامة للضمان الاجتماعي عبر الصلاحيات والمهام الادارية و التقنية المُخوَّلة لها قانونا، إذ تتولى المديرية العامة الوظائف التالية:- وظيفة التنظيم والتنسيق ومراقبة نشاطات الوكالات عبر ولايات الوطن، بالإضافة إلى تسيير الوسائل البشرية والمادية للصندوق الوطني للتامينات الاجتماعية.

ثالثا- جعل مِن المقرّ المركزي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية مركزَ توجيهِ ومراقبةِ وتنفيذِ السّياساتِ الاجتماعية للدولة في مجال الضّمانِ الاجتماعي لفائدة العمّالِ الأُجراءِ وغيرِ الأُجراءِ على حدٍّ سواء.

لم يتوقف اهتمام السلطات العمومية بأولوية حماية الصناديق الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي مِن أي عجز، وبأي شكل مِن الأشكال، منذ سنة 1983 تاريخ إصدار قانون رقم 83-11 مؤرخ في 21 رمضان 1403 المُوافق لـ02 يوليو سنة 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية(الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،العدد 28 الصادرة في 1983/07/05)،وما أعقبه مِن تعديل و تتميم إلى غاية القانون رقم 11-08 المؤرخ في 05 يونيو 2011 المعدل والمتمم للقانون رقم 83-11 المؤرخ في 02 يوليو 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعات و إلى غاية إنجازنا لهذه المذكرة.ويتأكد هذا الاهتمام في تأسيس مَنظومة تشريعية ناظمة للضمان الاجتماعي قائمة على مبدئي الاجبارية(إجبارية الانتساب و التصريح بالعامل الأجير مِن قِبل صاحب العمل في القطاعين الاقتصادي العمومي و/أو الخاص على حد سواء)،و**التَساهُمِيَّة** التي حَصُل بشأنها توافق شبه تام بين الأطراف المعنية بالتشريع الاجتماعي(حكومة و منظمات نقابية للعمال و منظمات نقابية لأصحاب العمل ومجتمع مدني و أحزاب سياسية) والابقاء عليها بالرغم من التغيير الذي حدث على الطبيعة الاقتصادية للدولة(مِن دولة قاطرة للتنمية و أدواتها القانونية الشركة الوطنية والمؤسسة العمومية الاقتصادية إلى دولة مُعدَّلة بعد التصديق الشعبي على التعديلات الدستورية العام 1989).

هذا ويرى الأستاذ الباحث في القانون الاقتصادي البروفيسور العربي العمري، المرجع: (Larbi LAMRI, Le systéme de sécurité sociale de l'Algerie, op. cit, p. 39)؛ أنَّ المنظومةَ التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي المُشكَّلة من الصناديق الخمس (الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال الأجراء + الصندوق الوطني للتقاعد + الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة + الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة + الصندوق الوطني للعُطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجويَّة لقطاعات البناء والأشغال العمومية والرّي)؛ بشكلٍ شبهِ مُستقلٍ وبدرجةٍ تُغطّي كافّةَ الأخطارِ التي حدّدتها المنظّمةُ العالمية للشغل؛ إنَّما يُشكّلُ التزامًا بالاتّفاقيات الدّولية في هذا الشأن. ويتفق كل من الأساتذة: سليمان احمية، الطيب سماتي، الجيلالي عجة، العربي العمري وعبدالرحمن خليفي؛ حولَ أهمّية "النظام التساهمي" في الإبقاء على عنصر التضامن والتعاضد والتكافل بين مختلف الفئات المِهنيَّة والاجتماعية. وبالمناسبة وفي خاتمة هذا المبحث؛ ليس لنا إلّا تثمينُ طبيعةِ ونوعيةِ المهامِّ المتعلقةِ بتسيير الخدمات وممارسةِ الرّقابة الإدارية والطبية، مع دعوتِنا إلى مزيدٍ من ترشيدِ التّسيير والتحكّمِ في التّعويضات المرَضية ومحاربةِ الغِشّ في العُطل المرضية.

هذا وقد كان العالم، وقبل انهيار المنظومة الاشتراكية بقيادة الاتحاد السوفييتي في حدود سنة 1991، ينقسم إلى قسمين؛ الأول يتبع النظام الاشتراكي، وبشكلٍ مباشر أو غير مُباشر، وبدرجات مُتفاوتة، ويقوم اقتصادها على المِلكيَّة العَامة لوسائل الانتاج، وأولوية الاستثمار العمومي على الاستثمار الخاص بشقيه الوطني (المحلي) والأجنبي على حد سواء، وقيادة الدولة-القُوَّة العمومية- لبرامج التنمية الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية (الثلاثية والرباعيَّة والخُماسيَّة) وأدوات تدخلها في المجال الاقتصادي العمومي يكون غالبا عبر المؤسسة العمومية الاقتصادية و/أو الشركات الوطنية و الدواوين و الوكالات التجاريَّة العمومية.في حين ارتكز الجزء الثاني مِن العالم،ومنذ الحرب العالمية الثانية (1939-1945) على الحرية الاقتصادية للأفراد والجماعات واعتبار الملكية الفردية بمثابة مُنطلق أساسي للمبادرة الصَّناعية و التِجارية و الخدمي. هذا وقد وجد هذا النظام الاقتصادي والاجتماعي والتجاري والخدمي قُوَّته واتساع رقعته على امتداد القارات الخمس في الازدهار الاقتصادي و التجاري و الخدمي في بروز الولايات المتحدة الأمريكية التي خرجت وبقوة مُنتصرة في الحرب العالمية الثانية و إشرافها على إنشاء كل مِن صندوق النقد الدولي والبنك العالمي للإنشاء والتعمير في شهر جويلية مِن سنة 1944 [1].

ولا اختلاف يُسجلُ بين أهل الاختصاص والخبراء وأساتذة قانون العمل و منازعات الضمان الاجتماعي في الجزائر حول التأثيرات السلبية المباشرة وغير المُباشرة للعولمة الاقتصادية في المنظومات التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي على امتداد العالم كُلُّه باعتبار أن المؤسسات المالية العالمية،ومُنذ استعادتها لدورها العالمي على

[1] راجع في هذا الشأن:-قمرة النذير، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم السياسية و العلاقات الدولية،جامعة الجزائر3،السنة الجامعية:2017-2018،ص 116 إلى 123.-ماموني فاطمة الزهراء، أطروحة دكتوراه علوم في القانون الاجتماعي،جامعة وهران،السنة الجامعية:2012-2013،ص239 إلى 253.

-Rachid ZOUAIMIA, le droit de la concurrence,maison d'édition Belkeise,Alger,2012,p13-20.

-Mahfoud LACHEB, droit des affaires,office des publications universitaires,Alger,2011,p25-28.

الصُعُـد الاقتصـادية والتَّجاريـة والنَقديَّـة مباشـرة،بعد انهيـار المنظومـة الاشـتراكية التي كانـت تحكم في نصـف العـالم بقيــادة الاتحــاد الســوفيتي العــام 1991،انطلقــت في إدارة الشــأن الــدولي وأدواتهــا في ذلــك بــرامج التكييــف الهيكلي،والخوصصـة (La Privatisation)، وإبعـاد الدولـة باعتبارهـا قُـوَّة عموميـة مِـن فضـاء الانتـاج والتسـويق والتحديد الاداري للأسعار-إستهلاكا و تدوالا،و الإبقاء على دورها التعديلي.

المبحث الثاني: دور وأهمية الطابع الإجباري والتساهمي للصناديق التأمينية في ظل التحديات الاقتصادية

ولأهمية تحليل ومُناقشة طبيعة التحديات الاقتصادية والتمويلية التي أصبحت الخطر رقم واحد على مكاسب المنظومة التأمينية القائمة على" مبدإ التساهمية"في مجال الضمان الاجتماعي في عالم يتغيَّر و يتحوَّل و يَتجِهُ نحو رسملة الصناديق (La Capitalisation des caisses de la sécurité sociale) بدعم مِن المؤسسات المالية العالمية(صندوق النقد الدولي و البنك العالمي و المنظمة العالمية للتجارة) التي تقود العالم ابتداء مِن تاريخ الاعلان عن انهيار المنظومة الاشتراكية في العالم العام 1991،فضلت التقسيم الآتي لهذا المبحث بعنوان"دور وأهمية الطابع الاجباري و التساهمي للصناديق التأمينية في ظل التحديات الاقتصادية"؛-مطلب أول بعنوان: تأثير العولمة الاقتصادية على علاقات العمل و التشغيل والتأمين الاجتماعي،ومطلب ثان وعنوانه:طبيعة تأثير العولمة في قانون الضمان الاجتماعي.

