Edited with the trial version of
Foxit Advanced PDF Editor
To remove this notice, visit:
www.foxitsoftware.com/shopping

الزكاة والوقف كبديل لنظام الحماية الاجتماعية الحالي

أ. مراد بودية سكينة، جامعة أبو بكر بلقايد بتلمسان

الملخص: تعتبر الحماية الاجتماعية العمود الفقري والركيزة الأساسية لأي مجتمع كان، فهي تعمل على تحسين الوضع المعيشي للأفراد الفقراء والمهمشين وذوي الدخل المحدود، حيث ترفع من قدرتهم الشرائية عن طريق توفير أمن الدخل لهم وتمكينهم من الوصول إلى السلع الضرورية وضمان العيش الكريم وبالتالي الرفع من مردوديتهم وإنتاجيتهم عن طريق المخصصات والمنح التي تمنحها لهم الدولة سواء كان ذلك في حالة المرض أو العجز أو الشيخوخة أو الأمومة أو البطالة أو في حالة الإعاقة، محققة بذلك العدالة والرفاهية الاجتماعية وحتى تقوم الدولة بتغطية هذه النفقات عليها القيام بتوفير الموارد المالية اللازمة لذلك، ولكن ومع التحولات التي يشهدها الاقتصاد المعاصر من أزمات وانهيار أسعار البترول والتغيرات الديمغرافية التي تطرأ على المجتمعات النامية بصفة خاصة، وجدت الجزائر نفسها أمام مشكل نجاعة نظام الحماية الاجتماعية ومدى فعالية إنفاق هذا الأخير، الأمر الذي يستدعي إلى اتخاذ إجراءات وتدابير وقائية، وحتى تدابير أخرى قد تكون بديلة لنظام حمايتها الاجتماعية الحالي وعلى رأسها نظام الزكاة والوقف لما يمثله من أهمية بارزة في الاقتصاد الإسلامي .

الكلمات المفتاحية: الحماية الاجتماعية، الزكاة، الوقف، الفقر، المساعدات الاجتماعية.

***Résumé*:** la protection sociale est Considérée comme l'épine dorsale et le pilier fondamental de toute société , elle consiste à améliorer les conditions de vie des individus qui sont pauvres, là où elle augmente leur pouvoir d'achat en leurs assurant la sécurité du revenu et d'assurer le bien être social à travers des allocations et des pensions octroyées par l'état soit dans le cas, de vieillesse ou de chômage, ou dans le cas d'invalidité, ... réalisant ainsi la justice sociale, le bien-être et pour que l'Etat pour peut couvrir ces dépenses elle doit fournir des ressources financières nécessaire, mais avec les mutations économiques actuelles tel que la chute des prix du pétrole et les changements démographiques qui se produisent dans les sociétés, l'Algérie se trouve en face du problème de l'efficacité du système de protection sociale et l'efficacité des dépenses, ce qui exige à prendre des mesures alternatives au système actuel de protection sociale :Zakat et le wakf parce qu'il représente une importance significative dans l'économie islamique.

***Mots clés*:** La protection sociale, Zakat, wakf, pauvreté, aides sociales.

مقدمة:

هناك عوامل متعددة تحكم نظام الحماية الاجتماعية الجزائري تتمثل في العولمة، مؤشرات اقتصادية كلية وأخرى اجتماعية، النمو الديمغرافي وكذلك عوامل مالية ذات صلة بالميزانية العامة للدولة.وحسب الدراسات السابقة الملمة بموضوع البحث فإن التغير الديمغرافي هو أهم عامل تناولته مختلف البحوث بهدف دراسة نجاعة نظم الحماية الاجتماعية، حيث توجد حركيات جديدة للتضامن ما بين الاجيال في الجزائر حسب Hummel et Hugentobler (2007 ، ص77) تشير إلى وجود أربع تصنيفات للتحولات التي قد تطرأ على الأجيال : تحولات ديمغرافية (شيخوخة المجتمع، امتداد أمل الحياة، ....)، تحولات اجتماعية (ضعف الروابط العائلية والشعبية ، الأسرة، الحركية الجغرافية سواء كانت وطنية أو عالمية،...)، تحولات نمط الحياة والتحولات الاقتصادية والسياسية (النمو، دور الدولة، تمويل نظام التقاعد، صعوبة إدماج الشباب من تشغيل وسكن،...)[1].

Edited with the trial version of
Foxit Advanced PDF Editor
To remove this notice, visit:
www.foxitsoftware.com/shopping

مشكلة الدراسة: سنحاول الإجابة عن الإشكالية التالية:

هل يمكن لنظام الزكاة والوقف أن يكون بديلا لنظام الحماية الاجتماعية في ظل الأزمات المعاصرة؟

وللإجابة عن هذه التساؤلات تم تقسيم هذا البحث العلمي إلى ثلاث أجزاء، حيث تضمن الجزء الأول الإطار ألمفاهيمي للحماية الاجتماعية، أما الجزء الثاني فقد استهدف نجاعة المخصصات وصناديق الحماية الاجتماعية الجزائرية، وأخيرا وفي الجزء الثالث والأخير حاولنا القيام بدراسة مدى إمكانية نظام الزكاة والوقف الإحلال بدلا من نظام الحماية الاجتماعية الحالي.

أهمية الدراسة: يهدف هذا البحث العلمي إلى دراسة نجاعة وفعالية نفقات أنظمة الحماية الاجتماعية ومخصصاتها، خاصة وأن التغيرات الديمغرافية التي طرأت مؤخرا على مختلف المجتمعات وعلى رأسها المجتمع الجزائري تنبئ بأن عدد الشيوخ والمسنين سيتضاعف خلال العشرين سنة المقبلة ، الأمر الذي سيستدعي تغطية اجتماعية شاملة لهذه الشريحة من المجتمع من علاج و معاشات ورعاية صحية ،وبالموازاة فإن هذه الزيادة في عدد المسنين لن يقابلها العدد الكافي من الفئة النشيطة الشابة التي تساهم في تمويل الميزانية العامة للدولة بالضرائب واشتراكات الضمان الاجتماعي حسب الدراستين السابقتين لـ(حمزة الشريف علي و Cécile Perret) مما سيخلق خللا في التوازن المالي ما بين اشتراكات المؤمنين وما بين معاشات التقاعد والشيخوخة التي تستوجب السداد حفاظا على القدرة الشرائية لأفراد المجتمع وضمان استمرارية نشاط الدورة الاقتصادية وتحقيق الرفاهية والعدالة الاجتماعية.

أهداف الدراسة:

–التعريف ببعض المصطلحات والمفاهيم الخاصة بالحماية الاجتماعية والتي ما تزال مجهولة لدى الكثيرين

– البحث في كيفية الوصول إلى نظام حماية اجتماعية فعال مقاوم للتغيرات والتحولات الاقتصادية والاجتماعية التي تطرأ على الاقتصاديات المعاصرة وعلى رأسها الاقتصاد الجزائري

–التعريف بالرصيد الجزائري الوقفي والزكاتي ومن ثم محاولة تحديد مدى إمكانية نظام الزكاة والوقف الإحلال بدلا من نظام الحماية الاجتماعية الحالي.

فرضيات الدراسة: ركزت في هذه الدراسة على فرضية وحيدة وهي:

–نظام الزكاة والوقف هو بديل لنظام الحماية الاجتماعية في ظل التغيرات الحالية.

أنموذج الدراسة: لقد تم اتخاذ النموذج الجزائري كأنموذج للدراسة فيما يخص نظام الحماية الاجتماعية ونظام الزكاة والوقف السائدين محليا.

التعريفات الإجرائية لمتغيرات الدراسة: ارتكزت الدراسة على متغير تابع وحيد وهو نجاعة نظام الحماية الاجتماعية و وثلاث متغيرات مستقلة أساسية على المستوى الوطني وهي:

*التغيرات الديمغرافية

* حصيلة الجباية البترولية

Edited with the trial version of
Foxit Advanced PDF Editor
To remove this notice, visit:
www.foxitsoftware.com/shopping

*حصيلتي الزكاة والوقف

الدراسات السابقة: بنفس الطريقة مع ذكر كل معلومات الدراسة كانها تعريف كتاب

– دراسةLe système de protection sociale en Algérie, Cécile Perret، 2014:

توجد حركيات جديدة للتضامن ما بين الأجيال في الجزائر حسب (Hummel et Hugentobler 2007) تشير إلى وجود أربع تصنيفات للتحولات التي قد تطرأ على الأجيال : تحولات ديمغرافية (شيخوخة المجتمع، امتداد أمل الحياة، ....)، تحولات اجتماعية (ضعف الروابط العائلية والشعبية ، الأسرة، الحركية الجغرافية سواء كانت وطنية أو عالمية،...)، تحولات نمط الحياة والتحولات الاقتصادية والسياسية (النمو، دور الدولة، تمويل نظام التقاعد، صعوبة إدماج الشباب من تشغيل وسكن،...).[2]

– دراسة Hamza Cherif Ali ، Vieillissement démographique en Algérie ،2010:

هي عبارة عن دراسة استشرافية تدرس تطورات عدد السكان خلال الفترة 2010–2045 قد أشارت إلى أن مؤشر إعادة تجديد الأجيال l'indice de renouvellement des generations ينذر بان هناك انخفاض متوالي لعدد سكان الأجيال النشيطة المقبلة لتصل في سنة 2045 إلى 101 فرد في الجيل الوارد Arrivé لكل 100 فرد من الجيل الصادر Départ.[3]

I. الإطار المفاهيمي: ماهية الحماية الإجتماعية

1–نشأة الحماية الاجتماعية:

الحماية الاجتماعية ، الضمان الاجتماعي والرفاهية، هي مصطلحات غالبا ما تستخدم كما لو كانت مرادفات ، ولكنها في الواقع ليست كذلك ، فالحماية الاجتماعية أوسع إذ أنها تعبر عن مجموعة كاملة من التحويلات الاجتماعية الموجهة لتقديم خدمات ومساعدات لأفراد المجتمع وكذلك الهيئات المسخرة لحمايتهم من الأخطار التي يمكن أن يتعرضوا لها في حياتهم والتي قد تحولت إلى حاجات يجب إشباعها، أما الضمان الاجتماعي فهو المصطلح الذي يغطي النظام القائم على تولي عملية تغطية المخاطر التي يمكن أن يتعرض لها أفراد المجتمع أي الهيئات العمومية المكلفة بذلك، أما الرفاهية فهي كلمة غريبة نوعا ما ، حيث انه قد تم استخدامها بشكل مختلف تماما في الولايات المتحدة الأمريكية وغرب أوروبا ، وعلى الرغم من ذلك التعقيد تم إعادة تشكيل مفهوم الرفاهية في أوروبا تبعا للمصطلحات الموجودة في الثقافة المهيمنة هناك، في الولايات المتحدة الأمريكية للكلمة دلالة لفظية للمصطلح حيث كان ينصح بها للسخرية والاستهزاء الطفيف، أما في أوروبا ولعدة عقود كان المقصود بها معقولا حيث كانوا يطالبون بوضع سياسات ينتظر منها تعزيز رفاهية أفراد المجتمع .

