جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية: العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

قسم: العلوم الاقتصادية

الرقم التسلسلي:.....

رقم التسجيل: DEC/01/15

أطروحة

مقدمة لنيل شهادة

دكتوراه علوم

في: العلوم الاقتصادية

العنوان

أثر تقلبات أسعار النفط على التوازنات المالية لقطاع التأمين الاجتماعي في الجزائر
دراسة حالة الصندوق الوطني للقاعد – CNR –

من إعداد:

غجاتي الهام

تاريخ المناقشة: 2021/02/21

أمام لجنة المناقشة المكونة من السادة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	المؤسسة	الصفة
فرحات عباس	أستاذ التعليم العالي	جامعة المسيلة	رئيسا
محمودي حسين	أستاذ محاضر (أ)	جامعة أدرار	مشرفًا و مقررًا
بن لخضر السعيد	أستاذ محاضر (أ)	جامعة المسيلة	ممتحنا
بيصار عبد الحكيم	أستاذ محاضر (أ)	جامعة المسيلة	ممتحنا
صلاح محمد	أستاذ محاضر (أ)	جامعة تيسمسيلت	ممتحنا
سراي صالح	أستاذ محاضر (أ)	جامعة برج بوعريريج	ممتحنا

السنة الجامعية: 2021/2020.

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

الحمد لله حمدا كثيرا حتى يبلغ الحمد منتهاه الذي وفقني على إتمام هذا العمل، والصلاة والسلام على خير خلق الله سيدنا محمد وعلى اله وصحبه أجمعين .

أتقدم بخالص الشكر والعرفان للأستاذ المحترم برحومة عبد الحميد والأستاذ محمودي حسين على تفضلهما بالإشراف على هذا العمل.

كما أتقدم بخالص الشكر لكل من قدم لي يد المساعدة من قريب أو بعيد من أجل إتمام انجاز هذهالأطروحة.

لن يكتب إنسان كتاب في يومه إلا قال في غده: لو غير هذا لكان أحسن، ولو زيد هذا لكان يستحسن، ولو قدم هذا لكان أفضل، ولو ترك هذا لكان أجمل، وهذا من أعظم العبر، وهو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر.

عماد الدين الأصفهاني

إهداء

اهدي ثمرة جهدي المتواضع إلى من كانا سبب وجودي وكرسا حياتهما لخدمتي والداي الكريمين :
إلى أبي العزيز عبد الوهاب الرجل المتواضع الذي لطالما كان لي سندا وظهرا في كل مراحل دراستي .

إلى أمي الغالية الصدر الحنون، إلى من لم تدخر نفسا في تربيتي، إلى من تنتشلني دائما وأبدا من ضعفي وتشجعني على التفوق والمكافحة والمثابرة بكل قوة، أمي نورة.

إلى رفيق دربي زوجي العزيز خالد.

إلى قرة عيني بناتي ميرال وايلين.

إلى الشمعة المضيئة في حياتي أختي أميرة.

إلى الذين اسر وافرح برابطتهم الأخوية إخوتي زكريا وياسين.

إلهام

فهرس المحتويات

العنوان

شكر وعرفان

إهداء

العنوان	الصفحة
فهرس المحتويات	**I**
قائمة الجداول	**V**
قائمة الأشكال	**VII**
مقدمة عامة	**أ – ز**
الفصل الأول: عموميات حول التأمينات الاجتماعية	
تمهيد	**2**
المبحث الأول: تطور التأمينات الاجتماعية.....	**3**
المطلب الأول: التطور التاريخي للتأمينات الاجتماعية.....	**3**
المطلب الثاني: تعريف الخطر والضمان الاجتماعي.....	**8**
المطلب الثالث: ميدان تطبيق الضمان الاجتماعي.....	**12**
المبحث الثاني: أسس وتنظيمات التأمينات الاجتماعية.....	**17**
المطلب الأول: الأسس النظرية للتأمينات الاجتماعية.....	**17**
المطلب الثاني: تنظيم الحماية الاجتماعية.....	**19**
المطلب الثالث:النشاط الاجتماعي للدولة.....	**21**
المطلب الرابع: تمييز التأمينات الاجتماعية عن بعض الأنظمة المشابهة لها.....	**22**
المبحث الثالث: الاتفاقيات الدولية للتأمينات الاجتماعية وعلاقتها بالتنمية الاقتصادية.....	**27**
المطلب الأول: الأنظمة الرائدة المؤشرة في تطوير الضمان الاجتماعي.....	**27**
المطلب الثاني:أثر الاتفاقيات والتوصيات الدولية على الضمان الاجتماعي.....	**30**
المطلب الثالث: واقع التأمين الاجتماعي في بعض دول العالم.....	**31**
المطلب الرابع: علاقة التأمينات الاجتماعية بالتنمية الاقتصادية.....	**42**

خلاصة الفصل.	**56**
الفصل الثاني: واقع التأمينات الاجتماعية في الجزائر	
تمهيد	**58**
المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول نظام التأمينات الاجتماعية في الجزائر.....	**59**
المطلب الأول: نشأة التأمينات الاجتماعية في الجزائر.....	**59**
المطلب الثاني: أهداف التأمينات الاجتماعية في الجزائر.....	**63**
المطلب الثالث: طرق تمويل التأمينات الاجتماعية في الجزائر وتوازنها المالي.....	**64**
المطلب الرابع: قيود تمويل التأمينات الاجتماعية في الجزائر.....	**72**
المبحث الثاني: تحليل نشاط صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية.....	**77**
المطلب الأول: الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال الأجراء (CNAS).....	**77**
المطلب الثاني: الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء (CASNOS).....	**82**
المطلب الثالث: الصندوق الوطني للتأمينات على البطالة CNAC.....	**89**
المطلب الرابع: الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء، الأشغال العمومية والري CACOBATPH.....	**91**
المبحث الثالث: المخاطر المضمونة من طرف صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية.....	**92**
المطلب الأول: الأخطار المغطاة والأشخاص المستفيدون.....	**92**
المطلب الثاني: شروط الاستفادة من الأداءات.....	**98**
المطلب الثالث: مستوى الأداءات.....	**99**
المطلب الرابع: الآليات الجديدة في قطاع الضمان الاجتماعي.....	**104**
خلاصة الفصل	**106**
الفصل الثالث: واقع قطاع المحروقات في الجزائر	
تمهيد	**108**
المبحث الأول: تطور الصناعة النفطية العالمية.....	**109**
المطلب الأول :بداية الصناعية النفطية.....	**109**
المطلب الثاني: الشركات النفطية العالمية الكبرى.....	**110**

المطلب الثالث: القوى المسيطرة في صناعة النفط.....	**114**
المطلب الرابع :السوق النفطية العالمية.....	**119**
المبحث الثاني: تطور قطاع المحروقات بالجزائر.....	**130**
المطلب الأول: مفهوم قطاع المحروقات.....	**130**
المطلب الثاني: التطور التاريخي لقطاع المحروقات في الجزائر.....	**130**
المطلب الثالث: الإطار التنظيمي لقطاع المحروقات.....	**136**
المبحث الثالث: أهمية قطاع البترول في الاقتصاد الجزائري.....	**142**
المطلب الأول: أهمية البترول في الصادرات الجزائرية.....	**142**
المطلب الثاني: أهمية البترول في إيرادات الموازنة العامة	**144**
المطلب الثالث: أهمية البترول في تمويل الخزينة العمومية.....	**146**
المبحث الرابع: أهمية العائدات النفطية في الاقتصاد الوطني.....	**148**
المطلب الأول: التطور التاريخي للعائدات النفطية الجزائرية.....	**148**
المطلب الثاني: تأثير ارتفاع أسعار النفط على الاقتصاد الجزائري.....	**151**
المطلب الثالث: آثار انخفاض أسعار النفط على الاقتصاد الجزائري.....	**152**
المطلب الرابع: تأثير تقلبات أسعار النفط على برامج التنمية.....	**158**
خلاصة الفصل	**163**
الفصل الرابع: انعكاسات تقلبات أسعار النفط على أداء الصندوق الوطني للتقاعدCNR	
تمهيد	**165**
المبحث الأول: مفهوم التقاعد وتمييزه عن الحالات المشابهة لإنهاء الخدمة.....	**166**
المطلب الأول: مفهوم نظام التقاعد.....	**166**
المطلب الثاني: أهداف وآثار نظام التقاعد.....	**168**
المطلب الثالث: تمييز التقاعد عن الأنظمة المشابهة له.....	**170**
المطلب الرابع: مقارنة نظام التقاعد الجزائري مع أنظمة أخرى	**173**
المبحث الثاني: مفاهيم عامة حول نظام التقاعد الجزائري.....	**180**
المطلب الأول: تطور نظام التقاعد في الجزائر.....	**180**

المطلب الثاني: الأسس التي يقوم عليها نظام التقاعد.....	**182**
المطلب الثالث: أنظمة التقاعد المطبقة في الجزائر.....	**183**
المطلب الرابع: مصادر تمويل نظام التقاعد.....	**187**
المبحث الثالث: عموميات حول الصندوق الوطني للتقاعد.....	**191**
المطلب الأول: تأسيس الصندوق وهيكله التنظيمي.....	**191**
المطلب الثاني: الصندوق الوطني للتقاعد بالأرقام.....	**198**
المبحث الرابع: تأثير تقلبات أسعار النفط في الجزائر على التوازن المالي للصندوق الوطني للتقاعد CNR.....	**213**
المطلب الأول: تأثير تقلبات أسعار النفط على أداء الصندوق	**213**
المطلب الثاني: مشاكل نظام التقاعد في الجزائر والصندوق الوطني للتقاعد CNR.....	**217**
المطلب الثالث: الإصلاحات المقترحة لتفعيل نظام التقاعد والصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر.....	**222**
المطلب الرابع: اقتراحات بعض الهيئات حول إصلاح نظام التقاعد في الجزائر.....	**230**
خلاصة الفصل	**235**
خاتمة عامة	**237**
قائمة المراجع	**242**
الملخص	

قائمة الجداول

الرقم	عنوان الجدول	الصفحة
1	الإيرادات المالية في الكويت حسب الصناديق	32
2	بيان إجمالي بأعداد الخاضعين للتأمينات الاجتماعية في الكويت (مدني وعسكري) في 2019/09/30	33
3	تعويضات الصناديق في الكويت الفترة (2006-2010)	33
4	إجمالي أعداد الخاضعين للتأمينات الاجتماعية (مدني وعسكري) في 2020/09/30	34
5	مساهمات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لسنة 2012	39
6	الإيرادات العامة للضمان الاجتماعي الفرنسي 2019	41
7	تطور عدد المسجلين في مؤسسات الضمان الاجتماعي الجزائرية خلال الفترة 2002-2009	67
8	تطور عدد تطور عدد المسجلين في مؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائرية خلال الفترة 2014-2017	68
9	تطور حجم موارد ونفقات مؤسسات الضمان الاجتماعي الجزائري خلال الفترة 2003-2009	69
10	التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية خلال الفترة 2014-2017	71
11	تطور معدلات البطالة ونسبة استيعاب القطاعات الاقتصادية لقوة العمل خلال الفترة 2005-2015	74
12	توزيع اشتراكات الضمان الاجتماعي بالنسبة للعمال الأجراء إلى 2017/01/01	79
13	تطور حجم موارد ونفقات الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء خلال الفترة 2001-2013	80
14	الوضعية المالية للصندوق الوطني للعمال غير الأجراء CASNOS	87
15	تطور عدد المتقاعدين لدى الصندوق الوطني للعمال غير الأجراء مقابل تطور عدد المشتركين 2001-2015	87
16	الإنتاج البترولي للشقيقات السبع	112
17	تطور إنشاء الشركات النفطية الوطنية	116
18	مكانة عائدات تصدير المحروقات في الميزان التجاري الجزائري خلال الفترة 2004-2008	143
19	نسبة المساهمة الفعلية للجباية العادية والبترولية في ميزانية الدولة خلال الفترة 2012-2017	145
20	تمويل الإيرادات البترولية للخزينة العمومية خلال الفترة 2005-2008	146

21	تطور الصادرات النفطية في الجزائر 1970-1985	149
22	تطور قيمة الصادرات النفطية الجزائرية 1986-2000	150
23	تطور الميزان التجاري خلال الفترة 2015-2017	153
24	البيانات التقنية في قطاع المحروقات الجزائري	160
25	عدد الأنظمة المتواجدة إلى غاية 1983/03/30	181
26	توزيع معدل الاشتراك في نظام التقاعد	188
27	تطور معدل الاشتراك في نظام التقاعد للعمال الأجراء في الفترة (1985-2006)	189
28	عدد الأنظمة المتواجدة إلى غاية 1983/03/30	210
28	الفرق بين إيرادات ونفقات الصندوق (الرصيد) خلال الفترة 1988-2000	198
29	التطور السنوي لعدد المستفيدين حسب نوع التقاعد خلال الفترة 1994-2003	200
30	تطور عدد المستفيدين من مختلف منح ومعاشات التقاعد خلال الفترة 2004-2013	201
31	تطور منح ومعاشات التقاعد من 2010 إلى 2018/12/31	202
32	توزيع عدد المستفيدين من معاش ومنح التقاعد 2016/01/01 إلى 2016/12/31 حسب نوع المزايا	203
33	توزيع المستفيدين من المنح المنقولة حسب السن والجنس حتى 2018/12/31	205
34	توزيع المستفيدين من منح التقاعد حسب السن والجنس إلى غاية 2018/12/31	206
35	توزيع منح التقاعد المنقول حسب السن والجنس حتى 2018/12/31	207
36	الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد خلال الفترة 1990-2000	208
37	الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد في الفترة 2001-2010	209
38	الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد في الفترة 1990-2000	211
39	سعر النفط الجزائري خلال الفترة 2006-2020	213
40	تطور منح ومعاشات التقاعد من سنة 2000 إلى غاية 2016/12/31	215

قائمة الأشكال:

رقم الجدول	عنوان الشكل	الصفحة
01	هيكلة الوكالة الوطنية CNAS.	81
02	الهيكل التنظيمي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي CASNOS.	85
03	هيكل الصندوق الوطني للتقاعد.	195
04	التنظيم الداخلي للوكالات الولائية للصندوق الوطني للتقاعد.	197

قائمة الاختصارات

CNAS	الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء
CASNOS	صندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجراء
CACOBATPH	الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري
CNR	الصندوق الوطني للتقاعد
CNAC	الصندوق الوطني للتأمين على البطالة
FNRR	الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد
CNRSS	الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي

مقدمة عامة

تمهيد:

إن شعور الأفراد بالأمن الاجتماعي مطلب من متطلبات تحقيق التنمية الاقتصادية، ولابد أن يكون لهذا الشعور ممارسة فعلية لا مجرد شعارات وذلك من خلال مساهمة كل طرف بجدية لتحقيق أهدافه، فبالرغم من أن التأمين يعد مكسبا كبيرا، لكنه يعرف في الوقت الحالي صعوبات جمة أهمها المالية كون النظام يصارع من أجل تحقيق توازنه المالي بسبب نفقاته المتزايدة بشكل مستمر أمام إيراداته المحدودة، ومن ثم اكتسب الضمان الاجتماعي الأهمية في السياسة الاقتصادية، حيث تترجم هذه العلاقة طبيعة البحث عن استمرارية الموارد مع التوزيع العادل لها من خلال تعويضات عينية وأخرى نقدية، من أجل تحقيق التكافل الاجتماعي وحماية الطبقات الفقيرة بتقديم الدعم المادي لهم فيما يخص بعض الأخطار الأكيدة الوقوع والتي لا طاقة لهم بتحملها منفردين، حيث يرتكز نظام التأمينات الاجتماعية أو ما يطلق عليه بالضمان الاجتماعي على مبدأ التضامن الاجتماعي، وينظم ذلك مجموعة من القوانين والتشريعات تعمل كلها في اتجاه واحد هو ترسيخ هذا المبدأ وحماية الفرد وأسرته ودخله من الأخطار الاجتماعية المحتملة الوقوع والتي لها علاقة بالطبيعة الفيزيولوجية للإنسان (الوفاة، المرض، العجز وغيرها) ومقابل ذلك يجد الفرد نفسه مجبرا على دفع اشتراك معين يحدده هذا النظام وفق قواعد مضبوطة تتوافق مع إمكانياته، وبذلك يتسنى للمؤمن الاستفادة من مختلف الحقوق والمزايا.

في الجزائر تم تأسيس الضمان الاجتماعي في 10 جوان 1949 ودخل حيز التطبيق في 01 أفريل 1950، وقد بدأ بالتطور تدريجيا حتى أصبح يغطي مختلف متطلبات فئات المجتمع من بطالة، أمومة، مرض، عجز، شيخوخة...، غير أن الاقتصاد الجزائري بطبيعته اقتصاد ريعي يعتمد بصورة تكاد تكون كلية على مداخيل المحروقات، وسوق هذه الأخيرة عرف تقلبات كثيرة أثرت على قطاع الضمان الاجتماعي باعتباره يحتل مكانة كبيرة في السياسة الاجتماعية.

تتجسد أبرز الاكتشافات المعاصرة التي توصل إليها الإنسان منذ 1859 في مادة النفط التي تمثل المصدر الأول والأساسي للطاقة، ومحور كل إنتاج صناعي وزراعي في العالم المعاصر، حيث أصبح أهم مصدر لاستخراج عدد كبير من السلع الصناعية المختلفة في العالم، فبسبب تعدد استخداماته ومرونة منتجاته تحول النفط لسلعة إستراتيجية تتحكم في مصير دول العالم واقتصاده.

ويعتبر الاقتصاد الجزائري من الاقتصاديات الريعية التي تعتمد على عوائد المحروقات بنسبة كبيرة تفوق 95%، وهذا ما يجعل الميزان التجاري لها شديد التأثر بالتغيرات الحاصلة على مستوى السوق النفطية العالمية مما يؤثر على السياسة الاقتصادية للدولة، والصدمة النفطية الحاصلة سنة 2014 كان لها آثارا سلبية على التوازنات المالية لمختلف القطاعات الحيوية في البلاد من بينها مؤسسات الضمان الاجتماعي والصندوق الوطني للتقاعد والذي يعتبر واحدا من عناصر هذه الدراسة التي نحن بصدد إنجازها وتحليل كيف تؤثر تقلبات أسعار النفط على آليات عملها ومصادر تمويلها.

1- إشكالية البحث:

في الآونة الأخيرة عانى صندوق التقاعد من وضعية مالية بسبب التقاعد النسبي الذي أثقل كاهل الخزينة، حيث أصبح عاجزا عن دفع معاشات أكثر من 2.6 مليون متقاعد على المستوى الوطني، ما جعل مسؤولي الصندوق الوطني للتقاعد ملزمين بإيجاد موارد مالية جديدة تنقذ هذه الهيئة من الإفلاس، وتمكن من التكفل بمعاشات المتقاعدين خلال السنوات المقبلة، مع العلم أن قطاع المحروقات كان يضخ 3% من مداخيله للصندوق الاحتياطي للتقاعد سنويا.

بناء على ما تقدم طرحت الإشكالية الرئيسية التالية:

ما أثر التقلبات الحاصلة في أسعار النفط على التوازن المالي لنظام التأمينات الاجتماعية في الجزائر عامة والصندوق الوطني للتقاعد CNR خاصة؟

2- الأسئلة الفرعية:

للإحاطة بالجوانب المختلفة للإشكالية الرئيسية المطروحة، صيغت التساؤلات الفرعية على النحو التالي:

- هل نظام التأمينات الاجتماعية بالجزائر قادر على المحافظة على توازناته المالية في ظل اعتماد الجزائر على مداخيل الجباية البترولية؟
- هل هناك طرق جديدة وفعالة لتوظيف موارد الصندوق الوطني للتقاعد CNR حتى يحقق إيرادات وأرباح تساهم في تحقيق الضمان لمتعامليه؟
- ما هي التصورات الممكنة لمعالجة الاختلالات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية؟

3- الفرضيات:

من أجل الوصول إلى أهداف الدراسة تم الاعتماد على عدد من الفرضيات التي تناولت متغيرات الدراسة الثابتة والمستقلة، ويمكننا أن نقدم بعض الإجابات المؤقتة لتساؤلات البحث ومن شأن الدراسة إثباتها أو نفيها، وهي كما يلي:

الفرضية الأولى: إن نظام التأمينات الاجتماعية غير قادر على المحافظة على توازناته المالية في ظل اعتماد الجزائر على مداخيل الجباية البترولية بنسبة كبيرة.

الفرضية الثانية: التوازن المالي لدى مؤسسات الضمان الاجتماعي الجزائري صعب المنال ومرتبط أساسا بحجم الاشتراكات.

الفرضية الثالثة: يعاني الصندوق الوطني للتقاعد CNR من قلة المشاريع والتوظيفات التي تساهم في زيادة المدخرات المالية لديه، وتنويع المحافظ الاستثمارية من أنجع الوسائل لعدم التأثر بالأزمات الاقتصادية العالمية المصاحبة لتذبذبات أسعار البترول ولزيادة الإيرادات.

الفرضية الرابعة: إن انخفاض أسعار البترول لن يمكن الصندوق الوطني للتقاعد CNR في السنوات القادمة من ضمان استمرار دفع الدخول عند انتهاء الخدمة.

4- أهداف الدراسة:

نسعى من خلال دراستنا إلى تحقيق الأهداف التالية:

- تحديد الأسباب الرئيسية والحقيقية التي تقف وراء مشكلة التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي الجزائري.
- محاولة معرفة انعكاسات انهيار أسعار النفط بكافة أطيافها على الأداء والتوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية
- محاولة ضبط التحديات التي تواجه صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية خاصة الصندوق الوطني للتقاعد CNR في مواجهة الانعكاسات السلبية التي تخلفها تقلبات أسعار النفط.
- تحديد طبيعة العلاقة بين صناديق الضمان الاجتماعي ومدى مساهمتها في تنمية الاقتصاد الوطني من عدمها.
- محاولة تقييم مسار الإصلاحات التي يشهدها قطاع الضمان الاجتماعي في الجزائر.
- العمل على صياغة رؤية إستراتيجية تساهم في تفعيل نظام الحماية الاجتماعية بالجزائر من خلال محاولة إيجاد الحلول الناجعة لمشاكل هذا القطاع لتفعيل دوره في الاقتصاد الوطني وإيجاد بدائل أخرى للتمويل.

5- أهمية الدراسة:

تستمد الدراسة أهميتها من خلال المكانة الكبيرة التي تلعبها التأمينات الاجتماعية في سياسة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث يمكن اتخاذها كسياسة لتجميع رؤوس الأموال اللازمة لدفع عجلة التنمية، كما يمكن اتخاذها كوسيلة لتحقيق معدلات نمو اقتصادي مقبولة وذلك من خلال زيادة إنتاجية القوى العاملة، بتوفير تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة، على اعتبار أن توفير مناخ عمل قادر على تحقيق أفضل مستويات الإنتاج.

كما تكمن أهمية هذه الدراسة بالنظر إلى الواقع الصعب الذي يعانيه قطاع الضمان الاجتماعي خاصة مع انهيار أسعار البترول مما أدى إلى تفاقم مشاكل تمويل هذا القطاع حيث أن تحقيق توازنه المالي يعتبر من اكبر التحديات التي تواجه الحكومة وتهدد السلامة المالية لهذا القطاع، مما يستوجب إيجاد حلول وسن استراتيجيات من شأنها ترقية هذا القطاع وتعزيز تنافسيته من أجل الوصول إلى الاستدامة المالية له و إرساء نظام ضمان اجتماعي يستطيع التغلب على الأزمات ومواكبة التغيرات الحاصلة داخليا وخارجيا.

6- حدود الدراسة:

بالنسبة للحدود المكانية فقد تم التطرق في دراستنا إلى قطاع الضمان الاجتماعي الجزائري بمختلف مؤسساته وصناديقه عامة، وتطرقنا بشكل خاص لأداء الصندوق الوطني للتقاعد CNR.

بالنسبة للحدود الزمنية فقد استلزمت طبيعة الموضوع التي تدور حول تأثير أسعار البترول على التوازنات المالية لقطاع الضمان الاجتماعي عامة ودراسة حالة الصندوق الوطني للتقاعد خاصة أن تكون الإحصائيات أو الفترة الزمنية مركزة بصفة رئيسية منذ انهيار أسعار البترول سنة 2014 إلى 2019 كأقصى حد، مع وجود إحصائيات قبل هذه الفترة وهذا من متطلبات إتمام هذه الدراسة والوصول إلى النتائج المرجوة منها.

7- المنهج المستخدم في الدراسة:

إن دراسة هذا الموضوع فرضت استخدام ثلاثة مناهج هي: المنهج الوصفي التحليلي.

الجانب الوصفي: من خلال تقديم مفاهيم حول نظام التأمينات الاجتماعية في الجزائر عامة والصندوق الوطني للتقاعد CNR بصفة خاصة، بالإضافة إلى العلاقة بين الأزمة الاقتصادية الراهنة وتأثيرها على عمل هذا الصندوق ... بالإضافة إلى تحليل المعطيات الملمة بمختلف جوانب الموضوع.

الجانب التحليلي: يعتمد عليه في تحليل البيانات والإحصائيات من أجل الوصول إلى النتائج المرجوة من الدراسة، وهي تلك المتعلقة بكل من الصندوق الوطني للتقاعد CNR وتأثير تقلبات أسعار النفط على توازنه المالي وقدرته على دفع التزاماته في المستقبل، إضافة إلى إظهار الجانب الإيجابي والسلبي للظاهرة المدروسة وبالتالي معرفة نقاط القوة في قطاع التأمينات الاجتماعية في الجزائر ومحاولة تدعيمها وتقييم الجانب السلبي من أجل العمل على استدامة هذا القطاع في المستقبل.

8- أسباب اختيار الموضوع:

تعود الرغبة في معالجة هذا الموضوع إلى عدة أسباب نذكر منها ما يلي:

1. الميول الشخصية لاختيار هذا الموضوع كونه تكملة لاختصاصي في الماجستير الذي تناولت فيه موضوع التأمين وعلاقته بالنمو الاقتصادي.
2. النقص الموجود في مثل هذا النوع من الدراسات بالإضافة إلى توفر القدرة للبحث فيه وللإلمام بكافة جوانبه وفتح آفاق مستقبلية للبحث في هذا الجانب.

3. إن دراسة مثل هذا النوع من المواضيع يساهم مساهمة فعلية في معرفة نقائص وإيجابيات النظام الاجتماعي في الجزائر فيدفع إلى دعم ما هو إيجابي وتركيزه، وتلافي ما هو سلبي وتغييره مما يسمح بتحسين أدواره خصوصا في توفير الأمن الاجتماعي الذي يعد لبنة من لبنات الأمن القومي.
4. معرفة دور ونشاط الضمان الاجتماعي عامة والصندوق الوطني للتقاعد خاصة في الحياة الاقتصادية، بالإضافة إلى إثراء البحث العلمي وإظهار أهمية التأمين في حياة الفرد والمجتمع.

9-الدراسات السابقة:

- **الدراسات باللغة العربية:**

1. مقال بعنوان: أثر انهيار أسعار البترول على الاقتصاد الجزائري –التداعيات والحلول–، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، العدد السادس، جوان 2018، الجزائر، من إعداد الأساتذة: سفيان بوقطاية، عبد الوهاب بن زاير، مبارك بن زاير:

حيث تعالج هذه الدراسة إشكالية مدى تأثير انهيار أسعار البترول على الاقتصاد الجزائري، وما هي الحلول المقترحة لتجاوز الأزمة، معتمدين على المنهج الوصفي التحليلي، وخلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها: يبقى الاقتصاد الجزائري عرضة لتقلبات أسواق المحروقات بصفة عامة والبترول بصفة خاصة، رغم كل المساعي والجهود المبذولة لتطوير القطاعات المساهمة في الاقتصاد الجزائري خارج المحروقات، وجوب التعامل مع الأزمة البترولية الأخيرة كخيار حتمي لتطوير القطاعات الاقتصادية خارج المحروقات من فلاحة وسياحة وغيرها، عن طريق استراتيجيات متكاملة تراعي الظروف الاقتصادية الداخلية والخارجية.

2. مقال بعنوان: انعكاسات انهيار أسعار النفط على اقتصاديات الدول المصدرة – دراسة حالة السعودية والجزائر–، مجلة الأصيل للبحوث الاقتصادية والإدارية، العدد الثاني، ديسمبر 2017، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، من إعداد الأساتذة: قرود علي، كزيز نسرين، مرغاد سناء:

حيث سلطت الضوء هذه الدراسة على أهم العوامل والأسباب التي أدت إلى انهيار أسعار النفط منذ منتصف عام 2014 واستطلاع أهم انعكاساتها ومختلف أبعادها على اقتصاديات الدول المصدرة، ورصد وتحليل أداء بعض المؤشرات الاقتصادية في ظل هذه الانهيارات للدول محل الدراسة، وخلصت هذه الورقة البحثية على نتيجة مفادها أن انزلاق أسعار النفط الأخير يرجع إلى عوامل اقتصادية وأخرى سياسية، وأن المؤشرات الاقتصادية لكل من الاقتصاد السعودي والجزائري ترتبط ارتباطا وثيقا بأسعار النفط مما يؤثر على الاستقرار الاقتصادي لكلا البلدين.

3. مقال بعنوان: تقلبات لأسعار النفط أي بدائل متاحة للاقتصاد الجزائري، مجلة الاقتصاد والمالية، العدد رقم 03، السداسي الثاني 2016، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، من إعداد الأستاذتين: فوقة فاطمة، مرقوم كلثوم:

حيث عالجت الدراسة إشكالية إمكانية اعتبار الصدمة النفطية كفرصة لتنويع الاقتصاد الجزائري وفك تبعيته للمحروقات، مستخدمتين المنهج الوصفي، وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها أن أسعار النفط تتأثر بالعديد من العوامل الاقتصادية والسياسية والتي تنعكس مباشرة في أحجام الطلب والعرض العالميين، تعتبر عوائد المحروقات الممول الرئيسي للموازنة العامة والاقتصاد الجزائري سواء بصورة مباشرة عن طريق الجباية البترولية أو بصورة غير مباشرة عبر صندوق ضبط الموارد.

4. أطروحة دكتوراه بعنوان: التحولات الراهنة وإشكالية التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي، تخصص مالية وبنوك، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 02، الجزائر، 2016/2015، من إعداد الباحث: بربار نورالدين:

حيث تعالج هذه المذكرة إشكالية مصادر تمويل قطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر ومدى قدرتها على تغطية مختلف المخاطر الاجتماعية بما يضمن تحقيق التوازن بين النفقات والإيرادات، كما هدفت هذه الدراسة إلى تحليل انعكاسات التحولات الحالية على التوازنات المالية لقطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر وتحليل التحديات التي تواجه هذا النظام لضمان استدامته، مستخدما في ذلك المنهج الوصفي التحليلي، حيث توصل الباحث إلى مجموعة من النتائج منها ضرورة اعتماد الدراسة الإكتوارية في أنظمة الضمان الاجتماعي لما لها من أهمية في تحديد مستقبل هذا القطاع ونجاحها يستلزم وجود منظومة إحصائية فعالة، ضرورة التحكم في ظاهرة التحايل باستخدام العطل المرضية العمل الذي أرهق كاهل الضمان الاجتماعي وتسبب في خسائر كبيرة للمؤسسات كنتيجة لتوقف عن العمل.

- **الدراسات باللغة الفرنسية:**

1. **présentation sous titre : le système de retraite aujourd'hui : un système complexe mais efficace ?, colloque sur la réforme des retraites, organisé par la commission des affaires sociales du Sénat, France, 19 Avril 2018, écrit par : René-Paul Savary :**

حيث جاءت هذه المداخلة لتجيب عن التساؤل الذي يدور حول واقع التأمينات الاجتماعية في فرنسا بصورة عامة ونظام التقاعد بصورة خاصة ، بالإضافة إلى تطور هذا النظام وطبيعة المخاطر التي يغطيها وأهم العراقيل التي يواجهها إضافة إلى الجهود المبذولة للنهوض بهذا القطاع الحساس، مستخدما في ذلك المنهج الوصفي، حيث عالجت كل الجوانب السابقة عن طريق التعرض للتطور التاريخي لهذا القطاع وخلصت هذه المداخلة إلى ضرورة عصرنة هذا القطاع والبحث عن بدائل جديدة لمصادر التمويل الكلاسيكية.

2. . **présentation sous-titre : réformes et financement des régimes de retraite a travers les expériences étrangères, revue tunisienne de droit social, colloque internationale sur la sécurité sociale 27/28 mars 2017, https://www.fes-tunisia.org , écrit par : Charles Crevier :**

حيث جاءت هذه المداخلة لتجيب عن التساؤل الذي يدور حول أهمية العثور على أساليب جديدة لتمويل نظام التقاعد بالمقارنة مع تجارب دول أجنبية في هذا المجال، مستخدما في ذلك المنهج الاستنباطي الوصفي، وخلصت الدراسة إلى ضرورة إعطاء صورة واقعية للقطاع من أجل تحديد الخلل المتواجد به بالإضافة إلى ضرورة الاستفادة من تجارب دول أخرى من أجل تنويع المحافظ الاستثمارية والحصول على أكبر قدر ممكن من العوائد المالية.

3. **thèse de doctorat sous-titre : Problématique du système de retraite en Algérie, Problématique du système de retraite en Algérie, spécialité**

sciences économiques, université d'Alger 3, 2012, écrit par : Omar HADJENE :

حيث تعالج هذه المذكرة إشكالية العوامل التي ساهمت في إثقال مصاريف الضمان الاجتماعي وقيود تمويله، مستخدما في ذلك المنهج الوصفي الاستنباطي، حيث توصل الباحث إلى مجموعة من النتائج أهمها ضرورة إصلاح نظام الضمان الاجتماعي ونظام التقاعد من خلال إعادة النظر في مفهوم التضامن الوطني والتفكير في تعديل النتائج المالية للنظام، ارتفاع النفقات الإجمالية لفروع نظام الضمان الاجتماعي مقابل محدودية الموارد التمويلية كنتيجة لارتفاع أسعار المواد الصيدلانية وتورط نظام الضمان الاجتماعي في تمويل القطاع الصحي العمومي وتكفله بنفقات التحويل للعلاج في الخارج والتكفل بفئات مختلفة كالطلبة والمجاهدين والمعوقين على سبيل المثال.

وفي الأخير فان أوجه التشابه بين الدراسات السابقة ودراستنا يكمن في أن معظمها تكلم عن الحماية الاجتماعية وتطوراتها وهي أحد متغيرات هذه الدراسة بالإضافة إلى استخدامها للمنهج الاستنباطي والوصفي وهذا ما استفدنا منه في دراستنا ، أما بالنسبة للقيمة المضافة لدراستنا فقد كانت تتمثل في تقديم مجموعة من الإحصائيات والتحليلات التي تعتبر جديدة تبين واقع هذا القطاع وبالتالي معرفة جوانبه السلبية والايجابية من خلال دراسة حالة الصندوق الوطني للتقاعد الذي ساعدنا للوصول إلى مجموعة من النتائج القيمة والتي سيتم ذكرها في الأخير.

10- إضافة الدراسة:

سنحاول من خلال هذا البحث بلورة المرتكزات الأساسية التي ترمي إلى ضمان نظام ضمان اجتماعي فعال ركيزته الأساسية تغطية مختلف الأخطار الاجتماعية، وضمان توازناته المالية باعتبارها المحرك الأساسي له، وذلك من خلال استقراء أبرز التحولات التي تعرفها البيئة التي ينشط فيها هذا النظام وتحري كل جوانب الأزمة النفطية الأخيرة وكيفية تأثير تقلبات أسعار النفط على أداء هذا النظام، كما سيتم تقييم مستوى الإصلاحات ومدى مساهمتها في تطوير القطاع من حيث الأداء ومن حيث إرساء نظام ضمان اجتماعي متوازن ماليا، ويمكن تحديد النقاط ا لأساسية التي تختلف فيها هذه الدراسة مع الدراسات السابقة على وجه الخصوص في النقاط التالية:

- محاولة معرفة انعكاسات انهيار أسعار النفط بكافة أطيافها على الأداء والتوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية
- محاولة ضبط التحديات التي تواجه صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية خاصة الصندوق الوطني للتقاعد CNR في مواجهة الانعكاسات السلبية التي تخلفها تقلبات أسعار النفط من خلال الوقوف على جوانب النقص في القطاع بالإضافة إلى العوائق التي تصعب مهامه وبالتالي العمل على إيجاد مخرج لهذه الانعكاسات بغرض معالجة المشكلة
- تحديد طبيعة العلاقة بين صناديق الضمان الاجتماعي ومدى مساهمتها في تنمية الاقتصاد الوطني من عدمها.
- محاولة تقييم مسار الإصلاحات التي يشهدها قطاع الضمان الاجتماعي في الجزائر .

11 - هيكل الدراسة:

للوصول إلى إجابة على الإشكالية المطروحة والتحقق من صحة الفرضيات وفق الخطة الموضوعة، تم تقسيم الدراسة إلى أربعة فصول:

جاء الفصل الأول بعنوان " **عموميات حول التأمينات الاجتماعية**"، حيث تناولنا في المبحث الأول منه تطور التأمينات الاجتماعية، وفي المبحث الثاني أسس وتنظيمات التأمينات الاجتماعية، في حين تطرقنا في المبحث الثالث إلى الاتفاقيات الدولية للتأمينات الاجتماعية وعلاقتها بالتنمية الاقتصادية.

أما الفصل الثاني فقد كان بعنوان **"واقع التأمينات الاجتماعية في الجزائر"**، حيث تناولنا في المبحث الأول منه مفاهيم أساسية حول نظام التأمينات الاجتماعية في الجزائر، وفي المبحث الثاني قمنا بتحليل نشاط صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية، في حين تطرقنا في المبحث الثالث إلى المخاطر المضمونة من طرف صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية

أما الفصل الثالث فقد كان بعنوان **"واقع قطاع المحروقات في الجزائر"** ، حيث تناولنا في المبحث الأول منه تطور الصناعة النفطية العالمية، وفي المبحث الثاني تطرقنا إلى تطور قطاع المحروقات في الجزائر، وفي المبحث الثالث ناقشنا أهمية البترول في الاقتصاد الجزائري ، أما في المبحث الرابع فقد تطرقنا إلى أهمية العائدات النفطية في الاقتصاد الوطني.

وجاء الفصل الرابع بعنوان "أثر تقلبات أسعار النفط على أداء الصندوق الوطني للتقاعد CNR"، حيث تناولنا في المبحث الأول منه مفهوم التقاعد وتمييزه عن الحالات المشابهة لإنهاء الخدمة، وفي المبحث الثاني تناولنا تطور نظام التقاعد وأنظمة التقاعد المطبقة في الجزائر، أما المبحث الثالث فقد تطرقنا فيه إلى عموميات حول الصندوق الوطني للتقاعد CNR، **أما** المبحث الرابع فقد ناقشنا فيه تأثير تقلبات أسعار النفط في الجزائر على التوازن المالي للصندوق الوطني للتقاعدCNR.

الفصل الأول

عموميات حول التأمينات الاجتماعية

تمهيد:

من بين أهم التحولات التي ميزت القرن الأخير هي ميلاد نظام التأمينات الاجتماعية، ولم يصل إلى الصيغة والصورة التي نعرفها اليوم إلا بعد مجموعة من التحولات والإصلاحات عبر السنين، حيث اعتبر من أهم المكتسبات البشرية مقارنة مع الاكتشافات العلمية والتقنية.

وتكمن مسؤولية الدولة والهيئات العاملة في قطاع الضمان الاجتماعي وحتى الأفراد المؤمنين في الحفاظ على أسس وقواعد هذا النظام، حيث لابد من المحافظة على ديمومة هذا النظام وتوازناته المالية وجودة خدماته المقدمة، وذلك بمحاولة تحسين نوعية الخدمة باستمرار حسب ما يتناسب ومتطلبات المشتركين بالإضافة إلى تكوين عماله وجعلهم في مستوى التغيرات الحاصلة في القطاع لمجاراته، ومن جهة أخرى البحث عن مصادر جديدة ومتنوعة للتمويل من اجل الحفاظ على التوازن المالي للنظام.

لذا فإن شعور الأفراد بالأمن والضمان الاجتماعيين متطلب من متطلبات تحقيق التنمية الاقتصادية، ولابد لهذا الشعور أن يكون عمليا وذلك من خلال مساهمة كل طرف بجدية لتحقيق أهدافه السامية في المجتمع، لذلك نسعى في هذا الفصل إلى عرض الإطار العام للتأمينات الاجتماعية من خلال المحاور التالية:

- تطور التأمينات الاجتماعية.
- أسس وتنظيمات التأمينات الاجتماعية.
- الاتفاقيات الدولية للتأمينات الاجتماعية وعلاقتها بالتنمية الاقتصادية.
- استثمار أموال التأمينات الاجتماعية والأخطار التي تواجهها.

المبحث الأول: تطور التأمينات الاجتماعية

لقد تعددت الآراء في وضع صيغة عامة لمفهوم وفكرة الضمان الاجتماعي، حيث اشترط أصحاب بعض هذه الآراء قيام فكرة ومبدأ التضامن الاجتماعي المزدوج الذي يقوم على أساس مبدأ توزيع الخسائر التي يتعرض لها البعض وأيضا تحصيل الاشتراكات المحددة، ودفع التعويضات المستحقة والفوائد.

ومن هذا الاعتبار يعد الضمان الاجتماعي جهازا يهدف إلى تحقيق التكافل الاجتماعي وحماية الطبقات الفقيرة في المجتمع بتقديم الدعم المادي والمعنوي لهم فيما يخص بعض الأخطار الأكيدة الوقوع والتي لا طاقة لهم بتحملها منفردين.

المطلب الأول: التطور التاريخي للتأمينات الاجتماعية.

لقد استعمل الإنسان منذ القدم عدة وسائل من أجل التصدي لمجموعة من المخاطر باعتبار أنها كانت موجودة منذ وجود الإنسان إلى أن وصل إلى قانون التأمينات الاجتماعية الذي يعتبر الوسيلة المستعملة اليوم للتصدي لهذه المخاطر.

– التأمينات الاجتماعية في العصور القديمة:

إن قانون التأمينات الاجتماعية كان وليد اجتهادات كثيرة تتبعها الإنسان إلى أن وصل إلى ما هو عليه الآن حيث كان من الصعب عليه التغلب على هذه المخاطر بمفرده مما جعله يلتمس الإعانة الأسرية، حيث كانت الأسرة أو العائلة ملزمة بتقديم المعونة لأي فرد من أفرادها يصادفه خطر كالمرض مثلا أو الحاجة إلى مصاريف للإنفاق على الزواج، فكانت الأسرة تتضامن فيما بينها لتقدم الإعانة إلى هذا الفرد باعتبار أن رابطة الزواج وعاطفة الأبوة وصلة القرابة والدم كانت الدعائم التي قام عليها التضامن في العائلة ثم في القبيلة.

ولقد كان هذا التضامن قويا ومتماسكا في المجتمعات البدائية حيث كان الفرد لا يملك نفسه وإنما كان ملكا لعائلته أو حتى قبيلته يعيش ويموت من أجلها[1]، غير أن هذا التضامن بدأ يضعف مع تطور الحياة البشرية وظهور الثورة الصناعية وما ترتب عليها من آثار لا تقدر العائلة على مواجهتها، وأصبحت هناك حاجة إلى وسيلة تقوم مقام هذا التضامن العائلي الذي أصبح تضامنا معنويا أكثر منه ماديا نظرا لعجز الأسرة على التصدي له بمفردها وأصبح من الضروري وجود هيئة أكثر تحملا لهذه الأخطار والتي عرفت آنذاك بالجماعة أو القبيلة.

حيث يلجأ المحتاج إلى رئيس القبيلة أو العشيرة طالبا الإعانة غير أن هذه الإعانة التي يقدمها رئيس القبيلة تختلف عن تلك التي تقدمها الأسرة، وذلك أن هذه الأخيرة كانت تقدم دون مقابل في حين تكون الإعانة التي يتلقاها المحتاج من القبيلة بمقابل يتمثل في الولاء والطاعة لرئيس القبيلة، وقد يكون المقابل الخروج إلى ميدان المعارك أو العمل في أرض رئيس القبيلة هو وأبنائه أو العمل على حماية أفراد عائلته.

وكان هذا النظام هو السائد في البلاد العربية، ثم انتقل إلى أفراد المهن الواحدة أو ما يعرف بنظام الطوائف آنذاك حيث كان أعضاء الحرفة الواحدة يقدمون مجموعة من المساعدات سواء كانت مادية منها أو معنوية لبعضهم البعض، كما لعبت

[1] علي الحوت، الضمان الاجتماعي ودوره الاقتصادي والاجتماعي–الدار الجماهيرية للنشر والإعلان، بنغازي، 1990، ص 15.

المساعدات التي تقدمها الجمعيات الخيرية وكذا الدينية دورا في مساعدة الأفراد الذين يهددهم أي خطر قد يصادفهم في حياتهم اليومية.

وكانت هذه المساعدات تختلف من مجتمع لآخر ومن طائفة لأخرى حيث كان البعض يقدمها بمقابل كالخدمة لصالح رئيس القبيلة أو العشيرة والبعض كان إجباريا كما هو الحال في المساعدات الأسرية أو العائلية والبعض الآخر كان بدون مقابل كالمساعدات التي تقدمها الجمعيات الخيرية أو الدينية.

– التأمينات الاجتماعية في العصور الحديثة:

إن كل أشكال من المساعدات التي كانت تقدم للفرد لم تكن كافية لإشباع كل حاجته من الأمن الاجتماعي، خاصة مع تطور المجتمع وانتقاله من مجتمع زراعي بسيط إلى مجتمع صناعي معقد ومتشابك تصعب معه عملية التضامن بسبب صعوبة الحياة وكثرة مطالبها، حيث مع نمو المجتمع الرأسمالي ودخول الإنسان عصر الصناعة ازداد الشعور بالاستقلال والفردية وما يترتب على ذلك من تقطيع لأواصر التضامن الاجتماعي وكذا الأسري، كما أدت حركة التصنيع واستخدام الآلات إلى ازدياد وتنوع المخاطر التي يتعرض لها العامل وما يترتب عليه من إجحاف صاحب العمل بحقوق العامل، ما زاد في سوء أحوالهم المادية والمهنية والاجتماعية، ضف إلى ذلك قواعد الحماية الفردية التي كانت تقوم على أساس المسؤولية المدنية التي لا تضمن للعامل الأمن والحماية اللازمة في حالة إصابته بخطر ما، حيث كان التعويض آنذاك يقوم على علاقة السببية، إذ لا تقوم مسؤولية صاحب العمل إلا إذا استطاع العامل إثبات خطأ صاحب العمل الذي كان أمرا يصعب إثباته، خاصة في حالة كون الإصابة عبارة عن مرض يترتب تلقائيا عن النشاط الذي يمارسه العامل وبذلك تكون قواعد المسؤولية المدنية القائمة على فكرة الخطأ مقررة أصلا لحماية صاحب العمل وليس العامل[1].

حيث أن الإنسان يتعرض في حياته كرب أسرة أو كأحد أفرادها لمخاطر عدة كانخفاض الدخل والبطالة والوفاة المبكرة وغيرها، وقد أدرك الإنسان منذ القدم هذه المخاطر ومن ثم عمل على مواجهتها وتوخي آثارها المادية سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو حتى سياسية حيث ابتدأه بالتضامن الاجتماعي وتركيم الثروة.

وتعود الجذور التاريخية لظهور الضمان الاجتماعي إلى بروز الثورة الصناعية التي تطلبت إيجاد أساليب جديدة لتوفير الأمن الاقتصادي للفرد كأسلوب الاعتماد على الخطأ أساسا للتعويض النقدي أو العيني.

ولقد ظهرت المفاهيم الأولية لحماية الاجتماعية في القرن التاسع عشر في أوروبا الغربية ويرجع ذلك للأسباب التالية[2]:

- توسع الثورة الصناعية.
- غياب نظام الحماية الاجتماعية وما كان العامل معرضا له من مخاطر.
- ظهور الأحزاب والنقابات العمالية.

---

[1] د/ محمد حسين منصور، قانون التأمين الاجتماعي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص18.

[2] خناش سامية، أزمة تمويل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير، فرع التسيير، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2001، ص 50.

ولقد استعملت عبارة الضمان الاجتماعي لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية وكان ذلك سنة[1] 1935 في إطار " قانون الضمان الاجتماعي" ، أما السبب الثاني والذي أسهم في بروز النظام فهو الأزمة الاقتصادية العالمية 1920-1930 والحرب العالمية الثانية 1939-1945.[2]

وقد أنشئ بسمارك (Bismarck) نظام التأمينات الاجتماعية في ألمانيا وأوروبا الوسطى في الربع الأخير من القرن التاسع عشر، وهو نظام يقترب إلى نظام التأمين لأنه قائم على سداد الخدمات التي يقدمها الممارسون الذين يتم اختيارهم بكل حرية، ويتم تمويلها عن طريق الاشتراكات المسبقة، كما يعتمد استحقاق المزايا على حسب دخل المعني بالأمر وبالتالي قيمة اشتراكه[3].

وفق ثلاث قوانين أساسية هي[4] :

- قانون التأمين ضد المرض في 1883.
- قانون التأمين ضد حوادث العمل 1884.
- قانون التأمين ضد العجز والشيخوخة 1889.

وقد أدى ظهور النظام الاشتراكي بقيام الثورة البلشفية في روسيا 1919 إلى توضيح معالم هذا النظام بصورة جلية، والجدير بالذكر أن استقرار وتطور نظام التأمينات الاجتماعية حدث بالتوازي بين المعسكرين الشيوعي والرأسمالي، وذلك حتى ولو اختلفت الأسس والآثار الاقتصادية والاجتماعية.

وفي منتصف القرن العشرين أخذت الكثير من الدول النامية ومنها الجزائر بنظام التأمينات الاجتماعية كحل لمشكلة الأمن الاقتصادي للطبقة العاملة ويرجع ذلك للعديد من الأسباب أهمها :

- عدم إدراك ومعرفة مثل هذه الدول لمتطلبات هذا النظام من الناحية الاقتصادية والاجتماعية.
- عدم فهم جوهر العلاقة بين هذا النظام وأصول التنمية الاقتصادية[5].

كما يمكننا رؤية التطور التاريخي للتأمينات الاجتماعية من منظور آخر وتقسيمه إلى ثلاثة مراحل: دوليا وتشريعيا وعربيا.

أولا: التطور التاريخي للتأمينات الاجتماعية على مستوى الدول.

وهذه المرحلة تقسم إلى طورين: الطور التقليدي والطور الحديث.

1. **الطور التقليدي**: وهو يمتد من القرن التاسع عشر إلى نهاية الثلث الأول من القرن العشرين، وفي هذه المرحلة تعتبر ألمانيا أول من يشق الطريق في مجال إصدار تشريعات وقوانين تتعلق بالتأمينات الاجتماعية حيث حدث ذلك في عهد بسمارك خلال العقد

[1] Social Security : Chronology «United States Social Security Administration, https://www.ssa.gov/history/1930.html , vu le 20/10/2018.

[2] أحمد حسن البرعي، الوجيز في التأمينات الاجتماعية، دار الفكر العربي، مصر، ط1، 1982، ص130.

[3] Walid Marouani, Nacer-Eddine Hammouda, Claire El Moudden, le système Algérien de protection sociale : entre Bismarckien et Beveridgien, les cahiers du CREAD n° 107-108 , Alger, 2014, p 111.

[4] إبراهيم على إبراهيم عبد ربه، مبادئ التأمين التجاري والاجتماعي، دار النهضة العربية للطباعة، بيروت، لبنان، 1988، ص494.

[5] إبراهيم علي إبراهيم عبد ربه، مرجع سابق، ص 494.

التاسع من القرن التاسع عشر، وكانت هذه التشريعات كنتيجة لتوافر مجموعة من العوامل الملائمة سواء من الناحية الاقتصادية أو في المجال الفكري، وقد تميز التأمين الاجتماعي لدى ألمانيا بالخصائص التالية:

- كان التأمين الاجتماعي مقصورا في بدايته على عمال الصناعة ثم توسع وشمل عمال الزراعة.
- كان التأمين إلزاميا وإجباريا على كل من تنطبق عليه أحكامه.
- العمال وأصحاب العمل كانوا يساهمون في دفع أقساط التأمين الاجتماعي.

2.الطور الحديث: بدأ هذا الطور بظهور التشريع النيوزيلندي للتأمينات الاجتماعية في عام 1938 وكانت بداية حقيقية في نظم التأمينات الاجتماعية في العالم، وكان يقوم على تقرير حق كل مواطن في مزايا التأمينات الاجتماعية، فكل أفراد المجتمع لهم الحق في التأمين الصحي ويعالجون حتى يتم الشفاء، كما أن لهم الحق في قبض معونة مالية حتى يتم الشفاء أو يثبت العجز فيحصلون على معاش العجز، كما أن لهم الحق في الحصول على معونة البطالة حتى يجد الشخص لنفسه عملا، علاوة على أنه يغطي كافة الأخطار الاجتماعية بما فيها أخطار الحرب والطوارئ المختلفة، وكان تمويل هذا الأمر عن طريق الضرائب دون الاشتراكات[1].

ومن منظور إسلامي يمكننا الاستنتاج أن الضمان الاجتماعي مفهوم علماني حديث مدرج في قائمة السياسات الاجتماعية الإسلامية بما يعرف بالنفقة، والنفقة هي مجموعة فرعية من نظام الضمان الاجتماعي الإسلامي حيث أنها تعتبر التزام ودعم مادي من قبل الأفراد التي تسمح ظروفهم بذلك أو الدولة لضمان الرفاه والرعاية الاجتماعية للمحتاجين والمضطهدين[2].

ثانيا: التطور التاريخي للتأمينات الاجتماعية على المستوى الدولي.

تعتبر الحربان العالميتان الأولى والثانية سببا ودافعا للتفكير في توحيد التشريعات الاجتماعية وبالتحديد بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى (1914-1918) والتي أدت إلى وضع معاهدة فرساي والتي نصت على إنشاء هيئة العمل الدولية وكان مقرها في جنيف وقامت الهيئة بإصدار مجموعة من التوصيات والاتفاقيات التي تنظم علاقات العمل وشؤون العمال والتأمينات الاجتماعية، فعلى سبيل المثال التوصية رقم 29 الخاصة بالمبادئ العامة للتأمين الصحي، وكذلك نجد ما صدر عن المجتمع الدولي من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والذي وافقت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة وذلك عام 1948، حيث نصت المادة 22 من ميثاق الأمم المتحدة على : (أن كل شخص باعتباره عضوا في المجتمع له الحق في الضمان الاجتماعي وهو مكون على أساس نيل الكفاية من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها لكرامته وللتطور الحر لشخصيته...) وبسبب هذا الاهتمام الدولي ظهرت الاتفاقيتين:

---

[1] طارق محمد فرحان المعجل، الإصابات المهنية في القانون الأردني والقانون السعودي –دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي–، رسالة ماجستير. الجامعة الأردنية، 2007، ص – ص 6-7.

[2] Abubakar Kawu HASSAN, A STUDY OF NAFAQAH (MAINTENANCE) APPLICATION AS AN ISLAMIC SOCIAL SECURITY SYSTEM IN NORTHERN NIGERIA, PhD DISSERTATION, DEPARTMENT OF ARTS AND SOCIAL SCIENCE EDUCATION, ISLAMIC STUDIES SECTION, FACULTY OF EDUCATION, AHMADU BELLO UNIVERSITY, ZARIA , NIGERIA, April 2014, p 5.

- الاتفاقية 102 الصادرة عن منظمة العمل الدولية عام 1952 وهي تدور حول الوضع الأدنى للضمان الاجتماعي، والهدف من ذلك هو إلزام الدول التي تنضم إلى الاتفاقية أن تمثل لتلك الحدود على الأقل عند إقرارها لنظام التأمين الاجتماعي في بلادها.
- الاتفاقية رقم 128 الصادرة عن منظمة العمل الدولية عام 1967 وذلك في دورته الواحدة والخمسون حيث تم فرض مزايا مقررة في حالة الشيخوخة والعجز والوفاة.

وتسعى الدول الرأسمالية في جميع أنحاء العالم إلى إصلاح سياسة الضمان الاجتماعي، ومن بينها السعي لضمان الحد الأدنى للدخل كجزء من سياسة القضاء على الفقر وعدم التوزيع العادل للثروات وعدم المساواة بين الرجل والمرأة بالإضافة إلى عدة سياسات أخرى[1]، ففي المملكة المتحدة يتم إنفاق 100 مليون جنيه إسترليني سنويا على أكثر من 75000 في إدارة الضمان الاجتماعي وجميع وكالاتها و 25 مليون مستفيد[2].

كما أن الاستدامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي تعتمد على عدة عوامل من بينها النمو الديمغرافي في البلد (معدل الوفيات، الولادات، متوسط العمر)، بالإضافة الى إنتاجية القوى العاملة الحالية ومدى مساهمتها في الدخل المستقبلي، وبصورة أوسع نقصد الاستثمار في رأس المال البشري[3].

كما أن الابتكارات الجديدة في ميدان تكنولوجيا الإعلام والاتصال يلعب دورا كبيرا في تسهيل تقديم الخدمات الاجتماعية الجديدة منها بالإضافة إلى تعزيز المساعدات خاصة عن بعد[4] .

ثالثا: التطور التاريخي للتأمينات الاجتماعية على مستوى الدول العربية.

إن معظم الدول العربية تنتمي إلى منظمة الأمم المتحدة والى جامعة الدول العربية فان الاتفاقيات الصادرة من منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية شكلت مراجع أساسية لتطور أنظمة الضمان الاجتماعي والتأمينات الاجتماعية في هذه الدول العربية والتي بدأت بتطبيق ذلك بصورة تدريجية ابتداء من الخمسينيات بأنظمة متعلقة بالتقاعد والمعاشات وضمان المرضى وطوارئ العمل، وتعتبر مصر أول الدول العربية التي سنت التشريعات للضمان الاجتماعي حيث أصدرت في عام 1959 قانون التأمينات الاجتماعية وتضمن : إصابات العمل، الشيخوخة، العجز، الوفاة، ثم أصدرت قانونا متكاملا عام 1975 اشتمل على معظم أنواع التأمينات الاجتماعية، ثم تلتها كل من دولة العراق وسوريا[5].

---

[1] Ailsa McKay, the future of social security policy: Woman, work and Citizens' Basic Income, Routledge Frontiers of Political Economy, Taylor and Francis group, London, 2005, p 1.

[2] Jhon Ditch, Introduction to Social Security: policies, benefits and poverty, Routledge Frontiers of Political Economy, Taylor and Francis group, London, 2005, Preface.

[3] MICHAEL KAGANOVICH, ITZHAK ZILCHA, Alternative Social Security Systems and Growth, CATEGORY 1: PUBLIC FINANCE, CESIFO WORKING PAPER NO. 2353, JULY 2008, P 3.

[4] PIJUSH KANTI DUTTA PRAMANIK, GAURAV PAREEK, ANAND NAYYAR , Security and Privacy in Remote Healthcare: Issues, Solutions, and Standards, Telemedicine Technologies: big data, deep learning, robotics, mobile and remote application for global healthcare, chapter 14, Academic Press, 2019, P 223.

[5] طارق محمد فرحان المعجل، نفس المرجع، ص 7-8.

وحسب تقرير البنك الدولي لعام 2012، فقد بلغ عدد الأشخاص الذين تغطيهم شبكة التأمينات الاجتماعية 266 مليون شخص وذلك في جميع أنحاء العالم[1].

وبالتالي فإنه من خلال هذا التدرج التاريخي لنشأة نظام الضمان الاجتماعي الذي يعتبر ثمرة تراكم وتطور تاريخي طويل لكفاح البشرية والمجتمعات الإنسانية، حيث أن هدفه الأساسي الحماية من مخاطر العمل والشعور بالأمان والاستقرار وضمان الحقوق بعد انقطاع مصدر العيش أو التعرض للإصابة أو المرض، ويضاف إلى ذلك أن نشأة نظام الضمان الاجتماعي إنما يعكس المراحل التاريخية التي مرت بها اقتصاديات الدول حيث أنه مع تطور الحياة الاقتصادية وزيادة الأخطار تولدت الحاجة لنشأة نظام التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي وأن النظم التقاعدية هي أحد العناصر والفروع الهامة لنظم الضمان الاجتماعي مما لها من أثار مباشرة وغير مباشرة على العمالة والبطالة والعجز والشيخوخة وعملية توزيع الدخل والتنمية المستدامة

المطلب الثاني: تعريف الخطر والضمان الاجتماعي.

يعتبر الأمان المالي والاقتصادي من المتطلبات الأساسية للأفراد والمؤسسات بصفة عامة، إلا أن الخطر يقف عقبة هائلة أمام تحقيق ذلك، فنحن نعيش في عالم تحيط به المخاطر التي تكون في كثير من الأحيان خارج نطاق سيطرتنا، مما يترتب على ذلك تهديد المصالح الاقتصادية للأفراد والمؤسسات في المجتمع.

أولا: تعريف الخطر الاجتماعي:

إن الخطر جزء كبير لا يتجزأ من حياة الإنسان، حيث أن وظيفة التأمينات الاجتماعية هي درء الأخطار الاجتماعية ومواجهة آثارها [2].

وتعد هذه الأخطار كثيرة ومتنوعة المصادر، إذ أن هناك ما ينشأ عن الطبيعة كالزلزال والبراكين والفيضانات، وهناك أخطار تنتج عن الحروب والأخطار السياسية، بالإضافة إلى أخطار تقلبات العملة والخطر الناتج عن الفساد الإداري وأخطار العائلة وغيرها.

ومن هنا يمكن تعريف الخطر الاجتماعي على أنه:"الخطر الناتج عن الحياة في المجتمع، فالأخطار الاجتماعية وفقا لهذه الفكرة هي تلك المخاطر الوثيقة الارتباط بالحياة الاجتماعية" [3] .

كما يمكن أن نعرف الخطر الاجتماعي بالنظر إلى آثاره ونتائجه بأنه الخطر الذي يؤثر في المركز الاقتصادي للفرد الذي يتعرض له، سواء عن طريق انتقاص، أو انقطاع لأسباب فيزيولوجية كالمرض، العجز، الوفاة والشيخوخة، أو لأسباب اقتصادية كالبطالة، أو عن طريق زيادة الأعباء دون انتقاص الدخل كنفقات العلاج والأعباء العائلية المتزايدة.[4]

---

[1] البنك الدولي، عرض تقرير البنك الدولي، 2012، ص1.

[1] د. رشدي إبراهيم، بحوث اقتصادية، مقال كتب في 22 أفريل 2018، /http://roshdyebrahim.blogspot.com، شوهد يوم 2020/5/26.

[3] د. رشدي إبراهيم، نفس المرجع، شوهد يوم 2020/05/26.

[4] محمد حسن القاسم، التأمينات الاجتماعية :أحكام التأمين الاجتماعي على العاملين، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1999، ص10.

كما يمكن تقديم تعريف أشمل وأدق وهو أن الخطر الاجتماعي هو كل ما يمكن أن يؤثر على مركز الفرد الاقتصادي، فالخطر الاجتماعي هو الذي يشكل مساسا بذمة الفرد المالية، سواء كان ذلك بإنقاص الدخل أو بزيادة نفقاته، وذلك ينطبق على كافة المخاطر مهما كانت أسبابها، شخصية أو مهنية أو اجتماعية[1].

كما يمكننا استنتاج مجموعة من الوسائل المحددة لمواجهة الأخطار الاجتماعية والتي يصطلح على تسميتها بالوسائل التقليدية والتي تعد غير كافية لتحقيق الأمان الاجتماعي للفرد، وهو ما يوضح فيما بعد أهمية نظام التأمينات الاجتماعية كوسيلة لمواجهة المخاطر الاجتماعية.

تتمثل هذه الوسائل التقليدية فيما يلي :

1.الادخار: يتمثل الادخار في حبس جزء من الدخل عن الإنفاق، أي عدم استهلاك جميع الدخل، حيث أن الفرد هنا لا ينفق جزءا من دخله المتحصل عليه أثناء فترة صحته ونشاطه، بل يحتفظ به للتخفيف من آثار الكارثة حين يقع الخطر.

ورغم المزايا التي ينطوي عليها نظام الادخار بالنسبة للفرد، كوسيلة من وسائل الأمان للدولة من حيث أثره على الاقتصاد القومي إلا أنه يعد وسيلة غير كافية لدرء المخاطر الاجتماعية، ذلك أن الادخار يفترض وجود فائض في الدخل يستطيع الفرد أن يتنازل عليه وعدم استهلاكه، وذلك لمواجهة أعباء المستقبل، إذ أن أصحاب الدخول الضعيفة لا يتسنى لهم المحافظة على هذا الجزء من الدخل، كما أن حدوث الكارثة قد يكون قبل اكتمال الادخار، وأخيرا فإن هذا الأخير يتأثر كثيرا بالقيمة الزمنية للنقود وهو ما لا يمكن تأكيده.

2. المساعدات الاجتماعية:

تشمل أنظمة المساعدة الاجتماعية برامج مصممة لمساعدة الأفراد الأكثر هشاشة مثل الأسر التي لها عائل واحد أو ضحايا الكوارث الطبيعية أو النزاعات الأهلية أو المعاقين أو الفقراء، مثل هذه البرامج تأخذ أشكالاً عديدة مثل التحويلات، المعاشات الاجتماعية، وبرامج الأشغال العامة، والتحويلات العينية[2].

حيث يشمل هذا النظام تقديم العون لمن تنزل بهم الكارثة إما بشكل مبلغ نقدي أو في شكل خدمات عينية وقد تصدر هذه المساعدات من عند الأفراد بناءا على باعث داخلي (فعل الخير والإحسان ومساعدة الفقراء...) كما يمكن ولنفس الغرض أن تصدر عن جهة خيرية كالجمعيات أو الدولة.

إن هذه المساعدات لها وقع خاص لأنها تعبر عن مدى تضامن المجتمع مع الفرد في تحقيق الحماية والأمن إلا أنها تنطوي على بعض العيوب تجعلها غير فعالة في توقي المخاطر الاجتماعية من ضمنها أنها غير كافية لمواجهة المخاطر اليومية كالشيخوخة رغم أنها قد تكون كافية لمواجهة الأخطار الاستثنائية كالوفاة.

---

[2] محمد حسين منصور، مرجع سابق، ص83.

[3] خالد إبراهيم حسن الكردي، الحماية الاجتماعية والتنمية في ظل المتغيرات الراهنة، مؤتمر الحماية الاجتماعية والتنمية بالتعاون مع قطاع الشؤون الاجتماعية بجامعة الدول العربية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، السعودية، الرياض، 24-2014/11/26، ص 20.

من جهة أخرى قد لا تتمكن الدولة من تحمل هذه الأعباء وذلك بالنظر إلى ظروفها الاقتصادية، مما يحول دون القدرة على تحميل خزينة الدولة لمثل هذه التكاليف، وبالإضافة إلى ذلك فإن هذه المساعدة لا تمنح إلا للأشخاص الذين يثبتون فقرهم، وهو ما يصعب تحديده عمليا، ناهيك عما قد يسببه من مساس بكرامة الشخص الطالب للمساعدة.

3. المسؤولية:

إن الأخطار التي تقع للغير تلزم مرتكبها بالتعويض للمتضررين، ويشكل ذلك نوعا من الحماية الاقتصادية للأفراد، لكن هذه الوسيلة ينتابها نوعا من القصور إذ أن المسؤولية أيا كان الأساس الذي تقوم عليه تفترض وجود شخص مسؤول عن الضرر، وهذا ما لا يتعرض له الشخص كخطر المرض والشيخوخة مثلا، بالإضافة إلى ذلك المدة الطويلة التي يتطلبها التعويض نظرا للإجراءات القانونية اللازمة لتنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء.

4. التأمين الخاص:

يعد التأمين من أهم الوسائل التي يلتجأ إليها لمواجهة الأخطار الاجتماعية والتخفيف من آثارها حيث يقوم النظام التأميني على التبادل والتعاون في تحمل الأخطار ومن أهم صوره التأمينات على الحياة.

إلا أن التأمين التجاري قد لا يستطيع الكثير من أفراد المجتمع الحصول على خدماته نظرا لتكاليفه الباهظة والتي لا تتناسب مع مستوى دخول الطبقات الفقيرة الأمر الذي سيستلزم البحث عن سبل أخرى ومن هنا تتجسد أهمية التأمين الاجتماعي.

ثانيا: التعريف بالضمان الاجتماعي.

إن عبارة الضمان الاجتماعي لم تُخلق من العدم، وإنما كانت تعبيرا عن التطور المعاصر للفلسفة السياسية في مجال الحقوق الاجتماعية وتجسيدا للطابع الإيجابي لحق الضمان الاجتماعي وتقريرا بمسؤولية الجماعة متمثلة في الدولة لحماية الضعفاء اقتصاديا وتأمينهم ضد الفقر والمرض والشيخوخة والوفاة وتخلصهم من أسباب الخوف وتهديد البطالة[1].

الضمان الاجتماعي بأبسط تعريف له هو عقد بين الحكومة ومختلف طبقات المجتمع، وبموجب هذا العقد يقدم المواطنون مبلغ يعرف بالاشتراك من أجل الحصول على الخدمات المختلفة لهذا النظام[2].

كما اختلفت آراء كتاب التأمين في تحديد المعنى العام للتأمين الاجتماعي، حيث يرى البعض أنه عند توفر مبدأ التضامن الاجتماعي في فرع ما يسمى هذا الأخير تأمينا اجتماعيا، أي أن هذا المبدأ يعنى توزيع الخسائر التي تصيب البعض والذين يتحقق الخطر المؤمن منه بالنسبة لهم أول ممتلكاتهم.

كما أن التأمين الاجتماعي يقوم على أساس التضامن الاجتماعي المزدوج هذه الازدواجية تتمثل في تحصيل الاشتراكات المقدمة من طرف المؤمنين والتي يعاد صرفها في مختلف أنواع الأداءات والتعويضات المباشرة وغير المباشرة.

وهو النظام الذي يضعه المجتمع إما في صورة تشريع أو في صورة تقليد وينقسم الضمان الاجتماعي إلى قسمين رئيسيين:

---

[1] منظمة العمل العربية، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، الدورة التدريبية، الضمان الاجتماعي –الوقع والآفاق–، نواكشوط، ديسمبر 2010، ص20.

[2] Craig P. Aubuchon, Juan C. Conesa , Carlos Garriga, A Primer on Social Security Systems and Reforms, Federal Reserve Bank of St. Louis Review, January/February 2011, P 19.

1.التأمينات الاجتماعية: والتي تهدف إلى حماية القطاع النشط اقتصاديا في المجتمع على أن يشارك هذا القطاع في تمويل النظام.

2.المساعدات الاجتماعية: التي تهدف إلى حماية القطاع غير النشط اقتصاديا على أساس أن يتم تمويله من الخزينة العامة والمساعدات هي في الأصل امتداد لنظام أساسي هو نظام الزكاة[1].

وقد عرفه بعض رجال الفقه بأنه " نظام لضمان عيش الفرد في حده الأدنى المعقول عن طريق تأمين العمل له وحماية قدرته عليه وتعويضه عن دخله المفقود في حالة انقطاعه عنه لأسباب خارجة عن إرادته وتغطية النفقات الاستثنائية التي تترتب على المرض أو الإصابة أو العجز أو الوفاة، وكذلك نفقات الأعباء العائلية"[2].

يعرف بلانشارد (Blanchard) التأمين الاجتماعي على أنه[3] :النظام الذي يتوفر فيه العناصر التالية:

أ. عنصر الإلزام (الإجبارية في التأمين).

ب. تحمل الحكومة لجزء من تكاليف التأمين.

ت. قيام الحكومة بدور المؤمن.

كما يعرف هانز (Hans) التأمين الاجتماعي على أنه توفر الهدف الاجتماعي للتفرقة بينه وبين التأمين الخاص (التجاري) بصرف النظر عن شخصية القائم بالتأمين.

كما يعرف عادل عز التأمين الاجتماعي على أنه: كل تأمين إجباري من الدولة يهدف إلى توفير الحماية المادية للطبقات الضعيفة للمجتمع في حالة تعرضهم لأخطار ليس في قدرتهم تحملها كأخطار المرض أو حوادث العمل، العجز أو الوفاة المبكرة، البطالة، أو وصولهم لسن الشيخوخة[4].

كما يمكن القول أن التأمين الاجتماعي [5] شكل من أشكال التأمين الحكومي ينظمه قانون الضمان الاجتماعي للدولة، وهو إلزامي لأصحاب الأعمال والعمال وفق نسب وقواعد محددة.

كما يعرف سانت جورس يافس Saint – Jours Yves التأمين الاجتماعي من منطلقين: باعتبار الضمان الاجتماعي مفهوما ومؤسسة[6] .

1. باعتبار الضمان الاجتماعي مفهوم: هو مجموعة من الميكانيزمات القانونية والتدخلات الإنسانية لضمان تغطية الأخطار الاجتماعية التي يتعرض لها الفرد في حياته، وذلك انطلاقا من فكرة أن الضمان الاجتماعي هو لمجموعة من الأفراد ينتمون إلى نفس مستوى الأخطار التي تهدد وجودهم.

انطلاقا من التعريف السابق يمكن أن نركز مفهوم التأمين الاجتماعي في ثلاث أبعاد:

---

[1] منظمة العمل العربية، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، دليل مصطلحات التأمينات الاجتماعية، شركة مطابع السودان للعملة المحدودة، الخرطوم، 2012، ص 107.

[2] محمود جهاد محمود الأفغاني، أنظمة التقاعد الفلسطينية وأثرها على الاقتصاد الفلسطيني، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الأزهر–غزة–، فلسطين، 2013، ص 23/22.

[3] إبراهيم علي إبراهيم عبد ربه، مرجع سابق، ص 487.

[4] محمود جهاد محمود الأفغاني، المرجع السابق، ص 488.

[5] زياد رمضان، مبادئ التأمين :دراسة عن واقع التأمين، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 1998، ص115.

[6] Saint. Jours Yves : Le droit de la sécurité sociale. LGDJ. Tome 1, Année 1980, P 13.

2. **باعتبار الضمان الاجتماعي كمؤسسة**: أنه مؤسسة توضع بين أيدي جماعات منظمة قصد توزيع المنتج الاجتماعي وهي تعمل على تحصيل وصرف المداخيل الاجتماعية من جهة وإعادة توزيع جزء من الدخل الوطني على فئة معينة من جهة أخرى.

وكمحاولة للجمع بين التعاريف السابقة نقول أن نظام التأمين الاجتماعي يقوم على أساس التضامن حيث يغطي أنواعا من الأخطار لا طاقة للفرد أو المؤسسة على تحمل عواقبها مهما كانت قوتهم المالية، ويتسم بطابع الإجبارية لمن يمتلك الصفة القانونية له ويعمل على جمع الاشتراكات المحددة حسب مداخيل الأفراد (نسبية من الدخل) وإعادة صرفها في شكل تعويضات وأداءات يتميز بها النظام عند اقتضاء الحاجة.

ويمكن تعريف التأمينات الاجتماعية وفقاً للسياسات والوسائل المتبعة لمواجهة المخاطر الاجتماعية بأنها:

مجموعة الوسائل والسياسات المالية الوقائية والعلاجية المقررة نظاميا لحماية العاملين من المخاطر الاجتماعية، وتأمين مستقبلهم ومستقبل ذويهم الاقتصادي.

وواضح أن هذا التعريف يربط بين التأمينات الاجتماعية والوسائل الوقائية لحماية الأفراد من المخاطر المختلفة، مما يجعله تعريفا شاملا لدرجة إمكانية إدخال إقامة المستشفيات وحماية البيئة من التلوث وغيرها من السياسات العلاجية والوقائية، في إطار شمولي ضمن نظام التأمينات الاجتماعية، وهو اتجاه غير واقعي وغير منطقي[1].

كما يمكن تعريف التأمينات الاجتماعية وفقا للأهداف والوسائل المتبعة معا بأنها:

نظام خاص بحماية العاملين حال تعرضهم لأحد المخاطر الاجتماعية التي يوليها اهتماما خاصا باستخدام مجموعة من الحلول والأساليب الفنية الخاصة بهذا النظام[2].

المطلب الثالث: ميدان تطبيق الضمان الاجتماعي.

إن أهمية أي نظام اجتماعي تقاس بعدد الأخطار التي يغطيها وبعدد الأشخاص الذين تشملهم هذه الحماية.

ولهذا الغرض سوف نوضح النقاط التالية: الأخطار المغطاة والأشخاص المحميون، النطاق الإقليمي لتطبيق الضمان الاجتماعي.

أولا: الأخطار المغطاة والأشخاص المحميون.

يغطي الضمان الاجتماعي العديد من المخاطر والتي نجملها فيما يلي:

1. المرض: وذلك بتقديم العناية الطبية الوقائية والعلاجية للمضمون ولأفراد عائلته.
2. الأمومة: بتقديم العناية الطبية قبل وأثناء وبعد الولادة.

---

[1] محمد بن أحمد بن صالح الصالح، التأمينات الاجتماعية بين المفهوم والمخاطر والتطور والآثار، مؤتمر التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول، جامعة الأزهر، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، 13-15 أكتوبر 2002، ص 1.

[2] محمد بن أحمد بن صالح الصالح، نفس المرجع، ص2.

3. الوفاة: بتقديم مساعدة مقطوعة للمضمون لقاء نفقات الدفن في حالة وفاة المؤمن وذلك لعائلته أو لأصحاب الحق باشتراط مدة اشتراك لا تقل عن السنة.
4. منحة التقاعد المنقول: بتقديم تعويضات شهرية لأفراد العائلة وذوي الحقوق للمتوفي.
5. العجز بدفع مبلغ مع تعويض نهاية الخدمة: يساوي الفرق بين التعويض الفعلي المستحق للمضمون عن خدماته والتعويض الذي يستحق عن خدمة البطالة الإجبارية والتقاعد المسبق.
6. التقاعد أو حماية الشيخوخة[1].

ولهذا الغرض لابد من توفير برنامج للرعاية الاجتماعية بهذه الفئة وذلك بتوفير :

- الرعاية الصحية.
- الرعاية النفسية.
- العلاج الطبي.
- الرعاية الاجتماعية.
- إنشاء أندية للمسنين.

- الرعاية المتكاملة (التخطيط لرعاية المسن الرعاية الاقتصادية).[2]

هذا ما يجعلنا نجمع أن هذه الأخطار المغطاة هي الأنواع التالية:

1. تأمينات المرض والأمومة.
2. تأمينات العجز والوفاة والشيخوخة.
3. إصابات العمل والحوادث المهنية.
4. البطالة.

إذ أنه في الحقيقة تنقسم التعويضات إلى:

1. **مزايا عينية**: وهي العلاج عند الإصابة والمرض المهني وصرف الأدوية وبعض الأجهزة التعويضية.
2. **مزايا نقدية**: وهي التعويضات النقدية التي يحصل عليها حال الوفاة، العجز الكامل أو النسبي أو الجزئي المستديم.
3. **مبلغ مباشر**: يحدد حسب كل وكالة قد يكون شهريا كالتقاعد مثلا.

1. تأمينات المرض والأمومة:

تعتبر رعاية العامل من الناحية الطبية من أهم المسائل التي يعني بها الضمان الاجتماعي حيث يتولى كفالة هذا التعويض، ويستفيد المنخرط في النظام من جملة من المزايا نذكر من بينها :

أ. الرعاية الطبية التي تشمل:

- الخدمات الطبية العامة والخاصة وعلاج الأسنان.

---

[1] رفيق سلامة، شرح قانون الضمان الاجتماعي، مؤسسة عبد الحفيظ لتجليد وتصنيع الكتب، بيروت، لبنان 1996، ص58.

[2] محمد سيد فهمي، الرعاية الاجتماعية للمسنين، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1999، ص-ص 133-178.

- الرعاية الطبية في المنازل عند اقتضاء الضرورة.
- العلاج والإقامة بالمستشفي أو المصحة.
- العمليات الجراحية وأنواع العلاج الأخرى.
- الأشعة.
- الولادة للمرأة العاملة.
- صرف الأدوية.
- الوسائل الطبية والأجهزة (أرجل، نظارات، سماعات، أذرع ...).

ب. المعونات الطبية والإجازات المرضية وعطلة الأمومة.

ج. المعالجة بالمياه المعدنية والحمامات الطبية.

2. تأمينات العجز والوفاة والشيخوخة:

يعتبر تأمين العجز والوفاة والشيخوخة من أهم فروع التأمين الاجتماعي حيث يهدف هذا النوع من التأمين إلى حماية الفرد وأسرته في حالة تحقق الأخطار السابقة وذلك بالتعويض المادي[1] .