المطلب الأول: تأثير العولمة الاقتصادية على علاقات العمل والتشغيل والتأمين الاجتماعي

لِتحليل طبيعة هذا التأثير في النظام القانوني للصناديق التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي ودرجته، فضّلتُ التّقسيمَ الآتي لهذا المطلب: فرع أول بعنوان "تأثير برامج وسياسات المؤسسات المالية العالمية على علاقات العمل"؛ و فرع ثانٍ بعنوان "طبيعة ودرجة تأثير العولمة على عقد العمل الفردي".

الفرع الأول: تأثير برامج وسياسات المؤسسات المالية العالمية على علاقات العمل

إن تأثير العولمة الاقتصادية التي تقودها وتنفذ مضامينها المؤسسات المالية العلمية،وما تعنيه مِن دعوة صريحة لتقييد تدخل الدولة-القُوَّة العموميَّة- في إدارة وتسيير الاقتصاد المحلي-الوطني- مِن خلال رفع القيود الجمركية و الضريبية و الرقابية أمام اشتراطات تحرير التجارة الداخلية، و فتحٍ واسع النِطاق للأسواق المحليَّة أمام حركة وتدفق السلع و الخدمات و رؤوس الأموال الاستثمارية، على المنظومة التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي في الدول الصَّناعية و السائرة في طريق التنمية كان كبيرا بعد أن تقلَّص دور الدولة في الشأن الاقتصادي،وهو ما سنتعرض إليه بالمزيد من التحليل و التعقيب و التقييم الموضوعي.

ولمزيد الشرح لطبيعة التأثير الذي أحدثته برامج وسياسات المؤسسات المالية العالمية في احكام و بنود قوانين العمل والتأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي التي كانت الدولة فيها المُشرع الاجتماعي المباشر قبل أن تنسحب الدولة باعتبارها صاحبة سلطة وسيادة من عالم الاقتصاد و التجارة و الصَّناعة والخدمات منذ تسعينيات القرن الماضي فضلت التقسيم الآتي لهذا الفرع:

- تأثير العولمة على مضامين وأحكام قوانين العمل التقليدية: يَعرِف العالم تسريعا في إبرام و تنفيذ لبرامج الاصلاح الهيكلي التي يُعَدُها خبراء صندوق النقد الدولي و البنك العالمي منذ تاريخ انهيار المعسكر الاشتراكي بقيادة الاتحاد السوفيتي العام 1991،وقد يزداد هذا اللجوء في ظل الجوائح والكوارث الطبيعية التي ألحقت وما زالت و إلى تاريخنا

هذا تُلحق ضررا ماديا ومعنويا جسيما باقتصاديا الدول ولاسيما الدول الناشئة و/أو التي هي في طريق التنمية و/أو النمو.ومِن النتائج المباشرة لإزدياد نفوذ المؤسسات المالية العالمية(مؤسسات بروتن وودز) أن انخطرت مُعظمُ دُول العالم في إبرام اتفاقيات التجارة الدولية التي ترعاها المنظمة العالمية للتجارة(1994)،والانخراط في مسار العولمة الاقتصادية.ومِن شروط الاستفادة مِن برامج التسوية الهيكلية المُعدَّة مِن قبل خبراء المؤسسات المالية العالمية إنسحاب الدولة من فضاء الانتاج و التسويق وتحديد الأسعار سواء عند البيع و/أو الاستهلاك،و الامتناع عن دعم أسعار المواد الاستهلاكية الواسعة منها،والقليلة الاستهلاك،بالاضافة إلى إجبار حكومات الدول المُنخرطة في عولمة الاقتصاد على المزيد من تمكين آليات السوق من إدارة،وتسيير،والتعامل الشأن الاقتصادي والتجاري و ضبط حركِيَّة أسعار البيع والاستهلاك بعيدا عن تدخل الدولةباعتبارها قُوَّة عُمُوميَّة.

وبالنتيجة، فإن العولمة الاقتصادية التي هي أصلٌ ومُنطلقٌ رأسمالي منذ النصف الثاني من القرن السابع عشر الميلادي،أصبحت واقعا ملموسا،اليوم،وذلك بفضل سيطرة المؤسسات المالية العالمية على المنظومة النقدية(اختصاصات حصرية لصندوق النقد الدولي)،والمصرفية (اختصاصات حصرية لصندوق النقد الدولي)و التجارية(اختصاصات حصرية لصندوق النقد الدولي) على الصعيد العالمي.وتعكس جلُ الدراسات و البحوث التاريخية في مجال قانون الضمان الاجتماعي بصفة خاصة و التأمينات الاجتماعية بمختلف أشكالها وصِيَّغها بصفة أعمِ،على أن تدخل الدولة في تنظيم الاقتصاد،وحماية عناصر الانتاج مِن الاستغلال،والسعي إلى استقرار المُجتماعات عبر تقليص الفوارق الاجتماعية بين طبقات المجتمع و مُختلف فِئاته المهنيَّة و الاجتماعية،قد أسهم في التأسيس لمنظومة تامينية في مجال الضمان الاجتماعي جد مُتطوَّرة في اوروبا الغربية و الولايات المتحدة الأمريكية ازدهرت بازدهار النشاط الاقتصادي و التجاري و ارتفاع مُعدلات التشغيل في الأوساط الشعبية.

والجزائر التي ورثت منظومة تأمينية في مجال الضمان الاجتماعي عن العهد الاستعماري البغيض كانت في خدمة العنصر الفرنسي و نُظرائه الغربيين سعت ومنذ تاريخ استعادة سيادتها العام 1962 إلى تمكين منظومتها التأمينية من عنصر الاستمرار و الديمومة بواسطة التمويل المباشر لها و رعايتها رعاية أولية.ونخلص إلى أن الدولة تبقى ملازمة لبقاء واستمرارية الصناديق التامينية في مجال الضمان الاجتماعي في الدول الغربية(دول الاتحاد الأوروبي) إذ يتم ربط تدخل الدولة عبر عنصرين أساسيين وهما:

- **العنصر الأول:** ويتمثل في البرنامج الاقتصادي و الاجتماعي للحكومات التي تُدخِلُ في برامجها الانتخابية وأنشطتها المُتواصلة،كل ما يخص التأمين الاجتماعي،والتقاعد،و التحسين الدوري لحياة ودخل المُؤمَنين والمتقاعدين،وحسن سير وأداء الصناديق التأمينية دون تأخير و/أو عائق.

- **العنصر الثاني:** ويتمثل في أهمية التأمين الاجتماعي في نشر الطمأنينة في نفوس المواطانين والدفع بهم إلى مزيد الثقة في مؤسسات دولتهم. ولنا أن نُسجل،وبافتخار شديد،حرص السلطات العمومية في بلادنا على حماية المنظومة التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي عبر ضمان التمويل الدائم و المتواصل للصناديق بكيفية مباشرة و/أو بكيفية

غير مباشرة سواء في ظل الدولة المُتدخَّلة(قاطرة التنمية الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية على مدار سنة 1962-1989)القائمة على إدارة الدولة للشأن الاقتصادي و التجاري والخدمي،بالاضافة إلى ممارسة الدولة لحق التشريع الاجتماعي المباشر في مجال قانون العمل و التشغيل والضمان الاجتماعي والتقاعد و حوادث العمل،أو على مدار الانتقال نحو الدولة المُعدَّلة انطلاقا مِن تاريخ التعديل الدستوري لسنة 1989.