2– الهدف الرئيسي لدولة الرفاه:

يعتقد البعض انه يجب تعزيز السعادة ، والبعض الأخر يرى انه ينبغي تعزيز العدالة الاجتماعية أو المساواة في الدخل أو فرص الحياة بالتكافؤ، ومن بين الآخرين قد صور Jiirgen Habermas التشريعات الخاصة بالرعاية الاجتماعية على أنها وجود أثار عادية ودعم الأفكار النمطية الراسخة ، في

Edited with the trial version of Foxit Advanced PDF Editor
To remove this notice, visit: www.foxitsoftware.com/shopping

حين أن عدم وجود توافق في الآراء بشان الهدف المنشود قد ساعد على تفويض شرعية دولة الرفاه ، وينبغي أن يكون هناك شك في أنه قد عزز المعايير الاجتماعية للسلوك ، وفي أن علماء الاجتماع ساعدوا في جعله أكثر كفاءة في القيام بذلك.في القرن العشرين ولسنوات عديدة شوهدت سياسات الرفاهية لحماية الأفراد الذين هم في حاجة إليها كقيمة للمجتمع ككل، ولكن وظائف التامين الجماعية لدولة الرفاه على أساس التضامن الاجتماعي قد خفضت تدريجيا من خلال الكلام عن تحمل الحقوق والمسؤوليات الفردية لمستخدمي الخدمة العمومية، أموال دافعي الضرائب والنجاعة . ويرى البعض أن دولة الرفاه تحمي أساسا اقتصاد السوق وذلك بحماية توجهات السوق الفردية من خسائر الطوارئ، وبتحقيق استقرار الربح الناجم عن العمل.

آخرون يجعلون لها اسما من خلال اقتراح أن تصبح دولة الرفاه الدول المتمكنة (عكس ذلك) أو دول الاستثمار الاجتماعي، لاشك سيكون لديهم الكثير من رأس المال الاجتماعي (وهو مصطلح ذكي جاء في شعبية عندما بدا مؤيدو زيادة العرض يتمنون أن يروا دور الدولة).وتبقى واحدة من الانطباعات أن دولة الرفاه أداة للحفاظ على المجتمعات التي تقوم على أداء العمل الذي عزز الطبقات الاجتماعية بدلا من العكس، ويبقى هناك دائما غموض حول مدى استخدام المصطلح من قبل الغالبية العظمى من علماء الاجتماع وصانعي السياسات. [4]

3-أنظمة الحماية الاجتماعية:

حيث ان انظمة الحماية الاجتماعية المعروفة حاليا ما هي إلا وليدة تطور الأنظمة الثلاث الآتية البيسماركي، البيفرجي والبيني، أما الاول فهو يعتمد على التامين الذي نشا لأول مرة في ألمانيا سنة 1883، أما الثاني فيعتمد على مبدأ التضامن وقد تم إنشاؤه من طرف بيفرج بانجلترا سنة 1941، وأما الثالث فقد سمي بالبيني نسبة الى مؤسسه بين والذي يعتمد على مبدأ العدالة ، حيث ان هذا الاخير يبين بان دولة الرفاه لا تتجلى في التحويل من ذوي الدخول المرتفعة الى ذوي الدخول المنخفضة من اجل خلق العدالة وإنما من خلال التوزيع العادل للموارد الخارجية (التعظيم المستدام للتخصيص العالمي للموارد في ظل التضامن الاجتماعي)[5].فيما يخص النظام البيفرجي فهو ممول أساسا عن طريق الضرائب وهدفه هو تغطية اكبر جزء ممكن من افراد المجتمع ضد الاخطار الاجتماعية.[5]كما تمثل الحماية الاجتماعية سياسة رئيسية للحد من الفقر وعدم المساواة بينما تحفز النمو الشامل من خلال تعزيز الصحة وقدرة الشرائح الضعيفة من المجتمع، وزيادة إنتاجيتهم، ودعم الطلب المحلي وتسهيل التحول الهيكلي للاقتصاديات الوطنية، حيث باتت قضية الحماية الاجتماعية أكثر الحاحاً في ظل غياب الاستقرار الاقتصادي، وضعف النمو وتزايد اللامساواة، وهي أيضاً مسألة على المجتمع الدولي إيلاءها أهمية كبيرة في أجندة التنمية لما بعد عام 2015،علما بان المجتمع الدولي اتفق عام 1948 على أن الضمان الاجتماعي والرعاية الصحية للأطفال أو الأشخاص في عمر العمل ويعانون من البطالة أو الإصابة أو هم من كبار السن حق من حقوق الإنسان العالمية. وحتى في عام 2014 لم يتحقق الوعد بحماية اجتماعية شاملة

Edited with the trial version of
Foxit Advanced PDF Editor
To remove this notice, visit:
www.foxitsoftware.com/shopping

للغالبية العظمى من سكان العالم (نائبة المدير العام لمنظمة العمل الدولية ساندرا بولاسكي)، إذ أن أكثر من 70 في المائة من سكان العالم يفتقرون إلى الحماية الاجتماعية المناسبة حسب التقرير العالمي للحماية الاجتماعية للفترة 2015/2014 الصادر عن منظمة العمل الدولية والذي ناقش في فصوله عدة اتجاهات باتباع نهج يقوم على دورة الحياة مركزا على ضرورة توفير الحماية الاجتماعية للأطفال والأسر عن طريق تمكينهم من الذهاب الى المدارس وحمايتهم من الاستغلال والحيلولة دون عملهم بالحد من الاستضعاف الاقتصادي للأسر، الحماية الاجتماعية في سن العمل والبحث عن امن الدخل عن طريق الحماية من البطالة وإصابات العمل وإعانات الإعاقة وحماية الأمومة وأيضا ضمان معاشات الشيخوخة التي تقع على عاتق الدولة والتغطية الصحية الشاملة ، كما تطرق التقرير الى توسيع نطاق الحماية الاجتماعية بغرض التعافي من الازمة المالية والاقتصادية المعاصرة وتحقيق التنمية الشاملة والتي سلطت الضوء بقوة على اهمية الضمان الاجتماعي باعتباره حقا من حقوق الإنسان وضرورة اقتصادية واجتماعية، ففي المرحلة الأولى من أزمة الرهن العقاري (2008-2009)، اعتمدت 48 دولة على الأقل من الدول ذات الدخل المرتفع والمتوسط حزمة تحفيز بقيمة 2.4 تريليون دولار رُصد قرابة ربعها إلى تدابير الحماية الاجتماعية، وكان هذا الدعم بمثابة عامل استقرار تلقائي ساعد الاقتصاد في استعادة توازنها وحماية العاطلين عن العمل والمستضعفين من كارثة اقتصادية في الدول التي طالتها الأزمة، ولكن في المرحلة الثانية من الأزمة، ابتداء من عام 2010، عكست العديد من الحكومات توجهها وباشرت قبل الأوان بسياسة مالية تقشفية، رغم الحاجة الماسة لمواصلة دعم الفئات الضعيفة من السكان واستقرار الاستهلاك وقالت ايزابيل أورتيز، مديرة قسم إدارة الحماية الاجتماعية في منظمة العمل الدولية: "خلافاً للتصور العام، لم تقتصر تدابير ضبط أوضاع المالية العامة على أوروبا، حيث وصل عدد الحكومات التي أخذت تقلص النفقات العامة عام 2014 فعلياً إلى 122 حكومة منها 82 في البلدان النامية." وأضافت أورتيز" :تشمل هذه التدابير إصلاحات في أنظمة التقاعد والصحة والرعاية الاجتماعية التي غالباً ما تنطوي على تخفيض في تغطية هذه النظم أو في تمويلها، وإلغاء الإعانات وتخفيض أو تحديد عدد العاملين في المجال الصحي والاجتماعي أو أجورهم. وفي الواقع، يتحمل السكان تكلفة التقشف والتعديل الماليين في حين أن مستوى التشغيل منخفض والحاجة إلى الدعم كبيرة جداً."