تتلخص وظائف هذا النوع على الآتي:

- تعويض الدخل :المعوض عنه في شكل معاش.
- تعويض خطر حالتي العجز، الوفاة.
- إعادة توزيع الدخل.

ويتم استحقاق المعاش (التقاعد) والعجز في الحالات التالية:

- انتهاء خدمة المؤمن ببلوغه السن القانوني.
- الوفاة.
- انتهاء الخدمة وفق النصوص القانونية.
- ثبوت العجز وفقا للوثائق الطبية[2].

3. إصابات العمل والحوادث والأمراض المهنية:

نعني بإصابة العمل ما يقع للعامل نتيجة حادث معين قد يقع له أثناء تأديته وقيامه بمهامه أو من خلال ذهابه وإيابه من وإلى العمل كحوادث الطريق ويشترط ألا يتخلف المصاب أو ينحرف عن المسار الطبيعي والعادي له.

وتغطي هذا النوع ثلاث مخاطر هي:

- أمراض المهنة.

---

[1] مختار الهانس، إبراهيم عبد البني حمودة، مقدمة في مبادئ التأمين بين النظرية والتطبيق .دار الجامعة .الإسكندرية .مصر، 2000، ص 100.

[2] إبراهيم عبد النبي حمودة، مرجع سابق، ص 115.

- حادث العمل.
- إصابة الطريق.

4. التأمين على البطالة:

ينظم هذا النوع من التأمين الأحكام الخاصة بمن يتعطل عن العمل بصفة غير إرادية ويهدف هذا النوع إلى تعويض هؤلاء العمال عن أجورهم المفقودة نتيجة البطالة الإجبارية بمنحة البطالة، وللاستفادة من هذه المنحة لابد من توفر الشروط التالية :

- أن يبحث الشخص على العمل وأن يثبت اسمه في سجل مكاتب العمل وأن يعبر بكل جدية عن رغبته الصادقة في العمل.
- إن المضرب عن العمل أو المحال على المجالس التأديبية أو المفصول وفقا لقرار إداري لا يعد خاضع لهذا القانون.
- قدرة البطال على العمل[1].

يخص هذا التأمين فئة العمال الذين يؤدون وظيفة مأجورة ولا يخص غيرهم.

يهدف هذا التأمين إلى تحقيق غرضين :

1. إيجاد فرص عمل للعاطلين.

2. تقديم منافع عدم التشغيل للعاملين المؤهلين (منحة البطالة).

كما يتوقف صندوق البطالة عن دفع المنحة في الحالات التالية:

- رفض العامل العاطل الالتحاق بعمل ما يعرض عليه من قبل مكاتب العمل.
- إذا لم يتردد البطال دوريا على مكتب القوى العاملة في المواعيد المحددة.
- ثبوت اشتغاله لحسابه الخاص أو حصوله على وظيفة أخرى.
- استدعائه للخدمة الوطنية.
- مغادرة الوطن.
- انتهاء مدة المنحة.

ثانيا: النطاق الإقليمي لتطبيق الضمان الاجتماعي.

يقصد بهذا النطاق مدى التغطية التأمينية حيث يعد كل مقيم على أراضي معينة محلي أو أجنبي من جهة، أجير أو حر من جهة أخرى خاضع لنظام الضمان الاجتماعي حسب نظم وتشريع هذه الدولة، وذلك بصرف النظر عن المركز ومستوى المؤسسة التي توظفهم[2].

ويضمن نظام الضمان الاجتماعي الحماية للأجانب ولكن ذلك يتم وفقا لشروط محددة من أهمها :

1. أن يعمل في الحدود الجغرافية للدولة: ويتم خضوعه لنظام وتشريعات هذه الدولة بموجب تسجيل المؤسسة لإجرائها وصرف اشتراكاتهم اتجاه الصندوق أو بموجب تصريح العامل الحر لدى الهيئات المختصة.

2. يستفيد الأجير الأجنبي من تقديمات الضمان الاجتماعي وفقا للشروط التالية:

---

[1] مختار الهانس، إبراهيم عبد النبي حمودة، مرجع سابق، ص 100.

[2] رفيق سلامة، مرجع سابق، ص60.

- أن يكون حائزا على إجازة عمل وفق القوانين والأنظمة المعمول بها.
- أن تقر الدولة بمبدأ المساواة في المعاملة.
- استشارة وزارة الخارجية.
- الإقامة على أراضي الدولة الخاضعة لها.

3. كما يخضع إلى النظام كل من يعتبر :

- ممتلك للحصانة الدبلوماسية.
- ممتلك للحصانة القنصلية.
- موظفو المنظمات الدولية والإقليمية كالموظفين في منظمة الأمم المتحدة والهيئات المتفرعة عنها، الموظفون في الجامعة العربية والهيئات المتفرعة عنها...

المبحث الثاني: أسس وتنظيمات التأمينات الاجتماعية.

لقد عاش الإنسان في مجتمع ما قبل الرأسمالية تحت مظلة التكافل الاجتماعي حيث كان الفرد في توحد مع الجماعة وكانت الجماعة كالفرد الواحد[1]، ومع احتياج الطبقة البرجوازية إلى العمال انتقلت هذه المظلة وتحول العامل إلى أداة تستعمل لتحيقيق الأهداف دون شعور بالإنسانية ودون مراعاة لطبيعة البشر أو احتياجاتهم، لتبدأ طوائف العمال فيما بعد بالبحث عن وسائل لحماية هذه الطبقة بتكوين تنظيمات وتبلور الأمر أكثر بظهور الدولة القومية والتي أخذت على عاتقها حفظ التوازن الاجتماعي وضمان تجديد القوى العاملة وذلك بتولي مسؤولية التأمين الاجتماعي كوسيلة لإضفاء الأمن الاجتماعي.[2]

ولقد صار الأمن الاقتصادي في هذا العصر من أهم المشكلات الأساسية الواجب تحقيقها، حيث تختلف المناهج في تحقيقه وذلك وفقا لتدخل الدولة أو بتحقيق مصلحة الأفراد وبالتالي مصلحة المجتمع.

إن التأمين الاجتماعي الذي يحصل عليه الفرد أو يتطلع إليه ينتج عن العمل إذ أن الأمن الاقتصادي وسيلة لتحقيق الأمن الاجتماعي وذلك بعمل الفرد أو عمل غيره ومن هنا يصبح العمل هو العامل الحاسم في تحديد الأمن الاجتماعي في المجتمع، كما يتأثر هذا الأخير بدرجة تطور المجتمع وبعلاقات الإنتاج في المجتمع، كما يتأثر بدرجة تطور المجتمع وبعلاقات الإنتاج التي تميزه في لحظة تاريخية معينة، هذا ما يقودنا إلى فكرة جوهرية مفادها أن أمن الإنسان هو نتاج للعمل[3].

المطلب الأول: الأسس النظرية للتأمينات الاجتماعية.

تنبع الحاجة إلى التأمينات الاجتماعية من حقيقتين رئيسيتين :الأول مفادها وجود مخاطر اجتماعية والثانية أن هناك رغبة في اتقاء هذه المخاطر، ويتوقف النجاح في توفير التأمين الاجتماعي على عوامل اقتصادية وسياسية مع التأكيد على أن الأمن الاجتماعي متعدد الوجوه فله أبعاد سياسية، نفسية، اجتماعية وقانونية، إلا أن البعد الاقتصادي هو أهمها.

ومن أهم هذه الأبعاد ما يعانيه العامل متى فقد دخله أو أحيل على البطالة بإفلاس الشركة.

فمن هذا المنطلق يوجد منهجان لحل مشكلة الأمن الاجتماعي أحدهما ما يتبع الفرد والثاني ما يتبعه المجتمع، فيشكل الادخار أو أحد وجوه الاستثمار الفردي أهم اجتهاد للفرد في هذا المجال، غير أن هذا الادخار الفردي لا يشكل وسيلة فعالة لاتقاء المخاطر الاقتصادية وخصوصا في الدول النامية حيث يعد الادخار غير كافيا لتحقيق الأمن الاجتماعي كما أن جميع الوسائل المتاحة رغم أهميتها محدودة الفائدة من الناحية الاجتماعية كونها محصورة في قطاع صغير قد يعجز أفراده من تحمل الأخطار المحدقة بهم، وطالما أن الوسائل الفردية بطبيعتها لا يمكن لها حل هذه المشاكل فإن المجتمعات على اختلاف نظمها السياسية والاقتصادية تسعى إلى توفير نظام التأمينات الاجتماعية بغرض تغطية هذه الأخطار.

ويقوم نظام التأمينات الاجتماعية على مجموعة من الأسس نذكرها فيما يلي:

1. تحديد المنتفعين بالنظام ممن يشملهم البرنامج وتغطيتهم بمظلة التأمين الاجتماعي.
2. تحديد أنواع التأمينات التي يتضمنها النظام (الشيخوخة، الوفاة...).
3. تحديد الشروط الواجب توفرها لاستحقاق الميزات المختلفة في نظام التأمينات الاجتماعية.

---

[1] رفيق سلامة، مرجع سابق، ص 57.

[2] نبيل رمزي، الأمن الاجتماعي والرعاية الاجتماعية من وجهة نظر سوسيولوجية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 1999، ص 248.

[3] نبيل رمزي ، مرجع سابق، ص 251.

4. تحديد حسابي لكل ميزة في نظام التأمينات.
5. تحديد التكلفة اللازمة لهذا النظام.
6. تحديد نظام التمويل، وأطر دفع النفقة، وما هي نسب الاشتراكات.
7. تحديد كيفية اتفاق العائد مع المصلحة.
8. وضع نظام لإدارة البرنامج وتشكيل الجهاز الإداري التنفيذي[1].

ولابد في هذا السياق من الإشارة إلى بعض التنبيهات الواجب تداركها وهي:

- ألا يقضي النظام على حافز العمل كأن يكون المعاش المستحق للعامل أكبر بكثير من أجره أثناء العمل مما يشجع على البطالة المبكرة.
- وضع تشريع محكم بحيث لا يمكن استغلاله لغير الأهداف التي وضع لتحقيقها، مثل عطل المرض، وغيرها.

في الحقيقة أن هناك مجموعة من المعايير المحددة لإمكانيات التأمين الاقتصادي والاجتماعي يمكن تلخيصها فيما يلي :

1. التقدم الاقتصادي ويتوقف على تحسين وتطوير عناصر الإنتاج المختلفة.
2. الاستقرار الاقتصادي :ويرتبط بتقليل التقلبات الاقتصادية والمعالجة العلمية لآثارها.
3. العدالة الاقتصادية :والتي تتوقف على عدالة التوزيع.
4. الحرية الاقتصادية :وتتوقف على مدى الاختيار المتاح أمام الفرد وحريته في تحقيق إشباع حاجاته دون قيود.

من جهة أخرى هناك بعض المعايير الخاصة:

1. كفالة الدخل للعاجز أو المتقاعد هو حق للفرد وليس مساعدة أو منحة له.
2. أن يكون الحصول على التعويض أو المعاش منظما وواضحا.
3. أن يسمح الدخل المحصل من التأمينات الاجتماعية للقدرة على العيش.
4. تكييف المعاشات مع التغيرات التي قد تطرأ على الأسعار وتكاليف المعيشة.
5. عدم تأثير نظام التأمينات بطريقة سلبية على حافز العمل.
6. خضوع جميع العاملين داخل الدولة لنفس النظام والمزايا والحقوق.
7. تحقيق أقصى انتفاع ممكن من النظام[2].

[1] درار عياش، أثر نظام الضمان الاجتماعي على حركية الاقتصاد – دراسة حالة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية لغير الاجراء casnos شبكة بومرداس–، ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير المنظمات، جامعة بومرداس، الجزائر، 2005/2004، ص –ص 50-51.

[2] نبيل رمزي، مرجع سابق، ص 271.

المطلب الثاني: تنظيم الحماية الاجتماعية.

تنقسم الحماية الاجتماعية إلى قسمين أساسيين هما التغطية الاجتماعية وهو ما سوف نتناوله في هذا المحور والنشاط الاجتماعي وهو ما سنتناوله لاحقا، حيث تعتبر منظومة الحماية الاجتماعية المرآة التي تعكس مستوى التنمية الاجتماعية والاقتصادية، كما أنها تعتبر كنتاج مستوى علاقات القوة بين مختلف الفاعلين في القطاع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي.

ولمعالجة منظومة الحماية الاجتماعية فإننا نتطرق إلى العناصر التالية:

أولا: المشاكل المطروحة على تنظيم الضمان الاجتماعي.

تندرج قواعد الحماية الاجتماعية المتفق عليها ضمن منظور مواصلة ترقية الشغل وبالتالي ارتفاع منتظم لإيرادات مؤسسة الضمان الاجتماعي ثم طرح مشكلة التوازن المالي للضمان الاجتماعي، وذلك في سياق الركود الذي أصبح يعاني منه في السنوات الأخيرة ضف إلى تخلي الدولة عن التزاماتها[1].

ثانيا: الأعباء التي تتحملها المنظومة.

لقد أدت التحولات التي حدثت على المستوى الاقتصادي والاجتماعي إلى آثار اجتماعية تتحمل منظومة الضمان الاجتماعي أعبائها المباشرة وغير المباشرة وهنا يكمن سبب العجز الرئيسي.

حيث لم يرفق فتح الضمان الاجتماعي وتوسيعه بتوسيع موارده ومصادرها وهو ما يبرز تزايد عدد المؤمنين غير المشتغلين، في الحين الذي يتراجع فيه عدد المشتركين في كافة الصناديق، وكذا عدد الممتنعين عن دفع الاشتراكات.

إن دفع الضمان الاجتماعي لعدد من الخدمات غير التساهمية مثل الحصص التفاضلية للحد الأدنى للتقاعد، المزايا الممنوحة للمجاهدين، التقاعد النسبي بدون شرط في السن يطرح عدة مشاكل.

وكما هو الشأن بالنسبة لضرورة تحديد اختيارات وطرق ومصادر تمويل نفقات العلاج الصحي العمومي فعلا فإن الغموض الذي يتميز به التمويل الراهن لمنظومة الصحة يسبب استعمال مفرط لموارد الضمان الاجتماعي في الوقت الذي يعد ازدياد هذه الموارد جد محدود والحصول على مصادر جديدة لها صعب جدا.

كما أن المبدأ التساهمي الذي تقوم عليه المنظومة أضعف شروط الاستفادة من الخدمات الاجتماعية وخصوصا ما يتعلق بالعلاج الطبي، وبالفعل فإن مساهمة الضمان الاجتماعي في تمويل قطاع الصحة العام لم يتم تحديدها حيث أنه بإمكان أي شخص أن يعالج مقابل مبلغ زهيد أو مجانا بالنسبة للأشخاص الأكثر حرمانا وذلك على مستوى الهياكل العمومية للعلاج دون أن يبرر صفة انتسابية إلى الضمان الاجتماعي.

[1] لجنة علاقات العمل، المجلس الاقتصادي الاجتماعي، مشروع دراسة حول أنظمة الحماية الاجتماعية وآفاق وشروط وكيفيات ضمان توازنها المالي، الدورة الـ 18، جويلية 2001، ص-ص 47-49.

ثالثا: نقائص تنظيمية وتسييرية للمؤسسة.

تحدد طريقة التسيير المعمول بها في هيئات الضمان الاجتماعي صلاحيات واسعة لمجلس الإدارة فهي تسمح بـ:

- تجنيد الشركاء الاجتماعيين الآخرين للمؤسسة خاصة أصحاب العمل الاقتصاديين.
- حفظ صلاحيات الدولة بصفتها صاحب عمل مشرع وضامن للتوازنات الاجتماعية والاقتصادية الهامة.
- لكن من خلال الممارسة فإنه تم الكشف أن نمط التسيير غير فعال في فرض قواعد أكثر شفافية ونجاعة.

وقد تم إيضاح نقاط الضعف الرئيسية التي تتمثل في:

- الانحراف في الضمان والتكفل بالوظائف التي تقع على عاتق الضمان الاجتماعي بالزيادة في عدد الصناديق وبالتالي الزيادة في نفقات التسيير.
- اتساع رقعة العمل في السوق السوداء أو غير الرسمي التي أسهمت في تسرب مبالغ ضخمة.
- غياب محاسبة تحليلية تسمح بتقدير تسيير إيرادات والنفقات حسب نوع المؤمنين اجتماعيا وحسب نوع الخطر قصد تحديد أسباب اللاتوازنات.
- ضعف منظومة الإحصاء التي لا تقدم المعطيات الصحيحة والكاملة وتأخرها عن مسايرة النتائج الحقيقية.
- بالإضافة إلى عدم نجاعة نظام التسيير بسبب تأخر معالجة الملفات وخصوصا على مستوى الوكالات.
- ضعف مستوى الكفاءة لعمال القطاع[1] .

رابعا: المشاكل التي يطرحها النشاط الاجتماعي للدولة.

تكمن المشكلة الجوهرية في هذا الإطار حول الإمكانيات المالية للدولة من أجل صيانة وتحسين المستوى المالي للخدمات المقدمة، حيث أن أهم ما تواجهه منظومة الحماية الاجتماعية عبر الميزانية الاجتماعية للدولة هي عدم الاستعمال العقلاني لموارد الميزانية وكذا عدم ضمان التوزيع العادل للخدمات المقدمة بين جميع طبقات وأفراد المجتمع أي تقديم الخدمة للسكان المحتاجين فعلا.

ويشوب هذه الميزانية بعض النقائص من بينها:

- نقص التنسيق بين مختلف البرامج (استفادة بعض الفئات أكثر من أخرى).
- تحديد المستفيدين الفعليين.
- العمل الاجتماعي للدولة ليس محددا فقط من الناحية المادية، بل هناك الجانب المعنوي.
- غياب التقييم الدوري وبالتالي عدم الاستفادة من الأخطاء السابقة مما يمنح تكييف هذه الأنظمة والميزانيات مع تطور الوقائع الاجتماعية والاقتصادية للبلد.

[1] الاتحاد العام للعمال الجزائريين، الوضعية العامة للصندوق الوطني للتأمين الاجتماعي، ملف الضمان الاجتماعي .الجزائر، 1996، ص40.

خامسا: التحديات التي تواجه مؤسسات الضمان الاجتماعي.

- سد الثغرات فيما يخص القدرة على تحقيق أكبر قدر ممكن من التغطية الاجتماعية.
- عدم القدرة على تحقيق العدل والمساواة نظرا لما يمر به الشخص في مختلف مراحل حياته (لكل شخص حالته التي ينفرد بها).
- شيخوخة السكان.
- عقود تشغيل الشباب.
- سوق العمل والاقتصاد الرقمي.
- العناية الصحية لفترات طويلة.
- المخاطر الجديدة التي يتعرض لها المشتركون، كالصدمات والأحداث المتطرفة.
- حماية العمال المهاجرين.
- التحول التكنولوجي (transition technologique).
- توقعات تزايد عدد السكان.[1]

المطلب الثالث: النشاط الاجتماعي للدولة.

يقصد بالنشاط الاجتماعي للدولة، النشاط الذي تموله الضرائب والذي يتخصص في المجالات التالية:

- دعم قطاع التربية (المنح والمطاعم المدرسية).
- نشاطات دعم التضامن.
- نشاطات لصالح المكفوفين والأطفال المسعفين والمعوقين.
- الشبكة الاجتماعية.
- صندوق تعويض ضحايا الإرهاب.
- إعانة الدولة للصندوق الوطني للسكن (CNL).
- إعانة الدولة للصندوق الوطني لترقية الشغل.
- التحويلات الأخرى مثل منح المجاهدين.
- نشاطات ثقافية ورياضية مثل الحركة الجمعوية.

حيث تعتبر هذه الميزانية وسيلة فعالة لمحاربة الفقر والإقصاء الاجتماعي، وتهدف إلى:

- المحافظة على المنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي كأداة جوهرية للتضامن الاجتماعي وذلك بمساعدتها وفق هذه النفقات.
- إنشاء أجهزة اجتماعية أخرى لتوثيق وتوطيد الأمن الاجتماعي ورغم ذلك تبقى اللامساواة في مستوى المعيشة، والضغوط الكبيرة على سوق العمل تحول دون التفعيل المناسب لدور هذه الميزانيات مما يزيد من الضغوط الاجتماعية.

[1] Charles Crevier, réformes et financement des régimes de retraite à travers les expériences étrangères, revue tunisienne de droit social, colloque internationale sur la sécurité sociale 27/28 mars 2017, https://www.fes-tunisia.org/ , P 12.

وقصد تأدية الوظائف المنوطة بالنشاط الاجتماعي للدولة تم إنشاء هياكل جديدة تساهم في تدعيم هذا النشاط وهي:

- الشبكة الاجتماعية المنتشرة عبر مقر ولايات الوطن.
- تدعيم إعانات الدولة للصندوق الوطني للسكن.
- تدعيم إعانات الدولة للصندوق الوطني لترقية الشغل.

وانطلاقا من سنة 1995 عرفت النفقات الاجتماعية تطورا ملحوظا بالمقارنة مع السنوات السابقة.[1]

إن الغلاف المالي الذي تخصصه مصالح الدولة لتغطية الخدمات في إطار صيغ جديدة للحماية الاجتماعية قدر بحوالي 70 مليار دينار سنة 1998 أي بنسبة 37 % من الميزانية الاجتماعية للدولة[2].

المطلب الرابع: تمييز التأمينات الاجتماعية عن بعض الأنظمة المشابهة لها.

تلتقي قوانين التأمينات الاجتماعية في سعيها لتحقيق الأمن الاجتماعي للمنطويين تحت مظلتها مع بعض الأنظمة الأخرى المشابهة لها من حيث هذا الهدف لكنها قد تختلف عنها من حيث طبيعتها وكذا شروط تطبيقها.

أولا: الفرق بين التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي.

تهدف التأمينات الاجتماعية بصفة عامة إلى تقديم الأمن والأمان في نفس الطبقة العاملة في المجتمع وذلك في القطاع العام أو الخاص على حد سواء عن طريق تعويض المؤمن له أو من يعولهم من أفراد أسرته عن الخسارة التي قد تلحق به نتيجة لتحقق أحد المخاطر الاجتماعية المنصوص عليها في قوانين التأمينات الاجتماعية كخطر المرض، العجز، الوفاة والأمومة مثلما هو الشأن في الجزائر ويتمثل التعويض في تقديم مبالغ نقدية على شكل إيراد أو أي عوض مالي أو خدمات عينية تتمثل على الخصوص في التكفل بالرعاية الطبية ودفع نفقات العلاج ...للمؤمن له، وذلك مقابل اشتراكات إجبارية يدفعها كل من العامل وصاحب العمل وبمشاركة من الدولة أحيانا.

ويحميه التأمين عن العجز مما قد ينجر عنه مخاطر نتيجة لانقطاع دخله عند العجز عن العمل ويؤمن التأمين عن الوفاة الأعباء العائلية الناتجة عن فقدان المعيل كما يوفر التأمين عن الأمومة راحة للأم وحماية للطفل...وبذلك يمثل التأمين الاجتماعي فعلا وسيلة فعالة وناجعة من الوسائل التي يستعملها الضمان الاجتماعي لتحقيق غايته والمتمثلة في الأمن الاجتماعي الذي تسعى الدولة إلى تحقيقه لمواطنيها عن طريق ضمان دخلهم في حالة تعرضهم إلى الانقطاع أو النقص أو في حالات مواجهتهم لأخطار اجتماعية سواء كانت دائمة أو مؤقتة، وبذلك يكون الضمان الاجتماعي أكثر شمولية من التأمينات الاجتماعية لأن نظام الضمان الاجتماعي عبارة عن مجموعة من الوسائل القانونية التي تهدف إلى تحقيق الأمن الاجتماعي والتأمين الاجتماعي إحدى هذه الوسائل.[3]

---

[1] لجنة علاقات العمل، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مرجع سابق، ص44.

[2] نفس المرجع، ص45.

[3] محمد شريف عبد الرحمن أحمد عبد الرحمن، قانون التأمين الاجتماعي، دار الكتاب الحديث، القاهرة، الطبعة الثانية، 2004، ص 48.

ثانيا: التأمينات الاجتماعية والتأمينات الخاصة.

تهدف كل من التأمينات الاجتماعية والتأمين الخاص إلى تحقيق الأمن والأمان في نفوس المؤمن لهم اتجاه ما يهددهم من أخطار مستقبلية قد لا يقدرون على مواجهتها بوسائلهم الخاصة، وتتولى القيام بهذه المهمة في التأمينات الخاصة شركات تجارية هدفها تحقيق الربح حيث تتعهد بتغطية الخسائر والأضرار التي قد تلحق بالمؤمن له إذا تحقق الخطر المؤمن منه، وذلك في مقابل أقساط يدفعها المؤمن له حسب ما تم الاتفاق عليه يوم إبرام عقد التأمين[1].

وفي الجزائر ولغاية صدور الأمر رقم 07/95 كانت عملية التأمينات الخاصة محتكرة من قبل الدولة إذ تمارسها بواسطة الشركات المحددة بموجب المرسوم رقم 82/85 المؤرخ في 30 أفريل 1985 والمحددة كالتالي:

- الشركة الوطنية للتأمين SAA.
- الشركة الجزائرية للتأمين CAAR.
- الشركة المركزية الجزائرية لتأمينات النقل CAAT.
- الشركة الجزائرية لإعادة التأمين CCR.

وقد قضت المادة الأولى من القانون رقم 80/07 المؤرخ في 09 أوت 1980 والذي تم إلغاؤه بموجب الأمر رقم 07 /95 المؤرخ في 25 جانفي 1995 على أنه: **"تمارس شركات تأمين الدولة احتكار الدولة لعمليات التأمين"**

غير أنه وبتوجه الجزائر نحو اقتصاد السوق فقد تراجع المشرع على نظام احتكار الدولة لقطاع التأمين وذلك بموجب الأمر رقم95 / 07 الذي فتح مجال التأمين للقطاع الخاص حيث نص في المادة 215 منه على أن تمارس شركات التأمين أو إعادة التأمين نشاط التأمين بشرط خضوعها للقانون الجزائري كما حددت هذه المادة الشكل الذي يجب أن تتخذه هذه الشركات حسب الهدف من التأمين، فإذا كان الهدف تجاريا يجب أن تأخذ شكل شركة المساهمة وإذا كان الهدف تعاونيا تأخذ شكل شركة ذات شكل تعاضدي، مع الإبقاء على شركات التأمين التابعة للدولة لممارسة نشاط التأمين، لكن شركات ذات صبغة تجارية تسعى إلى تحقيق الربح وليس تقديم خدمة عمومية، وبالرجوع لأحكام قانون التأمين الخاص نجدها تبقي على إلزامية بعض التأمينات، لكن يبقى عقد التأمين كما هو في هذا المجال يبرم بين شركة التأمين والمؤمن له بطلب من هذا الأخير مما يوضح بأن التأمين الخاص هدفه حماية المصلحة الخاصة حيث يسعى المؤمن له بواسطته إلى تأمين نفسه أو ماله ضد خطر مستقبلي يهدده، نظير أقساط يدفعها للمؤمن أو شركة التأمين تحدد هذه الأقساط بحسب جسامة الخطر المؤمن منه وكذا درجة احتمال وقوعه أو تفاقمه.

بينما التأمينات الاجتماعية عبارة عن مشروع عام يهدف إلى تحقيق الأمن الاجتماعي لأفراد المجتمع وغالبا ما تكون الدولة أحد أطراف علاقته التي تسعى إلى تحقيق النفع العام، حيث تدفع اشتراكات هذا التأمين من قبل كل من العامل وصاحب العمل وكذا الدولة بنسب مختلفة يحددها القانون، والملاحظ أن هذه الاشتراكات لا يدفعها المؤمن له كما هو الشأن في التأمينات

[1] زرارة صالحي الواسعة، المخاطر المضمونة في قانون التأمينات الاجتماعية (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والقانون المصري)، دكتوراه دولة، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة منتوري –قسنطينة–، 2007/2006، ص61.

الخاصة وإنما تقتطع من راتبه أو أجرته[1]، كما لا يأخذ في الاعتبار عند تحديد نسبها جسامة الخطر المؤمن منه ولا إلى درجة احتمال وقوعه وإنما يرتبط بالقدرة على المساهمة في عبء التأمين الاجتماعي ككل.

ولما كان هدف التأمين الاجتماعي تحقيق الأمن الاجتماعي لأفراد المجتمع لذلك لا يجب أن يتحمل المستفيد منه عبء اشتراكاته وحد ذلك لأن الفئة المستفيدة من هذا التأمين هي عادة الأقل قدرة على دفع نفقاته الأمر الذي جعل المشرع يتدخل بواسطة نصوص قانونية يلزم بموجبها صاحب العمل بتحمل جزء من نفقات هذا التأمين وهذا ما يستشف من نص المادة 72 من قانون التأمينات الاجتماعية:

"يتم تمويل نفقات التأمينات الاجتماعية اعتمادا على قسط اشتراك إجباري على نفقة أصحاب العمل وكذا المستفيدين المشار إليهم في الباب الأول من هذا القانون."

ولذلك يمكن القول بأن التأمين الاجتماعي تأمين إلزامي لا بد منه وأن عدم قدرة المستفيد على دفع نفقاته لا يحول دون قيامه نظرا للهدف المرجو منه ألا وهو تحقيق الأمن الاجتماعي ككل، لذلك يلزم القانون كل من العامل وصاحب العمل وأحيانا الدولة بدفع اشتراكاته، فهو إذن نظام إجباري يعمل على إضفاء الحماية الاجتماعية على فئة معينة من المواطنين تقضي مصلحة المجتمع حمايتها وهي غالبا فئة العمال سواء كانوا أجراء أم ملحقين بالأجراء، أيا كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه.

أما نفقات أو اشتراكات التأمينات الاجتماعية فيتحملها كل من العامل عن طريق الاقتطاع من أجره وصاحب العمل حيث يلزمه القانون بدفع نسبة اشتراكات التأمين عن العامل لديه وكذا الدولة، وفي بعض الصور يتحملها صاحب العمل وحده[2]، ذلك أن التأمين الاجتماعي يقوم على فكرة مواجهة الأخطار الاجتماعية بصورة جماعية عن طريق المشاركة في التمويل باعتبار أن المخاطر التي تلحق بالأفراد تنعكس آثارها على المجتمع ككل فعندما يصاب العامل بعجز يقعده عن العمل سيكون عالة على المجتمع هو ومن تحت كفالته، لكن عندما يكون مؤمنا اجتماعيا سيعوض مما كان قد دفعه من اشتراكات عندما كان يمارس عمله، وعليه يمكن القول بأن فائدة التأمين الاجتماعي لا تعود على المؤمن له وحده بل يستفيد منها كل أفراد المجتمع وذلك بطريقة غير مباشرة لذلك لا تكون نفقات هذا التأمين على المؤمن له وحده كما سبق وأشرنا.

أما الاشتراكات فتحدد بمدى القدرة على المساهمة في تحمل نفقات هذا التأمين وليس بجسامة الخطر، على خلاف التأمينات الخاصة التي تحسب فيها الأقساط التي يلتزم المؤمن له بدفعها بمقابل تعهد المؤمن بدفع مبلغ التعويض عند تحقق الخطر المؤمن منه بحسب الخطر المطلوب التأمين منه وكذا درجة احتمال وقوعه، بحيث يرتفع هذا القسط كلما ارتفعت درجة احتمال وقوع هذا الخطر وكذا تفاقمه والعكس صحيح.

وبالنظر إلى الوظيفة التي يؤديها التأمين الاجتماعي وكذا الهيئة التي تتولى إدارة هذا التأمين وهي هيئات عامة تابعة للدولة تدعى هيئات الضمان الاجتماعي[3] هدفها الأساسي هو تحقيق النفع العام عن طريق تغطية المخاطر التي يتعرض لها المنظمون تحت مظلة هذا التأمين من العاملين أو الموظفين في الدولة دون السعي إلى تحقيق الربح، وهذا ما يبرر إلزامية هذا التأمين سواء للمؤمن

---

[1] المادة 18 من القانون رقم 14/83 المتعلقة بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم، وكذلك المادة 72 من القانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية.

[2] المادة 76 من القانون رقم 13/83 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية.

[3] المادة 78 من القانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية.

أو المؤمن له على خلاف التأمينات الخاصة، هذا وإذا كان القصد من التأمينات الاجتماعية هو إضفاء الحماية التأمينية على أشخاص محددة في القانون، فلا يجوز للمؤمن أو المؤمن له رفض هذا التأمين على خلاف التأمين الخاص الذي يهدف إلى تحقيق مصلحة خاصة لأطرافه، ولذلك يترك أمر الاستفادة منه اختياري من قبل أطرافه حيث يكون لأي فرد من الأفراد الحرية في أن يلجأ إلى شركات التأمين لأجل التأمين على حياته أو منزله أو متجره...كما له أن لا يفعل ذلك.[1]

وبذلك يختلف مفهوم قانون التأمينات الاجتماعية عن مفهوم قانون التأمينات الخاصة أو ما يعرف بالتأمين التجاري الذي تقوم به شركات التأمين التي تعتبر في نظر القانون شركات تجارية في علاقاتها مع الغير هدفها الأول هو تحقيق الربح مع أن هذه الشركات هي شركات تابعة للدولة أي أنها تخضع لهيئات مراقبة وإشراف عامة من قبل الدولة ممثلة في وزير المالية شأنها في ذلك شأن نظام التأمين الاجتماعي الذي سبق وأن رأينا بأنه وسيلة في يد الدولة تسعى من خلالها إلى تحقيق الأمن الاجتماعي لفئة معينة من المجتمع إلا أنها تختلف في نقطة جوهرية تتمثل في كون نصوص قوانين التأمينات الاجتماعية تعتبر قواعدها قواعد آمرة لا يمكن للأطراف الاتفاق على مخالفتها والنصوص الآمرة كما هو معروف تتعلق بالنظام العام الذي يهدف إلى حماية حقوق المجتمع الذي لا يمكن للأطراف إلا الخضوع لها جبرا ومنه فعلى أطراف علاقة العمل أيا كانت الانتساب إلى الضمان الاجتماعي وجوبيا وهذا ما يستشف من نص المادة 8 من القانون رقم 14/83 المؤرخ في 2 جويلية 1983 والمتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي بقولها:

"ينسب وجوبا إلى الضمان الاجتماعي الأشخاص أي كانت جنسيتهم سواء كانوا يمارسون نشاطا مأجورا أو شبيها به بالجزائر أم كانوا رهن التكوين بأية صفة من الصفات وحيثما كان لصالح فرد أو جماعة من أصحاب العمل أو أيا كان مبلغ أو طبيعة أجرهم وشكل وطبيعة أو مدة صلاحية عقدهم أو علاقة عملهم على أن يستوفوا الشروط المحددة في هذا الفصل."

ينتسب وجوبا للتأمينات الاجتماعية كذلك كل الأشخاص الذين يمارسون نشاطا مهنيا غير مأجور مهما كان قطاع النشاط[2] ويجب أن يقدم طلب الانتساب من قبل صاحب العمل وذلك في خلال عشرة أيام التي تلي توظيف العامل، وعند المخالفة فقد قرر المشرع عقوبات تتمثل في غرامات مالية توقعها هيئة الضمان الاجتماعي على الهيئة المستخدمة قدرها 500 دج، عن كل عامل لم يتم انتسابه[3]، غير أن الأمر ليس كذلك بالنسبة للتأمينات الخاصة حيث توحي نصوص القانون على كون الشخص مخيرا بالتأمين على حياته أو ممتلكاته لدى شركة يختارها ويستحق مبلغ التأمين عند تحقق الخطر المؤمن منه.

كما أن اشتراكات التأمين الاجتماعي محددة بموجب قوانين وبصورة ترتبط بالقدرة على المساهمة في نفقاته ذلك أن الفئة المستفيدة من هذا التأمين هي عادة الفئات الأقل قدرة على دفع النفقات، لذلك يهدف هذا القانون لحماية المؤمن لهم من المخاطر التي قد تحل بهم وتؤدي بالتالي إلى نقص دخلهم أو انقطاعه ويغطي قانون التأمين الاجتماعي الجزائري كما سبقت الإشارة إليه أربعة أخطار هي خطر المرض، الولادة، العجز ثم الوفاة، في حين يحدد مبلغ القسط في التأمينات الخاصة من قبل شركة التأمين باعتبارها الطرف الأقوى في علاقة التأمين والتي تأخذ في الاعتبار عند تحديده ضرورة تحقيق الربح وذلك باعتمادها على الأسس الفنية والإحصائية حتى تتجنب الخسارة، أما التأمين الاجتماعي فليس الهدف منه هو تحقيق أرباح أو حتى عدم

---

[1] محمد شريف عبد الرحمن أحمد عبد الرحمن، مرجع سابق، ص.50

[2] المادة 13 من القانون 14/83 المشار إليه سابقا.

[3] الفقرة الثانية من المادة 8 من القانون 14/83المتمم بموجب القانون رقم 07/04 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004.

تحمل خسائر ولكن هو تحقيق الهدف الاجتماعي المرجو منه بأي ثمن وهو التضامن، وما قد يترتب على هذا الهدف من زيادة في الأعباء فإن الدولة تتحمله وبالتالي فإن الاعتماد على أسس فنية لا يمثل في هذا النوع من التأمين الأهمية التي يمثلها في التأمين الخاص[1].

ثالثا: التأمينات الاجتماعية والمساعدات الاجتماعية.

تتفق التأمينات الاجتماعية مع المساعدات الاجتماعية في أن كليهما تحققان الأمن الاقتصادي لفئات معينة من المجتمع وهي الفئات الضعيفة والهشة في وقت ما من حياتها، حيث تهدف التأمينات إلى تحقيق الأمن الاقتصادي لفئة غالبا ما تكون من العمال في حين تحقق المساعدات الاجتماعية الأمن الاقتصادي لفئة المعوزين في المجتمع ومع ذلك تختلف الواحدة عن الأخرى في كون هذه الأخيرة تكون بصورة مؤقتة قد تكون في المناسبات كما هو الشأن في منحة 2000 دج التي تمنحها الدولة للتلاميذ المعوزين في بداية كل سنة دراسية، كذلك ما تقدمه الدولة بما يعرف بقفة رمضان التي تمنح للمعوزين خلال شهر رمضان.

بينما تحقق التأمينات الاجتماعية الأمن الاقتصادي بصورة دائمة للمؤمن له عند تحقق الخطر المؤمن منه حيث يتلقى المريض مرضا مزمنا دخله لمدى الحياة كما تتلقى المرأة الحامل راتبها طوال مدة عطلة الأمومة...[2]

كما تختلف التأمينات الاجتماعية عن المساعدات الاجتماعية من حيث مصدر التمويل حيث يكون تمويل اشتراكات التأمينات الاجتماعية من العامل وصاحب العمل وفي بعض الأحيان من الدولة في حين يمول نظام المساعدات الاجتماعية من قبل الدولة حيث تخصص الدولة مبلغا ماليا معينا للمساعدات الاجتماعية بقدر ما تسمح به مواردها المالية وما تخصصه لذلك في ميزانيتها العامة، ولا تقدم للفرد إلا إذا أثبت الفحص الاجتماعي لحالته واحتياجه الفعلي والأكيد لهذه المساعدات في حين يحصل المؤمن له على مزايا التأمينات الاجتماعية بمجرد توافر شروط استحقاقها دون حاجة إلى إجراء تحقيق عن حالته الاجتماعية فيما إذا كان معوزا أو غير معوز لأن الإلزام بها يقرره القانون حيث يستطيع المؤمن له في حالة عدم حصوله على حقوقه اللجوء للقضاء وإلزام المؤمن بدفع مستحقاته، في حين لا يستطيع المعوز إجبار الدولة على دفع المساعدات الاجتماعية باعتباره عمل اختياري تقوم به الدولة اتجاه الطبقة المحتاجة لذلك ويقوم على مدى قدرتها على الدفع والتكفل بهذه الحالات ولا يستطيع المعوز إجبارها على ذلك ما لم تسمح به مواردها المالية.

---

[1] جلال محمد إبراهيم، التأمين دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص107.

[2] المادة 72 من القانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية.

المبحث الثالث: الاتفاقيات الدولية للتأمينات الاجتماعية وعلاقتها بالتنمية الاقتصادية.

بعد الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 1929، وخلال الحرب العالمية الثانية برزت الميولات لتأكيد مسؤولية الدول اتجاه الأفراد على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي ونتج عنه عدة مواقف أعلنت مبادئ عامة تكرس حق الإنسان بضمانات تكفل له الحياة الكريمة، كما صدرت اتفاقيات دولية تشجع على تطبيق أنظمة الضمان الاجتماعي في تشريعاتها، حيث تم تحقيق دور رائد في ميدان التأمين الاجتماعي ساهم في تحقيق تنمية اقتصادية فعلية في هذا السياق سوف نعرج في إطلاله سريعة على النقاط التالية:

المطلب الأول: الأنظمة الرائدة المؤشرة في تطوير الضمان الاجتماعي.

إن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يعد اعترافاً رسمياً بحقوق الإنسان الأساسية، لذا فإن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هو معاهدة مفتوحة للتوقيع والتصديق، وهو بالتالي صك رئيسي لإضفاء طابع واقعي على حقوق الإنسان ككل، والتزام كل دولة بتنفيذ تلك الحقوق هو أحد الإنجازات التدريجية المحرزة نظرا لأنها تلتزم باتخاذ خطوات نحو الإعمال الكامل للحقوق المعنية "بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة"، في حين تضمن الحماية الفورية من التمييز، وإلى الآن صادقت 160 دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على المادة 9 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو انضمت إليها، وقطعت بالتالي على نفسها عهد ضمان الحق في الضمان الاجتماعي لكل شخص داخل حدودها الوطنية[1].

أولا: منظمة العمل الدولية.

تم إنشاء منظمة العمل الدولية Organisation internationale du travail سنة 1919 حيث أن " الدول الأعضاء تعلن رغبتها في أن تحقق من ضمن أهداف عديدة الأهداف الخاصة بالضمان الاجتماعي كمكافحة البطالة، حماية العمال من الأمراض العامة أو المهنية والحوادث الناجمة عن العمل، حماية الأولاد والنساء، تأمين معاشات حالتي الشيخوخة والعجز وتعد منظمة العمل الدولية من أهم التنظيمات المؤيدة والمساهمة في ترقية الضمان الاجتماعي وفقا للاتفاقيات الدولية في هذا المجال.

وتعمل هذه المنظمة ضمن جملة من الإسهامات والمساعدات هي:

- المساعدة على تبني نظام للضمان الاجتماعي (دراسة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والإدارية السائدة، وإعداد مخطط توجيهي تبعا للإمكانيات والوسائل المتاحة للبلد).
- تقدم المنظمة مساهمتها في بروز تشريع الضمان الاجتماعي (إدخال قوانين جديدة، أنظمة تطبيقية، إعادة النظر والتعديل في التشريع الحالي).
- دراسة مشاكل تنظيم الإدارة لأجهزة الضمان الاجتماعي وذلك للعمل على تطوير وسائلها وآلياتها[2].

[1] مكتب العمل الدولي، التقرير السادس، الضمان الاجتماعي من أجل العدالة الاجتماعية وعولمة عادلة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 100، جنيف، سويسرا، 2011، ص-ص 8-9.

[2] رفيق سلامة، مرجع سابق، ص 24.

- على صعيد آخر فهي تأخذ على عاتقها تقديم منح لمساعدة الإطارات الشابة للدول النامية للقيام بالتدريب والتأهيل، والمحاضرات والحلقات والدراسة الوطنية والإقليمية والدولية لتطوير المعلومات.
- يتوجه نشاط منظمة العمل الدولية، في موضوع الضمان الاجتماعي نحو الأبحاث ونشر الدراسات من أجل فهم أفضل لمختلف المشاكل التي تعترضها وإيجاد الحلول الناجعة للرقي بهذه الأنظمة إلى الأفضل.

وتتكون الهيكلة الإدارية لمنظمة العمل الدولية من ثلاث هيئات أساسية هي :

1. **الجمعية العامة**: :(**L'assemblée Générale**) حيث يجتمع مؤتمر العمل الدولي سنويا وفي جدول أشغاله الملفات التالية:
   - انتخاب مجلس الإدارة لمدة ثلاث سنوات.
   - المصادقة على موازنة المنظمة.
   - إعداد المعايير الدولية للعمل، ومراقبة تطبيقها.
   - تبني القرارات التي تسير السياسة العامة للمنظمة، نشاطاتها وأجهزتها.
   - تقرير قبول الدول الأعضاء الجدد.
   - مناقشة المسائل الاجتماعية ومسائل العمل.

حيث يتكون هذا المؤتمر من مندوبين عن الدول الأعضاء ممثلة كل دولة بعضوها وذلك بـ:

- مندوبين حكوميين.
- مندوبين عن أصحاب العمل.
- مندوبين عن الأجراء.
- مستشارون عن الأجراء.

2. **المجلس التنفيذي، مجلس الإدارة**: يعتبر مجلس الإدارة الهيئة التنفيذية (L'organe exécutif) لمنظمة العمل الدولية، حيث يجتمع مجلس الإدارة ثلاث مرات في السنة ويضع جدول أعمال المؤتمر الدولي للعمل، وكذا اجتماعات منظمة العمل الدولية، حيث يتألف هذا المجلس من 56 عضوا (28 عضوا عن الحكومة، 14 عضوا عن أصحاب العمل و14 عضوا عن الأجراء).

3. أمانة السر الدائمة لمنظمة العمل الدولية (مكتب العمل الدولي): حيث يعتبر مكتب العمل الدولي أمانة السر الدائمة لمنظمة العمل الدولية والتي توظف خبراء التعاون التقني[1].

ثانيا: الحلف الأطلسي: حيث برز الضمان الاجتماعي وكأنه دين واجب لشعوب العالم وأمل في وسط الظلام.[2]

---

[1] عامر سلمان عبد الملك، الضمان الاجتماعي في ضوء المعايير الدولية والتطبيقات العملي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، المجلد الأول، 1998، ص182.

[2] رفيق سلامة، مرجع سابق، ص 25.

ثالثا: إعلان مؤتمر فيلادلفيا 1944/05/10: طالب هذا المؤتمر المنظمة الدولية للعمل أن تقوم بتطبيق أنظمة من شأنها أن تؤمن للشعوب: العمالة الكاملة، حد أدنى من الدخل، عناية طبية كاملة، حماية كافية لصحة وحياة العمال، حماية الطفولة والأمومة، كما أكد المؤتمر على أن المبادئ أعلاه يجب أن تطبق بحذافيرها على جميع شعوب العالم دون تمييز أو استثناء مع مراعاة التطور الاقتصادي والاجتماعي لكل مجتمع.

رابعا: تقرير بفرج (William. Beveridge): قام بفردج رئيس لجنة دراسة نظام الحماية الاجتماعية في بريطانيا بتقديم اقتراحات لإصلاح هذا النظام وقد نشر تقريره سنة 1942 وشكل نقطة تحول في تاريخ الضمان الاجتماعي، ومن أهم هذه الاقتراحات :

- أن تشمل الحماية كل المخاطر التي من شأنها أن تنال من وسائل العيش.
- أن تشمل الحماية كل أفراد الشعب وتقوم على التكافل الاجتماعي الذي يؤدي إلى إعادة توزيع الدخل.
- أن تكون المزايا موحدة للجميع دون الأخذ بعين الاعتبار النشاط المهني أو الدخل الفردي لكل منهم، وكذلك توحيد الاشتراكات.
- أن تدير نظام الضمان الاجتماعي مصلحة عامة واحدة تخضع لسلطة وزير واحد.

خامسا: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان:

حيث صدر هذا الإعلان عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 1948/12/10 حيث رست المادة 22 من هذا الإعلان "حق كل إنسان، بصفته عضوا في المجتمع بالضمان الاجتماعي."

وعبرت المادة 25 منه أن لكل إنسان الحق بمستوى من العيش الكاف لتأمين الصحة والحياة اللائقة له ولعائلته ...كما له الحق بالضمان في حالات البطالة، المرض، العجز، الترمل والشيخوخة أو في الحالات التي يفقد فيها وسائل عيشه لأسباب خارجة عن إرادته.

سادسا: الاتفاقية رقم 102: الصادرة عن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في دورته الخامسة والثلاثين المنعقدة في جنيف سنة 1952 حيث اقترحت الدورة نمطا من الضمان الاجتماعي يشكل الحد الأدنى من الضمانات وتشمل المزايا التالية:

- الرعاية الطبية.
- تعويضات المرض.
- البطالة.
- الشيخوخة.
- طوارئ العمل.
- التقديمات العائلية.
- الأمومة.
- العجز.
- الوفاة.

كما أقرت أن تتعهد كل دولة عضو أن تضع موضع التطبيق ثلاثة فروع على الأقل من هذه الضمانات.

كما ينبغي أن تشمل الحماية على الأقل 50 % من مجموع العاملين وزوجاتهم وأولادهم بالنسبة للأجراء و20 % من العدد الكلي للمقيمين إذا كانت الحماية تتناول المجتمع النشط بمجمله[1].

المطلب الثاني: أثر الاتفاقيات والتوصيات الدولية على الضمان الاجتماعي.

ليس هناك مجالا للشك من أن اتفاقيات منظمة العمل الدولية أحدثت تأثيرا مهما على تطور الضمان الاجتماعي في العالم.

وما يلاحظ هو التباين الكبير بين مختلف الدول في اختيار طرق تأمين الحماية الاجتماعية، فمنها ما هو مفروض بقوة القانون كأنظمة التأمينات الإلزامية الموجهة لحماية الأجراء، مرورا بالأنظمة المهنية على مستوى المؤسسات وصناديق الادخار، ومنها العقود الخاصة مع مؤسسات التأمين بالصور الاختيارية وحسابات الادخار الشخصي.

وفي الحقيقة أن اختيار نظام معين ليس مهما بقدر القيمة الحقيقية للامتيازات الموجهة إلى الأشخاص المضمونين، وبالتالي فإن الاتفاقيات الدولية منذ ذلك التاريخ لم تعد تركز على الموجات الإلزامية المنصوص عليها سابقا في الاتفاقيات بل أصبحت تعتبر أن كل الأنظمة مقبولة شريطة مراعاة الشروط الأساسية المدرجة في الاتفاقية والتي تتمثل في :

- أن تكون التعويضات دفعات دورية طيلة مدة الخطر الاجتماعي.
- أن لا تحل محل الدخل السابق إلا بنسبة محددة.
- تمويل التقديمات الممنوحة عن طريق الاشتراكات ثم الضرائب.
- لا تتعدى مجموع الاشتراكات على عاتق الأجراء نسبة 50%
- أن تتحمل الدولة المسؤولية فيما يتعلق بمنح التقديمات وإدارة المؤسسات
- مشاركة الأشخاص المضمونين في إدارة النظام[2].

كما تجيز الاتفاقية الأنظمة غير الإلزامية وتشترط في ذلك :

- أن يأخذ النظام صفة التأمين وأن يقدم العناية الطبية وتعويضات المرض، أو تقديمات البطالة، الشيخوخة، العجز والوفاة.
- يجب أن تراقب الأنظمة المذكورة من قبل السلطات العامة وأن يديرها بشكل إجمالي أصحاب العمل والأجراء استنادا لمقاييس منصوص عنها.
- يجب أن تغطي هذه الأنظمة قسما جوهريا من الأشخاص الذين لا يتعدى دخلهم مستوى معين (الحد الأدنى للأجر).
- كما لابد من مراعاة هذه الأنظمة للاتفاقيات المتعلقة بها[3].

---

[1] رفيق سلامة، مرجع سابق، ص 26.

[2] عامر سلمان عبد الملك، مرجع سابق، ص 180.

[3] المرجع نفسه، ص186.

تتميز هذه الاتفاقيات بالمرونة التامة فيما يتعلق بوسائل الحماية، حيث تساهم على وجود كم هائل من طرق احتساب التقديمات، إلا أنها ترفض منع الأشخاص المضمونين من الاستفادة من أي مزايا تعد من حقهم، ويبقى على هذه الأنظمة لعب المزيد من الأدوار حتى تحقق مصلحة الفرد وذلك في ظل الاتفاقيات المحلية والدولية ونقدم في آخر هذا المحور نماذج من أنظمة الحماية الاجتماعية لبعض الدول.

المطلب الثالث: واقع التأمين الاجتماعي في بعض دول العالم.

يشير مصطلح الحماية الاجتماعية إلى تقديم مجموعة من المزايا المتاحة (أو غير المتاحة) من الدولة أو السوق أو المجتمع المدني والأسر أو من خلال مزيج من هذه الهيئات، إلى الفرد/الأسرة لتقليل الحرمان المتعدد الأبعاد، ويمكن أن يؤثر هذا الحرمان على الأشخاص الفقراء الأقل نشاطا (مثل كبار السن، ذوي الاحتياجات الخاصة) والأشخاص العاطلين عن العمل.

إذا ما استندنا إلى بعض المعطيات الإحصائية المتوفّرة لدينا حول شمولية أنظمة التقاعد من إجمالي القوى العاملة فإن هذه النسبة لا تتجاوز بالمتوسط 32%، يتضح من خلال هذه النبذة عن الأشخاص المشمولين بالتغطية والتقديمات المتوفرة في بعض أنظمة الضمان الاجتماعي أو التأمينات الاجتماعية العربية، أن التغطية لم تشمل أكثر من 30% من الشعوب العربية وهي فئات تنتمي إلى مؤسسات وهيئات منظّمة في أغلب الحيان، وهذه المشكلة هي أيضاً على المستوى العالمي حيث أن أكثر من نصف سكان العالم غير مشمولين بأنظمة الضمان الاجتماعي أي أنهم محرومون من أية تغطية أو حماية اجتماعية، فنرى أن نسبة التغطية هي ما بين 5% و10% فقط من السكان في جنوب آسيا وجنوب الصحراء الأفريقية بالرغم من أن توقّعات منظّمات الأمم المتحدة وخاصة منظمة العمل الدولية كانت متفائلة فيما يتعلّق بشمول الحماية الاجتماعية لأعداد كبيرة من القوى العاملة في البلدان النامية فإنّ التطبيق يشير إلى أن هذه التوقّعات لم تكن واقعيّة، ولم تتمكّن الدول لاسيّما العربية منها من تطبيق المادة 22 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1942 التي أكّدت على أن لكل شخص بوصفه عضواً في المجتمع حق في الضمان الاجتماعي، كما لم تتمكّن الدول العربية من تطبيق الاتفاقية رقم 102 الصادرة عن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في العام 1952 التي اقترحت على الدول المبرمة لها نمطاً من الضمان الاجتماعي[1].

وانطلاقا من الأفكار السابقة نود من خلال هذا المطلب التعريج على مختلف الدول للوقوف على أنظمتها التأمينية الاجتماعية.

أولا: واقع التامين الاجتماعي في بعض الدول العربية.

لقد شكلت الاتفاقيات والتوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية مرجعاً أساسيا لتطور أنظمة الضمان الاجتماعي في البلدان العربية، فالاتفاقية رقم 102 التي أُقرت في 1952/07/28 من قبل المؤتمر الدولي للعمل والمسماة "اتفاقية تتعلق بالشروط الدنيا للضمان الاجتماعي"، والاتفاقيات العربية رقم 01 عام 1966 ورقم 06 عام 1976(مقتضيات في مجال العمل وضرورة إصدار نصوص تشريعية تتعلق بالتأمينات الاجتماعية)، ورقم 3 عام 1971 (الشروط الدنيا في التأمينات الاجتماعية) ورقم 24 سنة 1981 المتعلقة بحقوق العامل العربي للاستفادة من التأمينات الاجتماعية عند تنقله في البلدان العربية بداعي العمل، وشكلت جميعها ركيزة أساسية لإصدار أنظمة للضمان الاجتماعي أو للتأمينات الاجتماعية لتلبية حاجات المجتمع العربي وتطلعاته، فما كان للحكومات في البلدان العربية إلا أن أصدرت تدريجيا ووضعت قيد التطبيق ابتداء من الخمسينيات أنظمة متعلقة بالتقاعد والمعاشات وضمان المرض وطوارئ العمل، وإذا كان للحكومات دورا أساسيا في إصدار هذه

[1] المكتب الإقليمي للدول العربية، الضمان الاجتماعي في الدول العربية، https://www.ilo.org ، تم الاطلاع عليه يوم 2021/03/04.

الأنظمة، فلا بد من الإشارة إلى أن التنسيق والتعاون بين مختلف رفقاء العمل لاسيما فيما يتعلق بالمشاركة في التمويل من قبل الدولة وأصحاب العمل والمضمونين مما أدى إلى إنجاح هذه الأنظمة وديمومتها.

1. نظام التأمينات الاجتماعية في دولة الكويت:

صدر نظام التأمينات الاجتماعية في دولة الكويت بموجب القانون رقم 61 عام 1976 وتم العمل به ابتداء من أول تشرين الأول 1977 ثمّ عدِّل مرات عدَّة فيما يخص الحماية الاجتماعية للمواطنين الكويتيين الذين يعملون في القطاع العام والخاص والقطاع النفطي، مع الإشارة إلى أن نظام تقاعد العسكريين كان معمولاً به قبل هذا التاريخ.

وفقاً للقانون المذكور أعلاه يؤمن النظام التقديمات التالية:

- الشيخوخة، العجز والوفاة.
- المرض والأمومة، حيث تُؤمِّن الخدمات الطبّية مجاناً لجميع السكان.
- إصابات العمل والمخاطر المهنيّة.

ونحاول الآن تقديم بعض الإحصائيات.

جدول رقم (01) يوضح: الإيرادات المالية في الكويت حسب الصناديق.

الوحدة: مليون دينار كويتي.

الصناديق والسنوات	2006	2007	2008	2009	2010
صندوق المدنيين العاملين لدى صاحب العمل	957600	2015437	726746	5079696	890165
صندوق باقي المدنيين	47277	68799	32960	30178	358872
صندوق العسكريين	511102	1103992	371515	63285	358872
صندوق التأمين التكميلي	162586	184365	166653	57786	211265
صندوق زيادة المعاشات التقاعدية	114096	129665	150444	161471	200744
المجموع	1792661	3502258	1448318	5205490	1693848

المصدر: دولة الكويت، الهيئة العليا للتأمين الاجتماعي، مكتب البحوث التأمينية الاكتوارية، التقرير السنوي للتأمين الاجتماعي بالكويت، سنة 2009، ص 45.

يلخص الجدول أعلاه قيمة الإيرادات المتأتية لمختلف صناديق التأمين الاجتماعي بدولة الكويت انطلاقا من سنة وحتى 2010، ومساهمات الدولة في مختلف هذه الصناديق والتي تبلغ معدل 50 % تقريبا سنويا بنسب متفاوتة في الصناديق الخمسة المعروفة ضمن القطاع، ولا يخفى تزايد هذه الإيرادات من سنة لأخرى باستثناء سنة 2009 والتي عرفت تصاعدا غير عاديا يعود سببه إلى مخلفات الأزمة المالية العالمية وما كان لها من آثار سلبية على قطاع تأمين دول الخليج.

ويتكون هي

كل النظام من خمسة صناديق منها أثنين للمدنين (العاملين كأجراء، وفي القطاعات الخاص)، وواحد للعسكريين، بالإضافة إلى صندوق المعاشات والأخير للتأمينات التكميلية حسب الطلب.

جدول رقم (02) يوضح: بيان إجمالي بأعداد الخاضعين للتأمينات الاجتماعية في الكويت (مدني وعسكري) في 2019/09/30.

البيان	تأمين المدنيين (العاملين لدى صاحب عمل والعاملين لحسابهم الخاص)	تأمين العسكريين	المجموع
المؤمن عليهم	373428		373428
أصحاب المعاشات على قيد الحياة	115655	30115	145770
المستحقين	65068	20330	85398
المجموع	554151	50445	604596

المصدر: المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية، النشرة الإحصائية ربع السنوية عن الخاضعين لنظام التأمينات الاجتماعية، الفترة 2019/7/1 إلى 2019/9/30، الكويت، ص2.

جدول رقم (03) يوضح: تعويضات الصناديق في الكويت في الفترة (2006–2010).

الوحدة: مليون دينار كويتي.

	2006	2007	2008	2009	2010
المعاشات	854193	940883	968430	1016130	1166112
مكافئات التقاعد	5459	5988	6528	9609	7867
منح الوفاة	1625	1749	1822	2109	2768
تعويضات العجز الجزئي	128	183	149	117	172
منح الزواج	810	948	797	797	1221
علاوة غلاء المعيشة	/	/	11126	139131	162589
الدعم المالي	/	/	/	16733	33700
المجموع	853215	949751	988852	1184626	1374429

المصدر: دولة الكويت، الهيئة العليا للتأمين الاجتماعي، مكتب البحوث التأمينية الاكتوارية، التقرير السنوي للتأمين الاجتماعي بالكويت، سنة 2009، ص 53.

والملاحظ أيضا التزايد في نفقات النظام من سنة لأخرى ومن نفقة لأخرى وتمثل معاشات التقاعد ومنح الوفاة أكبرها وقد شهدت سنة 2009 نسبة نمو تقدر بـ 24 % مقارنة مع سنة 2008،كما يلاحظ استحداث علاوة غلاء المعيشة سنة 2008 التي تهدف إلى تقديم الدعم المالي والمعنوي إلى الطبقة الفقيرة لمواجهة ارتفاع تكاليف الحياة، وهذه المنحة أقرب ما تكون شبيهة بنظام دعم الأسعار، بالإضافة إلى منحة الدعم المالي سنة 2009 والتي ارتفعت بأكثر من 50 % سنة 2010.

الجدول رقم (04) يوضح: إجمالي أعداد الخاضعين للتأمينات الاجتماعية (مدني وعسكري) في 2020/09/30.

البيان	تأمين المدنيين (العاملين لدى صاحب العمل والعاملين لدى حسابهم الخاص)	تأمين العسكريين	المجموع
المؤمن عليهم	383824	-	383824
أصحاب المعاشات على قيد الحياة	117673	30533	148206
المستحقين	66885	20877	87762
المجموع	568382	51410	619792

المصدر: المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية، النشرة الإحصائية ربع السنوية عن الخاضعين لنظام التأمينات الاجتماعية، الفترة 2020/7/1 إلى 2020/9/30.

حيث يمثل العاملين لدى حسابهم الخاص 42% ذكور و58% إناث، أما العاملين لدى أصحاب العمل 42% إناث و 58% ذكور.

2. نظام التأمينات الاجتماعية في سوريا:

أنشئ نظام التأمينات الاجتماعية في سوريا للعاملين في القطاع الخاص بموجب القانون رقم 92 بتاريخ 6 أفريل 1959 وقد عدل عدة مرات وأهمها بالقانون رقم 143 بتاريخ 1961/01/14 وبالمرسوم التشريعي رقم 35 بتاريخ 1976/10/04.

وقد نصت المادة الثانية من القانون 59/92 المتعلق بنظام التأمينات الاجتماعية على أن تسري أحكامه على جميع العمال والمتدرجين منهم باستثناء الفئات التالية:

- العمال الزراعيون إلا في حال ورود نص خاص.
- العمال الذين يُستخدمون في أعمال عرضية مؤقتة وعلى الأخص عمال المقاولات والعمّال الموسميين وعمال الشحن والتفريغ، إلا في حال صدور نص خاص بهم، علما أنه صدر القرار الوزاري رقم 844 لعام 1981 بشأن بيان طريقة وشروط حساب الاشتراك في تأمين إصابات العمل بالنسبة لهذه الفئة من العمّال.
- أفراد أسرة صاحب العمل الذين يعولهم فعلا.
- خدم المنازل ومن في حكمهم.

كما تجدر الإشارة إلى أن المادة 19 من قانون التأمينات الاجتماعية قد أخضعت لفرع تأمين إصابات العمل، العمال الزراعيين الذين يعملون على الآلات الميكانيكية أو المعرضين لأحد الأمراض المهنية والعمال المستخدمين في أعمال عرضية مؤقتة خاصة عمال المقاولات وعمال الترحيل والعمال الموسميين وعمال الشحن والتفريغ.

وتؤمن المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية في سوريا نوعين من التقديمات:

- تأمين إصابات العمل والأمراض المهنية.
- تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة.

حيث حققت المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية تطورا نوعيا ملحوظا في عملها مقارنة بالأعوام الماضية حيث وصلت قيمة الالتزامات التي تسددها شهريا لأكثر من نصف مليون صاحب معاش ومستحق إلى نحو 10 مليارات ليرة سورية وتمكنت بذلك من الوفاء بكامل التزاماتها تجاه المواطنين المؤمن عليهم والمتقاعدين والمستحقين في جميع المناطق، وتحظى هذه المؤسسة باهتمام كبير من لجنة متابعة السياسات والبرامج الاقتصادية الحكومية حيث وجه مجلس الوزراء بمضاعفة نسبة التسديد لمديونية القطاع العام أو استرداد الدين بشكل عيني(عقارات).

وفي عام 2018 بلغ حجم تحصيلات المؤسسة من القطاع العام أكثر من 95 مليارا و146 مليون ليرة في حين تقدر ديون هذا القطاع لصالح المؤسسة حتى نهاية العام الماضي نحو 210 مليارات ليرة وفي هذا السياق قامت المؤسسة وفق تقريرها باتخاذ الإجراءات القانونية بحق أصحاب الأعمال المتخلفين عن سداد الاشتراكات التأمينية وفقا لقانون جباية الأموال العامة

وفي قراءة لأرقام المؤسسة ومؤشرات الانجاز تبين أن نسبة تنفيذ خططها في عام 2018 بلغت 98 بالمائة بينما أنهت على مستوى الإصلاح الإداري وتحسين الأداء وتبسيط الإجراءات أتمتة جميع أعمالها حاسوبيا وتحديث البرامج الإحصائية واستبدال المنظومة الحاسوبية القديمة بمنظومة حديثة بتكلفة بلغت 140 مليون ليرة ما انعكس إيجابا على سرعة وجودة الخدمات المقدمة.

وبهدف حفظ الوثائق التأمينية إلكترونيا وتسهيل نقلها والوصول إليها عملت المؤسسة على أرشفة أكثر من مليون ملف تأميني لغاية عام 2019 ضمن مشروع الأرشفة الالكترونية الذي انطلق فيها منذ ثلاث سنوات وشمل محافظات دمشق وريفها واللاذقية وطرطوس وحماة والسويداء.

وتمكنت المؤسسة من تحقيق زيادة في المظلة التأمينية حيث بلغ عدد العاملين المسجلين من القطاع الخاص أكثر من 223 ألف عامل خلال الفترة الممتدة من سبتمبر 2018 ولغاية مارس 2019 وبات العدد الإجمالي من القطاع الخاص أكثر من 711 ألف عامل ما زاد إيرادات المؤسسة بنحو 8 مليارات ليرة سورية سنويا.

وضمن دورها التنموي والاستثماري تابعت المؤسسة استثماراتها في مشروعات ذات ربعية عالية وبدرجة من الأمان في مجالات الايداع النقدي لدى المصارف والمشاركة في أسهم الشركات والمصارف وشراء العقارات وتقديم القروض للمتقاعدين وتعد هذه الاستثمارات حتى تاريخه آمنة في ظل تحقيقها أرباحا تجاوزت قيمتها بأضعاف وعلى سبيل المثال بلغت عائدات الاستثمار من توظيفات المؤسسة لدى المصارف في عام 2018 أكثر من مليار و 21 مليون ليرة.

وطورت المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية العام الفائت مخبر الصحة والسلامة المهنية التابع لها وفعلت مبدأ النافذة الواحدة في عملها بالتعاون مع مديريات النقل الطرقي ما انعكس إيجابا لجهة تقليل زمن وكلفة إنجاز المعاملات[1].

3. نظام التأمينات الاجتماعية في مصر:

صدر قانون التأمين والادخار للعمال عام 1955 ثم تم تطويره إلى نظام لتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة عام 1961، وظهر قانون التعويض والتأمين عن إصابات العمل عام 1958 وقانون التأمينات الاجتماعية عام 1964 المتضمن فرع التأمين الصحي وفرع تأمين البطالة.

ويرعى التأمين الاجتماعي حاليا القانون رقم 79 الصادر عام 1975 الذي يتضمن الفروع التالية:

- تأمين إصابات العمل والتأمين الصحي.
- التأمين ضد البطالة.
- تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة.

كما تمتلك جمهورية مصر العربية على غرار العديد من الدول الأخرى صندوقين للتأمين الاجتماعي، يتكفل الأول بتوفير الحماية الاجتماعية للممارسين لأنشطة القطاع الحكومي بكل فروعه ومكوناته، كما يضمن الثاني التغطية الاجتماعية للعمال بالقطاع الخاص بكل أطيافه وفعالياته ويمكن استعراض أهم ملامح هذا القطاع كما يلي:

- ارتفعت اشتراكات الصندوقين لسنة 2010 بـ 13.6 % مقارنة بالسنة السابقة بما يقدر بـ 12.5 مليار جنيها منها 6.5 مليار خاصة بالعاملين في القطاع الحكومي.
- وبالتوازي مع أهم إنفاق تدفعه هذه للصناديق، ارتفعت المعاشات المصروفة من كلا الصندوقين بنسبة 14% لتبلغ نحو 18 مليار جنيه منها 9 مليارات من كلى الصندوقين، والباقي ممول من قبل الدولة حيث أن قيمة المعاشات تجاوزت الاشتراكات المحصلة بمقدار 5.5 مليار جنيه.
- ارتفع عدد المؤمن عليهم إلى نحو 16 مليون مشترك بنسبة زيادة تقدر بـ 2 %مقارنة بـ 15.7 مليون للسنة الماضية، ارتفع عدد المستحقين لمعاشات التقاعد نحو 7.8 مليون بنسبة زيادة تقدر بـ 1.3%عن العام السابق.
- بلغ عدد المنشآت الجديدة المنظمة إلى صندوق العاملين بقطاع الأعمال العام والخاص بنحو 36000 منشئة أي بزيادة قدرها 9%عن العام الفارط.

- ارتفع رصيد الاستثمارات للصندوقين خلال سنة 2010 بنسبة 4.2% بما يعادل 299 مليار جنيه، منها 175 مليار خاصة بالقطاع الحكومي، والباقي لصندوق الأعمال العام والخاص، حيث تمثل الديون الحكومية النصيب الأكبر من هذه الاستثمارات بما

[1] وسيم العدوي، تطور مؤشرات التأمينات الاجتماعية، الوكالة العربية السورية للأنباء SANA، https://www.sana.sy ، 2019/3/31، تم الاطلاع عليه يوم 2020/03/04.

يعادل 223 مليار جنيه، يليها إيداعات الصندوقين لدى بنك الاستثمار القومي بـ 54.3 مليار، كما تمكن الصندوقين من تحقيق عائد بلغ 8.5 مليار منها 5 مليار خاصة بالقطاع الحكومي[1].

أعلنت وزارة التضامن الاجتماعي أن عدد المستفيدين من الضمان الاجتماعي 666 ألف و623 شخصا مستفيدا من المساعدات النقدية " الضمان "، وذلك حتى منتصف ديسمبر 2020[2].

4.المثال اللبناني.

قبل صدور قانون الضمان الاجتماعي اللبناني كانت الحماية التي تتكفل بها الدولة خاصة بالعمال والمواطنين المعوزين والتي تحملها القوانين التالية :

1. قانون الموجبات والعقود الصادر بتاريخ 1932/03/09 والمتعلق بما تطبقه المحاكم على أصحاب العمل في المسؤولية على أساس الخطأ بالنسبة للأضرار اللاحقة بإجرامهم.
2. قانون طوارئ العمل الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 25 / ET بتاريخ 1943/05/04 والذي لا يزال نافذا لحد الساعة حيث يضع القانون على كاهل صاحب العمل التعويضات التالية:
   - العناية الطبية.
   - تعويض العجز المؤقت.
   - تعويض العجز الدائم الجزئي.
   - تعويض العجز الكلي.
   - تعويضات الوفاة.
   - نفقات الدفن.
3. قانون تنظيم معدلات الأجور وإحداث تعويض عن تكاليف عائلية للعملة الصادر وفقا للمرسوم التشريعي رقم 29 بتاريخ 1943/05/12.

   والذي أحدث تعويضا عائليا للمستخدمين والعمال عن الزوجة وخمسة أولاد كحد أقصى.
4. قانون العمل الصادر بتاريخ 1964/09/22 الذي فرض على أصحاب العمل التقديمات التالية:
   - إجازة الولادة للمرأة العاملة.
   - العطل المرضية.
   - الوقاية والحماية الصحية للأجراء.
5. الإسعاف العام أو المعونة الصحية: قدمها الدولة للفقراء وذوي الدخل القليل وهي عبارة عن معونات صحية عينية حيث تتولى معالجتهم في مستشفياتها ومستوصفاتها الحكومية مع كل التكاليف.

[1] جمهورية مصر العربية، الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي، التقرير السنوي للتأمين الاجتماعي بمصر، سنة 2010، ص 19.

[2] مدحت وهبة، التضامن، جريدة اليوم السابع، كتب المقال بتاريخ 13 يناير 2020، https://www.youm7.com/، شوهد يوم 2020/5/25.

وفي عام 1956 وضع مشروع تمهيدي لنظام الضمان الاجتماعي في لبنان من قبل السيد دوبرناك Doubernak أحد خبراء مكتب العمل الدولي، ليطور هذا القانون بموجب المرسوم رقم 13955 المؤرخ في 1963/09/26 مشتملا أربعة فروع هي:

- ضمان المرض والأمومة.
- ضمان طوارئ العمل والأمراض المهنية.
- التقديمات العائلية والتعليمية.
- تعويض نهاية الخدمة.

ليضاف فيما بعد تغطية:

- الشيخوخة.
- العجز.
- الوفاة[1].

وإن أهم المميزات التي يتميز بها نظام الضمان الاجتماعي في لبنان هي:

- وحدة الإدارة.
- وحدة النظام.
- وحدة التقديمات والاشتراكات.
- الإلزامية في الدفع والتعويض.
- الشمول.
- استقلالية الإدارة.

كما يمكننا تقديم لمحة عن نظام الرعاية الصحية في لبنان:

يُقدّر عدد سكان لبنان بحوالي 3.76 مليون نسمة، 93% لبنانيون فيما يتوزع باقي السكان بين أجانب وعمّال مهاجرين، بالإضافة إلى لاجئين فلسطينيين غير مقيمين في المخيّمات والتجمّعات (إدارة الإحصاء المركزي 2007).

ويستفيد أقل من نصف السكان 48% من نوع من التغطية الصحية مقابل 52% من السكان الذين لا يغطيهم أي نوع من التأمين الصحي، وتمول وزارة الصحة العامة الخدمات الطبية المقدمة للمواطنين اللبنانيين في المستشفيات الحكومية ومرافق الخدمات الطبية الخارجية القليلة التابعة لها، كما أنها تعيد تسديد تكاليف بعض الخدمات الطبية التي تؤمنها المستشفيات، ويتكون نظام الرعاية الصحية العام من أربعة عناصر:

أ. الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.
ب. تعاونية موظفي الدولة.
ت. صندوق الجيش وقوى الأمن.
ث. وزارة الصحة العامة.

[1] رفيق سلامة، مرجع سابق، ص38.

أ. الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي:

صدر قانون إنشاء الصندوق في سنة 1963 ويعتبر المؤسسة الرئيسية للضمان الاجتماعي في البلاد، تشمل تغطية الصندوق جميع الموظفين والعاملين في القطاع الخاص في حال المرض، رعاية الأمومة، الحوادث، الأمراض المهنية وتعويض نهاية الخدمة، وللصندوق ثلاثة فروع نافذة:

- صندوق المرض والأمومة أنشئ سنة 1970 وهو يقدم المنافع التالية: 90% من تكاليف الاستشفاء، 80% من تكاليف الاستشارات الطبية باستثناء طب الأسنان، 95% من تكاليف علاج السرطان داخل وخارج المستشفى، 100% من تكاليف غسيل الكلى داخل المستشفى و 80% خارج المستشفى، 100% من تكاليف الولادة تحت إشراف طبيب أو قابلة.
- صندوق التعويضات العائلية والتعليمية أنشئ سنة 1965.
- صندوق تعويض نهاية الخدمة أنشئ سنة 1965.

جدول رقم (05) يوضح: مساهمات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لسنة 2012.

نوع المساهمة	صاحب العمل	الأجير
تعويض نهاية الخدمة	%8.5	0
التعويضات العائلية والتعليمية	6% من الراتب	0
مخصصات المرض والأمومة	7% من الراتب	2% من الراتب

المصدر: ندى الناشف، سمير الخوري، منظمة العمل الدولية، تقييم مالي لكلفة توفير التغطية الصحية للاجئين الفلسطينيين في لبنان، 2012، ص 20.

ب. صناديق الرعاية الصحية الأخرى: تعاونية موظفي الدولة تغطي الموظفين العاملين في القطاع العام وأسرهم ولا تستلزم أي مشاركة من الموظفين سوى 1% مقتطعة من الراتب كجزء من ميزانية الحكومة ، صندوق الجيش وقوى العمل يوفر تغطية كاملة للخدمات الاستشفائية والرعاية الاسعافية لأعضاء قوى الأمن، كما يستفيد المعالون منهم من خطط التأمين بحسب درجة القرابة مع المسجل في التأمين[1].

يتصف نظام الحماية الاجتماعية في لبنان بانخفاض معدلات التغطية وضعف التنسيق. فقرابة 80 % من السكان فوق سن 65 ليس لديهم تقاعد أو تغطية بالرعاية الصحية، بينما لا يغطي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي سوى 30 % من القوى العاملة، ولم يتم حتى الآن تأسيس صندوق توظيف لحماية الذين يفقدون وظائفهم أو لا يستطيعون إيجاد وظائف، حيث لا يزال عدم كفاية الحماية الاجتماعية، والخلاف بشأن المساهمات الاجتماعية وغياب القوانين الداعمة يؤثر على شريحة كبيرة من السكان، ولذلك يعتمد كثيرون على دخول غير مستدامة كالعمل في القطاع غير المنظم وتلقي دعم من الأسرة.

ولبنان هو الدولة الوحيدة في المنطقة وواحد من 16 دولة من أصل 179 دولة في العالم لم تضع بعد برنامج تقاعد يقدم مزايا دورية للعاملين في القطاع الخاص في حالة الشيخوخة والعجز والوفاة فغياب هذا البرنامج يعني غياب الأمن الاقتصادي

[1] ندى الناشف، سمير الخوري، منظمة العمل الدولية، تقييم مالي لكلفة توفير التغطية الصحية للاجئين الفلسطينيين في لبنان، 2012، ص 18 إلى 21.

لسكان لبنان في مرحلة الشيخوخة وفي حالة العجز ووفاة رب العائلة.

بناء على طلب رسمي من وزير العمل في نهاية عام 2012، أجرت منظمة العمل الدولية تقييماً مالياً لبرنامج ضمان اجتماعي سيحل في نهاية المطاف محل تعويض نهاية الخدمة الحالي وبالنتيجة، تم إجراء تقييم دقيق لمدى توافق قانون التقاعد الجديد المقترح مع معايير منظمة العمل الدولية للضمان الاجتماعي ومع مبادئ الضمان الاجتماعي الأساسية وأفضل الممارسات الدولية، وتمت مناقشته مع الهيئات الثلاثية في عام 2015، وبسبب التغيير المستمر في الحكومة، تم تعليق الإصلاح وفي العامين 2017 و2018، تلقت منظمة العمل الدولية طلباً رسمياً من كل من وزير العمل والمدير العام للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ورئيس الاتحاد العمالي العام في لبنان ومن شركائها الاجتماعيين لدعم إصلاح نظام التقاعد وصممت منظمة العمل الدولية بهذا الخصوص مشروعاً خاصاً بالاستجابة الفورية لاحتياجات ومتطلبات شركائها، ودعمهم في الانتقال إلى نظام ضمان اجتماعي أوسع نطاقاً يشمل العاملين في القطاع الخاص في لبنان وأفراد أسرهم، وبناء على ذلك ستركز مشاريع منظمة العمل الدولية على الدعم الفني، بما في ذلك التقييم المالي الشامل لخيارات الإصلاح البديلة، والتقييم القانوني لقانون الضمان الاجتماعي المقترح لعام 2018، والتعديلات القانونية المقترحة في ضوء الخيارات التي يتبناها الشركاء الثلاثيون، وخريطة تنفيذ نظام التقاعد الجديد[1].

ثانيا: واقع التأمين الاجتماعي في بعض الدول الأوروبية.

ويتعلق الأمر بتقديم الأمثلة التالية :

1.المثال الألماني.

منذ عام 1810 فرض على أصحاب العمل أن يوفروا لبعض أجرائهم التعويضات المرضية، تلاه بعد ذلك قانون 1854 الذي فرض إلزامية الإسهام في صناديق الاحتياط العائدة للمناجم.

كما أقدمت ألمانيا في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين نتيجة لمخطط بسمارك على وضع نظام متكامل وعصري للضمان الاجتماعي، كان له تأثير كبيرا في العالم حيث ضم:

- تأمين المرضى سنة 1883.
- تأمين طوارئ العمل سنة 1884.
- تأمين العجز والشيخوخة سنة 1889.
- تأمين الوفاة سنة 1911.
- تأمين البطالة سنة 1929.