إنّ الأثرَ الذي أحدثتهُ العولمةُ الاقتصادية (La Mondialisation économique) في طبيعة تدخّلِ الدّولة في مجالات الاقتصاد والتجارة والخدمات، قد كان له الأثرُ البالغ في عالم الشغل، إذِ انسحبت الدّولةُ مِن الفضاء الاقتصادي كمُنتِجةٍ ومُسيّرةٍ ومُحدِّدةٍ للأسعار، بعد أن فرضت المؤسسات المالية العالمية عبر برامج الهيكلة والتثبيت الهيكلي على الدولة الإبقاء على دورها التعديلي. هذا ويوجد شبه اتفاق حول التأثير المباشر للعولمة الاقتصادية في المركز القانوني للدولة التي انتقل مركزها من التدخل المباشر في قضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية باعتبارها صاحبة سلطة وسيادة، وقيادتها لبرامج التنمية مِن مُنطلق ممارستها لسيادتها المُطلقة في مجال الاستثمار والتجارة والخدمات والتعاقد إلى التعديل الاقتصادي (La régulation économique) الذي يفرض ضوابطَ تعديلٍ جديدة في المجال الاقتصادي والتجاري والخدمي.

الفرع الثاني: طبيعة ودرجة تأثير العولمة على عقد العمل الفردي

يرى الأستاذ البحث في القانون الاقتصادي البروفيسور رشيد ووايمية(كلية الحقوق والعلوم السياسية/جامعة مولود معمري بتيزي وزو) أن سنة 1989 حملت في طيّها ومباشرة بعد أن دخلت أحكام التعديل الدستوري لعام 1989حيّز التنفيذ الانخراط في مسار الاصلاحات الليبراليَّة (بتصرف عن: Rachid ZOUAMIA, opcit, p-15).والتعديل الاقتصادي فرضته المؤسسات المالية العالمية منذ سبعينيات القرن الماضي بفضل وصول أحزاب اليمين الليبرالي السياسي دواليب الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا بدعم من الشركات متعددة الجنسية.

والعولمة الاقتصادية بالنسبة للفقهين/Hares Man Marshal و Robert RITCH/ هي "اندماج أسواق العالم في حقول التجارة والاستثمارات المُباشرة،وانتقال الأموال و القِوى العاملة و الثقافات ضمن إطار مِن رأسمالية حرية الأسواق،وخضوع العالم لقوى السوق العالمية،مِمَّا سيؤدي بالتالي إلى اختراق الحدود القوميةوانحسار سيادة الدول عن طريق الاستعمار غير المُباشر للشركات الرأسمالية الضخمة أو عابرة القوميات التي تُعدُ العنصر الأساسي لهذه الظاهرة"[49].

نستشِفُّ مِن هذا التعريف للعولمة أننا أمام عولمة اقتصادية تُشرفُ عليها المؤسسات المالية العالمية(صندوق النقد الدولي و البنك العالمي و المنظمة العالمية للتجارة) وبدعم مِن الشركات مُتعددة الجنسيات التي تستحوذ على التَّجارة والصَّناعة و الخدمات بالأساس بالنظر لهيمنة النظام الرأسمالي العالمي على التَّجارة

[49] ماموني فاطمة الزهراء، أطروحة دكتوراه في القانون الاجتماعي،مرجع سابق، ص6.

الدولية بفضل سيطرة المنظمة العالمية للتجارة(تاريخ إعلان إنشائها بمدينة مراكش بالمملكة المغربية العام 1994) على حوالي 98 % من عقود التجارة العالمية،وانخراط ما لا يقل عن 172 دولة عضو بهيئة الأمم المتحدة باتفاقيات مع المنظمة العالمية للتجارة.

والعولمة الاقتصادية التي تقودها المؤسسات المالية العالمية منذ سبعينيات القرن الماضي و تسارعت وتائرها بعد انهيار المُعسكر الاشتراكي بقيادة الاتحاد السوفيتي(الاتحاد الروسي حاليا) سنة 1991 كان لها الأثر الكبير في العديد من قوانين العمل في الدول الناميَّة منها و المُتقدَّمة على حد سواء عبر:-انسحاب الدولة باعتبارها صاحبة سُلطة وسِيَّادة من فضاء الانتاج والتجارة والصَّناعة و الخدمات(وهو ما يعني وجود واسع النطاق للقطاع الخاص بشقيه المحلي-الوطني- والمُختلط و/أو الأجنبي)؛-الانتقال مِن الدولة المُدخلة (قاطرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) التي كانت تُمارس التشريع الاجتماعي المباشر(هي التي كانت تُصدرُ نصوص وأحكام و قواعد وبنود القوانين الناظمة للعمل، وهي التي كانت تضبط وتُحدد الشبكة الوطنية للأجور، وقيمة الأجر الوطني الأدنى المضمون، والمِنح العائلية وشروط الترقية الوظيفية في القطاع الاداري والاقتصادي التابع للدولة) نحو الدولة المُعدَّلة (Etat régulateur) في المجال الاقتصادي والتجاري والخدمي؛ إدخال عناصر جديدة مِن الشركاء الاجتماعيين (منظمات نقابية للعمال ومُنظمات نقابية لأصحاب العمل) ومتعاملين اقتصاديين وتشكيلات المُجتمع المدني في مناقشة واقتراح وصياغة مشاريع القوانين التي لها علاقة بتشريع العمل والضمان الاجتماعي (وبالنتيجة انتقلت التّسمية من "قانون العمل" إلى "علاقات العمل").

هذا ولقد سبق لنا، ونحن نستعرض علاقة التأثِير والتأثُرِ بين التشغيل ونِسبِ الانخراط في التأمين الاجتماعي؛ أن أكدنا على أهمّيةِ التّشغيل في استقرار التوازات المالية للصناديق التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي، إذْ لا يُمكنُ الحديث عن استمرارية التأمين الاجتماعي في ظل انحصار للتشغيل وبرامج التنمية الاقتصادية واتساع دائرة الاستثمارات العمومية والخاصة. ومِن هنا يتعاظم دور الدولة في ضمان استمرارية الخدمات الاجتماعية المُتنوَّعة للصناديق التأمينية (السلطات العمومية الجزائرية ومنذ الإعلان عن قيام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، لم تتنصّل مِن واجب الإبقاء على ديمومة واستمرارية الصناديق التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي)، وسوف لن يتوقّفَ هذا الدّعمُ الحكومي المُباشر وغيرُ المُباشر للصناديق التأمينية، بالنّظر للدّور الاجتماعي (عامل الاستقرار والأمن الاجتماعي) الذي تضمنُه عبر مُختلف أشكال وصِيَغِ التّأمينِ التي تُفيد الاغلبية من المجتمع الجزائري. وفي ضوء ما أوضحناه أعلاه؛ نُجدّد التأكيدَ على أهمّية التشغيل في دعم استمرارية وديمومة أداء الصناديق الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي إذ أن التشغيل الواسع النطاق في القطاعين العمومي و الخاص والمختلط يبقى الكفيل بدعم الاشتراكات في الصناديق باعتبار الاشتراك (La cotisation) أحد أهم عناصر التمويل الرئيسة لهذه الصناديق. ومِن التحوُّلات العميقة التي أحدثتها عولمة الاقتصاد في الطبيعة العقدية لعلاقات العمل التي تأثرت تأثرا مُباشرا بعولمة اقتصاديَّة نقل القرار الاقتصادي مِن المحلي(القطري) إلى المراكز الاقتصادية الدولية في ظل الاندماج مُعظم الدول في الاقتصاد العالمي.ومِن نتائج هذا التحوُّل العميق والشامل ومتعدد الأبعاد لطبيعة عقد

العمل في ظل" هيمنة النزعة الليبرالية في جُلَّ السياسات الاقتصادية التي انتهجتها أغلب بلدان العالم الثالث(بما فيها الصين) منذ مطلع الثمانينات خاصَّة بعد تفكُّك الاتحاد السوفيتي" [50] أن انتشرت علاقات عمل جديدة أساسها مبدأ حرية التعاقد بين صاحب العمل(الجهات التي تقوم بتشغيل اليد العاملة مِن الجنسين) والعامل الأجير فتحوَّل التعاقد في مجال التشغيل مِن عقد عمل دائم إلى عقد عمل فردي محدد المُدَّة،وبعد أن كانت مُعظم الدول ولاسيما في العالم الثالث،وجزء واسع من أوروبا الغربية،ودول المعسكر الاشتراكي (أوروبا الشرقية) تأخذ في علاقاتها الشغلية (علاقات العمل) بالعقد الدائم.