4-الحماية الاجتماعية والازمة المالية العالمية:

وفي ظل الأزمة المالية العالمية والتطهير المالي للمؤسسات التي شهدتها أوربا مؤخرا ، قامت عدة دول أعضاء في الاتحاد الأوروبي UE بإصلاح الوسائل ذات الطابع غير التشاركي والخاضع لشرط موارد نظام الحماية الاجتماعية ، وانطلاقا من هذا المنظور قامت البرتغال بتنظيم اختبار الدول الأقران بشأن مقاييس تعزيز فعالية الحماية الاجتماعية ، ثماني دول أقران قد شاركوا وهم(بلجيكا، كرواتيا، ايطاليا، ليتوانيا، لاتفيا، مالطا، رومانيا وسلوفانيا)، فضلا عن ممثلي اللجنة الأوربية وطرفين فاعلين آخرين

Edited with the trial version of
Foxit Advanced PDF Editor
To remove this notice, visit:
www.foxitsoftware.com/shopping

(كاريتاس أوروبا ورابطة المدن الأوربية).وقد تم تناول فعالية الحماية الاجتماعية على مستوى UE بالنظر إلى إستراتيجية "أوروبا 2020" حيث حث مجلس الحماية الاجتماعية CPS على تشجيع الدول الأعضاء على الحد من تعقيدات إجراءات البرامج وعلى أهمية المصاريف الإدارية، كما لفت الانتباه إلى ضرورة قمع الغش والأخطاء المحتملة فيما يخص قبول الأداءات والتعويضات والخدمات، كما ندد بضرورة وجود إدماج أكثر نشاطا ومنح الأولوية لمشاركة المستفيدين في سوق العمل، كما أصر CPS على ضرورة تكريس مجهودات إضافية لمحاربة الفقر وترقية الإدماج الاجتماعي خاصة في الدول الأعضاء أين كان مستوى الخدمات قليل الارتفاع وكانت تغطيتها غير كاملة، إذ انه من الناحية المثالية فان خدمات الأجر الأدنى ينبغي أن تكون فعالة وناجعة حتى تحد من الفقر وترقي الإدماج الاجتماعي .هذا الاختبار الذي قامت به الدول الأقران على فعالية الحماية الاجتماعية يتمحور أساسا حول الإصلاحات التي قاموا بها بهذا الشأن على مستوى البرتغال ، عدة جوانب تم اختبارها من بينها مبادئ تطبيق شروط الموارد والنشاطات مابين النجاعة والفعالية في قلب الحوار حيث كرسها المشاركون في إعادة تنظيم الحماية الاجتماعية ، بهذا الصدد شملت الإصلاحات المؤسساتية بالبرتغال خدمات الأجر الأدنى الخاضعة لشروط الموارد والتي استهدفت أفقر الفقراء بالدرجة الأولى مما قد يؤدي إلى بعض الآثار السلبية على الحد من الفقر كتلك التي تظهر من خلال اكبر هدف لإستراتيجية "أوروبا 2020" والتي من خلالها التزمت الدول الأعضاء بتخفيض 20 مليون على الأقل خلال سنة 2020 معتمدة على المؤشرات المتخذة ، أي على عدد الأفراد المهددين بالفقر في UE ، اشتملت على خدمات رئيسية خاضعة لشرط الموارد على المداخيل المنخفضة لم تلاحظ في البرتغال فقط: أغلبية الدول الأقران أعادت تهيئة حمايتها الاجتماعية في نفس الاتجاه، إذ كان هذا التوجيه قادرا على تخفيض أو على الأقل تخفيف الفقر المدقع إلى أدنى درجة في توزيع الدخل، أثره على الفقر نسبي وعلى اللامساواة في توزيع الدخل هو اقل وضوحا.

1-نظام الحماية الاجتماعية في أوروبا:

لقد ارتكزت الإصلاحات التي قامت بها أوروبا على نظام حمايتها الاجتماعية على توفر معطيات وبيانات أكثر دقة وجودة وبالخصوص على المستوى المؤسسي كما استنتجت الدول الأعضاء المشاركة انه من الضروري أن تمنح الدولة الأولوية للفعالية لتحقيق هدف الحد من الفقر المحددة في إستراتيجية "أوروبا 2020" لا تؤكد فقط على أن تكون الخدمات المقدمة ناجعة بل وان تسهم في الحد من الفقر بقوة، إعادة توزيع أكثر فعالية للمداخيل سوف تجلب دون شك موارد إضافية الأمر الذي يجعلنا نطرح في المدى القصير مشكل العجز الحالي للميزانية|، كما ركز النهج المزدوج على الفعالية والنجاعة في إصلاح الحماية الاجتماعية والمنسجمة أكثر مع الأهداف الاجتماعية المسطرة في إستراتيجية "أوروبا 2020".[7]

Edited with the trial version of
Foxit Advanced PDF Editor
To remove this notice, visit:
www.foxitsoftware.com/shopping

فعندما نتحدث عن تكاليف الضمان الاجتماعي نبدأ عادة بتكلفة الخدمات المقدمة: معاشات التقاعد، أداءات العلاج، منح عائلية،...ولكن تكلفة الضمان الاجتماعي هي أيضا تكاليف التسيير اللازمة لتقديم الخدمات: استقبال وإعلام المستخدمين ، تحصيل الاشتراكات وبقية الإيرادات،...

إن التحكم في هذه التكاليف الخاصة بالتسيير يوفر خدمة عمومية ذات جودة وضرورة حتمية للضمان الاجتماعي تسيير الضمان الاجتماعي بأقل تكلفة أي ضمان استخدام الموارد لتمويل الخدمات الاجتماعية وإعادة توزيعها على المؤمنين اجتماعيا بالدرجة الأولى ، أيضا أمر مهم بالنسبة للمشكل المالي الذي نعرفه (عجز الميزانية)، كل هذا يستدعي إعادة النظر في العلاقات القائمة بين الضمان الاجتماعي ومستخدميه بتطوير المعاملات الالكترونية فتصبح أكثر سرعة وسهولة ودقة، فالضمان الاجتماعي موضح وبصفة خاصة عندما ينشر أدوات مبتكرة كبطاقة الضمان الاجتماعي أو صك توظيف الخدمة العالمي كما هو الحال في فرنسا وبطاقة الشفاء في الجزائر التي تم اعتمادها لأول مرة سنة 2007 والتي رغم منافعها المتعددة التي تعود بها على المؤمنين وإدارة الضمان الاجتماعي إلا أنها تعد احد العوامل المحفزة على الغش ، إذ أن أغلبية العائلات الذين لديهم أفراد غير مؤمنين اجتماعيا يقومون باستخراج الأدوية من الصيدليات باستعمال بطاقة الفرد المؤمن في العائلة مستخدمين طرق التحايل وهذا ما يفقد البطاقة مصداقيتها ويزيد في إثقال كاهل الصندوق بنفقات إضافية كبيرة سيعجز مستقبلا عن سدادها إذا لم تتوفر الإيرادات اللازمة لتغطيتها.[8]

2-نظام الحماية الاجتماعية بفرنسا:

مع التزايد السريع والمخيف للنفقات العمومية للدولة والذي يقابله تدني وانخفاض مقلق لإيراداتها العمومية والحاجة الملحة لتغطية جميع أفراد المجتمع بالضمان الاجتماعي لضمان قدراتهم الشرائية والحفاظ على التوازنات الاقتصادية الكلية وعلى الرفاهية والعدالة الاجتماعية لأفراد المجتمع ، خاصة وأننا في ظل أزمات مالية عالمية تثير الحذر أصبح من الضروري إعادة النظر في نجاعة أنظمة الضمان الاجتماعي بمختلف أنواعها وذلك بغرض تحقيق الأهداف المنتظرة منها بأعلى مستوى من الفعالية والجودة ، فنجد عدة دول قد اهتمت بموضوع قياس أداء الخدمة العمومية المقدمة من قبل هيئات الضمان الاجتماعي عن طريق أسلوب الbenchmarking أي المقارنة المرجعية بين الأهداف المسطرة والنتائج المحققة والتي تسمح بتحسين الأداء من خلال التسيير العمومي الجديد NPM الذي يرتكز على معايير ومؤشرات كانت سابقا حكرا على القطاع الخاص فقط حيث انه يستخدم مؤشرات النجاعة والفعالية والمردودية والجودة لتحقيق اكبر ربح ممكن بأقل تكلفة ممكنة ، أما اليوم فيوجد عدة دول حاولت تحسين نجاعة أنظمة ضمانها الاجتماعي وعلى رأسها فرنسا التي جعلت من قانونها العضوي المتعلق بقوانين المالية LOLF في سنة 2006 الإطار القانوني الرئيسي لتطبيق ذلك على ارض الواقع فهي عبارة عن فكرة جديدة لإعداد ميزانية عامة موجهة بالنتائج ، فنجدها قد وضعت برامج الجودة والنجاعة PQE التي تسمح بقياس نجاعة الخدمة العمومية في الضمان الاجتماعي مستندة إلى مؤشرات ومعايير الأداء المذكورة

Edited with the trial version of Foxit Advanced PDF Editor
To remove this notice, visit: www.foxitsoftware.com/shopping

سابقا، بالإضافة إلى المشروع السنوي للأداء PAP والذي يسمح بإعداد تقارير سنوية حول أداء هيئات الضمان الاجتماعي الفرنسية مما يسهل التعرف على النقائص والسعي إلى إصلاحها مستقبلا محققة بذلك النجاعة المرغوب فيها.[9]

II. نجاعة المخصصات وصناديق الحماية الاجتماعية الجزائرية:

1-نظام الحماية الاجتماعية الجزائري :

ترتكز السياسات الاجتماعية العمومية للدولة على تطبيق النشاطات الموجهة لتحويل وتحسين شروط حياة المواطنين، فأصبحت هذه الأخيرة ضرورية بفعل التصنيع والعصرنة ، حيث تم اتخاذ المقاييس الأولى بهدف حماية العمال ثم أخذت تتمدد بصفة متزايدة إلى جميع المواطنين ، أنها ترتكز على تنظيم العمل وضمان الحماية الاجتماعية، فالحماية الاجتماعية الموجهة للسماح للأفراد بالوصول إلى العلاج والاستفادة من المداخيل التعويضية في حالة عدم القدرة على العمل مهما كان السبب بدأت تأخذ مجراها في نهاية القرن 19.الأمر الذي جعل من الدول تسن عددا من القوانين التي تنظم شيئا فشيئا الحماية الاجتماعية الفرنسية التي نعرفها حاليا من خلال ثلاث محاور رئيسية للنشاط:الضمان الاجتماعي، المساعدات الاجتماعية والحماية من البطالة(التعويضات والمساعدة على العمل)[10].

وبما أن الجزائر كانت خاضعة قبل الاستقلال لهيمنة الاقتصاد الفرنسي فقد تشبعت بمعظم أنظمته وقوانينه وأصبحت هي الأخرى منذ ذلك الحين تعنى بتوفير نفس محاور النشاط الفرنسية.