كما تميز هذا النظام بـ:

- إلزامية الأجراء الذين تقل أجورهم عن سقف معين حدده القانون (إلزامية التغطية).
- أن يمول النظام من اشتراكات أصحاب العمل والأجراء وتسهم الدولة في تأمين حد أدنى من المعاش لهم في حالتي العجز والشيخوخة.
- إدارة النظام من قبل مؤسسات مستقلة.
-

[1] د.لوكا بيليرانو، إصلاح برنامج تعويض نهاية الخدمة في القطاع الخاص في لبنان وتحويله إلى نظام تقاعد لحالات الشيخوخة والعجز والوفاة، منظمة العمل الدولية، كتب المقال بتاريخ 2019/12/30، https://www.ilo.org/، شوهد يوم 2020/5/28.

جدول رقم (06) يوضح: الإيرادات العامة للضمان الاجتماعي الفرنسي 2019.

الوحدة: مليار أورو.

	2018 (1)	نسبة التغير 2018/2017	2019 LFSS	2019 PLFSS (2) 2020	نسبة التغير 2019/2018 (2)/(1)
المرض	210.8	+4.5%	215.7	214.3	+1.6%
العائلات	50.4	+1.3%	51.4	51.4	+3.7%
الشيخوخة	133.8	+1.6%	137.5	135.5	+1.3%
المجموع	394.6	+3.1%	404.8	400.9	+1.6%

Source : Cour des comptes, la sécurité sociale : Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale en Allemagne, d'après les données de la LFSS 2019 et du PLFSS 2020.

لقد كانت هناك زيادة ثابتة بـ 2.1% سنة 2019 بينما زاد الإنفاق بنسبة 2.5% سنة 2020، مقابل 2.4% سنة 2018 أي ما يعادل 1.4 مليار دولار إضافية مقارنة بسنة 2019.

2.المثال الفرنسي.

صدر أول نظام للضمان الاجتماعي بفرنسا بتاريخ 1898/04/09 حيث نظم هذا القانون حماية الأجراء من طوارئ العمل على أساس المسؤولية القائمة على مخاطر العمل بدلا من المسؤولية المركزة على الخطأ مثل ما كان واردا في القانون المدني[1].

وصدر نظام التأمينات الاجتماعية فيما بعد وفقا للقانون الصادر بتاريخ 1928/4/5 الذي تضمن حماية دنيا للشيخوخة والمرض والذي تم تعديله بالقانون الذي صدر في 1930/04/30 الذي تضمن تغطية الحماية من مخاطر :المرض والأمومة، العجز، الشيخوخة والوفاة.

توالت التعديلات والإصلاحات حتى صار النظام التأميني الاجتماعي الفرنسي يتميز بالخصائص التالية:

1.على المستوى الإداري: أصبح الآن يحتوى على العديد من أنظمة الحماية الاجتماعية وهي:

- النظام العام الذي يشمل الأجراء بصورة عامة ومن يمثلهم ويضم أغلب المضمونين

وفقا للنظام في فرنسا.

- الأنظمة الخاصة والتي تشمل موظفي الإدارات ومؤسسات الدولة العامة والهيئات المحلية، عمال المناجم والبحرية، المياه، وغيرها.
- الأنظمة المستقلة :وتشمل قطاع غير الأجراء.
- الأنظمة التكميلية :وهي أنظمة اختيارية أو إلزامية توفر للمنتمين تعويضا خاصة أو إضافية.

[1] رفيق سلامة، مرجع سابق، ص 28-31.

2. على المستوى المالي:

يرتكز تمويل هذه الصناديق على اشتراكات أصحاب العمل والأجراء وبعض التكاليف العامة، ويتولى تحصيل الاشتراكات جهاز مستقل موحد لحساب كافة الصناديق، وبالرغم من استقلالية الصناديق والأنظمة فهناك نظام مقاصة متكامل، سواء بين الأنظمة أو بين المخاطر حيث يهدف إلى معالجة الخلل الناجم عن تحويلات العمال من نظام لآخر.

3.على مستوى الأشخاص المحميين:

حيث تتناول الحماية:

- الأجراء المرتبطين بعقد عمل.
- العمال المماثلين للأجراء الممارسين لنشاط مهني (كالمحامين وغيرهم).
- أشخاص آخرين حددهم القانون اسميا.

وقد تم تعميم الاستفادة من كافة مزايا النظام على كل المقيمين على الترب الفرنسي.

4.على مستوى الأخطار المغطاة:

يغطي نظام الضمان الاجتماعي الفرنسي الأخطار التسعة المحددة وفقا لاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 1925/102 وهي:

- الرعاية الطبية.
- تعويضات المرض.
- البطالة.
- الشيخوخة.
- طوارئ العمل والأمراض المهنية.
- الأعباء العائلية.
- الأمومة.
- العجز.
- الوفاة.

المطلب الرابع: علاقة التأمينات الاجتماعية بالتنمية الاقتصادية.

من المؤكد أن تحليل العلاقة بين التنمية الاقتصادية والتأمينات الاجتماعية والعكس من الظواهر التي لابد من التعرض لها بنوع من الدراسة والتحليل بأي مجتمع والوقوف على أبوابها المختلفة، وهو ما يمكننا من معرفة أثرها على السياسة الاقتصادية للدولة من ناحية وسياسة التأمينات الاجتماعية من ناحية أخرى.

وباعتبار أن كل من تراكم رأس المال الذي يستثمر ورأس المال البشري وقدرته على الإبداع والتكييف المستمر لاستيعاب رأس المال المادي من العوامل المؤثرة على التنمية الاقتصادية فإن هذين العاملين هما أيضا من العوامل المؤثرة على التأمينات الاجتماعية ولاسيما الرأسمال الإنساني.

إن التعرض لقياس العلاقة التبادلية بين نظام التأمينات الاجتماعية وبين المعطيات الاقتصادية هو نقطة البداية لاتخاذ قرار حكيم حول سياسة التأمينات الاجتماعية وذلك من حيث نطاق التغطية ومداه بالنسبة للمؤمن عليهم[1].

إذ يقوم النظام على فائض الناتج القومي كما يقوم على تركيز جزء من الدخل القومي وتوزيعه على المستفيدين فهو إذن حبس لجزء من الدخل القومي عن دائرة الاستثمار وإطلاقه دائرة الاستهلاك.

من هذا المنطلق نريد توضيح هذه الرؤيا من خلال النقاط التالية:

أولا: التسويق التأميني.

ثانيا: التأمينات الاجتماعية في الدول العربية والمتخلفة.

ثالثا: أثر التأمينات الاجتماعية على المتغيرات الاقتصادية .

أولا: تسويق الخدمات التأمينية وكيفية نشر الوعي التأميني.

يعتمد التسويق باعتباره نشاطا يركز على السلعة المنتجة أو الخدمة المقدمة على أربعة أركان هي :

- التعرف الكامل على المستهلك.
- إنتاج السلعة التي تناسبه.
- اختيار مسالك التوزيع الملائمة التي تؤدي إلى توصيل السلعة إليه وهي في حالة جيدة وبأقل جهد وتكلفة ووقت.
- تحقيق الكفاية في وظائف التسويق.

ولا شك أن التأمين بأشكاله المختلفة وخصوصا الاجتماعي منه خدمة نافعة للمجتمع، حيث لا تخرج أغراض التسويق في حالة التأمين عن نطاق أغراضه في حالة تسويق السلع، إذ أن الهدف هو الخدمة الجيدة للعملاء.

ويتم تقديم وتحقيق أغراض التسويق من خلال الحرص على نشر الوعي التأميني بين أفراد المجتمع وذلك بالقيام بـ:

1. دراسات لتقدير الحاجيات وبالتالي انتهاج سياسة واضحة لمعرفة:
   - خصائص وطبيعة أفراد المجتمع.
   - التناسب بين معدل نمو السكان والدخل والنمو الاقتصادي.
   - مكونات الأسر وظروف معيشتها.
   - طموح المجتمع وإنتاجه وميوله.
2. تحديد طرق وقنوات التوزيع وذلك عن طريق:
   - الاتصال المباشر بالمستهلك (الاستقصاء).
   - استخدام الوسائط (جهاز توزيع الخدمة) أو استخدام عدة وسائط.

إن نجاح التسويق التأميني الاجتماعي يتحقق من عدة اتجاهات وهي تختلف باختلاف المجتمع وطبيعته[1].

[1] مصعب بالي، مسعود صديقي، مساهمة قطاع التأمين في نمو الاقتصاد الوطني، المجلة الجزائرية للدراسات المحاسبية والمالية، العدد 02، 2016، ص 23.

فمن الناحية الاقتصادية فإنها تساهم في تحقيق:

- المساعدة على استقرار المشروعات باستقرار الأموال والعاملين وهو ما يرفع الكفاءة والفعالية الإنتاجيتين.
- حفظ الثروة.
- حفظ وظيفة التمويل.
- تحقيق الرفاهية الاقتصادية.
- مكافحة التضخم وامتصاص البطالة.

وعلى الصعيد الاجتماعي فهو يحقق:

- يشجع الفرد على الشعور بالمسؤولية نحو نفسه وغيره بما يعود عليه بالأمان النفسي.
- محاربة الأمراض الاجتماعية (البطالة).
- حماية الأسرة بوفاة كافلها.

كما يساعد الاستقرار المالي والاقتصادي والسياسي للدولة على ازدهار التأمين الاجتماعي ومن جهة أخرى ينعكس الأمر عند التقلبات والأزمات.

وفي الحقيقة تمتلك الدولة دورا هاما في نشر الوعي التأميني الاجتماعي وأيضا هيئات التأمين المعتمدة لهذا الغرض ويمكن إجمال ذلك على الشكل التالي:

1. فبالنسبة للدولة: تعتبر صانع التأمين بحكم القانون ومن هنا تتدخل الدولة لغاية تنظيمه والإشراف عليه منعا لسوء استخدامه ومنعا للغش والتلاعب، وحماية للمؤمن لهم وشركات التأمين على السواء، ومن بين التشريعات التي تلجأ إليها الدولة لتحقيق هذه الأهداف:
   - الإعفاءات الجبائية والضريبية لما هو مستثمر من التأمين.
   - إصدار القوانين والتشريعات المنظمة وإجراء التعديل عندما يقتضي الأمر ذلك.
   - التشديد على منح التراخيص لشركات التأمين بهدف التأكد من صلاحية الشركة.
   - برامج التوعية الشاملة باستخدام وسائل الإعلام.
   - ترشيد العادات الاستهلاكية ومحاربة الإسراف وتشجيع الادخار.

وعلى مستوى هيئات التأمين لابد من:

- تحقيق الثقة والسمعة الجيدة والإخلاص في العمل والاستقامة.
- دعم الاقتصاد الوطني من خلال استثمار فوائض التأمين في المشاريع التنموية الجيدة.
- الحرص على تقديم الخدمات النافعة للمجتمع.

[1] زيان رمضان، مبادئ التأمين: دراسة عن واقع التأمين، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن الطبعة الأولى، 1998، ص90.

- العمل على المساعدة في توعية الرأي العام بحسن الاستقبال والإعلام والتوجيه[1].

ثانيا: التأمينات الاجتماعية في الدول العربية والمتخلفة.

لا تزال الصناعة في البلدان النامية محدودة جدا، حيث تقتصر على المدن الكبرى ومراكز التصنيع، ولا تزال المشروعات الصناعية بها صغيرة ومحدودة حيث يعمل غالبية عمال هذه الدول بالزراعة، بالإضافة إلى كون اقتصاديات هذه الدول لا تزال متخلفة، مما يجعلها عاجزة عن تحمل أعباء التأمينات الاجتماعية لانخفاض نصيب الفرد من الدخل القومي.

ففي ظل هذه الظروف لا يمكن أن نتصور قيام نظام حقيقي وفعال بكل معاني الكلمة لنظام التأمينات الاجتماعية، أو حتى تطوير النظم القائمة، وذلك باعتبار ضعف نصيب الفرد من الدخل الذي لا يترك له مجالا لتغطية مثل هذه المخاطر بالجهد الذاتي أو بالتأمين الاختياري أو التجاري، حيث يعد ضعف الجهاز الإنتاج ومتطلبات التنمية محددان لقيام مثل هذه النظم أو زيادة كفائتها.

من هذا المنطلق يأتي دور الحكومة، وذلك لما تتكفل به من تغطية تأمينية وتختلف هذه الأخيرة بحسب إمكانيات وأدوار الدولة التي يمكن لها أن تقصرها على العاملين في قطاع معين كقطاع الصناعة فقط أو تمييز جماعة عن أخرى (الأجراء، غير الأجراء).

كما تضطر إلى الاكتفاء بتغطية خطر عن أخطار أخرى مثل الشيخوخة، العجز، الوفاة عن طريق وسيلة محددة تتمثل في مكافئة نهاية الخدمة كاليابان مثلا، أو تغطية خطر حوادث العمل عن طريق المسؤولية المهنية والتأمين الخاص.

بينما تتحكم الدول المتقدمة في هذه الأنظمة نظرا لقدرتها الكبيرة على ذلك وأيضا لتطور أنظمتها واقتصادياتها وانتشار الوعي التأميني لدى أفراد مجتمعاتها مما يجعل العملية سهلة ومنظمة[2].

أما بالنسبة للتأمينات الاجتماعية في الدول العربية فان معظم خططها تشمل العاملين فقط بعقود نظامية في القطاعين العام والخاص وتستثني العمال المؤقتين والعمال الزراعيين والعاملين في الخدمة المنزلية والعاملين في الاقتصاد غير المنظم والعمال المهاجرين وإلى حد كبير العاملين لحسابهم الخاص.

وتؤدي محدودية التغطية في المنظومات القائمة للضمان الاجتماعي جنباً إلى جنب مع تدني مستويات مشاركة القوى العاملة إلى ارتفاع فروقات التغطية في الضمان الاجتماعي التي تتجاوز في أغلب الأحيان عتبة 50 في المائة من السكان في دول معيّنة، وتتسم تغطية الحماية الاجتماعية للنساء بحدة التدني بسبب ضعف مشاركة المرأة في القوى العاملة حيث لا تشمل التغطية في عدد قليل من دول منطقة الشرق الأوسط أكثر من 10 في المائة من النساء.

تتيح خطط التأمينات الاجتماعية نادراً مجموعة كاملة من المنافع مثل منافع البطالة، الأمومة، الرعاية الصحية والمرض، إصابات العمل، المنافع الأسرية، منافع الشيخوخة، الإعاقة والناجين، وتجدر الإشارة هنا إلى أن وحدها البحرين والأردن والكويت والسعودية تتمتع بخطط لتأمين البطالة التي تلعب دوراً مهماً في تثبيت الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي في أوقات الأزمات، كما

---

[1] د. حسام رمضان أحمد، التأمينات الاجتماعية ودورها في دعم الاقتصاد الوطني، دنيا الوطن، 2013/11/11، https://pulpit.alwatanvoice.com/ ، تم الاطلاع عليه يوم 2020/03/04.

[2] زيان رمضان، مرجع سابق، ص-ص 109-110.

لا تتمتع معظم الدول بخطط لتأمين الأمومة، حيث يقع عبء دفع أجور العاملات في خلال فترة الأمومة على كاهل أصحاب العمل، الأمر الذي يؤدي إلى رفع كلفة القوى العاملة النسائية قياساً بالقوى العاملة الذكورية، وبالتالي لا يساهم في تعزيز مشاركة المرأة في سوق العمل، بالإضافة إلى ذلك لا تتمتع أي من هذه الدول المذكورة أعلاه بمنظومات للضمان الاجتماعي تتيح منافع المرض والأسرة.

كما تفتقر معظم الدول العربية إلى الحماية من الإنفاق الضخم على الخدمات الصحية مما يساهم إلى حد كبير في مفاقمة الهشاشة والفقر، وتتيح الكثير من الدول في منطقة الشرق الأوسط نوعاً من برامج المساعدة الاجتماعية المموّلة بواسطة الضرائب لكن لا تستند هذه البرامج إلى الحقوق، وبالتالي يتم إتاحة المنافع بشكل نسبي بعيداً عن وضوح الحقوق والمستحقات ويتراوح مزوّدو هذه البرامج بين هيئات حكومية تفتقر في أغلب الأحيان إلى التنسيق المناسب، مما يؤدي إلى ازدواجية في دعم بعض المجموعات فيما تستفيد مجموعات أخرى بالكاد من المنافع المتاحة، أضف إلى ذلك مشكلة تمويل هذه البرامج الذي يتقرر على أساس مخصص مما يؤدي إلى ارتفاع مستوى غياب الأمان بالنسبة إلى المؤسسات والمستفيدين على حد سواء.

لقد وضعت الكثير من دول المنطقة موضع التطبيق الإجراءات الرامية إلى تكييف منظومات الحماية الاجتماعية مع الواقع المتغيّر في عالم العمل من خلال توسيع نطاق التغطية ليشمل بعض فئات العاملين لحسابهم الخاص أو تضمين المنافع الجديدة في منظومات الضمان الاجتماعي القائمة[1].

كانت البحرين أول دولة في منطقة الشرق الأوسط تبادر إلى اعتماد خطة لتأمينات البطالة وما يتبعها من منافع لفترة زمنية محدودة للعاملين في القطاع الخاص فور فقدان وظيفتهم فضلاً عن مساعدات البطالة والتدريب للباحثين عن وظيفة للمرة الأولى في العام 2013 ، حيث بادرت السعودية تلتها الكويت إلى تطبيق خطط مماثلة للعاملين العاطلين عن العمل والباحثين عن وظيفة للمرة الأولى، أما عُمان وإقليم كردستان العراق والإمارات العربية المتحدة فكلها بصدد دراسة جدوى لإنشاء أولى خططها في مجال تأمينات البطالة، إضافة إلى ذلك اعتمدت سلطنة عُمان أول خطة لتأمين العاملين لحسابهم الخاص على أساس اختياري في مسعى إلى استهداف العاملين في القطاع غير المنظم ويستفيد هذا النظام من دعم الحكومة للأجراء ذوي الدخل المنخفض كما تُعتبر المرأة العاملة لحسابها الخاص والمنشآت الصغيرة الحجم من أبرز المستفيدين.

في عام 2014 أقر الأردن قانونا جديدا للضمان الاجتماعي تم بموجبه توسيع تغطية الضمان الاجتماعي لتشمل العاملين لحسابهم الخاص وتقديم أول خطة لمنافع الأمومة في العالم العربي كما تم بموجب القانون المذكور إصلاح خطة التقاعد في حالات الشيخوخة والإعاقة والناجين التي ستصبح أول آلية للحدّ من الفقر في الأردن خلال السنوات المقبلة.

وفي نفس العام قام إقليم كردستان العراق بمراجعة قانون الضمان الاجتماعي ليشمل ضمان الشيخوخة والإعاقة والوفاة والإصابة بالحوادث لمصلحة العمال العرضيين والعمال في قطاع البناء وأفراد أسرهم.

في عام 2016 اعتمدت الأرض الفلسطينية المحتلة أول قانون للضمان الاجتماعي يشمل العاملين في القطاع الخاص وأسرهم أي ما مجموعه 82.646 عامل للعام 2016 تمهيداً لبلوغ 336.440 عامل بحلول عام 2030، وفي نفس السنة

[1] أورسولا كولكيه، صالح العريمي، منظمة العمل الدولية، الحماية الاجتماعية في ظل التغيرات في عالم العمل: نحو مستقبل تتوافر فيه الحماية الاجتماعية للجميع في الدول العربية، الاجتماع العربي الثلاثي حول مستقبل العمل، بيروت، 3 أفريل 2017، ص-ص 7-8.

أطلق لبنان مشروع الرعاية الصحية الأولية الشاملة تمهيداً للتغطية الصحية الشاملة، كما تقوم الجهات المعنية الثلاثية في لبنان بمراجعة مشروع القانون الجديد لضمان الشيخوخة والإعاقة والوفاة لمصلحة العمال المسجلين لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، كما بادرت بعض دول مجلس التعاون الخليجي إلى إصلاح وترشيد خططها التقاعدية بحيث تضمن استدامة هذه الخطط من الناحية المالية على المدى الطويل.

وأخيرا فإن الأردن والعديد من دول مجلس التعاون الخليجي بصدد إصلاح نظم الرعاية الصحية الخاصة بها من أجل الحصول على تغطية رعاية صحية شاملة[1].

وبالنسبة للعولمة وتأثيرها على الدول العربية فانه يتعمق الاعتماد المتبادل بين الدول وتندمج فيها الاقتصاديات القومية والتبادلات التجارية وما يقدمه ذلك من تحديات، فقد تعرضت الدول العربية إلى ضغوط مكثفة لإلحاق اقتصادياتها بالسوق العالمية ومن ثم لابد للمجتمعات العربية من التعامل مع هذه المتطلبات والتكيف مع الطبيعة المتغيرة للمخاطر الاجتماعية والفقر والبطالة والحد من التفاوت الاجتماعي والتكنولوجي والمحافظة على إرادة السياسات الوطنية وقدرتها على توفير الموارد اللازمة للحماية الاجتماعية، حيث اهتمت الدول العربية بالجانب الإنساني للفئات الاجتماعية فأصدرت القوانين للمساعدات الاجتماعية منذ منتصف الخمسينيات كما هو الحال في مصر، وأواخر الستينيات كما هو الحال في المملكة العربية السعودية، والسبعينيات كما هو الحال في الكويت والإمارات وقطر، وذلك من خلال نظم الضمان الاجتماعي، شبكات الأمان الاجتماعي لدعم الاستقرار والتماسك والتوازن بين فئات المجتمع الواحد وتسعى الدول العربية لتحقيق شبكات الأمان الاجتماعي من خلال التشريعات والقوانين والأعمال الخيرية والخدمات الاجتماعية التي تقدم للفئات الضعيفة والمحتاجة والمهمشة، وتعمل على تأهيلها ودمجها اجتماعيا بما يحقق الاستقرار الحياتي والأسري والمجتمعي.

هناك من ينظر للعولمة في الجانب الإيجابي وآخر ينظر إليها في الجانب السلبي ولكن لابد من الإقرار بأن العولمة مليئة بالفرص والمخاطر الكثيرة، فهي تأتي بفرص استثمارية ومعرفية هائلة، وتأتي بمخاطر سياسية وثقافية كبرى، وهو أمر فرض على الدول إعادة النظر في أدوارها التقليدية ومراجعة وظائفها الاقتصادية والاجتماعية، وهو أمر قد يؤدي إلى إضعاف دور الدولة في توفير الحماية الاجتماعية، لذلك لابد من العمل على توفير إستراتيجية متكاملة القيمة الاجتماعية في الدول العربية وتحقيق تنمية مستدامة بإيجاد شراكة فعالة بين الحكومات والمجتمع المدني والقطاع الخاص، واضطلا ع الدولة بدور قيادي ومواجهة التحديات.

تفسر نظرية العدالة الاجتماعية" الحماية الاجتماعية بتمكين أكبر قدر ممكن من الأفراد للعيش برفاهية، وذلك بضمان دخل جيد وتحسين مستوى المعيشة، وذلك من خلال العدالة في توزيع الدخل، وأن يستخدم الضمان الاجتماعي كأداة فعالة في تقليص الفوارق وإعادة توزيع الدخل.

في حين ترى نظرية رو Raw أن توفير الحاجات الأساسية وتحقيق العدالة الاجتماعية يتم بتوفير معدل مقبول من التراكم الذي يضمن توزيعاً عادلاً للدخل.

أما نظرية كولم kolm 1974 فترى بأن الحماية الاجتماعية والعدالة الاجتماعية تتحقق عندما يتم توفير الوظائف المناسبة للفقراء بما يمكن من توزيع الدخل بين أفراد المجتمع [1].

[1] أورسولا كولكيه، صالح العريمي، مرجع سابق، ص- ص 9-10.

ثالثا: أثر التأمينات الاجتماعية على المتغيرات الاقتصادية.

إذا اعتبرنا أن الهدف من التأمينات الاجتماعية هو تغطية المخاطر التي يتعرض لها المؤمن عليهم عند تحققها، وذلك بتوزيع هذا العبء بينهم فذلك يقودنا لتحديد أثر هذه التأمينات على عدة متغيرات اقتصادية قد يكون أهمها تحريك الدخل، وذلك بإعادة توزيعه بين المؤمنين عليهم من خلال استقطاع جزء من الفئة المخصوصة لتوزيعه من جديد على أصحاب الدخول المنخفضة.

إذ تهدف سياسة الأمان الاجتماعي إلى القضاء على انعدام اللامساواة بين الأفراد وبين الطبقات الاجتماعية وليس فقط إلى تعويض ضحايا الخطر.

وباعتبار أن هذا التأثير مفروغ منه فإنه في حقيقة الأمر من الصعب جدا تحديد مدى هذا الأثر على تعديل توزيع الدخل القومي دون دراسة ظاهرة نقل عبء الخطر التأميني في ضوء النظام الاقتصادي لمجتمع ما ومدى ما يسمح به من حركة في الائتمان والأجر وبالتالي في الدخول النقدية التي تتحمل هذا العبء.

وقد يتبادر إلى الأذهان أن نظام التأمينات الاجتماعية باستقطاعاته المختلفة قد يؤدي إلى تخفيض الادخار الفردي وبالتالي إلى انخفاض الاستثمار لكن ذلك أمر نسبي، ويتجلى ذلك في الدول المتخلفة لاعتبار أن هذا الاقتطاع لا يمثل إلا جزءا ضئيلا من دخل الفرد.

إن سياسة التأمينات الاجتماعية لا تقتصر فقط على تحقيق الأمن الاقتصادي فحسب، وإنما صارت جزءا لا يتجزأ من سياسة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث يمكن اتخاذها كسياسة لتجميع رؤوس الأموال اللازمة لدفع عجلة التنمية، كما يمكن اتخاذها كوسيلة للتأثير على الهيكل السكاني (تأمين الأعباء العائلية، أعباء الأمومة، وغيرها).

وأخيرا يمكن اعتبارها وسيلة للتأثير على التوزيع المهني للسكان وذلك عن طريق توجيه جزء من حصيلته لرفع المستوى الصحي أو التدريب والتأهيل المهني المطلوب.

إلا أن نظام الضمان الاجتماعي المصمم بطريقة مثالية من أجل تحقيق الكرامة والعدالة لجميع أفراد المجتمع، يتطلب هو الآخر إشرافا فعليا للتأكد من قيام كل جهة بالعمل المنوط بها وحتما ستكون هناك أخطاء ومن حق المصابين طلب الطعن في عملية صنع القرار من أجل خلق جو من المنافسة يساهم في تحسين القطاع وتوفير العدالة الفعلية لجميع الأطراف[2].

رابعا: استثمار أموال التأمينات الاجتماعية وأخطارها.

إن الاهتمام بتحديد المبادئ التي يقوم عليها استثمار أموال التأمينات الاجتماعية والاعتبارات الواجب أخذها في عين الاعتبار عند وضع خطة للسياسة الاستثمارية لاستخدام هذه الأموال يشكل الخطوة الأولى والأساسية نحو بناء سياسة استثمارية ناجحة تخدم صالح النظام التأميني، وتمثل الأساس الذي يجب الالتزام به عند رسم السياسة الاستثمارية لأموال التأمينات

[1] خالد إبراهيم حسن الكردي، مرجع سابق، ص 21/20/19.

[2] Mark Simpson, Grinne McKeever and Anne Marie Gray, social Security system based on dignity and respect, research report, Equality and Human Rights Commission, Scotland, august 2017, p 16.

الاجتماعية من خلال وضوح الأهداف من توجيه أموال التأمينات الاجتماعية نحو استثمار معين بحيث لا يبتعد هذا الهدف عن تحقيق الزيادة في كمية الأموال المتاحة لتمويل المزايا التأمينية التي يعد بها النظام المؤمن عليهم.

نرسم إذن تحليلنا من خلال المطالب التالية:

- مبادئ استثمار أموال نظام التأمينات الاجتماعية.
- الأخطار التي تتعرض إليها عملية استثمار أموال التأمينات الاجتماعية.

➢ **مبادئ استثمار أموال التأمينات الاجتماعية.**

لكي يتسنى لنا ضمان الأطر الكفيلة بتفعيل واستثمار أموال التأمين الاجتماعي بشكل صحيح وكفئ، فإنه علينا معرفة بعض ما يجب تحقيقه كما يتطلب استثمار أموال الضمان الاجتماعي بشكل مناسب ومسؤول فهما قويا للمفاهيم والمبادئ الأساسية للاستثمار.

1. **ضمان الأموال المستثمرة.**

ويعني ببساطة اختيار صحيح ودقيق للقنوات الاستثمارية بطريقة لا توجه فيها الأموال إلى أنواع استثمارية ترتفع فيها نسب المخاطرة بشكل كبير وينبغي هنا التفرقة بين نوعين من الضمان [1] وهما:

أ. الضمان الاسمي:

ويعني استرداد نفس الوحدات النقدية بعد انتهاء الاستثمار وهو ما يؤدي إلى فقد جدوى الاستثمار.

ب. الضمان الحقيقي:

وهو الضمان المطلوب تحقيقه والذي يأخذ في الحسبان معدلات التضخم المرتفعة، وتجدر الإشارة هنا إلى أن الاستثمار في السندات الحكومية والودائع لدى البنوك والقروض لا تحقق هذا النوع من الضمان وإنما تحقق ضمانا اسميا، في حين أن الاستثمار في الأراضي والمشروعات الاقتصادية في صورة أسهم (إذا أحسن اختيارها) تحقق الضمان الحقيقي لكونها تأخذ بعين الاعتبار الارتفاع في المستوي العام للأسعار، إضافة إلى ما سبق يمكن أيضا توضيح واختصار العناصر التالية:

- **تنويع أوجه الاستثمار Diversification** : وهذا التنويع يقلل من حدة المخاطرة التي قد يتعرض لها الاستثمار وبالتالي يزيد من إمكانية ضمان الأموال المستثمرة[2].

[1] عادل عز، استثمارات أموال التأمينات الاجتماعية، المؤتمر القومي للتنمية الاجتماعية، وزارة التأمينات والشؤون الاجتماعية، القاهرة، مصر، 19/17 ديسمبر 2000، ص 8.

[2] Oladipo O. Oyenola , Investment Risk: Considerations for Pension Fund, Master of Science in Actuarial Science, Department of Actuarial Science and Statistics, Cass Business School, City University, London, 2003, P.27.

– تحقيق معدل الاستثمار المناسب والمنتظم Yield : ويعني كفاية العائد بالإضافة للأصول لتغطية الالتزامات التأمينية، وهذا أمر طبيعي فهذا هو الهدف الأساسي من الاستثمار[1].

-السيولة الجزئية للاستثمارات Liquidity: وتمثل ضرورة لمقابلة الالتزامات الطارئة التي قد يتعرض لها النظام التأميني[2].

وتسعى حكومات الدول إلى تحقيق بعض الأهداف باستخدام أموال التأمينات الاجتماعية تنبع من ضخامة هذه الأموال أهمها:

- تحقيق الأهداف المرتبطة بالاقتصاد القومي والتنمية الاجتماعية، والمنطق الذي يبرر هذا الهدف هو أن أموال التأمينات الاجتماعية عندما يتم استثمارها في خطط التنمية الاقتصادية سوف تساهم في زيادة النمو الاقتصادي وتحسين مستويات المعيشة، ومن ثم دعم الشروط الضرورية على المدى الطويل لاستمرار نظام التأمين الاجتماعي.
- استخدام أموال التأمين الاجتماعي في تمويل جزء من الدين المحلي حيث أن بعض الدول تستثمر هذه الأموال في شكل سندات حكومية وأحيانا تكون العوائد المدفوعة على هذه السندات الحكومية تقل عن المعدل السوقي وأحيانا أخرى لا تكون هناك عوائد حقيقية على الإطلاق.

وفي النهاية يمكن القول بأنه لا يوجد مدخل صحيح أو خاطئ يستخدم في وضع أهداف استثمار أموال التأمين الاجتماعي، فكما هو واضح فإن الظروف الاقتصادية للدول عادة ما تأخذ في الحسبان عند استثمار هذه الأموال، لكن الأساس هو وضوح وتوافق الأهداف الموضوعة من البداية، فعدم الوضوح أو تعارض الأهداف يعرض تلك الأموال للخطر، وكقاعدة عامة فإن أي هدف سواء كان صريحا أو ضمنيا يختلف عن الغرض الأساسي لتمويل المدفوعات أو المزايا المستقبلية يجب فحصه بدقة وعناية قبل تبنيه[3].

2.الاستقلال عن التدخل السياسي:

تمثل ضخامة أموال التأمينات الاجتماعية في بعض الأحيان إغراء للحكومات لمحاولة استخدام هذه الأموال لتحقيق الأغراض السياسية قصيرة الأجل وفي بعض الحالات لتحقيق مكاسب شخصية.

وتحقيق الاستثمار الفعال لأموال التأمينات الاجتماعية ينبع من قدرة المسؤولين على إدارة تلك الأموال وعلى صنع قرارات استثمارية تتوافق مع أهداف الصندوق المدعومة بالطبع بالتحليل الاستثماري المضمون دون أخطار التدخل السياسي [4]

---

[1] محمد عطية أحمد سالم، التأمين الاجتماعي والتنمية الاقتصادية في إفريقيا دراسة مقارنة لبعض دول القارة في الفترة 1980-1990، رسالة ماجستير، قسم الاقتصاد، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، 1991مصر، ص 141.

[2] درار عياش، تفعيل نظام التأمين الاجتماعي وإمكانيات تكييفه مع متطلبات الشريعة الإسلامية، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، فرع تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، الجزائر، 2012/2011، ص 61.

[3] Edward Tamagno , The investment of social security funds: New approaches Principles and considerations. International Social Security Association. Fourteenth African Regional Conference Tunis, Tunisia, 25-28 June , 2002, P.3.

4 P. Plamondon and D. Osborne , Social security financing and investments in the Caribbean, Issues in Social Protection, Discussion paper 9, Report of the Caribbean Sub-Regional Tripartite Meeting on Social Security, Financing and Investment Policies for Pension Funds, Bridgetown, Barbados, 24-25 October,2001, P. 38 .

والتأكد من الاستقلال عن التدخل السياسي لا يعني عدم مسؤولية مديري أموال التأمينات الاجتماعية أمام الحكومة والمؤمن عليهم عن نتيجة ما يتخذونه من قرارات، فالمسؤولية مبدأ أساسي لا يمكن تفاديه.

ومن ناحية أخرى فالتأكد من الاستقلال عن التدخل السياسي لا يمنع من قيام الحكومات بوضع الأطر التي يتم من خلالها إدارة ومراقبة، وتنظيم عملية استثمار أموال التأمينات الاجتماعية بمعنى أن الآلية الاستثمارية المتبعة يجب أن تضع في اعتبارها السماح للحكومات بتنفيذ وظائفها الشرعية من المراقبة والتنظيم وفي نفس الوقت التقليل من خطر التدخل السياسي غير الملائم.

وفي سبيل تحقيق ذلك تقوم العديد من الدول بوضع آليات تسمح بتدخل شركاء من المجتمع، وممثلون لأصحاب الأعمال، والمؤمن عليهم، واتحادات العمل لإدارة أموال التأمينات الاجتماعية.

3. المسؤولية اتجاه المؤمن عليهم Accountability to Insured Persons :

يتضح من خلال تجارب العديد من الدول أن الثقة في برنامج التأمين الاجتماعي يمكن أن تكون عاملا مهما في تشجيع العمال وأصحاب العمل على الاستجابة لقواعد البرنامج وبشكل خاص الالتزام بدفع الاشتراكات التأمينية والتخلص من مشكلة التهرب التأميني.

وتحقيق هذه الثقة من قبل المؤمن عليهم تأتي من المسؤولية اتجاههم وتحقيقها يتطلب من المسؤولين عن إدارة النظام توفير المعلومات الشاملة والدقيقة عن كل الأشكال الرئيسية للعمليات الخاصة باستثمار الأموال وذلك في الوقت المناسب، وهذه المعلومات يجب توفيرها بطرق يسهل وصول المؤمن عليهم إليها، وبشكل يقدرون على فهمه.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذه المسؤولية لا تدور فقط في فلك إبقاء الثقة لدى المؤمن عليهم بل ترتبط وبشكل تكاملي بالحقوق الأساسية للمواطنين لمعرفة أعمال تلك الوكالات العامة التي لها تأثير مباشر على حياتهم.

4. الحوكمة الصحيحة Sound Governance :

في السنوات الأخيرة أصبحت الحوكمة والتي تشير إلى " النظم أو العمليات التي تدير بها الشركة أو الحكومة شؤونها بهدف تعظيم الرفاهية وحل المصالح المتعارضة لأصحاب الحقوق " مادة للاهتمام المتزايد في كل من القطاعين العام والخاص.

وبات واضحا أنه أصبح لزاما على المؤسسات أن تلتزم بالشفافية التي تمثل أهم مبادئ الحوكمة وذلك إذا كانت تقوم بوظائفها بشكل فعال، وينطبق الأمر على هيئات التامين الاجتماعي باعتبارها أهم المؤسسات داخل أي دولة، حيث أن تطبيق مبادئ الحوكمة يساعد كثيرا في تحقيق سياسة استثمارية فعالة[1].

5.انخفاض تكاليف التشغيل Low Operating Costs :

تمثل تكاليف التشغيل التي يتضمنها استثمار أموال التأمينات الاجتماعية اعتبارا مهما، حيث أنه يكون من صالح المؤمن عليهم أن تبقى هذه التكاليف منخفضة.

[1] Jeffrey Carmichael , A Framework for Public Pension Fund Management, Public Pension Fund Management Conference ,World Bank, Washington,2003,P7 .

6.الرشد الاستثماري Prudence in Investment :

إن مسؤولية مديري أموال التأمينات الاجتماعية أمام المؤمن عليهم تتطلب منهم العمل بغرض تحقيق أفضل ما يمكن تحقيقه لصالح نظام التأمين الاجتماعي والمؤمن عليهم، وتنفيذ هذا الواجب الاستثماري يتطلب منهم التصرف بتعقل والعمل على تجنب الأخطار المفرطة التي لا داعي لها وتضارب المصالح المحتمل، ولضمان تحقيق ذلك فإن الحكومات عادة ما تقيم مؤسسات إشرافية أو تنظيمية لمراقبة الوزارة أو الوكالة المسئولة عن إدارة أموال التأمينات الاجتماعية.

- **الأخطار التي تتعرض لها عملية استثمار أموال التأمينات الاجتماعية.**

تواجه نظم المعاشات العامة عددا من الأخطار التي يجب أن تأخذها في الاعتبار عند القيام بنشاطها الاستثماري، فالتحكم في هذه الأخطار يعتبر موضوعا يحتل أهمية خاصة ويلفت إليه كل من الانتباه العام والخاص، ونتيجة لهذه الأهمية ناقشت عدد من المنظمات هذه الأخطار ووضعت لها عددا من المعايير والمبادئ، والتوجيهات وقسمتها إلى نوعين أساسيين من الأخطار هما:

1. الخصوم لا تسير وفق ما هو متوقع:

فمن المعروف أن نظام المعاشات بقطبيه الرئيسيين الاشتراكات والمزايا يقوم وفق حسابات إكتوارية (تقديرية) دقيقة تبنى على مجموعة من الفروض لتقدير حجم الأصول والخصوم المتوقعة التي ستواجه صناديق المعاشات مستقبلا، وبالتالي إذا حدث تغير في هذه الفروض قد يؤدي ذلك إلى عدم سير الخصوم كما هو متوقع لها وهو ما يشكل نوعاً من الأخطار يتطلب المراجعة التقديرية.

2. الأصول التي تمتلكها صناديق المعاشات لا تدعم الخصوم:

هذا النوع من الأخطار يرتبط بشكل أساسي بنظام المعاشات العامة ذات المزايا المحددة التي يكون الغرض الأساسي فيها هو دفع المزايا الحالية والمستقبلية لأعضائها وهذا الالتزام بالتعويضات لا يمكن تحقيقه دون مستوى مناسب من الأصول المالية.

وكل أخطار الاستثمار التي قد تتعرض لها صناديق المعاشات تمثل مجموعات فرعية من هذا الخطر الأساسي وتستخدم صناديق المعاشات العامة ثلاثة إجراءات أساسية لإدارة أخطار الأصول التي لا تدعم الخصوم تتمثل في[1]:

- إجراء المراجعة الإكتوارية Actuarial Review من قبل خبراء التأمين الإكتواري لتقييم اتجاهات الخصوم المكونة للنظام وعلاقتها بالأصول الموجودة، حيث يتمثل المفهوم الاكتواري في قدرة نظام التأمين الاجتماعي على الوفاء بالتزاماته Concept of Actuarial Soundness فيما يسمى بأسلوب التمويل الملائم ويقصد به كفاية الأموال المتاحة لدى النظام في تاريخ معين لمقابلة القيمة الحالية للمزايا المستقبلية للمؤمن عليهم الموجودين في هذا التاريخ فضلا عن مقابلة كافة الحقوق القائمة لمن تم تقاعدهم في التاريخ المشار إليه[2].

[1] Association of Public Pension Fund Auditors (APPFA) , chief investment officers (CIOs) , Public Pension Systems Statements of Key Investment Risks and Common Practices to Address Those Risks, 2000, P.4.

[2] سامي نجيب، دور استثمار أموال التأمينات الاجتماعية في تطوير نظم الحماية الاجتماعية في الدول العربية، ندوة قومية حول الحماية الاجتماعية حق إنساني وواجب وطني، منظمة العمل العربية، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، الخرطوم، السودان، 21-23 سبتمبر 2013، ص 04.

- إجراء دراسة دورية للأصول والخصوم Assets/liabilities للتعرف على التغيرات في العلاقة بين أصول وخصوم صناديق المعاشات.

- استخدام نماذج تخصيص الأصول Assets allocation models وذلك من قبل مسؤولي الاستثمار ومستشاري الاستثمار لتحقيق التنويع بين الأصول، وتحديد أكثر الطرق ملائمة لتوفير أفضل الفرص لتحقيق العوائد الكافية لمقابلة الالتزامات المتوقعة.

وهذا النوع من الأخطار يقع نتيجة لكون الأصول لا تسير وفق ما هو متوقع لها، وبمعني أكثر دقة أن العوائد على استثمار الأصول لا تسلك الطريق المتوقع لها بشكل يكفي لمقابلة الالتزامات[1] .

ويقع هذا الخطر الرئيسي نتيجة لوقوع أخطار أخري فرعية تنقسم بدورها إلى نوعين من الأخطار هي:

3. أخطار خارجية: وتتضمن عدداً من الأخطار أهمها:

أ. الأخطار السوقية: Market Risks

وتتمثل في فشل السوق في تحقيق العوائد المتوقعة على الأصول، وهناك مجموعة من الإجراءات يمكن إتباعها للوقاية من حدة هذه الأخطار وهي:

- مراجعة تخصيص الأصول ويعد مدخلاً أساسياً لإدارة الأخطار السوقية ويتم ذلك باختيار مدى ملائمة مجموعة الفروض المستخدمة عند بناء نموذج تخصيص الأصول للواقع السوقي.

- استخدام مقاييس الأداء طويلة الأجل وتستخدم لتقييم العوائد التاريخية لكل أصل وكذلك الارتباط التاريخي بين الأنواع المختلفة من الأصول حيث أن تقييم الأداء التاريخي للأصول يساعد على استقراء السوق ومعرفة اتجاهاته، ومن ثم تجنب السلوك السوقي غير المتوقع في الأجل الطويل.

ب. أخطار الإجراءات القانونية:

وتشير إلى تلك الأخطار الناتجة عن التغير في القوانين التي من شأنها التأثير على تحقق الفروض التي تبنى عليها نظم المعاشات العامة وذلك نظراً لما لها من تأثير قوي على الازدهار المالي والنمو الاقتصادي للنظام، وتتعدد الأمثلة الدالة على هذه الأخطار، ومن أهمها[2]:

- القوانين التي تحد من امتلاك النظام لأنواع معينة من الأصول.
- التشريعات التي تزيد من المزايا التي يمنحها النظام دون النظر إلى الأصول المتاحة لدى النظام ومدى كفايتها للوفاء بالتزاماته.

[1] Internal Control - Integrated Framework, Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), American Institute of Certified Public Accountants, Harborside, NJ, 1994, p. 23.

[2] Brizendine, Virginia S., Public Pension Plan Operations and Administration, Government Finance Officers Association, Chicago, 1992, p. 59.

- التشريعات التي يترتب عليها زيادة معدل الفائدة الصناعية وما تحدثه من أثر تخفيضي على الاشتراكات التي يدفعها أصحاب العمل، وهذا العجز في الاشتراكات المتوقعة يؤدي بدوره إلى عدم التوازن بين الأصول والالتزامات، ويصبح النظام في نهاية الأمر تحت مستوى التمويل المطلوب، هذا بالإضافة إلى الاستثمار عالي المخاطرة المطلوب لتلافي أثر الافتراض الجديد الناتج عن ذلك الخطر التشريعي.

ومفتاح الخطر في هذه الأمثلة يتمثل في أن هذه الإجراءات التشريعية تتم دون فهم لأبعادها وتأثيراتها على تغيير الوضع المالي للنظام التأميني، وبالتالي فإن هذه التغيرات التشريعية المعاكسة والمفاجئة تكون في بعض الأحيان صعبة التجنب لكن التنظيم والتوثيق الجيد للسياسة الاستثمارية المحوكمة بنظام مناسب تمثل أهم مفاتيح التصدي لهذا النوع من الأخطار.

4. أخطار داخلية:

وتشتمل على مجموعة من الأخطار من بينها أخطار التنفيذ والتي تتمثل في كون سياسات الاستثمار لا تنفذ بالدقة والنجاعة المطلوبة، فنظام المعاشات العامة قد يتبنى سياسات لتخصيص الأصول وإستراتيجية استثمارية معينة لكن فريق عمل النظام لا يقومون بتطبيق هذه الإستراتيجية بفعالية، وتنحصر أسباب عدم التطبيق الفعال في مجموعتين أساسيتين ألا وهما[1]:

أ. الفشل التكتيكي Tactical Failure

هناك مصدرين أساسيين يسببان الفشل التكتيكي وربما يمنعان نظم المعاشات العامة من تحقيق مزايا من انتهاجها لإستراتيجية استثمارية طويلة الأجل وهما:

المصدر الأول ويتمثل في أن التخصيص الحقيقي للأصول لا يعضد إستراتيجية تخصيص الأصول ذاتها.

المصدر الثاني ويتمثل في أن العوائد الفعلية على الاستثمار في أصول معينة تقل عن الأداء العام لنوع الأصول التي تنتمي إليها.

ب.الفشل التشغيلي Operational Failure

تنتج أخطار الفشل العملي أو التشغيلي في أغلبية الأحيان من خلال توقف الأنظمة أو الإجراءات أو القائمين على تنفيذ الإجراءات، ولتجنب هذا النوع من الأخطار توجب إدارة نظم المعاشات العامة بتطبيق الإجراءات التي تضمن إنجاز وتحقيق الأهداف التي تحكم سير الإجراءات نحو مسارها الصحيح وهي:

- دقة وسلامة المعلومات.
- الالتزام بالسياسات المؤسسية والإجراءات والقوانين، والتعليمات.
- حماية وضمان الأصول المستثمرة.
- الاستخدام الكفء للموارد.

1 Risk Standards for Institutional Investment Managers and Institutional Investors, Risk Standards Working Group, 1996.

خلاصة الفصل:

جاء نظام الضمان الاجتماعي كنتيجة حتمية للزيادة المتسارعة لرقعة الأخطار الاجتماعية، وذلك بعد المجهودات الكبيرة التي بذلتها مختلف النقابات العمالية، وتطور بمساهمة العديد من المؤسسات الدولية وعلى رأسها منظمة العمل الدولية والجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، ويعتبر اليوم كحق من حقوق الإنسان الذي كرسته أغلب التشريعات والمواثيق الدولية، ويلعب دورا هاما في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية لجميع أفراد المجتمع سواء كانوا عاطلين عن العمل أو نشطين، إذ بالإضافة إلى أنه يعتبر أداة للحفاظ على كرامة وحياة الإنسان يعتبر آلية للحفاظ على الرأسمال البشري وأداة مهمة من أدوات التنمية الاقتصادية لمختلف دول العالم من خلال قيامه بتأمين الكثير من المشاريع الاستثمارات التي تبنى على أساس أموال التأمينات الاجتماعية سواء في مشاريع اقتصادية مباشرة أو في توفير السيولة للأسواق النقدية والمالية.

فمؤسسات الضمان الاجتماعي تعتبر مكونا رئيسيا من مكونات بناء معظم الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، وبالرغم من التنوع والفروقات فيما بينها من حيث الإطار القانوني وطبيعة ومكونات ومستويات التغطية ونوعية الخدمات المقدمة حسب متطلبات كل بلد، تسعى منظومات الضمان الاجتماعي بتحقيق ذات الأهداف والقيام بذات الوظائف والمهمات تقريبا، فهي تسعى لتحقيق الاستقرار الاجتماعي، وحماية المهمشين والعاطلين عن العمل، وتوفير الأمان والسعادة لكبار السن والمعاقين، وتتضاعف أهمية أنظمة الضمان الاجتماعي خلال الأزمات الاقتصادية والكوارث الطبيعية والحروب ولم ينحصر الاهتمام بالضمان الاجتماعي ضمن الحدود القطرية بل امتد إلى مختلف المنابر والمنتديات الإقليمية والدولية، وجرت صياغة العديد من الاتفاقيات والإعلانات الإقليمية والدولية لتحديد معايير الحد الأدنى الواجب توفرها في منظومات الضمان الاجتماعي.

وبالرغم من الاهتمام المتزايد بأنظمة الضمان الاجتماعي إلا أنها لا تزال تعاني من العديد من النقائص جراء المشاكل والصعوبات التي تعترض أنظمة التأمينات الاجتماعية.

الفصل الثاني

واقع التأمينات الاجتماعية

في الجزائر

تمهيد:

لقد ساير نظام التأمينات الجزائري التطورات التي مر بها الاقتصاد الوطني، بداية بالمرحلة الاستعمارية ومرورا بمختلف محطات الإصلاحات الاقتصادية التي اعتمدتها الجزائر على مستوى هيكلها الاقتصادي، وقد كان الهدف من هذه التغيرات على مستوى نظام التأمين الاجتماعي تكييفه وفق متطلبات أفراد المجتمع وأوضاعهم الاجتماعية المختلفة، وهو ما أوصله إلى بنائه المؤسسي الحالي.

حيث أن نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر ظهر أربع سنوات بعد ظهوره في فرنسا، حيث أنه لم يكن يشمل كل الفئات ولا يغطي جميع الأخطار، وبعد الاستقلال عرف هذا النظام تغييرات جذرية لان الجزائر ورثت نظاما معقدا وكان من الضروري إدخال إصلاحات على منظومة الضمان الاجتماعي من أجل تنظيمه وتعميمه لجميع فئات المجتمع، وأيضا محاولة تكييفه وجعله قابل للتطبيق من خلال إصدار قوانين ومراسيم تنفيذية، وكان أهم إصلاح عرفه نظام الضمان الاجتماعي إصلاحات 1983 التي جاءت في شكل قوانين حددت مختلف المخاطر التي يغطيها النظام والقواعد المطبقة في تغطيتها، من بعده توالت الإصلاحات وفقا للظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي شهدتها البلاد

وعليه سنتعرض في هذا الفصل إلى المحاور التالية:

- إبراز نشأة التأمينات الاجتماعية في الجزائر وأهدافها.

- طرق تمويلها.

- تحليل نشاط صناديق التأمين الاجتماعي الجزائرية من حيث المخاطر المضمونة وشروط الاستفادة إضافة إلى التعويضات والاداءات.

المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول نظام التأمينات الاجتماعية في الجزائر.

يعتبر الضمان الاجتماعي في الجزائر مكسبا كبيرا للمجتمع باعتباره أداة فعالة للحماية الاجتماعية ضد الأخطار التي تهدد الفرد، وفكرة الضمان الاجتماعي ليست جديدة بل تعود إلى الفترة الاستعمارية، بحيث تميزت هذه الفترة من سنة 1830 إلى غاية 1962 بأن القوانين المطبقة في هذا الميدان هي القوانين الفرنسية على أساس أن الجزائر جزء لا يتجزأ من فرنسا آنذاك مع ما يتناسب والأوضاع في الجزائر كمستعمرة فرنسية، ولذلك تميزت هذه الفترة من الناحية التنظيمية بالعدد الكبير من الأنظمة والذي لم يقل عن 11 نظاما خاصا بالضمان الاجتماعي.

وفيما يخص الأداءات فقد اختلفت تأديتها من نظام لآخر، وكان تسييرها منظما عن طريق 71 صندوقا للضمان الاجتماعي مختلفة الصفة القانونية، حيث تميزت الأنظمة المهتمة بالموظفين لدى الدولة بصفة المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري مثال صندوق الموظفين.

أما بعد الاستقلال فقد أخذ الضمان الاجتماعي منحى تطوريا عرف خطوات يمكن تحديدها في أربع مراحل رئيسية، كما شهد الهيكل القانوني والمؤسسي لنظام التأمينات الاجتماعية الجزائري العديد من التغيرات التي كانت تتوافق مع مختلف المراحل التي مر بها الاقتصاد الجزائري والتي تخدم الأهداف الاقتصادية والاجتماعية الموضوعة للسياسة الاقتصادية المنتهجة من قبل الدولة.

المطلب الأول: نشأة التأمينات الاجتماعية في الجزائر.

إن نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر مر بمحطات تاريخية كبرى ومختلفة وهو ما سنتطرق إليه عن طريق التطرق لظهور وتطور نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر بالإضافة إلى معرفة أبرز الأداءات التي يغطيها ومعرفة مدى تموقعه من أنظمة الحماية الاجتماعية على المستوى العالمي كما سيتم التطرق إلى مختلف النظم التكميلية المنتهجة من قبل الحكومة الجزائرية والتي تعتبر أحد الروافد الجانبية لتوسيع رقعة الحماية الاجتماعية.

حيث عرف نظام التأمينات الاجتماعية الجزائري ثلاثة مراحل:

أولا: مرحلة ما قبل الاستقلال.

إ ن أول ظهور لنظام الضمان الاجتماعي في الجزائر يرجع إلى سنة 1949 وبالضبط في 10 جوان لما أصدر المجلس الجزائري القرار رقم: 1949/045 المتعلق بتنظيم هيئات الضمان الاجتماعي بالجزائر، وكذلك الأمرين رقم 04 و 49 سنة 1945 التي أسست لنظام الضمان الاجتماعي بالجزائر والتي حددت في بادئ الأمر طبيعة الأخطار المؤمنة والأشخاص المستفيدين منها وكيفية التعويض، ومن الجانب التنظيمي فقد صدر مرسوم في 1950/02/20 المتعلق بتنظيم صناديق التنظيم الاجتماعي بالجزائر الذي مهد لتأسيس مختلف الصناديق وأولها الصندوق الأساسي والأهم وهو صندوق التأمينات الاجتماعية[1]، ثم صدر قرارين تنفيذيين الأول 1950/03/28 والثاني في 1951/07/30 الذي حددت بموجبها هيئات الضمان الاجتماعي

[1] ذراع القندول عثمان، منازعات الضمان الاجتماعي ودور القضاء فيها، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 15 ،الجزائر، 2007 ، ص 09.

بثلاثة صناديق رئيسية: الصندوق المركزي الجزائري للتأمينات الاجتماعية، صناديق التأمينات الاجتماعية المهنية، صناديق التأمين ذات النظام الخاص[1].

ويعتبر الصندوق المركزي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالاستقلال المالي، تحت وصاية الحاكم العام بالجزائر، ويسيرها مجلس إداري يضم 27 عضوا، منهم الرئيس المعين من طرف الحاكم العام و 06 أعضاء ينتخبون من المجلس الجزائري و 12 عضوا يمثلون باقي الصناديق مناصفة بين ممثلي أرباب العمل وممثلي العمال، بالإضافة إلى الصناديق الجهوية على مستوى كل من الجزائر العاصمة، وهران وقسنطينة، وهي تخضع لوصاية الصندوق المركزي بالعاصمة، وتشرف هذه الصناديق الجهوية على الصناديق الخاصة المحلية التي تم تأسيسها تباعا حسب قطاعات النشاط المعتمدة أو الأخطار التي تسيرها.

ويشرف على تسيير الصندوق مجلس إداري يضم النقابات العمالية الممثلة للجالية الفرنسية بالجزائر وممثلين عن أرباب العمل حيث يكون تمثيل الأعضاء مناصفة بين النقابتين، ويحدد العدد حسب نسبة المنتمين في كل قطاع، بالإضافة إلى ممثلين عن الحكومة وشخصيات مستقلة.

ثانيا: المرحلة 1962-1983.

بعد الاستقلال اعتمدت الجزائر نظام تأمينات اجتماعية يعتبر كامتداد للنظام الفرنسي (نظام التأمين الفرنسي يقوم على أساس التوزيع خاصة تأمين التقاعد[2])، إلا أنه بعد ذلك بدأ يعرف عدة تطورات وتغييرات وذلك تماشيا مع الاتجاهات المختارة من طرف الدولة الجزائرية وكذا الاختلافات الاقتصادية بين الجزائر وفرنسا التي كان نظامها هو السائد، فقد اعتمدت الجزائر على الاشتراكية كأغلبية الدول حديثة العهد بالاستقلال مما يفرض إجراء تغييرات على كل المستويات خاصة في مجال الحماية الاجتماعية للمواطنين، وبذلك فقد تم الاعتراف بالحق في الصحة والحماية الاجتماعية في الميثاق الوطني سنة 1976 وكذا في دستور سنة 1976 الذي اعترف لجميع المواطنين بحقهم في حماية صحتهم.

وأهم ما يميز هذه المرحلة هو تنوع الأنظمة إذ كانت فئة من العمال تخضع لنظامها الخاص وكان هذا التنوع مبرر بتنوع قطاعات النشاط مما جعل نظام الضمان الاجتماعي الجزائري بهذه الصفة معقد سواء في التنظيم أو التسيير، وبقي الحال على ذلك إلى غاية سنة 1970، أين بدأت الإجراءات الأولى لمحاولة خلق نوع من التجانس بين هذه الأنظمة المختلفة، فجاء المرسوم 70-116 المؤرخ في 1 أوت 1970 الذي أعاد تنظيم الضمان الاجتماعي وذلك بإنشاء صناديق متخصصة، حيث برزت 06 صناديق أساسية تشكل منظومة الضمان الاجتماعي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتخضع للوصاية الإدارية ومراقبة وزارة العمل والشؤون الاجتماعية كالتالي:

1. الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

---

[1] بوحنية قوي، عزيز محمد الطاهر، التسيير الذاتي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية بالجزائر-الإطار التنظيمي ومعيقاته-، دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع، جوان 2012، ص136.

[2] Philippe Desfossés, Colloque sur le financement du système de retraite français, maison de la chimie, conseils d'orientation des retraites (COR), 12 décembre 2016, Paris, France, p 21.

2. الصناديق الجهوية للضمان الاجتماعي.
3. صندوق التأمين على الشيخوخة للأجراء.
4. صندوق الضمان الاجتماعي للموظفين.
5. .صندوق للضمان الاجتماعي لعمال المناجم
6. صندوق التأمين على الشيخوخة لغير الأجراء[1].

كما تميزت هذه الفترة بصدور القوانين التالية:

- المرسوم 70-215 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 القاضي بإحداث صندوق التأمين على الشيخوخة لغير الأجراء التابعين للقطاع غير الفلاحي.[2]
- بموجب الأمر الصادر في 5 أفريل 1971 في سياق الثورة الزراعية، الذي ضم نظام التأمين الفلاحي إذ أصبح الفلاحون يتمتعون بنفس مزايا النظام العام الذي كان مطبق على الفئات الأخرى من العمال والموظفين.
- الأمر رقم 08- 74المؤرخ في 30 جانفي 1974 الذي وضع كل هذه الأنظمة والصناديق تحت وصاية وزارة واحدة وذلك بعد أن كان تحت وصاية وزارات مختلفة، إذ تم ضمهم لوزارة الشؤون الاجتماعية باستثناء النظام الفلاحي الذي كان تابعا لوزارة الفلاحة.[3]
- الأمر رقم 74-87 الصادر في 17 سبتمبر 1974، الذي يمد شمول الضمان الاجتماعي للعمال ذوي الأجور في القطاع غير الفلاحي على العمال من غير ذوي الأجور.[4]
- القانون الأساسي للعامل رقم 78-12 الصادر في 1978/08/05، حيث نصت المادة 187 منه على أن يستفيد العمال من الضمان الاجتماعي.[5]

وخلال هذه الفترة كان الضمان الاجتماعي الجزائري يتميز بوجود نظامين مختلفين، النظام العام الذي يطبق بحسب الفئات العاملة، ومجموعة من الأنظمة الخاصة التي تطبق على أساس نوعية المهن، ونتيجة لهذا فقد قامت السلطات الجزائرية بتطبيق إصلاحات كبيرة على مستوى نظام التأمينات الاجتماعية، وأسست سنة 1983 لمرحلة جديدة من مراحل تطور نظام الضمان الاجتماعية الجزائري.

ثالثا: مرحلة ما بعد 1983.

تماشيا مع النظم الاشتراكية وكذا التطورات والتوجهات التي بدأت تتجسد من بداية سنة1980، تقرر تطوير نظام للضمان الاجتماعي يكون معمما على جميع المواطنين، وبذلك تم إعادة تنظيم الضمان الاجتماعي بالاستناد على المبادئ التالية:

---

[1] المرسوم رقم 116/70 الصادر في 01 أوت 1970، الجريدة الرسمية رقم68 الصادرة بتاريخ 1970/08/11، ص 984.

[2] الجريدة الرسمية رقم 107 الصادرة في 1970/12/25، ص 1632.

[3] الطيب سماتي، الإطار القانوني للتأمينات الاجتماعية في التشريع الجزائري ومشاكله العملية، مداخلة مقدمة ضمن ندوة حول-مؤسسات التأمين التكافلي والتأمين التقليدي بين الأسس النظرية والتجربة التطبيقية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 26/25 أفريل 2011، ص 22.

[4] الجريدة الرسمية رقم 78الصادرة في 1974/09/27، ص 106.

[5] الجريدة الرسمية رقم 32 الصادرة في 1978/08/08، ص 739.

- مبدأ تعميم الضمان الاجتماعي.
- مبدأ توحيد الأنظمة والامتيازات والتمويل.
- مشاركة ممثلي العمال في تسيير هيئات الضمان الاجتماعي عبر تمثيل واسع في مجالس الإدارة لهذه الأخيرة.

إن الهدف من إصدار قوانين الضمان الاجتماعي لسنة 1983 هو تعميم الضمان للجميع دون النظر إلى قطاع النشاط أو الفرد فيشمل جميع العمال والموظفين بالإضافة إلى المعوقين وكذا المسنين مع السماح للنقابات والجمعيات الممثلة لهذه الفئات من المشاركة في تسيير هيئات الضمان، وقد صدرت سنة 1983 خمسة قوانين وهي[1]:

1. القانون رقم 83-11 المتعلق بالضمان الاجتماعي.
2. القانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد.
3. القانون رقم 83-13 الخاص بحوادث العمل والأمراض المهنية.
4. القانون رقم 83-14 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي.
5. القانون رقم 83-15 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي.

في سنة 1985 صدر المرسوم 223-1985 الذي وحد صناديق الضمان الاجتماعي إلى صندوقين هما:

- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية (CNASAT): وهو الصندوق الأساسي الموحد للتأمينات الاجتماعية بجميع مجالاتها.
- الصندوق الوطني للمعاشات (CNR): الذي يكفل الضمان الاجتماعي لصالح المتقاعدين من العمال وأرباب العمل.[2]

ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 92-07 المؤرخ في 1992[3]/01/04 والذي يتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي لها كالتالي :

- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء (CNAS).
- الصندوق الوطني للتقاعد(CNR).
- صندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجراء (CASNOS).

حيث تحول الصندوق السابق CNASAT إلى الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية CNAS، كما أصبح كل صندوق يسير عن طريق مدير يعين من طرف وزير القطاع، ولكل من الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء والصندوق الوطني للتقاعد مجلس إدارة يضم ممثلين عن العمال، وأعاد هذا المرسوم تخصيص قطاع غير الأجراء بصندوق خاص CASNOS حيث يتميز الصندوق بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، مع الإبقاء على الصندوق الوطني للتقاعد على حاله.

---

[1] الطيب سماتي، نفس المرجع السابق، ص 23.

[2] الجريدة الرسمية رقم 35 الصادرة في 1985/08/20، المادة الأولى، ص 1250.

[3] الجريدة الرسمية رقم 48 الصادرة بتاريخ 1992/01/08، المادة الأولى، ص 64.

وقد توسع نظام الضمان الاجتماعي بإنشاء الصندوق الوطني للتأمين على البطالة CNAC بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-188[1] الصادر في 1994/07/06 كمؤسسة عمومية للضمان الاجتماعي تحت وصاية وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، تعمل على تخفيف الآثار الاجتماعية المتعاقبة الناجمة عن تسريح العمال الأجراء في القطاع الاقتصادي وفقا لمخطط التعديل الهيكلي، والصندوق الوطني للتأمين عن العطل المدفوعة الأجر CACOBATH الذي أنشئ بمقتضى المرسوم 45-97[2] المؤرخ في 1997/02/04 الذي جاء استجابة لضمان موسمية عمل قطاعات البناء، الأشغال العمومية والري ، ويغطي هذا الصندوق أو يتحمل تعويض أصحاب قطاعات الري، الأشغال العمومية والبناء، إضافة إلى الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية FNPOS الذي أنشئ بموجب القانون83-16[3] الصادر بتاريخ 1983/07/02.

وتضطلع هذه الصناديق بتوفير خدمات التأمين الاجتماعي والصحي للمواطنين و حمايتهم من المخاطر التي قد تحصل ، تماشيا مع الحاجيات الملحة للحماية والمعبر عنها من طرف العمال من جهة وكذا جميع فئات المجتمع النشطة في جميع المستويات، وإن كان هذا التنظيم يشبه إلى حد بعيد النظام الفرنسي، إلا أن الضرورة هي التي أملته فاختلاف وتعدد الأجهزة والأنظمة المختصة في مجال الضمان الاجتماعي الذي كان سائدا قبل التوحيد، يطرح العديد من الإشكاليات خاصة في التسيير وكذا الرقابة على الاشتراكات التي تعتبر مصدر التمويل الأولي لهذه الصناديق بالإضافة لإعانات الدولة.

المطلب الثاني: أهداف التأمينات الاجتماعية في الجزائر.

الهدف الرئيسي لمؤسسات وهيئات الضمان الاجتماعي هو حماية المواطنين من أية مخاطر قد تلحق بهم أثناء أدائهم لمهامهم المختلفة في حياتهم اليومية.

ومن هذا المنطلق تندرج العديد من الأهداف المهمة الأخرى والتي من بينها نذكر ما يلي:

- ربط وتوجيه أهداف وزارة العمل والحماية الاجتماعية فيما يخص برامجها المتعلقة بالصحة والبرنامج الاجتماعي، مناصب العمل، والقطاع العائلي.
- محاولة التقليل من حوادث العمل ومختلف الأخطار المحيطة بالعامل من خلال دراسة هذه المعطيات ومحاولة إيجاد الحلول الممكنة للتقليل من آثارها من جهة، ثم التأمين على الضحايا في حالة وقوعها من جهة أخرى.
- توفير الخدمات الاجتماعية المختلفة المتعلقة بالضمان الاجتماعي للفئات المأجورة وغير المأجورة.
- لعب دور الوسيط مع بعض القطاعات والمؤسسات (الصيادلة، المؤسسات الصحية، مؤسسات المعالجة بالمياه المعدنية، عيادات إعادة التأهيل) وذلك من خلال تحملها لجزء كبير من هذه الفئات.
- تنظيم المراقبة الطبية le contrôle médicale.
- ضمان واعتماد موافقات الأداءات الدولية.
- ضمان ترقيم وتسجيل مختلف المؤمنين بما يسمح لهم الاستفادة من خدمات النظام بطريقة سهلة من جهة وبما يسهل لهم دفع اشتراكاتهم وتسوية التزاماتهم من جهة أخرى.

---

[1] الجريدة الرسمية رقم 44 الصادرة في 1994/07/07، ص05.

[2] الجريدة الرسمية رقم 8 الصادرة في 1997/02/05، ص04.

[3] الجريدة الرسمية رقم 28 الصادرة في 1983/07/03، ص1830.

- وضع صناديق وطنية وجهوية وولائية وتوفير الإمكانيات المادية والبشرية للسهر على تطبيق واحترام تنظيم المراسيم والتشريعات المتعلقة بالنظام، وجعل شعار وخدمة العامل الأولوية الأولى.
- المساهمة في التوعية التأمينية للمكلفين للاستفادة من مختلف المزايا والخدمات التي تقدمها صناديق الضمان الاجتماعي.

بالإضافة إلى أهداف أخرى على مستوى الاقتصاد الوطني:

- **الحد من التضخم** :حيث يؤدي تحصيل اشتراكات التأمينات الاجتماعية من العمال وكذلك من أصحاب الأعمال إلى اقتطاع جزء من دخولهم مما يعني تخفيض الإنفاق الاستهلاكي للعمال أي معاشاتهم وخلق حالة من الاستقرار الاقتصادي وبالتالي الحد من التضخم.
- **مساهمة احتياجات التأمينات الاجتماعية في زيادة الدخل القومي**: حيث تساهم احتياجات التأمينات الاجتماعية في زيادة الدخل القومي للدولة كما تيسر على الدولة عميلة الإقراض من هيئات الإقراض الدولية.
- **المحافظة على رأس المال البشري**: حيث أن التأمينات الاجتماعية تعمل على علاج المصابين والمرضى وتأهيلهم وتكفل الأمان الاقتصادي للمواطنين كما أن التأمينات الاجتماعية تعفي أصحاب الأعمال من تحمل الاشتراكات بالكامل بل تحملهم جزء من هذه الاشتراكات مما يحفزهم على تطوير وسائل الإنتاج.
- **تنمية روح المواطنة بين أفراد المجتمع**: حيث أن شعور المواطن بأن الدولة ترعاه في جميع مراحل حياته كما ترعى أسرته بعد وفاته ينمي فيه روح المواطنة والتفاني في خدمة بلده.
- **الحفاظ على كرامة الأسر واستقامة أفرادها**: لا يجوز أن ننسى فضل التأمينات الاجتماعية على الأسر بصفة خاصةً المتعددة الأفراد حيث تحفظ عليهم كرامتهم وتمكنهم من مواصلة تعليم أبنائهم في حالة فقد العائل.
- **تجنب أصحاب العمل الكثير من المنازعات العمالية**: إن وجود نظام التأمينات الاجتماعية أدى إلى تجنب كثير من المنازعات بين العمال وأصحاب العمل والتي كانت قائمه قبل هذا النظام[1].

المطلب الثالث: طرق تمويل التأمينات الاجتماعية في الجزائر وتوازنها المالي.

لقد سعت الجزائر دائما إلى توفير منافذ متعددة لتوفير التمويل الكافي لضمان سير جهاز التأمينات الاجتماعية، وهذا من خلال إصدار التشريعات والقوانين التي تدعم هذا المسعى وتمكن الحكومة من توفير أنواع أنشطتهم، ومن خلال هذا المطلب سنتطرق إلى إبراز أهم مصادر تمويل نظام الضمان الاجتماعي، ومدى فعاليتها في الحفاظ على سلامته المالية.

أولا: مصادر تمويل نظام التأمينات الاجتماعية في الجزائر.

توجد العديد من المصادر التي يمكن لمؤسسات الضمان الاجتماعي الاستفادة منها للحصول على الأموال اللازمة للقيام بعملياتها المالية والوفاء بالتزاماتها، غير أنها تعتمد أساسا على مصدرين رئيسيين هما :الاقتطاعات وميزانية الدولة.

[1] محمد حامد صياد، التأمينات الاجتماعية والاستقرار الوظيفي، www.elsayyad.net، شوهد يوم 2015/04/15.

1. اقتطاعات التأمينات الاجتماعية[1]:

تعد اقتطاعات التأمين أهم وأكبر مصدر للأموال بالنسبة لمؤسسات الضمان الاجتماعي، وفي القانون الجزائري فإن معدل الاقتطاع بالنسبة للعمال الأجراء هو 34.5% من الأجر الخاضع للاقتطاعات المحدد قانونا، أما بالنسبة للعمال غير الأجراء فإن معدل الاقتطاع الإجمالي هو 15%، محسوب على أساس الدخل غير الخاضع للضريبة أو على أساس رقم الأعمال، وفي بعض الحالات على أساس الحد الأدنى للأجر السنوي (SNMG)، وتقسم هذه النسبة مناصفة بين التأمينات الاجتماعية والتقاعد.

وبالنسبة للفئات الخاصة غير النشيطة، فإن معدل الاقتطاع الذي هو على عاتق ميزانية الدولة يتراوح بين 0.5 % و7 % من الحد الأدنى للأجر المضمون.

2. ميزانية الدولة:

تلجأ العديد من الدول إلى تمويل جزء من نظام تأميناتها من خلال الإعانات والتحويلات الحكومية، وهي تمثل اقتطاعات: الأطفال، ربات البيوت والبطالين، وفي بعض الدول تدفع هذه الإعانات باسم الخدمات الصحية مثل التلقيح والمعالجة الطبية، وفي بعض الدول تصل نسبة التمويل الحكومي للضمان الاجتماعي إلى حدود 60% ، وهو ما يمثل إشكالية كبيرة بالنسبة لميزانية الدولة.

وبالنسبة لحالة الجزائر فإن ميزانية الدولة تتدخل من خلال صرف الإعانات والمنح العائلية، إضافة إلى النفقات الموجهة لخدمة التضامن الوطني بالنسبة للمتقاعدين الذين يتقاضون منح تقاعد منخفضة وفي سنة 2006 ومن خلال أمر مرسوم رئاسي تم إنشاء الصندوق الوطني لأموال التقاعد، والذي يمول أساسا عن طريق توجيه 2% من الجباية البترولية، ويمثل هذا إصلاحا عميقا موجها للمساهمة في تأمين نظام التقاعد للأجيال المستقبلية.

وفي سنة 2010، أقر قانون المالية إنشاء صندوق وطني للضمان الاجتماعي، يمول جزء منه من خلال رسم على التبغ، ورسم على السفن والبواخر الموجهة للسياحة والمتعة، بالإضافة إلى اقتطاع نسبة 5 % من الفوائد الصافية لمستوردي الدواء.

بالإضافة إلى الاقتطاعات والمساعدات الحكومية، توجد مصادر أخرى لتمويل نظام الضمان الاجتماعي منها :عوائد صناديق الاستثمار، المساهمات والحقوق المقدمة من طرف العمال الموجهة إلى خدمة التأمين على البطالة والتقاعد المبكر، الزيادات والقيم المالية لمخالفات التأخرات وبعض العقوبات الأخرى...

وعليه يمكن القول أن تدخل ميزانية الدولة في قطاع الضمان الاجتماعي محصور ومحدود جدا بحيث لا توفر سوى جزء بسيط من احتياجات النظام التمويلية الكلية (لكل مؤسساته)، كما أن مصادر التمويل الأخرى كالاستثمارات وغيرها قليلة جدا على اعتبار أن الاقتصاد الجزائري هو اقتصاد ذو بنية هيكلية وإنتاجية ضعيفة جدا، ومنغلق على نفسه مما يجعل حجم الفرص

[1] بن دهمة هوارية، الحماية الاجتماعية في الجزائر دراسة تحليلية لصندوق الضمان الاجتماعي (دراسة حالة صندوق الضمان الاجتماعي تلمسان)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة ، جامعة أبو بكر بالقايد، تلمسان، 2015، ص107.

الاستثمارية المربحة صغير جدا، وبالتالي نستنتج أن مؤسسات قطاع التأمينات الاجتماعية الجزائري تعتمد أساسا على اقتطاعات المؤمنين في توفير التمويل اللازم للوفاء بالتزامات تأمين الأفراد المسجلين لديها[1].

ثانيا: التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي الجزائري.

تحاول جميع مؤسسات الضمان الاجتماعي الحفاظ على سلامتها المالية، وهذا من خلال التوفيق بين مواردها المالية الآتية من المصادر التي ذكرناها سابقا ونفقاتها التي تؤديها للقيام بمهامها الأساسية، ففي كثير من الدول تعتبر عملية الموازنة بين نفقات وموارد مؤسسات الضمان الاجتماعي مشكلة حقيقية نتيجة للارتفاع المستمر لتعويضات ومستحقات المؤمنين اجتماعيا مقابل محدودية مصادر التمويل، خاصة في أوقات الاضطرابات الاقتصادية، ومن هنا سنتعرف على الحالة المالية لقطاع التأمينات الاجتماعية الجزائري، وهذا من خلال إبراز تطور المستفيدين من خدمات التأمين وحجم الموارد والنفقات لمؤسسات الضمان الاجتماعي الجزائرية.

1. **تطور حجم المستفيدين من خدمات قطاع التأمينات الاجتماعية الجزائري:**

تعتبر اقتطاعات الضمان الاجتماعي من أهم الموارد المالية التي تستفيد منها مؤسسات التأمين الاجتماعي في تسديد تعويضات المؤمنين عند تواريخ الاستحقاق المتفق عليها، إضافة إلى أنها تزيح حملا ثقيلا على عاتق الحكومة فيما يتعلق بتوفير التمويل اللازم لقطاع الضمان الاجتماعي، ويعطي نظام التأمينات الاجتماعية مزايا متعددة للمؤمنين، ولذلك يسعى معظم الأفراد إلى التسجيل في إحدى شركات التأمين للاستفادة من تعويضات المخاطر غير المتوقعة في محيطهم المهني والمعيشي بصفة عامة.

وبالنسبة لقطاع الضمان الاجتماعي الجزائري، فهو يضم أكبر الشركات التأمينية في السوق الوطنية، نتيجة لأنه يجذب جل العمال الأجراء في القطاعين العام والخاص، إضافة إلى حجم كبير من العمال غير الأجراء، ولذلك تشكل عملية تمويله مشكلة كبيرة بالنسبة للقائمين على تسييره .ويمكن تبيين تطور عدد المسجلين في مؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائري من خلال الجدول التالي:

[1] محمد زيدان، محمد يعقوب، فعالية الموارد التمويلية المتاحة لمؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائري في تحقيق السلامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي، الملتقى الدولي حول الصناعة التأمينية الواقع العملي وآفاق التطوير –تجارب الدول–جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، يومي 03و 04 ديسمبر2012، ص15.

الجدول رقم (07): تطور عدد المسجلين في مؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائرية خلال الفترة (2002-2009).

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
عدد المؤمنين اجتماعيا CNAS	5243744	5751698	6369266	6791761	6816223	7337372	7800320	83122825
عدد المنخرطين الناشطين CASNOS	1015061	1029207	1000977	1010277	676691	744114	785798	845365
عدد المتقاعدين CNR	1422645	1512681	1605527	1688055	1771596	1858902	1948138	2075444
عدد أرباب العمل المنخرطين CACOBATH	38745	42371	39971	44181	47067	53636	59425	63952
عدد العمال المصرح بهم CACOBATH	387408	391977	519644	515919	595297	718919	830605	945425

Source : Ministère du travail, de l'emploi et de le sécurité sociale: présentation du système de sécurité sociale algérien, 2002/2009.

نلاحظ من خلال هذا الجدول أن عدد المسجلين في صناديق التأمين الاجتماعي عرف تطورا وتزايدا كبيرا ومتواصلا على طول فترة الدراسة، ماعدا الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء الذي انخفض عدد المسجلين به من 1015061سنة 2002 إلى 845365 سنة 2009، في حين ارتفع عدد المسجلين في الصندوق الوطني للعمال الأجراء من 5243744مؤمن سنة 2002 إلى 8312825 مؤمن سنة 2009، ومن 1422645 مؤمن سنة 2002 إلى 2075444مؤمن بالنسبة للصندوق الوطني للتقاعد، ومن 387408 مؤمن سنة 2002 إلى 945425 مؤمن سنة 2009 بالنسبة للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري.

ويشير هذا الارتفاع في عدد المسجلين إلى ارتفاع الطلب على خدمات التأمين الاجتماعي من طرف أفراد المجتمع، ويكون هذا الارتفاع في الطلب كنتيجة ل زيادة حجم الأنشطة الاقتصادية وحجم العمالة في القطاعين العام والخاص للاقتصاد، وهذا ما يسمح بزيادة المنافذ التمويلية لمؤسسات الضمان الاجتماعي ورفع قدرتها على تقديم خدماتها إلى زبائنها المؤمنين لديها.

جدول رقم (08) يوضح: تطور عدد تطور عدد المسجلين في مؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائرية خلال الفترة 2014-2017.