جاء هذا التحوُّل في التعاقد نتيجة انسحاب الدولة مِن الادارة المباشرة للمؤسسات و الشركات الوطنية استجابة منها،أولا: لاشتراطات المؤسسات المالية العالمية على ربط الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة بانسحاب الدولة مِن الفضاء التجاري والصَّناعي و الخدمي مع الابقاء على دورها التعديلي وفسحها المجال-مجال النشاط و الاستثمار و التجارة و الخدمات- إلى القطاع الخاص الوطني و المُختلط و الأجنبي.

ومِن الأشكال الجديدة في مجال التشغيل[51]،وبعد انسحاب الدولة مِن فضاء الانتاج و الادارة و إنشاء المؤسسات والشركات الوطنية،والتي فرضتها عُنوة عولمة الاقتصاد على الحكومات الوطنية(القُطريَّة) والتي لم تكُن موجودة في ظل الدولة المُتدخَّلة في النشاط الاقتصادي:-اتساع دائرة عقد العمل مُحدد المُدَّة على حساب عقد العمل الدائم و/أو غير مُحدَّدِ المُدَّة وتفضيله الأول على الثاني في قطاعات النشاط الصَّناعي والتَّجاري و الخدمي؛-اتساع دائرة التشغيل على مستوى القطاع الخاص بشقيه الوطني و الأجنبي على حساب القطاع العمومي الاقتصادي الذي انحصر دوره في مجال التشغيل نتيجة الهيكلة و الخوصصة؛-اتساع دائرة الاقتصاد غير المُنظَّم (الاقتصاد الأسود) الذي لا احترام فيه للحقوق الأساسية في العمل(التصريح بالعامل الأجير لدى الضمان الاجتماعي، و السن الأدنى للتشغيل،و الحجم الساعي الأسبوعي للعمل، و العطلة السنويَّة مدفوع الأجر و الاجر الوطني الأدنى المضمون)؛-انتقال الدولة من المُشغَّل رقم واحد في الدولة إلى المرتبة الثانية و الثالثة بسبب اتساع دائرة التشغيل في القطاع الخاص.

المطلب الثاني: طبيعة تأثير العولمة في قانون الضمان الاجتماعي

يتضح لنا من خلال هذه الدراسة التي عنونتها بالنظام القانوني للصناديق التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي في ظل التحوُّلات الهيكلية و الاقتصادية على الصعيد الدولي أننا أمام مَنظومة قانونية وتنظيمية لها خصوصيتها فهي ليست تابعة للقانون العام كُليَّة،كما أنها ليست منظومة قانونية تابعة للقانون الخاص في أغلب

[50] سامي العوادي، التحولات العالميَّة وانعكاساتها على أسواق الشغل وعلاقات العمل،كتاب خاص، منشورات المركز النقابي للتكوين، تونس، 1998،ص 9.

[51] راجع في هذا الشأن(تنوُّع صِيَّغ تشغيل جديدة نتيجة انسحاب الدولة من قطاع النشاط الاقتصادي):-ماموني فاطمة الزهراء،أطروحة دكتوراه في القانون الاجتماعي، مرجع سابق، ص 43إلى 46؛- ماموني فاطمة الزهراء،المرونة والتنظيم الجديد للعمل،كتاب خاص(مؤلف جماعي بترقيم إيداع دولي)،المنشورات العلمية لكلية الحقوق والعلوم السياسية،علاقات العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في ظل اقتصاد مُتحوَّل،جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، ماي 2019، ص 105 إلى 136؛-ارزقي ميلود،منظومة الحماية الاجتماعية وسوق الشغل في الجزائر، كتاب خاص(مؤلف جماعي بترقيم إيداع دولي)،المنشورات العلمية لكلية الحقوق والعلوم السياسية،علاقات العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في ظل اقتصاد مُتحوَّل، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، ماي 2019،ص 282 إلى ص301.

قواعده ونصوصه القانونية. ولدراسة طبيعة الأثر الذي أحدثته عولمة الاقتصاد على الصعيد العالمي و قيادة المؤسسات المالية العالمية لبرامج الهيكلة والخوصصة و تفريع المؤسسات الاقتصادية العمومية على منظومة الضمان الاجتماعي و كيفية ضمان الحماية القانونية والقضائية لمنظومة الضمان الاجتماعي فضلت التقسيم الآتي لهذا المطلب:

الفرع الأول: أولويات الإصلاح دون التضحية بالمكاسب التأمينية

لا خلاف في تأثير العولمة الاقتصادية في المنظومة المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي على امتداد العالم كُلُّه بسبب انحصار تدخل الدولة (صاحبة السلطة و السيادة) في مجالات التشغيل وتوفير فرص الشغل عبر الاستثمارات العمومية التي كانت تُنفَّذها على امتداد ترابها الوطني.والجزائر التي اختارت الانفتاح الاقتصادي انطلاقا مِن سنة 1989 لم تتنازل قيد أنملة عن المكاسب الاقتصادية والاجتماعية والمهنية للصناديق الاجتماعية التابعة لمؤسسة الضمان الاجتماع، بل واصلت دعمها للصناديق التأمينية بمختلف الأشكال والصِيَّغ حتى تبقى أداة للاستقرار الاجتماعي. وفي إطار الاصلاحات الفنيَّة والهيكلية التي بادرت بها السلطات العمومية الجزائرية بالتنسيق مع الشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين منذ تسعينيات القرن الماضي والتي كان الهدف منها:

- تفعيل الرقابة الإدارية للهيئات والهياكل والفروع الإدارية التابعة للصناديق التأمينية ؛
- إشراك الشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين في النقاش العام الخاص بواقع وتحديات المنظومة التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي (تفعيل دور وأحمية الحوار الاجتماعي)؛
- إنشاء صناديق دعم وتمويل دائمة الغاية منها توفير التمويل المتواصل للصناديق في حالة العجز حتى لا تتأثّر الأداءات الطبية والصحية والتقاعدية والتعويضات التي تضمنها الصناديق الخمس التي تُشكَّل منظومة التأمينات في مجال الضمان الاجتماعي؛
- محاربة مُختلف أشكال الغشّ في كلِّ ما يخصُّ تعويضاتِ الطِّبابة والمرض[52] عبرَ استحداثِ بطاقة الشّفاء التي أثبتتْ نجاعتَها.[53]

ومن أولويات الاصلاحات القانونية و التنظيمية العميقة التي شملت المنظومة التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي منذ تاريخ التعديلات الدستورية لعام 1989 التي فصلت بين الدولة المالكة لرؤوس أموال تجارية خاضعة لما يخضع لها الخاص و الدولة،باعتبارها قُوَّة عُمُوميَّة، وما أعقبها مِن أتساع دائرة التغطية التأمينية و الاجتماعية

[52] راجع في هذا الشأن:- طالب الدكتوراه الخير بوضياف، مكافحة ظاهرة الشهادات الطبية الكاذبة في اطار القانون رقم 08-08 اللضمان الاجتماعي، كتاب خاص(مؤلف جماعي بترقيم إيداع دولي)،المنشورات العلمية لكلية الحقوق والعلوم السياسية،علاقات العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في ظل اقتصاد مُتحوّل،جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، ماي 2019، ص 431 إلى 443.

[53] راجع في هذا الشأن: فواز لجلط و ط.د حمادي محمد رضا، بطاقة الشفاء الإلكترونية الطبية، كتاب خاص (مؤلف جماعي بترقيم إيداع دولي)، المنشورات العلمية لكلية الحقوق والعلوم السياسية، علاقات العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في ظل اقتصاد مُتحوّل، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، ماي 2019، ص 419 إلى 430.