كما أنها قد خلقت نظام حمايتها الاجتماعية في سنة 1996 أي خلال أصعب مرحلة عرفتها الجزائر (العشرية السوداء) وذلك مناشدة للسلم الشعبي، فأسست حينها وكالة للحماية الاجتماعية قدمت عدة برامج وطنية لخلق مناصب الشغل وامتصاص البطالة وذلك عن طريق عقود عمل محددة المدة CDD ولفترات وجيزة، كما قامت بتأسيس خلايا تتفقد حاجيات الأسر المعوزة، فمنذ سنة 2000 وضمن الأهداف الإنمائية للألفية الثانية، ركزت الجزائر على التنمية الاجتماعية، حيث أسندت لعهد طويل مسؤولية السياسة الاجتماعية للمؤسسة العمومية، بينما اليوم هي على عاتق الحكومة المركزية، والتزمت الحكومات الأخيرة بضمان الحد الأدنى من الرفاهية لفئة المحتاجين التي نتجت عن الإضراب المدني السائد خلال الفترة 1997/1992 وعن سياسة التعديل الهيكلي وانعكاساتها السلبية على المجتمع الجزائري لعدة سنوات، ولكن سرعانما ساعد التحسن المالي (البحبوحة المالية) المحقق بارتفاع أسعار النفط على جعل الحكومة أكثر سخاء ومكنها من توسيع مجال الرعاية الاجتماعية (التكفل الاجتماعي) من خلال عدة قنوات وأدوات مختلفة في آن واحد، إذ يستدعي الأمر التساؤل عن أسلوب للسياسة الاجتماعية المتبع في الجزائر، ان لم يكن له تأثير على اتساق السياسة الاجتماعية في حد ذاتها ، وخاصة على مستوى أدواتها ، وإعدادها وتنفيذها.[11]

في الجزائر تهتم السياسة الاجتماعية بتقديم خدمات الصحة العمومية، التعليم، التكوين، المساعدات والمنح العائلية، البطالة ، السكن، .....لهذا يوجد ميكانيزمات أو مجموعة من الأدوات وفرتها الحماية

Edited with the trial version of
Foxit Advanced PDF Editor
To remove this notice, visit:
www.foxitsoftware.com/shopping

الاجتماعية لهذا الغرض ، وبالنظر للإحداث الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي سادت الجزائر بعد الحدثين المهمين الذين ميزا عشرية القرن الماضي وعلى رأسها عدم الاستقرار السياسي–اجتماعي والتعديل الهيكلي الذي أدى بالدرجة الأولى إلى حالة اجتماعية مزرية بمعدل بطالة فاق 21 % خلال سنة 2000، قدرة شرائية ضعيفة لأغلبية المواطنين ، معدل فقر حرج ومخيف ونشاط اقتصادي جد واهن.[12]

في الجزائر ما يقارب 25 % من PIB موجه لنظام الحماية الاجتماعية ، حيث أن التحويلات الاجتماعية تذهب إلى الضمان الاجتماعي، الصحة، التربية، التضامن الوطني والمساعدات المختلفة ،حيث تتمثل التحويلات الاجتماعية في : مخصصات ومساعدات نقدية ، دعم وإدارة بعض السلع الضرورية أو الأدوية ، تقديم خدمات خاصة أو تلك الموجهة إلى الأفراد كالصحة، التعليم، النقل، السكن، حيث أن المساعدات مقدمة من طرف وزارة التضامن عن طريق عدة أجهزة نذكر من بينها: الصندوق الخاص بالتضامن الوطني FSSN 1994 الذي يمنح مساعدات للتلاميذ المعوقين والمحتاجين لاقتناء الأدوات المدرسية ، العطل، النقل المدرسي، اقتناء العتاد ،كما تمنح أيضا مساعدات للمرضى، النقل، المساعدات الإنسانية (شراء الأدوية)، اقتناء سيارات الإسعاف ، أيضا في مجال التضامن انجاز بيوت الجمعيات، عمليات تضامنية (رمضان، تمويل برامج محاربة الفقر، عمليات إقامة تضامنية لفائدة الأشخاص المسنين.[13] وكالات الإدماج :ADS منذ 1996 تمنح منح بعنوان الشبكة الاجتماعية، أحكام , AFS IAIG وكذلك تلك الخاصة بالتنمية التشاركية في التنمية المحلية، PID , DAIS ، الجزائر البيضاء و Tup–Himo لترقية الإدماج الاجتماعي المهني. الحكومة : في هذه الحالة يتعلق الآمر بالمساعدات الممنوحة في إطار الوصول إلى السلع الخاصة كالسكن والعمران، قروض تمويل برامج المؤسسات أو دعم السلع الضرورية والتي تنبثق من السياسة العامة الحكومية وليس فقط من طرف وزارة التضامن، أيضا الأحكام المعمول بها موجهة للحد من الفقر بصفة عامة، هذا كما أن هذه الأحكام الخاصة بالتضامن بإمكانها أن تكون موجهة لتحقق ثلاث أهداف أساسية إلا وهي الاستقرار الاجتماعي ، تخفيض الحرمان للأفراد أو المجتمع ، الترقية الاجتماعية لشريحة السكان المستهدفة،...

1–الاشخاص المستفيدين من التغطية بالجزائر:

فيما يخص الحرمان أو الهشاشة فان الفئات المستهدفة من السكان هم الأشخاص المعوقين، الأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة، الأشخاص ذوي الدخل المحدود، الأشخاص الذين يعيشون ظروف صعبة.فيما يخص الترقية الاجتماعية يمكنها أن تضم برامج الحد من الفقر والتي ترتكز على برامج الإدماج للوظائف المختلفة وأحكام خلق المؤسسات، برامج التنمية المحلية ومنح مساعدات مادية ومالية مباشرة للعائلات، ولكن الحرمان يبدو غير واضح إذ انه لا يمكننا تمييز الفرق بين الأفراد المحتاجين–بدون دخل– بدون موارد او لديهم صعوبات ، وبين ترقية اجتماعية تبحث عن العمل، على المساعدات على السكن، مشكلة بذلك المبادئ الأساسية للسياسة الاجتماعية، كما ان السياسة الاجتماعية تعمل منذ سنة 2000 على

Edited with the trial version of
Foxit Advanced PDF Editor
To remove this notice, visit:
www.foxitsoftware.com/shopping

تشجيع الإدماج المهني وخلق مناصب الشغل وبالأخص برنامج الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات PID ، أيضا جهاز نشاطات الإدماج الاجتماعي PAIS وجهاز القروض المصغرة للنشاطات الحرفية والمؤسسات المصغرة TPE تنفيذ هذه السياسة من صلاحيات وزارة التضامن الوطني الأسرة وقضايا المرأة وأيضا الوكالتين التين تقعان تحت وصايتها وهما وكالة التنمية الاجتماعية ADS والوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر ANGEM حيث وفي سنة 2013 تم تخصيص ميزانية الأطفال المعوقين المتمدرسين قدرها 10 مليار دينار جزائري، بينما تم تخصيص ميزانية قدرها 54 مليار دج بالنسبة لـ ANGEM وذلك خلال فترة 10 سنوات.

2- معوقات الحماية الاجتماعية في الجزائر:

أما فيما يخص الجزء الثاني والأهم في الحماية الاجتماعية وهو الضمان الاجتماعي فنلحظ من خلال قلة ثروات الدولة خاصة بعد انهيار أسعار البترول مؤخرا بان ايرادات ميزانية الدولة قد تراجعت تراجعا مخيفا والذي سيعرقل تخصيص حصة وافرة لتمويل ميزانية صناديق الضمان الاجتماعي ، علما بان الجزائر تعتمد في تمويل صناديقها على اشتراكات المؤمنين اجتماعيا ، الضرائب ومساعدات الدولة les subventions، وأما بالنسبة للصندوق الوطني للتقاعد CNR فهي تعتمد في تمويله على 02 % من الجباية البترولية الأمر الذي يدعو للقلق من اجل تسديد معاشات المتقاعدين خلال الـ 20 سنة المقبلة ، كما ان التهرب والغش الضريبي يشكل ثغرة كبيرة في تمويل الصناديق ، ناهيك عن عدم التصريح بمستخدمي القطاع الاقتصادي الخاص لدى هيئات الضمان الاجتماعي للعمال الإجراء CNAS وبالتالي حرمانهم من حقوقهم المشروعة والتسبب في خلق عجز الصندوق مع وجود نسبة بطالة معتبرة سوف تحرم الصندوق من اشتراكات المؤمنين ، وحتى الافراد الذين يعملون لحسابهم الشخصي ويمارسون نشاط تجاري قار دون سجل تجاري يتملصون من التصريح بمداخيلهم لدى صندوق الضمان الاجتماعي للعمال غير الاجراء CASNOS خاصة وانه من الصعب تعقب الطبقة النشيطة في القطاع غير الرسمي بسبب انتشار الاقتصاد الموازي في المجتمع، إذ أن نظام الضمان الاجتماعي الجزائري يضم حاليا حوالي 7 ملايين مؤمن بالنسبة لنظام الأجراء و 600 ألف فقط بالنسبة لنظام العمال غير الأجراء، دون نسيان التغيرات الديمغرافية التي تطرأ على المجتمع الجزائري والتي تشير إلى شيخوخته والحاجة مبالغ طائلة مستقبلا لحماية المسنين، كل هذه الأمور لديها انعكاست سلبية على مداخيل صناديق الضمان الاجتماعي وتوفير الرعاية الاجتماعية لكافة أفراد المجتمع.

الأدهى والأمر أن هؤلاء الأفراد الذين لديهم مداخيل غير مصرح بها هم الآخرون يستفيدون من خدمات ومساعدات نظام الحماية الاجتماعية كمجانية العلاج وضمان أمن الدخل للمحتاجين مثلا ،رغم انهم لا يساهمون في تمويله، بينما قد لا يستفيد البت افراد المجتمع المؤمنين والذين يتم اقتطاع الاشتراكات من مداخيلهم إذا لم يتعرضوا للأخطار التي يغطيها الضمان الاجتماعي كالمرض مثلا ، فالاداءات التي يتحصل عليها هؤلاء لا تعادل إلا جزء ضئيلا من الإيرادات التي ساهموا بها في تعبئة موارد الصندوق ،

Edited with the trial version of
Foxit Advanced PDF Editor
To remove this notice, visit:
www.foxitsoftware.com/shopping

وهذا ما يخلق اللاعدالة الاجتماعية بين أفراد المجتمع بأتم معنى الكلمة ، لذا يجب إعادة النظر في نظام الحماية الاجتماعية الجزائري حتى يصبح أكثر عدالة ونجاعة علما بان 60 % من القوى العاملة في مختلف المجالات والأنشطة الاقتصادية تعمل في قطاع غير منظم.