	2014	2015	2016	2017
CNAS	10626369	11342779	11957202	12316693
CNR	2623547	2766750	2971641	3159952
CASNOS	1381026	1493629	1721756	1806124
CACOBATH	62983	64112	64505	59322

Source : Office Nationale des Statistiques, l'Algérie en quelque chiffre, résultats 2015-2017, n 48, Edition 2018, p 19.

من خلال الجدول نلاحظ تطور متزايد ومستمر لعدد المشتركين في صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية في الفترة الممتدة من 2014-2017 كنتيجة لعمليات التحسيس والتوعية التي تقوم بها صناديق الضمان الاجتماعي وكذا برامج المرافقة التي تقوم بها الدولة لتسهيل الانتساب وضمان التغطية الاجتماعية لجميع فئات المجتمع.

2. التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي الجزائري.

إن الهدف الأساسي من نشاط مؤسسات التأمين هو تحقيق الأرباح التي تضمن استمراريتها، وهي بذلك تسعى للحصول على أكبر قدر ممكن من الموارد المالية، غير أنها تصطدم في بعض الأحيان بحالة زيادة نفقاتها أكثر من مواردها، وخاصة في أوقات الأزمات الاقتصادية والكوارث الطبيعية، ولذلك لابد من وضع الاستراتيجيات المناسبة لتجنب هذا الوضع.

وعلى غرار باقي مؤسسات التأمين، تسعى مؤسسات الضمان الاجتماعي الجزائرية من خلال أنشطتها وخدماتها إلى تحقيق زيادة في إيراداتها المالية على حساب نفقاتها واستدامة هذا الوضع، مما يضمن تقديم أفضل نوع من الخدمات للمؤمنين لديها، ويمكن التأكد من مدى تحقيق مؤسسات الضمان الاجتماعي الجزائري لتوازنها المالي من خلال الجدول الآتي:

الجدول رقم (09): تطور حجم موارد ونفقات مؤسسات الضمان الاجتماعي الجزائري خلال الفترة 2003/2009.

الوحدة: مليون دج.

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
CNAS	الموارد	115331	137144	169703	162429	176930	217423	137279
	النفقات	106431	128659	157911	160858	167285	191726	187103
	الرصيد	8900	8485	9992	1571	9645	25679	50176
CASNOS	الموارد	24906	25882	18188	20378	26377	29142	31270
	النفقات	18251	20773	22259	22816	27277	28861	30092
	الرصيد	6645	5109	4071-	2438-	900-	281	1178
CNR	الموارد	148710	183460	190110	204150	244910	284400	317550
	النفقات	145440	172300	186930	212870	250720	278260	298750
	الرصيد	3270	11160	3180	8720	5710	6140	18800
CACOBATH	الموارد	5404	6514	7366	8951	11049	13321	16507
	النفقات	4544	5214	5648	7034	8554	10559	13009
	الرصيد	860	1300	1718	1917	2494	2762	3498
CNAC	الموارد	13910	14420	15830	15549	17610	20718	23466
	النفقات	2540	2760	3668	6120	3443	3282	2348
	الرصيد	11370	11660	12162	10429	14167	17436	21118

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات.

نلاحظ من خلال هذا الجدول أن الرصيد الصافي لمؤسسات الضمان الاجتماعي عرف تطورا كبيرا وملحوظا خلال الفترة الممتدة من سنة 2003 إلى غاية سنة 2009، باستثناء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء، حيث شهدت نفقاته ارتفاعا مقارنة بموارده (عجز في الميزانية) بشكل معتبر خلال سنوات 2005، 2006 و2007، وانخفضت قيمة رصيده الصافي من 6645 مليون دج سنة 2003 إلى 1178 مليون دج سنة 2009 .

أما بالنسبة لباقي صناديق الضمان الاجتماعي فلم تعرف أي منها مشاكل مالية ولم تسجل أي منها عجزا في الميزانية، حيث ارتفعت قيمة الرصيد الصافي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال الأجراء من 8900 مليون دج سنة 2003

إلى 50176 مليون دج سنة 2009، ومن 3270 مليون دج سنة 2003 إلى 18800 مليون دج سنة 2009 بالنسبة للصندوق الوطني للتقاعد، ومن 860 مليون دج سنة 2003 إلى 3498 مليون دج سنة 2009 بالنسبة للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، ومن 11370 مليون دج سنة 2003 إلى 21118 مليون دج سنة 2009 بالنسبة للصندوق الوطني للتأمين على البطالة.

وعلى ضوء هذه الأرقام يتضح لنا أن هناك مؤسسة واحدة فقط للضمان الاجتماعي الجزائري وهي الصندوق الوطني للعمال غير الأجراء التي كانت تعاني من بعض الصعوبات التمويلية باعتبار أن ميزانيتها سجلت عجزا لثلاث سنوات متتالية حيث شهدت نفقاتها ارتفاعا مقارنة بمواردها (عجز في الميزانية) بشكل معتبر خلال السنوات 2005، 2006 و2007 ويرجع سبب هذا بصفة مباشرة إلى انخفاض عدد المنخرطين في الصندوق خلال هذه السنوات، حيث سجل سنة 2006 أدنى قيمة له بـ 676691 :منخرط فقط (الجدول رقم 2)،كما أنه حقق أقل قيمة فائض موازني سنة 2009 مقارنة مع باقي صناديق الضمان الاجتماعي، في حين تحقق صناديق التأمينات الاجتماعية الأخرى فائضا تمويليا ولا تعاني من أية عجز مالي، وقد تصدرها سنة 2009 الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال الأجراء برصيد موجب قدره 50176 مليون دج، ويرجع السبب في ذلك إلى الارتفاع المستمر في عدد المسجلين لديه، وهو ما يدل على أن التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي الجزائري يرتبط بشكل مباشر بقيمة الاقتطاعات أو الاشتراكات المالية للمؤمنين.

جدول رقم (10) يوضح: التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية خلال الفترة2014-2017.

الوحدة: مليون دج.

		2014	2015	2016	2017
CNAS	الموارد	459757	474944	482065	492340
	النفقات	374060	395395	400553	435227
	الرصيد	85696+	79549+	81512+	57113+
CNR	الموارد	648.0	668.5	695.8	689.6
	النفقات	803.1	931.6	1032.6	1168.7
	الرصيد	155.1-	263.1-	336.8-	479.1-
CASNOS	الموارد	38572	43709	71780	63895
	النفقات	38196	41256	45349	49073
	الرصيد	376+	2453+	26431+	14822+
CNAC	الموارد	40113	126484	85766	29303
	النفقات	25852	103486	64989	89541
	الرصيد	14262+	22998+	20777+	60238-
CACOBATH	الموارد	26563	29558	32526	30093
	النفقات	23693	26414	28906	28665
	الرصيد	2870+	3143+	3619+	1428+

Source : Office Nationale des Statistiques, l'Algérie en quelque chiffre, résultats 2015-2017, n 48, Edition 2018, p 19.

من الجدول نلاحظ رصيد (موارد-نفقات) إيجابي على مر الأربع سنوات ما عدا رصيد الصندوق الوطني للتقاعد CNR فقد كان يعاني من عجز متصاعد فقد انتقل من 155.1 مليون دج سنة 2014 إلى 479.1 مليون دج سنة 2017.

المطلب الرابع: قيود تمويل قطاع التأمين الاجتماعي في الجزائر.

هناك العديد من القيود التي حالت دون تسهيل عملية الحصول على موارد مالية من أهمها:

أولا: ارتفاع معدلات البطالة ومناصب ما قبل التشغيل.

يرتكز تمويل قطاع التأمين الاجتماعي في الجزائر على الاشتراكات المقتطعة من مداخيل العمال وأرباب العمل فهي تمثل ما يقارب 96% من الموارد الاجتماعية أما 4% من الإيرادات الأخرى فهي قادمة من الاستثمار في سندات الخزينة [1]، هذا ما يفسر أن أهم مصدر لتمويل قطاع التأمين الاجتماعي يكون من مداخيل العمل الدائم للعمال الأجراء وعدد مناصب الشغل في المؤسسات الاقتصادية الملزمة بتحويل اشتراكاتها مباشرة إلى صناديق الضمان الاجتماعي.

حيث أن الأوضاع الاقتصادية الوطنية والاجتماعية تدهورت بفعل انخفاض أسعار البترول الذي أدى إلى:

- انخفاض الإنتاج واللجوء إلى الاستيراد.
- ارتفاع عدد البطالين كما سنلاحظه في الجدول أدناه.
- انخفاض نسبة العمال الأجراء الخاضعين للاقتطاعات.
- ارتفاع في أعداد المؤسسات التي تتحايل فيما يخص التصريح بنشاطها، إضافة إلى عدم التصريح بالأجور الحقيقية.

كل هذه العوامل أدت إلى انخفاض موارد الضمان الاجتماعي ونقص مصادر تمويله بالإضافة إلى ارتفاع العمال المسرحين وعدد مناصب الشغل الآتية من عقود ما قبل التشغيل، حيث تشكل ظاهرة انخفاض عدد المناصب طويلة المدى وتطور الأشكال الأخرى للعمل غير الدائم عاملا يقف في وجه تطور نظام التأمين الاجتماعي كونه يعتمد بشكل رئيسي على اقتطاعات الاشتراكات على المدى الطويل المتأتية من مناصب الشغل الدائمة.

تبين بيانات الجدول أدناه أن متوسط معدل للبطالة خلال الفترة 2005-2015 كان11.34% وربما يتبادر لنا أننا قد قطعنا شوطا مهما في القضاء على البطالة إذا ما قارنا هذا المعدل بمعدلات سنوات سابقة 2002 تحديدا أين بلغ معدل البطالة 28.9 بالمائة، إلا أن كثيرا من الاقتصاديين يخالفون هذا الرأي كون المعدل الحالي لا يعبر حقيقة عن مستوى البطالة في الاقتصاد الجزائري.

فنظرا لسياسة التشغيل الترقيعية التي تم تطبيقها في السنوات الأخيرة نجد أن أغلب مناصب الشغل مؤقتة وليست دائمة تغلب عليها عقود ما قبل التشغيل وعديد المشاريع الفاشلة والوهمية التي باشرها الشباب في إطار وكالة دعم وتشغيل الشباب وبقيت مجرد حبر على ورق، إضافة إلى ذلك نسبة استيعاب العمالة من طرف القطاع الخاص والتي بلغت كمعدل متوسط ما بين سنوات 2010 إلى 2015 ما يفوق الـ 58% والتي يطغى عليها صفة التعاقد والظرفية.

ويوضح الجدول إضافة إلى ما سبق، أن هنالك اختلال آخر مصاحب لسوق العمل يتمثل في مساس ظاهرة البطالة بدرجة أكبر بالفئة الشبابية دون الـ 25 عاما والتي تشكل قرابة 65% من إجمالي السكان، وقد بلغت نسبة البطالة في هذه الفئة العمرية نحو 30.59% من إجمالي الشباب العاطلين عن العمل كمعدل متوسط للفترة 2005-2015 بالإضافة إلى مخرجات

[1] Badaoui Saliha, la sécurité sociale et Etat en Algérie, les logiques en place et leurs implications, thèse de magister, Institut de science économiques, université d'Alger, 1996, p 221.

النظام التعليمي على اختلاف مستوياته، حيث بلغت نسبة البطالة في خريجي الجامعات وحملة الشهادات العليا لوحدهم دونا عن الأطوار التعليمية الأخرى معدلا متوسطا قدره 15.5% خلال الفترة الممتدة بين2010- 2015، وقد انعكس ذلك سلبا على بنية المجتمع.

الجدول رقم (11) يوضح: تطور معدلات البطالة ونسبة استيعاب القطاعات الاقتصادية لقوة العمل خلال الفترة 2005-2015.

الوحدة: نسبة مئوية.

السنوات	تطور معدل البطالة		معدل استيعاب القوة العاملة حسب القطاعات			
	1	2	3	4	5	6
2005	15.3	45.1	17.16	13.16	54.61	15.07
2006	12.3	32.1	18.15	14.25	53.42	14.18
2007	13.8	37.77	13.62	11.96	56.69	17.73
2008	11.3	31.22	13.69	12.42	56.61	17.22
2009	10.2	26.98	13.11	12.61	56.14	18.14
2010	10	27.45	11.67	13.73	55.23	19.37
2011	10	28.92	10.77	14.24	58.37	16.62
2012	11	27.5	9	13.1	61.6	16.4
2013	9.8	24.8	10.6	13	59.8	16.6
2014	9.8	24.8	9.5	12.6	61.4	16.5
2015	11.2	29.9	8.7	13	61.6	16.8
2016	11.34	30.59	12.36	13.097	57.77	16.78

Source : Rétrospective 1962 – 2011, chapitre 2 – Emploi et Chômage, Office Nationale des Statistiques, Algérie/2012, p 65-72.

دليل الترميز المستخدم في الجدول رقم (11):

رقم العمود	قطاعات النشاط الاقتصادي
1	معدل البطالة
2	نسبة البطالة في فئة الشباب من 16 إلى 24 سنة
3	الزراعة
4	الصناعة
5	الإدارة والتجارة والخدمات
6	البناء والأشغال العمومية

إن عدم التوازن في استيعاب اليد العاملة بين القطاعات، يعد عاملا آخر من عوامل الاختلال في سوق العمل، حيث استوعب قطاع التجارة والخدمات 57.77% من العمالة خلال الفترة 2005-2015 على اعتبار أن الالتحاق به لا يتطلب

في معظم الحالات تخصصات ولا قدرات معينة، أما قطاع البناء والأشغال العمومية فقد استوعب 6.78% يليه قطاع الصناعة بـ 13.09% وأخيرا قطاع الزراعة فسجل أدنى معدل العمالة وبلغ 8.7% وذلك كمتوسط سنوي لنفس الفترة المذكورة[1].

وللإشارة فقط تجدر الإشارة إلى أن البطالة في الجزائر تعود لعدة أسباب تتمثل في:

- تراجع النمو الاقتصادي.
- قلة الاستثمارات الداخلية والخارجية.
- تراجع مناصب الشغل منذ سنة 1986 .
- فقدان أكثر من 360000 خلال إصلاحات 1994- 1998 (فترة التعديل الهيكلي).
- زيادة ظاهرة التسربات المدرسية التي تقدر بـ 600 ألف تلميذ سنويا.
- تراجع نمو القطاع الصناعي.
- الاختلالات الرئيسية في نظام الأسعار وارتفاع سعر الصرف غير الحقيقي حتى سنة 1997 .
- اختلالات سوق العمل من خلال ضعف جوانبه التنظيمية والهيكلية مع وجود أنظمة عمل أدت إلى تخفيض عدد العمال في القطاع الحكومي.

كما بلغت نسبة البطالة في الجزائر 11.4% في ماي 2019 مقابل 11.7% في سبتمبر 2018، وبلغ عدد السكان البطالين 1.449 مليون شخص مقابل 1.462 مليون شخص في نفس الفترة[2].

ثانيا: ارتفاع عدد العمال المسرحين من العمل.

حيث أن الإجراءات التي اتخذتها السلطات العمومية لتسريح العمال تأثر سلبا على قطاع التأمين الاجتماعي كنتيجة لتقلص الفئة الخاضعة للاقتطاع، وهذا ما يؤدي إلى ارتفاع مصاريف القطاع وانخفاض مصادر تمويله.

كل هذه التأثيرات السلبية المذكورة سابقا لانخفاض أسعار البترول على المتغيرات الاقتصادية الكلية من شأنها كذلك التأثير على قطاع التأمينات الاجتماعية فيما يخص عدد المشتركين الذي سينخفض كنتيجة حتمية لغلق الشركات وتسريح العمال، بالإضافة إلى زيادة الأعباء المالية على بعض صناديق الضمان الاجتماعي كنتيجة لارتفاع معدلات البطالة، كذلك انخفاض مصادر تمويل هذا القطاع، حيث تجدر الإشارة أن من أسباب عجز الصندوق الوطني للتقاعد في عدة سنوات تعود إلى عدة اعتبارات تتمثل في ارتفاع نسبة البطالة في الجزائر حيث بلغت 11.2 بالمائة في سبتمبر2015 بعدما كانت 9.8 بالمائة في سبتمبر 2013 ثم بلغت 10.6 بالمائة في سبتمبر[3] 2014، بالإضافة إلى انتشار العمل غير الرسمي في الجزائر، وهذا ما يؤدي إلى تهرب

[1] Rétrospective 1962 – 2011, chapitre 2 – Emploi et Chômage, Office Nationale des Statistiques, Algérie/2012, p 65-72.

[2] الإذاعة الجزائرية، انخفاض طفيف لنسبة البطالة بالجزائر إلى 11.4% في ماي 2019، مقال اقتصادي نشر بتاريخ 2019/12/29، https://www.radioalgerie.dz/ ، شوهد يوم 2020/06/02.

[3] L'Algérie en quelque chiffres, op-cit, p 15.

العمال وكذلك أرباب العمل من دفع الاشتراكات التي تعد العنصر الأساسي في تمويل نظام التقاعد في الجزائر كونه يعمل وفقا لمعيار التوزيع[1].

[1] أقاسم نوال، إصلاح نظام التقاعد في الجزائر على ضوء التغيرات الاقتصادية الحالية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2011/2010، ص 157.

المبحث الثاني: تحليل نشاط صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية.

تقتضي المادة 49 من القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية على أنه:

"تعتبر أجهزة الضمان الاجتماعي هيئات عمومية ذات تسيير خاص تحكمها القوانين المطابقة في هذا المجال ويحدد التنظيم الإداري لأجهزة الضمان الاجتماعي عن طريق التنظيم."

من نص المادة يتضح أن هيئة الضمان الاجتماعي هيئة عامة تابعة للدولة ويترتب على خاصية الهيئة العامة التابعة للدولة اعتبار أموالها أموالا عامة غير قابلة للتصرف فيها أو حجزها.

وهذا ما يؤكده نص المادة 26/93 مكرر في فقرتها الأولى من القانون رقم 11/83 المعدل والمتمم بقولها: "تعتبر أموال صناديق الضمان الاجتماعي غير قابل للحجز..."

كما تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلالية المالية وتخضع لوصاية وزير العمل والضمان الاجتماعي[1] وهذا بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 07/92، والذي يقصد بهيئات الضمان الاجتماعي ما يلي:

- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء.
- الصندوق الوطني للتقاعد.
- الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء.

المطلب الأول: الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال الأجراء (CNAS):

ويعد من أقدم الصناديق الموجودة في نظام التأمينات الجزائري، إذ أنه يتواجد منذ نشوء النظام عام 1957 ، وهو مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص، طبقا للمادة 49 من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية.

أولا: مهام الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال الأجراء (CNAS).

يتولى الصندوق المهام التالية:

- تسيير أداءات التأمينات الاجتماعية (المرض، الأمومة، العجز، الوفاة، حوادث العمل والأمراض المهنية).
- تسيير المنح العائلية لحساب الدولة.
- تحصيل الاشتراكات.
- ضمان التحصيل، الرقابة والمنازعات المتعلقة بتحصيل الاشتراكات الموجهة لتمويل الأداءات.
- منح رقم تسجيل وطني للمؤمن لهم اجتماعيا وكذا أصحاب العمل.
- المساهمة في ترقية السياسة الرامية إلى الوقاية من حوادث العمل والأمراض المهنية.

[1] منشور الجريدة الرسمية، العدد رقم 2، 1988.

- تسيير الأداءات المتعلقة بالأشخاص المستفيدين من الاتفاقيات الثنائية للضمان الاجتماعي.
- إجراء الرقابة الطبية لفائدة المستفيدين.
- القيام بالنشاطات الرامية إلى تمكين العمال وذوي حقوقهم من الأداءات الجماعية على شكل إنجازات ذات طابع صحي واجتماعي.
- تسيير صندوق المساعدة والنجدة.
- إبرام اتفاقيات مع مقدمي العلاج.
- إعلام المستفيدين وأصحاب العمل بحقوقهم والتزاماتهم.

ويتولى مجلس الإدارة تسيير الصندوق، وهو خاضع لوصاية وزارة العمل التشغيل والضمان الاجتماعي، ويتكون من مديرية و 49 وكالة ولائية، اثنان منهما بالجزائر العاصمة، بالإضافة إلى المئات من مراكز الدفع موزعين عبر كامل التراب الوطني[1].

ثانيا: تمويل صندوق الضمان الاجتماعي الجزائري.

تتمثل مدا خيل الصندوق في الاشتراكات المدفوعة من المستخدمين والعمال إذ تساعد هذه الاشتراكات في تمويل مجموع الأداءات المتمثلة في التأمينات، حيث يعتمد نظام الضمان الاجتماعي الجزائري على مصدرين للتمويل:

1. **التمويل عن طريق الضرائب** :وهو ما يقصد به اللجوء إلى مساهمات أخرى غير الاشتراكات المبنية مباشرة على أساس المداخيل المهنية أو ما يشبه ذلك، ففي حالة تحقيق عجز مالي تقوم الدولة بتقديم الدعم للقطاع، عن طريق الضرائب.
2. **التمويل عن طريق الاشتراكات** :وهي أهم مصدر تمويل حيث يعني ذلك مساهمة كل مؤمن اجتماعي في تمويل الضمان الاجتماعي قبل الاستفادة من الحماية الاجتماعية وهذا ما يفسر أنه توجد علاقة بين قيمة مساهمته والخدمة الاجتماعية التي يستفيد منها.

[1] الجريدة الرسمية رقم 02 الصادرة بتاريخ 8 جانفي 1992، ص66.

الجدول رقم (12): توزيع اشتراكات الضمان الاجتماعي بالنسبة للعمال الأجراء (إلى 2017/01/01).

الوحدة: نسبة مئوية (%).

الفروع	الحصة التي يتكفل بها المستخدم	الحصة التي يتكفل بها العامل	حصة صندوق الخدمات الاجتماعية	المجموع
التأمينات الاجتماعية (المرض، الأمومة، الوفاة..)	11.5	1.5	-	13
حوادث العمل والأمراض المهنية	1.25	-	-	1.25
التقاعد	11	6.75	-	17.75
التأمين على البطالة	1	0.5	-	1.5
التقاعد المسبق	0.25	0.25	-	0.5
المجموع	25	09	0.5	34

Source : www.cleiss.fr, vu le 09/03/2017.(cotisations en Algérie).

من الجدول السابق نلاحظ أن أعلى نسبة اشتراك تعود للمستخدم والتي تمثل 25%، ثم نجد بعد ذلك اشتراك العامل المقدر بـ09%، وأخيرا نجد نسبة 0.5 % من أساس الاشتراك في الضمان الاجتماعي بعنوان حصة صندوق الخدمات الاجتماعية.

أما نسب قطاع البناء والأشغال العمومية والري فتحسب كالتالي:

- نسبة 12.21% بعنوان التأمين على العطل المدفوعة الأجر.
- نسبة 0.75 % بعنوان التأمين على البطالة الناتجة عن الظروف المناخية.
- نسبة 0.13 % بعنوان الوقاية من المخاطر المهنية.

وبالنسبة للفئات الخاصة، فإن القانون يقرر لها نسبا خاصة، نذكر بعضها على سبيل المثال:

-ا لمعوقون نسبة اشتراكهم 05 % .

- الطلبة الجامعيون، نسبة اشتراكهم 2.5%.

-الأشخاص الذين يستخدمهم الخواص لحسابهم الخاص، نسبة اشتراكهم 06%.

-الممتهنون، نسبة اشتراكهم01 % .[1]

جدول رقم (13) يوضح: تطور حجم موارد ونفقات الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الإجراء خلال الفترة 2001-2013. **الوحدة: مليار دج.**

السنوات	الموارد	نسبة التغير	النفقات	نسبة التغير	الرصيد (الموارد- النفقات)
2001	88.174	-	80.605	-	7.569
2002	104.771	18.82	98.719	22.47	6.052
2003	115.331	10.08	106.431	7.81	8.900
2004	137.144	18.91	128.659	20.88	8.485
2005	169.703	23.74	159.711	24.13	9.992
2006	162.429	4.27-	160.858	0.72	1.571
2007	176.930	8.93	167.285	3.99	9.645
2008	217.423	22.89	191.726	14.61	25.697
2009	237.280	9.13	187.104	2.41-	50.176
2010	290.835	22.57	209.742	12.15	81.093
2011	374.138	28.64	240.607	14.71	133.531
2012	477.285	27.57	280.753	16.68	196.532
2013	429.840	9.94-	322.523	14.87	107.317

Source : ONS , Algérie en quelques chiffres ; n44 édition 2014.

الجدول يوضح الزيادة المتواصلة لموارد ونفقات الصندوق فقد تضاعفت الموارد في الفترة الممتدة من 2001 إلى 2013 حيث ارتفعت من مبلغ 88.174 مليار دج سنة 2001 إلى 429.840 مليار دج سنة 2013 ، وما يفسر هذا الارتفاع هو الزيادة في عدد المشتركين وبالتالي زيادة طردية للاشتراكات مدعومة بالارتفاع في الكتلة الأجرية منذ سنة2008 حيث قدرا الزيادة في هذه السنة بـ 22.89% ، أما فيما يخص النفقات فيرجع ذلك إلى زيادة عدد المؤمنين من جهة وزيادة النفقات من سنة إلى أخرى التي بلغت 125 مليار دج سنة 2010، وبخصوص تراجع نسبة زيادة النفقات سنة 2006 مقارنة بالسنوات السابقة

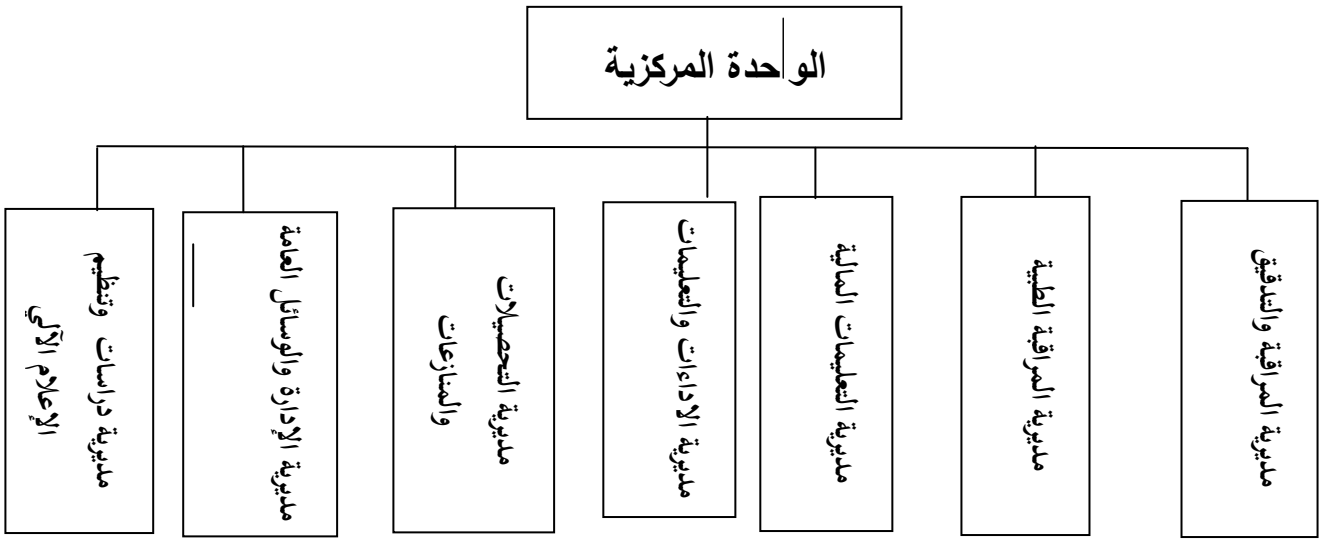
[1] www.cleiss.fr, le 09/03/2017.

(نسبة زيادة تقدر بـ 0.72% سنة 2006 مقارنة بنسبة نمو 24.13% سنة 2005) ويعود ذلك إلى دخول قانون المعدل المرجعي الخاص بتحديد الأسعار المرجعية لتعويض الأدوية الأساسية حيز التنفيذ في أفريل 2006، أما الزيادة المسجلة في نفقات الصندوق سنة 2010 مقارنة بـ 2009 فمرده إلى تعميم نظام الدفع من طرف الغير في هذه السنة.

وبالنسبة لرصيد الصندوق فانه يأخذ منحنا تصاعديا مسجلا أعلى قيمة له سنة 2012 برصيد إيجابي فاق 196.532 مليار دج[1].

ثالثا: هيكلة الوكالة الوطنية CNAS.

الشكل رقم (01): هيكلة الوكالة الوطنية CNAS.



المصدر: https://cnas.dz/

تحتوي الوكالة الوطنية المركزية La Direction général الكائن مقرها بن عكنون – الجزائر العاصمة على ما يلي: الوكالات الجهوية التي تحتوي على وكالات ولائية عددها ثمانية و أربعين وكالة مكلفة بالتسجيل، تحصيل التعويضات بالإضافة إلى مراكز الدفع التي تتوزع على أغلب بلديات الوطن ونجد حتى في بعض الأحيان المراكز المتخصصة مثال الضمان الاجتماعي لعمال وزارة المالية للجامعة وغيرها، ولا يزال المسؤولون عن الصندوق يطمحون في اكتساب المزيد من المرافق الاجتماعية والصحية بالإضافة إلى إنشاء مراكز الدفع الفوري التي أصبحت تتوزع على كافة أنحاء وحدات القطاع.[2]

وتجدر بنا الإشارة كذلك أنه وحتى يومنا هذا لا يزال الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال الأجراء CNAS يتحمل تحصيل اشتراكات الصندوق الوطني للتقاعد CNR وكذلك الصندوق الوطني للتأمينات على البطالة CNAC، كما

[1] ONS ,Algérie en quelques chiffres ; n44 édition , 2014.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 97-151 المؤرخ في 1997/09/10 المحدد لنسبة تسيير المنح العائلية وعلاوة الدراسات.

ظل الصندوق حتى سنة 1997 يحصل اشتراكات CASNOS وإلى غاية 1998 اشتراكات CACOBATH، كما يقوم الصندوق ومنذ 1994 بعملية تحويل المنح العائلية من حساب الدولة إلى ذوي الحقوق.

كشف المدير العام للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء انه تم التصريح بأزيد من 51.500 حادث عمل لدى الصندوق منها 533 حادث مميت خلال 2016، كما أوضح خلال المؤتمر الدولي حول الوقاية من حوادث العمل أنه تم التصريح بمجموع 51.552 حادث عمل لدى الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء منها 533 حادث مميت بالجزائر خلال سنة 2016 وهو رقم في انخفاض بنسبة 10 بالمائة مقارنة مع سنة 2015، كما تم التصريح بـ 514 مرض مهني لدى الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء في نفس الفترة.

نفقات الصندوق تجاوزت 27 مليار دينار جزائري في 2016 وذلك في إطار التكفل بضحايا حوادث العمل وبالأمراض المهنية، بالإضافة إلى أنه من مجموع حوادث العمل المصرح بها تم تسجيل 47.000 حادث في أماكن العمل بينما تم تسجيل أزيد من 3.000 حادث أخر أثناء تنقل الضحايا من البيت إلى العمل أو أثناء قيامهم بمهامهم، كما تم تسجيل نسبة 27 %من حوادث العمل في قطاع البناء والأشغال العمومية سنة 2016 متبوعا بقطاع الخدمات بنسبة 26% وبقطاع الحديد والصلب بنسبة 9%.

وعلى صعيد اخر فان حالات الصمم تعد الإصابات الأكثر انتشارا في خانة الأمراض المهنية بنسبة 25 بالمائة مضيفة أن حوادث العمل والأمراض المهنية أدت إلى منح 2.554.734 تعويضة يومية[1].

المطلب الثاني: الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء (CASNOS).

جاء إنشاء صندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجراء وفقا للقانون رقم 07/92 المؤرخ في 1992/01/04 والمتعلق بتنظيم الإطار القانوني والإداري والمالي كما ذكر سابقا، ويمول الصندوق بنسبة 15% تحسب على العائد السنوي الخاضع للضريبة، وتقسم هده النسبة بالتساوي 7.5% بين التقاعد والتأمينات الاجتماعية، ويتم دفع الاشتراكات سنويا بالنسبة لغير الأجراء خلال مدة الاستحقاق من 1 مارس إلى 30 أفريل من السنة التي تلي سنة الاستحقاق حسب القانون 96 /434 المؤرخ في 1996/11/30.

أولا: مهام الصندوق.

حددت كما يلي:

- يسير الخدمات العينية والنقدية للتأمينات الاجتماعية المقدمة لغير الأجراء.
- يسير معاشات المتقاعدين من غير الأجراء.
- تحصيل الاشتراكات المخصصة لتمويل الخدمات المنصوص عليها وتسوية النزاعات ومراقبتها.

[1] الجريدة الالكترونية sud horizons، حوادث العمل: الضمان الاجتماعي يدق ناقوس الخطر، أدرج يوم 13 نوفمبر 2017، https://sudhorizons.dz/ar/2016-10-15-18-10-43/2016-04-28-21-23-52/24168-2017-11-13-17-54-43

- تسيير المعاشات والمنح المصروفة بعنوان التشريع السابق للفاتح من جانفي سنة 1984 لغاية انقضاء حقوق المستفيدين.
- يسير عند الاقتضاء الخدمات المستحقة للأشخاص المستفيدين من اتفاقيات الضمان الاجتماعي واتفاقاته الدولية.
- ينظم الرقابة الطبية وينسقها ويمارسها.
- يقوم الصندوق بأعمال الوقاية والإعلام في المجال الصحي بعد اقتراح من الإدارة.
- تسيير صندوق المساعدة والإسعاف المنصوص عليه في المادة 90 من القانون رقم 11/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983.
- يقوم بتسجيل المؤمنين عليهم اجتماعيا.
- يتولى إعلام المستفيدين.
- يبرم اتفاقيات مع صناديق الضمان الاجتماعي لتأمين الرقابة الطبية ومصلحة أداء الخدمات، حسب الاتفاقيات المنصوص عليها في المادة 60 من القانون 11/83.

يقوم نظام الضمان الاجتماعي لغير الأجراء على مبدأ التضامن الاجتماعي الوطني ويقصد بذلك مجموعة المقاييس القانونية والإدارية التي تضمن للمنخرطين التغطية الاجتماعية، وذلك في إطار العلاقة (حقوق/واجبات) ويشترط هذا الصندوق أن يكون للمنخرط الشكل القانوني، ومعنى ذلك امتهان صفة التاجر أو الحرفي أو الصناعي أو الفلاح أو صاحب مهنة حرة مما يسمح له الاستفادة من مزايا وخدمات هذا النظام تحت شرط أساسي وواحد وهو استيفاء دفع الاشتراكات[1].

ثانيا: الفئات التي يتكفل بها الصندوق والأخطار المضمونة.

يتكفل هذا الصندوق بالتغطية الاجتماعية للفئات التالية:

- السائقين.
- التجار.
- الحرفيين.
- الصناعيين.
- الفلاحين.
- المهن الحرة.
- أصحاب المؤسسات الخاصة.

يقوم الصندوق بالتأمين على الأخطار التالية:

- المرض.
- الأمومة.
- العجز.

[1] Arrêté Ministériel No 002/97 du 18/01/1997 portant organisation interne de la casons.

- التقاعد.
- الوفاة.

ثالثا: مميزات الصندوق.

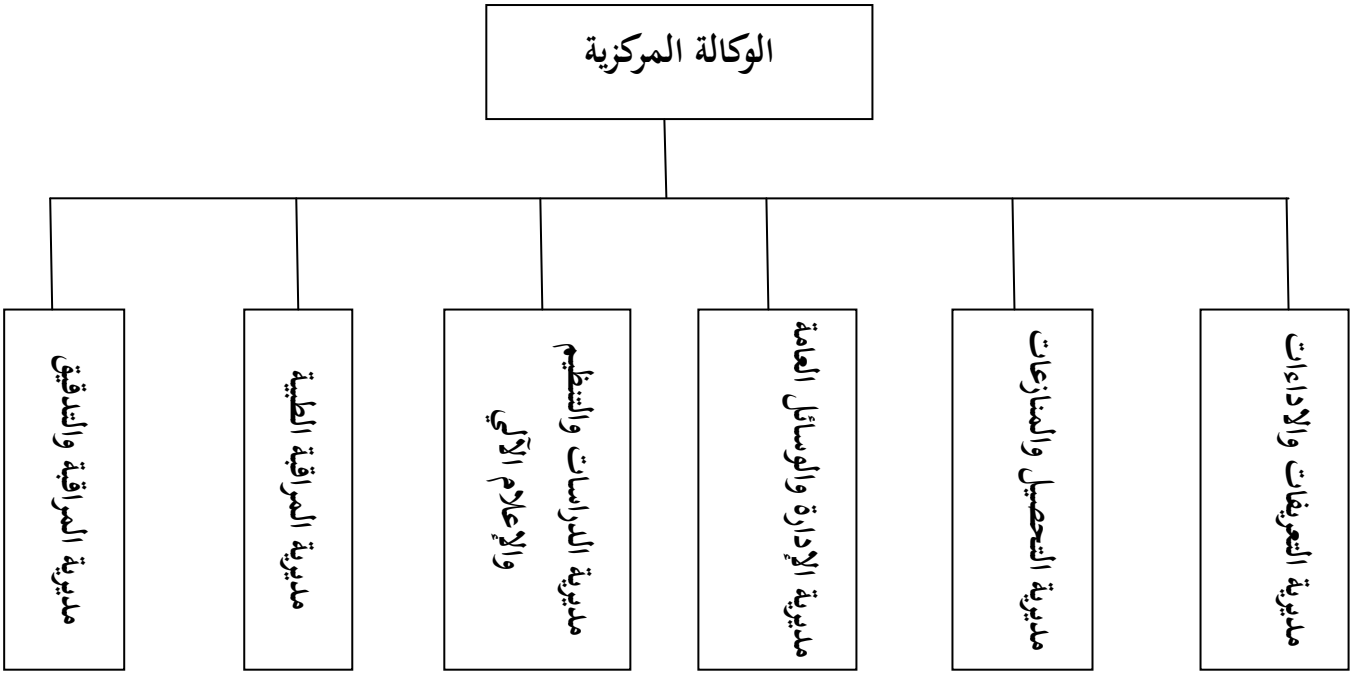
يتسم هذا الصندوق بمجموعة من الخصائص أهمها:

- تنظيم يتمتع بالاستقلالية.
- ديناميكية في مجال التسيير.
- ترقية وتنمية الموارد البشرية[1].
- تقسيم المهام والوظائف والمسؤوليات.
- تسهيل العلاقات مع المؤمنين.

[1] الجريدة الرسمية رقم 74 الصادرة في 1996/12/01، المادة 13 من القانون 434/96، ص 19.

رابعا: الهيكل التنظيمي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء CASNOS.

الشكل (02) يوضح: الهيكل التنظيمي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي CASNOS.



المصدر: http://casnos.com.dz/

أما بالنسبة لتنظيم هيكلته من أجل التكفل بكافة المهام يتكون هيكل الصندوق من:

- وكالة مركزية la direction générale مقرها بالجزائر العاصمة.
- وكالات جهوية les directions régionales عددها 49 في عام 2017.
- شبكات ولائية les antennes de wilaya.
- شبكات خاصة [1] les guichets spécialisés.

وتتمثل مهمة الوكالة المركزية فيما يلي:

- التنظيم والمراقبة والمتابعة لنشاط الوكالة الوطنية.
- إصدار التعليمات وتنظيمات العمل وللوائح المسيرة لنشاط بقية الوحدات.
- ترقية نظام التسيير لفروع الصندوق.
- وضع نظام إعلام آلي للمراقبة والمتابعة من أجل تحقيق أهداف الصندوق.
- ضمان التوازن المالي للقطاع.

أما الوحدات الجهوية والشبكات الولائية فتتكفل بـ:

[1] www.casnos.com.dz/ vu le 20/10/2017 a 20h.

- تسجيل وترقيم المؤمنين.
- تحصيل الاشتراكات والمراقبة والمتابعة القضائية.
- دفع وتعويض مختلف الأداءات المحددة قانونيا.
- المراقبة الطبية[1].

خامسا: التسجيل والانتساب لدى صندوق الضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء.

إن نظام الضمان الاجتماعي هو ضمان الحماية للمؤمن وذوي حقوقه من جهة، كما أنه ضمان حماية اجتماعية تضامنية لجميع المنخرطين الاجتماعيين من جهة أخرى وبالتالي فالانتساب قبل أن يكون التزاما قانونيا فهو فعل تضامني.

قد نص المشرع على هذا الإجراء في المادة 05 من القانون رقم 83-14 المعدل والمتمم المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي والتي جاء فيها على أنه " يخضع كذلك لأحكام هذا القانون الأشخاص الذين يمارسون لحسابهم الخاص نشاطا مهنيا أو صناعيا أو تجاريا أو فلاحيا أو حرفيا، أو حرا أو أي فرع قطاع نشاط آخر حتى و إن لم يستخدموا عمالا أجراء " ومن خلال هذه المادة يتضح أن الأشخاص الذين يمارسون لحسابهم الخاص نشاطا مهنيا أو صناعيا أو تجاريا أو فلاحيا أو حرفيا أو حرا أو أي قطاع نشاط آخر ولو لم يستخدموا عمالا في نشاطهم فإنهم يخضعون للقانون رقم 83-14 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي بما فيها الالتزام بالانتساب لدى صندوق الضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء.

[1] كيفاني شهيدة، مرجع سابق، ص 106.

جدول رقم (14): الوضعية المالية للصندوق الوطني للعمال غير الأجراء CASNOS.

الوحدة: مليار دج.

السنة	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الإيرادات	9.065	10.121	9.543	10.092	10.588	11.634	14.545	17.146
النفقات	8.819	9.464	10.306	11.700	12.993	13.497	15.385	17.162
الرصيد	0.246+	0.657+	0.763-	1.608-	2.405-	1.863-	0.840-	0.016-

السنة	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
الإيرادات	19.095	23.668	25.394	30.789	35.448	38.572	43.709
النفقات	17.739	20.236	23.558	26.609	33.010	38.196	41.256
الرصيد	1.356+	3.432+	1.836+	4.180+	2.438+	0.376+	2.453+

Source : L'Algérie en quelque chiffres, Office National des Statistiques, résultats 2013-2015, édition 2016, n° 46, p 20-21.

جدول رقم (15) يوضح: تطور عدد المتقاعدين لدى الصندوق الوطني للعمال غير الأجراء مقابل تطور عدد المشتركين من سنة 2001 إلى 2015.

السنة	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
عدد المشتركين	303676	298069	305604	286718	291776	303164	329003	365858
عدد المتقاعدين	134908	145468	156070	169284	177891	185791	194730	198991

السنة	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
عدد المشتركين	393176	424162	437132	472787	533679	582223	643997	
عدد المتقاعدين	209796	211539	215517	223121	231466	239403	243241	

Source : L'Algérie en quelque chiffre, Office National des Statistiques, résultats 2013-2015, édition 2016, n° 46, p 22-23.

نلاحظ من خلال هذا الجدول أن الصندوق الوطني للعمال غير الأجراء سجل أرصدة سلبية من سنة 2003 إلى 2008وهذا راجع حسب رأينا إلى الارتفاع المستمر لعدد المتقاعدين من سنة لأخرى حيث بلغ عددهم 134908 متقاعد سنة 2001 ثم 145468 سنة 2002 ، 156070 سنة 2003، 169284 سنة 2004 و 177891سنة 2005 مقابل تذبذب في عدد الأشخاص الدافعين للاشتراكات حيث بلغ هؤلاء 303676 مشترك في سنة 2001 ثم انخفض عددهم إلى 298069 في سنة 2002 ، وبلغ عددهم 305604 سنة 2003 وانخفض عددهم إلى 286718 سنة 2004 و بلغ عددهم 291776 مشترك سنة... 2005 ، والسبب في ذلك هو تهرب العمال غير الأجراء من دفع اشتراكاتهم.

بدأ عجز الصندوق الوطني للعمال غير الأجراء في الانخفاض ابتداء من سنة 2007 بسبب الارتفاع المتزايد لعدد المشتركين حيث بلغ 329003 مشترك سنة2007 و365858 سنة 2008، بذلك فإن الصندوق سجل أرصدة ايجابية من سنة 2009 إلى 2015 والسبب في ذلك يعود لعدة اعتبارات تتمثل في وضع المشرع لإجراءات التحصيل الإجباري من خلال القانون 08/08 وتتمثل في الإجراءات الخاصة المطبقة من قبل هيئات الضمان الاجتماعي ضد المكلفين المدنيين لتحصيل المبالغ المستحقة، ونظرا لتخوف العمال غير الأجراء من أن تطبق عليهم هذه الإجراءات من قبل الصندوق المكلف بتقاعدهم، فقد كانوا يقومون بدفع اشتراكاتهم في الوقت المحدد وعدم التهرب من دفعها، وبالتالي يعتبر هذا القانون خطوة إيجابية من طرف المشرع الجزائري بوضعه وتطبيقه لهذه الإجراءات ،كما أن المشرع وضع تسهيلات لدفع الاشتراكات عن طريق جدول مع الإعفاء من الزيادات وعقوبات التأخير بالنسبة للعمال غير الأجراء من خلال قانون المالية لسنة 2015 مما أدى إلى ارتفاع عدد المشتركين، وهذا أدى إلى تحقيق أرصدة ايجابية ابتداء من سنة 2015.

من خلال دراسة هذا الفصل نستنتج أن المشرع في سنة 1985 وبموجب المرسوم 223/85 وحد جميع الصناديق الموجودة قبل هذا التاريخ بتأسيسه لصندوق وحيد والمتمثل في الصندوق الوطني للتقاعد، لكن هذا التوحيد لم يتم إلا بعد عدة سنوات، والدليل على ذلك بقاء بعض الصناديق عمل بصفة مستقلة كصندوق التعاون الفلاحي المكلف بتسيير معاشات النظام الفلاحي، فلم يتم دمجه إلى صندوق التقاعد إلا في سنة1995.

وتمكن الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء CASNOS من تحقيق ارتفاع ملحوظ في قيمة الاشتراكات في سنة 2018 ، حيث بلغت حوالي 70 مليارا، وتمثل هذه القيمة في اشتراكات 360 857 من مجموع 1 مليون و600 ألف منتسب، كما فاقت النفقات الإجمالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء 57 مليار دينار، حيث يعيش الصندوق في وضعية مالية مريحة مما يسمح له بتلبية جميع التزاماته تجاه منتسبيه في مجال تعويض المصاريف الطبية ودفع معاشات المتقاعدين[1].

[1] نشيدة قوادري، بدءا بتوجيه اعذارات وصولا إلى مقاضاتهم: كاسنوس تعاقب التجار المتخلفين عن تسديد اشتراكاتهم، مقال كتب بتاريخ 2019/09/30، جريدة الشروق، https://www.echoroukonline.com/ ، شوهد يوم 2019/05/28.

المطلب الثالث: الصندوق الوطني للتأمينات على البطالة CNAC.

تعد تجربة الجزائر في التأمين على البطالة هي التجربة الوحيدة في الوطن العربي والثانية على مستوى القارة الإفريقية بعد جنوب إفريقيا وتحضى هذه التجربة برعاية واهتمام المكتب الدولي للعمل والمنظمة العالمية للتأمينات الاجتماعية.

ووفقا للقانون رقم 11/94 المؤرخ في 26 ماي 1994 تم إنشاء هذا الصندوق كمؤسسة عمومية للضمان الاجتماعي تحت وصاية وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي تعمل على التخفيف من الآثار الاجتماعية الناجمة عن تسريح العمال الأجراء في القطاع الاقتصادي وفقا لمخطط التعديل الهيكلي، كما عرف الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة في مساره عدّة مراحل مخصصّة للتكفل بالمهام الجديدة المخوّلة من طرف السلطات العمومية.

وابتداء من سنة 1994شرع الصندوق في تطبيق نظام تعويض البطالة لفائدة العمال الأجراء الذين فقدوا مناصب شغلهم بصفة لا إرادية ولأسباب وظروف اقتصادية.

من مهام الصندوق الأولى، دفع تعويض البطالة الذي استفاد منه لغاية أواخر سنة 2006 ما يعادل 189.830 عاملا مسرحا من مجموع 201.505 مسجّلا أي بنسبة استيفاء 94% وانطلاقا من سنة 1998 إلى غاية سنة 2004 قام الصندوق بتنفيذ إجراءات احتياطية بإعادة إدماج البطالين المستفيدين عن طريق المرافقة في البحث عن الشغل والمساعدة على العمل الحرّ تحت رعاية مستخدمين تم توظيفهم وتكوينهم خصيصا ليصبحوا مستشارين– منشطين على مستوى مراكز مزودة بتجهيزات ومعّدات مخصصّة لهذا الشأن.[1]

ابتداء من سنة 2010، سمحت الإجراءات الجديدة المتخذة لفائدة الفئة الاجتماعية التي يتراوح عمرها ما بين ثلاثين وخمسين سنة الالتحاق بالجهاز بمزايا متعددة منها مبلغ الاستثمار الإجمالي الذي أصبح في حدود عشرة ملايين دج بعدما كان لا يتعدى خمسة ملايين دج، وكذا إمكانية توسيع إمكانات إنتاج السلع والخدمات لذوي المشاريع الناشطين.

ويمكننا أن نجمع مهام الصندوق فيما يلي:

– يضبط الصندوق باستمرار بطاقية المنخرطين، ويضمن تحصيل الاشتراكات المخصصة لتمويل الأداءات المقدمة بعنوان الخطر الذي يغطيه.

– يسير الأداءات المقدمة بعنوان الخطر الذي يغطيه.

– يقوم بالمساعدة والدعم عن طريق الاتصال بالمصالح العمومية للتشغيل وإداريتي البلدية والولاية، إعادة انخراط البطالين المستفيدين قانونيا من أداءات التأمين على البطالة في الحياة النشيطة.

– ينظم الرقابة التي ينص عليها التشريع المعمول به في مجال التأمين عن البطالة.

– يساهم الصندوق في نطاق مهامه، وبالاتصال مع المؤسسات المالية والصندوق الوطني لترقية

التشغيل في تطوير إحداث أعمال لفائدة البطالين الذين يتكفل بهم لاسيما من خلال ما يلي:

[1] WWW.CNAC.COM, vu le 07/03/2017.

-التمويل الجزئي للدراسات المتعلقة بالأشكال غير النموذجية للعمل والأجور وتشخيص مجالات التشغيل ومكامنه.

- القيام بالتكفل بالدراسات التقنية الاقتصادية لمشاريع إحداث الأعمال الجديدة لفائدة البطالين الذين يتكفل بهم ويتم ذلك بالاتصال مع المصالح العمومية للتشغيل.

- تقديم المساعدات للمؤسسات التي تواجه صعوبات في أعمالها من أجل المحافظة على مناصب الشغل حسب الأشكال والصيغ المقررة بموجب اتفاقية.

- المساهمة في تمويل الأعمال التي تدخل في إطار القرض المصغر، لاسيما عبر المساهمات المالية للصندوق وضمان الأخطار الناجمة من القروض المصغرة.

- إمكانية المساهمة في تمويل إحداث نشاطات من طرف المترشحين للاستفادة من التأمين عن البطالة إما بحصص من قروض تكميلية للمستفيدين من القروض المصغرة، وإما بالمساهمة في تركيب قروض خاصة مع المؤسسات المالية والموجهة إلى البطالين المترشحين للاستفادة من التأمين على البطالة.

- إمكانية المساهمة في تمويل إحداث نشاطات السلع والخدمات من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين 35 سنة و 50 سنة، لاسيما عبر منح قروض غير مكافأة، وللاستفادة من هذه القروض يجب توفر الشروط التالية:
  - يجب أن يكون البطال بالغا من العمر 35 سنة إلى 50 سنة.
  - ليس لديه أي دخل.
  - مسجل في LA Réme على الأقل لمدة 06 أشهر.
  - لديه شهادة تأهيلية (ليسانس، ماجستير، طبخ، حلاقة، خياطة...).
  - مقيم في الولاية ذاتها.
  - تقديم مشروع منتج أي فيه إنتاج غير التجارة، وهذا لخلق مناصب شغل[1].

ولقد تم التصريح أنه منذ إنشاء الصندوق عام 1994 تتم عملية دفع التعويضات عن البطالة للعمال المعنيين على المستوى الوطني دون حدوث أي خلل أو تأخر في الدفع، كما أن الصندوق لم يعرف أي عجز مالي حتى الآن وعلى العكس من ذلك فهو يتمتع بفائض مالي يسمح له بأن يقوم بهذه المهمة في أتم الأمان والراحة والاستقرار.

كما تقرر تمديد السن المحدد للاستفادة من جهاز الصندوق الوطني للتامين على البطالة إلى 55 سنة عوض 50 سنة، حيث إلى أن هذا الإجراء الجديد سيسمح للأشخاص من هذه الفئة العمرية (55 سنة) من الاستفادة من التسهيلات والمزايا التي يمنحها الصندوق والاستفادة من تجاربهم وكفاءاتهم المهنية في مؤسساتهم المصغرة، حيث قام الصندوق بتمويل 3474 مؤسسة مصغرة في سنة 2018 وتوفير 8598 منصب شغل مباشر وإطلاق مشاريع بنسبة سداد قدرت بـ 62 % وسمحت هذه التسديدات بتمويل 40 % من المشاريع المدرجة خلال السنة المنقضية علما أن تلك التابعة لقطاع الفلاحة قد انتقلت من 3 % في سنة 2011 إلى 46.3 % سنة 2017 ثم إلى 51.8% سنة 2018 في حين أن النشاطات المرتبطة بالصناعات التقليدية قد عرفت ارتفاعا، حيث انتقلت من 2.2 % سنة 2011 إلى 21.2 % سنة 2018.

[1] www.cnac.com, vu le 07/03/2020.

بالمقابل عرف عدد المشاريع المنشاة في مجال الخدمات (منها النقل) انخفاضا منتقلا من 87.5% سنة 2011 إلى 13.2% سنة 2017 ثم إلى 9.8% سنة 2018.

أما فيما يخص مبالغ القروض الممنوحة في إطار الصندوق الوطني للتامين على البطالة فان 82.37% من المشاريع المنشاة منذ إطلاق الصندوق قد مولت في حدود اقل من 5 مليون دينار، كما أن 25.4% من المشاريع قد خصصت لها قروض تتراوح بين 1 إلى 2 مليون دينار و 24.99% من 2 إلى 3 مليون دينار، في حين أن 3 % من مجموع المشايع فقط قد استفادت من قروض تزيد عن 9 مليون دينار جزائري.

بالإضافة إلى ذلك تم إنشاء ما لا يقل عن 1.207.539 منصب شغل مباشر بفضل تمويل 532.451 مؤسسة مصغرة منذ إطلاق آليات الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، وأبرز خلال افتتاح اللقاء الوطني للمدراء الولائيين لكل من آليات أونساج وكناك أنه في سنة 2018 لوحدها عرفت إنشاء 22.450 منصب شغل مباشر بفضل تمويل مشاريع 9.009 مؤسسة مصغرة، 5.535 منها كانت في إطار آلية أونساج سمحت بخلق 13.852 منصب شغل[1].

المطلب الرابع: الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء، الأشغال العمومية والري CACOBATPH.

وهو هيئة عمومية ذات تسيير خاص يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تم إنشاؤه بموجب المرسوم رقم 45/97 المؤرخ في 26 رمضان 1417 الموافق ل 04 فيفري 1997 وهذا بسبب الحاجة لتسيير خاص للعطل المدفوعة والبطالة المتعلقة بسوء الأحوال الجوية المتعلقة بقطاع البناء، الأشغال العمومية والري، ويضطلع الصندوق بالقيام بالمهام التالية:[2]

- ضمان تسيير العطل المدفوعة والبطالة المتعلقة بسوء الأحوال الجوية التي يستفيد منها العمال في قطاعات البناء، الأشغال العمومية والري.
- القيام بإجراءات الترقيم والتسجيل للمستفيدين وأرباب عملهم.
- ضمان الإعلام والتوجيه للمستفيدين وأرباب عملهم.
- ضمان تحصيل الأقساط وفق الإجراءات المعمول بها.
- إنشاء صندوق احتياط موجه لضمان تسديد التعويضات في أي حال من الأحوال.

ويخضع الصندوق لوصاية وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، وتتم إدارته من طرف مجلس إدارة يرأسه مدير عام، وهو يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وله العديد من المقرات والوكالات الجهوية.

[1] الإذاعة الجزائرية، الصندوق الوطني للتأمين على البطالة: رفع سن المستفيدين إلى 55 سنة، شوهد يوم 2019/01/26، http://radioalgerie.dz/news/ar/article/20190126/160819.html

[2] www.cacobath.dz, vu le 09/03/2017.

المبحث الثالث: المخاطر المضمونة من طرف صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية.

عرفت الجزائر أول نظام للتأمينات الاجتماعية في وقت متأخر مقارنة بانتشار أنظمة التأمينات الاجتماعية في جل دول العالم بعد الحرب العالمية الثانية، ويعد قانون 11/83 أول قانون جزائري صدر بغرض توحيد نظام التأمينات الاجتماعية التي تغطي المرض، الولادة، العجز والوفاة والتي ستكون محل دراستنا من خلال هذا المبحث.

المطلب الأول: الأخطار المغطاة والأشخاص المستفيدون.

لقد جاء قرار السلطة العمومية سنة 1992 لإعادة تأسيس نظام الضمان الاجتماعي من عدة نواح وكان أساسا لضمان التوازن المالي لكل النظام وضمان التغطية الاجتماعية الخاصة.

أولا: الأخطار المغطاة في قانون التأمينات الاجتماعية.

لقد قام نظام الضمان الاجتماعي بمنح مزايا عديدة تتمثل في تلك الأخطار التي يقوم بتغطيتها والتي تتمثل فيما يلي:

1. **خطر المرض:** يؤدي خطر المرض إلى توقف العامل عن أداء عمله مما يؤدي بالتالي إلى انقطاع أجره بالإضافة إلى ما يتطلبه مرضه من إنفاق لمواجهة نفقات علاجه، ولذلك فإن التأمين ضد خطر المرض يتضمن شقين، الأول يهدف إلى معاونة المؤمن له أو المشترك على مواجهة نفقات العلاج وهو ما أطلق عليه المشرع تسمية الأداءات العينية، أما الشق الثاني فيهدف إلى تعويض المستفيد عن الدخل الذي فقده بسبب عجزه عن العمل ويطلق عليه الأداءات النقدية، وتعتبر الأداءات بنوعيها بمثابة حقوق بالنسبة للمريض المستفيد من قانون التأمينات الاجتماعية[1].

أ. **ماهية المرض:** يعتبر التأمين ضد خطر المرض من أهم الأخطار التي تغطيها قوانين التأمينات الاجتماعية نظرا لتأثير خطر المرض على قدرة العامل على العمل كنتيجة بأنه يقلل من قدرات العامل مما يؤثر ليس فقط على مصلحته الخاصة وإنما يؤثر أيضا على مصلحة المجتمع ككل .فالتنمية الاقتصادية في أي مجتمع حتى وإن توافرت لديه الموارد المادية فهي تحتاج إلى يد عاملة نشيطة وسليمة قادرة على الإنتاج والعطاء أكثر، فكلما كان العامل في صحة جيدة كلما أصبح قادرا على العطاء أكثر في مجال عمله فغيابات العامل المتكررة عن عمله يؤدي إلى نقص في الإنتاج وغياب الأستاذ عن عمله بسبب مرضه يؤدي إلى نتائج ضعيفة في آخر السنة الدراسية.

وإذا أدى المرض إلى فقد القدرة على العمل فذلك يعني فقد العامل لدخله ومصدر عيشه وذلك تطبيقا للمبدأ القائل "لا أجر بدون عمل" مما يعرض العامل ومن يعولهم إلى بؤس الحاجة والعوز لذلك تسعى كل الدول سواء كانت متقدمة أو نامية إلى مقاومة المرض لغرض الحفاظ على الثروة البشرية، والمقصود هنا مقاومة ما يترتب عن المرض من آثار وليس مقاومة المرض في حد ذاته وذلك لغرض توفير الحماية القانونية اللازمة للعامل المصاب بخطر المرض بواسطة قوانين التأمينات الاجتماعية حيث توفر هذه القوانين للعامل المصاب بمرض أدى إلى انقطاعه عن العمل الحق في العلاج والرعاية الصحية أو ما يطلق عليه الأداءات العينية ، وعند فقد القدرة عن العمل بسبب المرض الذي أصاب العامل توفر قوانين التأمينات الاجتماعية للعامل الحق في الأداءات النقدية أي التعويض عن الأجر المفقود بسبب المرض مما يوفر الأمن والطمأنينة الاجتماعية للعامل المصاب ولأسرته مما قد يلحق بهم من

[1] المادة 7 من القانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية.

أضرار نتيجة لهذا المرض ذلك أنه كلما اطمأن العامل على مستقبله ومستقبل أسرته كلما أقبل على الإنتاج أكثر ومن ثم دفع التنمية الاقتصادية والاجتماعية إلى غايتها المنشودة.

والمرض المراد دراسته في هذا الفرع هو المرض العادي باعتباره المضمون بقانون التأمينات الاجتماعية كما سنقوم بالتفرقة بين المرض العادي والمرض المهني الذي يغطيه قانون 13/83 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية.

ب. **تعريف المرض:** يعرف المرض بصفة عامة بأنه خطر من الأخطار التي تلحق بالإنسان إما في جسده أو في نفسه أو في عقله تسببها عوامل إما خارجية جوية كالأنفلونزا والزكام أو عوامل داخلية كالأمراض النفسية أو العقلية التي عندما تصيب الإنسان تلحق به ضررا جسديا ونفسيا وماديا يؤدي بلا شك إلى إحداث خلل واضح في ميزانيته وخاصة إذا كان يعول أسرة، بسبب التوقف عن العمل وبالتالي انقطاع أجره لأن الأجر يقابله عمل ولا أجر بدون عمل ومنه يصبح العامل بدون مصدر رزق يقتات منه كما تزداد تكاليف العامل أيضا نظرا لما يحتاجه من نفقات طبية وعلاجية.

لذلك فالوسيلة الناجعة في التصدي لما يترتب عن خطر المرض من آثار قاسية تنعكس على حياة الفرد وكذا أسرته هي وسيلة التأمين ضد هذا الخطر وذلك في إطار التأمينات الاجتماعية نظرا لما تمنحه هذه التأمينات من مزايا إيجابية تحمي الفرد أو المؤمن له من خطر الحاجة أو العوز.

فالتأمين ضد المرض بالإضافة لما يقدمه للمريض من وسائل الوقاية والعلاج فإنه يمنحه تعويضات نقدية في حالة توقفه عن العمل حيث يضمن له دخلا بديلا عن راتبه الذي فقده حتى يوفر له مستوى معيشيا مناسبا أثناء فترة توقفه عن العمل.

ويعتبر هذا التعويض حقا من حقوقه التي يوفرها التأمين الاجتماعي وليست مساعدة اجتماعية أو أسرية، بل هو حق مقرر بمقتضى قوانين التأمينات الاجتماعية، وتعتبر هذه ميزة من ميزات التأمينات الإجبارية التي تتوفر على عنصر الإلزام الذي بموجبه يستطيع المؤمن اللجوء للقضاء للمطالبة به في حالة عدم تمكينه منه، وبالمقابل فهو أيضا ملزم بدفع اشتراكاته ولا خيار له في ذلك وهذا ما يستشف من نص المادة 72 من القانون رقم 11/83 المعدل والمتمم بقولها:

"يتم تمويل نفقات التأمينات الاجتماعية اعتماد على قسط اشتراك إجباري على نفقة أصحاب العمل وكذا المستفيدين المشار إليهم في الباب الأول من هذا القانون[1]."

ت. **الأداءات العينية:** ونقصد بها التكفل بمصاريف العناية الطبية والوقائية والعلاجية لصالح المؤمن له وذوي حقوقه، وقد نصت المادة 08 من القانون رقم 11/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية على تغطية المصاريف التالية:

- العلاج.
- الجراحة.
- الأدوية.

[1] صالحي الواسعة، المخاطر المضمونة في قانون التأمينات الاجتماعية (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والقانون المصري)، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون الخاص، جامعة منتوري –قسنطينة–، كلية الحقوق، 2006-2007، ص-ص 153-156.

- الإقامة بالمستشفى.
- الفحوص البيولوجية والكهروديوغرافية وامجوافية والنظرية.
- علاج الأسنان واستخلافها الاصطناعي.
- النظارات الطبية.
- العلاجات بالمياه المعدنية والمتخصصة المرتبطة بالأعراض والأمراض التي يصاب بها المريض.
- الأجهزة والأعضاء الاصطناعية.
- الجبارة الفكية والوجهية.
- إعادة التدريب الوظيفي للأعضاء.
- إعادة التأهيل المهني.
- النقل بسيارة الإسعاف أو غيرها من وسائل النقل عندما تستلزم حالة المريض ذلك.
- الأداءات المرتبطة بالتخطيط العائلي[1].

كما نصت المادة 10 من القانون رقم 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية على أنه لا يجوز تقديم هذه الأداءات إلا إذا وضعت العلاجات من طرف طبيب أو شخص مؤهل لهذا الغرض بموجب التنظيم.

ث. الأداءات النقدية:

نص المادة 07 من القانون 11/83 المعدلة بالمادة 03 من الأمر 17/96 على أن الأداءات النقدية هي عبارة عن منح تعويضية يومية للعامل الأجير الذي يضطر إلى التوقف مؤقتا عن عمله بسبب المرض.

كما نصت المادة 14 من نفس القانون على أن العامل الذي يمنعه عجز بدني أو عقلي مثبت طبيا عن مواصلة عمله أو استئنافه، الحق في تعويضية يومية تقدر كما يلي:

- من اليوم الأول إلى اليوم الخامس عشر الموالي للتوقف عن العمل 50% من الأجر اليومي بعد اقتطاع اشتراك الضمان الاجتماعي والضريبة.
- اعتبارا من اليوم 16 الموالي لتوقفه عن العمل 100% من المذكور أعلاه في حالة المرض الطويل المدى أو الدخول إلى المستشفى تطبق نسبة 100% اعتبارا من اليوم الأول من توقفه عن العمل.

كما تنص المادة 15 من القانون 11/83 المعدلة بالمادة 08 من الأمر 17/96 على أن تستحق التعويضة اليومية عن كل يوم أو غيره على ألا تتجاوز 30/1 أو 30/1 حسب الأجر الشهري الممنوح والمعتمد كأساس في حساب الأداءات، وتدفع لمدة أقصاها 03 سنوات[1].

[1] بلعروسي أحمد التجاني، وائل رشيد، قانون الضمان الاجتماعي، الطبعة الخامسة، دار هومة للنشر، 2007، ص-ص 8-9.

2. التأمين على الولادة:

يهدف التأمين على الولادة إلى ضمان تمتع المرأة العاملة بفترة حمل مريحة وظروف ولادة حسنة، وضمان الحفاظ على صحتها وصحة مولودها، حيث يغطي هذا التأمين جميع المصاريف المترتبة عن الحمل والولادة سواء ما تعلق منها بنفقات العلاج والرعاية الصحية للمرأة العاملة أو ما تعلق منها بالتعويض عن دخلها الذي فقدته نتيجة لانقطاعها عن العمل بسبب الحمل والولادة، حيث تتلقى تعويضة يومية قدرها 100% من الأجر اليومي الذي تتقاضاه بعد اقتطاع اشتراك الضمان الاجتماعي والضريبة وذلك لمدة أربعة عشر (14) أسبوعا متتاليا، تبدأ على الأقل ستة أسابيع منها قبل التاريخ المحتمل للوضع وإذا تمت هذه الولادة قبل هذا التاريخ لا تقلص هذه المدة، غير أن المشرع بنا استحقاق المرأة العاملة لهذه المزايا توفر شروط معينة[2].

وتشمل أداءات التأمين على الولادة ما يلي:

أ. الأداءات العينية:

ويقصد بها كفالة المصاريف المترتبة عن الحمل والوضع وتبعاته، وتعوض هذه المصاريف وفقا للمادة 26 من القانون 11/83 كما يلي:

- تعوض المصاريف الطبية والصيدلية على أساس 100% من التعويضات المحددة عن طريق التنظيم.
- تعوض مصاريف إقامة الأم والمولود في المستشفى على نفس الأساس لمدة أقصاها ثمانية أيام.

ب. الأداءات النقدية:

ويقصد بها دفع تعويضية يومية للمرأة العاملة التي تضطر بسبب الولادة إلى الانقطاع عن العمل حيث يكون لهذه العاملة الحق في تعويضية يومية تساوي 100% من الأجر اليومي بعد اقتطاع اشتراك الضمان الاجتماعي والضريبة.

كما تتقاضى المؤمنة لها، شريطة أن تتوقف عن كل عمل مأجور أثناء فترة التعويض تعويضة يومية لمدة أربعة عشر أسبوعا متتاليا، تبدأ على الأقل ستة أسابيع منها قبل التاريخ المحتمل للولادة وعندما تتم الولادة قبل التاريخ المحتمل لا تقلص فترة التعويض المقدرة بأربعة عشر أسبوعا وهذا ما نصت عليه المادتان 28 و29 من نفس القانون السابق.

3. التأمين على العجز:

يستهدف التأمين على العجز منح معاش للمؤمن له الذي يضطره العجز إلى الانقطاع عن عمله ويصنف العجز من حيث تحضير مبلغ المعاش إلى ثلاث أصناف:

- العجزة الذين مازالوا قادرين على ممارسة نشاط مأجور، ويقدر المبلغ السنوي للمعاش المدفوع لهم 60% من الأجر السنوي المتوسط.

---

[1] قانون الضمان الاجتماعي، نصوص تشريعية وتنظيمية، المعهد الوطني للعمل، الطبعة الثانية، المعدلة والمتممة 2006، ص308.

[2] صالحي الواسعة، المخاطر المضمونة في قانون التأمينات الاجتماعية (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والقانون المصري، مرجع سبق ذكره، ص-ص 378-379.

- العجزة الذين يتعذر عليهم إطلاقا القيام بأي نشاط مأجور، ويقدر المبلغ السنوي للمعاش المدفوع لهم 80% من الأجر السنوي المتوسط.
- العجزة الذين يتعذر عليهم إطلاقا القيام بأي نشاط مأجور ويحتاجون إلى مساعدة من غيرهم ويقدر المبلغ السنوي لمعاش هؤلاء العجزة 80% من الأجر، ويضاعف بنسبة 40% دون أن يقل الزيادة عن قدر أدنى يحدد عن طريق التنظيم[1].

ويستبدل معاش العجز عند بلوغ سن التقاعد بمعاش تقاعد يعادل مبلغه معاش العجز على الأقل وتضاف إليه عند الاقتضاء الزيادة عن الزوج المكفول.

4.التأمين على الوفاة:

يستهدف التأمين على الوفاة إفادة ذوي حقوق المؤمن له المتوفي من منحة الوفاة، فإذا كان المؤمن له أجيرا تمنح هذه المنحة من طرف CNAS ويقدر مبلغ الوفاة باثنتي عشر (12) مرة مبلغ الأجر الشهري الأكثر نفعا المتقاضى خلال السنة السابقة لوفاة المؤمن له والمعتمد كأساس لحساب الاشتراك، ويدفع هذا المبلغ دفعة واحدة فور وفاة المؤمن له ويسمى هذا المبلغ بـ capital décès.

وفي حالة إذا كان المؤمن له غير أجير فيحسب المبلغ بمجموع الأرباح المحققة خلال السنة السابقة وتستخرج من دار المالية ويدفع هذا المبلغ من طرف CASNOS دفعة واحدة فور وفاة المؤمن له ويسمى المبلغ كذلك capital décès ويدفع رأسمال الوفاة لذوي حقوق المتوفي كما حددته المادة 67 من القانون 11/83 معدل ومتمم بالأمر 17/96 المؤرخ في 06 جويلية 1996.

5.التأمين على الشيخوخة :تنص المادتان 36 و 43من القانون 11/83 على ما يلي:

يهدف التأمين على الشيخوخة إلى إفادة المؤمن بمنح مباشرة يمكن أن يضاف إليها زيادة الزوج المكفول وبعد الوفاة تتحول منحة التقاعد إلى منحة التقاعد المنقول لذوي الحقوق[2].

ثانيا :الأشخاص المستفيدون من التغطية.

يقصد بالأشخاص المستفيدون طرفين اثنين هما:

- المؤمن عليهم.
- ذوي الحقوق.

1. المؤمن عليهم:

حسب المادة 03 من القانون 11/83 يقصد بالمؤمن عليهم كل الأشخاص الطبيعيين الممارسين بالفعل نشاط تجاري أو مهني وفقا للشروط المحددة وفقا للتنظيم المعمول به.

يستفيد من أحكام هذا القانون أي قانون التأمينات الاجتماعية كل العمال سواء أكانوا أجراء أم ملحقين بالأجراء أيا كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه، والنظام الذي كان يسري عليهم قبل تاريخ دخول هذا القانون حيز التطبيق.

[1] https://www.cnss.ma/ , vu le 04/03/2020.

[2] قانون الضمان الاجتماعي، نصوص تشريعية وتنظيمية، مرجع سبق ذكره، ص-ص 313-315.

كما يستفيد من الأداءات العينية الأشخاص الطبيعيين غير الأجراء الذين يمارسون بالفعل لحسابهم الخاص نشاطا حرا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو فلاحيا أو أي نشاط آخر مماثل وفقا للشروط المحددة في التنظيم المعمول به، كما يستفيد الأشخاص المذكورين أعلاه من أداءات التقديم المتمثلة في منحة الوفاة والعجز وهذا ما نصت عليه المادة 04 من القانون 11/83.

كما يستفيد من الأداءات العينية:

- المجاهدون وكذا المستفيدون من المعاشات بموجب التشريع الخاص بالمجاهدين ومعطوبي حرب التحرير الوطني عندما لا يمارسون أي نشاط مهني.
- الأشخاص المعوقين بدنيا أو عقليا الذين لا يمارسون أي نشاط مهني.
- الطلبة.
- المستفيدون من دعم الدولة لفائدة الفئات المحرومة والمعوزة.

وهذا ما نصت عليه المادة 05 من نفس القانون السابق.

وينطوي وجوبا تحت التأمينات الاجتماعية الأشخاص الذين يشتغلون في التراب الوطني أيا كانت جنسيتهم وبأية صفة من الصفات التي يعملون بها وحيثما كان لصالح فرد أو جماعة من أصحاب العمل، ومهما كان مبلغ أو طبيعة أجرهم وشكل وطبيعة أو صلاحية عقد عملهم أو علاقاتهم فيه، وهذا ما نصت عليه المادة 06 من القانون 11/83.

2. **ذوي الحقوق.**

تنص المادة 66 من نفس القانون استفادة ذوي الحقوق المؤمن لهم اجتماعيا من الأداءات المشار إليها في المادتين 08 و26 المذكورتين سابقا بالنسبة للزوج فقط، وفي المادة 08 بالنسبة للأولاد والأصول[1].

وحددت المادة 67 من القانون 11/83 ذوي الحقوق كما يلي:

- زوج المؤمن له: غير أنه لا يستحق الاستفادة من الأداءات العينية إذا كان يمارس نشاطا مهنيا مأجورا، وإذا كان الزوج نفسه أجيرا يمكنه أن يستفيد من الأداءات بصفته ذا حق عندما لا يستوفي الشروط المنشأة للحقوق بحكم نشاطه الخاص.
- الأولاد المكفولين البالغون أقل من ثمانية عشر (18) سنة حسب مفهوم التنظيم المتعلق بالضمان الاجتماعي.

يعتبر الأولاد مكفولين:

- الأولاد البالغون أقل من خمس وعشرين (25) سنة والذين أبرم بشأنهم عقد تمهين يمنحهم أجرا يقل عن نصف الأجر الوطني الأدنى المضمون.

- الأولاد البالغون أقل من واحد وعشرين (21) سنة والذين يواصلون دراستهم وفي حالة ما إذا بدأ العلاج الطبي قبل سن الواحدة والعشرين (21) لا يعتد بشرط السن قبل بداية العلاج.

- الأولاد المكفولين والحواشي من الدرجة الثالثة المكفولين من الإناث بدون دخل مهما كان سنهم.

[1] بلعروسي أحمد التيجاني وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص- ص 7-19.

– الأولاد مهما كان سنهم، الذين يتعذر عليهم ممارسة أي نشاط مأجور بسبب عاهة أو مرض مزمن ويحتفظ بصفة ذوي الحقوق الأولاد المستوفون شروط السن المطلوبة الذين تحتم عليهم التوقف عن التمهين أو الدراسة بحكم حالتهم الصحية.

– يعتبر مكفولين أصول المؤمن له أو أصول زوجه عندما لا تتجاوز مواردهم الشخصية المبلغ الأدنى لمعاش التقاعد.

المطلب الثاني: شروط الاستفادة من الأداءات.

للاستفادة من الأداءات المذكورة سابقا لابد من توفر بعض الشروط في المستفيد، وتقسم هذه الشروط إلى نوعان هما[1]:

أولا: الشروط العامة.

وتتمحور هذه الشروط العامة في نقطتين أساسيتين هما الانتساب والتكليف، أي أنه للاستفادة من كل الأداءات يجب على العامل أن يقوم بعملية الانتساب والتسجيل في صناديق الضمان الاجتماعي للأجراء وغير الأجراء، ثم دفع الاشتراك وما يترتب عنه من عقوبات وزيادات على التأخير.

ثانيا: الشروط الخاصة.

باستثناء التأمين على المرض والأمومة التي تحتفظ بنفس الشروط، فالأخطار الأخرى لها شروط خاصة بها حيث تعطي الحق في الأداءات والتعويضات العينية شريطة أن يكون طلب التسجيل قد تم قبل خمسة عشر (15) يوم على الأقل من تاريخ تلقي العلاج.

1. التأمين على العجز:

لكي يستطيع المنخرط لدى صندوق الضمان الاجتماعي الاستفادة من معاش العجز يجب أن تتوفر فيه الشروط التالية:

– أن يكون مصابا بعجز كلي ونهائي يجعله غير قادر مطلقا على الاستمرار في ممارسة أي مهنة.
– تنطلق عملية الاستفادة من التأمين على العجز بعد انقضاء أجل ستة أشهر من التاريخ الذي يلحق أو يلي المعاينة الطبية للمرض أو الحادث أو أي إصابة أخرى نتج عنها العجز.
– يستمر العاجز في الاستفادة من هذه المنحة حتى بلوغ السن القانونية للمعاش.
– أن يكون مسجلا على الأقل منذ سنة قبل تاريخ المعاينة الطبية للمرض أو الحادث أو الإصابة المتسببة في حالة العجز.

2. التأمين عل الوفاة:

بالإضافة إلى الشروط العامة سابقة الذكر يشترط في التأمين على الوفاة وجوب ممارسة النشاط من قبل المنخرط عند الوفاة[2].

3. التأمين على الشيخوخة (التقاعد):

ولقد تطرقت المادة 06 من القانون 11/83 في هذا المجال إلى ما يلي:

---

[1] https://cnas.dz/ , vu le 03/04/2020.

[2] بلعروسي أحمد التيجاني وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص- ص 103-104.

أ.معاش التقاعد: تتوقف وجوبا استفادة العامل من معاش التقاعد عند استيفاء الشروط التالية:

- بلوغ ستين (60) سنة من العمر على الأقل، غير أنه يمكن إحالة العاملة إلى التقاعد بطلب منها ابتداءا من الخامسة والخمسين (55)سنة كاملة بالنسبة للعمال الأجراء، وخمسة وستين (65) سنة بالنسبة للرجال وستين (60) سنة للنساء بالنسبة للعمال غير الأجراء.

- القيام بعمل فعلي ودفع الاشتراكات خلال فترة تقدر على الأقل بخمس عشر (15) سنة.

- كما يستفيد المتقاعدين الذين يمتلكون صفة المجاهدين في صفوف جبهة التحرير الوطني إبان الثورة

أو أبناء المجاهدين من مزايا أخرى هي:

-السن المطلوب للاستفادة من معاش التقاعد مخفض بخمس (05) سنوات.

-نسبة 10% إضافية لكل سنة عن العجز الناجم عن الثورة.

حيث تحسب سنوات المشاركة الفعلية في حرب التحرير الوطني بضعف مدتها وذلك لإنشاء الحق في معاش التقاعد.

ب. منحة التقاعد: يستفيد العامل الأجير أو غير الأجير على حد سواء ببلوغ السن الشرعية للتقاعد والذي لم يستوفي شروط مدة العمل الفعلي من منحة التقاعد، وللحصول عليها لابد من بلوغ السن القانوني السابق الذكر، كما يشترط التصديق على خمس (05) سنوات على العمل (العمل لمدة لا تقل عن 05 سنوات)[1] .

المطلب الثالث: مستوى الأداءات.