لفئات اجتماعية و مهنية وحالات خاصة قيَّم المشرع الجزائري أهمية حمايتها اجتماعيا وتأمينيا وتمكينها من الحق في الاستفادة من أداءات وخدمات الصناديق المختلفة ضمن مفهوم التضامن الوطني:

أولا- تفعيل دور ومهام الرقابة الإدارية على مستوى الصناديق التأمينية: يأتي هذا الدور الرقابي في أولوية حماية المنظومة من مخاطر الإفلاس وسوءِ التسيير والإدارة البيروقراطية العقيمة، مِن مُنطلق أن الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية هو الصندوق الأمّ لجميع الصناديق التأمينية الأخرى والحامل للنظام العام، فهو يغطي لوحده أكثر من 20 مليون مؤمّن وذوي الحقوق يستفيدون جميعا من خدماته في مجال الحماية الاجتماعية لذلك فهو يعتبر ركيزة الأساسية للتنمية الاجتماعية.وتتمثل أشكال وصِيَّغ الرقابة الادارية على مستوى الصناديق التأمينية في تفعيل الرقابة و الوقوف على مدى تطبيق التشريعات و القوانين و التنظيمات المتعلقة بالسير العادي للضمان الاجتماعي خاصة فيما يتعلق بـ:

- مراقبة مدى التزام أصحاب العمل مِن القطاعين العمومي و الخاص بشقيه الوطني و الأجنبي-القطاع الاقتصادي والتجاري والصَّناعي والخدمي- بالتصريح القانوني وفي الآجال المحدّدة بالعمال الأجراء الذين يتم تشغيلهم؛
- تسديد الاشتراكات المستحقة على الجهات المُشغِّلة للأجراء مِن الجنسين ووفق تشريع العمل الساري المفعول وضمن الصلاحيات والمهام المُخوَّلة لمفتشية العمل المختصة إقليميا في مجال فرض احترام تشريعات العمل على امتداد التراب الوطني[54].

ثانيا- تفعيل دور ومهام الرقابة الطبية و محاربة أشكال الغش: وتتثمثل في تفعيل كافة الاجراءات الادارية و كيفيات التكفل السريع والفعال في مجالات:-تقديم الاستشارة الطبية إلى المؤمن لهم اجتماعيا ومهنيي الصحة في مجال التشريع الطبي والاجتماعي ومرافقة المؤمن لهم اجتماعيا تحسين نوعية التكفل بهم ولاسيَما المصابين بأمراض مزمنة وذلك بالتشاور مع مهنيي الصحة وتحليل ومراقبة طلبات الحصول على الأداءات والسهر على التنفيذ السليم للقوانين السارية المفعول. كما شملت الاصلاحات الهيكلية لمنظومة التأمين الاجتماعي في الجزائر أولوية تفعيل الرقابة الطبية التي تتشكل من ممارسين استشاريين (طبيب مستشار وطبيب جراح للأسنان مستشار)وكذا مستخدمين إداريين، ويتم تنظيم مصالحها، وطنيا ومحليا وفقا لهيكل هرمي الغاية من هكذا تنظيم تطبيق تشريع الضمان الاجتماعي، وتسمح باستفادة كل مؤمن له اجتماعيًا من الأداءات الموافقةِ لحالته الصّحّية وِفقَ أحسنِ وأنجعِ طُرق الطِّبابة.

[54] راجع في هذا الشأن:-مزناد صبرينة،تفتيش العمل وتحدياته في ظل التحولات الاقتصادية، أطروحة دكتوراه في القانون الاجتماعي والمؤسسة،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة مستغانم،تاريخ المناقشة :18-02-2019،ص 115 إلى ص 135.

الفرع الثاني: أهمية ترشيد وحوكمة التسيير الإداري والخدماتي

سعت السلطات العمومية الجزائرية منذ قرار توحيد المنظومة التأمينية في الجزائر العام 1983 وإلى غاية تاريخنا هذا، إلى تحقيق فعالية تسيير الاشتراكات، باعتبارها أهمَّ مصدرٍ تمويلٍ للصّناديق الخمسِ التي تتشكّلُ منها المنظومةُ التّأمينية في مجال الضّمان الاجتماعي.

وفي هذا الإطار، ليس لنا إلا التأكيدُ على أننا أمام منظومةٍ تأمينية في مجال الضمان الاجتماعي في الجزائر تمكنت مِن فرض نفسِها على امتداد الوطن الجزائري، في ظل أزمة كورونا التي ألحقت ضررًا بفئات مهنية واسعة، كانت تشتغل وتُسهمُ في تمويل الصناديق التأمينية المختلفة عبر اشتراكاتها، لكنها وجدت نفسها في وضعيات جدّ حساسة كان على الصناديق التأمينية أن تضمن لها تغطية اجتماعية، أُسوةً بالفئات المتضامنة التي حافظت على مناصب عملها، وكلُّ ذلك في إطار التضامن الوطني. وقد يتضاعف هذا الاهتمام مِن لدن السُّلطات العمومية في الجزائر في ظل ما أظهره هذا الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بفروعه الخمس (كناص وكاصنوص وكناك وكوبريباث و سي-آن-آر) مِن تواجدٍ جِدُّ هامّ في المواجهة العامة للدولة الجزائرية ضدّ جائحة كورونا وتفرعاتها.

ومِن المقترحات التي رأيتُ ضرورةَ إدراجِها في خاتمة هذا البحث:- تفعيل دور الاشتراكات على كافّة المستويات عبر تفعيلِ تحصيلها عن طريق النموذجين:

الأول- التحصيل الودي للاشتراكات: وهي التي تتم عن طريق:

- الإعذار: ونعني بالإعذار أن يعذر الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي المَدينَ بتسوية وضعيته في ظرف 30 يومًا مِن تاريخ استلامِه الإعذار، إما بواسطة رسالةٍ مُوصَى عليها مع وصل الاستلام أو بواسطة محضر قضائي أو عون مراقبة معتمد لدي الضمان الاجتماعي.و في هذه الحالة يقوم المكلف بتسوية وضعيته و تسديد الديون المترتبة عليه لصالح الصندوق، أو أن يقوم بالاعتراض على المبالغ و/أو المبالغ المطالب بتسديدها أمام اللجنة المحلية المؤهلة للطعن المسبق في أجل 15يومًا، ابتداءًا من تاريخ استلام القرار المعترض عليه، بهدف مراجعة و أو إلغاؤه أو تخفيض الغرامات أو الزيادات.

والثاني- التحصيل الجبري للاشتراكات: ونعني بالتحصيل الجبري لاشتراكات أصحاب الأعمال أو أصحاب المهن الحُرَّة الذين يتهربون من أداء الاشتراكات التي هي على كاهلهم. وفي هذا الاطار يأتي "الإنذار" الذي هو إجراءٌ إداري يتّخذه الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي كوسيلة ثانية (جبريَّة) قبل كل متابعة قضائية. ويتضمن هذا الإنذار جميع السنوات المستحقة من اشتراكات وعقوبات التأخير وللمؤمن اجل 10 أيام لتسوية وضعيته،و إلا أُحيل الملفُّ إلى مصالح المنازعات من اجل تحصيل الاشتراكات عن طريق المتابعة القضائية. حيث نصت المادة 66 من القانون رقم 08/08 والمتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي.[55] بنصِّها على الآتي: لا تمنع إجراءات التحصيل المنصوص

[55] القانون رقم 08/08 المتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي والمؤرخ في /2008/03 ،ج .ر.ج.ج. العدد رقم11 والصادرة في 2008/03/02.

عليها في هذا القانون هيئات الضمان الاجتماعي بعد استنفاد طرق التحصيل الجبري اللجوء إلى رفع الدعاوى أمام الجهات القضائية المختصة والتدابير الاحتياطية وطرق التنفيذ الواردة في القانون العام" .