حيث يتوقع FMI تراجع معدل النمو الاقتصادي من 3.9 % سنة 2015 إلى 3.4 % ثم 2.9 % سنة 2017 بسبب تراجع النمو خارج المحروقات إلى 1.9 % و 2% على التوالي في 2016 ثم 2017 ، مما سيولد لا محالة عجزا في الميزانية يجبر الحكومة على الدخول في حلقة المديونية العمومية من جديد الأمر الذي قد يخلق صعوبة في توفير الحماية للفقراء وكذلك في تعبئة المزيد من الموارد خارج قطاع المحروقات ، إذ أن الاقتصاد الجزائري هو اقتصاد ريعي محظ ولا يعتمد أساسا على الإنتاج خارج قطاع المحروقات الذي كان يمول لنا ما يزيد عن 80 % من ميزانية الدولة أي 30 % من PIB ، إلى أن تراجعت أسعار البترول التي سببت القلق لجميع المعاملين الاقتصاديين محليا وخارجيا خاصة في ظل عدم وجود سياسة بديلة للقطاع النفطي.

وحسب التقرير الصادر من FMI تحت عنوان "إصلاحات الدعم في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، فان كلا المجموعتين قد أنفقت 237 مليار دولار في مجال الدعم أي ما نسبته 48% من إجمالي الإنفاق الدولي للدعم، وبنسبة 8.6% من PIB حيث أنفقت الدول المصدرة للنفط 204 مليار دولار خلال سنة 2014 بنسبة 8.4 % من PIB، بينما أنفقت الدول المستوردة للنفط في نفس المنطقة 33 مليار دولار، والجزائر بصفتها احد الدول التي استهدفها تقرير FMI قد بلغت هي الأخرى تحويلات اجتماعية قيمتها برسم الدعم المقدم إلى 9 %من PIB سنة 2012 مقابل 10.2 % في 2010، منها 2.48 مليار دولار دعم للمواد الاستهلاكية (حليب، سكر، حبوب، زيت) و 831 مليون دولار لدعم الصحة أي جمالي 19.84 مليار دولار إلا أن توظيف وتوزيع الدعم لا يتسم بالفعالية كأداة للحماية الاجتماعية ، حيث كشفت التجارب الدولية أن الدعم المعمم للأسعار لا يصل بالضرورة الى الفئات المعوزة والمحرومة إذ أن كلا من الأغنياء والفقراء يستفيدون من الدعم على حد سواء فالحليب مثلا يشتريه الثري والفقير بنفس السعر المدعم فهي عبارة عن مواد تذهب إلى فئات أخرى عوض تلك التي وجهت لها في الأساس الأمر الذي يستدعي القيام بإصلاحات جذرية وبناء إستراتيجية فعالة من اجل الوصول إلى الأفراد المحتاجين حقا.

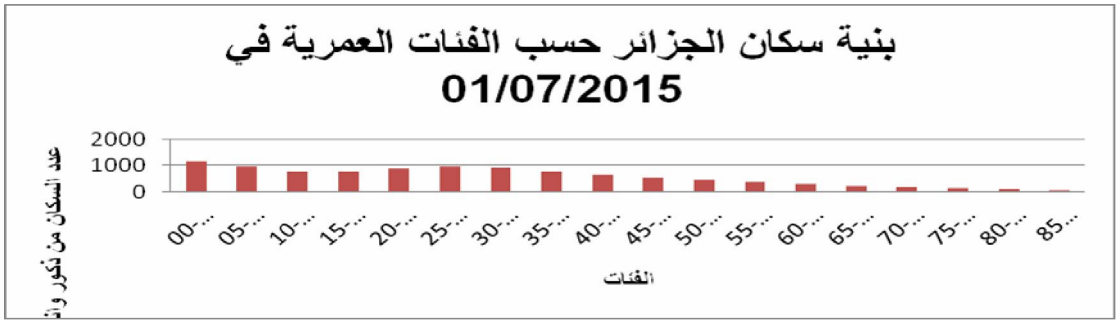
أما عن التحويلات الاجتماعية والقدرة الشرائية في الجزائر فالأجور هي جد متدنية أين تلعب التحويلات الاجتماعية والمساعدات دورا هاما للغاية في محاربة الفقر واللامساواة، فهو يمثل جزء كبيرا من الحماية الاجتماعية للمجتمع إذ أن الأسعار العالمية جد مرتفعة فيما يخص التغذية والطاقة وليست في متناول الجميع وفي تقرير لـOMC سنة 2011 تبين أن 20 % من مجموع الإجراء الأقل دخلا يتقاضون اقل من SMNG الأجر القاعدي الأدنى (حدد سنة 2012 بـ 18.000 دج) وهذا ما يجعل القدرة الشرائية متدنية حتى مع وجود المساعدات والحماية الاجتماعية فان القدرة الشرائية تبقى منخفضة بالنسبة للعمال

Edited with the trial version of Foxit Advanced PDF Editor
To remove this notice, visit: www.foxitsoftware.com/shopping

الإجراء فما بالك الفئات الهشة والفقيرة، وحسب ONS فان استهلاك الأسر جد ضعيف (36 % من PIB في 2014)، حيث ان المواطن الجزائري يخصص جزء هاما من ميزانيته للتغذية 42 % كمتوسط في سنة 2011. وخلال الفترة 2000-2011 تم ملاحظة أن 40 % من أفراد المجتمع الأكثر فقرا ازدادوا فقرا بفعل انخفاض القدرة الشرائية.[14]

وتعد التغيرات الديمغرافية العامل الرئيسي الذي يعيق السير الحسن لنظام الحماية الاجتماعية الحالي حيث كما سبق وان ذكرنا توجد تحولات عدة قد طرأت على المجتمع الجزائري من حيث الكم والنوع ، اذ ان روح التضامن الاسري قد بدأت تندثر شيئا فشيئا، ناهيك عن اختلال التوازن في الهرم السكاني ما بين الشباب والشيوخ، الذكور والاناث، ارتفاع أمل الحياة ...الخ

الشكل رقم 01: بنية سكان الجزائر حسب الفئات العمرية في 2015/07/01



المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى إحصائيات ONS

نلاحظ من الشكل المبين أعلاه بان اكبر عدد من السكان هم الأطفال حتى سن الرابعة وكذلك الشباب حتى سن الرابعة والثلاثين والذين يعرفون تناقصا مستمرا في الوفايات حسب الشكل أدناه، بينما يبقى الشيوخ اقل عددا من بقية الفئات العمرية.

الشكل رقم 02: تطور عدد السكان المقيمين بالجزائر في منتصف السنة بالملايين

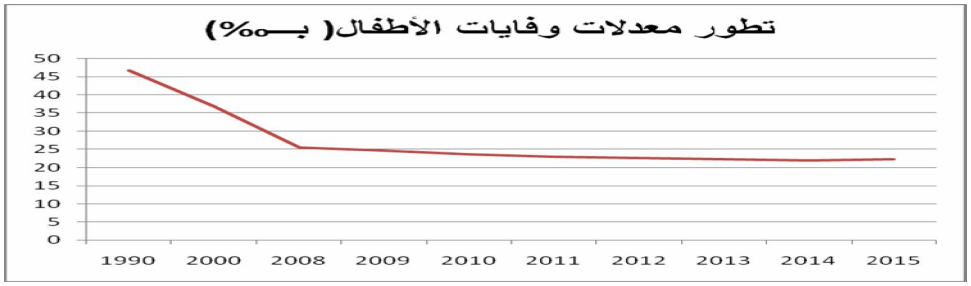
المصدر: من اعداد الباحث استنادا الى احصائيات ONS

لقد بلغ العدد الإجمالي للسكان المقيمين بالجزائر 40.4 مليون نسمة سنة 2016، وفي الفاتح من جانفي 2015 ما يقارب 39.96 مليون نسمة مقابل 39.11 مليون نسمة في سنة 2014، أي زيادة بما يقارب 400 الف نسمة، هذا الارتفاع راجع بالدرجة الاولى الى تزايد لم نشهد له مثيل لعدد الولادات والذي بلغ ما يزيد عن 1 مليون مولود في السنة مع معدل ضعيف للوفايات عند الولادة والذي ارتفع الى 22 الف وفاة مسجلة عند فئة العمر صفر (0) وعام واحد (1) كما يبينه الشكلان أسفله، اضافة الى تراجع صافي

Edited with the trial version of
Foxit Advanced PDF Editor
To remove this notice, visit:
www.foxitsoftware.com/shopping

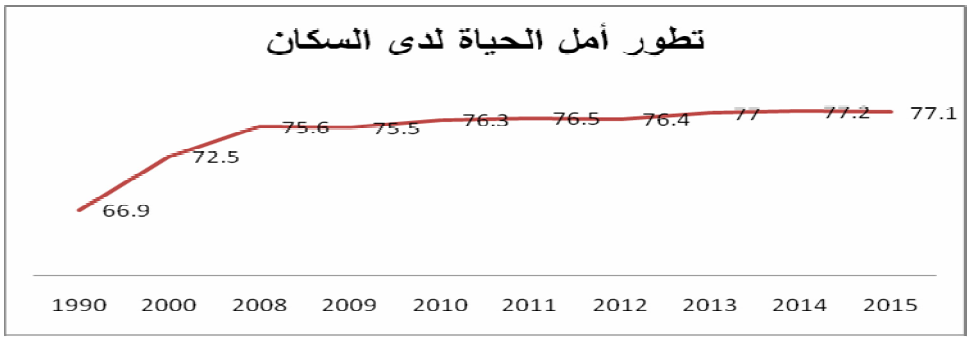
وفايات الامومة ليصل الى 60.3 وفاة في 100 الف ولادة.كما يجب التذكير في انه في سنة 1990 كانت وفايات الامومة تجاوز الـ 230 وفاة في الـ 100 ألف ولادة . ومن هنا يتضح لنا جليا بان هذه الزيادة راجعة بالدرجة الاولى الى الزيادة المعتبرة لحجم الولادات الحية بالرغم من ارتفاع الوفيات.