هناك طريقتان للتكفل بمصاريف العلاج الطبي للمؤمن له أو لذويه وهما:

- أن يسدد المعني مصاريف العلاج ثم يطلب التعويض لدى الصندوق المؤهل إقليميا.
- أن يقصد المؤمن أو ذوي الحقوق المصالح الطبية الصيدلية الخاصة أو العمومية التي تربطها اتفاقيات مع الصندوق للاستفادة المجانية من العلاج و متطلباته حيث لا يدفع المعنيون أي تكلفة.

ويختلف مستوى الأداء بحسب الخطر المغطى وطبيعة العلاج:

أولا: التأمين على المرض.

تختلف نسبة التعويضات حسب القانون الساري من 80% إلى 100% حيث تطبق نسبة 80% بالنسبة للعمال الأجراء وغير الأجراء لمختلف التعويضات عل المرض والدواء، إضافة للمعالجة بالحمامات المعدنية والمعالجة المتخصصة بالمنتوجات الصيدلانية، وهذا ما نصت عليه المادة 59 من القانون 11/83، كما تطبق نسبة 100% بالنسبة للعمال الأجراء الذين يثبتون انتمائهم للتعاضدية العامة للعمال MUTUEL التي تتكفل بإكمال 20% المتبقية.

ترتفع النسبة المنصوص عليها في المادة 59 أي 80% إلى 100% في الحالات التالية والتي نصت عليها المواد 04 – 05-21 من المرسوم التنفيذي رقم 27/84 :

1. عندما تكون المصاريف التي يلتزم بها المؤمن له بمناسبة أي إجراء طبي أو سلسلة إجراءات خصص لها في المدونة العامة للإجراءات المهنية ذات معامل يساوي أو يفوق"KK 50" .
2. عندما يثبت أن المستفيد مصاب بإحدى الحالات التالية[1]:

- العلل طويلة الأمد وهي كالتالي:
  - السل بجميع أشكاله.
  - الأمراض العصبية النفسية الخطيرة.
  - الأمراض السرطانية.
  - أمراض الدم.
  - الخراج اللمفاوي.
  - ارتفاع ضغط الدم الخبيث.
- أمراض القلب والأوعية الدموية التالية:
  - الذبحة الصدرية.
  - انسداد نسيج القلب العضلي.
  - تجسير الشريان التاجي.
  - تعويض الصميم بجهاز استخلاف.
  - الصميم المتحلل.
  - أمراض تصلب الشريان المتقدمة.
  - التهاب شريان الأطراف السفلية.
  - إصابة الوعاء المخي والسحائي والمخي السحائي.
  - اضطراب توازن دقات القلب مع الحافز.

- الأمراض العصبية التالية:

  - تصلب في شكل أقراص دموية.
  - تزامن أعراض خارج الصفاق الهرمي.
  - كساحات الأطراف السفلية والفوالج.
  - صرع الفصل الصدغي.

- الأمراض العضلية أو العصبية العضلية التالية:

[1] بلعروسي أحمد التيجاني وآخرون ، مرجع سبق ذكره، ص- ص 28-33.

- التهابات الأعصاب.
- الضمور العضلي الحلزوني المتدرج.
- التهابات العضلات.
- أمراض الدماغ.
- أمراض الكلى.

- أمراض المفاصل المزمنة التالية:

- التهاب مفاصل الفقرات المتسببة في تصلبها.
- التهاب المفاصل الروماتيزمي.

- الاعتلالات المفصلية الخطيرة.
- التهاب ماحول المفاصل الروماتيزمي.

- القراض الخمامي المنشور.
- حالات العجز عن التنفس المزمن الناتجة عن انسداده أو انحصاره.
- شلل الأطفال السابق الحاد.
- الأمراض الأيضية التالية :داء السكر، فقر الهيولينات، فقر الذهنيات.
- الأمراض القلبية الوراثية.
- أمراض الغدد المعقدة.
- التهاب مخ العظام المزمن.
- تشمع الكبد.
- التهاب المعي الغليظ التريفي.
- الباميقوس الخبيث وتصدف الجلد.
- اليرقان ومضاعفاته.
- المضاعفات الخطيرة والدائمة الناجمة عن استئصال المعدة ومرض القرحة[1].

3. عندما تفوق مدة الإقامة في المستشفى 30 يوما.

4. ابتداءا من اليوم الأول من الشهر الرابع من الانقطاع عن العمل، عندما يتطلب العلاج توقف عن العمل لمدة متواصلة تفوق ثلاثة (03) أشهر.

5. عندما تكون الملتزم بها تتعلق بـ :

-التجهيزات الكبرى.

-الجبارة الفكية الوجهية.

[1] جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في المادة الاجتماعية، منشورات كليك، الجزء الأول، الطبعة الأولى، 2013، ص 50.

-إعادة التدريب الوظيفي.

-إعادة التكييف الوظيفي.

6. عندما تتعلق الخدمات بما يلي:

-الحاصل على ريع حادث عمل أو مرض مهني يطابق معدل عجز قدر بـ 50% على الأقل، وكذلك ذوي الحقوق.

-ذوي حقوق عامل متوفي احتفظ لهم بحق الاستفادة من خدمات عينية.

7. عندما تختص الخدمات بالأشخاص الآتي بيانهم ممن ينتفعون بضمان اجتماعي يساوي مبلغه الأجر الوطني الأدنى المضمون أو يقل عنه، وكذلك ذوي حقوقهم:

-الحاصل على معاش عجز، أو معاش تقاعد حل محل معاش العجز.

-الحاصل على معاش تقاعد.

-الحاصل على منحة تقاعد مباشر أو معاش منقول.

-الحاصل على منحة مقدمة لقدماء العمال الأجراء المسنين أو مستفيد من معونة عمرية.

8. مصاريف التزويد بالدم أو المصل أو مشتقاته أو وضع الرضيع في المحضنة.

ثانيا: التأمين على الأمومة.

لقد أقرت المادتان 32 و34 من المرسوم رقم27-84 المؤرخ في 1984/02/11 ما يلي[1]:

تعوض بنسبة 100% كل المصاريف المتعلقة ب:.

-المصاريف الطبية والصيدلانية.

-مصاريف إقامة الأم والمولود في المستشفى لمدة أقصاها ثمانية (08) أيام وتخفض هذه النسبة إلى 80% في الحالات التالية:

-الإعلام بحالة الحمل والمعاينة الطبية للضمان الاجتماعي قبل ستة (06) أشهر على الأقل من تاريخ الوضع.

ثالثا: التأمين على العجز.

لقد حدد القانون رقم 12/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، المبلغ السنوي لمعاش العجز % 80 من الدخل السنوي الخاضع للاشتراك ويساوي

حوالي ثماني مرات الدخل السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون في حالة عدم التمكن من تحديد الدخل الخالي للضريبة يتم اللجوء وطبقا للتشريع الخاص بالضمان الاجتماعي إلى رقم الأعمال الجبائي.

ولا يقل حاليا المبلغ السنوي لمعاش العجز عن 75% من المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون.

[1] بلعروسي أحمد التيجاني وآخرون، مرجع سبق ذكره ، ص- ص 36-58.

رابعا: التامين على الوفاة.

يقدر مبلغ منحة الوفاة بالدخل السنوي الخاضع للاشتراك أو الدخل الشهري مضروب في اثنا عشر مرة أي لسنة كاملة بالنسبة للأجير، أما غير الأجير فيحسب المبلغ المحدد لمنحة الوفاة بمقدار الأرباح المحققة لسنة كاملة، وفي كل الحالات لا يمكن أن يقل عن الحد الأدنى:

- المنخرط النشيط اثني عشر مرة من (S.N.M.G).

- المنخرط غير النشيط 75% من المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون (S.N.M.G)

وهذا ما نص عليه نفس القانون السابق[1].

خامسا: التأمين على الشيخوخة

يحسب معاش الشيخوخة على أساس:

- عدد سنوات الاشتراك.

- النسبة لكل سنة قابلة للتصفية.

- حساب المعاش.

1. عدد سنوات الاشتراك:

للاستفادة من معاش التقاعد يمكن للعامل الاعتماد على جميع الفترات التي قضاها في النشاط المأجور أو غير المأجور على شرط تسديد كل اشتراكاته ولحساب معاش التقاعد يقوم كل من الصندوق الوطني للتقاعد CNR والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء CASNOS كل واحد فيما يخصه الاعتماد وتصفية حقوق المستفيدين وكذلك حسب عدد سنوات الاشتراكات المسددة بموجب كل من النظامين.

2. نسبة الاستحقاق السنوي القابلة للتصفية:

نصت المادة 12 من القانون رقم 12/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتقاعد على ما يلي:

لكل سنة اشتراك معتمدة تساوي سنة محددة بـ 2.5% من الدخل السنوي الخاضع للاشتراك الذي يأخذ كأساس لحساب المعاش.

ولابد أن يدرج ضمن هذا الحساب مختلف القوانين والتشريعات الخاصة بالحالات كالمجاهدين، أبناء الشهداء، معطوبي الحرب.

[1] قانون الضمان الاجتماعي، نصوص تشريعية وتنظيمية، مرجع سبق ذكره، ص316 .

3. أساس حساب المعاش:

لقد نصت المادة 06 من نفس القانون السابق على ما يلي:

يتكون الأساس الذي يعتمد كقاعدة لحساب معاش التقاعد من المعدل المحسوب من جميع السنوات العشر (10) التي تلقى فيها أفضل المداخيل السنوية الخاضعة للاشتراك.

ويحتسب وفقا لما أشير له سابقا، كما أن العامل الأجير عليه أن يثبت دفع الاشتراكات لـ 32 سنة من الاشتراكات من النشاط من بينها 10 سنوات احتسبت على أساس الحد الأقصى من الاشتراكات.

أما بالنسبة للتاجر فعليه أن يثبت خمسة عشر (15) سنة من الاشتراكات على الأقل.

ولقد نصت المادة 25 من القانون 12/83 على أن نسبة 75% من الأجر السنوي الوطني الأدنى المضمون كأقل تقدير ويصل إلى 80% من (S.M.N.G) بتحقيق الشروط السابقة.

كما تحدد معاشات التقاعد للمجاهدين التي تساوي مرتين ونصف (2.5) مبلغ الأجر الوطني الأدنى المضمون[1].

المطلب الرابع: الآليات الجديدة في قطاع الضمان الاجتماعي.

استفاد قطاع الضمان الاجتماعي في السنوات الأخيرة من أنظمة عمل حديثة سهلت على المستفيدين من خدماته مهمة دفع واسترجاع مستحقاتهم دون الوقوف لساعات طويلة في الطوابير، وتتمثل هذه الآليات في إدخال أنظمة الإعلام الآلي وخاصة البطاقة الالكترونية، وتعود فكرة استحداث البطاقة الالكترونية للضمان الاجتماعي إلى أوت2005 ، وكانت البطاقات الأولى في الخدمة في شهر أفريل 2007 ومست العملية في شطرها الأول ولاية عنابة، بومرداس، المدية وأم البواقي قبل أن يتم تعميمها على المستوى الوطني في مرحلة ثانية لتشمل كل الولايات.

وقد عرفت خدمة بطاقة الشفاء توسعا ونجاحا كبيرين بسبب إقبال المؤمنين على الخدمة الجديدة بسبب سهولة استعمالها ومزاياها العديدة، ومن جهة أخرى فإن هناك العديد من الأطراف الفاعلة في العملية من أطباء مراكز استشفائية وصيادلة لقناعتهم بمدى فعالية العملية فقد انضموا إلى النظام الجديد.

الغرض من استعمال بطاقة الشفاء هو عصرنة تسيير الدفع الذي من شأنه تقليص الجهد العضلي والمادي إضافة إلى أن استخدام بطاقة الشفاء يلغي العديد من الخطوات التي كان يمر بها المؤمن سابقا كملء بطاقة الطلبات، كما أنها تسهل عمل الموظفين في مراكز الدفع إضافة إلى كون البطاقة آلية تستخدم آليا ويتم دفع التعويضات أوتوماتيكيا وهناك تواصل مباشر بين الصيدلانيين ومسيري الشركات الصيدلانية وكذلك مع بنك المعلومات باعتبارهم متعاقدين مع صندوق الضمان الاجتماعي، فمثلا تحول الدفتر الذي كان يمنح لأصحاب الأمراض المزمنة ويتعاملون عن طريقه مع الصيادلة إلى بطاقة آلية تسهل عمل الصيادلة بخصوص التعويضات التي يدفعها صندوق الضمان الاجتماعي نيابة عن المرضى فاستعمال بطاقة الشفاء وضع حدا لتقديم دفتر الدفع من قبل الغير إضافة إلى تخليص مراكز الدفع من تحديد شراء دفاتر أخرى للمعني في حالة تمزقه.

[1] قانون الضمان الاجتماعي، نصوص تشريعية وتنظيمية، مرجع سبق ذكره ، ص- ص 458-463.

إن بطاقة الشفاء المصممة في غاية الدقة، تصل مدة صلاحيتها إلى غاية خمسة (05) سنوات، تحتوي على قدرة تخزين معلومات يقدر حجمها بـ 32 ميغا اكتاك، مما يسمح لها بتحميل أكبر قدر من المعلومات الخاصة بالمؤمن ومختلف الفواتير كما تستجيب لمعايير الجودة العالمية.

خلاصة الفصل:

لقد حاولنا في هذا الفصل أن نقدم لمحة عن الضمان الاجتماعي في الجزائر الذي مر بتغيرات عديدة، حيث أدخل الضمان الاجتماعي في الجزائر سنة 1949 بحيث كان يغطي الأخطار التالية: المرض، الأمومة، العجز والوفاة، والتأمين عن الشيخوخة أسس سنة 1953، أما العمال غير الأجراء ذوي المهن الصناعية، التجارية، الحرفية والزراعية فإنه لم يكن لهم الحق في الاستفادة من خدمات الضمان الاجتماعي إلا في عام 1958 ، وبعد الاستقلال أصبح للجزائر نظام ضمان اجتماعي متعدد الأنظمة ويتميز بصعوبة تنظيم هياكله مما استوجب القيام بإصلاحات عديدة، ولعل أهم هذه الإصلاحات هو إصلاح 1970 الذي قلص من عدد الصناديق إلى خمسة، والإصلاحات المتعلقة بسنة 1983 والتي تميزت بفترة رخاء اقتصادي وإرادة قوية في توحيد أنظمة الضمان الاجتماعي وتحقيق المساواة في الامتيازات المستفاد منها، ولقد جاء هذا الإصلاح في شكل خمسة قوانين تم ذكرها سابقا.

على الرغم من التحولات الديمغرافية التي عرفتها الجزائر من جهة، والعجز المالي المتكرر الذي شهده نظام التقاعد في الجزائر، إلا أن النظام يسعى جاهدا إلى الحفاظ على التزاماته اتجاه المتقاعدين، من خلال جملة من الإجراءات التصحيحية والإصلاحات الهيكلية التي تقتضي اللجوء إلى الخبرات الدولية في هذا الشأن من أجل النهوض بهذا القطاع ككل.

الفصل الثالث

واقع قطاع المحروقات في الجزائر

تمهيد

يعتبر النفط أحد أهم الثروات الطبيعية على وجه الأرض، وذلك باعتباره عصب الحياة بجميع جوانبها ولا يخلو أي نشاط اقتصادي من أحد مشتقات النفط لأن اقتصاديات الدول الحديثة بكل جوانبها وقطاعاتها ترتبط بمصادر الطاقة، ويمثل النفط أهم هذه المصادر على الإطلاق بعد أن احتل المرتبة الأولى خاصة بعد الحرب العالمية الثانية حين توقف الانتصار أو الخسارة فيها على الإمكانيات المتاحة من النفط.

واكتسب النفط تلك الأهمية المتزايدة بسبب ندرته وندرة المصادر البديلة له، بالإضافة إلى ارتفاع تكلفتها، ولذلك سنحاول من خلال هذا الفصل إلقاء نظرة عامة حول هذه الثروة لمعرفة خصائصها ومنتوجاتها والأهمية الاقتصادية لها خاصة وأن السلعة البترولية بصورتيها الخام والمصنعة تلعب دورا مؤثرا وفعالا في تنشيط التبادل التجاري على المستوى الدولي وهو ما جعل سوق النفط العالمي من أهم الأسواق التي عرفت في تطورها التاريخي مراحل انتقالية بتغير موازين القوى فيه بين الدول بسبب اختلالات متغيراته من عرض وطلب وأسعار من جهة وخلافات وأطماع الأطراف الفاعلة فيه من جهة أخرى.

وعلى إثرها مر قطاع المحروقات الجزائري بمراحل انتقالية هامة منذ الاستقلال إلى غاية وقتنا الحاضر، إثر انتهاج الدولة سياسات صناعية في القطاع بغية مواكبة التحولات التي تشهدها السوق العالمية للنفط، من خلال مجموعة من القوانين والإصلاحات الشاملة، أدت إلى رسم ملامح الصناعة النفطية الجزائرية وأكسبتها خصوصية في كل مرحلة.

ولقد تطرقنا في هذا الفصل إلى النقاط التالية:

- تطور الصناعة النفطية العالمية.
- تطور قطاع المحروقات بالجزائر.
- أهمية قطاع البترول في الاقتصاد الجزائري.
- تطور العائدات النفطية في الجزائر وأهميتها في الاقتصاد الوطني.
- تأثير الأزمة الاقتصادية الجزائرية على الاقتصاد الجزائري وقطاع الضمان الاجتماعي.

المبحث الأول: تطور الصناعة النفطية العالمية.

لقد استخدم الناس النفط منذ آلاف السنين، ولكن قلة منهم أدركت قيمته قبل حلول القرن التاسع عشر الميلادي عندما اخترع مصباح الكيروسين والسيارة، ومع التقدم الحضاري والتكنولوجي للبشرية تغيرت نوعية الطاقة المستخدمة في مختلف مجالات الحياة من مصدر إلى آخر، فبعد أن كان الفحم هو المصدر الرئيسي للطاقة مع بداية الثورة الصناعية أصبح الآن النفط الخام والغاز الطبيعي هما المصدر الرئيسي للطاقة في العالم حيث يمثلان حوالي 54% من إمدادات الطاقة العالمية[1].

لقد شهدت الصناعة النفطية العالمية الكثير من الأحداث التي ألقت بظلالها على الأطراف الفاعلة فيها، وغيرت في كل مرة من المعادلة القائمة وموازين القوى المتنافسة التي اختلفت من فترة لأخرى حسب التطور التاريخي للصناعة وتأرجحت بذلك الصناعة العالمية للبترول بين سوق احتكار تارة وسوق للمنافسة تارة أخرى.

المطلب الأول :بداية الصناعية النفطية.

إن فهم طبيعة القوى والآليات التي تحكم الصناعة العالمية للنفط يستوجب التطرق لأهم المراحل التي مر بها سوق هذه الصناعة من الناحية التاريخية ومن ثم تحليل أسباب انتقال السلطة والسيطرة بين عدد من الأطراف.

أولا :سيطرة الشركات الأمريكية على الصناعة.

كانت البداية الأولى لصناعة البترول في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1859 عندما حفر الكولونيل .Edwin L" Drakeإدوين دريك في بنسلفانيا "Pennsylvanie" أول بئر للبترول من أجل تزويد مصابيح بالبترول لتعوض الزيوت المستخرجة من شحوم الحوت.

هذا الكولونيل كان ممولا من طرف شركة "Seneca" التي نظمت حملة دعائية زاد من خلالها عدد المغامرين والباحثين والمضاربين عن البترول، فبلغ عدد الآبار المحفورة سنة 1860 حوالي 84 بئر كان إنتاجها 75 ألف طن من البترول الخام، وما هي إلا 10 سنوات حتى أنشأ "جون روكفلر" بمشاركة عدد من المساهمين شركة " Standard oil company" ومنذ ذلك الحين أخذت الصناعة البترولية بالتطور والتقدم.

ثانيا :مرحلة السوق التنافسي.

إن تلك الحملة الدعائية التي أحدثتها شركة "Seneca" أدت إلى دخول عدد كبير من الشركات الصغيرة الأمريكية وبذلك كانت الهجمة على البترول أشد بكثير من مثيلتها على الذهب الكاليفورني قبل 10سنوات، حيث تم فتح المنافسة داخل هذا القطاع، وكانت الولايات المتحدة الأمريكية تنتج ما يعادل 90% من البترول الخام.

والواضح من هذه المعطيات أن طبيعة الصناعة كانت تنافسية فيما بين الشركات واحتكارية في سيطرة وانفراد الولايات المتحدة الأمريكية بالإنتاج، وكان أهم ما يميزها في المرحلة الأولى هو الانفصال، حيث كانت كل مرحلة من مراحل التصنيع منفصلة عن الأخرى وكانت عملية النقل حكرا على شركة السكك الحديدية[2].

ثالثا :ظهور احتكار القلة.

---

[1] زغبي نبيل، أثر السياسات الطاقوية للاتحاد الأوروبي على قطاع المحروقات في الاقتصاد الجزائري، شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد دولي، جمعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2012/2011، ص 18.

[2] بيرجيه جاك، بيرنارد توماس، الحرب البترول السرية، ترجمة محمد سميح السيد، دار طلاس، دمشق، 1984 ، ص-ص 35-36.

كنتيجة لبعد أسواق الاستهلاك والموانئ الأمريكية عن أماكن تصدير البترول، أقيمت معامل التكرير في موانئ التصدير وأسواق الاستهلاك، وضاعف ذلك من أهمية عامل النقل حتى أصبح عنصرا حاكما في إستراتيجية صناعة البترول، ومن هنا مدت شبكة أنابيب بين معامل التكرير وموانئ التصدير أو أسواق الاستهلاك، وفي غضون ذلك ظهر جون روكفلر "John Rockefeller" الذي أسس عام 1880 شركة نيوجيرسي ستاندرد "Standard Oil of New Jersey"، واستطاع من خلالها فرض السيطرة على صناعة البترول الأمريكية، وقام باحتكار عملية شراء الزيت الخام، وبدأ منذ ذلك الحين بتطبيق مبدأ التكامل الرأسي لصناعة البترول من البئر إلى المستهلك في الولايات المتحدة الأمريكية أولا ثم باقي دول العالم ثانيا.

من هنا أصبحت هذه الشركة المصدر الرئيسي لإمدادات البترول العالمية حتى إنه بحلول عام 1885أصبح نحو 70% من نشاطها خارج الولايات المتحدة الأمريكية، وهذا حتى عام 1890 حيث ظهرت على الساحة العالمية حقول باكو وهي أغزر من حقول بنسلفانيا، ومن هنا ظهرت المنافسة بين البترول الأمريكي ونظيره الروسي.

ولقد فرضت مجموعة من الخصائص التقنية والمالية للصناعة البترولية الانتقال من سوق منافسة تامة إلى سوق احتكار قلة، ففي بداية 1870 كان" روكفلر "يتحكم في نسبة 80% من صناعة التكرير.

وقد ساهمت عمليات الاندماج التي اجتاحت الشركات البترولية الأمريكية في رسم معالم هذا السوق منذ 1870 أصبح العالم يعتمد على الإنتاج البترولي الأمريكي، حيث عرفت هذه الفترة مجموعة من الأحداث نذكر أهمها:

- تأسيس هيئة سكة حديد تكساس عام 1891 لفرض التحكم على السكك الحديدية، وقد منحت الهيئة في 1931 بعض الصلاحيات لتنظيم الهدر المادي في إنتاج النفط عبر عدد من الآليات وباتت عمليا قادرة على تقنين الإنتاج وتثبيت الأسعار عالميا ولهذا السبب يعتبر الكثيرون أن هذه الهيئة بمثابة أوبك الأمريكية.
- اكتشاف حقول بترول كبيرة في 1910 في كندا وجزر الهند الشرقية وإيران وفنزويلا والمكسيك[1].

المطلب الثاني: الشركات النفطية العالمية الكبرى.

لم تعد السلعة البترولية حكرا على الشركات الأمريكية فحسب بل ظهرت شركات أوروبية للصناعة البترولية تنافس هذه الأخيرة، ففي بداية القرن العشرين ظهر نوعين من الكارتل اختلف في عدد الشركات التي تحويه لكنه لم يختلف كثيرا في السياسات التي يطبقها باعتبار أن وراء كل سياسة تأكيد على السيطرة في السوق البترولية العالمية.

أولا :عقود الثلاثة الكبار

في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين ظهرت على ساحة السوق النفطية ثلاث شركات عملاقة سيطرت على السوق وقد تمثلت هذه الشركات في standard jersey الأمريكية، shell الهولندية الانجليزية و Britich Petroleum البريطانية .

لقد عقدت هذه الشركات عدة اتفاقيات تؤكد من خلالها سيطرتها من بينها تلك التي وقعت في جانفي1930 سميت باسم مذكرة الأسواق الأوروبية، وما يميزها هو وجود مذكرة السماح بانضمام أطراف جدد يمارسون نشاطا مهما في توزيع المنتجات البترولية شرط الموافقة الجماعية للثلاثة الكبار[1].

[1] قريشي العيد، واقع أداء قطاع المحروقات الجزائري في ظل الشراكة الأجنبية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011/2010، ص-ص 58-59.

وقد شهدت هذه الفترة مجموعة من الأحداث المهمة التي ساهمت في تقوية سيطرة هذه الشركات منها: اكتشاف البترول في العديد من الدول خاصة العربية، أين بدأت هذه الشركات تزيد في أطماعها من أجل الحصول على امتيازات لاستغلال البترول فيها، فعلى سبيل المثال بدأت صناعة النفط في العراق عندما حصلت شركة نفط العراق عام 1925 على امتياز البحث والتنقيب واستغلال النفط في كل الأراضي العراقية ما عدا البصرة، وتآلفت هذه الشركة وشركة البترول البريطانية ومجموعة شركات شل وشركة البترول الفرنسية والمجموعة الأمريكية، وكانت نسبة مساهمة كل من هذه الشركات 23% ونجحت هذه الشركة في اكتشاف حقل كركوك الكبير عام 1927.

في عام 1920 تعرضت أسعار النفط إلى عمليات هبوط وصعود شديدة حتى استقر سعر النفط عند مستوى 3 دولار للبرميل وهذا التذبذب دفع الولايات المتحدة الأمريكية إلى استحداث آلية تربط السعر بالإنتاج.

ثانيا: كارتل الشقيقات السبع.

شهدت سنوات الثلاثينات إلى غاية الستينات سيطرت الشركات السبع والتي تعرف باسم الشقيقات السبع وهي:

– **الأمريكية:** نيوجرسي وتسمى اكسون، كاليفورنيا، موبيل، جولف وتكساسكو.

– **الإنجليزية:** شركة البترول الإنجليزية.

– **الهولندية والانجليزية** :وهي شركة شل Shell.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك من يضيف إلى هذه الشركات الشركة الفرنسية للبترول، حيث لم تكن الفرنسية للبترول تحسب ضمن الشركات الكبرى عام 1949، ولكن نصيبها من الإنتاج العالمي للبترول لم يلبث أن ارتفع خلال عقد الستينات إلى ما يعادل نصيب شركة موبيل وهي إحدى الشركات السبع الكبرى، وذلك نتيجة لارتفاع الأهمية الإنتاجية والتصديرية للنصف الشرقي من الكرة الأرضية التي كانت الفرنسية تحضى بنصيب مهم منها.

ولمعرفة مكانة وأهمية هذه الشركات في ميدان الصناعة البترولية وسوقها الدولية، نورد بعض الأرقام الإحصائية حول إحدى أكبر هذه الشركات وهي شركة نيوجرسي" اكسون "فهي تستخدم من العمال 140.000 شخص وتمارس نشاطها في جميع أنحاء العالم وتملك نسبة 50% من أشهر الشركات البترولية الفرعية، يبلغ تعدادها 275 شركة متواجدة في 52 قطر من العالم.

أما مجالاتها الصناعية فتشمل جميع مراحل الصناعة البترولية، وقد بلغت قيمة موجوداتها في عام 1960 حوالي11 مليار دولار ووصلت إيراداتها إلى 10.5 مليار دولار، أما مقدار إنفاقها الاستثماري لعام 1960 فقد بلغ حوالي 8.9 مليار دولار أي ما يعادل نصف ميزانية الدولة الفرنسية لنفس السنة[2].

ففي فترة الستينات تملك هذه الشركات" الشقيقات السبع "أكثر من ثلثي الاحتياطي البترولي العالمي وحوالي 60% من الإنتاج العالمي كما يوضحه الجدول التالي:

---

[1] حسين عبد الله، مرجع سابق، ص-ص 57-58.

[2] قريشي العيد، واقع أداء قطاع المحروقات الجزائري في ظل الشراكة الأجنبية، ص 61.

جدول رقم (16): الإنتاج البترولي للشقيقات السبع.

الوحدة: 1000 برميل يوميا.

الشركة	نيوجرسي	شل	الإنجليزية	جولف	كاليفورنيا	موبايل	تكساسو
الإنتاج	3453	2411	2305	2082	1422	1069	1838

المصدر: قريشي العيد، واقع أداء قطاع المحروقات الجزائري في ظل الشراكة الأجنبية، ص61.

ثالثا : ملامح سيطرة كارتل الشركات العالمية على الصناعة.

لقد اتسم هيكل الصناعة النفطية العالمية في هاته الفترة بالتسلط الاحتكاري للشقيقات السبع على الصناعة البترولية، ومن ثم على السوق البترولية العالمية وبقيت السيطرة لمدة لا تقل عن نصف قرن شهدها النصف الأول من القرن العشرين فالتسلط الكارتلي لم يكن وليد الصدفة، وإنما هو نتاج مجموعة من العوامل التي تكاملت فيما بينها لتؤكد على السيطرة.

و من أهم ملامح السيطرة على الصناعة:

1. التركز الصناعي: لقد بدت مظاهر التركز الاحتكاري واضحة وشملت هذه المظاهر مختلف مجالات ومراحل النشاط في الصناعة البترولية بكل ما تحويه هذه الصناعة من إنتاج ونقل وتكرير وتسويق وتسعير واحتياطي ...[1]

وقد بلغت سيطرة هذه الشركات الثماني حدا بحيث تكاد تكون شبه تامة على صناعة البترول، وذلك حتى الخمسينات من هذا القرن، ففي عام 1950 أنتجت هذه الشركات كل البترول الذي تم إنتاجه خارج شمال أمريكا والدول الشيوعية وقد كانت درجة تحكم هذه الشركات الثماني في المراحل المختلفة لصناعة البترول في عام 1953 على النحو التالي[2]:

- احتياطي البترول 95.8% .
- إنتاج البترول 90.2 % .
- مبيعات المنتجات البترولية 74.3 %.
- الطاقة التكريرية 75.6 % .

ولكن مع ازدياد أهمية الشركات المستقلة خلال الخمسينات، فقد تقلص نسبيا مركز شركات البترول الكبرى أعضاء الاتحاد الاحتكاري الدولي ورغم ذلك بقيت هذه الشركات مسيطرة على معظم قطاعات صناعة البترول العالمية حتى عام 1973 مثلا في عام 1965 كان نصيب الشركات الثماني الكبرى في الإنتاج 76% ، وفي التكرير 58% ، وفي مبيعات المنتجات البترولية 66% .

2. التكامل العمودي في الصناعة :

تحكمت شركات " الشقيقات السبع " في جميع فروع البترول ومراقبة مختلف عمليات مراحل الاستغلال من المنبع أو المراحل العليا (Upstream Amont) وتشمل البحث والتنقيب والإنتاج والنقل، إلى المصب أو المراحل الدنيا (Downstream- Aval) وهي صناعة التكرير والتسويق والتوزيع[1].

[1] محمد الدوري، مرجع سابق، ص –ص 77-79.

لقد حرصت هذه الشركات على تحقيق درجة عالية من التكامل الرأسي أو العمودي Vertical integration في عملياتها الإنتاجية التي تشمل أساسا الإنتاج والنقل والتكرير والتسويق .

3. عوائق الدخول للصناعة:

اتسمت الصناعة النفطية العالمية بوجود عوائق حالت دون دخول منشآت جديدة للصناعة، ومن بين أهم هاته العوائق نجد:

- **ضخامة رؤوس الأموال:**

تتسم الصناعة النفطية بضخامة حجم الاستثمارات الرأسمالية اللازمة في المراحل الأولى، مما يعني ضخامة حجم النفقات الثابتة، وتعتبر هذه الخاصية السبب الرئيسي في اعتماد معظم الدول المنتجة للنفط على الشركات العالمية في بدء إنتاج النفط لكون معظم الدول النامية لا تملك التكنولوجيا ورؤوس الأموال لإقامة مثل هذه الصناعة آنذاك، وأمام تطلب هذه الصناعة كل هذه الأموال كانت الشركات السبع الوحيدة التي تملك القدرة على الاستثمار في هذا المجال.

- **تحمل مستوى مرتفع من المخاطر:**

تتميز الصناعة النفطية بارتفاع هوامش المخاطرة في معظم المراحل الإنتاجية، وهذه المخاطرة قد تكون طبيعية مثل تزايد ظاهرة الآبار الجافة أو فنية مثل الحوادث أو العقبات الفنية، وقد تكون مخاطر سياسية أو اقتصادية تؤدي إلى توقف الإنتاج.

- **الكفاءة الإنتاجية (اقتصاديات الحجم):**

وهي تمثل المستوى الذي يصله الإنتاج عند أقل تكلفة ممكنة والصناعة البترولية تتطلب إنتاجية مرتفعة نظرا لضخامة رؤوس الأموال المستعملة عند الاستثمار، وترتبط الزيادة في الكفاءة خاصة بالوسائل التكنولوجية المستخدمة والتحكم في التكنولوجيا المعقدة أثناء عمليات الاستكشاف والتنقيب والتكرير... الخ.

واستنتاجا لما سبق يمكن القول أن هذه العوامل تعتبر **حواجز قوية** تمنع دخول منافسين جدد كما تضمن سيطرة الشركات السبع وتحقق أهدافها، التي تعتبر عاملا من عوامل بقاء السيطرة، ومن أهمها:

- تفادي حدوث الانقطاع في الإمدادات البترولية والتي قد تؤدي إلى أزمات دولية كبيرة.
- محاولة تعظيم الأرباح من جميع المراحل التي تمر بها الصناعة البترولية.
- السيطرة على البترول العربي باعتبار أن المنطقة العربية أكثر المناطق إنتاجا وأغناها بالنفط وأقلها تكلفة.
- التحكم في العرض البترولي وكذا في الطلب وهو ما يتيح فرصة التحكم في الأسعار.

[1] حسين عبد الله، مرجع سابق، ص 82.

المطلب الثالث: القوى المسيطرة في صناعة النفط.

حمل عقدي الخمسينات والستينات أحداثا كثيرة طرأت على العرض العالمي، فأدت إلى ارتفاع نصيب النصف الشرقي من الكرة الأرضية وخاصة منها دول الشرق الأوسط من الصادرات البترولية العالمية، وهو ما أدى إلى تغير في الأطراف الفاعلة في السوق العالمية البترولية.

فقد كانت صناعة النفط حتى عام 1970 احتكار قلة للشركات العالمية المتكاملة رأسيا من الآبار للمضخة des puits à la pompe".

وقد شهد هذا الاحتكار للقلة في سنوات الستينات وضع هامش تنافسي (frange compétitive) للشركات الخاصة والعمومية ذات الحجم الصغير[1].

إلا أن تغير السلطة في السوق لا يعني ذهاب السلطة الاحتكارية للكارتل، وإنما ظهرت قوى جديدة محاولة المنافسة لتقُاسم السلطة مع الشقيقات السبع، وهي مرحلة انتقالية شبيهة بمرحلة الانتقال من عقود الثلاثة الكبار إلى كارتل الشركات السبع.

أولا :ظهور الشركات البترولية الوطنية

يعتبر ظهور الشركات البترولية الوطنية من أهم العوامل التي غيرت ورسمت معالم سوق بترولية عالمية جديدة، ويمكن تقسيم هذه الشركات إلى:

1. شركات البلدان الصناعية:

لقد ظهرت هذه الشركات منذ أواخر الأربعينيات والخمسينيات وعرفت باسم الشركات المستقلة التي اقتصر نشاطها الإنتاجي على أسواقها المحلية في بداية الأمر لكنها سرعان ما اتجهت إلى الأسواق العالمية ونجحت في اكتشاف البترول ومن ثم إنتاجه في إطار عقود المشاركة.

ومن بين أهم أسباب ظهور هذه الشركات نذكر[2]:

– تحقيق الشركات العالمية الاحتكارية لأرباح عالية وهو ما اعتبر حافزا كبيرا لهذه الشركات باعتبار أن الهدف دائما هو تحقيق اكبر ربح ممكن.

– النجاح المتزايد الذي حققته الشركات المستقلة أدى إلى تعزيز قدرتها المادية والفنية والتوسع أكثر في مجالات استغلال البترول في العالم.

– الحصول على الكثير من الاتفاقيات البترولية وخاصة منها عقود المشاركة والمقاولة.

ففي البداية، كان يبدو أن ظهور القطاع التنافسي في السوق البترولية العالمية والمتمثل في قطاع الشركات المستقلة سيؤدي إلى النقص في دور الشركات العالمية الكبرى، إلا أن ما حدث هو مضاعفة جهود هذه الأخيرة من أجل التمسك والبقاء على السلطة خاصة من خلال التنسيق المستمر بينها، وقد أخذ هذا التعاون والتنسيق شكلا هيكليا خاصة من خلال قيام شركتين

[1] Pierre-Noël Giraud, Economie industrielle des commodités, Polycopié du cours, Centre de Géopolitique de l'énergie et des matières premières, Université de Paris-Dauphine, 2003, P 129.

فأكثر بإنشاء شركات مشتركة للقيام نيابة عن الشركات القابضة بأنشطة معينة كالإنتاج أو التسويق، كما يمكن أن يتم التنسيق من خلال الاندماج والتكامل وهو ما عرفه عقد التسعينات.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذه الشركات المستقلة، قد وقفت جنبا إلى جنب مع الشركات الكبرى في الكثير من المواقف ففي أزمة السويس عام 1956 شاركت جميع الشركات الأمريكية والأوروبية الكبرى والمستقلة في برنامج الطوارئ الموضوع من طرف حكومات الدول الصناعية العربية على جانبي المحيط الأطلسي وانتهجت سياسات وخطط منسقة من أجل تخفيف آثار انخفاض الإمدادات البترولية إلى الاقتصاديات الأوروبية.

كما تم انضمام الشركات المستقلة إلى الشركات الكبرى في بداية السبعينات في جبهة منسقة تحوي على عشرين شركة، تأخذ على عاتقها مهمة التفاوض مع الدول المصدرة في تنظيم عمل السوق وقد تم إبرام اتفاقيات المشاركة في طهران وجنيف الأولى والثانية خلال الفترة 1970-1972.

2. شركات البلدان المنتجة والمصدرة للنفط:

شهدت الدول النامية حركة التحرر الوطنية منذ نهاية الحرب العالمية الثانية وتنامت هذه الحركة في الكثير من المناطق الخاضعة للاستعمار الأجنبي في إفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية وما لبثت هذه الحركة صامدة لسنوات حتى بدأت الأنظمة الوطنية في الظهور.

ورغم أخذ الحرية والاستقلال من طرف هذه الدول إلا أنها استكملت الطريق وسعت جاهدة لاستكمال السيادة الوطنية على الثروات التي تقبع في باطن أراضيها.

فكان لابد من سياسة مستقلة لهذه الدول لحماية المصالح والثروة، ومن مؤسسات تشرف على هذه السياسة خاصة أمام التغيرات الهيكلية التي عرفتها السوق البترولية العالمية، فانطلقت بذلك عمليات التأميم وإنشاء الشركات الوطنية، وتعتبر الشركة الإيرانية "Nioc" أولى هذه الشركات المنشأة بقرار من البرلمان الإيراني في 1951/04/30 عقب تأميم البترول ثم تتالت بعدها إنشاء العديد من الشركات النفطية الوطنية كما يبينها الجدول التالي[1]:

[1] قريشي العيد، واقع أداء قطاع المحروقات الجزائري في ظل الشراكة الأجنبية، شهادة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد صناعي، جامعة محمد خيضر، الجزائر، بسكرة، 2011/2010، ص-ص64-65.

الجدول رقم (17): تطور إنشاء الشركات النفطية الوطنية.

اسم الدولة	اسم الشركة	سنة التأسيس
المكسيك	Pemes	1938
إيران	NIOC الشركة الوطنية الإيرانية	1951
الكويت	KPCالشركة الكويتية للنفط	1960
السعودية	PETROMIN بترومين	1962
الجزائر	SONATRACH سوناطراك	1963
العراق	INOCشركة العراق الوطنية	1964
أبو ظبي	ADNOCشركة أبو ظبي الوطنية للنفط	1971
نيجيريا	NNPCالشركة النيجيرية الوطنية للنفط	1971
اندونيسيا	PETRONAL بترونال	1974
النرويج	STATOILستات اويل	1972
فنزويلا	PETROL DE VENZEAL نفط فنزويلا	1976

المصدر: قريشي العيد، واقع أداء قطاع المحروقات الجزائري في ظل الشراكة الأجنبية، مرجع سابق، ص66.

وقد ساهمت الدول المصدرة في نجاح عمل الشركات الوطنية بمساندتها في الكثير من الأمور أهمها:

- سيطرة القطاع العام على رؤوس أموال الشركات وبالتالي مساهمة الدولة في تمويلها إلا أنه خلال العقود الأخيرة عرفت هذه الشركات رغبات متزايدة من طرف الدولة في عملية الخصخصة.
- توفير مصادر من الزيت الخام.
- تسويق المنتجات البترولية من خلال بعض النصوص التي تم إدخالها في الاتفاقيات البترولية.
- إعطاء بعض الامتيازات لهذه الشركة كالإعفاء من الضرائب أو تقديم الإعانات....

3. عراقيل واجهتها الشركات:

رغم الوقع الجديد الذي أحدثه ظهور الشركات الوطنية على السوق البترولية العالمية، إلاّ أنها وقفت أمام العديد من التحديات وواجهتها الكثير من العراقيل أهمها:

- افتقار أغلب الشركات الوطنية للخبرات خاصة وأن الصناعة البترولية تتميز بتكنولوجيا معقدة يصعب على مثل هذه الشركات التحكم فيها.
- المنافسة الشديدة من طرف الشركات العالمية الكبرى التي سيطرت على مدى فترات طويلة واحتكرت السوق النفطية العالمية، خاصة بعد عمليات الاندماج التي عرفتها، فتحّولت من الشقيقات السبع إلى الشقيقات الخمس.
- ضعف القدرة التمويلية للشركات الوطنية خاصة منها العربية.
- عدم إيجاد سياسة واضحة لتأكيد التعاون والتنسيق فيما بين الشركات الوطنية[1].

[1] قريشي العيد، المرجع السابق، ص 66.

ثانيا :تكتلات الدول المنتجة.

في ظل المنافسة داخل صناعة المحروقات العالمية ومع عدم إيجاد سياسة واضحة لتأكيد التعاون والتنسيق بين الشركات الوطنية للدول المنتجة للنفط، أصبح تحرك هذه الدول في اتجاه واحد نحو البحث على سياسات منسقة يمكن من خلالها تغيير الأوضاع على مستوى السوق البترولية العالمية أمام تزايد الصراع بين الدول النفطية والشقيقات السبع وكذا دخول الشركات النفطية المستقلة إلى الساحة الدولية، ولم تكن هذه السياسات لتطبق إلا من خلال إنشاء منظمات وتنظيمات بترولية عربية ودولية لعل أهمها:

1. منظمة الدول المصدرة للبترول Opec:

ومن أهم إنجازات الأوبك ما يلي:

– حماية ثرواتها الطبيعية من استغلال الشركات البترولية العالمية بعد سيطرتها على الحلقات العليا من إنتاج البترول بشكل خاص؛

– أصبحت منظمة الأوبك قوة جديدة في السوق النفطية من حيث التحكم في كميات الإنتاج والأسعار، بعد أن سحبت زمام المبادرة من الشركات الاحتكارية العالمية؛

–اعتماد سياسة تنسيق بين أعضائها للمحافظة على التوازن العالمي بين الكميات المعرضة من البترول والطلب عليه؛

– نمو العوائد النفطية لدول الأوبك بعد إقرار مبدأ تنفيق الإتاوة التي تدفعها الشركات الحاصلة على الامتياز للدولة المضيفة ثم التحكم في الأسعار المعلنة وتدعيمها واستطاعت بذلك رفعها مرات عدة، مما زاد من فوائضها المالية.

2. منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول – الاوابك Oapec–:

هي منظمة عربية أُنشئت بعد توقيع اتفاقية بيروت في 9 جانفي 1968 بين ثلاث دول هي: الكويت، السعودية وليبيا، وقد اختيرت الكويت مقراً لها ونصت المادة السابعة من الاتفاقية على أنه من الشروط الأساسية للعضوية في المنظمة "أن يكون البترول هو المصدر الرئيسي والأساسي للدخل القومي"، ولكن هذا النص عُدِّل في 9 ديسمبر 1971 لجذب دول عربية أخرى مما يعطي المنظمة قاعدة عربية أقوى وأكبر، وأصبح النص كالآتي أ"ن يكون البترول مصدرا مهما للدخل القومي في هذا البلد"، فأدى هذا التعديل إلى انضمام دول عربية أخرى هي: البحرين، الجزائر، أبو ظبي الإمارات، وقطر في عام 1970 ، ثم انضمت العراق وسوريا في عام 1972 ومصر في عام 1973 وفي عام 1982 انضمت تونس لعضوية المنظمة، ثم تقدمت تونس بطلب انسحاب من عضوية المنظمة عام 1986، ولكن المجلس الوزاري تداول الطلب ووافق على تعليق عضويتها ليصبح عدد الدول الأعضاء إحدى عشرة دولة عربية.

وقد حددت المادة الثانية من اتفاقية إنشاء المنظمة:" أن أهداف المنظمة هي تعاون الأعضاء في مختلف مجالات صناعة البترول لتحقيق أفضل العلاقات فيما بينها، وتوحيد الجهود لتأمين وصول البترول إلى أسواق استهلاكه بشروط معقولة وعادلة، وتحديد الوسائل والطرق المناسبة للمحافظة على المصالح المشروعة للدول الأعضاء منفردين ومجتمعين، كذلك تبادل المعلومات والخبرات، وتوفير فرص العمل والتدريب في مجالات صناعة البترول، وإقامة المشروعات المشتركة في مجال البترول باستخدام الموارد المالية للأعضاء، والتعاون فيما بينهم لحل ما يعترضهم من مشكلات في مجال البترول.

3.تكتل الدول المستهلكة للطاقة [1]" AIE":

في أعقاب الأزمة الطاقوية في 1973 ، وتعتبر الولايات المتحدة " AIE" نشأت الوكالة الدولية للطاقة الأمريكية من أول الدول المبادرة لإنشائها، والتي تضم الدول المتقدمة المستهلكة للبترول.

وتعتبر الوكالة الدولية للطاقة أهم أداة أقامتها الدول المستهلكة للبترول قصد تحقيق أهدافها الاستراتيجية فبعد نشوب حرب أكتوبر وقيام الدول العربية بوقف ضخ البترول إلى الولايات المتحدة وهولندا وتخفيض إنتاجها الإجمالي سارعت الولايات المتحدة بدعوة الدول الصناعية إلى مؤتمر واشنطن في 11-13 فيفري 1974 لمناقشة قضايا الطاقة وتم الاتفاق على إنشاء وكالة الطاقة الدولية بهدف:

- إيجاد الوسائل المشتركة لتوفير البترول.

-إحداث ضغط هبوطي على الأسعار.

- تقليل الاعتماد على البترول المستورد.

-وضع خطة لاقتسام مصادر البترول في حالة حدوث طوارئ.

-تنمية البرامج والبحوث الرامية إلى إيجاد بدائل البترول.

-تكوين مخزون ضخم لمواجهة حالات وقف الضخ.

-التعاون مع شركات البترول العالمية لتحقيق هذه الأهداف.

وقد نظُمت الوكالة بشكل بالغ الدقة إذ قسمت أجهزتها إلى:

-مجلس وزاري : له حق إصدار القرارات و هو السلطة العليا للوكالة.

-لجنة الإدارة: تفوض من قبل المجلس الوزاري فيما يراه، ولديها أربعة لجان منها لجنة الطوارئ، لجنة العلاقات مع الدول المنتجة والمستهلكة الأخرى.

وتتخذ القرارات في الوكالة بالأغلبية وهي ملزمة للجميع ووزعت الأصوات بين الدول الأعضاء بطريقة مبتكرة وعلمية، حيث منحت كل دولة ثلاثة أصوات عامة ومجموعة من الأصوات البترولية تعكس في مجموعها الأهمية النسبية لكل عضو في سوق البترول الدولي وقد نظم توزيع الأصوات بالأغلبية بطريقة تجعل ليس بإمكان أية دولة بمفردها مهما كانت أهميتها في الصناعة أن تمنع أي قرار.

كما سعت الوكالة لتحقيق الأهداف المعلنة لصياغة برنامج عمل للدول المستهلكة الطاقة وهي[2]:

- تحديد مستوى مشترك من الاستقلالية النفطية أثناء الطوارئ وتحقيق الإجراءات الكفيلة بضغط الطلب وترشيد الاستهلاك.

- صياغة نظام المعلومات يوزع دوريا حول السوق النفطي العالم.

---

[1] مشدن وهيبة، أثر تغير أسعار البترول على الاقتصاد العربي، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005، ص 75.

[2] محمد بن بوزيان، عبد الحميد لخدمي، تغيرات سعر النفط والاستقرار النقدي (دراسة تحليلية وقياسية)، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 02، الجزائر، 2016، ص 202.

– وضع برنامج طويل المدى يهدف إلى تقليص التبعية للبلدان المنتجة وتقليل الاعتماد على الطاقة المستوردة.

– تشجيع وتنمية الطاقة البديلة كالطاقة الذرية والشمسية وغيرة–تكوين خزين من النفط يكفي لاستهلاك تسعين يوما، لمواجهة طوارئ ولغرض تأثير في السوق النفطية.

المطلب الرابع :السوق النفطية العالمية.

من المعلوم أن أسواق النفط تعتبر من أكثر أسواق السلع الأساسية تقلبا بشكل عام، ويعزى ذلك بشكل رئيسي إلى انخفاض مرونة الطلب السعرية للنفط حالة كونه سلعة ضرورية غير متاحة للإحلال على المدى القصير في أغلب أوجه استخدامها، وعلى المدى الطويل في قطاعات رئيسية مثل النقل، المواصلات ومن جانب العرض أيضا يتطلب زيادة الطاقات الإنتاجية فترات زمنية طويلة وتدفقات استثمارية عالية تتوفر في ظل أسواق مستقرة، منخفضة المخاطر ومضمونة العوائد في حالة ضمان الطلب المستقبلي، حيث يترتب على ارتفاع الطاقة الإنتاجية الفائضة رفع للتكلفة وتدني لجدوى الاستثمار وتؤدي هذه الأسباب إلى انخفاض مرونة العرض السعرية للنفط، مما يتسبب في تزايد درجة الحساسية الشديدة لأسعار النفط اتجاه أي أنباء تشير إلى مخاطر انقطاع الإمدادات، ويساهم بشكل مباشر في تزايد حدة التقلبات في أسعار النفط[1].

أولا :العرض النفطي.

سنتطرق لعوامل العرض النفطي كما يلي:

1. مفهوم العرض النفطي:

يعد العرض البترولي أحد أهم العوامل المؤثرة في الأسعار، وهو الكمية التي يمكن للمنتجين توفيرها، سواء كانت هذه الكمية من البترول الخام أو المكرر عند سعر محدد وخلال فترة زمنية محددة، ويعتبر العرض البترولي استجابة لما يطلبه المستهلكون عند الأسعار السائدة في السوق، ويتمثل العرض البترولي في كل البترول المنتج أو معظمه وقد يضاف له جزء من المخزون استعدادا لمواجهة أي زيادة غير متوقعة في الطلب أو حدوث اختلال في الإمدادات البترولية، فزيادة المعروض البترولي يسمح للأسعار بالانخفاض والعكس صحيح، إذن العلاقة بين العرض البترولي والأسعار هي علاقة عكسية[2].

ويقصد به أيضا الكمية المعروضة من النفط للبيع في الأسواق العالمية، ويعتبر هذا التعريف هو المفهوم السائد بين مختلف شركات النفط الدولية، فإذا كان العرض النفطي في السابق، يعتمد على معدلات الإنتاج التي كانت تحدد وفق سياسات الشركات النفطية الكبرى فالعرض العالمي اليوم يعتمد على سياسات الدول المنتجة مجتمعة أو منفردة.

---

[1] الطاهر الزيتوني، التطورات في أسعار النفط العالمية وانعكاساتها على الاقتصاد العالمي، مجلة النفط والتعاون العربي، العدد 132، الكويت، 2010 ، ص 23.

[2] قطوش رزق، بن لوكيل رمضان، تقلبات أسعار النفط وتأثيرها على سوق العمل في الجزائر (مقاربة تحليلية)، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 17، الجزائر، السداسي الثاني 2017، ص 183.

2. العوامل المؤثرة في العرض البترولي:

يتأثر العرض النفطي بعدة عوامل أبرزها:

أ- الاحتياطي البترولي:

وتعد الدول العربية النفطية الممول الأول للسوق النفطية بكميات كبيرة والمحدد الرئيسي لتغيرات العرض البترولي باعتبارها من أكبر المنتجين وكذا صاحبة أكبر الاحتياطيات العالمية فقد مثلت احتياطيات الدول العربية التي قدرت عام 2009 بحوالي 680.94مليار برميل حوالي 57.8 % من مجمل احتياطيات العالم المقدرة بـ 1178.8 مليار برميل، وشكلت احتياطيات[1] أعضاء منظمة الاوبك oapec 56.6% من الاحتياطي العالمي.

والجدير بالذكر أن احتياطيات العالم العربي من الغاز الطبيعي تعد أكبر الاحتياطات العالمية ففي دولة قطر يشكل نحو 13.6%من الإجمالي العالمي، واحتياطي الغاز في السعودية يمثل 4% ، وحصة الإمارات العربية من الإجمالي العالمي بلغت 3.3%، والجزائر حوالي2.4%.

ب-التكلفة الإنتاجية:

يتحدد العرض أيضا بالإمكانيات الإنتاجية المتاحة في وقت معين، حيث أن توفر احتياطيات نفطية كبيرة ليس معناه الزيادة السهلة في الإنتاج فور ارتفاع الطلب، بل إنه يلزم تنمية الحقول المكتشفة وتزويدها بالوسائل القادرة على استخلاص النفط من باطن الأرض ومعالجته وتخزينه وضخّه، وتعتمد الإمكانيات الإنتاجية على مدى تقدم التقنيات المستخدمة في تلك العلميات.

والمعلوم أن الكلفة الإنتاجية عامل أساسي في تحديد السعر باعتبار أن :**السعر =هامش الربح +التكلفة**.

فكما أنه يؤثر في تحديد السعر، فلهذه التكلفة تأثير واضح في تحديد العرض خاصة وأنها كل ما زادت كل ما أدى ذلك إلى قلة العرض والعكس صحيح، وتتضح هذه العلاقة بصورة أكبر في قلة عرض مصادر الطاقة البديلة التي تتميز بارتفاع تكلفتها مما أدى إلى قلة عرضها[2].

من جهة أخرى، فلقد أدى تطور المعلومات حول المكامن وتحسن طرق الاستخراج إلى تحسين شروط الإنتاج وتخفيض تكاليف الاستغلال، خصوصا في المناطق غير التقليدية التي كانت تتميز بارتفاع تكاليفها، وعلى سبيل المثال فقد تراجعت التكلفة التقنية لأعمال الاستكشاف والتطوير والاستغلال في نهاية التسعينيات إلى مستوى 8 دولار للبرميل، بعد أن كانت في حدود 14 دولار للبرميل سنة 1990 .

ج- التكنولوجيا في الصناعة البترولية:

إن إنتاج السلعة البترولية يتطلب وسائل ومعدات إنتاجية متطورة ومعقدة، وباعتبار أن التكاليف الإنتاجية عامل مؤثر في العرض البترولي، وهذه الكلفة تتوقف على الوسائل والتقنية المستخدمة فإنه يمكن القول وفقا لعملية استنتاجية متعدية العلاقة أن التكنولوجيا تؤثر في العرض أيضا، حيث أنّ كل تحسّن وتطّور في الأساليب والمعدات معناه تقليل الوقت وتخفيض التكاليف وهو ما يؤدي مباشرة إلى زيادة العرض.

---

[2] حكيمة حليمي ، الاقتصاد الجزائري بين تقلبات الأسعار والعوائد النفطية ،مذكرة ماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة قالمة، الجزائر، 2006 ، ص3.

كما أن السلع الرأسمالية تتأثر باقتصاد الوفرة (économie d'envergure)، وهو تأثير الكمية المنتجة في تكلفة الوحدات المنتجة ومعناه أنه كلما كانت الكميات المنتجة كبيرة كلما كانت الأرباح عالية وينطبق هذا المبدأ على سلعة البترول في المراحل الأولى من الإنتاج لكن عند مرحلة معينة من إنتاج البترول الخام نرى أنه كلما زادت الكميات المنتجة زادت معها التكاليف.

د. السياسة النفطية لأطراف السوق:

يمكن تعريف السياسة النفطية بأنها مجموعة الإجراءات التي تهدف إلى الاستغلال الأمثل للموارد النفطية المتاحة في منطقة معينة خلال فترة زمنية معينة وعلاوة على أهمية النفط ينطوي مفهوم الاستغلال الأمثل للموارد النفطية على بعد أساسي يتمثل في ضمان الحصول على الاحتياجات من النفط بشكل ملائم ومستمر والتخفيف من أثر انقطاع الإمدادات سواء لأسباب طبيعية أو بشرية.

هـ. العوامل الجيوسياسية:

تعتبر هذه العوامل من أهم أسباب تغيرات العرض باعتبار أن السياسات المطبقة من طرف الأطراف الفاعلة في السوق النفطي مرتبطة أساسا بها.

والمقصود بالعوامل الجيوسياسية الاضطرابات أو الاختلالات التي تتعرض لها الدول الكبرى المنتجة للنفط ولعل أهم هذه العوامل مثلا الأزمات النفطية أو ما يطلق عليه بالصدمات النفطية (1973، 1986)، والحروب (حرب الخليج الأولى والثانية)، أحداث 11 سبتمبر، الأزمة العراقية وأحداث السعودية...[1]

ثانيا : الطلب النفطي.

سنتطرق إلى العناصر المختلفة للطلب النفطي كما يلي:

1. مفهوم الطلب النفطي:

إن الطلب على النفط هو طلب ذو شقين، طلب كمي، وطلب نوعي، أي الطلب على النفط الخام والطلب على المنتجات النفطية مكررة، أو بيتروكيماوية، فهو إذا **طلب مشتق**، لأن الطلب على النفط، طلب منصب بصورة كاملة على المنتوجات النفطية فهناك ترابط عضوي حيث أنه كلما زاد الطلب على المنتوجات النفطية، زاد الطلب على النفط الخام وكلما انخفض الطلب على النفط قل الطلب على المنتوجات النفطية.

ويقصد بالطلب البترولي مقدار الحاجة الإنسانية المنعكسة في جانبها الكمي والنوعي على السلعة البترولية سواء كان البترول في شكله الخام أو عبارة عن منتجات بترولية عند سعر معين وخلال فترة زمنية معينة.

[1] بنونة فاتح، وصاف سعيدي، سياسة أمن الإمدادات النفطية وانعكاساتها، مداخلة مقدمة للمؤتمر الدولي حول التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2008، ص02.

2. العوامل المؤثرة في الطلب : يتأثر الطلب على النفط بعدة عوامل أبرزها[1]:

- **مستوى النمو الاقتصادي** : تعد الطاقة عنصر أساسي من عناصر العملية الإنتاجية وعملية التطور الاقتصادي والاجتماعي تعتمد في الأصل على هذه الطاقة والبترول ذو أهمية كبيرة سواء من الناحية الاقتصادية أو السياسية أو الحربية فكثيرا ما يرسم هذا المورد إلى حد كبير الخطوط الرئيسية للسياسة العالمية.

ويظهر تأثير هذا العامل كون أنه كلما زاد النمو الاقتصادي والصناعي العالمي وتزايد الاعتماد التقني الميكانيكي كلما أدى ذلك إلى زيادة الطلب على البترول أمام قلة المصادر الأخرى البديلة.

- **السعر النفطي وسعر السلع الأخرى:** يلعب سعر البترول وخاصة المشتقات النفطية دورا كبيرا في تحديد الطلب وهو يتضمن قدرا كبيرا من ضرائب الاستهلاك التي تبلغ في دول الاتحاد الأوربي نحو 70%، وتؤثر سلبا في طلب المستهلك النهائي ومن ثم على المرونة السعرية.

وأما عن السلع البديلة فكما هو معروف أن أسعار هذه السلع يؤثر بطريقة عكسية في تزايد أو انخفاض الطلب على السلعة البترولية وهو ما تفسره المرونة التقاطعية.

- **التوقعات:** إن دراسة التوقعات المستقبلية يأخذ صورة بدائل تبنى على افتراضات قد يتحقق بعضها أولا والطلب البترولي يعتمد أيضا على التوقعات وهي ميزة أسواق المضاربة من خلال العمليات التي تتم في العقود المستقبلية.

3. مرونة الطلب على النفط:

تمثل مرونة الطلب على النفط درجة استجابة الكميات المطلوبة للتغيرات التي تحدث في أحد العوامل الرئيسية المحددة للطلب، مع افتراض ثبات بقية العوامل وحيث أن الطلب على النفط مشتق من الطلب على مشتقات النفط، فان مرونة الطلب على النفط هي متوسط مرونات الطلب على مشتقاته.

ونتيجة لتعدد مشتقات النفط وتداخل استعمالاتها وإمكانية إحلال بعضها محل البعض الآخر، فانه من الصعوبة بمكان قياس مرونة طلب النفط، ويفضل تحديد نوع المنتج النفطي وسبل استخدامه في قطاع معين ثم قياس مرونة الطلب الخاصة به، مثل قياس مرونة الطلب على البنزين السيارات أو مرونة الطلب على الكيروسين المستخدم في الصناعة...

ونظرا لتعدد مرونات الطلب نركز هنا على **مرونة الطلب السعرية**، وتختلف مرونة الطلب السعرية من منتج نفطي لآخر ومن وقت لآخر وفي المدى القصير عن المدى الطويل، كما تتأثر المرونة بمدى التطور التقني والجدوى الاقتصادية لإيجاد بدائل مناسبة، وبمدى إمكانية استخدام المنتج النفطي في أكثر من استخدام وبنسبة نفقات المنتج النفطي إلى النفقات الكلية، وبمستوى السعر الحالي والمتوقع في السوق، وبمدى القدرة على التأثير في أذواق المستهلكين وسلوكهم في استهلاك الطاقة وأخيرا بالسياسات الضريبية المرتبطة بالطاقة.

تتميز مرونة الطلب البترولية بانخفاضها في الدول الصناعية ويعود السبب في ذلك إلى عدم إنتاج البترول في كثير من هذه الدول، إضافة إلى أهمية الدور الذي يلعبه النفط فيها سواء على مستوى الاستهلاك أم الإنتاج.

[1] الاقتصادية: جريدة العرب الاقتصادية الدولية، أهم العوامل المؤثرة في أسعار النفط، 1 ماي 2009، https://www.aleqt.com/، تم الاطلاع عليه يوم 2020/03/05.

ونظرا لدور النفط كمدخل إنتاجي فإن مرونة طلبه منخفضة عموًما، وهي في الأجل القصير أقل منها في الأجل الطويل، وقد تراوحت تقديرات مرونة الطلب السعرية في الأجل القصير في الدول الصناعية ما بين 0,05- و - 0,31 وفي الأجل الطويل ما بين 0,25 - و 0,85 - وذلك حسب النماذج المستخدمة في التقدير وطول الفترة الزمنية التي تغطيها النماذج القياسية وطريقة التقدير المطبقة[1].

وبمقارنة مرونات الطلب السعرية في الدول الصناعية مع مثيلاتها في الدول النامية نلاحظ ارتفاع المرونات في الدول النامية عنها في الدول الصناعية، ويعود السبب في ذلك إلى الدور المتنامي الذي يلعبه البترول في اقتصاديات الدول الصناعية وهناك سبب آخر لهذا الاختلاف يكمن في تباين نسبة الإنفاق على النفط من إجمالي الدخل، حيث يلاحظ ارتفاع هذه النسبة في الدول المتخلفة، بمقارنتها بالدول الصناعية المتقدمة، مما يحمل هذه المرونات على الانخفاض في الدول الصناعية والارتفاع في الدول النامية.

وقد استغلت الدول المنتجة للبترول خاصة دول الأوبك خاصية انخفاض مرونة الطلب السعرية للبترول في الدول الصناعية في رفع الأسعار وتحقيق إيرادات إضافية من صادراتها النفطية وفي المقابل استخدمت الدول الصناعية حقيقة انخفاض مرونة الطلب في زيادة مواردها البترولية وتدوير عوائد النفط عن طريق فرض ضرائب غير مباشرة على البترول ومشتقاته.

3-1. الآثار المترتبة عن ضالة مرونة الطلب على النفط:

إن من أهم الآثار المترتبة على انخفاض مرونة الطلب السعرية على النفط، نذكر ما يلي:

أ – حدوث تغيرات كبيرة في أسعار النفط: طالما أن درجة تأثر الكميات المطلوبة أو المعروض بالتغيرات في الأسعار ليست كبيرة فان الأسعار تتغير بدرجة كبيرة نتيجة وجود عجز أو فائض في أسواق النفط.

ب– إمكانية قيام تنظيمات احتكارية: تؤدي ضآلة مرونة الطلب على النفط وما يتبعها من إمكانية حدوث تقلبات في الأسعار دفع المنتجين نحو العمل على تنظيم السوق النفطية على أساس يقترب من الأسس الاحتكارية لتجنب الآثار السلبية لتقلبات الأسعار ومحاولة الإنفاق على سياسات سعرية تمكنهم من زيادة العوائد النفطية وتجنب انخفاضها في حالة انخفاض الأسعار.

ويمكن استخدام المرونة السعرية المنخفضة لتغير تزايد القوة الاحتكارية في سوق النفط العالمي، حيث توضح لنا النظرية الاقتصادية العلاقة بين درجة الاحتكار والمرونة السعرية بالمعادلة التالية:

درجة الاحتكار = -1/المرونة السعرية.

ثالثا: السعر النفطي.

سنتطرق إلى عناصر السعر النفطي كما يلي:

1. مفهوم السعر النفطي:

قبل الخوض في أسعار النفط لابد من التطرق إلى شرح مفهوم" النفط" الذي هو عبارة عن كلمة لاتينية Petroleum ، التي تنقسم إلى قسمين: "Pert" وتعني الصخر، "oleum" وتعني زيت أي" زيت الصخر" أما كلمة نفط

[1] ممدوح الخطيب الكسواني، مرونات الطلب على الواردات النفطية لدول الاتحاد الأوربي"دراسة قياسية"، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلد26، العدد الثاني، الكويت، 1998، ص9.

«Naphta » المرادفة لكلمة بترول فهي من أصل يوناني وتعني الزيت الجبلية[1]، والنفط الخام عبارة عن مواد هيدروكاربونية سائلة ودهنية لها رائحة خاصة، وتتباين أنواعه بين الأسود المخضر إلى البني والأصفر، كما تختلف لزوجته، وبالتالي كثافته النوعية . والتركيب الكيميائي للبترول هو عبارة عن خليط من الهيدروكربونات التي تنتج من مركبين أساسيين هما الأيدروجين والكربون، بالإضافة إلى مجموعة من الشوائب العالقة التي تتمثل في كميات قليلة من النيتروجين والأوكسجين والكبريت والحالة السائلة للبترول تسمى "الزيت الخام ." والحالة الغازية له تسمى"الغاز الطبيعي"، أما الصورة الصلبة أو شبه الصلبة للبترول فتعرف بالإسفلت أو القارة[2]، ولسعر النفطي هو عبارة عن قيمة المادة أو السلع البترولية معبرا عنها بالنقود ويتحدد السعر البترولي بين حد أدنى مرتبط بتكاليف الإنتاج مع ربح رأس المال المستثمر وحد أقصى مرتبط بالطلب على المنتجات البترولية، بينما يظهر السعر السوقي التوازني من خلال تساوي العرض والطلب.

يعبر السعر البترولي تلك القيمة النقدية التي تعطى للسلعة البترولية خلال فترة زمنية محددة نتيجة تأثير عدة عوامل اقتصادية واجتماعية ومناخية وسياسية، بالإضافة إلى طبيعة السوق السائدة[3].

وكان هناك ما يعرف **بالسعر المتحقق** الذي هو عبارة عن السعر المتحقق لقاء تسهيلات أو الحسومات متنوعة، يوافق عليها الطرفان البائع والمشتري بنسبة مئوية كحسم من السعر المعلن أو تسهيلات في شروط الدفع، والسعر المتحقق هو فعليا عبارة عن السعر المعلن ناقصا الحسومات والتسهيلات المختلفة الممنوحة من طرف البائع والمشتري، لقد ظهر هذا النوع من الأسعار في فترة أواخر الخمسينيات، عملت به الشركات النفطية الأجنبية المستقلة وبعدها الشركات النفطية الأخرى سواء المنتمية إلى منظمة الأوبك، أو في الدول الأجنبية الأخرى[4].

ويعد السعر النفطي من أهم متغيرات السوق البترولية العالمية لأنه وراء تزايد الإيرادات وحدوث الأزمات النفطية والتغيرات في الكثير من المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في دول العالم.

2. العوامل المؤثرة في السعر النفطي :إنّ من أهم العوامل المؤثرة في السعر هي العرض والطلب بما يحويه كل متغير من عوامل أخرى مؤثرة بدورها فعلى سبيل المثال أدى تكوين مخزون كبير من البترول إلى إحداث تغيرات هيكلية في السوق لصالح الدول المستوردة، حيث مكنها من تخفيض الطلب العالمي على البترول طوال عقد الثمانينات إضافة إلى الكثير من العوامل الأخرى المنبثقة أساسا من العوامل المحّددة للعرض والطلب السابقة الذكر.

3.الأسعار والأزمات النفطية: تحسب أسعار النفط الخام العالمية بالبرميل وتحدد بالدولار، وبرميل النفط هو وحدة قياس أنجلو – ساكسونية تصل سعته حاليا 159 لترا وهو لم يعد يستخدم عمليا منذ فترة طويلة لنقل النفط لكنه يبقى المرجع الدولي في تجارة النفط وخاصة بعد استخدام أنابيب النفط والخزانات والسفن والشاحنات –الصهاريج.

---

[1] علة مراد، دراسة تقلبات أسعار النفط وأثرها في التنمية الاقتصادية (قراءة نظرية تحليلية في حالة الجزائر للفترة 2000-2014)، مجلة رؤى استراتيجية، العدد 13، المجلد 04، أبو ظبي، يناير 2017، ص 94.

[2] بلقلة إبراهيم، سياسات الحد من الآثار الاقتصادية غير المرغوبة لتقلبات أسعار النفط على الموازنة العامة في الدول العربية المصدرة للنفط مع الإشارة إلى حالة الجزائر، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، جامعة الشلف، 2015/2014، ص 10.

[3] بعلة الطاهر، مالك الأخضر، انعكاسات وتحديات تغيرات أسعار النفط على الحصيلة البترولية والاقتصاد الجزائري، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، العدد 04، الجزائر، 2017، ص 78.

[4] علة مراد، تطورات أسعار النفط في الأسواق العالمية دراسة تحليلية للفترة 2000-2014، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، العدد 09، المجلد 03، الجزائر، 2016، ص 199.

هناك مجموعة من الصدمات النفطية التي مرت على الصناعة النفطية هي:

أ. **الصدمة النفطية الأولى**: بدأت في سنة 1973 حيث شهدت نقلات نوعية في أسعار البترول في الأسواق العالمية بدأت مع حرب أكتوبر حيث وصل سعر برميل البترول لأول مرة إلى 12.5 دولار.

فبعد أزمة النفط عام 1973 استطاعت وللأسف الدول العظمى أن توجد لنفسها موقعا هاما في سوق النفط العالمي بفعل كفاءتها وتماسكها وتنظيمها وتخطيطها السليم للمستقبل، واتبعت لتحقيق ذلك مجموعة من القواعد والسياسات معتمدة على مقومات أساسية وهامة نورد بعضها فيما يلي:

– تبني سياسة التأثير المباشر وغير المباشر على العرض والطلب على النفط كأداة لإدارة السوق بدلا من الاعتماد على الشركات النفطية العالمية.

– وضع العديد من الحواجز الجمركية والقيود الكمية على استيراد النفط، بهدف الضغط على الطلب على النفط باتجاه تخفيضه، وخاصة النفط العربي وفرضت لذلك الضرائب على استهلاك النفط ومشتقاته، ودعمت القوانين والإجراءات الاقتصادية والبيئية المؤدية إلى الحد من استخدام النفط.

– زيادة إنتاج النفط الخام خارج أوبك بشكل عام والدول العربية بشكل خاص، وذلك بدعم وزيادة الاستثمار في مجال البحث عن النفط في الدول الغربية وخارجها.

– زيادة الاعتماد على استخدام البدائل من خلال دعم وتكثيف البحوث في مجال تطوير استخدام البدائل لتحل محل النفط كمصدر للطاقة أو بهدف تنويع مصادر الطاقة ومحاولة تخسير النفط موقعه كمصدر رئيسي للطاقة.

– إنشاء وكالة دولية للطاقة تضم الدول الغربية الصناعية فقط من أجل رسم السياسات والاستراتيجيات الهادفة إلى الحد من استهلاك النفط، وزيادة إنتاجه خارج أوبك وداخل دولهم.

– بناء مخزون استراتيجي وتجاري من النفط لتأمين الإمدادات والحد من ارتفاع أسعاره.

–توجيه السياسات الاقتصادية والمالية للمنظمات المعنية بالشؤون الاقتصادية العالمية، ككبريات المؤسسات المالية والعالمية للاستثمار في مجال البحث عن مصادر جديدة للنفط في دول العالم الثالث بهدف تقليل أهمية النفط داخل أوبك وخاصة النفط العربي[1].

ب. **الصدمة النفطية الثانية**: وبدأت منذ سنة 1986 حين وصل سعر البترول إلى 13 دولار للبرميل ثم عاود الارتفاع فوصل إلى 20 دولار عام 1996 ثم انهار ثانية في عام 1998 إلى 12.3 دولار ثم حقق برميل النفط قفزة نوعية بعد ذلك ليصل إلى حوالي 28 دولار للبرميل الواحد عام 2000 أي بزيادة نسبتها 128 %.

تميزت هذه المرحلة التي غطت كل فترة الثمانينيات والتسعينيات تقريبا بميل كفة ميزان القوى مرة أخرى إلى الشركات النفطية الكبيرة وإلى الدول المستهلكة وبرز دور الوكالة الدولية للطاقة كنادي للمستهلكين وتراجع دور منظمة الأوبك بشكل كبير، خصوصا بعد أن تجاوز إنتاج الدول غير الأعضاء في الأوبك إنتاج المنظمة وعرفت مستويات الأسعار نتيجة لذلك تذبذبا شديدا، حتى بلغت أدنى مستوى لها عام 1986 عندما انخفض سعر البرميل إلى ما دون العشرة دولارات.

[1] هل يواجه العالم احتمال صدمة نفطية جديدة، https://www.aljazeera.net/، 2019/09/21، تم الاطلاع عليه يوم 2021/03/05.

ومن أهم أسباب هذه الأزمة غياب التعاون والرؤية المشتركة للقضايا النفطية داخل أوبك في الثمانينيات والتسعينيات بفعل تضارب المصالح واختلاف السياسات بين البلدان الأعضاء إلى قيام حالة من عدم الانسجام والاضطراب مهدت للانهيار الكبير للأسعار عام 1998 بعد تراجع الطلب العالمي تحت تأثير الأزمة الأسيوية، حيث انخفض سعر البرنت في 10 ديسمبر من ذلك العام إلى 9.5 دولار للبرميل[1].

ت. الفترة 2004–2008 شهدت انفجار الطلب العالمي الذي شكل صدمة نفطية ثالثة «le troisième choc pétrolier »:

بداية من سنة 2004 اختل التوازن الفعلي بين العرض والطلب وظهر ذلك من خلال انفجار الطلب على النفط بفعل النمو الاقتصادي العالمي القوي وتسارع وتيرة التنمية في البلدان النامية مثل الصين والهند والبرازيل، فالصين على سبيل المثال استوردت ما يعادل 3 مليون برميل يوميا، في حين أن الولايات المتحدة فقد استوردت نحو 13 مليون برميل، واختلال توازن السوق في سنة 2004 يعود لعدة أسباب منها:

- إنتاج فنزويلا والعراق ونيجيريا لم يعد بمستوياته السابقة.
- تراجع حاد في الطاقة الإنتاجية الفائضة لدى الدول خارج منظمة الأوبك.
- توقعات السوق من جانب العرض فتوقع الاضطرابات الجيوسياسية المحتملة بما في ذلك الجانب الإيراني بالإضافة أيضا للظواهر المناخية وتضرر الولايات المتحدة من إعصار كاترينا "Katrina" الذي كان سببا في تعطل الإمدادات، أما من جانب الطلب فتشير التقديرات إلى أن تقدم الدول النامية حافظ على النمو المتواصل في الطلب[2].

ث. الأزمة النفطية عام 2014: عرفت أسواق النفط العالمية تقهقرا في أسعار البترول في النصف الثاني من سنة2014 بعد أن وصلت الأسعار إلى مستويات منخفضة لم تسجلها منذ 5 سنوات، فاشتدت المخاوف من أزمة يرجعها الخبراء إلى تخمة المعروض العالمي من هذه المادة الحيوية إضافة إلى تراجع حصة منظمة الدول المصدرة للنفط (أوبك) وتضاؤل سلطتها على تحديد الأسعار، مع ظهور منتجات بديلة للنفط وظهور منتجين جدد، وفي ظل استمرار انهيار أسعار البترول بنسبة تفوق 50بالمائة شهدت صناعة النفط حالة من الركود الحاد أدت إلى التخوف من المخاطر التي يمكن أن تهز الاقتصاد الوطني ومن التداعيات الوخيمة للانهيار المستمر لأسعار النفط في الأسواق العالمية على الوضعين الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر[3].

يتمثل السبب الرئيسي في انخفاض أسعار البترول فيما مضى في وفرة المعروض لكل من النفط والغاز مع رفع الولايات المتحدة الأمريكية الحضر عن تصدير النفط لأول مرة منذ 40 سنة، ومع التوسع في استخدام الطاقات البديلة خاصة الاكتشافات الحديثة المتعلقة بالنفط والغاز الصخريين، وفي المقابل نجد انخفاض الطلب العالمي نتيجة تباطؤ نمو الاقتصاد العالمي حيث أسهم

[1] قريشي العيد، واقع أداء قطاع المحروقات الجزائري في ظل الشراكة الأجنبية، مرجع سابق، ص- ص 77- 79.

[2] Jean Marie CHEVALIER et autres, Rapport sur la volatilité des prix du pétrole, université de paris dauphine, 2010, p 05.

[3] مريم شطايبي محمود، انعكاسات انخفاض أسعار النفط على الاقتصاد الجزائري، مداخلة مقدمة في إطار الندوة المنظمة من طرف قسم الإدارة والاقتصاد حول: أزمة أسواق الطاقة وتداعياتها على الاقتصاد الجزائري، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، 14 ماي 2015، ص 5.

ضعف النمو منطقة اليورو وتباطؤ معدل النمو في الصين والبرازيل، كما تم التوجه نحو استغلال الطاقات المتجددة إلى التراجع الشديد للأسعار[1].

كما عرفت أسعار النفط في أسواق الطاقة العالمية هبوطا مطردا بصورة حادة ومفاجئة منذ منتصف العام 2014 ، حيث أنه وبعد الطفرة التي عرفتها الأسعار منذ مطلع الألفية الثانية واستمرت لأكثر من عقد من الزمان، كما انخفض سعر برميل النفط من 110 دولارا في جوان 2014 ليصل إلى حوالي 30دولارا مطلع العام 2016 ، بمعدل تجاوز 72 % ، ومن بين أهم أسباب انخفاض أسعار النفط نذكر ما يلي:

1. **انخفاض مستوى النمو الاقتصادي في العالم** :يؤدي تراجع النمو الاقتصادي في العالم إلى انخفاض الطلب على النفط نتيجة ضعف النشاط الاقتصادي في الدول المستوردة وعلى رأسها منطقة اليورو والدول الناشئة في آسيا[2]، وهي أسواق استهلاكية ضخمة للنفط، حيث شهد الاستهلاك العالمي للنفط– الذي يعد المحرك الرئيسي للطلب –تراجعاً ملموسًا، إذ تشير توقعات صندوق النقد الدولي إلى انخفاض النمو في الناتج المحلي الإجمالي العالمي GDP من 3,4% إلى 3,3% ، في ظل التباطؤ في الاقتصاديات الصناعية في أوروبا واليابان، وتراجع النمو في الاقتصاديات الناشئة لاسيما الصين، ثاني أكبر مستهلك للنفط في العالم، في ظل ما تشهده الأسواق المالية فيها من ارتباك جراء تخفيض عملتها اليوان، وجاءت مرئيات السوق نتيجة لذلك أن هناك تراجع في الطلب على النفط في هذه الدولة المحورية.