ومن منطلق رغبتنا في تقديم كل ما مِن شأنه تمكين منظومتنا التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي فضلت تحليل ومناقشة أهم الاجراءات التي اعتمدتها السلطات العمومية من أجل الإبقاءِ على الطّابَع الاجتماعي للعمل التأميني في بلادنا، وفي مقدمتها:

- تحصيل الاشتراكات عن طريق الجدول مصلحة الضرائب: تناول المشرع الجزائري هذا الإجراء في المواد 47 إلى 50 من القانون 08-08، حيث يتم تحصيل المبالغ المستحقة لهيئة الصندوق بمقتضى جدولٍ محضر وفق نموذج يُحدد عن طريق التنظيم المتضمن مستحقات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي التي يجب أن تكون محددة وثابتة وموقعة من مدير الضمان الاجتماعي .

- التحصيل عن طريق المتابعة القضائية: يتم تحصيل المستحقات عن طريق المتابعة بنفس الشكليات و الشروط التي يتم التحصيل بها عن طريق الضرائب، بحث يتم إعداد كشف المستحقات من قبل مصالح الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.كما يشترط قبل المتابعة أن يكون المدين قد أخطِر باعذار من طرف هيئة الصندوق طبقا للمادة 08-08، و يوقع كشف المستحقات من طرف مدير هيئة الضمان الاجتماعي ليقدم للقاضي المختص.

- المعارضة على الحسابات الجارية و البنكية: أعطى المشرع الجزائري في هذا الشأن امتيازا لهيئة الضمان الاجتماعي لتقديم المعارضة على أموال المدين في حدود المبالغ المستحقة لدى المؤسسات المالية و البنوك و كذا بريد الجزائر،و ذلك وفقا لنص المادتين 57 و 58 من المادة 08-08 إذ تلتزم المؤسسات المذكورة أعلاه بحفظ المبالغ المستحقة تحت مسؤوليتها المدنية و الجزائية عند عدم التزام المدين بتسوية وضعيته .

- التحصيل عن طريق الاقتطاع من القروض: وفي هذا الشأن يُسجلُ أن المشرع الجزائري قد مكّن هيئات الضمان الاجتماعي دون غيرها لاستيفاء ديونها من المدينين بإلزام البنوك و المؤسسات المدنية عند تمكين المدين من القروض المالية بمطالبة هؤلاء بشهادة استيفاء الاشتراكات مسلمة من هيئات الضمان الاجتماعي المختص و في حال عدم تقديمها يتم اقتطاع المبالغ المستحقة لهيئة الضمان الاجتماعي.

- **الامتيازات و التأمينات العينة :** خوّل القانون لهيئة الضمان الاجتماعي التمتع بامتياز على المنقولات و عقارات المدين و الذي يأتي مباشرة بعد الأجور و المبالغ المستحقة للضريبة العمومية، هذا بالإضافة في حق رهن عقار قانوني مسجل وفق القانون المدني ضمانات للهيئات المستحقة لهيئات الضمان الاجتماعي.

كما ننتظر مواصلة الدولة لمسار دعمها المُتنوَّع للصناديق التأمينية في ظل المواجهة العامة للآثار السلبية لجائحة كورونا على الأداة الانتاجية والصَّناعية والتجارية والخدمية بالاضافة إلى دعم وتحسين الأداء الاجتماعي للصناديق التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي، والسّعي إلى تمكين الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مِن صلاحيات السلطة العامة.

نختتم هذا الفصل الثاني بالتأكيد على أهمّية مُواصلة دعم الدولة (صاحبة السلطة والسيادة) للصناديق التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي، لكلٍّ من الصندوق الوطني لتأمين العمال الأجراء الذي تواجهه تحدياتُ تقليصِ عددِ العمال المشتركين بسبب اكتساح التشغيل غير المُصرح به (القطاع الخاص غير المُنظم) لعالم الأعمال على امتداد التراب الوطني، كما ندعو إلى مزيد من الاهتمام بالصندوق الوطني للتأمين لغير الأجراء الذي ينتظر تفعيلا جوهريا في طرق التحصيل وفرض احترام القوانين المتعلقة بالتشغيل وآجال التصريح بالعمال الأجراء. وفي هذا الإطار، فقد سبق لكلّيتنا أن ناقشت مذكرة ماستر بعنوان "التزامات االمُكلّفين في مجال الضّمان الاجتماعي لغير الأجراء"، للطالب حمزة بن زيان (2018-2019)، أبرز فيها أهمّيةَ العناية بهذا الصندوق (صندوق تأمين غير الأجراء) لِما قد يُسهم به في مجال التحصيل والإسهام في تمويل المنظومة الاجتماعية برمّتها في الجزائر.

يأتي التأكيد على تكاتُف الجهود من أجل تفعيل تحصيل الاشتراكات على مستوى كلٍّ من الصندوق الوطني لتأمين العمّال الأجراء، والصندوق الوطني الخاص بغير الأجراء، مِن منطلق الرغبة في ضمان حيوية المنظومة التأمينية في الجزائر، والتي تمكنت مِن فرض نفسها على الصعيد الوطني، رغم الإخلالات المُسجَّلة، وهي إخلالاتٌ طبيعية يمكن تجاوزُها بتفعيل دور الرقابة المالية والطبية على مستوى الهيئات والهياكل التابعة للصناديق الاجتماعية، و محاربة الغش في التصاريح الخاصة بالأجر الحقيقي لاسيَما في القطاع الخاص الذي أصبح يحتلّ المركز الأوّل في مجال التشغيل على مستوى بلادنا.

خاتمة

نختم مذكّرتَنا هذه، والتي تناولنا فيها بالدّراسةِ والمناقشة، النظامَ القانونيَ للصّناديق التّأمينية في مجال الضّمان الاجتماعي، وأوضحْنا في مضامينها (مقدمةً وفصلًا أولَ وفصلًا ثانٍ)؛ أنّ النّظامَ القانونيَ النّاظمَ لهذه الصناديقِ مُجتمعةً تحت مِظلّةِ الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي له هو ما خلُص إليه الفقه الاجتماعي في الجزائر الذي أصبحت له مدرسته الاجتماعية الخاصة، وهو أن قانون التأمين الاجتماعي هو:

- قانونٌ بدأ تابعًا لقانون العمل في الرّبعِ الأول من القرن التاسع عشر، ولكن عندما تطوّرت أنظمة التأمين الاجتماعي لتشملَ أصحابَ العمل وطوائفَ مهنيةٍ أُخرى كالبطّالين وفاقدي منصب عملهم والمتقاعدين وضحايا حوادث العمل والأمراض المهنية؛ اتَّجه هذا القانونُ نحو الاستقلالية عن قانون العمل شيئا فشيئا، ومن ثَمَّ أُثير الجدلُ حول طبيعةِ هذا القانون ومدى انتمائه الى القانون الخاص أو القانون العام.[56]

- منظومة قانونية وهكلية أصبحق قائمة بذاتها تحكمها قوانين وأنظمة وآليات خاصة بها، مستقلة إلى حدٍّ بعيد عن المنظومة التي تخضع لها علاقاتُ العمل الفردية والجماعية.[57]

- صناديق الضّمان الاجتماعي المعتمِدةِ على التّنوعِ مُنشأةٌ ومُسيَّرةٌ بأنظمةٍ خاصّة، وتسيَّر الصّناديقُ تحت مسؤولياتِ مجالسِ الإدارةِ المتساويةِ الأعضاء، وأعضاؤها المنتخبون يمثّلون الأطرافَ التي تموّلُها (عمّال وأرباب عمل)، وتبقى الدّولةُ تُراقبُ وتُشرفُ على حسن تطبيقِ أنظمةِ وقوانينِ الضّمانِ الاجتماعي.[58]

نحن أمام صناديق اجتماعية تابعة للضمان الاجتماعي ليس لها غرض ربحيٌ تقوم وبالأساس على الخدمة الاجتماعية العمومية تحت إشراف ومراقبة و مرافقة الدولة الحريصة على الابقاء على أداءاتها تجاه المشتركين و مُختلف الفئات المهنية و الاجتماعية التي تلتحق بهذا التأمين ضمن السياسات الاجتماعية للدولة.ولهذه الصناديق ميزة الأخذ من القانون العام و القانون الخاص وهو ما يدفعنا إلى القول أننا أمام منظومة قانونية وتنظيمية لها خصوصيتها. ويزداد هذا التميُّز القانوني و التنظيمي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في ظل الأزمات الاقتصادية و الاجتماعية و الجوائح التي أصبحت ظاهرة جديدة في عالم التأمين الاجتماعي.