الشكل رقم 03: تطور معدلات وفايات الأطفال



المصدر: من اعداد الباحث استنادا الى احصائيات ONS

الشكل رقم 04: تطور أمل الحياة لدى السكان



المصدر: من اعداد الباحث استنادا الى احصائيات ONS

وفيما يتعلق بأمل الحياة مابين 1987 و 2008 كان عدد السكان البالغين من العمر 60 سنة فما فوق يزيد سنويا بمعدل 4.5 % ، بينما ما بين 1966 و1987 كانت الوتيرة تقارب 1.1 % فقط ، وحاليا يقدر أمل الحياة بـ77.1 سنة اذ انه في تزايد مستمر منذ ثلاث عقود وفي نفس الوقت كان معدل تزايد عدد السكان الاجمالي يواصل انخفاضه المتوالي منذ ثلاث عقود مضت : حاليا يتموقع المعدل عند حوالي 1.5 %.

علينا انتظار تسارع جد مهم لتطور عدد سكان الجيل الثالث لسببين: الاول اجيال الـ Baby-Boom او ما يسمى بالانفجار الديمغرافي، وبالأخص تلك المولودة خلال فترة 1970 سوف تصل الى سن مرتفع في القريب العاجل، أما الثاني فهو انخفاض الوفيات في سن مرتفع والذي لوحظ منذ بضع سنوات في الجزائر سوف يؤدي الى ارتفاع معتبر لأمل الحياة في سن متقدمة.

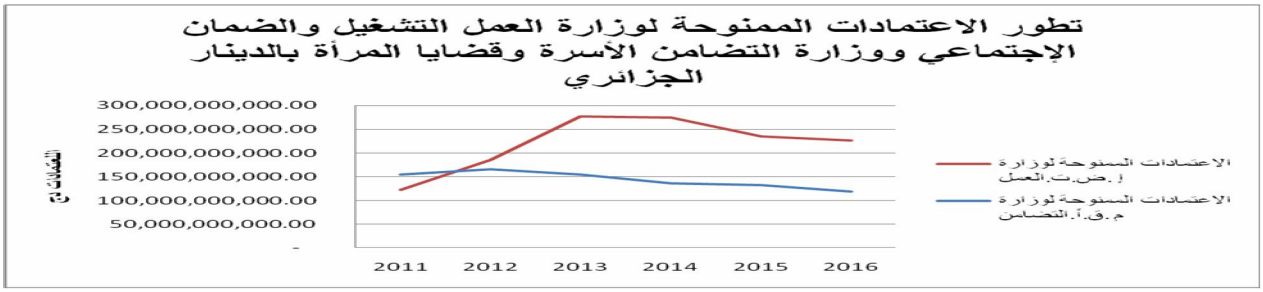
كما ان هناك دراسة استشرافية تدرس تطورات عدد السكان خلال الفترة 2010-2045 قد اشارت الى ان مؤشر اعادة تجديد الاجيال l'indice de renouvellement des generations ينذر بان هناك انخفاض متوالي لعدد سكان الاجيال النشيطة المقبلة لتصل في سنة 2045 الى 101 فرد في الجيل الوارد Arrivé لكل 100 فرد من الجيل الصادر Départ .[15]

Edited with the trial version of
Foxit Advanced PDF Editor
To remove this notice, visit:
www.foxitsoftware.com/shopping

كل هذه الاسباب المذكورة سابقا سوف تؤدي الى شيخوخة المجتمع الجزائري خلال الثلاثين سنة المقبلة مما سيؤدي الى ارتفاع عدد المسنين وحاجتهم للرعاية الاجتماعية من علاج ومنح الشيخوخة ومعاشات التقاعد ومن ثم الحاجة الى نفقات أكبر كما ان انخفاض عدد الافراد النشطين الذين يمولون نظام الحماية الاجتماعية بالضرائب واشتراكات الضمان الاجتماعي سوف يؤدي لا محالة الى عجز على مستوى صناديق الحماية الاجتماعية.

ويمكن ترجمة نظام الحماية الاجتماعية في ميزانية الدولة على شكل اعتمادات تمنح سنويا لكل من وزارتي التضامن الوطني الاسرة وقضايا المرأة ووزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، حيث تضخ سنويا مبالغ معتبرة في حساب كل منهما على شكل اعتمادات ترصد في ميزانيتيهما في اطار قانون المالية السنوي.

الشكل رقم 05: تطور الاعتمادات الممنوحة لوزارة العمل التشغيل والضمان الإجتماعي ووزارة التضامن الأسرة وقضايا المرأة بالدينار الجزائري



المصدر: من إعداد الباحث استنادا الى قوانين المالية

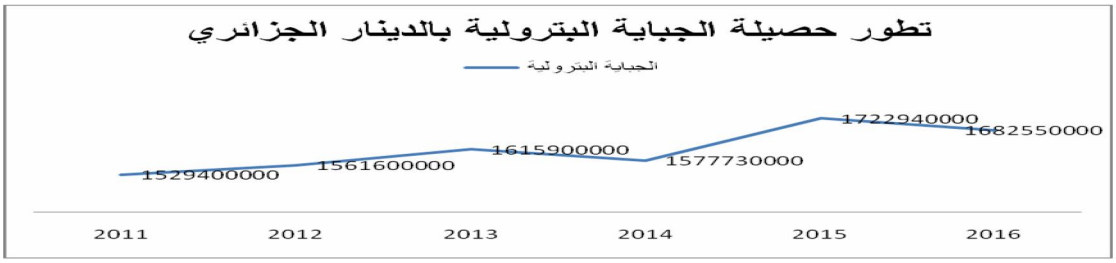
يتضح لنا من خلال الشكل أعلاه أن الميزانية التي يتم رصدها لقطاع التضامن الوطني تشهد انخفاضا من سنة الى اخرى بالنظر الى اهداف تحسين الحماية الاجتماعية لأفراد المجتمع ، حيث انها انخفضت الى 118.830.888.000 دج سنة 2016 بعد ان كانت 131.883.688.000 دج في سنة 2015 وقبلها الى 135.822.044.000 دج في 2014 وقبلها الى 154.122.325.000 دج في 2013 واكبر مبلغ تم رصده لها كان 165.845.327.000 دج في 2012 ، إلا انها قد شهدت في هذه السنة نوعا من الارتفاع الطفيف نظرا للبحبوحة المالية التي كانت تعيشها الجزائر آنذاك حيث كانت تقدر في 2011 بـ 154.578.698.000 دج، بينما الفترة من 2012 الى يومنا هذا فقد شهدت نوعا من التدهور نظرا للازمات الاقتصادية وانهيار اسعار البترول التي شهدها الاقتصاد الوطني مؤخرا.

بينما الميزانية التي تم رصدها لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي فشهدت ارتفاعا من سنة الى اخرى حتى حلول سنة 2015 حيث انخفضت الى 235.093.821.000 دج ثم انخفضت مرة اخرى في سنة 2016 الى 226.484.929.000 دج ، اذ انها كانت في سنة 2014 تقدر بـ274.291.555.000 دج وفي سنة 2013 بـ 276.503.735.000 دج وفي سنة 2012 بـ186.100.734.000 وفي سنة 2011 بـ123.058041.000 دج.

Edited with the trial version of
Foxit Advanced PDF Editor
To remove this notice, visit:
www.foxitsoftware.com/shopping

يجدر الاشارة الى ان هناك صعوبات مالية سوف تعترض تمويل نظام الحماية الاجتماعية في الجزائر ، خاصة وانها ما تزال رهينة التبعية للبترول حيث ان 75% من ايرادات الدولة متأتية من قطاع المحروقات ما بين سنتي 2005 و 2008 اي ما يزيد عن 30 % من PIB حسب تقرير FMI (حيث بلغت 37.2 % في سنة 2008) وعدم وجود قطاع بديل يحل محل هذا الاخير بعد الازمة الراهنة الناجمة عن تراجع اسعار المحروقات.

الشكل رقم 06: تطور حصيلة الجباية البترولية بالدينار الجزائري



المصدر: من إعداد الباحث استنادا الى قوانين المالية

حيث وحسب الشكل أعلاه انخفضت الجباية البترولية الى 1.682.550.000 دج في سنة 2016 بعد ان كانت 1.722.940.000 دج في 2015 ، وانخفضت الى 1.577.730.000 دج في 2014 بعد ان كانت 1.615.900.000 دج في 2013 و 1.561.600.000 دج في 2012 و 1.529.400.000 دج في 2011، وهذه التذبذبات والتقلبات تدعو للقلق خاصة فيما يخص تمويل نظام التقاعد الذي يعتمد على 3 % من الجباية البترولية في تمويل معاشات التقاعد.