2. **تركيز الأوبك على الحصص بدل الأسعار** :من المفتر ض أن الأوبك كاتحاد منتجين مهمتها الأساسية هي العمل توازن السوق على النحو الذي يضمن استقرار الأسعار، أو ضمان استمرارها مرتفعة، حتى لا يؤدي تراجع الأسعار إلى التأثير على إيرادات أعضاء الاتحاد، في ظل هذه الأهداف يفترض تدخل الأوبك من وقت لأخر لضبط العرض في السوق بما يتوافق مع تطورات الطلب، فترفع العرض عندما يزيد الطلب وتخفضه عندما يقل الطلب، وقد ظلت الأوبك تمارس هذا الدور تقريبا لفترة طويلة غير أنها انتهجت سياسة جديدة كاتحاد منتجين، تمثلت في الحرص على الدفاع عن الحصص السوقية بدل الأسعار، وذلك في محاولة لإجبار الأطراف المنتجة من خارج الأوبك إلى التعاون مع المنظمة في الخفض الجماعي للحصص، بدلا من أن تتحمل الأوبك وحدها مسؤولية توازن الأسعار على حساب حصتها في السوق العالمي للنفط، ولم يقتصر الأمر على ذلك وإنما بدأ بعض أعضاء الأوبك في تقديم خصومات سعري ة لمستوردين، مثل قيام السعودية بتخفيض أسعار النفط لبعض زبائنها في أسيا والولايات المتحدة، وقد تبعتها في ذلك كل من إيران العراق والكويت، وقد شبه بعض المراقبين ما يحدث على انه حرب أسعار داخل الأوبك .

3. **الإستراتيجية السعودية في التعامل مع الوضع الجديد** :عبر العقود القليلة الماضية لعبت السعودية دور ما يعرف"المنتج المرجح "بزيادة الإنتاج لمقابلة الطلب العالمي، للمحافظة على استقرار الأسعار، بيد أن هناك حسب المراقبين ما يشير إلى حصول تغيير هيكلي في الإستراتيجية السعودية هذه، إذ بدلا من الدفاع عن نطاق سعري بحدود 100 دولار للبرميل، تتطلع السعودية إلى المحافظة على حصتها في السوق ، حيث صرح وزير النفط السعودي" علي النعيمي " أن بلاده هدفها من تخفيض الأسعار إخراج المنتجين الهامشيين الذين أغرقوا الأسواق بالنفط، واستفادوا من ارتفاع الأسعار، في إشارة منه إلى النفط الصخري

---

[1] مرقوم كلثوم، فوقة فاطمة، تقلبات أسعار النفط: أي بدائل متاحة للاقتصاد الجزائري، مجلة الاقتصاد والمالية، العدد 03، الجزائر، السداسي الثاني 2016، ص 23.

[2] حمد الحساوي، مخاطر تراجع سعر النفط، مجلة المصارف، اتحاد مصارف الكويت، العدد 135 ، الكويت، فيفري 2015 ، ص 07.

الأمريكي، وأشار إلى أن بلاده سوف تظل تنتج حصتها حتى لو وصل سعر النفط عشرين دولارا، كما اعتبر انه من غير العادل مطالبة الأوبك بتقليص إنتاجها إذا لم يقم المنتجون خارج المنظمة بالخطوة نفسها، وقد أضاف المنتجون المستقلون حوالي ستة ملايين برميل يوميا إلى المعروض .

4.**تزايد إنتاج النفط الصخري** :بفضل إنتاج النفط الصخري بدأت الولايات المتحدة تنافس منتجي العالم الكبار مثل السعودية وروسيا من حيث حجم الإنتاج اليومي، نتيجة التطور الكبير في تقنيات استخراج النفط الصخري فضلا عن الأنواع الأخرى من النفط صعب الإنتاج، مثل نفط المياه العميقة، وهو ما مكن أكبر مستورد للنفط من إحلال النفط المحلي محل جانب كبير من النفط ت المتحدة طاقتها الإنتاجية في الثمانينيات، إلى الحد الذي تفكر فيه أمريكا حاليا بجدية في رفع الحظر على عمليات تصدير النفط الأمريكي المستورد، ونتيجة لذلك بدأت الولايات المتحدة في الاستغناء عن كميات كبيرة من النفط المستورد من الخارج، وهو ما أدى إلى وجود فائض في الطاقة الإنتاجية في الدول المنتجة للنفط ، حيث تعد المستهلك الأكبر للنفط في العالم، كما أنها تشهد طفرة كبيرة في إنتاجها النفطي من النفط الصخري في الآونة الأخيرة لتبلغ معدل 4مليون برميلًا/يوميًا، الأمر الذي أدى إلى انخفاض وارداتها من أوبك إلى النصف تقريبًا لأول مرة منذ 30 عامًا، وأعطى الخبير السعودي فهد بن جمعة مثلا على انعكاس هذه التطورات على سوق النفط، وقال إن الولايات المتحدة كانت تستورد من نيجيريا أكثر من 400 ألف برميل نفط يوميا، والآن لا تستورد شيئا ولبيع نفطها أصبحت نيجيريا تتوجه كغيرها من دول منظمة الأوبك إلى الأسواق الآسيوية، لتتنافس بين بعضها البعض على نفس الأسواق.

5. ارتفاع قيمة الدولار :لقد أثبتت الدراسات أن التغير في أسعار صرف الدولار تخلف أثرا كبيرا على صناعة النفط العالمية، إذ أن ارتفاعه يخفض الطلب على النفط ويزيد من إنتاجه الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض أسعار النفط، ويتوقع بعض الخبراء استمرار أسعار النفط في الهبوط إذا استمر سعر صرف الدولار في الارتفاع مقارنة بباقي العملات، حيث شهد سعر صرف الدولار ارتفاعا شديدا بداية من عام 2014 ، الأمر الذي دفع بعض الخبراء إلى تفسير انخفاض أسعار النفط بتراجع الطلب عليه بسبب ارتفاع سعر صرف الدولار تزامنًا مع قيام بعض دول أوبك بزيادة إنتاجها لتعويض انخفاض إنتاج بعض أعضائها الآخرين بسبب الاضطرابات من غير أن تحسب حسابا لانخفاض الطلب بسبب ارتفاع سعر الدولار مما أدى لحدوث فائض في السوق[1].

6. الفائض في الإمدادات :في أواسط سنة 2014 ، بدأت زيادة العرض تظهر في الأسواق، واخذ العرض العالمي يتزايد على نحو أكبر من الطلب، وفي سبتمبر من نفس السنة بدأت الأسعار في الانزلاق، وكانت الأسواق تتوقع أن تخفض الأوبك وهي تنتج 40 % من الإنتاج العالمي إنتاجها لتعادل العرض العالمي للطلب، ولكنها لم تفعل وامتنعت السعودية وهي المنتج المرجح في الأسواق عن التخلي عن حصتها في الأسواق وأبقت الأوبك على سقف إنتاجها عند 30 مليون برميل يوميا، فادى ذلك إلى تهاوي الأسعار، ويبدو أن حالة عدم الاستقرار التي اكتنفت منطقة الشرق الأوسط منذ انفجار ثورات الربيع العربي أبقت الأسعار مرتفعة فترة أطول مما ينبغي بموجب حقائق العرض والطلب على أرض الواقع، فلما استقرت إمدادات النفط نسبيا من المناطق المضطربة سياسيا في الشرق الأوسط، بدت الزيادة في المعروض من النفط في الأسواق مفاجئة مما أدى ذلك إلى هبوط حاد في

[1] قرود علي، كزيز نسرين، مرغاد سناء، انعكاسات انهيار أسعار النفط على اقتصاديات الدول المصدرة – دراسة حالة السعودية والجزائر–، مجلة الأصيل للبحوث الإدارية والاقتصادية، العدد الثاني، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، ديسمبر 2017، ص–ص 201-203.

الأسعار كما أن رفع العقوبات المسلطة على إيران يسمح لها بتصدير النفط للخارج والذي يمكن أن يشكل زيادة العرض حيث يمكن لإيران أن تصدر ما بين 200 إلى 300 ألف برميل يوميا، هذا ما يساهم في وتيرة هبوط الأسعار[1] .

6. أسباب سياسية:

أ. هناك من يرى بأنها كانت نظرية مؤامرة، حيث يرى الرئيس فلاديمير بوتين أن التراجع الحادث في سعر النفط مسبباته سياسية بالدرجة الأولى أكثر منها اقتصادية، والذي يعزوه بوتين إلى تعاون أمريكا وحلفائها ضد موسكو للضغط على روسيا أمام ضغوط الغرب حول مشكلة أوكرانيا، وقد بدأت روسيا تشهد بالفعل تراجعا في قيمة عملتها مع تزايد الضغوط عليها في سوق الصرف الأجنبي بسبب ضغوط ت راجع الإيرادات النفطية، حيث اقترح الملياردير الأمريكي جورج سوروس، على الإدارة الأمريكية وسيلة لمعاقبة روسيا على ضم شبه جزيرة القرم إلى أراضيها، تتلخص بخفض أسعار النفط في الأسواق العالمية وفقا لوكالة بلومبرغ وقال سورس في كلمة ألقاها في برلين: أكثر العقوبات صرامة ضد روسيا هي ضخ كميات كبيرة من احتياطي النفط الاستراتيجي للولايات المتحدة في السوق العالمية ما سيؤدي إلى زيادة العرض في السوق وانخفاض كبير في سعر الذهب الأسود، وبالتالي تقليص عائدات النفط الواردة إلى الميزانية الروسية .

ب. أما الذين يرون أن الانخفاض في الأسعار ناجم عن استخدام النفط كسلاح، حيث أن السعودية زادت من إنتاج النفط بشكل كبير ودفعت دول الخليج العربي للالتزام أيضا بالزيادة، وأن المستهدف من هذه العملية هو إيران، حيث يعتبر أصحاب هذه النظرية أنّ هذه الخطوة قائمة على استراتيجية تهدف إلى الضغط على إيران، سيما وأن السعودية وباقي دول المجلس قادرة على تحمّل الخسائر الناجمة عن انخفاض الأسعار، نتيجة تراكماتها للفوائض خلال السنوات الماضية، بينما لن تستطيع طهران الصمود لوقت طويل خاصة أنها تحتاج إلى أن تكون الأسعار فوق 100 دولارا لتحقيق موازنتها، وأن عدم قدرتها على تحقيق ذلك سيدفعها للبحث عن موارد أخرى كقطع الدعم أو رفع الضرائب وهي خطوة غير شعبية، قد تؤدي إلى ردات فعل سلبية في الداخل الإيراني[2].

[1] خالد بن راشد الخاطر، تحديات انهيار أسعار النفط والتنويع الاقتصادي في دول مجلس التعاون، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، أغسطس 2015، ص 06.

[2] قرود علي، كزيز نسرين، مرغاد سناء، انعكاسات انهيار أسعار النفط على اقتصاديات الدول المصدرة – دراسة حالة السعودية والجزائر–، مرجع سابق، ص 204.

المبحث الثاني: تطور قطاع المحروقات بالجزائر.

تعتبر الجزائر من البلدان الأقل تنوعا في صادراتها[1]، حيث كان البترول ولا يزال الركيزة الأساسية للاقتصاد الجزائري وذلك منذ اكتشاف البترول والغاز عام 1956، حيث تمتلك الجزائر احتياطات هامة من هذا المورد وهي اليوم تحتل مراكز متقدمة على المستوى العالمي سواء من الاحتياطي أو الإنتاج أو الصادرات.

وقد عرف قطاع المحروقات في الجزائر عدة تغيرات منذ الاستقلال وتأميم القطاع عام 1971، وعملت الجزائر طيلة السنوات السابقة على مسايرة التغيرات الاقتصادية الحاصلة عالميا وهذا ما كان سببا لإجراء إصلاحات هيكلية كانت ضرورية حتى يتكيف هذا القطاع مع شروط تسيير اقتصاد حر وتنافسي.

المطلب الأول: مفهوم قطاع المحروقات.

تعتبر المحروقات من المصادر الطاقوية الأكثر استعمالا، وهي عبارة عن مزيج من مواد تسمى هيدروكربونات، وهذه الأخيرة كما يدل اسمها تتكون من ذرات الكربون والهيدروجين، وكل واحدة من الهيدروكربونات تتكون من عدد مختلف من ذرات الكربون والهيدروجين وهذا ما يحدد حالتها الفيزيائية: صلبة، سائلة أو غازية.

كما تتكون المحروقات من بعض الشوائب كالكبريت والأوكسجين والنيتروجين إضافة إلى الماء والأملاح وبعض المعادن مثل الحديد والصوديوم.

وبالتالي يمكن تعريف البترول والغاز الطبيعي كما يلي:

1. النفط: يعرفه محمد أحمد الدوريب على انه مادة سائلة لها رائحة خاصة ومتميزة ولونها يتراوح بين الأسود والأخضر والبني والأصفر...، كما أنه مادة لزجة وهذه اللزوجة مختلفة بحسب الكثافة النوعية لمادة البترول الخام وهذه الكثافة النوعية متوقفة على مقدار نسبة ذرات الكربون فكلما زادت هذه النسبة ازدادت الكثافة النوعية والعكس.

المطلب الثاني: التطور التاريخي لقطاع المحروقات في الجزائر.

يعتبر سعر البترول من أهم محددات الإنفاق الحكومي في الجزائر[2]، ولقد مر قطاع المحروقات بعدة مراحل منذ بداية اكتشافه إلى غاية التأميم كأهم قرار طبق على القطاع، نتطرق إليها فيما يلي:

أولا: اكتشاف النفط في الجزائر.

من حيث الاكتشاف وبداية الاستغلال الصناعي للنفط في الجزائر فقد كانا مع بداية القرن العشرين حيث تم حفر بعض الآبار القليلة العمق في شمال البلاد بعد ملاحظة مؤشرات نفطية كانت بادية على سطح الأرض، مثل بئر تليوانيت جنوب غرب غليزان والمكتشف سنة 1915، وواد قطرين جنوب سور الغزلان، حيث أن هذه الاكتشافات الأولية كانت عرضية ولا تدخل ضمن مخطط البحث والتنقيب ، ومنذ ذلك الحين ازدادت عمليات الاستكشاف لاسيما في الهقار والصحراء مع أبحاث

[1] بودبودة زهرة، بوعصيدة محمد، دراسة تحليلية لمصادر واستخدامات الناتج الداخلي (PIB) وارتباطه بقطاع المحروقات للفترة (2001-2015)، مجلة الدراسات التسويقية وإدارة الأعمال، المجلد 2، العدد 01، الجزائر، جانفي 2018، ص 15.

[2] بوالكور نور الدين، صوفان العيد، أثر تقلبات أسعار البترول على الإنفاق الحكومي في الجزائر خلال الفترة (1980-2016)، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، العدد الثاني، ديسمبر 2017، ص 201.

كونراد كيليان بين 1922 و1928، وبعدها مانشيكوف نيكولا بين 1930 و1935، وعلى ضوء هذه المؤشرات النفطية الواعدة فقد تم إنشاء الشركة الوطنية للبحث والتنقيب البترولي (S.N.REPAL) في الجزائر سنة 1946[1] .

بداية من الخمسينات ازدادت اهتمامات الإدارة الفرنسية في استغلال الثروة البترولية في الجزائر، ففي أكتوبر 1953 أعطيت رخصة التنقيب للشركة الفرنسية للتنقيب والاستغلال بالصحراء (CREPS)، وفي سنة 1956 تم اكتشاف أول بئر بترولية هامة في الصحراء الجزائرية وهو حقل "إيجلاح" الواقع بعين أميناس على الحدود الجزائرية الليبية، وفي نفس السنة تم اكتشاف حقل حاسي الرمل (مكثفات الغاز الطبيعي) إلى جانب أكبر الحقول البترولية في الجزائر وهو حقل "حاسي مسعود" وذلك في جوان 1956 وهي السنة التي يؤرخ بها لبداية عهد البترول في الجزائر، وقد تم أول شحن على متن ناقلة البترول "ريڤل "في 30 نوفمبر 1959 بميناء بجاية باتجاه مرسيليا (فرنسا) وذلك بعد ما تم إنجاز أول خط أنابيب في الجزائر يربط حاسي مسعود بميناء بجاية، على امتداد 113 كلم، وكانت الصحراء الجزائرية آنذاك محل أطماع ورهانات كبيرة لدى المستعمر الفرنسي حيث كان يسعى بكل الوسائل لفصلها عن باقي التراب الجزائري[2] في سياق مفاوضات إيفيان الممهدة لاستقلال البلاد، وذلك بالنظر لثروتها النفطية من جهة والسعي في تخصيص فضائها للتجارب النووية من جهة ثانية[3].

وتمثل منطقة الصحراء ذات المساحة الواسعة أكثر من 80% من مساحة القطر الجزائري المقدرة بـ 2.381.741 كلم^2 حيث توالت بها الاكتشافات بداية بحقل"أوهانت" بالجنوب الشرقي للجزائر في 1960، ثم حقل "قاسي طويل" على بعد 150 كلم جنوب حاسي مسعود وحقل "تين فوي تابنكورت" على بعد 300 كم شمال عين أميناس، "السطح" في حوض إليزي وكلها في 1961 وحقل "رورد النوس" على بعد 350 كم جنوب شرق ورقلة في 1962.

وقد تطور إنتاج وتصدير البترول منذ انطلاقة أول شحنة، حيث قفز من 0.4 مليون طن سنة 1958 إلى 20.7 مليون طن غداة الاستقلال في 1962 و48.2 مليون طن سنة 1970 ثم 54.33 مليون طن سنة 1978 ليصل إلى 220 مليون طن سنة 2010 .

أما الغاز الطبيعي الذي دخل مرحلة الإنتاج الصناعي في سنة 1960 بكميات متواضعة في السنوات الأولى مقارنة بمستوى الاحتياطات الغازية الهائلة، حيث انتقل إنتاجه من 1.32 مليار متر مكعب في سنة 1964 إلى 1.75 مليار متر مكعب في 1965، ثم 2.11 مليار متر مكعب في سنة 1966 ، ليتجاوز 2.6 مليار متر مكعب في 1967 ليصل سنة 2010 إلى 145.8 مليار متر مكعب[4].

---

[1] سليمان حاج إبراهيم، حاسي مسعود..من يكون مكتشف نفط الجزائر، مقال كتب يوم 5 يونيو 2017، https://www.maghrebvoices.com/ ، شوهد يوم 2020/05/27.

[2] كتب شارل ديغول في مذكراته " ذكريات الأمل"، « Mémoires d'espoir »

« Pour garder la mise à disposition des gisements de pétrole que nous avons mis en œuvre et celles de nos bases d'expérimentation de nos bombes et de nos fusées, nous sommes en mesure quoiqu'il arrive, de rester au Sahara quitte à instituer l'autonomie de ce vide immense ». Charles de Gaulle, Mémoires d'espoir, Le renouveau 1958- 1962, Plon, 1970, p 86 -89.

[3] Jérôme Theuillon, Histoire 3e - la France depuis 1945 - HGEC GRIGNY, publié le 18 juin 2011, p118.

[4] SONATRACH, Rapport annuel 2010, p18.

ثانيا: نشأة الشركة الوطنية سوناطراك.

بعد الاستقلال مباشرة بحثت الجزائر على فرض سيطرتها على ثروتها النفطية التي بدأت تتضح مكانتها وأهميتها في الاقتصاد الوطني، حيث خططت للوصول إلى هذا الهدف عبر مراحل كانت الخطوة الأولى هي تأسيس الشركة الوطنية لنقل وتسويق المحروقات "سوناطراك" في 1963/12/3[1] لتكون الأداة التي تتحقق بها الأهداف المسطرة لا سيما كسر احتكار وهيمنة الشركات الأجنبية والفرنسية خاصة على معظم الأنشطة البترولية[2]، وكان دور هذه الشركة كما تدل على ذلك تسميتها محصورا عند نشأتها في نقل وتجارة المحروقات فقط، ثم تعزز دورها عام 1966 عندما توسع نشاطها إلى المجالات الصناعية، قبل أن تصبح بداية من 1971 الفاعل الرئيسي في قطاع المحروقات بالجزائر بتوليها مهام القيام بجميع أنشطة التنقيب والإنتاج والنقل وتسويق المحروقات الجزائرية، والملاحظ أنه قبل صدور قرارات التأميم الشهيرة في 1971/2/24 فقد انتهجت الجزائر سياسة تدريجية لاستعادة الرقابة على المحروقات، بدأ بالنقل أولا ثم التنقيب والإنتاج لاحقا بأسلوب متبع منذ تأسيس شركة سونطراك منها القيام بتشغيل أنبوب نقل البترول في سنة 1966 ثم شراء حقوق بريتش بتروليوم (B.P) في جانفي 1967، وتأميم كل شركات التوزيع في أوت 1967 وهي الأولى من نوعها في الجزائر بين سونطراك وشركة "غيت" الأمريكية، ومع نهاية 1967 كانت الجزائر تشرف على حوالي 75 % من النقل و 65 % من البحث والتكرير وكامل الرقابة على التوزيع.

وقد عرفت شركة سوناطراك في مرحلة ما بعد التأميم تعديلات هامة على مستوى قدراتها وهيكلها خاصة بعد انعقاد المجلس الوطني للطاقة الذي أعاد هيكلة هذه الشركة وحولها إلى شركة مساهمة، ويعود هذا الطموح إلى الاكتشافات التي حققتها الشركة في ميدان الحقول الغازية والبترولية وذلك بعد إحداث تعديلات على قانون الاستثمارات الذي فسح المجال للشركات الأجنبية من جهة، ومن جهة أخرى يعود إلى النمو المتزايد في الطلب على الطاقة في العالم وعرفت سوناطراك أيضا تطورات عدّة على إثر التغيرات الاقتصادية التي حدثت في البلاد وبالنظر إلى الأحداث الدولية التي شهدتها سوق النفط خلال العشريات الثلاثة الأخيرة من القرن الماضي، فقد لعبت شركة سوناطراك دورا كبيرا في تنمية الاقتصاد الجزائري خلال هذه الفترة مع الانتقال إلى اقتصاد السوق وفتح السوق الجزائرية على المنافسة الأجنبية، كانت لهذه الشركة تحديات كبيرة فهي اليوم ترغب في أن تصبح مجموعة بترولية عالمية بتوسيع نشاطاتها بالعديد من المناطق بإفريقيا (مالي، النيجر، ليبيا، مصر وموريتانيا) وبأوروبا (إسبانيا، إيطاليا، البرتغال وبريطانيا) وأمريكا اللاتينية (البيرو) والولايات المتحدة[3] .

وكانت آخر عملية توسيع لنشاطها تمثلت في مشاركتها في مشروع استغلال حقل غازي في عرض البحر بفنزويلا، حيث اختيرت سوناطراك بصفتها أول شركة إفريقية للمشاركة في هذا المشروع الطموح " Rosneft " من قبل الشركة العمومية الفنزويلية "PVDSA" بالتعاون مع ثلاثة شركات نفطية دولية هي الماليزية "Petronas" ، الصينية "CNOOC"والروسية"Rosneft".

---

[1] أنشأت الشركة الوطنية لنقل وتسويق المحروقات – سوناطراك – بموجب المرسوم الرئاسي رقم 491/63 المؤرخ في 1963/12/31.

[2] على إثر اتفاقية أيفيان في 18 مارس 1962، تمت الموافقة على إنشاء هيئة مختلطة بين الجزائر وفرنسا سميت بتنظيم الصحاري " ORGANISME SAHARIEN" كانت مهمته الأساسية هي تسيير ورقابة الصناعة النفطية الجزائرية واقتراح المسائل النفطية بالجزائر غير أن هذا التنظيم قبل أن يتم تعديله في 1965/07/29 كان يمنح احتكارا معتبرا للشركات الفرنسية في استغلال البترول.

[3] نشرة مناقصات قطاع الطاقة والمناجم (BAOSEM) فرع لمجمع سوناطراك – دالي إبراهيم، الجزائر –، العدد 745الصادر في 2011/03/13، ص 07.

لقد فاقت مبيعات شركة سوناطراك 33 مليار دولار سنة 2017، تعتبر "سوناطراك" أهم شركة اقتصادية بالبلاد حيث تحتل المركز الـ12 في ترتيب شركات النفط بالعالم في التقرير الدولي لأفضل 100 شركة نفطية، حسب بيانات وزارة الطاقة والمناجم الجزائرية.

وفيما يلي نذكر أهم مميزاتها:

– احتلت الشركة المركز الأول في إفريقيا وحوض البحر الأبيض المتوسط.

– هي ثاني أكبر مصدر للغاز الطبيعي المسال وغاز النفط المسال، وثالث مصدر للغاز الطبيعي في العالم.

– شركة النفط العملاقة مصدر مهم للطاقة للدول الأوروبية التي تسعى إلى تقليص اعتمادها على روسيا.

– تعتبر "سوناطراك" أهم مورد مالي لخزينة الجزائر، حيث تشكل المحروقات أكثر من 95% من إيرادات البلاد الخارجية، كما أنها تساهم بنسبة 60% من الموازنة.

– تنتج الجزائر 1.2 مليون برميل في اليوم، ما يتوافق مع حصتها التي حددتها منظمة الدول المصدرة للنفط (أوبك).

– تنتج الجزائر 135 مليار متر مكعب من الغاز سنويا، وفقا لأرقام سوناطراك.

– في فيفري 2018 قالت الشركة إنها ستستثمر 56 مليار دولار بين عامي 2018 و2022، في حين استثمرت 8.1 مليارات دولار في العام 2017.

– مبيعات الشركة من النفط والغاز بلغت 33.2 مليار دولار في 2017.

– يفوق تعداد العاملين في سوناطراك 140 ألف عامل[1].

ثالثا: الانضمام إلى منظمة الدول المصدرة للبترول OPEC.

مع نهاية الخمسينيات وفي ظل احتدام المنافسة الدولية على النفط أقدم رئيس شركة النفط الإيطالي "بتروفاني" على منح نسبة 75 % من عائدات النفط للدول المنتجة بدلا من النسبة المحددة بـ 50% من طرف الشركات النفطية المحتكرة، مما أدى " بالأخوات السبع النفطية " على اتخاذ إجراءات معاكسة عام 1960، وذلك بتقليص عائدات الدول المنتجة مما دفعت هذه العملية الدول المضيفة للجوء إلى فكرة التضامن فيما بينها لإيصال صوتها والدفاع عن حقها، فأنشأت لجنة مشتركة بين العراق والسعودية والكويت في 1960/07/9، وتمخضت عنها فكرة إنشاء منظمة للدول المصدرة للنفط نتيجة شعورها بالغبن، وكوسيلة لتوحيد مواقفها ومطالبها العادلة اتجاه شركات النفط بدأ الاتفاق بين خمس دول تنتج ما يقارب من 80 % من نفط العالم، وكان الاجتماع بالعاصمة العراقية بغداد بين ممثلي إيران، العراق، الكويت، السعودية وفنزويلا، وأعلنوا في 14 سبتمبر عام 1961 عن ميلاد المنظمة.

---

[1] سوناطراك...عملاق النفط الجزائري في أرقام، مقال كتب بتاريخ 2019/4/24، https://www.aljazeera.net/ ، شوهد يوم 2020/05/29.

وقد ساهمت اجتماعاتها خاصة اتفاقيتا طرابلس وطهران في سبتمبر 1961 في رفع سعر البرميل بحوالي 35 سنتا، كما تقررت زيادة سنوية بمقدار 5 سنتات للبرميل الواحد و 2.5% لمواجهة التضخم النقدي العالمي وانخفاض قيمة الدولار[1]، ولم تكن اجتماعات المنظمة وأعمالها تحظى بأي اهتمام، ولم تكن لقراراتها أية فاعلية في بداية الأمر، إلى أن اندلعت الأزمة النفطية عام 1973[2].

إن الشرارة الأولى والحقيقية التي غيرت مجريات الأمور هي ثورة ليبيا في عام 1969 عندما قرر العقيد القذافي وضع حد لسيطرة شركات النفط في عهد الملك إدريس السنوسي، ولأول مرة استطاع قطر عربي رفع سعر النفط بـ 50 سنتا، وأعلن شاه إيران في 14 أفريل 1970 أن الشركات النفطية تأخذ برميل النفط بدولار وتبيعه في نيويورك بـ 14 دولار، واجتمعت منظمة أوبك عام 1971 في طهران ورفعت الأسعار بنسبة 35 %، واتخذت المنظمة أهم قرار لها في أكتوبر 1973 معلنة عدم التزامها بالتفاوض مع الشركات المنتجة للنفط ولكنها مستعدة للتباحث في الأمور النفطية مع حكومات الدول الغربية المستهلكة للنفط، وبناء على ذلك اجتمعت المنظمة في الكويت في أكتوبر 1973 وقررت رفع أسعار النفط بـ 70%.

وعقب أحداث أكتوبر 1973 الحرب العربية – الإسرائيلية وارتفاع مستوى الأسعار النفطية، شجع ذلك عمليات التنقيب والإنتاج في مناطق عالية التكلفة، مثل بحر الشمال وكندا والمكسيك وألاسكا، في حين كانت المملكة العربية السعودية آنذاك تعمل على حفظ توازن الإمدادات النفطية من خلال تعديل الناتج بالزيادة أو النقصان حسبما يتطلبه تحقيق التوازن في السوق[3]، وفي عام 1985 تخلت أوبك عن القيام بدور حفظ التوازن في محاولة لاسترداد جزء من حصتها في السوق.

جمعت منظمة " أوبك " عند تأسيسها بين أعضائها دولا منتجة في قارتي آسيا وأمريكا اللاتينية، وهذه الدول هي العراق، الكويت، إيران، المملكة العربية السعودية وفنزويلا، انضمت قطر للمنظمة عام 1961، وإندونيسيا في عام 1963 وانسحبت في عام 1995 وليبيا في عام 1963، والإمارات والجزائر في عام 1967، ونيجيريا في عام 1971، والإكوادور والغابون في عام 1973 وانسحبا في عام 1995، وأنغولا في عام 2007.

وتضم المنظمة حالياً اثني عشرة دولة وتتخذ فيينا عاصمة النمسا مقرا لها، وتم تسجيل واعتماد منظمة أوبك رسميا لدى هيئة الأمم المتحدة في نوفمبر 1962، كمنظمة ذات مركز دولي بين الحكومات، وفي يوليو 1965 قرر المجلس الاقتصادي الاجتماعي التابع للأمم المتحدة أن يقيم علاقات رسمية مع منظمة أوبك وطلب من سكرتير الأمين العام للأمم المتحدة أن يسعى لضمان حضور ممثلي المنظمة اجتماعات الأجهزة المتخصصة في الأمم المتحدة عند تداول الأمور ذات المصلحة المشتركة.

ومن بين الأهداف الأولى لهذه المنظمة كانت:

- الإبقاء على أسعار النفط الذي يستغله الكارتل الدولي خارج حدودها في مستوى مرتفع ؛
- حماية مصالح الدول المنتجة وضمان دخل ثابت لها ؛
- تأمين التصدير إلى الدول المستهلكة بطريقة اقتصادية منتظمة ؛

---

[1] Jean-Pierre Olsem, " L'énergie dans le monde, Stratégies face à la crise", Hatier, Paris, 1984, p 52.
[2] Ibid, p 203.
[3] برايت أوكوغو، " الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في سوق نفطية متغيرة " قسم خدمات الوسائط المتعددة بصندوق النقد الدولي، واشنطن، الولايات المتحدة الأمريكية، 2003، ص-ص 9-12.

– فوائد مناسبة لرؤوس أموال الشركات المستثمرة في الصناعات البترولية وتنسيق الجهود التي تبذلها البلدان المنتجة لانتزاع حصة أكبر من الأرباح الناتجة عن استغلال ثرواتها الخاصة[1].

ورغم التباين في الأوضاع السياسية والاجتماعية لأقطار الأوبك فقد كان هناك قدر كاف من التعاون المثمر فيما بينها في تعاملها مع سوق البترول الدولية وفي علاقاتها مع الدول الصناعية المستهلكة للنفط.

وهذا التعاون كان كنتيجة لاحترام شرطين أساسيين هما:

- مراعاة مصالح مختلف الأقطار المصدرة على أنها متوازنة مقابل بعضها البعض بحيث من المفيد لكل قطر أن يقبل بحد أدنى من شروط المنظمة من حيث قرارات توزيع الحصص ومستويات الإنتاج.
- حرية كل قطر في متابعة طرق التنمية الاجتماعية والاقتصادية الخاصة به، والتي تتماشى مع ظروفه الاجتماعية وتخدم علاقاته السياسية الخارجية.

وباحترام هذه الشروط ظلت الأوبك إحدى أهم منظمات العالم الثالث التي استطاعت المحافظة على تماسكها وقوتها، وكان ولا يزال لها حضور وتأثير دوليان واضحان.

رابعا: تأميم المحروقات واحتكار سوناطراك للقطاع.

1. تعريف التأميم:

يعرف التأميم على أنه تحويل الملكيات الخاصة (المؤسسات الاقتصادية والمستغلات الفلاحية) إلى ملكية المجموعة أو الدولة، وهو نقل الملكية من الأفراد أو الشركات الخاصة إلى ملكية عامة، وتتم في الغالب على دفع تعويض عادل لأصحابها، وقد أصبح التأميم من أهم مظاهر تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية خاصة منذ الحرب العالمية الثانية، حيث ظهرت كمطلب وطني وتحرري في البلدان المستعمرة مثل تأميم قناة السويس في مصر سنة 1956 وتأميم المحروقات في الجزائر في سنة 1971.

والتأميم ليس له دائما دوافع إيديولوجية فكثير من الدول الرأسمالية لجأت إلى تحويل مؤسسات أو صناعات معينة واسعة الاستعمال أو ذات طابع استراتيجي ضمن القطاع العام مثل المناجم أو السكة الحديدية وشركات الكهرباء والغاز وشركات الطيران والنقل البحري وغيرها والتي تعتبرها من رموز السيادة.

2. قرار تأميم المحروقات:

مكن القرار التاريخي لتأميم المحروقات الذي أعلن عنه بحاسي مسعود رئيس الدولة السابق هواري بومدين يوم 19 فيفري 1971 بالإضافة إلى تثبيت الملكية والسيادة الوطنية على الحقول النفطية فقد جعل من شركة سوناطراك الفاعل الأساسي في القطاع[2]، ووضع الآليات والإجراءات المناسبة التي تسمح لها ببسط نفوذها المطلق على كل الحقول المكتشفة.

ويأتي هذا القرار لاستكمال مسار طويل من المفاوضات تم الشروع فيها سنة 1967 من أجل استرجاع الثروات الوطنية حيث تم في البداية تأميم الشركات البترولية غير الفرنسية British Petroleum في بداية سنة 1967، Mobil Oil وEsso في 24 أوت 1967، Shell في 20 ماي 1968، وتبعها أمر وقع في 20 أفريل 1971 بإصدار القانون الأساسي حول المحروقات الذي يحدد الإطار الجديد لنشاط الشركات الأجنبية في مجال البحث عن المحروقات واستغلالها، ومكن هذا القرار الجزائر من أخذ 51 % من فوائد الشركات الفرنسية صاحبة الامتياز التي تعمل في الجنوب مثل "CFPA" و "Coparex "

[1] عبد القادر سيد أحمد، " الأوبك ماضيها، حاضرها وآفاق تطورها" ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982 ، ص19.

[2] يسرى محمد أبو العلا، مبادئ الاقتصاد البترولي وتطبيقها على التشريع الجزائري، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 1996، ص 274.

و "SNPA" و"Petropar" وغيرها، على أن تقدم لها تعويضات نقدا باستثناء شركة جيتي فقد كان يدفع لها التعويض بالنفط الخام[1].

وقد حصر هذا القانون شكل العقود التي يمكن للشركات الأجنبية أن تبرمها مع سوناطراك في نوع واحد، يتمثل في عقود الخدمات وقد اشتهر بالجزائر صنفان:

- صنف أول يعرف بعقود الخدمة بالأخطار (contrat de service à risques) تقوم بموجبه الشركة الأجنبية بتقديم الخدمة ولا تتحصل على المكافأة وتعويض تكاليف الاستكشاف إلا في حال الحصول على نتيجة ايجابية، وتتحمل وحدها الخسارة في حال الحصول على نتيجة سلبية.
- صنف ثان يعرف بعقود المساعدة التقنية (contrat d'assistance technique) لا تتحمل فيه الشركة الأجنبية المخاطر ويقتصر دورها على تقديم الخدمات المطلوبة منها، وعادة ما تكون خدمات تنقيب وإنتاج لفائدة الشركة الوطنية مقابل مكافأة متفق عليها مسبقا[2].

لكن بعد تجربة دامت قرابة 15 سنة من تطبيقه تأكدت عدم تنافسية قانون 1971 وكذا محدوديته في منح الشركات الأجنبية الامتيازات والحوافز الضرورية لاستقطابها مقارنة بما تتعامل به بلدان نفطية أخرى من حيث أفضلية شروط الإنتاج الأمر الذي دفع المشرع الجزائري إلى التفكير في تغيير ذلك القانون، وسن قانون جديد أكثر قدرة على تحريك القطاع[3].

المطلب الثالث: الإطار التنظيمي لقطاع المحروقات.

تغير التشريع الجزائري الخاص بقطاع المحروقات منذ الاستقلال عدة مرات وفي كل مرة كان القانون الجديد يأتي بإطار تنظيمي وتعاقدي يختلف تماما عن الإطار السائد في المرحلة التي سبقته مما جعل أداء القطاع ونتائجه تختلف بدورها في كل مرحلة من هذه المراحل.

في هذا الإطار يمكن تعيين ثلاثة مراحل رئيسية مر بها قطاع المحروقات بالجزائر منذ الاستقلال، وقد تميزت كل مرحلة من هذه المراحل بملامح خاصة بها، وساد في كل واحدة تقريبا نظام تعاقدي وقانوني يختلف بشكل كبير على الأنظمة التعاقدية والتنظيمية السابقة، وهذه ا لم ا رحل الثلاثة هي مرحلة سيادة نظام الامتيازات ومرحلة التأميمات وسيطرة شركة سوناطراك على القطاع ثم تليها مرحلة الإصلاحات التي تزامنت بدايتها مع الأزمة النفطية الكبيرة لعام 1986، واستمرت هذه المرحلة إلى حدود العام 2005 ويمكن تحديد عام 2005 كمنعطف نحو مرحلة رابعة جديدة لا تزال ملامحها غامضة، لأن في هذا العام صدر القانون رقم 05-07 المثير للجدل، والذي تم تعديل بنوده الأساسية عاما بعد ذلك قبل أن يشرع في تطبيقه أصلا .

سنحاول التعرض إلى أهم التشريعات المنظمة للأنشطة والاستثمار والشراكة الأجنبية في قطاع المحروقات بالجزائر.

---

[1] عبد العزيز وطبان، الاقتصاد الجزائري ماضيه وحاضره 1830-1985، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 151.

[2] Amor KHELIF, "Environnement institutionnel et création d'entreprises dans le secteur algérien des hydrocarbures", communication présentée au Colloque international « Création d'entreprises et territoires», Tamanrasset 2 et 3/71/2006), p 9.

[3] Amor KHELIF, "Dynamiques des marchés et valorisation des hydrocarbures", (Alger CREAD, 2005), p 109.

أولا: أول قانون لإصلاح قطاع المحروقات بالجزائر: قانون 14/86.

لإحداث تغيرات في المجال الاستثماري الذي يمكن الرأسمال الأجنبي من المشاركة في الاقتصاد الجزائري تم إصدار قانون 86/14 ، فالشق القانوني المتعلق بتدخل الرأسمال الأجنبي في قطاع المحروقات يعود بالأساس إلى قانون 86/14 الصادر بتاريخ 19أوت 1986 ، المنشور في الجريدة الرسمية رقم 34 لسنة 1986[1] الذي يعتبر أول قانون لإصلاح قطاع المحروقات بالجزائر والذي أعطى دفعة قوية لنظام الجباية البترولية، وأرسى قواعد قانونية تسمح للشريك الأجنبي أن يقوم بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها وممارسة المؤسسات التي تعمل في هذا المجال حقها وواجبها في جميع هذه الأعمال[2].

وقد مكن هذا القانون الرأسمال الأجنبي في مجال المحروقات بالتدخل بصفته شريكا عن طريق الشراكة مع المؤسسة الوطنية سوناطراك، والتي لا يمكن أن تقل مساهمتها عن 51 % من ممارسة أعمال التنقيب والبحث عن المحروقات بمختلف أنواعه (نفط خام، غاز طبيعي[3]).

وقد أصبح بعد مرور سنوات عديدة على الشروع في تطبيق القانون 86/14 العقد الأكثر استعمالا حيث جرى استعماله في بداية الأمر فيما يخص البترول فقط ثم توسع مجال تطبيقه إلى الغاز بعد عام 1991.

طبقا لمبدأ الشراكة الذي ميز هذا القانون بشكل متقدم عن القوانين السابقة فإن الحاجة الماسة للتطور التكنولوجي في عمليات البحث والتنقيب وطرق استغلال المحروقات هي التي أدت إلى الانفتاح نحو الاستثمار الأجنبي المباشر، فأصبحت عقود الشراكة في هذا المجال ضرورية.

ويبقى عقد الشراكة وتقاسم الإنتاج أكثر أنواع العقود نجاحا في الجزائر وفي البلدان النفطية الأخرى لأنه عقد توفيقي بين مصالح البلد المنتج والمستثمر الأجنبي فهو من جهة يوفر للشريك الأجنبي فرصة الوصول إلى قسم من الإنتاج الخام وهو ما يبحث عنه، ومن الجهة الأخرى يراعى مصلحة البلد المنتج حيث يزوده بالأدوات القانونية التي تساعده على المحافظة على احتياطاته وتفعيل نشاط القطاع.

ثانيا: قانون المحروقات 21/91 .

بالرغم من الإصلاحات التي جاء بها قانون 86/14 والمتميزة عن مختلف القوانين السابقة في مجال المحروقات، إلا أن الاستثمار ظل بعيدا عن الطموحات، الأمر الذي أجبر السلطات الجزائرية للسعي في بحثها عن ميكانيزمات جديدة من شأنها تطوير الاستثمار ورفع مستوى الطاقة الإنتاجية في قطاع المحروقات، ومن أجل ذلك تم إحداث مجموعة من التعديلات في قانون 86/14 قصد جعل مجال البحث والتنقيب والاكتشاف والاستغلال والتسويق أكثر انفتاحا على الاستثمار الأجنبي للاستفادة من الخبرة والمهارات الفنية والتكنولوجيات الحديثة في هذا المجال، حيث أصبحت هذه الأخيرة من الغايات والأهداف الأساسية لإبرام عقود الشراكة، وفي هذا الإطار تم إصدار قانون 91/21 المؤرخ في 1991/12/04 والمتعلق بالمحروقات نذكر أهم محتوياته فيما يلي:

---

[1] قانون رقم 86/14 المؤرخ في 14 ذي الحجة 1406 الموافق ل 19 أوت 1986، يتعلق بأعمال البحث والتنقيب عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، الجريدة الرسمية عدد 35 الصادرة في 1986/08/21، ص 11.

[2] محمد قاسم حسن بهلول، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية، الجزائر، مطبعة دحلب، 1993 ، ص 224.

[3] نفس المرجع، ص 231.

- توسيع مجال الشراكة مع الأجانب بالنسبة للآبار الموجودة غير المستعملة أو غير المستغلة من خلال نشاطات البحث والتنقيب نظرا لارتفاع تكاليفها من جهة وجلب التكنولوجيا التي تساعد على استخدام وسائل وتقنيات حديثة ومتطورة وبتكاليف أقل من جهة أخرى؛
- تحديد عقود الشراكة للشروط التي يخضع لها الشركاء خصوصا ما يتعلق بالاستثمارات وبرامج العمل وكذا انتفاع الشريك الأجنبي؛
- تقديم مزايا جد محفزة تحدد أشكال انتفاع الشريك الأجنبي وتتمثل في:
- حصول الشريك في الميدان على جزء من الإنتاج يوافق نسبة مساهمته؛
- تقديم تعويضات للشريك الأجنبي تتعلق بالمصاريف والخدمات قد تكون نقدا أو عينا حسب الشروط المحددة في العقد؛
- تحدد عقود الشراكة في مجال استغلال حقل مكتشف جميع التكاليف والمخاطر المالية والتقنية التي تحملتها المؤسسة من أجل اكتشاف الحقل محل الاشتراك وطرق استغلاله؛

وفي سياق ضمانات الدولة والحوافز الاستثمارية التي قدمت، لم تتردد العديد من الشركات النفطية ومنها الأمريكية على وجه الخصوص في انتهاز فرصة انفتاح الجزائر على الاستثمار الأجنبي المباشر في بداية التسعينات لاقتحام السوق الجزائرية وتكثيف نشاطها، وقد تطور حجم استثماراتها في القطاع بشكل سريع، وهو ما تعكسه أرقام إنفاقها الاستثماري في ميدان الاستكشاف والتطوير، حيث بلغ حجم الإنفاق الاستثماري المتراكم للفترة 1990-1998 مبلغ 850 مليون دولار، وكانت هذه الشركات قد وضعت خطة لاستثمار 4 ملايير دولار للفترة 1998-2003[1].

لقد مثل الحضور الأمريكي في قطاع المحروقات بالجزائر ودوره المتنامي، أربعة شركات أمريكية هي: Amerad Hess أميراد هاس، Amoco أموكو، Arco أركو وAnadarko أناداركو، وكل واحدة من هذه الشركات الأربعة تستثمر بمجال محدد في الاستكشافات والإنتاج والاسترجاع الاصطناعي والبحث والاستغلال.

وكانت أول شركة أمريكية دخلت إلى الجزائر بعد الإصلاحات هي شركة أناداركو، وقد ركزت هذه الشركة المستقلة والمتوسطة الحجم كل جهدها الاستثماري منذ تاريخ دخولها للجزائر عام 1989 في ميدان استكشاف المناطق الواعدة كمنطقة بركين، واستطاعت أن تحقق في هذه المنطقة بالذات اكتشافات كثيرة ونجاحات كبيرة إلى الدرجة التي فندت بها الدعاوى التي أطلقتها الشركات الفرنسية في الستينيات بأن المنطقة الوحيدة في الجزائر التي تحتوى على احتياطات نفطية كبيرة هي منطقة حاسي مسعود[2].

وتعد شركة أناداركو التي تصل قدرة إنتاجها في الجزائر إلى 300 ألف برميل يوميا، أهم منتج أجنبي في الجزائر للنفط حاليا، وتنشط في العديد من الحقول على رأسها حاسي بركين بالشراكة مع سوناطراك بقيمة 3 ملايير دولار، سيسمح لأناداركو سنة 2011 و2012 بضمان تدعيم حصتها الإنتاجية من النفط في الجزائر، خاصة وأن التقديرات الأولية تفيد بقدرات إنتاج تقدر بحوالي 420 ألف برميل يوميا.

---

[1] Amor KHELIF, "Dynamiques des marchés et valorisation des hydrocarbures" ,Alger ,CREAD, 2005, p34.

[2] KHELIF Omar, "La libéralisation du marché de l'énergie de l'Union européenne. Quelle doctrine commerciale pour les exportations algériennes de gaz naturel ? " Article publié dans la revue Med Energie, Alger, février 2005. P 72.

الشركة الأمريكية الثانية التي اقتحمت قطاع المحروقات في الجزائر هي شركة أركو، وقد ركزت نشاطها في ميدان الاسترجاع الاصطناعي في الحقول القديمة، وقعت عقد شراكة مع سوناطراك في 15 أفريل 1996 بعدما تم توقيع عقد النية من طرف هذه الشركة في جويلية 1994 عقبته مفاوضات دامت سنتين.

وهو عقد بتقاسم الإنتاج فيما يخص حقل "حوض الباقل " ويقدر مبلغ التطوير والاستغلال بين 910 مليون دولار و 1.09 مليار دولار، ممولا بالكامل من طرف الشريك الأجنبي فضلا عن دفع مبلغ 225 مليون دولار كحق الدخول.

الشركة الثالثة وهي شركة أموكو، التي وجهت نشاطها نحو استغلال حقول الغاز الطبيعي بحقل عين أميناس وتعاقدت مع سوناطراك في جوان 1998، قبل أن يتم دمجها مع شركة بريتيش بتروليوم لتصبح تسميتها ب.ب.أموكو (BP.AMOCO) وتستثمر3.5 ملايير دولار وقد دخلت عام في إنتاج ومعالجة 20 مليون متر مكعب من الغاز الطبيعي يوميا بعين أميناس (معادن تيقنتورين، حاسي فريدة، حاسي أباشو وتاردارت[1]) .

أما الشركة الأمريكية الرابعة (Amerad Hess) فقد وقعت عقدين للشراكة مع سوناطراك سنة 2000 يتعلق الأول بتطوير واستغلال حقل قاسي طويل بقيمة 554 مليون دولار، والثاني للبحث واستغلال المحروقات بقيمة 28.5 مليون دولار.

رغم الظروف السياسية الخاصة التي مرت بها الجزائر والتي جرى أثناءها تطبيق قانون 86/14 المعدل بقانون 91/21 إلا أن هذا القانون أثبت على العموم فعالية كبيرة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، وقد تأكد ذلك بعد بداية ظهور ملامح عودة السلم الاجتماعي والاستقرار السياسي مع مطلع الألفية الجديدة، حيث تمكنت الج ا زئر مثلا في عام 2001 من تحقيق أعلى معدل لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاع المحروقات في العالم[2].

لكن بالرغم من جاذبيته لم يسلم القانون من أن توجه له انتقادات مآلها أن عهد سيادة عقود تقاسم الإنتاج التي يقوم عليها القانون السابق لم تصبح مجدية في العهد الجديد المتميز باحتدام المنافسة بين الدول المنتجة في مضاعفة استقطاب رؤوس الأموال والتكنولوجيا لفائدة القطاع، وأنه لابد من إطار قانوني جديد لجذب المزيد من الاستثمار.

ثالثا : قانون المحروقات الجديد 05/07.

بادرت السلطات الجزائرية إلى إصدار قانون جديد للمحروقات سنة 2005 رقم 07/05 الصادر بتاريخ 28 أفريل 2005المتعلق بالمحروقات[3]، والذي يهدف إلى تنظيم النشاط في مجال المحروقات من الوجهة القانونية، ويوضح حقوق وواجبات كل المتعاملين في القطاع خلال ممارستهم لكل للنشاطات في مختلف المراحل البترولية والغازية.

وأصبح من حق كل متعامل اقتصادي محلي أو أجنبي أن يمارس العمل ضمن هذا المجال بحرية، وفي كل حلقات النشاط البترولي سواء في المنبع أو المصب، وذلك ما يعني إنهاء الاحتكار في القطاع النفطي الذي كانت تمارسه شركة سوناطراك ويهدف القانون أيضا إلى تشجيع وترقية عملية البحث في المناطق الناقصة والمنعدمة التنقيب.

---

[1] B.Takheroubt. Journal L'Expression, Alger, « Investissements étrangers dans les hydrocarbures en Algérie » , article publié le 31.03.2002, Rubrique économie.

[2] Med Hachemaoui, «la nouvelle loi algérienne sur les hydrocarbures : les enjeux d'une libéralisation», communication présentée au centre AKI Crises Today (France, Italie : AKI, 2004), p 4.

[3] قانون رقم 07/05 المؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق لـ 28 أفريل 2005 الذي يتعلق بالمحروقات، المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 50 لعام 2005، ص3.

وقد جاء هذا القانون بـ 115 مادة ألغت بموجبها أغلب أحكام قانون 86/14 المتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، حيث نصت المادة الثالثة منه على ما يخضع لسلطة الدولة في هذا القطاع فذكرت في هذا الشأن أن: "موارد المحروقات المكتشفة أو غير المكتشفة الموجودة على التراب الوطني وفي باطنه و ي المجال البحري الذي هو جزء من السيادة الوطنية، ملك للجماعة الوطنية التي تجسدها الدولة"، وأشارت إلى ضرورة أن يتم استغلالها باستعمال وسائل ناجعة وعقلانية من أجل ضمان الحفاظ الأمثل عليها مع احترام قواعد حماية البيئة[1].

وقد أبرز القانون أيضا أهم الصيغ المعتمدة في التعاقدات النفطية كالصناعة البترولية الأفقية أو الترخيص بالتنقيب وغيرها، أما بخصوص حرية النشاط الاقتصادي في هذا القطاع فقد جاء ما يلي: "يعد استيراد المحروقات والمنتوجات البترولية وتسويقها عبر التراب الوطني نشاطا حرا، شريطة احترام هذا القانون"، ويشار إلى أن تحديد أسعار بيع المنتجات البترولية والغاز الطبيعي لتلبية احتياجات الطلب الوطني يتم من طرف وكالة ضبط المحروقات.

وبموجب هذا القانون فقد تم استحداث وكالتين وطنيتين مستقلتين تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية هما:

- **الوكالة الوطنية لتثمين موارد النفط** (ALNAFT): كما تدعى" النفط " وتقوم بترقية استثمارات قطاع المحروقات وتسلم رخص التنقيب لمدة أقصاها سنتان، كما تقوم أيضا بتحديد ومنح مساحات البحث ومراقبة تطبيق عقود البحث والاستغلال، وتقوم بعملية تحديد وتحصيل الإتاوات وتحويلها للخزينة العمومية، كما تقوم بتسيير وتطوير بنوك المعلومات الخاصة بالبحث واستغلال المحروقات.
- **الوكالة الوطنية لمراقبة نشاطات المحروقات وضبطها** (ANRH) : تدعى سلطة ضبط المحروقات حيث تسهر على تطبيق القوانين المتعلقة بالنشاطات التي يحكمها هذا القانون، كما تتكفل بدراسة طلبات منح النقل بواسطة الأنابيب وكذا تقديم توصيات الوزير المكلف بالقطاع، وتم كذلك إنشاء لدى كل وكالة هيئة استشارية تدعى المجلس الاستشاري.

ترمي الإجراءات الجديدة من خلال هذا القانون إلى الفصل بين صلاحيات السلطة العمومية للدولة والمهام التقنية والاقتصادية والتجارية التي هي من صلاحيات الشركات بما فيها شركة سوناطراك، وترمي أيضا هذه الإجراءات إلى تحسين أداء القطاع عن طريق مضاعفة استقطاب رؤوس الأموال والاستفادة من التكنولوجيا، إلا أن القانون نفسه رهن ولو جزئيا تحكم الجزائر في ثرواتها النفطية حيث يمكن الشركات الأجنبية التي تقوم بالتنقيب من التصرف في حقول النفط مثلما شاءت فهي ستعمل على إنتاج أكبر كمية ممكنة في أقصر مدة زمنية وقد أثار القانون حفيظة المعارضين الذين يصرون على أن القانون السابق 86/14 لم يثبت محدوديته كما يريد أن يرميه منتقدوه وأنه عكس ذلك يوافق الطلبات الأمريكية ويفتح المجال أمام صيغة جديدة تسمح للمتعامل الأجنبي أن يسيطر على 80% من الإنتاج، في وقت كانت حصة الشركة الوطنية سوناطراك لا تقل عن 51%[2]، ونظرا لذلك تم تعديله سنة 2006 قبل تطبيقه.

---

[1] قانون المؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق لـ 28 أفريل 2005 المتعلق بالمحروقات، المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 50 لعام 2005، المادة 03، ص05.

[2] عابد شارف،" الجزائر ترهن ثروتها النفطية بقانون جديد للمحروقات"، مقال نشر بتاريخ 22 جويلية 2002 على الموقع الإلكتروني: www.algeria-voice.org.

رابعا: الأمر رقم 10/06 المعدل والمتمم لقانون المحروقات رقم 05-07.

صدر بتاريخ 29 جويلية 2006 الأمر رقم 10/06 [1]الذي يعدل ويتمم القانون الجديد للمحروقات رقم 07/05 الصادر في عام 2005، وتمثلت أهم التعديلات التي جاء بها هذا الأمر في تحديد نسبة مساهمة مؤسسة سوناطراك في عقود الشراكة بـ 51 % على الأقل بتطبيق رسوم غير قابلة للحسم على الأرباح عندما يتجاوز الوسط العددي الشهري لأسعار البترول 03 دولار للبرميل الواحد، وذلك فيما يخص العقود المبرمة بين سوناطراك والشركاء الأجانب في إطار القانون رقم 86/14، حيث تم تحديد هذه الرسوم بـ 5% كحد أدنى و50 %كحد أقصى (المادة 12 من القانون نفسه) أبقى على الوكالتان اللتان أنشأتا في إطار القانون رقم 07/05 وتم تغيير المجلس الاستشاري لدى سلطة الضبط إلى مجلس المراقبة الذي يكلف بمتابعة ممارسة مهام الوكالة في إطار تنفيذ السياسة الوطنية في مجال المحروقات (المادة 45 من القانون نفسه). وهكذا يجعل هذا القانون الذي من سوناطراك الطرف الذي يستحوذ على الأغلبية في جميع العقود، سواء تعلق الأمر بالبحث والاستغلال أو النقل والتكرير، وتتضمن أحكام القانون الجديد فرض رسوم على الفوائد الاستثنائية لتشمل عقود تقاسم الإنتاج المبرمة مع سوناطراك في إطار قانون 1986 والمعدل في 1991.

[1] الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 جويلية 2006 المعدل والمتمم للقانون رقم 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005 المتعلق بالمحروقات، منشور الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48 الصادر في 30 جويلية 2006.

المبحث الثالث: أهمية البترول في الاقتصاد الجزائري.

يعتبر البترول المصدر الأساسي للطاقة التي تحرك الصناعة العالمية من جهة ومصدرا بالغ الأهمية للموارد المالية بالنسبة للدول المنتجة والمصدرة من جهة أخرى، وباعتبار أن الجزائر من بين الدول المنتجة والمصدرة والمستهلكة أيضا فإن البترول أخذ مكانته الهامة في كل الاستراتيجيات التنموية التي باشرتها الجزائر منذ الاستقلال.

يمكن تأكيد تلك الأهمية البالغة بدرجة كبيرة بالعودة إلى المخططات الاقتصادية الكبرى خلال الفترة 1965-1988، حيث أعتبر قطاع المحروقات بمثابة القطاع القائد الذي تعتمد على موارده القطاعات الأخرى لتحقيق التنمية الشاملة[1]، وظل الأمر كذلك بعد التحول إلى اقتصاد السوق بالرغم من الصدمة البترولية العكسية التي عرفها سوق البترول سنة 1986 وكان لها آثارها السلبية على الاقتصاد الجزائري [2]، على الرغم من عزم صناع القرار في الجزائر بضرورة خلق منتجات أخرى تساهم في ضمان الموارد المالية إلى جانب المحروقات، إلا أن البترول لا يزال المصدر الأول وشبه الوحيد في تأمين الموارد المالية من العملة الصعبة وتمويل الإيرادات العامة للدولة بنسبة لا تقل عن 55%.

المطلب الأول: أهمية البترول في الصادرات الجزائرية.

إن العوائد البترولية والريعية تشكل مصدرا مهما تعتمد عليه العديد من الدول كالجزائر مثلا، لكن ان عدم استغلال هذه العوائد بشكل الصحيح يؤدي إلى انعكاسات سلبية تضر بباقي القطاعات المنتجة مما يؤثر سلبا على التنوع الاقتصادي من جهة، ويجعل الاقتصاد عرضة للتقلبات التي تطرأ على الأسعار من جهة أخرى خصوصا أن أسباب تلك التقلبات لا تقتصر على العوامل الاقتصادية بل حتى السياسية.

يؤدي الاعتماد الكبير على العوائد النفطية إلى مجموعة من الآثار السلبية هي:

- الانكشاف الكبير أمام الاقتصاديات الصناعية المتقدمة.

- إن الفوائض المالية المتأتية بصورة فجائية نتيجة ارتفاع الأسعار ينجم عنه عنها استثمار غير مجدي لهذه الأموال التي غالبا ما توظف في سندات وأذونات الخزينة لدول أجنبية.

- تأثر الدخول النفطية بالتغيرات الطارئة على العملات الأساسية.

- تعرض الاقتصاديات النفطية إلى ما يعرف بالتضخم المتبادل (التضخم المستورد)[3].

حيث احتلت صادرات المحروقات مكانة هامة في الصادرات الجزائرية منذ الاستقلال إلى مرحلة المخططات وخلال مرحلة الانتقال إلى اقتصاد السوق وإلى يومنا هذا فطالما كانت صادرات المحروقات المصدر الأول للعملة الصعبة للجزائر.

---

[1] لقد اعتمدت الجزائر ضمن إستراتيجيتها التنموية خلال فترة المخططات الكبرى على النموذج غير المتوازن عن طريق تسخير الإمكانات المادية والمالية لخدمة قطاع المحروقات باعتباره القطاع الوحيد الذي كان بإمكانه أن يزود الاقتصاد الوطني بالموارد المالية الكفيلة بتطوير القطاعات الأخرى.

[2] اعتبرت هذه الصدمة بمثابة نقطة انعطاف هامة في الاقتصاد الجزائري حيث عجلت السلطات العمومية من مباشرة جملة الإصلاحات الاقتصادية في ظل برامج المؤسسات المالية الدولية للانتقال إلى اقتصاد السوق وتنهي بذلك ثلاثين سنة من اقتصاد الخطة وتبدأ مرحلة جديدة سمتها الأساسية استرجاع التوازنات الكبرى وتصحيح الاختلالات والانفتاح على الاقتصاد العالمي وفتح الأبواب أمام الاستثمار الأجنبي المباشر.

[3] سفيان بوقطاية، عبد الوهاب بن زاير، مبارك بن زاير، أثر انهيار أسعار البترول على الاقتصاد الجزائري – التداعيات والحلول–، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، العدد السادس، الجزائر، جوان 2018، ص 352.

ومن الملاحظ أنه عبر كل المراحل التي مر بها الاقتصاد الجزائري، كانت صادرات المحروقات تمثل ما لا يقل عن 97% من حجم الصادرات الجزائرية وذلك رغم كل الجهود المبذولة ورغم النداءات المتكررة بضرورة تطوير صادرات أخرى من غير المحروقات.

ومهما يكن من أمر، فإن الإيرادات المالية الناتجة عن تصدير هذه السلعة وموادها المشتقة في ظل أسعار البترول المرتفعة ساعدت كثيرا في تحسن مؤشرات التجارة الخارجية ومكنت الجزائر من تحقيق فوائض مالية مهمة على مستوى الميزان التجاري، وتمكنت من خلال ذلك من الحفاظ على توازن واستقرار ميزان المدفوعات.

وحتى تتضح أكثر الصورة المرتبطة بأهمية صادرات البترول ومكانتها في صناعة الفوائض المالية على مستوى التجارة الخارجية فإن الجدول التالي يظهر اعتماد الميزان التجاري في تحقيق فوائضه بشكل أساسي على صادرات المحروقات وذلك على الأقل خلال الفترة 2004-2008.

الجدول رقم (18): مكانة عائدات تصدير المحروقات في الميزان التجاري الجزائري خلال الفترة 2004-2008

الوحدة: مليون دولار.

السنوات	2004	2005	2006	2007	2008
إجمالي الصادرات	32148.49	46001.74	54613.44	60163.32	76825.75
عائدات تصدير المحروقات	31389.74	45004.49	53455.81	58831.31	74873.97
النسبة المئوية من الإجمالي	97.64	98.03	97.88	97.79	97.46
رصيد الميزان التجاري	13854.83	25644.64	33157.21	32532.11	37273.40

Source : Opec annual statistical bulltein 2004-2008 at : www.opec.org

تراجعت صادرات الجزائر من النفط والغاز 12.52% خلال الشهور التسعة الأولى من سنة 2018، لتصل إلى 25.28 مليار دولار مقابل 28.89 مليار دولار في نفس الفترة من العام الماضي.

وأدى تراجع صادرات النفط إلى ارتفاع عجز الميزان التجاري خلال نفس الفترة إلى نحو 5.22 مليارات دولار، مقابل عجز قدّر بـ3.16 مليارات دولار في نفس الفترة من عام 2018، حسب أرقام للجمارك الجزائرية.

ونقلت وكالة بلومبيرغ الأميركية عن سعيد أحمد هاشمي مازغي نائب مدير التسويق في شركة سوناطراك الجزائرية، قوله إن العملاء الأوروبيين "قللوا بشكل كبير طلبهم" على الغاز الجزائري، مشيرا إلى أن من المتوقع انخفاض الصادرات إلى أوروبا بنسبة 25 في المائة بنهاية العام الجاري، مقارنة بمستويات 2018.

وأرجع مازغي تراجع الطلب على الغاز الجزائري إلى تخمة المعروض لا سيما من الغاز الروسي الرخيص، والذي قابله تباطؤ في الطلب بسبب دفء الشتاء، وتمثل صادرات المحروقات نحو 92.91% من إجمالي إيرادات الصادرات التي بلغت خلال الأشهر التسعة الأولى من 2019 نحو 27.21 مليار دولار، مقابل 31.07 مليار دولار خلال نفس الفترة من العام الماضي، أي بانخفاض قدره 12.43.% بينما بلغت قيمة الواردات خلال نفس الفترة من 2019 نحو 32.43 مليار دولار، مقابل

34.23 مليار دولار، أي بانخفاض بلغت نسبته نحو 5.27% وحافظت الصين على صدارة قائمة الدول المصدرة للجزائر تليها فرنسا ثم إيطاليا التي تتصدر قائمة زبائن الجزائر بفضل إمدادات الغاز، تليها إسبانيا ثم فرنسا[1].

المطلب الثاني: أهمية البترول في إيرادات الموازنة العامة.

إن أهمية موازنة الموازنة من الناحية الاجتماعية والاقتصادية لا تقل شأنا عن الناحية السياسية، ومن المعروف أن هذه الأهمية تزداد كلما اتسع نطاق دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وتستخدم الدولة الموازنة كأداة لتعديل توزيع الدخل القومي بين مختلف الفئات الاجتماعية أو من خلال استخدام الضرائب وتوجيه النفقات العامة

وقد اضطلعت الموازنة بدور كبير في العصر الحديث وأصبح دورها في الدول المتقدمة اقتصاديا أكثر توسعا عما كان عليه سابقا ولم تقتصر على أنها مجرد عمل لتقدير الإيرادات والنفقات العامة فحسب، وإنما تحددت أهدافها بشكل تختلف عما كانت عليه في ظل النظرية التقليدية حيث أصبح من أهدافها تحقيق الاستخدام الكامل وتعبئة الموارد الاقتصادية بما فيها غير المستغلة والمساهمة في زيادة الدخل القومي ورفع المستوى المعيشي لأفراد المجتمع، أما في الدول ذات الاقتصاد المخطط والتي تعتمد على الاشتراكية فيزداد دور الموازنة بصورة كبيرة جدا بالنظر لعلاقتها الوثيقة بعملية التخطيط الاقتصادي، حيث تصبح الموازنة عندئذ جزءا من الخطة المالية العامة للدولة وابرز أدواتها التنفيذية[2].

كما أشرنا في السابق من أن لعائدات البترول أهمية بالغة في تأمين الموارد المالية للدول المنتجة والمصدرة بهدف تلبية احتياجات الإنفاق العام، فإن الإيرادات العامة في الجزائر تعتمد بشكل كبير على عائدات البترول من خلال الجباية البترولية " fiscalité pétrolière " .

ومع تحليل الإيرادات العامة المدرجة في ميزانية الدولة للفترة 2004-2008 نجد أن الجباية البترولية تدور حول 55 % وكثيرا ما تزيد عن ذلك، مما يظهر لنا أهمية البترول كعائد مالي تغطي من خلاله الدولة احتياجات الإنفاق العام.

[1] حمزة كحال، تراجع عائدات النفط في الجزائر بـ 12.5%، مقال مكتوب بتاريخ 25 نوفمبر 2019، https://www.alaraby.co.uk/ ، شوهد يوم 2019/05/29.

[2] طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، بغداد، العراق، 2017، ص 108.

جدول رقم (**19**) **يوضح: نسبة المساهمة الفعلية للجباية العادية والبترولية في ميزانية الدولة خلال الفترة 2012-2017.**

الوحدة: مليار دج.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
إجمالي إيرادات الميزانية	3455650	3820000	4218180	4684650	4747430	5635514
إجمالي إيرادات الجباية البترولية	1561600	1615900	1577730	1722940	1682550	2200120
نسبة مساهمة الجباية البترولية	%45.18	42.30%	37.40%	36.77%	35.44%	39.04%
إجمالي الجباية العادية	1595750	1831400	2267450	2465710	2722680	2845374
نسبة مساهمة الجباية العادية	46.17%	47.67%	53.73%	52.63%	57.35%	50.49%

المصدر: بالاعتماد على قوانين المالية للفترة 2012-2017.

من خلال الجدول نلاحظ أن مساهمة الجباية البترولية في تمويل الميزانية العامة للدولة كانت تعرف زيادة معتبرة خلال سنة 2017 بالنسبة لإجمالي الإيرادات العامة للدولة وترجع هذه الزيادة في المردودية المالية للجباية البترولية إلى ارتفاع أسعار البترول، كما عرفت نسبة مساهمة الجباية البترولية في الفترة 2012-2017 انخفاضا واضحا أين وصلت إلى أسوء نسبة لها والتي قدرت بـ 35.44%، وهذا راجع إلى الانخفاض الذي عرفته أسعار البترول والتي تراوحت طوال سنة 2012 ما بين 100 و118 دولار للبرميل وصولا إلى الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 والتي أثرت بصورة سلبية على عائدات السنوات القادمة.

أما الجباية العادية في هذه الفترة (2012-2017) فقد كانت تمثل النسب الأكبر في تمويل ميزانية الدولة والتي صاحبها إصلاح جذري في نظامها الضريبي حيث بدأت الجباية العادية في التحسن من حيث المردودية المالية والتي تجاوزت على مدار الفترة الأخيرة نسبة 50% بمعنى أن وزن الجباية العادية بات واضحا مقارنة بالجباية البترولية التي لم تتجاوز 41%، ومن هنا نستنتج أن الجباية العادية تمتاز بثبات العوائد أما الجباية البترولية فهي تتأثر بسعر الصرف وأسعار البترول في الأسواق العالمية لهذا يمتاز سوقها بعدم الثبات والاستقرار.

المطلب الثالث: أهمية البترول في تمويل الخزينة العمومية.

أوردت العديد من المواقع عدة تقارير تتضمن تزايد الإيرادات المالية للجزائر الناتجة عن الجباية البترولية وتمكنها من ضخ مبالغ مالية معتبرة للخزينة العمومية الجزائرية، ويعود السبب في ذلك إلى تزايد أسعار البترول في الوقت الذي يعتمد في تقدير إيرادات الدولة في الموازنة العامة على الجباية البترولية بسعر مرجعي لم يتحرك عن 19 دولار، مما أدى إلى تحقيق فوائض مالية هامة تم ضخها في الخزينة العمومية وصنعت احتياطات صرف مهمة وصلت بداية 2009 إلى أكثر من 140 مليار دولار.

وحسب تصريح السيد وزير الطاقة والمناجم الجزائري، فإن الجزائر حققت نهاية سنة 2008 حوالي 4003 مليار دج حوالي 57 مليار دولار كعائد عن الجباية البترولية، بالإضافة إلى 300 مليار دج حوالي 4.3 مليار دولار في صورة رسوم على الفوائد الخاصة التي تدفعها الشركات الأجنبية العاملة في قطاع المحروقات، في حين لا تزيد احتياجات إيرادات الموازنة العامة من الجباية البترولية عن 1.715.400 مليار دج حوالي 24.5 مليار من نفس السنة (ويعني ذلك أنه لتغطية احتياجات الإنفاق العام فإن الإيرادات الناتجة عن الجباية البترولية لا تحتاج منها الدولة إلا للمبلغ المشار إليه أعلاه بوجود الإيرادات الأخرى العادية، أما ما يزيد عن ذلك يعني الفائض في الجباية البترولية فيوجه إلى الخزينة العمومية لتكوين احتياطات الصرف)[1].

الجدول رقم (20): تمويل الإيرادات البترولية للخزينة العمومية خلال الفترة2005-2008.

الوحدة: مليار دج.

السنوات	2005	2006	2007	2008
مجموع الجباية البترولية	2267.83	2800.00	2790.00	4003.00
احتياجات الموازنة العامة	899.00	916.00	973.00	1715.40
فائض الجباية البترولية	1368.83	1884.00	1817.00	2287.60

Source : Opec annual statistical bulletin 2005 , 2008 at : www.opec.org

وبالعودة إلى بيانات الجدول السابق، فإننا نلاحظ تصاعدا مستمرا في المبالغ المالية التي تضخها شركة سوناطراك الجزائرية للخزينة العمومية عن طريق فائض الجباية البترولية بعد اقتطاع احتياجات الإيرادات في الموازنة العامة للدولة، ويعود هذا التصاعد أساسا إلى الارتفاع المستمر وغير المسبوق في أسعار البترول، وما سجل التراجع الطفيف في سنة 2007 إلا بسبب تخفيض كميات الإنتاج في إطار أشغال الأوبك للحفاظ على استقرار أسعار البترول.

وفي الوقت الحالي وحسب قانون الميزانية لسنة 2019 ، فقد تم الاعتماد على سعر مرجعي لبرميل النفط بـ 50 دولار وبلغ معدل النمو قدر بـ 2.6 % ومعدل تضخم بـ 4.5% ، وعلى صعيد الميزانية قدرت الإيرادات بـ 6.508 مليار دج بارتفاع طفيف مقارنة بسنة 2018 منها 2.714 مليار دج جباية بترولية، أما نفقات الميزانية المتوقعة فتقدر بـ8.557 مليار دج بانخفاض طفيف مقارنة بسنة 2018.

[1] بوبكر بعداش، مظاهر العولمة من خلال نشاط الشركات العالمية متعددة الجنسيات حالة قطاع البترول، أطروحة دكتوراه، قسم العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 3، 2010/2009، ص-ص 228-232.

وقدرت ميزانية التسيير بـ 4.954 مليار دج بارتفاع بسيط يرجع للوضعية الأمنية على الحدود والى ارتفاع التحويلات الاجتماعية، كما خصص غلاف مالي بلغ 1.763 مليار دج للتحويلات الاجتماعية خلال سنة 2019 (مقابل 1.760 مليار دج سنة 2018) أي ما يعادل 21% من مجموع ميزانية الدولة للسنة القادمة، وتغطي ميزانية التحويلات الاجتماعية أكثر من 445 مليار دج موجهة لدعم العائلات و 290 مليار دج للمتقاعدين و 500 مليار دج للصندوق الوطني للتقاعد و 336 مليار دج للسياسة العمومية للصحة وأكثر من 350 مليار دج للسياسة العمومية للسكن وما يقارب 300 مليار دج تعبأ لفائدة نفس القطاع من طرف الصندوق الوطني للاستثمار.

أما ميزانية التجهيز فتنقسم إلى 3.602 مليار دج من أرصدة الدفع و 2.600 مليار دج من رخص البرامج الموجهة لمشاريع جديدة أو لإعادة تقييم المشاريع، إضافة إلى ذلك سجل رصيد الخزينة المتوقع للسنة القادمة عجزا يقارب 2.200 مليار دج[1].

[1] وكالة الأنباء الجزائرية، أهم ما تضمنه مشروع قانون المالية لسنة 2019، مقال اقتصادي أدرج يوم 27 أكتوبر 2018، http://www.aps.dz/ ، شوهد يوم 2020/06/02.

المبحث الرابع: أهمية العائدات النفطية في الاقتصاد الوطني.

تكمن أهمية النفط في الاقتصاد الجزائري من خلال العوائد النفطية التي تدرها هذه السلعة، والتي تساهم بحجم كبير في إجمالي الصادرات الكلية والإيرادات الكلية للميزانية العامة للدولة في شكل إيرادات جبائية، وكذا في الناتج المحلي الإجمالي، هذا بالإضافة إلى باقي المؤشرات الاقتصادية الكلية، هذا ما جعل هذه الثروة تحظى باهتمام كبير من طرف السلطات العمومية الجزائرية في إطار محاولة حمايتها وتطويرها[1].

المطلب الأول: التطور التاريخي للعائدات النفطية الجزائرية.

يعتمد الاقتصاد الجزائري بشكل شبه كلي على القطاع النفطي، إذ يعتبر هذا الأخير العمود الفقري الذي يرتكز عليه، وهذا راجع إلى الدور الأساسي الذي يقوم به في الاقتصاد الكلي، وكذا إلى وتيرة نمو هذا القطاع مقارنة مع باقي القطاعات الأخرى هذا من جهة، ومن جهة ثانية إلى التحصيلات المالية الكبيرة التي يدرها من العملة الأجنبية نتيجة عملية التصدير إلى الخارج.

أولا: تطور العائدات النفطية خلال الفترة (1973–2000).

خلال سنوات السبعينات ارتفعت الأسعار في الأسواق النفطية بشكل كبير حققت من خلاله الدول النفطية عامة والجزائر خاصة تدفقات مالية ضخمة سمحت لها بتكوين أرصدة نقدية تفوق الطاقة الاستيعابية لهذه البلدان، وقد نجم عن سوء التخطيط للاستفادة من هذه الأموال تكاليف اقتصادية واجتماعية باهظة.

ويمكن رصد تطور العائدات النفطية في الجزائر على مرحلتين:

المرحلة الأولى: قبل أزمة 1986.

تزايدت العائدات المالية لدول الأوبك بما فيها الجزائر خلال فترة السبعينات حيث استطاعت الدول المنتجة للنفط أن تبسط نفوذها في السوق البترولية من خلال السيطرة على الإنتاج والأسعار خاصة بعد حرب أكتوبر سنة 1973 واستخدام النفط كسلاح كما كانت للحرب الإيرانية سنة 1979 دورا كبيرا في تزايد هذه العائدات ويمكن رصد تطور قيمة الصادرات النفطية في الجزائر في الجدول أدناه.

[1] بن عوالي خالدية، استخدام العوائد النفطية: دراسة مقارنة بين تجربة الجزائر وتجربة النرويج، مذكرة ماجستير، تخصص اقتصاد دولي، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بن أحمد، وهران، الجزائر، 2016/2015، ص 86.

الجدول رقم (21): تطور الصادرات النفطية في الجزائر 1970-1985.

الوحدة: مليون دولار

السنة	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
قيمة الصادرات النفطية	681	614	1.030	1.522	4.267	4.295	4.791
السنة	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
قيمة الصادرات النفطية	8.746	12.91	13.06	11.149	9.655	9.778	9.668

Source : Opec annual statistical bulletin 2005 at : www.opec.org

من خلال الأرقام الواردة في الجدول أعلاه نلاحظ التطور الكبير في المداخيل بعد سنة 1973، فقد بلغت سنة 1974 قيمة 4.267 مليون دولار ثم 13.06 مليون دولار سنة 1981، وقد صاحب هذا التطور في المداخيل النفطية تطورا في الجباية البترولية فمن 880 مليون دج سنة 1967 إلى 1350 مليون دج سنة 1970 ثم إلى 4194 مليون دج سنة 1974، وشكلت الضرائب النفطية قبل سنة 1974 نسبة 20% من الموازنة العامة لتشهد ارتفاعا في بداية الثمانينات إلى نسبة 63%

المرحلة الثانية: تطور العائدات النفطية خلال الفترة 1986- 2009.

يمكن تناول هذه الفترة على مرحلتين:

1.الأزمة النفطية العكسية سنة 1986 وآثارها على الاقتصاد الجزائري:

فاجأت أزمة انهيار أسعار البترول سنة 1986 أغلب صناع القرار في الاقتصاد الجزائري، فقد هوى السعر من 36 دولار للبرميل سنة 1980 إلى 13 دولار للبرميل سنة 1986 ليشهد ارتفاعا طفيفا سنة 1987 إلى 17.7 دولار للبرميل ليعاود الانخفاض إلى 14.2 دولار للبرميل سنة 1988 ، وقد صاحب انخفاض أسعار البترول سنة 1986 تراجع سعر صرف الدولار أمام العملات الرئيسية ولهذا كانت الأزمة مزدوجة على الاقتصاد الجزائري.

ولقد كانت أسرع الآثار الملموسة لهذا الانهيار هو تراجع العوائد البترولية وبالتالي انحصار مصادر تمويل الاقتصاد الوطني المعتمدة بشكل كبير على المداخيل البترولية.

الجدول رقم (22): تطور قيمة الصادرات النفطية الجزائرية 1986-2000.

الوحدة: مليار دولار.