يبقى قانونُ الضّمانِ الاجتماعي بمثابة القانون الاجتماعي المُتميِّز الذي له علاقةٌ وطيدةٌ بالقانون العامّ، لِما له مِن مكانةٍ جِدُّ هامّة في المبادئ والأحكام الدّستورية للدّولة... كما أنّ لهذا القانونِ أهمّيتَه في قوانين المالية والتّجارة والصّناعة والاستثمار والتّشغيل.

---

[56] بتصرف عن: رمضان أبو السعود، الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي، مرجع سابق، ص 187-188.

[57] سليمان احمية ، آليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 175.

[58] خليفي عبدالرحمان، الوجيز في منازعات العمل والضمان الاجتماعي، مرجع سابق، ص101.

مُلخص

يبقى البحث القانوني في الطبيعة القانونية للصناديق التأمينية في مجال الضمان الاجتماعي في الجزائر انشغالا مُحيَّنا بالنسبة لنا كطلاب وباحثين في قانون الأعمال، وكلُ هذا بغرض البحث في الطبيعة القانونية الناظمة لهذه الصناديق (قانون خاص أم قانون عام)، وطبيعة الإصلاحات المُنفذة منذ سنة 1983، والدور الذي تُؤديه هذه الصناديق الخمس (الصندوق الوطني للتأمين الخاص بالعمال الأجراء، والصندوق الوطني الخاص بتأمين غير الأجراء، والصندوق الوطني للتقاعد، والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، والصندوق الوطني الخاص بالعطل المدفوعة الأجر والتقلبات الجوية في ظل المسار الإصلاحي العام المُنجز مِن قِبل السلطات العمومية الجزائرية، والقاضي بضمان الأداءات الطبِّية والإعاقة والوفاة والمرض والأمومة وحوادث العمل وكذا الأمراض المهنية على مستوى (كناص وكاصنوص)، بالإضافة إلى ضمان منح الشيخوخة والتقاعد على مستوى الصندوق الوطني للتقاعد، والبطالة على مستوى (كناك)، والعطل المدفوعة الأجر النّاتجة عن سوء الأحوال الجوية على مستوى (كاكوبات).

إنّ الغاية مِن مذكرتنا الأكاديميَّة هذه، هي الرّدّ على سؤالٍ ذي طبيعة قانونية: ما طبيعة النظام القانوني للصناديق الاجتماعية في الجزائر في ظلّ مسار التّحرّر الاقتصادي؟

الكلمات المفتاحية: التّأمينات؛ التعاضد؛ التضامن الاجتماعي؛ الرّسملة؛ نظام المساهمة؛ التّثبيت الهيكلي؛ توحيد الأنظمة التّأمينية.

Résumé :

L'approche juridique du régime des caisses de sécurité sociale en Algérie restera un thème d'actualité pour nos étudiants, chercheurs en droit des affaires et ce, afin de mettre en exergue la nature juridique de ses caisses (droit privé ou droit public) ; la nature des réformes initiées depuis 1983 et le rôle de ces cinq organismes (caisses de sécurité sociale :CNAS, CASNOS, CNR, CNAC créée par le décret n°94-188 du 06 juillet 1994, et la CACOBATH créée par le décret exécutif n°97-47 du 04 février 1997) dans le processus de redressement, de mettre en valeur et de maintenir l'aspect sociale de ses caisses, que mène les pouvoirs publics afin de garantir :-les soins médicaux, l'invalidité, le décès, la maladie, la maternité, les accidents de travail et les maladies professionnelles (CNAS et CASNOS) ; les retraites et vieillesses (CNR) ; le chômage (CNAC) ; les congés payés et intempéries (CACOBATH).

Le but de cette recherche académique est de répondre à une question d'ordre juridique : Qu'elle est la nature juridique des cinq caisses de sécurité sociale en Algérie dans un processus de libéralisation économique ?

Mots Clés : Les assurances ; La mutualité ; La solidarité sociale ; La capitalisation ; Le régime de solidarité ; L'ajustement structurel ; L'unification des régimes d'assurances.

مصادر ومراجع المذكرة

أولا- المصادر

- الدساتير الجزائرية:

- دستور 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64، الصادر بتاريخ 1963/09/10.

- دستور 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 94، الصادر بتاريخ 1976/11/24.

- دستور 23 فبراير 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09، الصادر بتاريخ 1989/03/01.

- التعديل الدستوري بتاريخ 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، الصادر بتاريخ 1996/12/08.

- التعديل الدستوري بتاريخ 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادر بتاريخ 2016/03/07.

- التعديل الدستوري بتاريخ 01 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادر بتاريخ 2020/12/30).

ثانيا- القوانين ذات العلاقة المباشرة بالبحث

- القانون رقم 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية (المؤرخ في 02 جويلية 1983، ج.ر.ج.ج، العدد 28، الصادر بتاريخ 1983/07/05)، المُعدل و المتمم بـ: المرسوم التشريعي رقم 94-04 المؤرخ في 11 أفريل 1994 (ج.ر.ج.ج، العدد 20، الصادر بتاريخ 1994/04/13)؛ والأمر رقم 96-17 المؤرخ في 06 جويلية 1996 (ج.ر.ج.ج، العدد 42، الصادر بتاريخ 1996/07/07)؛ والقانون رقم 08-01 المؤرخ في 23 جانفي 2008 (ج.ر.ج.ج، العدد 04، الصادر بتاريخ 2008/01/17)؛ والقانون رقم 11-08 المؤرخ في 05 جويلية 2011 (ج.ر.ج.ج، العدد 32، الصادر بتاريخ 2011/07/07).

ثالثا- المؤلفات المتخصِّصة

1- المؤلفات المتخصِّصة باللغة العربية:

- الطيب سماتي، التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وِفق القانون الجديد، طبعة جديدة، دار الهُدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2018.

- سليمان احمية، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، الجزء الأول: مبادئ قانون العمل، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.

- عبدالرحمان خليفي، الوجيز في منازعات العمل والضمان الإجتماعي، طبعة مُنقحة ومزيدة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014.

- محمد فاروق الباشا، التشريعات الاجتماعية: قانون العمل، الطبعة السادسة، منشورات جامعة دمشق،1991.

- رمضان أبو السعود، الوسيط في شرح قوانين التأمين الاجتماعي، النظرية العامة للتأمين الاجتماعي- الأعباء الاجتماعية- الحقوق التأمينية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1983.

- الجيلالي عجة، الوجيز في قانون العمل والحماية الاجتماعية، النظرية العامة للقانون الاجتماعي في الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

- حمدي باشا عمر، القضاء الاجتماعي، منازعات العمل والتأمينات الاجتماعية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

- محمد حسين منصور، قانون التأمين الاجتماعي، دار المعارف، القاهرة، 1997.

2- المؤلفات المتخصصة باللغة الأجنبية:

- Larbi LAMRI, Le Système de Securité Sociale en Algerie, une approche économique, Office des Publications Universitaires, Alger, 2004.

رابعا- المؤلفات العامة

1- المؤلفات العامة باللغة العربية:

- جورج لوفران، الحركة النقابية في العالم، الطبعة الثالثة، منشورات عويدات بيروت- باريس، ترجمة إلياس مرعي، 1986.

- عبدالرحمان خليفي،القضاء الاجتماعي في الجزائر، الدار العثمانية، الجزائر، 2016.

- القانون النقابي لمنظمة العمل الدولية، معايير وإجراءات، الطبعة الأولى، منشورات مكتب العمل الدولي، النسخة العربية، جنيف، 1998.

- رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.

- يوسف إلياس، أطروحات في القانون الدولي والوطني للعمل، رؤى تحليلية بمنظور مستقبلي، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان- الأردن، 2008.

- يوسف إلياس، علاقات العمل في الدول العربية، كتاب خاص، مُنظمة العمل العربية، مطابع جامعة الدول العربية، القاهرة- مصر، 1996.