III. إحلال نظام الزكاة والوقف بدلا من نظام الحماية الاجتماعية الحالي:

1-ماهية الزكاة والوقف:

ان نظام الوقف والزكاة رغم أنهما غير موجهين للإنفاق الحكومي أساسا كون أوجه إنفاقها محددة في القران الكريم فحصيلة الزكاة تنفق على الفقراء والمساكين الذين بالكاد يستطيعون سد جزء من حاجاتهم الضرورية وأما حصيلة الأوقاف فتوجه لأعمال البر والأعمال الخيرية لصالح المحتاجين، إلا أنه يشكل قطاعا ثالثا في الاقتصاد الوطني بعد القطاعين العام والخاص ،حيث أن منح هذه الأموال للطبقات الفقيرة سوف يزيد من رفع دخولهم وبالتالي سوف يوجهونها لمواجهة الاستهلاك فتتسرب إلى السوق على هيئة طلب كلي فعال فيزيد المنتجون من إنتاجهم للسلع والخدمات وسيتبع ذلك زيادة متتالية في معدلات الاستثمار (اثر المعجل والمضاعف)، ومن هنا نرى بان حصيلة الزكاة تدخل ضمن ما يسمى بالإنفاق العام الاستهلاكي، كما أن استثمار أموال الزكاة(القروض الحسنة) يساعد على التخفيف من أعباء الدولة فيزيد رصيدها النقدي بزيادتها في يد أصحاب الثروات بالإضافة إلى الذين يحصلون على المساعدات.وعليه فان نظام الوقف والزكاة قد وطد العلاقة بين المجتمع والدولة في الدول النامية الإسلامية التي تسعى إلى تنمية أموال الزكاة والوقف وعلى رأسها الجزائر التي تبنت بدورها هذا النظام التكافلي والتضامني منذ غابر الأزمنة مما أدى إلى بناء قاعدة تضامنية واسعة من شانها المساهمة في

Edited with the trial version of
Foxit Advanced PDF Editor
To remove this notice, visit:
www.foxitsoftware.com/shopping

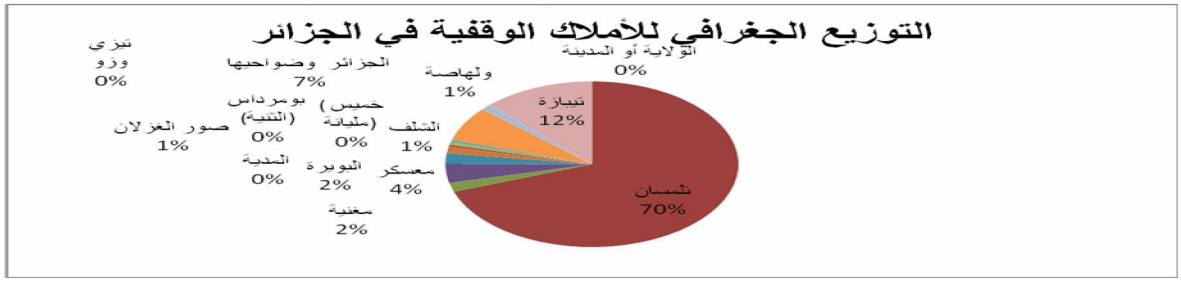
الحد من الفقر والبطالة والتفاوت في توزيع المداخيل وتحقيق العدالة والرفاهية الاجتماعية لأفراد المجتمع عن طريق توفير الوسائل للعمل ومن ثم خلق القيمة المضافة وتحقيق التنمية الاقتصادية، ويعد الوقف وسيلة لتحقيق التنمية البشرية بما يكفل به من بناء المساجد والمدارس والمكتبات ودور الأيتام فهو يعمل على تقديم الخدمات التوجيهية والتعليمية والصحية، كما يساهم أيضا في تجهيز البنى التحتية من شق الطرق والجسور وبناء الآبار والسدود وإحياء الأرض البور وبالتالي التخفيف من عبء الدولة [16]، ضف إلى ذلك الحد من المركزية الإدارية للدولة بما يوفره من الإشراف على إدارة وتسيير بعض المرافق العامة أي الحد من البيروقراطية إلا أن اللامركزية في التصرف في حصيلة الوقف والزكاة قد تؤدي أحيانا إلى افتقار بعض الولايات على حساب الولايات الأخرى داخل نفس البلد وهذا من بين السلبيات التي قد تواجه نظام الوقف والزكاة.

2-زيادة فعالية نظام الزكاة والوقف:

لذلك يجب العمل على زيادة الفعالية في تحصيل أموال الزكاة والوقف وكذلك النجاعة في إنفاقها عن طريق الشفافية في تسيير صناديق الزكاة والوقف كما يجب توفير الأرضية التي تسمح بذلك ألا وهي تعزيز الإرادة السياسية والحوكمة الفعالة وتقريب إدارة الشؤون الدينية والأوقاف من المواطن.فبعد فشل القطاع العام في السيطرة التامة على تحقيق التوازنات الاقتصادية والاجتماعية الكبرى في الدولة باستعمالها لمختلف أدوات المالية العامة من إنفاق عام، إيرادات عامة وموازنة عامة، أصبح من الضروري إعادة النظر في المالية الإسلامية لأغلبية الدول النامية إذ أن العبء بات أضخم حيث تتزايد الحاجات العامة يوما بعد يوم مما يؤدي إلى تزايد الإنفاق الحكومي دون وجود ما يقابله من موارد عمومية تسمح بتغطية هذه الأخيرة الأمر الذي قد ينجر عنه عجز ميزانيات هذه الدول والذي قد يضطرها إلى تمويل هذا العجز عن طريق القروض الداخلية والخارجية وبالتالي قد تتفاقم ظاهرة التضخم جراء الإصدار النقدي والأدهى والأمر هو زيادة العبء الضريبي لمواجهة المديونية العمومية.

3-بعض الإحصائيات حول الزكاة والوقف في الجزائر:

الشكل رقم 07: التوزيع الجغرافي للأملاك الوقفية في الجزائر

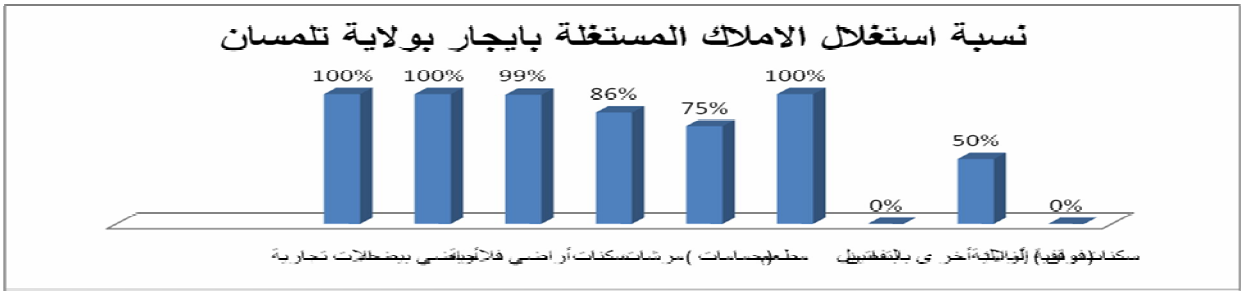


المصدر: وزارة الشؤون الدينية والأوقاف،«الأوقاف الجزائرية »، الجزائر : تقرير غير منشور (وثيقة داخلية)، جوان 1998.

Edited with the trial version of
Foxit Advanced PDF Editor
To remove this notice, visit:
www.foxitsoftware.com/shopping

نلاحظ من الشكل الذي يبين لنا التوزيع الجغرافي للأملاك الوقفية في الجزائر على مختلف ولايات الوطن والواضح منه جليا بان اكبر نسبة للاوقاف بالجزائر تتمركز بولاية تلمسان حيث تمثل 70% من اجمالي الاوقاف الجزائرية الامر الذي استدعانا لدراسة الاوقاف بهذه الولاية على وجه الخصوص ، بعدها تاتي ولاية تيبازة بنسبة 12% ثم ولاية الجزائر وضواحيها بنسبة 7% بينما بقية الولايات فتتميز بافتقار واضح للاوقاف حيث تكاد نسبها تنعدم تماما.

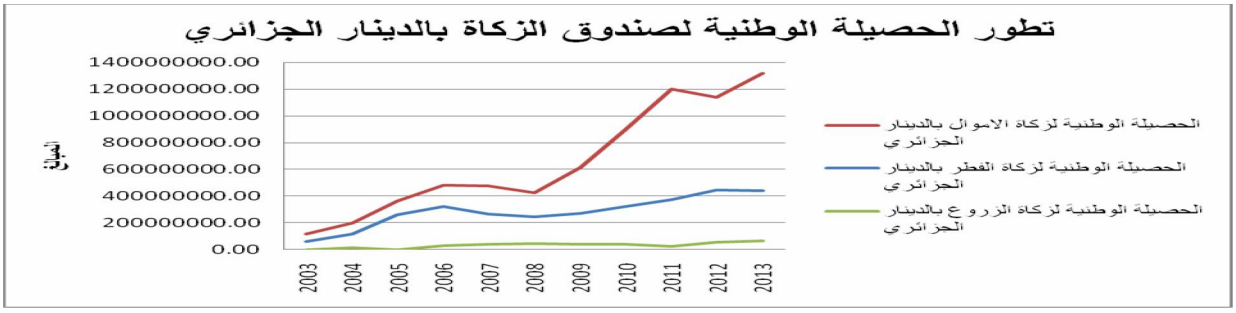
الشكل رقم 08: نسبة استغلال الاملاك المستغلة بإيجار بولاية تلمسان



المصدر : من إعداد شخصي بالاستناد إلى: مديرية الشؤون الدينية والأوقاف لولاية تلمسان

نلاحظ من الشكل الذي يبين لنا نسبة استغلال الاملاك المستغلة بايجار بمختلف انواعها بان المحلات التجارية، الاراضي الفلاحية والاراضي البيضاء والمطاعم هي مستغلة استغلالا كليا 100%، كذلك نجد بان السكنات والحمامات مستغلة هي الاخرى بصفة معتبرة فنسبة استغلالها لا تقل عن 75% ، بينما الافران مستغلة بنسبة 50% فقط ، اما البساتين والسكنات الوقفية الالزامية فلا تستغل البتة.

الشكل رقم 09: تطور الحصيلة الوطنية لصندوق الزكاة بالدينار الجزائري



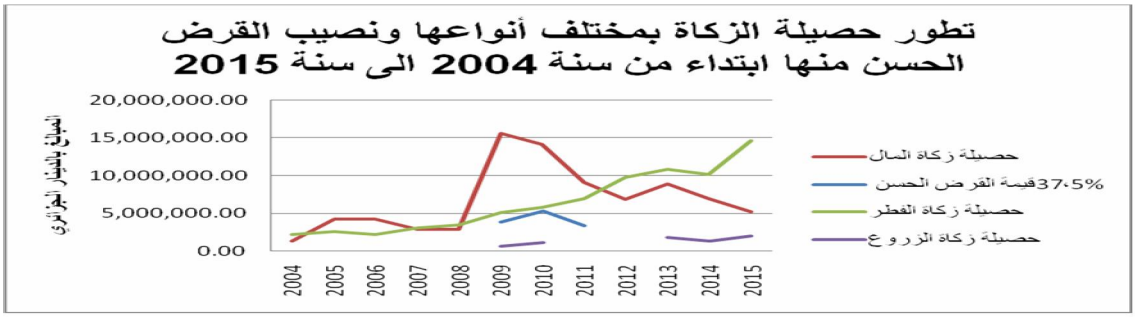
المصدر : من إعداد الباحث بالاستناد إلى وزارة الشؤون الدينية والأوقاف.