السنوات	1986	1987	1988	1989	1991	1993
الصادرات النفطية	5.161	6.555	5.725	6.815	8.464	6.902
السنوات	1995	1996	1997	1998	1999	2000
الصادرات النفطية	6.938	8.826	8.352	5.691	8.314	14.204

source : Opec annual statistical bulletin 2005, at : www.opec.org

من خلال الأرقام الواردة في الجدول أعلاه نلاحظ ارتفاع العائدات النفطية الجزائرية سنة 1991 بسبب الحرب العراقية الإيرانية، فقد بلغت ما قيمته 8.464 مليار دولار لتنخفض بعد ذلك سنة 1993، 1994 و 1995إلى مستوى 6 مليار دولار أمريكي ثم إلى 5.691 مليار دولار سنة 1998 بسبب الأزمة النفطية لتشهد تحسنا ملحوظا بداية سنة 2000 وقد تبين مباشرة بعد أزمة 1986 سوء تقدير السلطات الاقتصادية للواقع الدولي والإمكانيات المحلية، وعدم اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة هكذا تدنى في الأسعار.

المرحلة الثالثة: تطور العائدات النفطية خلال الفترة 2012-2015.

بلغت احتياطيات الجزائر عام 2014، 2500 مليون طن من النفط السائل المكافئ، منها 56% احتياطات ثابتة و4500 مليار متر مكعب من الغاز الطبيعي، منها 60% احتياطات ثابتة أمّا بقيّة الاحتياطات فهي من النوع المحتمل والممكن.

وقد بدأ انخفاض إنتاج النفط والغاز منذ عام 2007 ، مع انتعاش طفيف في الفترة 2014 -2015 كما هو مخطط له، فخلال عام 2014 ، وصل الإنتاج الأولي الإجمالي إلى 195 مليون طن من النفط المكافئ، صُدّر منه 102.7مليون طن، واستهلك منه 47.3 مليون طن في السوق الداخلية، والفرق هو استهلاك المنشآت النفطية وإعادة ضخ الغاز الطبيعي لتحسين استرجاع المحروقات السائلة والمحافظة على الضغط في الحقول.

وقد بلغ إنتاج المحروقات السائلة 1.4 مليون برميل يوميا عام 2014 ، منها 1.1 مليون برميل في اليوم من النفط الخام.

ووصل الإنتاج الإجمالي للمحروقات السائلة إلى 77.1 مليون طن سنويا، صدر منها 35.7 مليون طنّ؛ أي ما يعادل 46.3%؛ إذ يستهلك الفرق في السوق المحلية وقودا، وموارد طاقة، أو مواد خام في الصناعات البتروكيماوية.

نلاحظ كذلك أن الإنتاج الإجمالي للغاز الطبيعي انخفض منذ عام 2007 وبدأ يستقر عام 2014 ، ولكنه لا يزال بعيدا من الرقم القياسي لسنة 2007 ؛ إذ وصل الإنتاج خلال عام 2014 إلى 131 مليار متر مكعب، استهلك منه ذاتيا في الحقول أو المنشئات 45 مليار متر مكعب، 35 مليار متر مكعب في السوق الداخلية وصدر منه48 مليار متر مكعب[1].

[1] عبد المجيد عطار، انخفاض أسعار النفط وتأثيراته في الاقتصاد الوطني، ندوة "تداعيات هبوط أسعار النفط على الدول المصدرة"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، قطر في 7 نوفمبر 2015، ص 124.

المطلب الثاني: تأثير ارتفاع أسعار النفط على الاقتصاد الجزائري.

وتمثل هذه المداخيل المالية المتأتية من قطاع المحروقات محركا للتنمية في الجزائر، وقد كان لتزايد العائدات المالية تأثيرا إيجابيا على بعض المتغيرات الاقتصادية في الجزائر ويمكن ذكرها كما يلي:

1. التجارة الخارجية: بعد سنة 1973 ارتفعت الصادرات من 1.01 مليار دولار سنة 1970 إلى 4.6 مليار دولار سنة 1974، 9.55 مليار دولار سنة 1979 و12.79 سنة 1984 بسبب ارتفاع أسعار البترول من جهة ومن جهة أخرى بسبب السياسة الاقتصادية التي تبنتها الجزائر مع بداية مرحلة ما بعد التأميمات، والتي سعت إلى نشر عملية التصنيع في جميع قطاعات الاقتصاد الوطني في إطار المخطط الرباعي الأول 1970-1973 والمخطط الرباعي الثاني 1974-1977 من خلال تأمين العملة الصعبة اللازمة لاستيراد المعدات الصناعية، في لمقابل ارتفع حجم الواردات من 1.25 مليار دولار سنة 1970 إلى 4.03 مليار دولار سنة 1974، 4.8 مليار دولار سنة 1979 و10.28 مليار دولار سنة 1984، وذلك راجع إلى تنفيذ مجموعة من المشاريع خلال الفترة 1970-1977على غرار مصنع تكرير النفط بأرزيو، مصنع تمييع الغاز المستخلص وأنبوب نقل النفط إلى ميناء سكيكدة وغيرها من المشاريع التي تتطلب معدات وتجهيزات ضخمة، وهذا ما يفسر تزايد الواردات بنسب متفاوتة خلال هذه الفترة.

2.**الميزان التجاري:** حقق الميزان التجاري رصيدا موجبا سنة 1974 بمقدار 0.57 مليار دولار نتيجة زيادة الصادرات الجزائرية بسبب ارتفاع أسعار النفط سنة 1973، لكنه شهد عجزا خلال فترة 1971-1978 ماعدا سنتي 1974 و1976 إذ سجل 0.57 مليار دولار و0.17 مليار دولار على التوالي وذلك راجع إلى ارتفاع الواردات الجزائرية من جهة ومن جهة أخرى إلى الزيادة في أسعار السلع المصنعة بنسب غير متساوية مع ارتفاع أسعار البترول، وبقي رصيد الميزان التجاري موجبا طيلة فترة 1979-1984 بنسب متفاوتة.

3.الناتج الداخلي الخام: عرف الناتج الداخلي الخام خلال فترة 1970-1984 ارتفاعا مستمرا فقد حقق ما قيمته 7.5029 مليار دولار سنة 1973 ثم 25.1239 مليار دولار سنة 1978 و51.5127 مليار دولار سنة 1984 بسبب ارتفاع المداخيل المتأتية من قطاع المحروقات خاصة منذ سنة 1973 والتي ساهمت في تنفيذ استثمارات ضخمة، حيث تم تخصيص 55 % من ميزانية المخطط الرباعي الأول للاستثمارات في القطاع الصناعي.

4.الميزانية العامة: ترتكز الميزانية العامة في الجزائر على الإيرادات المتأتية من قطاع المحروقات لتغطية نفقات التسيير والتجهيز، وقد حقق رصيد الميزانية العامة سنة 1970 فائضا بمقدار 0.430 مليار دولار ليتضاعف سنة 1974 في حدود 10.030 مليار دولار بسبب الأزمة النفطية الأولى سنة 1973 وما عرفته من تصحيح لأسعار النفط، وفي سنة انخفض رصيد الميزانية العامة ليصل إلى 6.676 مليار دولار سنة 1978 بسبب ارتفاع في النفقات[1].

واستطاعت الجزائر أن تستفيد من الطفرة النفطية الأولى من خلال العوائد المالية التي حققتها، إلا أن الأمر السلبي من ارتفاع العوائد البترولية تمثل في ارتفاع تكلفة الواردات الجزائرية نتيجة سوء التخطيط، فالفكرة القائمة آنذاك هي " التنمية بأي ثمن "كما أن إنتاجية القطاع الصناعي الذي صرفت عليه أموالا طائلة تميزت بالضعف بسبب معاناته من التبعية للإطارات والخبراء الأجنبيين، وقد انعكس سوء تسيير هذه الموارد المالية المتأتية من البترول على الاقتصاد الجزائري كما يلي:

[1] ملاحي رقية، خوصة مصطفى، حجار آسيا، آثار تقلبات أسعار البترول على التنمية الاقتصادية في الجزائر، مجلة المالية والأسواق، المجلد 4، العدد 8، 2018، ص-ص 316-320.

1.المديونية: تراكمت الديون الجزائرية خلال فترة السبعينات وهي نفس الفترة التي ارتفعت فيها الإيرادات البترولية، فحسب صندوق النقد الدولي فإن أزمة الديون الخارجية تنبع من وجود خلل نتيجة لسياسات اقتصادية خاطئة، وهذا ما وقعت فيه الجزائر آنذاك هو الرغبة في بلوغ تنمية اقتصادية بأي ثمن، و قد ارتفعت المديونية الجزائرية خلال الفترة 1970-1984 من 4.093 مليار دولار سنة 1973 إلى 11.976 مليار دولار سنة 1977، ولعل السبب في ذلك هو نموذج التنمية الذي تنبته السلطات الجزائرية حينها والذي يعطي الأولوية للقطاع الصناعي وإنتاج السلع الإنتاجية، وقد كان اللجوء للاقتراض الخارجي هو الحل من أجل تمويل جزء من هذه الاستثمارات الضخمة لذلك نجد أن مخزون الديون ارتفع من 15.005 مليار دولار سنة 1978 إلى 20.078 سنة 1979.

2.التضخم : شهد معدل التضخم خلال فترة 1970-1984 تزايدا مستمرا وهذا راجع للسياسة المتبعة في التنمية آنذاك والتي تحتاج إلى تمويل نقدي ضخم أمام عجز الادخار الوطني على تلبية تلك الاحتياجات، وقد بلغ التضخم سنة 1970 نسبة 3.7 % ليبلغ ذروته سنة 1977 بـ 12% وذلك نتيجة لتوسع الإصدار النقدي آنذاك من جهة ومن جهة أخرى نتيجة ارتفاع أسعار السلع المستوردة نتيجة ارتفاع أسعار البترول.

المطلب الثالث: آثار انخفاض أسعار النفط على الاقتصاد الجزائري.

إن استمرار انخفاض أسعار البترول سيؤدي إلى التأثير السلبي المباشر على ثلث الناتج المحلي الإجمالي والتخفيض التدريجي لحجم الاحتياطيات الرسمية، وبالتالي التأثير في قدرة الدولة على ضمان وارداتها الإستراتيجية في المدى المتوسط والطويل وبالتالي إضعاف مقدرتها التمويلية لبرامجها الاجتماعية العامة.

أولا: الآثار الاقتصادية.

نظرا لتبعية الاقتصاد الوطني إلى قطاع النفط تبقى الجزائر أكبر دولة متضررة من تقلبات أسعار النفط وانعكاساته على الاقتصاد الجزائري، فقد خلف انخفاض أسعار البترول آثارا بارزة على الجانب الاقتصادي في الجزائر ويمكن معرفة ذلك من خلال بعض المؤشرات الاقتصادية التي تتمثل أهمها فيما يلي:

1. **الميزان التجاري:**

سجلت الجزائر خلال الأشهر التسعة الأولى من سنة 2014 فائضا تجاريا قد ره نحو 5.39 مليار دولار مقابل 6.6 مليار دولار مقارنة بنفس الفترة من السنة الماضية مسجلا بذلك تراجعا قدره 18% حيث بلغت قيمة الصادرات الجزائرية منذ شهر جوان إلى غاية سبتمبر 2014 نحو 49.23 مليار دولار مقابل48.53 مليار دولار خلال نفس الفترة من سنة 2013 ، أما بالنسبة للواردات فقد بلغت قيمتها 43.83 مليار دولار مقابل 41.93 مليار دولار من نفس الفترة، مما يعني ارتفاعا قدره 4.55%حسب أرقام المركز الوطني للإعلام والإحصاء التابع للجمارك الجزائرية.

وحسب نفس الإحصائيات فإن نسبة تغطية الواردات بالصادرات قد بلغت 112% خلال الأشهر التسعة الأولى من سنة 2014 مقابل 116 بالمائة خلال نفس الفترة من سنة 2013 ، وحافظت المحروقات على حصة الأسد من مجموع الصادرات الجزائرية أي ما نسبته 95.83% من الصادرات بقيمة قدرها 47.18 مليار دولار مقابل 46.97 مليار دولار خلال نفس الفترة[1].

[1] ملاحي رقية، خوصة مصطفى، حجار آسيا، نفس المرجع، ص 321.

جدول رقم (23) يوضح: تطور الميزان التجاري خلال الفترة 2015-2017.

الوحدة: مليون دولار.

	2015	2016	2017
إجمالي الصادرات	34566	29309	34569
إجمالي الواردات	52649	49437	48981
رصيد الميزان التجاري	18083-	20128-	14412-

المصدر: التقارير السنوية لبنك الجزائر خلال الفترة 2015-2017.

من خلا ل الجدول نلاحظ أن مع انهيار أسعار النفط في الأزمة النفطية لسنة 2014 تراجعت الفوائض إلى ما دون المليار دولار لتدخل البلاد في حالة من العجز المستمر لميزانها التجاري للسنوات 2015، 2016، 2017 وهذا ما دفع بالبلاد للدخول في جملة من السياسات للتخفيض من الواردات وبالتالي التقليل من العجز في الميزان التجاري، وعلى هذا الأساس يمكن القول وعلى الرغم من هذا الفائض الذي حققه الميزان التجاري إلا أنه لا يعكس الوضعية الحقيقية للاقتصاد الذي مازال إلى يومنا هذا يتخبط في مشاكل عديدة من بينها أن كل المداخيل الناجمة من التجارة الخارجية مصدرها دائما هو تزايد صادرات المحروقات والمرتبطة بدورها بأسعار النفط بالدرجة الأولى وأما الصادرات خارج المحروقات فمازالت مساهمتها ضعيفة جدا، وبالتالي فان وضعية الميزان التجاري مرتبطة بعوائد المحروقات بالدرجة الأولى ومنها تحدد طبيعة الرصيد إذا كان موجبا أو سالبا.

2. ميزان المدفوعات:

أثر التراجع المستمر لأسعار النفط على قدرة الجزائر المالية على مقاومة الصدمات والمتطلبات المتزايدة على ميزان المدفوعات الخارجية خاصة وأن احتياطات الصرف الحالية تسمح للجزائر بمواجهة الصدمات على ميزان المدفوعات في الأجل القصير، إلا أن هذه القدرة على مقاومة الصدمات قد تتآكل بسرعة لو بقيت أسعار البرميل على مستويات منخفضة.

فعندما انخفض سعر البترول إلى 70 دولار للبرميل الواحد سجل إجمالي ميزان المدفوعات عجزا خلال السداسي الأول من سنة 2014 قدر بـ 1.32 مليار دولار مقابل فائض قدر بـ 0.88 مليار دولار في نفس الفترة من العام السابق، ونتيجة لذلك تقلصت الاحتياطات الرسمية للصرف حيث تراجع احتياطي الجزائر من العملة الصعبة إلى 193 مليار دولار في نهاية جوان 2014بعد أن بلغ في نهاية 2013 حوالي 194 مليار دولار قبل أن تنخفض مرة أخرى إلى 185 مليار دولار في نهاية شهر سبتمبر فتكون الجزائر بذلك قد خسرت 8 مليار دولار من احتياطات صرفها خلال سنة بسبب أزمة البترول.

وتشير التوقعات إلى استمرار تراجع احتياطات البلاد من النقد الأجنبي إلى 172.6 مليار دولار بنهاية عام 2015 ما يعادل 28 شهرا من الواردات السلعية مقارنة مع 193 مليار دولار نهاية النصف الأول من عام 2014 التي كانت تعادل 40 شهرا من الواردات.

كما بلغ رصيد ميزان المدفوعات سنة 2016 -26.031 مليار دولار مقابل 40.68 دولار للبرميل أي انهيار أسعار البترول مقارنة بـ 49.49 دولار للبرميل سنة 2015 ، حيث أن السياسات الاقتصادية تبقى غير قادرة على المحافظة على استقرار وضع ميزان المدفوعات الذي يخضع لتغيرات الأسواق الاقتصادية الدولية.

بالإضافة إلى ذلك هناك ارتفاع كبير في فاتورة الواردات وعدم القدرة على التقليص فيها مما جعل عوائد الصادرات البترولية غير قادرة على تغطيتها وبهذا أثرت سلبيا على الرصيد الإجمالي لميزان المدفوعات.

3.الناتج الداخلي الخام:

إن الانكماش في الواردات سيمتد إلى الناتج الداخلي الخام الذي سينخفض إلى 208 مليار دولار لسنة 2015 مقارنة مع حوالي 211 مليار دولار كان متوقعا عام 2014 على أساس نمو سنوي في حدود 4 % مما يعني انخفاض معدل نمو الاقتصاد الجزائري حيث أنه لن يتجاوز 3.9% عام 2015 مقارنة مع 4.5 لعام 2014 نظرا لاستمرار الهشاشة في النمو وعجز السلطات عن التنويع في مجال الاقتصاد .

وبلغت قيمة الناتج عام 2016 ما يقارب 200 مليار دولار، وقدر معدل النمو الحقيقي بـ 2% ونسبة مساهمة قطاع المحروقات في الناتج الداخلي الخام لم تتجاوز سقف 20%[1].

4. صندوق ضبط الموارد:

أدى الاعتماد المتزايد على الإيرادات النفطية الخاضعة لتقلبات أسعار البترول في الأسواق العالمية إلى تعقيد السياسة المالية للدول المنتجة للنفط ومنها الجزائر، ولمعالجة هذه الاختلالات قامت الكثير من الدول المنتجة والمصدرة للبترول بإنشاء صناديق تعددت مسمياتها لكنها اشتركت في أهدافها وقواعد عملها حيث سمي هذا الصندوق في الجزائر بـ " **صندوق ضبط الموارد**"[2].

أ. **تعريف صندوق ضبط الموارد:** هو صندوق تم إنشاؤه كنتيجة لارتفاع العوائد النفطية بمقتضى المادة 10 من قانون المالية التكميلي لسنة 2000 قانون رقم 2000-02 المؤرخ في 27 جوان 2000 والذي ينص على ما يلي:

يفتح في كتابات الخزينة حساب خاص رقم 103-302 بعنوان صندوق ضبط الموارد يقيد في هذا الحساب من جانب الإيرادات فائض جباية المحروقات الناتجة عن مستوى أعلى لأسعار المحروقات عن تلك المتوقعة ضمن قانون المالية وكل الإيرادات الأخرى المتعلقة بسير الصندوق، أما من جانب النفقات فتشمل كل من ضبط نفقات وتوازن الميزانية المحددة عن طريق قانون المالية السنوي والحد من المديونية العمومية، بالإضافة إلى أن وزير المالية هو الآمر الرئيسي بصرف هذا الحساب.

وإتماما لعمل الصندوق، تم تعديل بعض القواعد والأسس من خلال قانون المالية لسنة 2004 وفقا للمادة 66 من القانون رقم 23-22 المؤرخ في 28 ديسمبر 2003التي نصت على تعديل المادة 10 من القانون رقم 2000-02 المؤرخ في 27جوان 2000 بحيث يضاف إلى باب الإيرادات تسبيقات بنك الجزائر الموجهة لتسيير المديونية الخارجية.

ويمثل صندوق ضبط الموارد أداة مالية رئيسية تستخدمها السلطات العمومية كآلية تثبيت وضبط وتعديل الميزانية العامة للدولة، حيث يلعب دورا كبيرا في سد عجز الميزانية العامة نتيجة تراجع إيرادات الجباية البترولية التي يمكن أن تكون أقل من تقديرات وتوقعات قانون المالية، حيث أثبت من خلال التجربة أنه أداة فعالة لامتصاص الآثار السلبية للصدمات الخارجية مثل صدمة أسعار النفط على الموازنة العامة للدولة، وأثبت أيضا فعاليته في تسديد وتسوية المديونية العمومية الداخلية والخارجية.

---

[1] صالحي صالح، آثار انخفاض أسعار البترول على الاقتصاد الجزائري نعمة الموارد ولعنة الفساد، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد رقم 15، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2015، ص 7.

[2] مريم شطيبي محمود، انعكاسات انخفاض أسعار النفط على الاقتصاد الجزائري، مداخلة مقدمة ضمن الندوة: أزمة أسواق الطاقة وتداعياتها على الاقتصاد الجزائري، كلية الشريعة والاقتصاد، قسم الاقتصاد والإدارة، 14 ماي 2015، ص-ص 5-7.

ب. **آلية عمل صندوق ضبط الموارد** :من الناحية العملية فإن الدولة الجزائرية قامت بفتح حساب خاص ينتمي إلى الحسابات الخاصة للخزينة العمومية يودع فيه فائض قيمة ما تستفيد منه البلاد من عملياتها المختلفة وخاصة فائض الجباية البترولية، وتقوم بعدها باللجوء إلى الصندوق لتصحيح أي عجز أو اختلال ينتج عادة عن تحديد سعر مرجعي يقدر بـ 37 دولار.

بينما سعر التوازن للميزانية يقدر ب 100 دولار وهو السعر التقديري الواجب تحقيقه لضمان توازن الميزانية بكافة نفقاتها التي تشمل ميزانية التسيير والتجهيز، هذه الميزانية التي تعرف ارتفاعا مستمرا وتشكل أعباء على ميزانية الدولة التي عجزت خلال السنوات الماضية عن إيجاد بدائل تسمح لها بتنويع مصادر الدخل خارج نطاق المحروقات، وهو ما يدفعها إلى اللجوء مرارا إلى درء العجز في الميزانية بفضل الإيرادات الإجمالية للمحروقات والفوائض التي تودعها في صندوق ضبط الموارد.

ت. **تأثير انخفاض أسعار البترول على صندوق ضبط الموارد** :عرف الصندوق خلال الفترة الأخيرة تقلبات نتيجة التراجع المحسوس في عائدات البلاد مع انخفاض الإنتاج والصادرات ونسب نمو قطاع الطاقة وهو ما ساهم في عدم تحقيق التوقعات المعلن عنها سابقا من قبل وزير المالية ببلوغ قيمة حصيلة الصندوق 7226.4 مليار دج مع قانون المالية 2014 أي ما يعادل 89.4 مليار دولار بينما قدر الرصيد الإجمالي للصندوق سنة2014 بحوالي 4774 مليار دينار أي ما يعادل قرابة 59 مليار دولار، وهو ما يعكس التأثير الكبير لتقلبات أسعار النفط، ويضع هذا العامل الجزائر تحت الضغط نتيجة توقعات ارتفاع قيمة العجز في الميزانية والخزينة إلى أكثر من 46 مليار دولار برسم توقعات قانون مالية 2015 وهو ما يعني اقتطاع أكبر قيمة من صندوق ضبط الموارد،

فنظرا لتراجع مداخيل النفط في الجزائر إلى 60 مليار دولار سنة 2014 مقابل 63 مليار دولار سنة 2013 و 70 مليار دولار سنة 2012 أي بنسبة انخفاض تقدر بـ 15% ما بين 2012 و 2014 يفقد بذلك صندوق ضبط الموارد في ظرف تسعة أشهر تقريبا 10 مليارات دولار أي ما يعادل 757.10 دينار جزائري وهذا مؤشر مقلق في حد ذاته، خاصة وأنه لم يتم ضخ الكثير في صندوق ضبط الموارد إلا بحدود 3 إلى 4 مليار دولار مقابل 10 مليار دولار في السابق في وقت تزداد كلفة نفقات التجهيز والواردات ويسجل ميزان المدفوعات عجزا هذه السنة، وإذا استمر سعر البترول في التراجع فإننا سنواجه مشكلا كبيرا في الميزانية.

ومن خلال قانون المالية لسنة 2017 تم إلغاء الحد الأدنى الإجباري لصندوق ضبط الإيرادات والمقدر بـ 740 مليار دينار جزائري، حيث ورد في باب النفقات "تمويل عجز الخزينة" فقط دون تحديد أي حد أدنى إجباري للصندوق، حيث يهدف هذا الإجراء إلى مواجهة انخفاض الموارد المالية للدولة في ظل انخفاض أسعار البترول الذي تشهده الأسواق الدولية، كما عرف الصندوق اقتطاعات كبيرة خلال الفترة 2014-2016 لتمويل عجز الميزانية[1].

[1] عمارة دليلة، شريف طويل نور الدين، صندوق ضبط الإيرادات الجزائري كأداة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي (دراسة تحليلية لتقييم استخدامات الصندوق خلال الفترة 2000-2017)، المجلة المغاربية للاقتصاد والمناجمنت، العدد 02، المجلد 05، مخبر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، جامعة معسكر، الجزائر، سبتمبر 2018، ص 7.

ثانيا: الآثار الاجتماعية.

لا يتوقف الدور الذي يلعبه النفط وعوائده على الجانب الاقتصادي فحسب، بل يتعدى ذلك ليؤثر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في الجانب الاجتماعي[1].

1.تقلص فرص التشغيل وبرامج التنمية:

إن هناك علاقة عكسية بين أسعار النفط ومعدلات البطالة باعتبار أن كل تحسن في الأسعار يعني زيادة في العوائد والإيرادات والتي يمكن من خلالها تنفيذ الخطط التنموية المعتمدة بدورها على تشجيع الاستثمارات ومن ثم تقليص البطالة في المجتمع الجزائري.

فمن بين الإجراءات التقشفية التي اتخذتها السلطات الجزائرية لمواجهة انخفاض أسعار النفط وتراجع العوائد منذ جوان 2014هو تجميد التوظيف في الوظيفة العمومية لسنة 2015 وعلاوة على ذلك تم تجميد المشاريع الكبرى التي لا ترتدي طابعا عاجلا ولا تحظى بالأولوية وليس لها أثر اقتصادي واجتماعي مثل ورش الترامواي والنقل الحديدي والطريق السيار.

كما أن استمرار تراجع أسعار النفط أدى إلى العجز عن تنفيذ المخطط الخماسي 2015-2019 بما فيه من مشاريع سكنية واقتصادية واجتماعية وثقافية تحت ضغط عجز الموازنة حيث يتطلب تنفيذ المخطط معدل 55.2 مليار دولار سنويا وذلك لمدة 5 سنوات.

2. انخفاض القدرة الشرائية للمواطنين:

لقد تراجعت القدرة الشرائية للجزائريين من 3 إلى 5% خلال عام 2015 مقارنة بسنة 2014 خاصة وأن أسعار المواد الغذائية المستوردة ستشهد ارتفاعا يصل لنحو10 % خلال نهاية الثلاثي الأول من سنة 2015 إضافة إلى رفع الدعم عن المواد الاستهلاكية الأساسية من طرف الدولة بسبب تقليص ميزانية التسيير .

ويعتبر إلغاء المادة 87 مكرر عامل رئيسي في تراجع القدرة الشرائية خاصة وأن سياسة الأجور ليست مرتبطة بمعدل معين ففي معظم البلدان عندما تتقرر الزيادات في الأجور تتحسن القدرة الشرائية تلقائيا، أما في الجزائر يحدث العكس تماما ففي كل مرة تكون زيادات في الأجور ترتفع أسعار السلع والخدمات.

لقد شهدت القدرة الشرائية للجزائريين منذ 2014 تراجعًا ملحوظًا بسبب قرار تعويم العملة المحلية بعد أزمة انخفاض أسعار البترول ولا يزال القرار ساري المفعول، حيث تضمن قانون الموازنة العامة لسنة 2020 تعويما جديدا للعملة المحلية حيث أصبح الدولار الواحد يساوي 123 دينارًا مقارنة بـ 118 دينارا مقابل دولار واحد في قانون الموازنة الحاليّ، وأثر هذا الإجراء بشكل كبير على القدرة الشرائية للجزائريين خصوصا مع إقرار التمويل غير التقليدي (طبع الدينار) لسد العجز وسداد الدين الداخلي.

وفي نفس السياق أقرت حكومة رئيس الوزراء السابق أحمد أويحي التمويل غير التقليدي في أكتوبر2017، وأصدرت ما يفوق 56 مليار دولار أي ما يعادل 6556 مليار دينار جزائري في قانون الموازنة الحالي، وهذا ما أدى إلى اتساع دائرة الفقر في حقبة الرئيس الجزائري السابق عبد العزيز بوتفليقة، حيث كشف آخر تقرير أعدته الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان في

[1] مريم شطيبي محمود، نفس المرجع، ص-ص 7-9.

أواخر يناير 2019، أن عدد الفقراء الذين يعيشون تحت خط الفقر قفز إلى 15 مليون أي نحو 38% من الجزائريين أين تدهورت وضعيتهم الاجتماعية وأصبحوا غير قادرين على اقتناء أساسيات الحياة.

وتزامنا مع هذه الأحداث أعلن الرئيس عبد المجيد تبون "مراجعة الضرائب التي وردت في قانون الموازنة لسنة 2020" ووصفها بـ"المجحفة"، وأعلن أنه خلال قانون الموازنة التكميلي سيعفى من الضرائب أصحاب الأجور الأقل من 30 ألف دينار جزائري، وتعهد رئيس الجزائر بالقضاء على الحالة الاجتماعية المتدنية التي يعيشها الشعب الجزائري ومحاربة عدم التوازن في الدخل، بقوله "لما نقضي على الجباية على أقل من 30 ألف دينار لن نخسر كثيرًا، لأنها بعد البترول تمثل 30% من مداخيل الجباية"، مضيفًا "رفع القدرة الشرائية للمواطنين لا رجعة فيه"[1].

3. تهديد السلم الاجتماعي:

إن استمرار انهيار أسعار النفط من شأنه التأثير بشكل مباشر على الجبهة الاجتماعية في الجزائر، حيث أن أزمة البترول تلعب دورا في تغذية التوترات الاجتماعية وهو ما لا تبدو الجزائر في منأى عنه بالنظر إلى دور إيرادات النفط في تحقيق التنمية وتوفير مناصب الشغل للبطالين، حيث تتواصل الاحتجاجات الاجتماعية في العديد من مناطق القطر الوطني والتي من المتوقع أن تصبح أكثر حدة مستقبلا بسبب تقلص فرص التشغيل وبرامج التنمية، كما أن تدهور القدرة الشرائية للمواطنين وارتفاع الأسعار قد يؤدي إلى غضب شعبي كبير في الأجل القريب مما يهدد السلم الاجتماعي.

4. تقليص المساعدات الخارجية الممنوحة للدول الفقيرة:

لا تزال تداعيات التراجع المستمر لأسعار النفط تلقي بظلالها على سير عمل الحكومة فبعد الإجراءات التقشفية التي اتخذت على الصعيد الاقتصادي جاء الدور هذه المرّة على المساعدات الخارجية الموجهة إلى الدول الفقيرة حيث أعطيت تعليمات رئاسية إلى كل من وزارتي الشؤون الخارجية والمالية بتخفيض قيمة المساعدات السنوية التي اعتادت الجزائر تقديمها إلى بعض الدول الإفريقية، وهي إما دول مجاورة للجزائر أو تنتمي إلى منطقة الساحل وجميعها يعتبر من أكثر الدول فقرا في العالم مثل موريتانيا والنيجر ومالي وبوركينافاسو.

فالمبلغ الذي كانت تستفيد منه هذه الدول بعنوان المساعدات الخارجية للجزائر يعادل ثمانين مليون دولار، وسينخفض إلى أقل من النصف في محاولة للحد من تداعيات تراجع أسعار النفط على الخزينة العمومية.

ويستثنى من القرار المساعدات المتعلقة ببرامج التدريب العسكري والأمني ومنح الدراسة في الجامعات والمعاهد الجزائرية المتخصصة، وهي المساعدات التي تمنحها الجزائر سنويا لنحو 14 دولة إفريقية وهو القرار الذي جاء في سياق تنفيذ التزامات الدولة الجزائرية إزاء دعمها للتنمية في إفريقيا[2].

خلال العام 2014، كانت عائدات التصدير 61.1 مليار دولار؛ أي بانخفاض يبلغ نحو 9% مقارنة بعام 2013 وهي تساوي 27% من الناتج المحلّي الإجمالي، ولم تعُد تغطّي كلّ الواردات التي وصلت إلى 69.4 مليار دولار، ومن المقرر أن

---

[1] ربيعة خريس، مصير القدرة الشرائية للجزائريين في عهد الرئيس الجديد، مقال اقتصادي نشر بتاريخ 2020/01/27، https://www.noonpost.com/ ، شوهد يوم 2020/06/02.

[2] مريم شطيبي محمود، نفس المرجع، ص-ص 9-11.

تصل عائدات التصدير إلى 38 مليار دولار عام 2015 ، وهو ما يمثل 17% من الناتج المحلي الإجمالي، لذا لن تتمّ تغطية أكثر من 60% من الواردات الإجمالية؛ أي 50 مليار دولار.

وقد ظلّت ميزانية التسيير والتجهيز مستقرةً عند نحو 90 مليار دولار؛ أي 40% من الناتج المحلي الإجمالي، أما الإيرادات العادية فقد انخفضت انخفاضًا طفيفًا بين عامي 2013 و 2014، وهي تغطي أقلّ من 50% من نفقات التسيير منذ عام 1990 ، وربّما يصل عجز الميزانية بحسب التقديرات إلى 18% من الناتج المحلّي الإجمالي سنة 2015 ، بعد أن كان 21 % سنة 2014.

لقد ارتفع عجز الميزانية التجارية، مقارنة بالناتج المحلّي الإجمالي من 4.4%- عام 2012 إلى -7.1 %عام 2014 ، مع توقعات بلوغه 12.1% - عام 2015 ويجرى تمويل العجز في الخزينة العمومية منذ عام 2006 من صندوق ضبط الإيرادات، استنادًا إلى فائض صادرات النفط عندما كان سعر البرميل مرتفعًا جدًّا ولكن بالنظر إلى ارتفاع الواردات وعجز الميزانية سنة بعد سنة، شهد هذا الصندوق انخفاضًا بلغ نحو 40% عام 2014 ، مقارنة بعام 2012 ؛ أي من 75 مليار دولار إلى 45 مليار دولار.

ينبغي أن نشير إلى أنّ احتياطات الصرف بلغت 194 مليار دولار عام 2013 بفضل سداد كامل الديون الخارجية للجزائر عام 2004، ثمّ إنها تراجعت إلى 179 مليار دولار عام 2014 وربما ستبلغ 160 مليار عام 2015.

كما تجدر الإشارة أيضا إلى انخفاض سعر برميل النفط وتأثيره السلبي في الاقتصاد الجزائري من جراء ارتفاع الدولار خلال الفترة 2014- 2015 ؛ ما أدى إلى انخفاض قيمة الدينار الجزائري بنحو[1] 25% .

المطلب الرابع: تأثير تقلبات أسعار النفط على برامج التنمية.

يمكن القول إن الجزائر دولة تستهلك أكثر مما تنتج وإن اقتصادها يعتمد كليا على النفط والغاز، وإنها عرفت انخفاضا في الإيرادات من صادرات المحروقات عام 2014 لم تتوقعه الحكومة الجزائرية مع تأثير قليل في سياسات التنمية وفي عام 2015 أدى الأمر بالفعل إلى فقدانها نحو 40% من الإيرادات المتوقعة التي بقيت قائمة إلى غاية عام 2016 إنْ بقيَ سعر النفط على ما هو عليه لذا يمكن القول إنّ الأمر يتعلّق بـ" صدمة " تؤدّي إلى الحاجة إلى تغيير سياسات التنمية، وإلى برنامج تقشّف عاجل وينبغي التذكير بأنّ الجزائر في ضوء هذه الأزمة التي يمكن أن تستمرّ تتّصف بالخصائص التالية:

- ✓ يأتي ناتجها المحلي الإجمالي بنحو 27% من عائدات النفط، و 20% من خلال الخدمات التجارية، و 18%من الإدارة العمومية، و 10% من الزراعة، و 5% فقط من الصناعة.
- ✓ يبلغ معدل التضخم فيها حاليا 5.3% .
- ✓ أصبح عدد سكانها نحو 40 مليون نسمة، وسيصل إلى 50 مليون عام 2030.
- ✓ يبلغ عدد سكانها الناشطين نحو 12 مليون نسمة، بينهم 58% في التجارة والخدمات من بينهم59% في القطاع غير المسجل أو السوق الموازية، 17%في قطاع البناء والأشغال العمومية و 11% في الزراعة، و 14% فقط في الصناعة.
- ✓ يتراوح معدل البطالة بين 10 و 11% ، ولكنه يتصف إلى حد كبير بعدم الاستقرار (وظائف اجتماعية مؤقتة ذات إنتاجية منخفضة جدا)، ويُقدّر هذا المعدل بنحو 25% بين الشباب الجامعيين.

[1] عبد المجيد عطار، انخفاض أسعار النفط وتأثيراته في الاقتصاد الوطني، مرجع سابق، ص-ص 125-126.

- ✓ بلغ استهلاك الطاقة 45 مليون طن نفط مكافئ، ويزداد هذا الاستهلاك سنويا نحو 5.4% سنويا من النفط الخام، و8% من الوقود، 7% من الغاز الطبيعي،12 % من الكهرباء وتستورد الجزائر حاليا بين 2 و 2.5 مليون طن من منتوجات النفط سنويا؛ أي ما تتراوح تكلفته بين 3 و 5 مليارات دولار، ولاسيما الوقود لتعويض الاستهلاك المحلي.
- ✓ سيصل الدعم المباشر للميزانية عام 2016 إلى 12.4 مليار دولار، منه 4.7 لفائدة السكان، و 4.5 للأسرة والمواد الضرورية، و 3.2 بالنسبة إلى الصحة.
- ✓ سيبلغ الدعم غير المدرج في الميزانية وغير المباشر نحو 15.3 مليار دولار عام 2016 ؛ وذلك في ميدان الطاقة أساسا (الوقود، الغاز الطبيعي، والكهرباء).

تمكن صندوق ضبط الإيرادات إلى غاية عامي 2014 و 2015 من تلبية حاجات الميزانية وبرامجها، ولكن بحلول عام 2016قد يكون التوازن غير كاف، وربّما يتمّ اللجوء إلى احتياطات الصرف التي يمكن أن تغطيَ 35 شهرا من الاستيراد، مع أمل الارتفاع في سعر برميل النفط أو إن كان يجب الاتجاه الآن إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة من خلال ما يلي:

- ✓ أخْذ إجراءات وقائية آخذين في الحسبان أولا برامج التطوير والدعم والإعانات التي جرت برمجتها فعليا في المجالات الاجتماعية التي تعد حيوية بالنسبة إلى السلام والأمن الاجتماعي في البلاد.
- ✓ اغتنام هذه الفرصة من ناحية أخرى للقيام بإصلاحات اقتصادية واجتماعية عميقة قد تؤدي تدريجيا إلى تحرير الاقتصاد من الاعتماد على النفط.

لقد قررت الحكومة بشأن ميزانيتها لعام 2016 التوجه إلى ترشيد النفقات مع انخفاض قليل يبلغ9% – ؛ أي 77 مليار دولار ومع انخفاض مقداره 3.3% – في ميزانية التسيير، و 16% – في التجهيز ويتطلب هذا الاختيار اللجوء إلى صندوق ضبط الإيرادات الذي من المتوقع أن يكون في نهاية عام 2015 نحو 30 مليار دولار، ويستند هذا الاختيار إلى قرار الحفاظ على الاستثمارات العامة المهمة في البنية التحتية، بما في ذلك تلك التي انطلقت بالفعل واستمرار جميع البرامج الاجتماعية والدعم بما في ذلك العمل، وانخفاض الواردات خلال منح التراخيص المختلفة وخفْض إنفاق الإدارة ورفع قليل لبعض الضرائب[1].

[1] عبد المجيد عطار، مرجع سابق، ص 127.

الجدول رقم (24): البيانات التقنية في قطاع المحروقات الجزائري.

الوحدة: مليون طن.

البيان	2012	2013	2014	2015	معدل النمو 2015-2016
الإنتاج الإجمالي الأولي (النفط، المكثفات Condensat، الغاز، غاز النفط السائل،LPG)	194	187	195	206 (40% بالمشاركة[1])	+4.6%
الإنتاج المسوق (النفط والمكثفات، الغاز، غاز النفط السائل)	150	145	150	156	+4%
الاستهلاك الوطني (النفط والمكثفات، الغاز، غاز النفط السائل)	43	45.5	47.3	49	+5%
التصدير(النفط والمكثفات، الغاز، غاز النفط السائل)	107	100.1	102.7	107	+4%
إنتاج النفط الخام	50.9	49.4	50.7	53(47% بالمشاركة)	+4%
تصدير النفط الخام	31.9	23.4	25	26	
التصفية(إنتاج النفط الخام المكرر)	23.6	24.3	26	26	
تصدير منتجات نفطية مكررة(وقود وزيوت..)	12.4	12.8	13	13	
كمية استيراد المواد النفطية المكررة	2.4	2.3	2	1.17 حتى سبتمبر	
قيمة استيراد المواد النفطية (وقود وزيوت...بالمليار دولار)	5	4	3	1.5	
الاستهلاك الوطني من المواد النفطية	13.6	13.8	15	15	
سعر برميل الصادرات من النفط الخام (دولار أمريكي)	110.7	109	91.5	55	
قيمة مجموع صادرات المحروقات (نفط وغاز...بالمليار دولار)	70.6	63.5	58.3	30.3 حتى أكتوبر	

[1] : تعني" المشاركة " أن نسبة من الإنتاج تأتي من حقول تحت الشراكة بين الشركة الوطنية وشركاء أجانب (شركات نفط أو غاز).

المصدر: قانون الميزانية 2015 ومشروع 2016 ، الديوان الوطني للإحصائيات، المديرية العامة للجمارك، تقرير سوناطراك 2014، الجزائر.

حذر مركز تحليلات مجموعة الأزمات الدولية في شهر نوفمبر 2018 الجزائر من اقتصادها الذي يعتمد على المواد الهيدروكربونية وأكد على الحاجة الملحة لتطبيق مجموعة من الإصلاحات لتنويع اقتصادها الوطني وتجنب حدوث أزمة اقتصادية في وقت قريب.

الجزائر التي تستمد معظم عائداتها من النفط عانت من انهيار أسعاره ما بين 2014 و2017، لكن "الحقائق المالية الجديدة لم تعد تسمح بالحفاظ على مستوى الإنفاق العام العالي خلال السنوات العشر الماضية"، تقول ICG في تقرير بعنوان "التغلب على الشلل الاقتصادي للجزائر"، والذي سرعان ما سيصيب خزينة الدولة.

ونقل التقرير "إن السلطات تدرك أن النموذج الحالي يفقد قوته ولكنه يصارع من أجل تصحيحه"، مشيرا للإحباط الشعبي لأن الإصلاحات الاقتصادية "تميل إلى التأجيل"، ووفقا لـ ICG هناك عاملان يشلان هذه الإصلاحات: "جماعات المصالح" المؤثرة التي تدافع عن الوضع الراهن والتي ترتبط بالحرب الأهلية (1992 – 2002) التي ولدت من المشاكل السياسية والاجتماعية التي عقبت سياسة التقشف.

ويعتقد المركز أن التخفيضات في الميزانية و"السياسة النقدية التوسعية، التي تغذي التضخم ولا تسمح إلا للحكومة بشراء الوقت دون معالجة المشاكل الأساسية غير كافية"، وأضاف "في نهاية المطاف، لا يمكن للجزائر الاكتفاء بإجراء تعديلات فنية بسيطة على سياستها الاقتصادية"، معتبراً أنه لا مفر من إعادة التفاوض على "العقد الاجتماعي الضمني" في البلاد، ولا يزال الاقتصاد الجزائري يتسم بتدخل الدولة القوي ويعتمد على سياسة الدعم النفطي الوقود والماء والطاقة والصحة والإسكان والمنتجات الأساسية.

إن الاقتصاد الجزائري في أزمة حقيقية واحتياطيات البلاد تذوب وإستراتيجية الحكومة الجزائرية محفوفة بالمخاطر لذا يجب أن تنوع الدولة في اقتصادها لإيجاد التوازن والمؤشرات الاقتصادية لعام2018 تؤكد هذا الضعف.

إن فاتورة الواردات لا تزال تؤثر بشدة على نظام المالية العامة، حيث أنه يجب ألا يتجاوز المبلغ حدود 30 مليار دولار (حوالي 25 مليار يورو) لعام 2018، مقابل 41 مليار في عام 2017، وفقا لأهداف الحكومة التي أدخلت تدابير تقييدية (تراخيص الاستيراد على وجه الخصوص). ويرجع ذلك إلى أن احتياطيات البلاد تتذبذب بوتيرة مقلقة بالنسبة لاقتصاد ما زال في حالة توقف تام، ويصرح المختصون أن النمو لم يتجاوز 0.8% في عام 2018، ولن يكون تحسين سعر البرميل الذي تم تسويته فوق 50 دولارا كافيا لإعادة التوازن إلى الحسابات، ومن المتوقع أن يصل عجز الميزانية إلى حوالي 15 مليار دولار على الرغم من التوقعات بتحقيق 35 مليار دولار من عائدات النقد الأجنبي.

كما أنه لا يتوقع أي يكون هناك أي توازن قبل خمس سنوات، وهو الموعد النهائي الذي حددته السلطات، ولاسيما عن طريق تشغيل نظام طبع الأموال، مع خطر استئناف التضخم وهو الأمر الذي وضع الشعب الجزائري في الساتر الأمامي في مواجهة أزمة الضخم وانهيار القدرة الشرائية، ولا يزال معدل البطالة أعلى من 10% ولا يزال مرتفعا بين الشباب (27%) والنساء (20%)، فمن بين مليون شركة صغيرة ومتوسطة في البلاد في عام2016، أغلقت 35000 شركة.

وإذا كان هناك هبوط لأسعار النفط مرة أخرى وفشلت الحكومة في تخفيض فاتورة الواردات، فسيكون الاقتصاد الجزائري في مشكلة كبيرة، حيث لم يعد البلد يمتلك المدخرات المتراكمة خلال السنوات الجيدة في صندوق تنظيم الإيرادات (FRR)، الذي استنفد الآن تقريبا في حين أن احتياطيات النقد الأجنبي، التي تضمن الواردات تخسر 1.5 مليار دولار كل شهر من 194 مليار في أوائل عام 2014، ارتفعت إلى 102 مليار في سبتمبر 2017، ويمكن أن تصل وفقا للأرقام الحكومية إلى 85.2 مليار بداية عام 2019، أي ما يعادل 18.8 شهرا من الواردات.

لكن الساسة في الجزائر يعرفون الصيغة التي من شأنها إحياء الاقتصاد، ولا يتردد صندوق النقد الدولي في صياغة توصياته: إعادة التوازن المالي، وتعزيز المالية العامة، والسيطرة على الإنفاق الحكومي، وزيادة الإيرادات غير الهيدروكربونية، وخفض الدعم، إن برنامج الإصلاح كبير مثل الإمكانات الاقتصادية الجزائر نفسها كما يجب على الحكومة أيضا استعادة الثقة في القطاع

الخاص، والذي بدونه لن تكون قادرة على تطوير البنية التحتية التي تشتد الحاجة إليها، بينما خسرت الجزائر 10 أماكن في تصنيف "ممارسة الأعمال" في عام 2018، والذي يحتل المرتبة 166 من أصل 190 دولة.

مشكلة أخرى متكررة سبق ذكرها، تخلف النظام المالي الجزائري، وقد سمح ذلك "بعزلة" معينة للاقتصاد الجزائري مقارنة بأزمة النظام المالي الدولي 2007-2008، ومع ذلك فإن الاقتصاد الجزائري إذا كان يريد تطويرا في الاقتصاد في المستقبل أقل اعتمادا على النفط والغاز وقطاع خاص تنافسي، يحتاج هيكليا إلى قطاع مصرفي قادر على اختيار المشاريع الاستثمارية الأكثر فعالية ويكون قوي نسبيا ورسملة جيدة مما أدى إلى انخفاض نسبة القروض المتعثرة من إجمالي القروض من 22% في 2007 إلى 18% في عام 2008 ومع ذلك لا يزال القطاع المصرفي الجزائري لا يستثمر تمويله للقطاع الخاص بما فيه الكفاية.

أخيرا تبقى مسألة عواقب عضوية منظمة التجارة العالمية بدون حل، حيث لا تزال الجزائر تتفاوض بشأن هذه المسألة، السؤال بسيط: كيف يمكن لاقتصاد يعتمد على الجزء الأكبر من صادراته من النفط والغاز أن يكون قادرا على تحمل صدمة تحرير تجارته الخارجية؟ وهكذا يمكن للمرء أن يعتقد أنه إلى جانب جميع الإصلاحات التي سبق ذكرها، من الضروري أن تتفاوض السلطات الجزائرية على فتح تدريجي لاقتصادها[1].

[1] شحاب عدنان، هكذا ستكون ملامح الأزمة الاقتصادية في الجزائر عام 2019، مدونات الجزيرة، الموقع: blogs.aljazeera.net، 2019/1/5.

خلاصة الفصل:

لقد تناولنا في هذا الفصل أهمية القطاع النفطي في الاقتصاد الجزائري، كما تعرضنا بالتحليل لجملة من المؤشرات الاقتصادية ومدى علاقتها بتقلبات أسعار النفط، فقد تسبب الاعتماد المفرط على البترول في تكوين اقتصاد وطني أحادي الجانب ويعتمد على جانب وحيد كمصدر للإيرادات والعوائد الاقتصادية مما جعله عرضة للصدمات الخارجية والتقلبات التي تحدث في الأسواق العالمية، وهو ما حدث في عدة محطات لانخفاض أسعار البترول عالميا من بينها أزمتي 1986- 2014، إلا أن الجزائر ظلت حتى الآن قادرة على مقاومة الانخفاض في عائدات النفط من خلال مستويات الديون المنخفضة جدا بفضل وجود صندوق ضبط الإيرادات، واحتياطات صرف متميزة تغطّي حاجاتها وظلتّ تواجه هذا الوضع في العامين 2016 و 2017 نظرا لبقاء أسعار النفط عند المستوى نفسه، ولكن قدرتها انخفضت بسرعة في 2018 نظرا لعدم استقرار أسعار النفط، ويبدو أنّ التدابير الواردة في الميزانية غير كافية في هذه الحال على الأقل؛ للأسباب التالية:

- عدم اليقين بشأن أسعار النفط.
- الزيادة الكبيرة في الاستهلاك الوطني للطاقة، منه 70% لفائدة الاستهلاك المنزلي والنقل، وغير ذلك من الاستهلاك، من دون إنتاج قيمة مضافة و 30% فقط في الصناعة، وسيعرف هذا الاستهلاك ارتفاعا يؤدي إلى تراجع الصادرات، إن لم تكن هناك سياسة طاقية تهدف إلى الحد من ذلك إضافة إلى تنويع طبيعته من خلال الطاقات المتجددة.
- انعدام إستراتيجية شاملة لضمان تطوير إنتاج ثروات جديدة في الصناعة والزراعة والخدمات.

الفصل الرابع

انعكاسات تقلبات أسعار النفط على أداء الصندوق الوطني للتقاعد CNR

تمهيد:

تنتهي علاقة العمل التي تربط العامل بالمستخدم بطرق قانونية عديدة، والتقاعد هو إحدى هذه الطرق، حيث يعتبر نظام التقاعد نظاما متميزا شكلا ومضمونا، فمن حيث الشكل فان شروط الانخراط في هذا النظام يكون بصفة إجبارية في معظم دول العالم والحقوق التي يمنحها للمخرط تعتبر أهم ما يميزه، أما من ناحية المضمون فيتميز بما يترتب عليه من أثار اجتماعية واقتصادية وسياسية، حيث تصنف أنظمة التقاعد في العالم إلى نظامين أساسيين هما:

- نظام التقاعد بالتوزيع (Régime de retraite par répartition): يبنى على أساس مبدأ العدالة الاجتماعية والتضامن بين الأجيال، وتمول فيه منح التقاعد من خلال الاشتراكات التي يدفعها الجيل الحالي لصالح المتقاعدين، وهو تقاعد إجباري، وتعتبر ألمانيا أول دولة في العالم اعتمدت برنامج التأمين الاجتماعي للشيخوخة الذي ألفه المستشار الألماني أوتوفون بسمارك (Otto Von Bismarck).
- نظام التقاعد بالرسملة (Régime de retraite par capitalisation) أو النموذج البيفيريدجي نسبة إلى اللورد Beveridge الذي ظهر له أول تقرير عن الضمان الاجتماعي سنة 1942 في المملكة المتحدة، ويمول من خلال تراكم اشتراكات الأجراء للجيل الحالي واستثمارها في مختلف الأصول المالية من اجل الحصول على منحة تقاعد عند الوصول إلى مرحلة التقاعد، والتقاعد في هذا الأخير اختياري.

وقد استوحت الجزائر نظام تقاعدها من النظام البيسماركي، ومن أجل التوضيح أكثر سنتطرق إلى نظام التقاعد في الجزائر في هذا الفصل من خلال النقاط التالية:

- مفهوم التقاعد وتمييزه عن الحالات المشابهة لإنهاء الخدمة.
- تطور نظام التقاعد وأنظمة التقاعد المطبقة في الجزائر.
- عموميات حول الصندوق الوطني للتقاعد CNR.
- تأثير تقلبات أسعار النفط في الجزائر على التوازن المالي للصندوق الوطني للتقاعد CNR.

المبحث الأول :مفهوم التقاعد وتمييزه عن الحالات المشابهة لإنهاء الخدمة.

يعتبر التقاعد من المواضيع الشائكة التي تقوم بدراستها عدة علوم كالعلوم القانونية، الاقتصادية، السياسية، المالية، الاجتماعية، النفسية والديموغرافية، لهذا فإن للتقاعد تعاريف عديدة ومتباينة حسب هذه العلوم وحسب الزاوية التي عولج بها هذا الموضوع، ومن الصعب التطرق لكل هذه التعاريف وإنما سنقوم بعرض الأهم.

المطلب الأول :مفهوم نظام التقاعد.

إن التقاعد هو مصطلح جديد نسبيا مترجم من اللغة الإنجليزية Retirement، ظهر في القرن السابع، أما الفعل تقاعد فهو مشتق من الفعل تقاعد ويعني الجلوس أو الامتناع وهو يقابل الفعل retire بالإنجليزية ويعني التوقف عن العمل في نهاية الحياة.

ويشير أيضا إلى معنى مزدوج وهو **وضعية** و**دخل** في آن واحد.

« Retraite signifie à la fois une situation et un revenu »

لا يوجد تعريف موحد لمفهوم التقاعد نظرا لكونه لم يكن معروفا ولا موجودا حيث عرفه الأستاذ عطا الله بوحميدة بأنه: " قرار إداري يتخذ بطلب من الموظف تحت إشراف الإدارة متى بلغ سنا معينة مع استيفاء سنوات خدمة محددة وتنتهي علاقته بالإدارة، ابتداء من توقيعه على محضر تبليغه قرار إحالته على التقاعد"[1].

ويعرفه رمضان جمال كامل بقوله: " يقصد بالتقاعد انتهاء علاقة عمل المؤمن عليه إلزاميا متى بلغ السن التي يحددها نظام عمله"[2].

وفي نفس الاتجاه يعرف تومسون المتقاعد بأنه: " كل من ترك وظيفته سواء إجباريا بسبب بلوغه سن التقاعد أو اختياريا بسبب ظروف صحية".

ويعرفه بعض الدارسين الفرنسيين بأنه:

La retraite survenait dès l'âge légal de départ à la retraite établi par le régime de cotisation concerné[3].

حيث أن نظام التقاعد الفرنسي جزء لا يتجزأ من النظام المالي والضريبي ونسبة مشاركته في الاقتصاد الفرنسي تتطور من سنة إلى أخرى.

Le système de retraite français a donc une place à part dans le système socio-fiscal français, du fait de sa taille et de son pilotage de plus en plus global[1].

---

[1] سليمان أحمية، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري علاقة العمل الفردية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، 1998، ص 340.

[2] د. رمضان جمال كامل، موسوعة التأمينات الاجتماعية، دار الألفي لتوزيع الكتب القانونية، مصر، الطبعة الأولى، 1991، ص-ص 161-162.

[3] Sabrina Aouici, choisir « le bon moment » pour partir à la retraite Analyse des décisions de fin de carrière des générations 1945-1950, thèse de doctorat, Ecole Doctorale Economie, centre de recherche sociologique et politique de paris (CRESPPA) , Université Paris-Ouest Nanterre La Défense, Paris, France, 2015, p 29.

وحسب القانون الجزائري المتعلق بعلاقات، فان التقاعد يعتبر من الحالات التي تؤدي إلى النهاية العادية لعلاقة العمل بين المستخدم والعامل بغض النظر عن صاحب المبادرة في طلب الإحالة على التقاعد[2].

وعليه فان التقاعد هو نظام للاحتياط الاجتماعي يرمي إلى التأمين ضد المخاطر التالية: المرض، الشيخوخة، العجز والوفاة مقابل دفع أقساط للتأمين أو لواجبات الاشتراك في هذا النظام من طرف المنخرطين أي يمكن لنا أن نعتبره نوعا من التأمين والحماية الاجتماعية للمواطن وعائلته عند انتهاء خدمته بضمان مورد مالي مستمر يكفل له ولهم الحياة العملية والتقاعدية حياة إنسانية كريمة، وبالتالي فانه يعتبر حافزا إنسانيا للموظف لبذل المزيد الجهد والاهتمام بعمله ووظيفته حرصا منه على الاستفادة هو وعائلته من مزايا تأمينات نظام التقاعد لمواجهة مرحلة الشيخوخة.

كثرا ما نجد عبارة " استحقاق معاش " في الوثائق للدلالة على مفهوم التقاعد أو استحقاق الراتب التقاعدي، بيد أن هذا خطأ شائع يستلزم إضافة كلمة أخرى لتحديده، والصواب هو أن تستعمل عبارة " استحقاق معاش التقاعد " أو " استحقاق معاش الشيخوخة " للدلالة على ذلك، لأنه توجد أنواع أخرى من المعاشات كمعاش العجز، معاش التسريح، معاش ذوي الحقوق...

وعرفه ألفونس شحاتة رزق بأن **المعاش** هو: " المبلغ الذي يترتب صرفه إلى المؤمن عليه عند تحقق أحد الأخطار المؤمن منها وهي الشيخوخة أو العجز أو يصرف إلى أسرته حال وفاته[3].

ونستخلص من هذا التعريف أن هناك فرق بين **التقاعد والمعاش:** فالتقاعد هو "وضعية قانونية بخصائص محددة وشروط معروفة " أو بعبارة أخرى هو " حالة من حالات إنهاء علاقة العمل ".

أما **المعاش التقاعدي** بالتحديد فهو " مبلغ المنحة أو الراتب الذي يتقاضاه المتقاعد ".

ولكيلا نقع في مثل هذا اللبس، ارتأينا أن نقدم شرحا لعدة عبارات منها:

– **الشيخوخة الطبيعية:** ويقصد بها بلوغ سن التقاعد[4].

– **معاش الشيخوخة أو معاش التقاعد:** يقصد به الراتب التقاعدي.

– **معاش الأيلولة (المعاش المنقول):** هو مبلغ من الراتب التقاعدي يعود إلى ذوي حقوق العامل المتوفى الذي يحق له راتب التقاعد.

– **بلوغ سن المعاش:** ويقصد بها بلوغ السن القانونية للإحالة على التقاعد.

– **منحة الشيخوخة:** يقصد بها الإعانة المقدمة للمسنين من طرف هيئة الضمان الاجتماعي ولا يطلب فيها شروط التقاعد.

---

[1] Simon Rabaté, Equilibré le système de retraite : quelles réformes pour quels objectifs ?, thèse de doctorat en science économique, Ecole d'économie de paris, PSL Research University (Université de recherche Paris Science et Lettres), Paris, France, 2016, p 06.

[2] المادة 66 من الفقرة 8 من القانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل المؤرخ في 1990/04/21 والمعدل والمتمم للقانون 91-29 والمؤرخ في 1991/12/21 والأمر 96-12 المؤرخ في 1996/07/09، الجريدة الرسمية، العدد 68.

[3] ألفونس شحاتة رزق، المبادئ النظرية في التأمينات الاجتماعية، مصر، دار الوليد للطباعة، 1981، ص35.

[4] إبراهيم عبد النبي حمودة، مبادئ التأمين، دار الجامعية للنشر، الإسكندرية، مصر، 1998، ص 165.

وتجدر الإشارة إلى أن التقاعد بصورته الحالية هو وليد فكرة التأمين ضد الشيخوخة بعد تطورها وتفرعها وتوسع نطاق شموليتها.

المطلب الثاني: أهداف وآثار نظام التقاعد.

في فرنسا 85% من الفرنسيين يظنون بأن نظام التقاعد لا يعطي أو لا يوفر لهم أفضل الضمانات، مع العلم أن نسبة متوسط عمر المتقاعدين مقارنة بالإجراء نسبة مهمة تتراوح بين 104 و106% في فرنسا مقارنة بـ 85% في السويد، غير أن فئة الشباب لا يؤمنون أو لا يفكرون في التقاعد، والعجز الحالي لنظام التقاعد يقدر بـ 4 إلى 5 مليار أورو مقارنة بـ 60 إلى 70 مليار أورو عجز قبل القيام بالإصلاحات الحالية على نظام التقاعد الفرنسي وهو فرق كبير بين المبلغين فان دل على شيء فهو يدل على نجاعة الإصلاحات الحاصلة في فرنسا[1].

كما أن نظام التقاعد يعتبر جزء من نظام الضمان الاجتماعي وحقا من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للفرد، والتي تختلف من بلد إلى بلد ومن صك من صكوك حقوق الإنسان إلى صك آخر، حيث تحرص الدول على كفالة هذا الحق لمواطنيها وتسعى إلى مد مظلته لجميع شرائح المجتمع، وفي هذا المطلب سنتطرق إلى أهداف التقاعد ومختلف أثاره.

أولا: أهداف نظام التقاعد.

يظل نظام التقاعد قبل كل شيء جهازا ذا طابع اجتماعي حسب أساسه القانوني فقد روعي فيه ثلاثة أهداف طبيعية أساسية هي:

1.العدالة: ومعناها أن أنظمة التقاعد تساهم في تحقيق العدالة والأمن الاجتماعيين بما تشيعه من استقرار وارتياح في نفوس المستفيدين، ذلك أن المؤمن له يتحصل على مقابل مادي يسمى: " معاش التقاعد " بعد أن يكون قد ساهم بجزء من راتبه في حساب هذا المعاش ودفع حق الاشتراكات في هذا الصدد.

2.الإنصاف: إن مبدأ التوزيع في نظام التقاعد يضمن للأجيال المتعاقبة مردودا مماثلا وذلك بإعادة توزيع الدخل بين الفئات العاملة والفئات المتقاعدة بمعنى أن مبادئ التسيير المعتمدة في النظام يجب ألا تفصل جيلا عن جيل أخر من حيث فكرة التكفل الاجتماعي.

3.**الاستمرارية:** ومعنى ذلك أن نظام التقاعد يدوم عشريات كاملة، ويتوفر في أية لحظة على رؤية واضحة لحماية العامل وتأمينه ضد كافة المخاطر وتحريره من شبح الخوف على مصيره ومصير أسرته وعياله نتيجة شعوره بالحماية ضد المخاطر التي قد يتعرض لها حاضره ومستقبله.

بالإضافة إلى هذه الأهداف الأساسية هناك أهداف ثانوية وعامة أهمها:

– المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية عن طريق الاستثمار الاحتياطي للاشتراكات المفروضة في أنظمة التقاعد في المشاريع التنموية ذات النفع العام.

– تخفيف الأعباء المالية للدولة عن طريق تحمل صناديق التقاعد لنفقات الحماية الاجتماعية المخصصة للفئة المسنة في المجتمع والاعتناء المعنوي والطبيعي بهذه الفئات.

[1] René-Paul Savary, le système de retraite aujourd'hui : un système complexe mais efficace ?, colloque sur la réforme des retraites, organisé par la commission des affaires sociales du Sénat, France, 19 Avril 2018, p 11.

- حماية المنخرط في نظام التقاعد من الانحرافات الاجتماعية وبالتالي الحفاظ على المجتمع من تفشي الانحراف والفساد.
- محاربة تهميش العامل المحال على التقاعد.
- إعادة توزيع الدخل بين الفئات العاملة والفئات المتقاعدة.

ثانيا: آثار نظام التقاعد.

تخلق الإحالة على التقاعد للمستفيد منها وضعية جديدة ذات خصائص متعددة لا ينبغي تجاهلها وهي متمثلة في الآثار الاقتصادية، الاجتماعية، النفسية والسياسية.

1.الآثار الاقتصادية:

إن الراتب التقاعدي يرتبط ارتباطا طرديا بالأجور، وقد أصبحت الأجور محور نظريات كثيرة في الدراسات الاقتصادية لارتباطها مع عوامل أخرى مرتبطة بمسيرة التنمية الاقتصادية، فإذا كان مستوى الأجر إحدى عوامل الرواج الاقتصادي وإنعاش الحياة الاقتصادية فانه يؤثر مباشرة على نفقات الأسرة حسب عدد أفرادها وطبيعة الوسط الموجودة به ومستوى إنفاقها وحاجاتها، ويلاحظ أن كبار السن تزداد حاجاتهم اليومية عكس ما يتصوره البعض، فعند تقاعدهم أو مرضهم تزداد حاجتهم إلى رعاية صحية وغذائية خدماتية متنوعة مما يستلزم ضرورة إعادة النظر في مستوى معاشهم حتى يغطي حاجاتهم الأساسية على الأقل. إن وصول الإنسان إلى سن الشيخوخة، يتطلب معاشا تقاعديا يستجيب لحاجات المتقاعد وفي الأغلب يكون مساوي أو اقل من المعاش الذي كان يتقاضاه قبل إحالته على التقاعد، لهذا فان الآثار الاقتصادية والاجتماعية على الوسط الخاص والعام سوف تكون سلبية وقد يحدث في بعض النظم أن تكون الزيادة في معاش المتقاعد رهن الزيادة في الاقتطاعات التي تخضع لها أجور الموظفين العاملين.

2.الآثار الاجتماعية:

تتأثر الحياة الاجتماعية بطبيعة الشرائح التي يتكون منها المجتمع، وترتبط العلاقات الاجتماعية بمستوى نضج الأفراد وتنوع حاجاتهم الأساسية، حيث يفقد المتقاعد مكانته المهنية الاجتماعية التي كان يشغلها كما تنقطع علاقاته بأصدقائه في المهنة وسلوكياته المهنية، هذه العلاقات التي كانت تعبر على جانب من شخصيته الاجتماعية طوال حياته المهنية، ومعنى ذلك أن المتقاعد سيدخل حتما في علاقات أخرى جديدة وسلوكيات أخرى لم يعتاد عليها فقد كان يوزع اهتمامه بناء على توقيت منظم.

إن التقاعد يساهم بقدر معين ونسبي في امتصاص البطالة في صفوف الشباب فكل موظف يحال على التقاعد يعوض بموظف آخر جديد لدمجه في الحياة المهنية فيصبح التأثير مزدوجا.

3.الآثار السياسية:

تهدف تطبيق سياسة حماية الأشخاص المسنين في مرحلة التقاعد إلى تفادي بروز الشيخوخة، وتتم هذه الحماية عن طريق الأخذ بعين الاعتبار الحاجيات الخاصة بهذه الفئة من المجتمع وتدعيم المسؤولية الجماعية اتجاهها، إذ أنه بتزايد عدد المتقاعدين يصبح لهم وزنا على أعلى المستويات وتناقش وضعياتهم على صعيد السلطة التشريعية وتصبح فئة المتقاعدين ذات دور استراتيجي هام في الصراع الانتخابي مثلا، كما أن رفع الأجور للمسنين يحفز الشباب على الانخراط في النظام التقاعدي سعيا من اجل تأمين الحصول على معاش التقاعد[1].

[1] حسين جعيجع، النظام القانوني للتقاعد في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2002//2003، ص 35.

4.الآثار النفسية:

إن نظام الحياة الذي يصطدم به الموظف بعد إحالته على التقاعد يخلق لديه حالة نفسية مميزة يعتبرها بعض العلماء ثاني أهم أزمة يمر بها الإنسان بعد المراهقة، لما لها من تأثير على حياة الفرد ولما يمثله العمل من أهمية كبرى في حياته تتعدى الأهمية المادية باعتبار أن العمل له مكانة ومركز اجتماعيين، مما قد يظهر مشاكل نفسية عديدة تزداد حدتها نتيجة التغيرات الجسمية والنفسية والاجتماعية، ولاحظت بعض الدراسات أن التقاعد باعتباره مرحلة من مراحل العمر تصاحبه تراجع نسبة التفاعل الاجتماعي بين المتقاعد وأفراد المجتمع ومن ثم تظهر الميول نحو العزلة الاجتماعية التي تولد الكآبة والشعور بالتهميش والشعور بالتهميش والإهمال وفقدان الأهمية لدى المتقاعدين مما يؤثر على حالتهم الصحية.

5.الآثار الصحية:

إن الإحالة على التقاعد تعني نقص النشاط والفتور الصحي ونقص الفعالية والمردودية والاقتراب من النهاية، وهذه العوامل بالإضافة إلى الحالة النفسية تؤثر على بنية المتقاعد الجسمية، مما يضطره إلى الإنفاق لمقاومة التدهور الصحي، فتضعف بذلك قدرته الشرائية وينعكس ذلك على غذائه وبالتالي على نفسه وصحته[1].

المطلب الثالث: تمييز التقاعد عن الأنظمة المشابهة له.

إن أبرز المشكلات التي يطرحها رجال القانون حول موضوع التقاعد تتعلق بطابعه القانوني، فهل يعتبر اختياري أم إجباري؟ إذا كان الذهاب إلى التقاعد مسألة اختيارية يطلبها العامل عند بلوغه سنا معينة، فهل نعتبر هذا التقاعد نوعا من الاستقالة عن العمل؟ وفي المقابل إذا اعتبرنا أن لصاحب العمل الإمكانية في وضع حد لعلاقة العمل التي تربطه بالعامل بمبادرته الخاصة، فهل نعتبر ذلك على أنه إحالة على التقاعد أم تسريحا؟[2].

من خلال هذا الجزء سنحاول الإجابة على هذه التساؤلات المطروحة، وذلك بتمييز التقاعد عن هذه الحالات المذكورة لإنهاء علاقة العمل والمتمثلة في الاستقالة أولا والتسريح التأديبي ثانيا.

أولا: تمييز التقاعد عن الاستقالة.

نقوم بتمييز التقاعد عنا لاستقالة من خلال ثلاث نقاط أساسية :من حيث الأسباب الدافعة إليه، ثم من حيث الشكل والإجراءات، وأخيرا من حيث الآثار.

1.تمييز التقاعد عن الاستقالة من حيث الأسباب الدافعة إليه.

تعرف الاستقالة على أنها: "حق العامل في قطع علاقة العمل قبل بلوغه السن القانونية دون تعليق قبولها على صاحب العمل"، فتعتبر حق من الحقوق المعترف بها للعامل[3]، وهو ما أكدته المادة 68من القانون المتعلق بعلاقات العمل[4].

---

[1] د.أكمل عبد الحكيم، التقاعد: الآثار الصحية الإيجابية والسلبية، مقال كتب يوم 19 مايو 2013، https://www.alittihad.ae/ ، شوهد يوم 2020/05/27.

[2] جعيجع حسين، النظام القانوني للتقاعد في الجزائر، مرجع سابق، ص 37.

[3] بوحميدة عطاء الله، التسريح لسبب اقتصادي (مفهومه، إجراءاته وآثاره)، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر،2009، ص 84.

[4] تنص المادة 01/68 من القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل الصادر في الجريدة الرسمية رقم 17 الصادرة في 25 أفريل 1990 على أن " الاستقالة حق معترف به للعامل ".

يفهم من خلال هذا التعريف أن هناك تمييز بين الاستقالة والتقاعد، إذ تعتبر الاستقالة سبب من أسباب إنهاء علاقة العمل غير العادية، إذ يتم بإرادة العامل المحضة وقبل بلوغ السن القانوني ودون أسباب تدخل صاحب العمل (دون إرادة صاحب العمل)، أما التقاعد فهو من الأسباب العادية لإنهاء علاقة العمل، ويتم ذلك بتوفر العامل على الشروط الضرورية من شرط السن وشرط مدة العمل.

يكمن وجه الشبه بين الاستقالة والذهاب على التقاعد في أن كل منهما يأتي بإرادة العامل أسباب شخصية تتعلق به كما أنهما يهدفان إلى نتيجة واحدة وهي انتهاء علاقة العمل بين العامل والمستخدم، غير أن الاختلاف بينهما يتمثل في أن الذهاب على التقاعد يستلزم توفر شروط محددة لدى العامل (شرط السن وشرط مدة العمل)، بينما الاستقالة فلا تستلزم أي شرط من هذه الشروط، وفي إطار الذهاب إلى التقاعد يتقاضى المتقاعد معاشا بعد انتهاء علاقة العمل، أما في حالة الاستقالة تنتهي علاقة العامل بالمستخدم دون أي تعويض أو منحة[1].

2.تمييز التقاعد عن الاستقالة من حيث الشكل والإجراءات.

نصت المادة 68 في فقرتيها الثانية والثالثة من القانون رقم 90-11 المتعلق بعلاقات العمل على أنه: "على العامل الذي يبدي رغبته في إنهاء علاقة العمل مع الهيئة المستخدمة أن يقدم استقالته كتابة ويغادر منصب عمله بعد فترة إشعار مسبق وفقا للشروط التي تحددها الاتفاقية أو الاتفاقيات الجماعية"، من خلال هذه المادة يتبين أن المشرع الجزائري وضع شروط وإجراءات تتعلق بالاستقالة من العمل، فعلى العامل الذي يريد تقديم استقالته أن تكون مكتوبة، فيجب أن تجسد الكتابة بكل وضوح إرادة العامل ونيته في إنهاء العقد، ومن هذا يتبين وجه الشبه بين الاستقالة والذهاب على التقاعد حيث يتطلب هذا الأخير تقديم طلب مكتوب وتكوين ملف، ثم إيداعه لدى صندوق التقاعد، ليقوم بفحص الملف ومدى احتوائه على الوثائق اللازمة ومن بينها تلك التي تبين مدى استنفاذ العامل لشروط السن وشروط مدة العمل.

على العامل إشعار رب العمل مسبقا قبل مغادرته لمنصب عمله حسبما نصت عليه الاتفاقية أو الاتفاقيات الجماعية، وهو ما يسمى بمهلة الإخطار وهي تلك التي تربط ما بين وقت تبليغ الاستقالة إلى صاحب العمل وبين الأجل الذي ينتهي بموجبه عقد العمل فعلا[2].

3.تمييز التقاعد عن الاستقالة من حيث الآثار.

يتميز التقاعد عن الاستقالة من حيث الآثار أن في الاستقالة لا يتقاضى المستقيل أي تعويض (معاش أو منحة) بعد قطع علاقة العمل بالمستخدم، بينما يتقاضى المتقاعد معاشا أو منحة بعد قطع علاقة العمل.

في الأخير نستنتج من خلال إجراء هذه المقارنة بين الذهاب على التقاعد والاستقالة، في أن المشرع أعطى الحرية للعامل في الذهاب على التقاعد في كل من التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن، إلا أن هذا لا يعتبر استقالة للعامل من منصب عمله، فحتى وإن كانا يتفقان من حيث الإجراءات، إلا أنهما يختلفان من حيث الشروط والأسباب والآثار.

ثانيا: تمييز الإحالة على التقاعد عن التسريح التأديبي.

نقوم من خلال هذا العنصر إجراء مقارنة بين الإحالة على التقاعد والتسريح التأديبي من حيث الأسباب والشروط، ومن حيث الشكل والإجراءات، ثم من حيث الآثار.

---

[1] جعيجع حسين، مرجع سابق، ص 38.

[2] بوحميدة عطاء الله، مرجع سابق، ص-ص 89-92.

1.تمييز الإحالة على التقاعد عن التسريح التأديبي من حيث الأسباب والشروط.

يعتبر التسريح التأديبي من الحالات التي يكاد يجمع على شرعيتها كل من الفقه، القضاء والتشريع على حد سواء حيث يعترف في مختلف هذه المصادر لصاحب العمل بحق إيقاف وفصل العامل الذي يثبت في حقه ارتكاب خطأ جسيم أثناء قيامه بمهامه أو بمناسبة ذلك قصد حماية مصالحه من جهة، وضمان استقرار وفعالية النظام في المؤسسة المستخدمة[1].

نصت المادة 73 من القانون90 -11 المتعلق بعلاقات العمل المعدلة بالقانون رقم91-29 [2]:" يتم التسريح التأديبي في حالة ارتكاب العامل أخطاء جسمية وعلاوة على الأخطاء الجسيمة، التي يعاقب عليها التشريع الجزائي والتي ترتكب أثناء العمل، تعتبر على العمل، تعتبر على الخصوص أخطاء جسمية، يحتمل أن ينجر عنها التسريح بدون مهلة العطلة وبدون علاوات، الأفعال الآتية:

– إذا رفض العامل بدون عذر مقبول، تنفيذ التعليمات المرتبطة بالتزاماته المهنية أو التي قد تلحق أضرارا بالمؤسسة، والصادرة عن السلطة السلمية التي يعينها المستخدم أثناء الممارسة العادية لسلطاته.

– إذا أفضى معلومات مهنية تتعلق بالتقنيات والتكنولوجيا وطرق الصنع والتنظيم أو وثائق داخلية أو أجازها القانون للهيئة المستخدمة.

– إذا شارك في توقف جماعي وتشاوري عن العمل خرقا للأحكام التشريعية الجاري بها العمل في هذا المجال.

– إذا قام بأعمال عنف.

– إذا تسبب عمدا في أضرار مادية تصيب البنايات والمنشآت والآلات والأدوات والمواد الأولية والأشياء الأخرى التي لها علاقة بالعمل.

– إذا رفض تنفيذ أمر التسخير الذي قد تم تبليغه وفقا لأحكام التشريع المعمول به.

– إذا تناول الكحول أو المخدرات داخل أماكن العمل.

بين المشرع من خلال هذه المادة الحالات التي تعتبر من الأخطاء الجسمية وبالتالي تؤدي إلى التسريح التأديبي، أما فيما يخص الإحالة على التقاعد (التقاعد العادي والتقاعد المسبق) فتتم بتوفر الشروط الضرورية (بلوغ السن القانوني والمدة القانونية) بالإضافة إلى شرط الظرف الاقتصادي بالنسبة للتقاعد المسبق.

2.تمييز الإحالة على التقاعد عن التسريح التأديبي من حيث الإجراءات.

يجب على المستخدم في التسريح التأديبي أن يحترم الإجراءات المنصوص عليها في النظام الداخلي، وقد استلزم المشرع أن تتضمن هذه الإجراءات للتبليغ الكتابي للعامل لقرار التسريح واستماع المستخدم له[3].

أما الإحالة على التقاعد فتكون بتكوين الملف الضروري من طرف العامل وإيداعه لدى صندوق التقاعد، ليتم بعد ذلك مراجعة الملف لمدى توفره على الوثائق اللازمة ويتفق التسريح التأديبي مع الإحالة على التقاعد في أن كليهما يتم بإرادة المستخدم، ويختلفان في أن الإحالة على التقاعد إجراء عادي لإنهاء علاقة العمل، بينما يعتبر التسريح التأديبي كإجراء غير عادي.

---

[1] بن صاري ياسين، التسريح التأديبي في تشريع العمل الجزائري، دار هومة، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2010، ص 12.

[2] المادة 73 من القانون رقم 90-11 المتعلق بعلاقات العمل، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91-29 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، الجريدة الرسمية رقم 68 الصادرة في 25 ديسمبر 1991.

[3] المادة 73-02 من القانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل، المتمم بموجب القانون 91-29.

3.تمييز الإحالة على التقاعد عن التسريح التأديبي من حيث الآثار.

تتميز الإحالة على التقاعد عن التسريح التأديبي، فيتقاضى المتقاعد لتعويض عن السنوات التي قضاها في العمل، ويتمثل هذا التعويض في المعاش الذي يصرف له وينتقل هذا المعاش إلى ذوي الحقوق بعد وفاته، أما التسريح التأديبي فلا يتقاضى المسرح في هذه الحالة أي تعويض أو مقابل.

من خلال إجراء هذه المقارنة فإنه يتبين لنا أن الإحالة على التقاعد لا يعتبر تسريحا تأديبيا، حتى إن كانا يتفقان في أن كليهما يتم بإرادة المستخدم، إلا أنهما يختلفان في أسباب وشروط كل منهما ومن حيث آثارهما، ولكن تجدر الإشارة إلى أن إحالة الموظف على التقاعد يمكن أن تترتب آليا في حالة ارتكابه خطأ تأديبيا، وفي مثل هذه الحالات فإن إبعاد الموظف قبل سن التقاعد يترتب عن عقوبة تأديبية[1].

المطلب الرابع: مقارنة نظام التقاعد الجزائري مع أنظمة أخرى.

أقدمت كثير من دول العالم على إصلاح أنظمة تقاعدها المبنية على التوزيع (أنظمة التقاعد البسمركية) بدافع يكاد يكون وحيدا، وهو مواجهة الاختلالات المالية لهذه الأنظمة.