- ثامر يوسف محمد سعفان، المفاوضات الجماعية- دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية- مصر، 2013.

2- المؤلفات العامة باللغة الأجنبية:

- Mahfoud LACHEB, Droit des affaires, Office des Publications Universitaires, Alger, 2011.

- Rachid ZOUAIMIA, Le droit de la concurrence, Maison d'édition Belkeise, Alger, 2012.

خامسا- المقالات المتخصصة

- فاطمة الزهراء ماموني، المرونة والتنظيم الجديد للعمل، كتاب خاص (مؤلف جماعي بترقيم إيداع دولي)، المنشورات العلمية لكلية الحقوق والعلوم السياسية، "علاقات العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في ظل اقتصاد مُتحوَّل"، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، ماي 2019.

- ميلود ارزقي، منظومة الحماية الاجتماعية وسوق الشغل في الجزائر، كتاب خاص (مؤلف جماعي بترقيم إيداع دولي)، المنشورات العلمية لكلية الحقوق والعلوم السياسية، "علاقات العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في ظل اقتصاد مُتحوَّل"، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، ماي 2019.

- الخير بوضياف (ط/د)، مكافحة ظاهرة الشهادات الطبية الكاذبة في إطار القانون رقم 08-08 للضمان الاجتماعي، كتاب خاص (مؤلف جماعي بترقيم إيداع دولي)، المنشورات العلمية لكلية الحقوق والعلوم السياسية، "علاقات العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في ظل اقتصاد مُتحوَّل"،جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، ماي 2019.

- فواز لجلط و (ط/د) محمد رضا حمادي، بطاقة الشفاء الإلكترونية الطبية، كتاب خاص (مؤلف جماعي بترقيم إيداع دولي)، المنشورات العلمية لكلية الحقوق والعلوم السياسية، "علاقات العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في ظل اقتصاد مُتحوَّل"، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، ماي 2019.

- الطيب السماتي: الإطار القانوني للتأمينات الاجتماعية في التشريع الجزائري ومشاكله العملية، ندوة حول "مؤسسات التأمين التكافلي والتأمين التقليدي بين الأسس النظرية والتجربة التطبيقية"، الجزائر 25-26 أفريل 2011.

- نادية ضريفي و عبدالمجيد صغير بيرم، صناديق التأمين الاجتماعي بين "التساهمي" و "الرسملة"، مؤلف جماعي بعنوان "علاقات العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في ظل اقتصاد متحوَّل"، سلسلة المنشورات العلمية لكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، عدد ماي 2019.

سادسا- المقالات العامة

- سامي العوادي، التحوّلات العالميَّة وانعكاساتها على أسواق الشغل وعلاقات العمل، كتاب خاص، منشورات المركز النقابي للتكوين، تونس، 1998.

سابعا- أطروحات الدكتوراه ورسائل الماجستير ومذكرات الماستر:

1- أطروحات الدكتوراه:

- فاطمة الزهراء ماموني، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، تأثير العولمة على قانون العمل الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، السنة الجامعية 2012-2013.

- النذير قمرة، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم السياسية، إعادة ترتيب دور الدولة في ظل سياسة الخوصصة في الجزائر، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر3، السنة الجامعية 2017-2018.

- صبرينة مزناد، أطروحة دكتوراه في القانون، تفتيش العمل وتحدياته في ظل التحولات الاقتصادية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، تاريخ المناقشة 2019/02/08.

2- رسائل الماجستير:

- جمال الدين درقاوي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، السنة الجامعية 2012-2013.

3- مذكرات الماستر:

- مذكرة الطالبة فوزية أنساعد وعنوانها "منازعات الضمان الاجتماعي في القانون الجزائري"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، السنة الجامعية 2016-2017.

- مذكرة الطالبة منصورية بن أحمد، وعنوانها: آليات تسوية منازعات الضمان الاجتماعي، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة مستغانم، السنة الجامعية 2018-2019، وتاريخ مناقشتها 2019/07/04.

- مذكرة الطالب حمزة بن زيان، التزامات المُكلفين في مجال الضمان الاجتماعي لغير الأجراء، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، السنة الجامعية 2018-2019.

ثامنا- التقارير والمؤلفات الجماعية

- مؤلف جماعي حول "علاقات العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في ظل اقتصاد متحوَّل "بإشراف الدكتور عبدالمجيد صغير بيرم، صادر عن سلسلة المنشورات العلمية لكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، ماي 2019.

- المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، لجنة علاقات العمل، تقرير حول نظام علاقات العمل في سياق التعديل الهيكلي، الدورة العامة العاشرة،الجزائر،أفريل 1998، الجزائر.

فهرس المحتويات

محتويات المُذكرة	الصفحة
مُقدمة البحث	**05**
الفصل الأول: خُصوصِيَّات ومُميِّزات التأمين الاجتماعي في مجال الضمان الاجتماعي	**09**
▪ المبحث الأول: نشأة وتطوُّر التأمين في مجال الضمان الاجتماعي	11
- المطلب الأول: أشكال وصِيَغ التعاضد المهني بين أصحاب المهنة الواحدة	11
الفرع الأول: التأمين الاجتماعي أساسُه الفعل التعاضدي	12
الفرع الثاني: 1919 والانطلاقة الفعلية للضمان الاجتماعي في العالم	15
- المطلب الثاني: خُصُوصيَّة ومُميِّزات الصناديق الاجتماعِية في مجال الضمان الاجتماعي	17
الفرع الأول: الخصوصية الاجتماعية للتأمين في مجال الضمان الاجتماعي	18
الفرع الثاني: مُميِّزات صناديق التأمين الاجتماعي في مجال الضمان الاجتماعي	20
▪ المبحث الثاني: نشأة وهيكلة الصناديق التأمينية في الجزائر قبل وبعد 1989/02/23	23
- المطلب الأول: المرجعية الدستورية والقانونية لقانون الضمان الاجتماعي في الجزائر	23
الفرع الأول: أهمية المرجعية الدستورية في تكريس الحق في الضمان الاجتماعي	24
الفرع الثاني: أهمية المرجعية القانونية والتنظيمية لقانون الضمان الاجتماعي	26
الفصل الثاني: الطابع القانوني والتنظيمي للهيكلية الإدارية والمالية للصناديق الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي	**29**
▪ المبحث الأول: دور الدولة في دعم وتعزيز الأداء التضامني للصناديق التأمينية في ظل تحديات العولمة الاقتصادية	31
- المطلب الأول: خصوصية المرحلة الأولى من الاستقلال (1962-1983)	31
الفرع الأول: أولوية حماية صناديق الضمان الاجتماعي وتصحيح الاختلالات	32
الفرع الثاني: أولويَّة توحيد المنظومة التأمينية في الجزائر	34
- المطلب الثاني: طبيعة التحديات المفروضة على الصناديق التأمينية في الجزائر	36
الفرع الأول: أولوية التشغيل على الإصلاح الهيكلي والإداري للصناديق التأمينية	36
الفرع الثاني: 1983 بداية الإصلاح الهيكلي والإداري للصناديق التأمينية	38
▪ المبحث الثاني: دور وأهمية الطابع الإجباري والتساهمي للصناديق التأمينية في ظل التحديات الاقتصادية	43
- المطلب الأول: تأثير العولمة الاقتصادية على علاقات العمل والتشغيل والتأمين الاجتماعي	43
الفرع الأول: تأثير برامج وسياسات المؤسسات المالية العالمية على علاقات العمل	43
الفرع الثاني: طبيعة ودرجة تأثير العولمة على عقد العمل الفردي	45
- المطلب الثاني: طبيعة تأثير العولمة في قانون الضمان الاجتماعي	47
الفرع الأول: أولويات الاصلاح دون التضحية بالمكاسب التأمينية	48
الفرع الثاني: أهمية ترشيد وحوكمة التسيير الإداري والخدماتي	50
خاتمة	**53**
ملخص باللغتين العربية والفرنسية	**54**
المصادر و المراجع	**55**
فهرس المحتويات	**60**