نلاحظ من الشكل الذي يبين لنا تطور الحصيلة الوطنية لصندوق الزكاة بالدينار الجزائري خلال 2003-2013 بأن زكاة الأموال تمثل لنا أهم مورد لصندوق الزكاة حيث شهدت تزايد مستمر انطلاقا من سنة 2003 لتستقر خلال 2006-2007 عند مبلغ 50000000 دج ثم تناقصت قليلا في 2008 بعدها أخذت في التصاعد بوتيرة متزايدة حتى بلغت 120000000 دج في 2011 ثم انخفضت قليلا في 2012 بعدها عادت لتتصاعد حتى بلغت 140000000 دج في 2013، بعد ذلك تليها حصيلة زكاة الفطر والتي لا تقل أهمية هي الأخرى عن زكاة الأموال حيث تتبع نفس مسار هذه الأخيرة بمقدار النصف إلا أنها فاقت ما يعادل 40000000 دج في سنة 2013 أي ما يعادل ثلث زكاة المال بينما

Edited with the trial version of
Foxit Advanced PDF Editor
To remove this notice, visit:
www.foxitsoftware.com/shopping

تبقى زكاة الزروع اقل مورد تعول عليه صندوق الزكاة حيث تميزت بالاستقرار خلال الفترة المدروسة ما عدا بعض الارتفاع الطفيف من سنة إلى اخرى.

الشكل رقم 10: تطور حصيلة الزكاة بمختلف أنواعها ونصيب القرض الحسن منها ابتداء من سنة 2004 الى سنة 2015



المصدر: من إعداد الباحث بالاستناد إلى: مديرية الشؤون الدينية والأوقاف لولاية تلمسان

نلاحظ من الشكل الذي يبين لنا تطور حصيلة الزكاة على مستوى ولاية تلمسان حسب كل نوع خلال 2004-2015 بان حصيلة زكاة المال تمثل لنا أكبر مورد لصندوق الزكاة حيث ارتفعت من 1.292.571,42 سنة 2004 إلى 4.258.285,71 سنة 2005 وبقيت مستقرة على هذا النحو حتى سنة 2006 إذ أخذت تتراجع حتى بلغت 2.838.857,14 دج في 2007 بعدها استقرت عند هذا المبلغ حتى سنة 2008 ولكنها بعد هذه السنة قد قفزت قفزة نوعية إذ بلغت مبلغ 15.600.000,00 دج سنة 2009 وهي اكبر حصيلة تم جمعها خلال فترة الدراسة إلا أنها عادت وانخفضت بوتيرة متزايدة لتصل الى 6.959.600,00 دج سنة 2012 ثم بعد ذلك ارتفعت ارتفاعا طفيفا لتصل إلى 8.874.000,00 دج في 2013 ثم عاودت الانخفاض لتسجل في سنة 2015 ما قيمته 5.231.819,50 فقط.أما بالنسبة لحصيلة زكاة الفطر فهي لم تعرف التراجع ابدا خلال الفترة المدروسة وذلك راجع لكونها فريضة إلزامية تلزم المزكي بدفعها ليلة عيد الفطر ، حيث نلاحظ بانها بلغت في سنة 2004 مبلغ 2.170.141,00 دج ثم في سنة 2010 بلغت مبلغ 5.785.570,00دج حتى وصلت في سنة 2015 الى 14.684.540,00 دج وهذا النوع من الزكاة يعد هو الآخر ذو أهمية بالغة في تعبئة موارد صناديق الزكاة.أما بالنسبة لزكاة الزروع فقد بدا تحصيلها في ولاية تلمسان بداية من سنة 2009 حيث بلغت 672.000,00 دج فقط وأخذت تتزايد لتصل في 2010 الى 1.142.857,14 دج ثم بعد ذلك انقطعت تماما لتعود حصيلتها سنة 2013 بمقدار 1.770.000,00 دج لتنخفض في 2014 إلى 1.343.000,00 دج ثم ترتفع من جديد إلى الحصيلة المسجلة في 2014.أما بالنسبة لحصة القروض الحسنة منها فقد بدأت عملية استثمار أموال الزكاة في سنة 2009 بمقدار 3.900.000,00 دج لترتفع في 2010 إلى 5.301.000,00دج ثم عادت وانخفضت إلى 3.420.300,00 دج في سنة 2011 والسبب الرئيسي هو تدهور حصيلة زكاة المال فالقرض الحسن

Edited with the trial version of Foxit Advanced PDF Editor
To remove this notice, visit: www.foxitsoftware.com/shopping

يتناسب طردا مع هذا النوع من الزكاة إذا ما ارتفعت يرتفع وإذا ما انخفضت ينخفض حيث يشكل لنا نسبة 37,5 % من حصيلتها.

الخـاتـمة:

تزخر الجزائر بموارد وقفية وزكاتية معتبرة قد تجعل منها بديلا لنظام الحماية الاجتماعية الحالية الذي يقتصر فقط على المساعدات الاجتماعية المتفق عليها عالميا والذي لا يتمتع بالمرونة والتنوع الذين يتمتع بهما نظام الزكاة والوقف الذي يكرس حق المحتاجين والفقراء والفئات الهشة في المجتمع، فمخصصاته تزيد بزيادة حصيلتي الزكاة والوقف ، حيث نجد الزكاة التي تعتبر فريضة إلزامية على الأفراد تتفرع إلى عدة أصناف من زكاة المال، زكاة الفطر، زكاة الزروع ضف إلى ذلك القروض الحسنة التي تمنحها الدولة للشباب البطال بغرض تشجيع الاستثمارات المصغرة، كما نجد الأملاك الوقفية تتنوع بين محلات تجارية، سكنات وقفية وأراضي فلاحية يتم تأجيرها وتحصيل ريوعها. كل هذه الايجابيات والوفرة والغزارة المالية بإمكانها أن تجعل من نظام الزكاة والوقف بديلا لنظام الحماية الاجتماعية الحالي في خضم الأزمات التي يعرفها الاقتصاد المعاصر وعلى راسها انهيار اسعار البترول اذ ان المورد الرئيسي في الجزائر لتمويل هذا النظام هو الجباية البترولية.

وعليه نقترح التوصيات الآتية من أجل تحسين نجاعة نظام الحماية الاجتماعية:

-إحلال نظام الزكاة والوقف بدلا من نظام الحماية الاجتماعية الحالي

-التحول من اقتصاد ريعي يعتمد على مداخيل البترول إلى اقتصاد منتج يعمد إلى خلق قيمة مضافة وزيادة الدخل القومي

-تكريس مبادئ الاقتصاد الإسلامي في جميع المجالات الاجتماعية، الإدارية والاقتصادية

-تقوية الوازع الديني لدى المجتمع الجزائري عن طريق توعيته وتحسيسه بأهمية موارد الزكاة والوقف ودورها في تمويل الحماية الاجتماعية.

-إعادة النظر في نجاعة نظام الحماية الاجتماعية وخاصة الإعانات التي تذهب إلى غير وجهتها الحقيقية لمساعدة المعوزين خاصة مع وجود القطاع غير الرسمي حيث هناك أفراد يجنون مداخيل غير مصرح بها ويستفيدون من الإعانات الاجتماعية.

الاحالات والهوامش:

[1] Cécile Perret, Le système de protection sociale en Algérie, HAL Id :halshs-00995378, 23 may 2014.
[2] Cécile Perret, Le système de protection sociale en Algérie, HAL Id :halshs-00995378, 23 may 2014.
[3] Hamza Cherif Ali, Vieillissement démographique en Algérie : Réalité et perspectives, 2010.
[4] Guy Standing, Social Protection, development practice, volume 17, number 4-5, Agust 2007, p 512
[5] Philippe Van Parijs, Au Delà De La Solidarité:Les fondements éthiques de l'Etat-Providence et de son dépassement, 2006.
[6] Walid Merouani, le système algérien de p.s : Entre Biqmarckien et Beveridgien, les cahiers du CREAD N°107-108, 2014,p109.

Edited with the trial version of
Foxit Advanced PDF Editor
To remove this notice, visit:
www.foxitsoftware.com/shopping

[7] Kenneth Nelson, Améliorer l'efficacité de la protection sociale, rapport de synthèse, institut Suédois de recherche sociale, Lisbonne, 29-30 Novembre 2011, p 05 et 06.

[8] Quels sont les vrais coûts de gestion de la Sécurité sociale ?, Les conventions d'objectifs et de gestion des régimes de Sécurité sociale sur le portail de la sécurité sociale p 1:
http://www.securite-sociale.fr/IMG/pdf/plfss2015-annexe2.pdf
http://www.securite-sociale.fr/Objectifs-des-differentes-Conventions-d-objectifs-etde-gestion-COG?type=pro

[9] André Masson, les enjeux de la protection sociale et de l'accumulation patrimoniale. Constats, idéologies, voies de réformes, Revue française des affaires sociales, 2016/1 (n°5), p 236.

[10] Support de Cours, La Sécurité Sociale, Comité éditorial pédagogique de l'UVMaF, p 03.

[11] Ahmed TOUIL, Radia BOUCHAOUR , les politiques sociales algériennes : Des Instruments pour Quelles Cohérences ?,Revue des Publications de la Recherche Gouvernance et Économie Sociale, N° 01 ISSN 2353-0316, p 8.

[12] مرجع سابق: أحمد طويل، رضية بوشعور، ص 17.

[13] مرجع سابق: أحمد طويل، رضية بوشعور، ص 20.

[14] Bouderba Noureddine, l'avant projet du code du travail transferts sociaux et la retraite réformes et en enjeux, 07 aout 2016.

[15] Hamza Cherif Ali, Vieillissement démographique en Algérie : Réalité et perspectives, 2010.

[16] زايدي حنيفة، مساهمة الزكاة والوقف في بناء الاقتصاد الوطني ، رسالة المسجد، مجلة محكمة تصدر عن وزارة الشؤون الدينية والاوقاف– الجزائر ، العدد الرابع، 2014، ص 33.