وبالرغم مما تجسده هذه الأنظمة الممولة عن طريق التوزيع من معاني للتضامن بين الأجيال واعتمادها من قبل العديد من دول العالم، إلا أنها أصبحت عاجزة عن مواصلة تأدية مهامها في ظروف اقتصادية واجتماعية دائمة التحول، ومن أبرز نقاط ضعفها :

1. أنظمة التقاعد القائمة على التوزيع تتأثر بصفة كبيرة وآنية بزيادة عامل الشيخوخة، وفي حالة تفاقم معدلات البطالة الناتجة عن تدهور الظروف الاقتصادية.

2. لا تشجع هذه الأنظمة على الادخار والاستثمار، كون الاشتراكات المدفوعة تحول مباشرة إلى أداءات للتقاعد، والتي يكون مآلها إلى مدفوعات استهلاكية.

3. تظهر هذه الأنظمة على أنها غير عادلة بالنسبة لأجيال العمال النشطاء في حالة قلة عددهم، عندما يتحملون عبء تمويل أداءات التقاعد لأجيال عديدة من المتقاعدين.

4. لا تساهم هذه الأنظمة من خلال مواردها المالية في رفع معدلات النمو، وكذا التطور الاقتصادي ككل.

ارتأينا في هذا المطلب أن نقوم بمقارنة الإصلاحات التي أدخلت على النظام الوطني للتقاعد في 2017 مع إصلاحات أنظمة التقاعد القائمة على التوزيع لبعض دول الجوار وركزنا على منظومة التقاعد في المغرب باعتبارها حديثة الإصلاح[2].

[1] مقدم سعيد، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 336.

[2] مليكة محديد، واقع وآفاق الشركة الوطنية للتأمينات (SAA) وتكاملها مع الآليات الجديدة للتقاعد في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة، رسالة دكتوراه ،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2012، ص 64.

أولا: مقارنة نظام التقاعد في الجزائر مع أنظمة التقاعد لبعض الدول.

برزت قضية إصلاح نظام التقاعد في المغرب قبل أكثر من عقد، وأسفرت عن إنشاء لجنة وطنية في 2004 مكلفة بإصلاح أنظمة التقاعد، وتعزى هذه الإصلاحات إلى ثلاثة عوامل رئيسية[1]:

– أن نسبة التوظيف لا تتجاوز 45% من السكان في سن النشاط بسبب ضعف المشاركة الاقتصادية للنساء، وارتفاع مستويات البطالة خصوصا في صفوف الشباب.

– أن نسبة المساهمين في أنظمة التقاعد لا تزيد عن ثلث مجموع السكان النشيطين مقارنة بـ 60 % في الدول ذات الدخل المتوسط، وما يفوق 80% في الدول المنتمية إلى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ويعود هذا الضعف أساسا إلى انتشار النشاطات غير النظامية التي لا تصرح بموظفيها، إضافة إلى إقصاء شرائح واسعة من المهنيين الذين يشتغلون لحسابهم الخاص من أنظمة التقاعد.

– تعدد أنظمة التقاعد على رغم محدودية أعداد المشتركين، ما يقلّص إمكانيات تفعيل مبدأ التوزيع التضامني بين الأجيال الذي تقوم عليه منظومة التقاعد في المغرب.

كما قامت الحكومة المغربية بعدة إجراءات بهدف القيام بإصلاحات لنظام المعاشات الذي يديره الصندوق المغربي للتقاعد بعد مسار طويل منذ 2004، ولعل النقطة التي أحدثت جدلا كبيرا في الأوساط النقابية هي رفع سن التقاعد.

لقد عرفت مشاريع القوانين المتعلقة بإصلاح نظام المعاشات المدنية في المغرب عدة احتجاجات ووقفات أمام البرلمان من طرف النقابات الرافضة لهذه الإصلاحات دون جدوى.

بعد شد وجذب بين الحكومة المغربية والنقابات المختلفة، دخل إصلاح تقاعد الموظفين والمستخدمين المنخرطين في المعاشات المدنية مرحلته الأخيرة بصدور ثلاث قوانين في الجريدة الرسمية عدد 6495 مكرر، الصادرة بتاريخ 30 غشت 2016، وهي[2]:

- قانون رقم 14-71 يغير ويتمم القانون رقم 71-011 بتاريخ 12 من ذي القعدة 1391 (30 ديسمبر 1971)، المحدث بموجبه نظام المعاشات المدنية.
- قانون رقم 14-72 المحددة بموجبه السن التي يجب أن يحال فيها على التقاعد الموظفون والمستخدمون المنخرطون في نظام المعاشات المدنية.
- قانون رقم 15-96 يغير ويتمم الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 217-77الصادر في 20 شوال 1397 الموافق لـ 07 أكتوبر 1977 المتعلق بإحداث نظام جماعي لمنح رواتب التقاعد.

ويمكن تلخيص أهم العناصر الرئيسية لهذه القوانين على النحو التالي:

---

[2] الحسن عاشي، إصلاح نظام التقاعد في المغرب والحاجة إلى سياسة اجتماعية بديلة، مركز كارنيجي للشرق الأوسط على الرابط-http://carnegie-mec.org/، تاريخ الاطلاع 2020/03/14.

[2] الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، العدد 6495 مكرر، الصادرة في 30 أغسطس 2016، ص 6445.

1. رفع سن التقاعد تدريجيا من 60 سنة إلى 63 سنة كما يلي[1]:
   - 60 سنة وستة أشهر بالنسبة للمولودين سنة 1957.
   - 61 سنة بالنسبة للمولودين سنة 1958.
   - 61 سنة وستة أشهر بالنسبة للمولودين سنة 1959.
   - 62 سنة للمولودين سنة 1960.
   - 62 سنة وستة أشهر بالنسبة للمولودين سنة 1961.

وتحدد سن الإحالة على التقاعد في خمس وستين سنة بالنسبة للأساتذة الباحثين وللموظفين والمستخدمين المعينين سفراء، ويمكن تمديد هذه السن بسنتين قابلة للتجديد بالنسبة للأساتذة الباحثين، ومرة واحدة لباقي الموظفين والمستخدمين.

2. تخفيض نسبة احتساب المعاش من 2.5% إلى 2% ابتداء من يناير2017.
3. رفع مساهمات (اشتراكات) الموظفين في صندوق التقاعد من 10 % إلى 13 % من أجورهم تدريجيا كما يلي:
   - 11% ابتداء من الفاتح سبتمبر إلى 31 ديسمبر 2016.
   - 12% ابتداء من أول يناير2017 إلى 31 ديسمبر 2017.
   - 13% ابتداء من الفاتح يناير 2018 إلى 31 ديسمبر 2018.
4. الرفع من الخدمة الدنيا (عدد السنوات) للاستفادة من المعاش قبل بلوغ سن الإحالة على التقاعد كما يلي:
   - من 15 إلى 18 سنة بالنسبة للنساء.
   - من 21 إلى 24 سنة بالنسبة للرجال.

من خلا ل العرض الموجز لهذا الإصلاح، يمكن القول أن إصلاحات نظام التقاعد في المغرب كانت تعديلات مقياسية (Réformes paramétriques) اقتصرت على رفع سن التقاعد تدريجيا، تخفيض نسبة احتساب المعاش من 2.5% إلى 2%، رفع مساهمات(اشتراكات) الموظفين في صندوق التقاعد من 10% إلى 13 % تدريجيا، الرفع من الخدمة الدنيا (عدد السنوات) للاستفادة من المعاش قبل بلوغ سن الإحالة على التقاعد من 15 إلى 18 سنة بالنسبة للنساء، ومن 21 إلى 24 سنة بالنسبة للرجال.

أما بالنسبة للجزائر، فقد اقتصرت التعديلات على إلغاء التقاعد النسبي ودون شرط السن المؤسسين بموجب المادة 2 من الأمر رقم 97-13 المؤرخ في 31 مايو 1997

والإبقاء على السن الأدنى للتقاعد المحدد بستين سنة للرجال على الأقل مع إمكانية استفادة المرأة العاملة من التقاعد بطلب منها ابتداء من سن 55 سنة كاملة، دون رفع هذه السن مثلما تضمنته إصلاحات المغرب، وحق العمال في مواصلة نشاطهم إراديا في حدود خمس سنوات.

[1] انظر المادة الأولى من القانون رقم 14-72، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، العدد 6495 مكرر، الصادرة في 30 أغسطس 2016، ص 6445.

وفيما يخص التقاعد دون شرط السن في حالة استيفاء الأجير لمدة 32 سنة على الأقل وما يقابلها من اشتراك في الضمان الاجتماعي، فإن المشرع الجزائري قد حدد مدة انتقالية قدرها سنتان لإلغاء هذا النوع من التقاعد أي بحلول عام 2019، بينما اكتفى المشرع المغربي بالرفع من الخدمة الدنيا للاستفادة من المعاش قبل بلوغ سن الإحالة على التقاعد دون إلغائه.

بالإضافة إلى ذلك، فإن التعديلات التي أدخلت على نظام التقاعد في الجزائر في 2017 لم تمس معدل نسبة الاشتراك التي بقيت ثابتة منذ 2006 (17.25%) وكذا الأجر المرجعي الذي يحسب على أساسه المعاش (60 شهرا منذ 2000) ونسبة اعتماد السنوات (2.5%).

ثانيا: انعكاسات الوضعية الاجتماعية في على منظومة التقاعد.

سنتناول في هذا الجزء المحيط الاجتماعي لنظام التقاعد من خلال دراسة ظاهرة التقدم في السن، وهي ظاهرة عالمية، مرتبطة بمتغيرين هما:

- ارتفاع أمل الحياة عند الولادة.
- انخفاض (تدهور) معدل الخصوبة (معدل المواليد).

وهما عاملان يؤثران على نظام التقاعد بخلق عدم التوازن بين الناشطين والمتقاعدين.

1. ظاهرة التقدم في السن.

تعتبر البيئة الديمغرافية تحديا أساسيا أمام الاستدامة المالية لنظم التقاعد في العالم، وشكلت الشيخوخة أحد أهم الأسباب لإصلاحات معاشات التقاعد خلال العشرين سنة الماضية[1]، حيث ارتفع أمل الحياة عند الولادة بشكل محسوس بسبب التحسن الملحوظ على المستوى المعيشي والصحي.

وترتبط إشكالية تمويل نظم التقاعد عادة بشيخوخة السكان، كما يحدث في كثير من الدول المتقدمة حيث تنخفض نسبة السكان في سن العمل وتزداد نسبة المحالين إلى التقاعد[2].

1.1. ارتفاع أمل الحياة (Espérance de vie) عند الولادة:

لقد شهدت معظم دول العالم في السنوات الأخيرة انخفاضا محسوسا في عدد الوفيات نتيجة تحسن المستوى المعيشي وتطور الطب والرعاية الصحية وتحسن أنظمة الوقاية من الأمراض المرتبطة بالشيخوخة، فسكان العالم يعيشون اليوم أكثر من أي وقت مضى، حيث يصل أمل الحياة في أوربا للأشخاص المسنين في عمر يفوق 65 سنة إلى ما يزيد عن15.5 سنة عند الرجال و 19.5 سنة عند النساء، ويعتبر أمل الحياة في فرنسا من أعلى المعدلات في القارة الأوروبية حيث يقدر ب 75 سنة عند الرجال و83 سنة عند النساء[3] .

---

[1] المجتمعات المتقدمة في السن : فوائد وتكاليف التقدم في السن، مجلة عالم الشغل، منظمة العمل الدولية، العدد 13 ، يناير 2010، ص 6.

[2] الحسن عاشي، إصلاح نظام التقاعد في المغرب والحاجة إلى سياسة اجتماعية بديلة، مرجع سابق، تاريخ الاطلاع 2020/03/14.

[3] أقاسم نوال، إصلاح نظام التقاعد في الجزائر على ضوء التغيرات الاقتصادية الحالية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2011/2010، ص 89.

وتعاني هذه الدول من ظاهرة الشيخوخة لوجود ثلاثة عوامل هي ارتفاع أمل الحياة، وصول أجيال ما بعد الحرب إلى مرحلة التقاعد، وانخفاض عدد المواليد[1].

وعلى الصعيد العالمي، يتوقع أن يتجاوز عدد الأشخاص المسنين عدد الأطفال لأول مرة في عام 2047، ويشيخ سكان المعمورة .

ويتقدم سكان الدول المتطورة في السن بوتيرة متسارعة ليصبح شخص واحد من أصل ثلاثة متقاعدا[2]، ففي آفاق 2040 سيصبح فرنسي واحد من أصل ثلاثة متقاعدا (فوق 60 سنة)ويكون عشر ناشطين مقابل سبعة متقاعدين[3].

وقد اختارت لجنة خبراء الصحة العالمية في سنة 1972 سن الخامسة والستين لى أنه بداية الأعمار باعتبار أن هذا السن يتفق مع سن التقاعد في معظم بلدان العالم، أي المرحلة التي يتوقف فيها الفرد عن مزاولة نشاطاته المهنية.

إن ظاهرة التقدم في السن (الشيخوخة) مرتبطة بعدة متغيرات ناتجة عن التحولات الديمغرافية، أي التغيرات التي تطرأ على أمل الحياة ومعدل الولادات ومعدل الوفيات، كما أن هذه الظاهرة تعني فقط أنظمة التقاعد بالتوزيع (البسمركية) ولا تعني أنظمة التقاعد بالرسملة (البيفريدجية) بشكل مباشر لأن كل جيل فيها يمول معاشه بنفس[4] .

تشير المعطيات الإحصائية في الجزائر إلى أن احتمال البقاء على قيد الحياة عند الولادة في الجزائر (أمل الحياة) قد انتقل من55.1 سنة في 1977 إلى 72.5 سنة 2000، والى 77.1 سنة في 2015، ومن خلال هذا التطور فإن أمل الحياة في الجزائر سجل ارتفاعا قدره 22 سنة خلال الفترة من 1977 إلى 2015 أي خلال 38 سنة.

وحسب تقديرات المنظمة العالمية للصحة OMS، فإن أمل الحياة في آفاق 2030 سوف يرتفع إلى 79.4 سنة بالنسبة للرجال و 81.4 سنة بالنسبة للنساء[5].

وفي هذا الصدد يمكن القول أن الإصلاحات وان حققت نتائج إيجابية للحد من النفقات المتزايدة للتقاعد إلا أنها تبقى غير كافية في ظل الارتفاع المستمر لأمل الحياة، فقد أقدمت دول منظمة التعاون الاقتصادي OCDE، منذ التسعينات في إدخال عدة إصلاحات على أنظمة التقاعد كتمديد سن التقاعد، تغيير الأجر المرجعي، اتخاذ إجراءات تحفيزية أو تعجيزية للذهاب المبكر للتقاعد لكن دون التوصل إلى حل نهائي[6] .

---

[1] أقاسم نوال، نفس المرجع، ص 88.

[2] المجتمعات المتقدمة في السن :فوائد وتكاليف التقدم في السن، مجلة عالم الشغل، العدد 13 ، منظمة العمل الدولية، يناير 2010، ص 09.

[3] Jean Christophe Le DUIGOU, Jean Marie TOULISSE, L'Avenir des retraites, les Editions de l'atelier, Paris, France, 1999, p 29.

[4] نور الدين عيساني، ظاهرة شيخوخة السكان في الجزائر وعوامل تطورها، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 19، جامعة الجزائر 2، جوان 2015، ص 64.

[5] أقاسم نوال، مرجع سابق، ص 162.

[6] نفس المرجع، ص 131.

2.1. مواجهة الوضع الديمغرافي (شيخوخة المجتمع):

لمواجهة ظاهرة التقدم في السن ينبغي تأخير سن التقاعد، والذي من شأنه زيادة الموارد التمويلية لنظام التقاعد عن طريق زيادة الاشتراكات وانخفاض عدد المتقاعدين، وهذا ما أقدمت عليه معظم الدول الأوروبية والعربية مع مطلع القرن الواحد والعشرين، فقد تم رفع(تأخير) سن الذهاب إلى التقاعد إلى ما فوق الستين سنة، وتمديده بصورة تدريجية على غرار كل من فرنسا 62 سنة والمغرب 63 سنة، و 65 سنة بالنسبة للأساتذة الباحثين والموظفين والمستخدمين المعينين سفراء.

وبشكل عام يمكن القول بأن" الأشخاص المسنين الذين يفضلون البقاء في سوق العمل لمدة أطول وتأجيل تقاعدهم يقدمون نموا إضافيا يساهم في تمويل معاشات التقاعد"[1].

كما ينبغي على الدولة الاتجاه إلى وضع وتطبيق سياسات اجتماعية ترمي إلى تشجيع زيادة المواليد والتكفل بهم عن طريق زيادة المنح العائلية وتوفير الخدمات الطبية والاستشفائية، وهذا من شأنه أن يخفف من مشاكل نظام التقاعد ولو على المدى البعيد.

2. انخفاض معدل الخصوبة (Taux de fécondité):

يرتبط مؤشر الخصوبة بمعدل الولادات، فارتفاع معدلات الخصوبة يعزى إلى ارتفاع معدل الولادات، وانخفاضها يعني انخفاض الولادات في المجتمع.

حسب الإحصائيات فإن معدل الخصوبة عرف تراجعا مستمرا وانخفاضا محسوسا حيث انتقل من 6.8 أطفال لكل امرأة سنة 1990 إلى 2.4 أطفال لكل امرأة سنة 2000، إلى 2.4 سنة 2000 ثم قفز نوعا ما إلى 2.8 خلال سنوات 2009،2010،2011، واستقر في حدود 3 أطفال لكل امرأة في سنة 2014 و2015.

إن هذا التدني في معدلات الخصوبة يؤثر بشكل مباشر على حجم شريحة الشباب الأقل من 15 سنة بالانخفاض، وكذا انخفاض عدد الأشخاص في الفئات العمرية المنتجة القادرة على دعم المسنين، وفي المقابل سيرتفع عدد شريحة المسنين الأكثر من 60 سنة، وهذا ما يعرف بشيخوخة المجتمع[2] .

ستؤدي هذه الوضعية إلى دفع المعاشات لعدد كبير من المستفيدين (المتقاعدين) ولمدة أطول، وهذا ما يحدث عدم التوازن المالي لنظام التقاعد.

وعلى مستوى العالم، فإن توزيع الخصوبة يختلف بين الدول النامية والمتقدمة اختلافا كبيرا حيث يرتفع في الدول النامية بأربعة مرات عنه في الدول المتقدمة، ويمكن حصر العوامل المسببة لهذه الظاهرة (انخفاض معدل الخصوبة) في العناصر التالية :

- تأخر سن زواج النساء في سن الخصوبة.
- اهتمام المرأة بالحياة العملية أكثر من الحياة الأسرية.

---

[1] المجتمعات المتقدمة في السن:فوائد وتكاليف التقدم في السن، مجلة عالم الشغل، منظمة العمل الدولية، العدد 67، يناير 2010، ص 10.

[2] Tarik SALHI « Les Voies de Réformes du Système de Retraite en Algérie : Vers la distinction entre les attributions de l'Etat et de la sécurité sociale », thèse de doctorat en Sciences Commerciales, Université d'Oran 2, faculté des sciences économiques, commerciales et des sciences de gestion, 2014/2015, p.110.

- ظاهرة الطلاق بين الأزواج.
- إتباع سياسة تنظيم النسل من طرف بعض النساء (الزوجات) عن طريق استعمال وسائل منع الحمل.

ومن بين التفسيرات التي يمكن إضافتها في هذا المقام، تمديد مدة الدراسة (طب، صيدلة)...وارتفاع المستوى التعليمي لدى العنصر الأنثوي وعزوف الشباب عن الزواج بسبب الأزمات الاقتصادية وصعوبة دخولهم إلى سوق العمل[1].

[1] نور الدين عيساني، مرجع سابق، ص-ص 68-69.

المبحث الثاني: تطور نظام التقاعد وأنظمة التقاعد المطبقة في الجزائر.

وبعد أن خلصنا إلى تعريف التقاعد وتحديد أهدافه وأثاره والشروط اللازمة لذلك وبيان محتوى معاشه في المبحث الأول يتم تحديد تطور نظام التقاعد في الجزائر مختلفا لأنظمة الخاصة بالتقاعد من حيث أنواع التقاعد ومن حيث أشكال المعاشات المطبقة في الجزائر .

يعتبر نظام التقاعد الجزائري من الأنظمة الأساسية الموحدة؛ أي أنه لا يعتمد على التعدد، ويقوم على مبدأ التكافل الاجتماعي بين الأجيال؛ وذلك وفقا للمنهج البيسماركي.

أما تمويل نظام التقاعد الجزائري فيعتمد على مبدأ التوزيعات، بينما يتم تحديد المعاش وفقا لطريقة المزايا المحددة.

تأسس النظام الحالي للتقاعد بموجب القانون رقم 12/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 الذي خول للصندوق الوطني للتقاعد تسيير معاشات التقاعد وذلك بعد تنظيم دوره وتحديد قانونه الأساسي بموجب المرسوم 223/85 المؤرخ في 1985/08/20 المتعلق بالتنظيم الإداري للتأمينات.

وإلى جانب اعتبار التقاعد أحد مظاهر الحماية الاجتماعية، فهو حق شخصي ذو طابع نقدي يقوم على ثلاثة مبادئ أساسية

- مبدأ ربط سن التقاعد حسب ظروف كل قطاع.
- مبدأ عدم مجانية هذا الحق بمعنى أنه بمقابل.
- مبدأ التناسبية بتحديد معاشات التقاعد على أساس أجر العامل وعدد سنوات الاشتراك[1].

المطلب الأول: تطور نظام التقاعد في الجزائر

ونتطرق في هذا الموضوع التطور نظام التقاعد في الجزائر ابتداء من الحرب العالمية الأولى الى غاية يومنا هذا ولقد مر بعدة مراحل نوجزها كالتالي:

أولا :المرحلة ما قبل الاستقلال إلى غاية 1962.

وتبدأ هذه المرحلة من الفترة الاستعمارية التي كان يعيشها الشعب الجزائري حالة لا تحمد عقباها وخاصة فئة العمال حيث أستعمل الاستعمار الفرنسي أسلوب المراوغة لهذه الفئة وأوهمهم بضمان حرياتهم وممتلكاتهم لكنه في الواقع كان عكس ذلك حيث استولى جيش الاحتلال الفرنسي على ممتلكات العامة والخاصة وامتازت هذه الفترة بالأنظمة التكميلية في الميدان على كل الفئات،كما كانت هناك أنظمة خاصة .

[1] لعور صندرة، استدامة نظام التقاعد في الجزائر في ظل التحول الديمغرافي، مرجع سابق، ص 526.

ثانيا : المرحلة الممتدة من سنة 1962 إلى يومنا هذا.

وتنقسم هذه المرحلة إلى مرحلتين:

1. المرحلة الممتدة من سنة 1962 إلى سنة 1983 .

في هذه المرحلة كانت الجزائر لا تزال تعمل بالتشريع الفرنسي بموجب المادة 01 من القانون 62-157 الصادر بتاريخ 1962/12/31 إلى غاية صدور أمر جديد، وحدد في هذا القانون نسب اقتطاع الاشتراك الخاص بأجراء القطاع غير الفلاحي وظهرت إصلاحات كثيرة في هذا الصدد مست بما فيها الأنظمة التكميلية التابعة لها مما أدى إلى إنشاء صناديق جهوية وهي الصندوق الاجتماعي لناحية وهران CASORAN وأخر لناحية الجزائر CASORALوالصندوق الثالث لناحية قسنطينة CASOREC ووضع هذا التنظيم الإقليمي تحت وصاية وزارة العمل والشؤون الاجتماعية كما سجلت أيضا وجود تأكيد على كيفيات الاشتراكات والمساهمات وفي هذه الفترة أبرمت الجزائر مع فرنسا الاتفاق الخاص بالنظام التكميلي والموقع عليه في باريس بتاريخ 16 مارس 1964،كما عرفت هذه المرحلة نوعين من التقاعد المسبق وتقاعد الأقدمية، كما يؤول هذا الحق المالي إلى زوجته وذويه.

جدول رقم (25) يوضح: عدد الأنظمة المتواجدة إلى غاية 1983/03/30.

الوصاية	الأنظمة المتواجدة لغاية 1983/03/30	عدد المؤمنين
كتابة الدولة للشؤون الاجتماعية	• النظام العام: – الصناديق الجهوية. – صندوق الشيخوخة. – الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.	1896000
	• نظام الموظفين.	402000
	• نظام المناجم.	32000
	• نظام عمال البحر.	50018
	• نظام عمال قطاع الكهرباء.	23000
	• نظام عمال السكك الحديدية.	18000
	• نظام غير الأجراء (غير الفلاحين).	326
	• الهجرة.	150000
وزارة الفلاحة والثورة الزراعية	النظام الفلاحي	466000
وزارة المالية	الصندوق العام لمتقاعدي الإدارة (يسير تقاعد الموظفين).	
العدد الإجمالي للمؤمنين المقيمين.		3181500

Source : Omar HADJENE, Problématique du système de retraite en Algérie, thèse de doctorat en sciences économiques, université d'Alger 3, 2012, p 32.

2. المرحلة الممتدة من سنة 1983 إلى يومنا هذا.

عرفت هذه المرحلة صدور القانون 12/83 الذي كان يهدف إلى تأسيس نظام وحيد للتقاعد يقوم على توحيد التمويل والقواعد المتعلقة بتقدير الامتيازات وتقدير الحقوق حيث اشترط في هذا القانون شرطين أساسين للاستفادة بمعاش التقاعد في المادة 6منه وهما:

1. شرط الخدمة الذي حدد بـ 15 سنة خدمة على الأقل وخفضت بـ 10 سنوات كمرحلة انتقالية[1].
2. شرط السن من 60 سنة كقاعدة عامة و 55سنة للمجاهدين والنساء، بالإضافة إلى إعطاء تسهيل بالنسبة للمجاهدين ليصبح مبلغ المعاش للمجاهدين ما يعادل 100% و 80% للعوام.

نظرا لدخول الجزائر في أزمات اقتصادية حادة أدى إلى حدوث عجز مالي والذي تم إصلاحه من خلال إصدار قانون لتخفيف العبء على المؤسسات وإعادة هيكلة هذه الأخيرة، وفي هذا الصدد صدر القانون 10/94[2] المتعلق بالتقاعد المسبق الذي يهدف إلى استفادة العامل منه عن طريق تسبيق يصل إلى 10 سنوات قبل السن القانونية للتقاعد، ويمس هذا النظام جميع العمال الأجراء في القطاع الاقتصادي الذين يفقدون عملهم بصفة إدارية أو التوقف القانوني لنشاط المستخدم كما يمكن للعامل الاستفادة كذلك من التقاعد العادي أن يقدم طلب لصاحب العمل ما إن يستوفي شروط ذلك بما يسمح به المشرع الجزائري في الأمر 13/97[3].

المطلب الثاني: الأسس التي يقوم عليها نظام التقاعد.

لقد استوحى نظام التقاعد في الجزائر غداة الاستقلال قواعد تسييره من النظام الفرنسي إلى غاية صدور القانون 12-83[4]، والذي بمقتضاه تم توحيد نظام التقاعد الذي يعتمد مبدأ التوزيع كأساس لتمويله.

يعرف نظام التقاعد بالتوزيع من خلال هدفه على النحو التالي: "التقاعد يهدف إلى ضمان دخل تعويضي للأشخاص المسنين قصد تمكينهم هم وذوي حقوقهم من تغطية حاجاتهم المعيشية اليومية[5]"، ويمتاز بمجموعة من نقاط القوة، نلخصها فيما يلي:

– يمكن لنظام التقاعد القائم على التوزيع أن يصبح عمليا مباشرة بعد اعتماده لصالح أشخاص لم يدفعوا قط أو دفعوا القليل من الاشتراكات، حيث أن الأداءات التي يتحصلون عليها يتم تحصيلها على شريحة العمال النشطاء على شكل اشتراكات.

---

[1] هيام ملاط، الضمان الاجتماعي والتأمينات الاجتماعية في لبنان والشرق الأوسط، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 1999، ص 374.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التشريعي رقم 10/94 المتعلق بالتقاعد المسبق، المؤرخ في 1994/05/29، الجريدة الرسمية، العدد 38، ص06.

[3] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 13/97 المتعلق بالتقاعد النسبي، المؤرخ في 1997/05/31، الجريدة الرسمية رقم 38، المؤرخة في 1997/06/04، ص 04.

[4] القانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة في 05 يوليو 1983.

[5] مليكة محديد، واقع وآفاق الشركة الوطنية للتأمينات (SAA) وتكاملها مع الآليات الجديدة للتقاعد في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2012، ص 54.

– إن هذا النظام يسمح بملاءمة الأداءات مع المستوى المعيشي أو الاحتياجات الحقيقية للمتقاعدين وذوي الحقوق (ربط الأداءات بالأجر الوطني الأدنى المضمون وكذا إعادة تقويم معاشات التقاعد سنويا مثل حالة الجزائر) بفعل التضخم.

– يعتمد هذا النظام على التضامن بين العمال المشتركين، وذلك ضمن نفس الجيل، وكذلك بين مختلف الأجيال.

– انطلاقا من مبدأ التحويل الآني للاشتراكات التي يدفعها العمال الأجراء إلى أداءات للتقاعد، فإن هذا النظام من الناحية المحاسبية لا يمكنه أن يفلس.

– رغم كون هذا النظام حساس لتغيرات الظروف الاقتصادية والاجتماعية، فإنه يضمن حماية لشريحة كبيرة من المجتمع، وذلك عبر آلية إعادة توزيع الدخل بين الأجيال.

– النظام يتأثر بتدهور قيمة العملة كون الموارد المالية التي يتم تحصيلها (الاشتراكات) يتم توزيعها بعد سنوات في شكل معاشات تقاعدية.

– يحقق هذا النظام نوعا ما العدالة الاجتماعية، حيث بإمكانه تقديم بصفة آنية، أداءات لأشخاص لم يدخروا من قبل، أو لم يدفعوا اشتراكات.

وحسب القانون 12-83 المؤرخ في2 يوليو1983، فإن نظام التقاعد مبني على المبادئ والأسس التالية:

1. تأسيس نظام وحيد للتقاعد.
2. توحيد القواعد المتعلقة بتقدير الحقوق.
3. توحيد القواعد المتعلقة بتقدير الامتيازات (الاستفادة من الامتيازات.)
4. توحيد التمويل (أي توحيد طرق تمويل نظام التقاعد.)

ومن الأهداف التي يرمي إليها القانون سالف الذكر وضع حد لتعدد أنظمة التقاعد وكثرة الصناديق وتنوع الامتيازات من قطاع لآخر، وجعل نظام التقاعد تحت وصاية موحدة هي الوزارة المكلفة بالضمان الاجتماعي[1].

المطلب الثالث: أنظمة التقاعد المطبقة في الجزائر.

نتناول في هذا المطلب عدة أنواع للتقاعد بعضها فرضته أسباب وظروف معينة أجبرت العامل على اللجوء إلى التقاعد قبل السن القانونية (الشرعية)، إضافة إلى تطرقنا إلى كيفية الحصول على منحة ومعاش التقاعد وكيفية توزيع المعاش المنقول على ذوي الحقوق..

أولا: التقاعد العادي.

لا يخول الحق في معاش التقاعد العادي إلا للمعلم أو الموظف الذي يحال بكيفية نظامية على التقاعد وتتم هذه الإحالة بواسطة قرار إداري بناء على طلب المعني بالأمر أو بمبادرة من صاحب العمل، وفي كلتا الحالتين يبقى هذا القرار إجراءا إلزاميا من حيث الشكل وقرارا إداريا تعود صلاحية إصداره إلى سلطة التعيين من حيث المضمون، وبمقتضاه يمكن للمعني بالأمر الاستفادة

[1] مليكة محديد، واقع وآفاق الشركة الوطنية للتأمينات (SAA) وتكاملها مع الآليات الجديدة للتقاعد في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة، نفس المرجع، ص 63.

من حقوقه المعاشية بعد أن تتوفر فيه الشروط المطلوبة والمنصوص عليها في قانون التقاعد لسنة 1983 وسنتعرض لهذه الشروط بالتفصيل.

1. **شرط السن.**

مثل كل القوانين في العالم، يعمل قانون التقاعد الجزائري بمبدأ تحديد السن للإحالة على التقاعد وقد اعتمد في تحديده على الاعتبارات التالية:

أ. حماية العامل اجتماعيا (إذ لا يمكن أن يحال على التقاعد في أية سن كانت).

ب. تعويض الخدمات المؤداة في المجتمع عند الوصول إلى سن معينة.

ت. ضرورة المساهمة بشكل كبير في تمويل جهاز نظام التقاعد لضمان موارد مالية كافية للجهاز الذي يسيره.

ث. المشاكل الناجمة عن التنظيم الديموغرافي وارتفاع معدل الحياة.

ج. ضعف الكفاءات المهنية وبالتالي انخفاض مستوى الإنتاجية.

وعلى هذه الاعتبارات اعتمد المشرع الجزائري في تحديد السن كشرط أساسي من شروط الإحالة على التقاعد، حيث قال :إن تحديد السن القانونية للإحالة على التقاعد من الضمانات الأساسية للعمال والموظفين المنخرطين في نظام التقاعد، وإذا كانت المادة 18 من القانون الأساسي العام للعامل الصادر في عام 1978[1] قد نصت على أن لكل عامل أو موظف الحق في التقاعد فإنه المتحدد هذه السن، كما أن المادة 192 منها التي أشارت إلى تحديد سن معينة لكل قطاع من النشاط يمكن تأخيره في حالة الضرورة بالنسبة للمؤسسة المستخدمة بعد موافقة العامل، حتى جاءت تشريعات 1983 وحددت السن القانونية للإحالة على التقاعد في النظام الجزائري بـ 60 سنة بالنسبة للرجال و 55 سنة بالنسبة للنساء العاملات وهذا كان لفئة العمال الأجراء، أما غير الأجراء فيجب بلوغ سن 65 سنة بالنسبة للرجال و 60 سنة بالنسبة للنساء، هذا كأصل عام[2] ونلاحظ أن المشرع الجزائري حدد سن التقاعد بحسب الجنس، وهذا مسايرة للاتجاه العالمي الذي يحدد سن التقاعد للإناث تقل عن سن التقاعد للذكور، للاعتراف بأحقية الإناث في التقاعد المبكر نظرا لتكوينهن الجسماني وحقهن في الراحة لظروفهن الاجتماعية.

2. **الاستثناءات عن الأصل العام.**

لقد تميز شرط السن في التشريع الجزائري بمرونة تسمح لنظام التقاعد بالتماشي والتطورات الاقتصادية والاجتماعية إذ يقبل الاستثناءات عن الأصل العام حسب الضرورة حيث:

- تستفيد المرأة من تخفيض السن التي تحال على إثرها إلى التقاعد على أساس سنة واحدة عن كل طفل ربته أثناء 09 سنوات على الأقل وذلك في حدود 03 أطفال[3].

[1] راجع في هذا الشأن المادة 18 من القانون الأساسي للعامل : " لكل عامل الحق في التقاعد " وفقا لأحكام المادة 192 من هذا القانون.

[2] انظر المادة 6 من القانون 83-12 السابق الذكر.

[3] انظر المادة 8 من القانون 12/83 السابق الذكر، والمقصود بالأولاد هم الأولاد المكفولين المحدد تعريفهم بموجب نص المادة 67 من القانون 11/83 الصادر في 1983/07/02 والمتعلق بالتأمينات الاجتماعية.

- يستفيد المجاهدون من تخفيض في السن بـ 05 سنوات وبتخفيض إضافي بسنة واحدة عن كل قسط بنسبة 10% من العجز بالنسبة للعجزة من جراء حرب التحرير الوطني، وبتخفيض ستة أشهر عن كل سنة عجز تقدر بـ 5% ويمكن للمجاهد الذهاب إلى التقاعد بإرادته المطلقة دون مراعاة شرط السن حيث لا يقيد بشرط السن العامل المصاب بعجز تام ونهائي والذي لا يمكنه الاستفادة من معاش العجز بعنوان التأمينات الاجتماعية.
- كل العمال يمكنهم الاستفادة من معاش التقاعد المسبق سواء كانوا في المؤسسات الاقتصادية والمؤسسات الإدارية وهذا بإرادتهم وفي أي سن يرغبون وذلك بموجب المرسوم التشريعي رقم 26/94 المؤرخ في ماي 1994.

– يمكن للعمال الأجراء الجزائريين الذهاب إلى التقاعد بمحض إرادتهم وبطلب منهم بدون شرط السن ما داموا قد قضوا مدة 32 سنة من النشاط مدفوعة الاشتراك، أو الاستفادة من تقاعد نسبي إذا جمعوا بين 20 سنة من النشاط و 50 سنة من العمر مع تخفيضهما بخمس سنوات بالنسبة للنساء العاملات وذلك طبقا للمرسوم التشريعي رقم 31/97 المؤرخ في 1997/5/13.

– يستفيد عمال المناجم والأمن الوطني بتخفيض 5 سنوات في سن التقاعد.

– يستفيد العامل الذي يشتغل في منصب عمل يتميز بظروف بالغة الضرر من تخفيض في السن بشرط أن يدفع المستخدم اشتراكات إضافية تحدد نسبتها عن طريق التنظيم[1].

ثانيا: التقاعد المسبق. Retraite anticipé:

فرضت الإصلاحات المطبقة في الجزائر على السلطات العمومية تأسيس نظام حماية اجتماعية لصالح العمال الذين فقدوا منصب عملهم بصفة لاإرادية لسبب اقتصادي في إطار تقليص عدد العمال أو التوقف القانوني لعمل المستخدم.

أما بالنسبة لشروط الاستفادة من التقاعد المسبق فهي محددة بالمرسوم التشريعي رقم 94-10 المؤرخ في26 ماي 1994، الذي اشترط من أجل الاستفادة من التقاعد المسبق أن يكون العامل قد بلغ من العمر 50 سنة إذا كان ذكر أو 45 سنة على الأقل إذا كانت أنثى وأن يجمع عددا من سنوات العمل يساوي 20 سنة على الأقل، وأني كون قد دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي لمدة 10 سنوات على الأقل بصورة كاملة، بما فيها السنوات الثلاثة السابقة لنهاية علاقة العمل التي تثبت الحق في التقاعد المسبق.

أما طريقة حساب معاش التقاعد المسبق فلا تختلف عن طريقة حساب معاش التقاعد العادي، بالإضافة إلى تخفيض في نسبة المنحة قدرها 1 % عن كل سنة تسبيق وفق الأحكام المادة 15 من المرسوم 10/94 المتعلق بالتقاعد المسبق.

– التقاعد دون شرط السن retraite sans conditions d'âge:

يطبق هذا الصنف من التقاعد إذا كان العامل قد استوفى على الأقل 32 سنة من العمل والتأمين.

– التقاعد النسبي retraite proportionnelle:

كرس الأمر13/97 التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن حيث يقدم هذا النوع من التقاعد بناء على طلب يقدمه كل من كان له صفة العامل الأجير، ويستوجب كذلك أن يكون هذا الأجير قد بلغ سن50 سنة على الأقل وأن تثبت 20

[1] انظر المادة 07من القانون 12/83 والمعدلة بالأمر رقم 18/96 .

سنة عمل اشتراك في الضمان الاجتماعي، أما بالنسبة للعاملات فإن السن وفترة النشاط يتم تقليصهما بـ05 سنوات ليصبح السن 45 سنة وفترة العمل 15سنة، مثلا يبلغ شخص 50 سنة ويستوفي 24 سنة عمل بإمكانه الاستفادة من تقاعد نسبي يحسب بناءا على 24 سنة أي 24×2.5=60 %[1].

باختصار يستفيد العامل من التقاعد النسبي بناء على طلبه الشخصي عند بلوغ 50 سنة على الأقل، مع اشتراط أن يوفر الحد الأدنى العمل ودفع اشتراكات الضمان الاجتماعي لمدة 20 سنة على الأقل، ويمكن تخفيض سن استحقاق المعاش وفترة النشاط بالنسبة للعمال الإناث بـ 5 سنوات.

ثالثا: أنواع أخرى من التقاعد.

1. التقاعد التمهيدي.

وهو نوع من التقاعد يهدف إلى التمهيد العملي والنفسي لمرحلة التقاعد المفاجئ ويمكن أن يستفيد منه أي عامل يبلغ عمرهما بين 55 سنة و 59سنة، ويكون مبلغ معاشه التقاعدي في شكل التقاعد التمهيدي يساوي مبلغ معاش التقاعد العادي (التقاعد عند بلوغ سن 60) منقوصا منه قيمة سنوات التقديم أو التمهيد ويكون تمويل التقاعد التمهيدي على عاتق الهيئة المستخدمة التي تستفيد بالمقابل من إعفاءات ضريبية ورسوم الخدمات الاجتماعية.

2. التقاعد التدريجي.

وهو شكل من أشكال تطوير أساليب التقاعد يعمل على التأهيل النفسي للمتقاعدين والاستفادة من خدماتهم قدر الإمكان دون أن يكلفوا بما ليس في وسعهم أو يحملون مالا طاقة لهم به، حيث يعمل هذا النظام بإنقاص ساعات العمل إلى النصف في البداية ثم إلى الثلث ثم إلى الربع ثم ينتهي هذا التناقص التدريجي إلى التقاعد التام، وبموجبه يمكن للعامل أن يطلب تصفية معاشه قبل بلوغه السن القانونية للتقاعد ولكن يستمر في أداء عمل يتناسب مع مواهبه وقواه البدنية، فينتقل من مهنة إلى أخرى أكثر مناسبة له صحيا أو إلى نشاط آخر أكثر ملائمة لأسلوب حياتها لجديدة.

ومن مزايا هذا الأسلوب تجنيب العامل مفاجأة الانقطاع عن الحياة النشيطة وما يترتب عنها من آثار والاستفادة من خبرات المقبلين على التقاعد لتكوين إطارات شابة لتعويض الخبرات المحالة على التقاعد على أنه من المؤكد بأن هذا الشكل من أشكال التقاعد يخضع لصيغة تنظيمية محكمة وتسيير جيد من طرف الإدارة.

يضمن نظام التقاعد في الجزائر الامتيازات التالية:

– معاش التقاعد: يمثل معاش التقاعد الحق الذي يتحصل عليه المتقاعد عند بلوغه السن القانوني لاستحقاق المعاش نظير اشتراكاته في الضمان الاجتماعي، ويتميز هذا الحق بكونه ذو طابع مالي وشخصي يستفاد منه مدى الحياة.

–منحة التقاعد: يمكن للصندوق الوطني للتقاعد أن يقدم منحة التقاعد للعمال الذين لم يستوفوا شروط العمل المطلوبة أو عند بلوغ المعنيين بالأمر 60 سنة ولم يستوفوا شرط 15 سنة من العمل والاشتراك وفقا للقوانين المعمول بها، ولتجسيد ذلك يكفي

[1] بربار نور الدين، التحولات الراهنة وإشكالية التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر، أطروحة دكتوراه طور ثالث، تخصص مالية وبنوك، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 02، الجزائر، 2016/2015، ص 319.

للعامل أن يثبت خمس سنوات أو 20 مرة ثلاثة أشهر من العمل ودفع الاشتراكات للضمان الاجتماعي وتبقى هذه المنحة نسبية حسب عدد السنوات، كما يمكن لمبلغ المنحة أن يرتفع بإضافة منحة الزوج المتكفل به.

– **معاش ومنحة التقاعد المنقول:** يستفاد من معاش ومنحة التقاعد ذوي الحقوق المؤمن عليه المتوفي.

- **مبلغ المعاش:** يتم احتساب مبلغ معاش التقاعد على أساس ثلاث عناصر وهي:

– **الأجر المرجعي:** وهو الأجر الخاضع لاشتراك الضمان الاجتماعي ويعادل الأجر الذي يتم على أساسه احتساب المعاش فقد يكون إما الأجر الشهري المتوسط للخمسة سنوات الأخيرة التي تسبق الإحالة على التقاعد، أو إذا كان أكثر نفعا الأجر الشهري المتوسط المحدد على أساس الخمسة سنوات التي تلقى خلالها العامل المعني أعلى أجر خلال مسيرته المهنية. **نسبة اعتماد سنوات التأمين** المحددة بـ 2.5%. **مدة التأمين أو الاشتراك** ويعادل المبلغ الأدنى للمعاش 75% من الأجر الوطني الأدنى المضمون أي 18000دج شهريا بدءا من 01 جانفي 2015 ، أي أن المبلغ الأدنى للمعاش حاليا هو 13500 دج، أما المبلغ الأقصى للمعاش فلا ينبغي أن يفوق 15 مرة الأجر الوطني الأدنى المضمون، وعليه فالمبلغ الأقصى للمعاش حاليا هو270000 دج.

– **إعادة التثمين السنوي:** اعتبرت عملية إعادة التثمين السنوية لمنح ومعاشات التقاعد أمر مكرس بموجب المادة 43 من القانون 12/83 المؤرخ في 02 يوليو 1983 المتعلق بالتقاعد المعدل والمتمم، وتطبق نسبة إعادة التثمين على مبلغ معاش ومنحة التقاعد الخام الناجم عن الحقوق التساهمية بنسبة2.5% من الأجر الشهري الخاضع لاشتراكات الضمان الاجتماعي مضروبا في عدد سنوات العمل المعتمدة[1].

المطلب الرابع: مصادر تمويل نظام التقاعد.

تقضي المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 06-339 المؤرخ في 25 سبتمبر 2006 الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 94-187 المؤرخ في 6 يوليو 1994، الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي على أنه: " توزع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي المنصوص عليها في المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 94-12 المؤرّخ في 15 ذي الحجة عام 1414 الموافق لـ26 مايو سنة 1994،كما يأتي:

- 25 % من أساس الاشتراك في الضمان الاجتماعي يتكفل به المستخدم.
- 9 %من أساس الاشتراك في الضمان الاجتماعي يتكفل بها العامل.
- 0.5 % من أساس الاشتراك بعنوان حصة صندوق الخدمات الاجتماعية."

وتوزع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي المحددة بـ 34.5%كما بيناها في الجدول رقم 02 من الفصل الثاني.

أما بالنسبة للعمال غير الأجراء الذين يمارسون عملا خاصا غير مأجور، فإن معدل الاقتطاع الإجمالي (نسبة الاشتراك) هو[2] 15% من الدخل الخاضع للضريبة، موزعة كما يلي:

- 7.5 % بعنوان التأمينات الاجتماعية.

---

[1] لعور صندرة، استدامة نظام التقاعد في الجزائر في ظل التحول الديمغرافي، مرجع سابق، ص-ص 527-528.

[2] المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 96- 434 المؤرخ في 30 نوفمبر 1996 (الجريدة الرسمية رقم 74، ص 19)، تعدل وتتمم المادة 13 من المرسوم رقم 85-35 المؤرخ في 9 فبراير 1985 والمتعلق بالضمان الاجتماعي للأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون عملا مهنيا.

- 7.5 % بعنوان التقاعد.

وفي حالة تعذر تحديد الدخل الخاضع للضريبة، فإن تحديده يتم على أساس رقم الأعمال أو على أساس المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون.

وفيما يخص فرع التقاعد، فإن موارد الصندوق الوطني للتقاعد تأتي من مصدرين رئيسيين، هما:

1. أقساط الاشتراكات الإجبارية بعنوان الضمان الاجتماعي موزعة على عاتق كل من العامل الأجير والمستخدم كما يلي:

جدول رقم (26) يوضح: توزيع معدل الاشتراك في نظام التقاعد.

الفروع	الحصة التي يتكفل بها المستخدم %	الحصة التي يتكفل بها الأجير%	حصة صندوق الخدمات الاجتماعية%	المجموع%
التقاعد	10	6.75	0.5	17.25
التقاعد المسبق	0.25	0.25	-	0.5
المجموع	10.25	7	0.5	17.75

المصدر: https://dz.cnr.dz/ .

وتطور معدل الاشتراك بنسبة تفوق 100% في الفترة 1985 إلى 2006، حيث انتقل من 7 % سنة 1985 إلى 17.25 %سنة 2006 كما يبينه الجدول التالي:

جدول رقم (27) يوضح: تطور معدل الاشتراك في نظام التقاعد للعمال الأجراء في الفترة (1985–2006).

السنوات	الحصة التي يتكفل بها المستخدم %	الحصة التي يتكفل بها الأجير %	حصة صندوق الخدمات الاجتماعية %	المجموع %
1985	3.5	3.5	-	7
1991	7.5	3.5	-	11
1994	7.5	3.5	0.5	11.5
1996	7.5	4	0.5	12
1997	7.5	4.5	0.5	12.5
1998	7.5	5	0.5	13
1999	8.5	5.5	0.5	14.5
2000	9.5	6.5	0.5	16.5
2006	10	6.75	0.5	17.25

Source : Kamel ZERROUKI, « Réforme du système de retraite entre ajustement paramétrique et constitution de fonds de réserve, intérêt du système des comptes notionnels –NDC- », colloque, Boston, Massachussetts, E.U, du 4-7mai 2008, p.10.

2.مساهمة ميزانية الدولة: يتم تمويل جزء من المنظومة الاجتماعية في العديد من دول العالم عن طريق الإعانات والتحويلات التي تصل إلى أكثر من 50%، وفيما يخص الجزائر، فإن ميزانية الدولة تتدخل من خلال عدة عمليات كصرف المنح العائلية ونفقات المتقاعدين الذين يتقاضون منحا منخفضة، وعلى العموم فإن ميزانية الدولة تتدخل لإنقاذ الصناديق في حالة العجز عن الوفاء بالتزاماتها إلى حدود الـ60% كما كان في حالة الصندوق الوطني للتقاعد سنة 2013.

وبخصوص تمويل فرع التقاعد، قررت السلطات العمومية سنة 2006 إنشاء الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد FNRR[1] الذي يتولى مهمة تسيير الموارد المالية المسندة إليه من أجل تكوين احتياطات موجهة للمساهمة في استمرار المنظومة الوطنية للتقاعد وديمومتها، ويمول على أساس 2% من ناتج الجباية البترولية سنويا، ويعتبر هذا الإجراء إصلاحا جديدا للمساهمة في الحفاظ على نظام التقاعد للأجيال المستقبلية.

وتجدر الإشارة إلى أن الحكومة قررت رفع النسبة المذكورة أعلاه إلى 3% ابتداء من 2012 بموجب نص المادة 89 من قانون المالية 2012[2].

[1] انظر المادة 30 من الأمر 06-04 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006، المؤرخ في 15 يوليو 2006، الجريدة الرسمية، العدد 47، الصادرة بتاريخ 19 يوليو 2006، ص 09.

[2] انظر المادة 89 من القانون رقم 11-16، يتضمن قانون المالية لسنة 2012، المؤرخ في 28 ديسمبر 2011، الجريدة الرسمية، العدد 72، الصادرة بتاريخ 28 ديسمبر 2011، ص 30.

كما تم تخصيص ميزانية بـ 1.763 مليار دج في إطار قانون المالية 2019 للتحويلات الاجتماعية (مقابل 1.760 مليار دج سنة 2018) أي ما يعادل 21% من مجموع ميزانية الدولة للسنة الجارية.

وتغطي ميزانية التحويلات الاجتماعية أكثر من 445 مليار دج موجهة لدعم العائلات و 290 مليار دج للمتقاعدين و 500 مليار دج للصندوق الوطني للتقاعد و 336 مليار دج للسياسة العمومية للصحة وأكثر من 350 مليار دج للسياسة العمومية للسكن وحوالي 300 مليار دج تعبأ لفائدة نفس القطاع من طرف الصندوق الوطني للاستثمار[1].

[1] وكالة الأنباء الجزائرية، مشروع قانون المالية 2020: الإبقاء على النفقات الاجتماعية رغم الضغوط المالية، مقال اقتصادي نشر بتاريخ 12 سبتمبر 2019، http://www.aps.dz/ ، شوهد يوم 2020/06/03.

المبحث الثالث: عموميات حول الصندوق الوطني للتقاعد.

تواجه كثير من الدول وبدرجات مختلفة صعوبات في تمويل أنظمتها للتقاعد بالتوزيع régime de retraite par répartition، ومن بين الأسباب الرئيسية ما يلي[1]:

– التطور الديمغرافي الذي ساهم في زيادة عدد المتقاعدين في المجتمع وبالتالي اتساع الفجوة واختلال العلاقة بين المتقاعدين والمشتركين.

– انخفاض الاشتراكات بسبب تدهور سوق العمل مما أضعف قدرة اشتراك العاملين أثناء حياتهم العملية.

– ضغوطات العولمة التي أدت إلى تخفيض الرواتب والأجور وهو ما يتعارض مع المساهمات (الاشتراكات) الاجتماعية.

وعموما فإن السلطات العمومية عندما تريد مواجهة مشكلة تمويل أنظمتها للتقاعد، فإنها تعمد إلى رفع سن التقاعد أملا في الحصول على أكبر عدد من الاشتراكات ودفع أقل عدد من المعاشات، والجزائر كغيرها من هذه الدول عرفت عدة إصلاحات لمنظومة الضمان الاجتماعي عبر عدة محطات.

المطلب الأول: تأسيس الصندوق وهيكله التنظيمي.

يعتبر التقاعد وسيلة فعالة لمواجهة الأخطار الاجتماعية التي تظهر بعد انقطاع الإنسان عن العمل بسبب عدة مخاطر اجتماعية في مستقبل العامل بعد التوقف عن العمل لذا سوف نتطرق في هذا المطلب إلى دراسة عامة حول الصندوق الوطني للتقاعد في الجزائر.

أولا: تأسيس الصندوق الوطني للتقاعد[2].

تأسس الصندوق بالمرسوم التنفيذي رقم 85/233 المؤرخ في 20/08/ 1985 المتمم والمعدل للمرسوم 92/07 المؤرخ في 1992/01/04 المتعلق بالقانون الأساسي لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي له.

1. الصناديق القديمة التي كانت تتكفل بالتقاعد:

إن نظام التقاعد في الجزائر قديما كان يسير من قبل عدة صناديق كل صندوق يتكفل بتغطية تقاعد عمال مهنة أو وظيفة معينة وهذا ما يعني أن نظام التقاعد في الجزائر كان يسير من عدة صناديق وهي:

- SGRA تتكفل بالتوظيف العمومي.
- CASOMEN تتكفل بعمال المناجم.
- CRMA تتكفل بعمال القطاع الفلاحي.
- GAPAS تتكفل بعمال سونلغاز.
- CAAV تتكفل بالعمال بصفة عامة (مؤسسات خاصة أو عامة) .
- CAVNOS تتكفل بعمال الأعمال الحرة والتي أصبحت تعرف حاليا بـ casnos .
- LA CHOMINECAS تتكفل بعمال السكة الحديدية.

[1] Patrice POURCEL, La protection sociale, Bréal Editions, France, 2006, p.94.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 233/85 المعدل بالقانون 07/92 المؤرخ في 1992/01/04 المتضمن إنشاء الصندوق الوطني للتقاعد.

وبعد سنة 1985 تم توحيد الصناديق المذكورة أعلاه إلى صندوق إداري عام المعروف بالصندوق الوطني للتقاعد CNRحاليا وبعد هذا التاريخ تكون قد زالت الصناديق السابقة وظهرت الصناديق التالية التي تنشط تحت وصاية وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي حيث يختص كل صندوق بمهام مختلفة عن الآخر وهي كتالي:

أ. الصندوق الوطني للتقاعد CNR المنشأ بمقتضي المرسوم التنفيذي1985/223 المؤرخ في 1985/08/20.

ب. الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء CNAS المنشأ بمقتضي المرسوم التنفيذي 1985/223 المؤرخ في 1985/08/20.

ت. الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية لغير الأجراء CASNOS المنشأ بالمرسوم التنفيذي رقم 119/93المؤرخ بتاريخ 1993/05/15.

ث. الصندوق الوطني للتأمين على البطالة CNAC المنشأ بالمرسوم التنفيذي رقم188/94 المؤرخ في 1994/07/06.

ج. الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية CACOBATPH المنشأ بالمرسوم التنفيذي رقم45/97 المؤرخ في 1997/02/04.

2.القانون الأساسي للصندوق.

تم إنشاء الصندوق في سبتمبر 1986 وبدأ العمل بصفة فعلية في جانفي 1987 ويعتبر الصندوق الوطني للتقاعد هو وكالة عمومية خدماتية ذات تسيير خاص تخضع لقوانين المرسوم التنفيذي رقم 92/07 المؤرخ في 1994/01/04 حيث يحدد في المادة الثانية لهذا القانون بأن الصندوق يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهو يسير الآن أكثر من 2 مليون ملف للتقاعد.

3.تأسيس الوظائف الأساسية للصندوق:

-التسيير الإداري للصندوق:

إن الهياكل الأساسية المكلفة بتسيير الصندوق هي:

أ. مجلس الإدارة.

ب. المدير العام.

أ. مجلس الإدارة: يتولى إدارة مراقبة وتنشيط 29 عضو موزعين كالتالي:

- 18 ممثلا عن العمال يتم تعيينهم من طرف المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا.
- 9 ممثلين عن أرباب العمل من بينهم ممثلين اثنين بالوظيف العمومي.
- 2 ممثلين عن مستخدمي الصندوق.

ب. المدير العام:

ويتولى الإشراف عن الصندوق وضمان تسييره تحت رقابة مجلس الإدارة.

وتتولى المديرية العامة ما يلي:

- تنظيم، تخطيط، تنسيق ومراقبة نشاطات الوكالات الولائية والفروع الإدارية للمؤسسات التابعة وتسير المعدات والوسائل البشرية والمادية للصندوق، وكذا الميزانية مع تنظيم العمليات المالية ومركزية المحاسبة العامة

- تنسيق تحصيل اشتراكات التقاعد.
- تسيير المسارات المهنية للمؤمنين اجتماعيا
- تنظيم إعلام المؤمنين لهم اجتماعيا ومستخدميهم.
- متابعة تطبيق الاتفاقيات والعقود في مجال التقاعد.

كما تعمل المديرية العامة تحت سلطة المدير العام ومساعدة مدير عام مساعد الهياكل الآتية

- مديرية التقاعد.
- مديرية مسارات الحياة المهنية للمؤمن لهم اجتماعيا.
- مديرية المالية أو العون المكلف بالعمليات المالية.
- مديرية الإعلام الآلي والتنظيم.
- مديرية الإدارة العامة.
- المفتشية العامة.
- خلية استقبال المواطن، الاتصال والإصغاء الاجتماعي.
- خلية الاكتوارية.

كما يساعد المدير العام في مهامه مساعدون مستشارون من اجل التكفل بملفات خاصة والبحث والتحليل التي تمليها الظروف.

ثانيا: مهام الصندوق الوطني للتقاعد.

- تسيير معاشات ومنح التقاعد وكذا معاشات ومنح ذوي الحقوق.
- تسيير المعاشات والمنح الممنوحة بسند التشريع ما قبل الفاتح من يناير 1984 إلى غاية انقضاء حقوق المستفيدين.
- ضمان عملية التحصيل والمراقبة ونزاعات تحصيل الاشتراكات المخصصة لتمويل أداءات التقاعد
- تطبيق الأحكام المتعلقة بالتقاعد المنصوص عليها في المعاهدات والاتفاقيات الدولية في مجال الضمان الاجتماعي
- ضمان إعلام المستفيدين وأرباب العمل.
- تسيير صندوق المساعدة والإغاثة تطبيقا للمادة 52 من القانون 12/83 المؤرخ في 2 يوليو سنة 1983 المتعلق بالتقاعد.

يشرع في تطبيق المرسوم من قانون رقم 83-12 المؤرخ في يوليو 1983 المشار إليه في إطار الإجراءات المتبعة، والقيام بنشاطات في شكل انجازات ذات طابع اجتماعي كالتي نصت عليها المادة 92 من القانون رقم 83-11 والمؤرخ في 2 يوليو سنة 1983 المتعلق بالضمان الاجتماعي ونصوصه التطبيقية.

ملاحظة:

المهام المتعلقة بالانتساب وعملية التحصيل مضمونة من طرف الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية بالتنسيق مع المصالح المركزية للصندوق.

ولدى الصندوق الوطني للتقاعد مهام أخرى نوجزها فيما يلي:

1. خلية استقبال المواطن، الاتصال والإصغاء الاجتماعي.
2. المساعدة الاجتماعية.

1. **خلية الإصغاء والاتصال:**

تم تنصيب خلية الإصغاء والاتصال في كل الوكالات المحلية للصندوق بغرض التكفل بشكاوى المؤمنين اجتماعيا (النشطين منهم والمتقاعدين).

1.1.أهداف خلية الإصغاء:

تتمثل أهداف خلية الإصغاء حسب تحديد وزارة العمل والضمان الاجتماعي ذلك من خلال الاستجابة لرغبات المؤمنين اجتماعيا:

- جعل العلاقات والخدمة العمومية اتجاه المواطن على مستوى هياكل القطاع أكثر إنسانية.
- تلخيص المعلومات المجمعة بين القطاع العام والمواطن.
- إعادة الثقة بين المواطن والهيئات العامة.

2.1.مهام خلية الإصغاء:

- استقبال المواطنين ومستعملي قطاع الضمان الاجتماعي، الإصغاء إليهم وتوجيههم ومرافقتهم بغرض تسوية عقودهم
- تلخيص المعلومات المجمعة.
- توجيه المواطنين ومساعدتهم في مساعيهم.
- إعلامهم بشأن حقوقهم وواجباتهم.

2. **المساعدة الاجتماعية:**

في إطار تحسين نوعية الخدمات وجعل العلاقات مع المتقاعدين أكثر إنسانية، قام الصندوق الوطني للتقاعد بالتعاون مع وزارة العمل والضمان الاجتماعي ومنذ الفصل الثاني من عام 2003 بحملة مساعدة في البيت لفائدة بعض الفئات من المتقاعدين ولا سيما العجزة، المعاقين منهم وتتمثل هذه العملية بتخفيف الضغوطات على المتقاعدين التي يواجهونها في قيامهم ببعض الأعمال المتعلقة بحياتهم ولا سيما على مستوى المصالح العمومية هذا من جهة ومن جهة أخرى في إطار التقريب من هيئة الصندوق ومن منتفعيها، شرع في فتح مراكز الاستقبال، الإعلام والتوجيه اتجاه المتقاعدين على مستوى المراكز الحضرية الكبرى وفي المناطق النائية لبعض الوكالات المحلية.

ثالثا: التنظيم الداخلي.

يرتكز التنظيم الإداري للصندوق الوطني للتقاعد على نظام اللامركزية، وهي في الواقع عبارة عن عدم تركيز لعدم تمتع الوكالات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

ويقوم التنظيم الإداري للصندوق الوطني للتقاعد حسب تحديده بموجب القرار الوزاري المؤرخ في 16 ابريل 1997 على الهياكل التالية[1]:

[1] www.cnr.dz, vu le 07/03/2020.

- المصالح المركزية (المقر الرئيسي).
- الوكالات المحلية (51).
- مراكز الإعلام الآلي الجهوية (10وكالات).
- المراكز الجهوية الأرشيف (5 وكالات).
- مراكز الاستقبال والتوجيه (52 وكالة).

حيث تتولى الوكالات المحلية التابعة للصندوق الوطني للتقاعد ما يأتي:

1. ضمان دفع منح التقاعد طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
2. القيام بجميع العمليات المتعلقة بتشكيل المسارات المهنية للمؤمنين اجتماعيا وبالنظر في الطلبات على المنح وتصفيتها
3. المساهمة في تثبيت المسار المهني للمؤمنين لهم اجتماعيا.
4. مسك سجلات المحاسبة وضمان وتنفيذ العمليات المالية وتنسيقها.
5. ضمان التسيير اليومي للوسائل المادية والبشرية في الوكالة.
6. السهر على الاتصال مع مصالح مسار الحياة المهنية للمؤمن لهم اجتماعيا لتحصيل حصص الاشتراكات المخصصة للتقاعد العادي والنسبي[1].

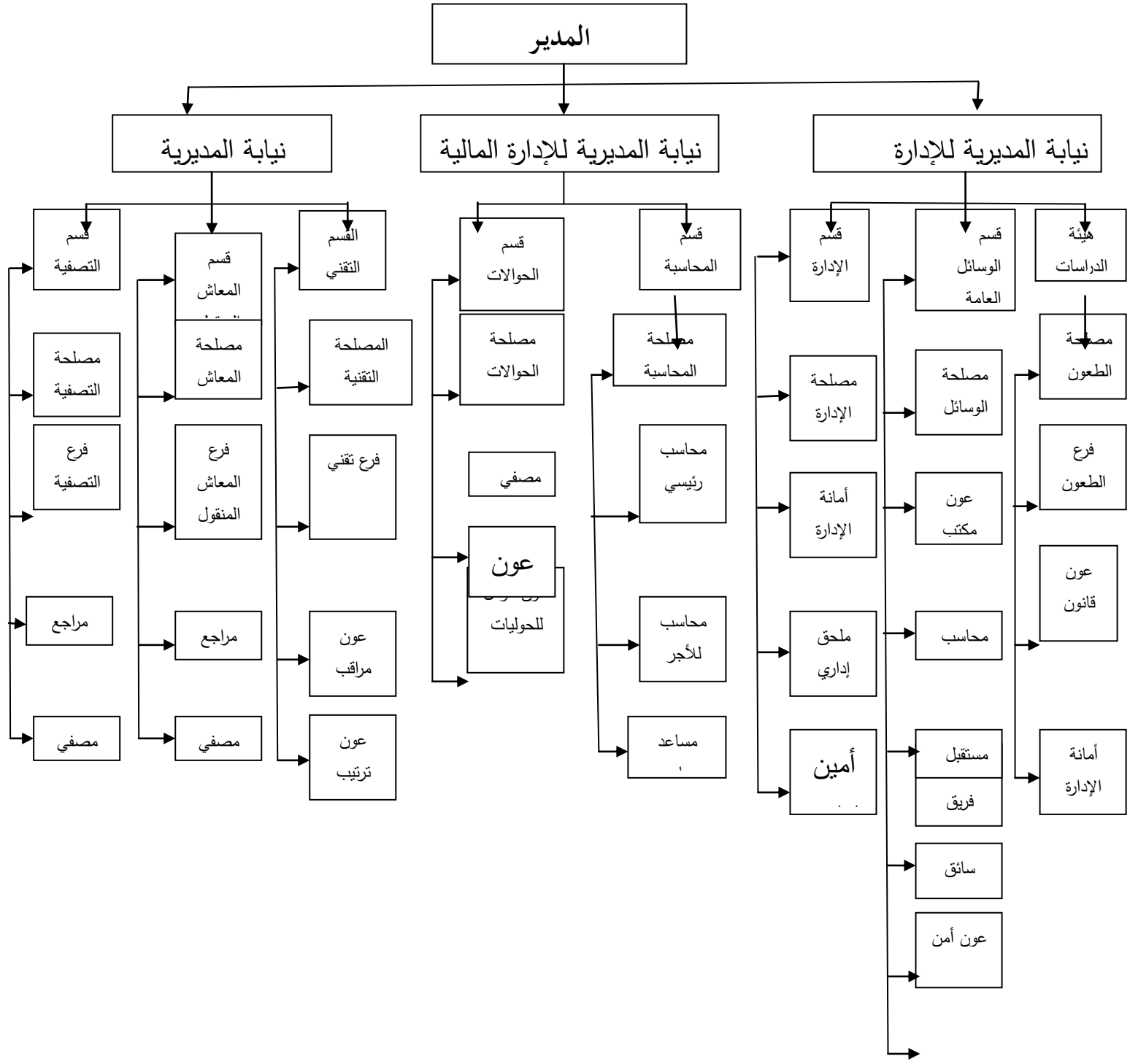
رابعا: هيكلة الصندوق.

تتفرع إلى خمسة مديريات:

1. مديرية المعاشات.
2. مديرية تسيير المسار المهني للمؤمنين اجتماعيا.
3. مديرية المالية.
4. مديرية الإعلام الآلي والتنظيم.
5. مديرية الإدارة العامة.

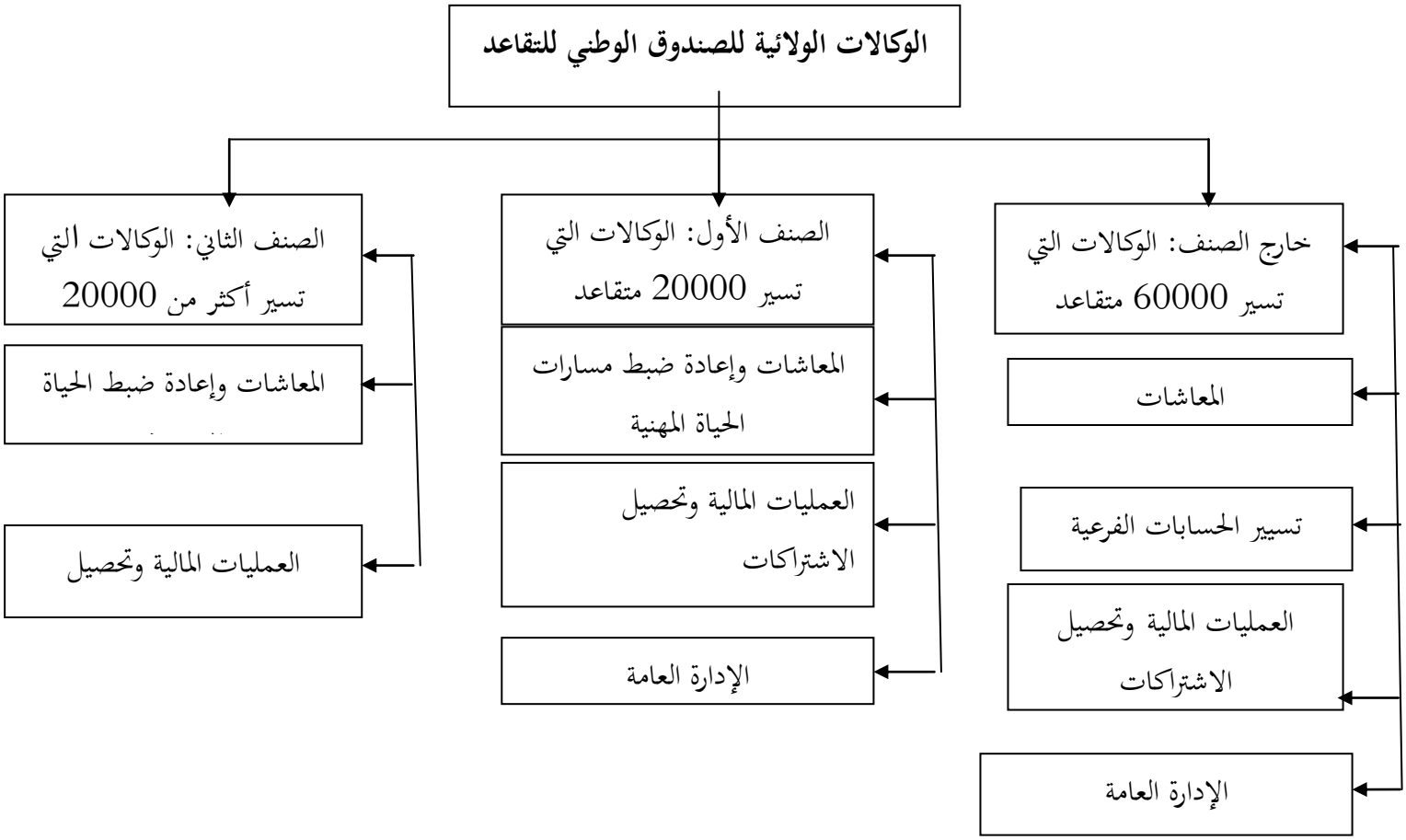
[1] www.CNR.dz, vu le 25/08/2019 à 18h.

الشكل رقم (03) يوضح: هيكل الصندوق الوطني للتقاعد.



المصدر: ./https://dz.cnr.dz

الشكل رقم يوضح (04): التنظيم الداخلي للوكالات الولائية للصندوق الوطني للتقاعد.



المصدر: القرار المؤرخ في 16 أفريل1997 المتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتقاعد.

خامسا: مصادر تمويل الصندوق.

إن نظام التقاعد في الجزائر يتم تمويله من خلال التوزيعات، حيث يقوم نظام التقاعد المبني على التوزيعات على مبدأ تحمل الأفراد النشطين دفع تكاليف معاشات المتقاعدين في نفس الفترة، ومن خلال هذا النظام يتم تمويل معاشات المتقاعدين من خلال الاشتراكات المقتطعة من أجور النشطين لنفس الفترة، أي أن الاشتراكات في هذا النظام لا تكون معاشات مستقبلية وإنما تستخدم في نفس الفترة بغرض تمويل المتقاعدين الحاليين أو ما يعرف بمبدأ التضامن بين الأجيال أو مبدأ الدفع عند الاستحقاق، وسمي بتلك التسمية لأن الجيل النشط الحالي يمول الجيل النشط السابق مع الحفاظ له على نفس مستوى المعيشة، لأن الأجيال العاملة تدعم الجيل المتقاعد مباشرة "سنة بسنة"، حيث تقتطع نسبة من أجورهم تكفي لتمويل مجموع معاشات التقاعد لتلك السنة وتتحدد قيمة الاشتراكات السنوية في هذا النظام من خلال تحقيق التوازن للمعادلة التالية :مجموع الاشتراكات السنوية للنشطين = مجموع معاشات المتقاعدين لنفس السنة في ظل هذا النظام غير أنه يتم مراجعة نسبة الاشتراكات وتعديلها استنادا لتغير نسبة عدد المتقاعدين إلى عدد المشتركين وذلك بهدف تحقيق التوازن المالي للنظام[1].

[1] لعور صندرة، استدامة نظام التقاعد في الجزائر في ظل التحول الديمغرافي، مجلة دراسات اقتصادية، العدد رقم 4، المجلد 2، جوان 2017، ص514.

المطلب الثاني: الصندوق الوطني للتقاعد بالأرقام.

لدراسة الوضعية المالية لنظام التقاعد في الجزائر من الضروري البحث في تطور حجم النفقات وتطور حجم إيرادات الصندوق الذي تشكل فيها اشتراكات العمال وأرباب العمل المساهمة الأكبر بالإضافة إلى مساهمة الدولة التي تقدر بـ 19.7% ، بالإضافة إلى تطور الرصيد الذي يمثل الفرق بين النفقات والإيرادات.

جدول رقم (28) يوضح: الفرق بين إيرادات ونفقات الصندوق (الرصيد) خلال الفترة 1988-2000

الوحدة: مليار دج.

السنة	1988	1990	1992	1994	1996	1998	1999	2000
الرصيد	1.900-	0.300-	2.960-	2.590+	8.650-	4.350-	8.370-	3.720+

المصدر: أقاسم نوال، إصلاح نظام التقاعد في الجزائر على ضوء التغيرات الاقتصادية الحالية، مرجع سابق، ص 178.

لقد عانى الصندوق الوطني للتقاعد لعدة سنوات من العجز كما نلاحظه من خلال هذه الجداول، ويرجع ذلك إلى انخفاض الإيرادات التي يتحصل عليها الصندوق، مقابل ارتفاع عدد النفقات، ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات، نحاول من خلال هذه الدراسة تفسير الأسباب التي جعلت الصندوق الوطني للتقاعد يعاني من العجز المستمر خلال السنوات المتتالية حسب رأينا

-نفسر سبب العجز من 1988 إلى 1992 كما هو مبين في الجدول، بانخفاض نسبة الاشتراكات بـ 7 بالمائة كما حددها المرسوم رقم 30/85 المتضمن تحديد توزيع نسب اشتراك الضمان الاجتماعي ثم ارتفعت النسبة في سنة 1994 إلى فائض يقدر بـ 2.59 مليار دج، ويرجع ذلك إلى رفع المشرع من نسبة الاشتراك إلى 11 بالمائة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 187/94 الذي يحدد توزيع نسب اشتراك الضمان الاجتماعي.

- سجل الصندوق الوطني للتقاعد من سنة 1996 إلى 1999 عجزا مستمرا ويرجع ذلك إلى تشريع نوع جديد من التقاعد والمتمثل في التقاعد المسبق في سنة 1994 بموجب المرسوم التشريعي 94/ 10 والذي ساهم في ارتفاع عدد المتقاعدين، حيث بلغ عدد المتقاعدين تقاعدا مسبقا سنة 1995 3973 متقاعدا، وارتفع عددهم إلى 22368متقاعدا في سنة 1998 ،كما يتبين ذلك من خلال الجدول أدناه [1]، وبالمقابل فقدان أكثر من 36 ألف منصب خلال الإصلاحات 1994-1998 التي تعتبر فترة التعديل الهيكلي[2].

-تحويل المتقاعدين في القطاع الفلاحي إلى الصندوق الوطني للتقاعد في سنة 1995[3].

[1] أقاسم نوال، إصلاح نظام التقاعد في الجزائر على ضوء التغيرات الاقتصادية الحالية، مرجع سابق، ص 178.

[2] المجلس الاقتصادي والاجتماعي (CNES) ، رأي حول مشروع المخطط الوطني لمكافحة البطالة، جويلية 1998، عن حاكمي بوحفص، سوق العمل وانعكاسات الإصلاحات الاقتصادية على الجانب الاجتماعي -دراسة حالة الجزائر-، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي في القانون الاجتماعي، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2001، ص 17.

[3] ميموني أحمد، التوازن المالي للضمان الاجتماعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الاجتماعي، جامعة وهران، الجزائر، 2011/2010، ص26.

– الرفع من الحد الأدنى لمعاش تقاعد المجاهدين من 1.5 مرة إلى 2.5 مرة من مبلغ الأجر الوطني الأدنى المضمون، والذي يتحمله الصندوق الوطني للتقاعد.

-في سنة 1997 تم تشريع أنواع جديدة للتقاعد، مما سبب في الارتفاع المستمر لعدد المتقاعدين، حيث انتقل عددهم من 1163000متقاعد في سنة 1998 إلى 1165000 في سنة[1] 1999، ثم بلغ عددهم في سنة 2000 1253000 متقاعد، ثم في سنة 2001 بلغ عدد المتقاعدين 1341000 ، أي ارتفع العدد بـ 88000 متقاعد، ارتفاع عدد المتقاعدين من سنة لأخرى يتبين ذلك من خلال الجداول أدناه، حيث تبين الجداول تطور عدد المتقاعدين من سنة 2000 إلى غاية 31 ديسمبر 2016 ، حيث أن السبب في ذلك يعود للارتفاع المستر لعدد المتقاعدين تقاعدا نسبيا والتقاعد دون شرط السن، حيث بلغ عدد المتقاعدين تقاعدا نسبيا 21194 في سنة1998 ، وتضاعف عددهم إلى 42898 متقاعد في سنة 1999 وإلى 63947 متقاعد سنة 2000 ، ووصل عددهم إلى 651192 متقاعد في 2016 ، أما في التقاعد دون شرط السن فقد بلغ عدد المتقاعدين في هذا النظام 26292 متقاعدا في سنة 1998 ، ثم 36503 متقاعدا في سنة 1999 ، ثم بلغ عددهم 50425 في سنة 2000 ، ووصل عددهم إلى 282030 متقاعد في 2016 ، فمن خلال الجداول نبين تطور عدد المتقاعدين من سنة 1994 إلى سنة 2003 في كل من التقاعد المسبق، التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن، وكذلك من عوامل ارتفاع عدد المتقاعدين يعود إلى ارتفاع أمل الحياة حيث تطور في الجزائر، فانتقل من 52.6 سنة في 1970 إلى 73.9 سنة بالنسبة للرجال و 75.8 سنة بالنسبة للنساء في 2005 و75.5 سنة بالنسبة للرجال و77.1سنة بالنسبة للنساء في سنة 2010 حسب تقديرات المنظمة العالمية للصحة، وارتفع إلى 76.4سنة بالنسبة للرجال و77.8 سنة بالنسبة للنساء في سنة[2] 2015.

[1] DJENNADI Malika, essai de détermination du régime de retraite a l'horizon 2025, mémoire de fin d'étude pour l'obtention d'un diplôme d'ingénieur d' état en planification et statistique, 2015, p 40.

[2] زيان مريم، أنظمة التقاعد في ظل التحولات الاقتصادية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الاجتماعي والمؤسسة، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2018/2017، ص-ص 118-119.

جدول رقم (29) يوضح: التطور السنوي لعدد المستفيدين حسب نوع التقاعد خلال الفترة1994-2003.

نوع التقاعد / السنة	التقاعد المسبق	التقاعد النسبي	التقاعد بدون شرط السن
1994	0	0	0
1995	3973	0	0
1996	9947	0	0
1997	19234	3461	9796
1998	22368	21194	26292
1999	19835	42898	36503
2000	16815	63947	50425
2001	14893	85864	62633
2002	13317	108645	73892
2003	10411	130194	83990

المصدر: www.cnr.dz

من خلال الجدول يتضح لنا تزايد مستمر ومتواصل لعدد المتقاعدين خاصة صيغة التقاعد المسبق الذي تم تشريعه منذ سنة 1994 ، ثم بداية انخفاض المتقاعدين تقاعدا نسبيا منذ سنة 2000 وفي المقابل ارتفاع الصيغ الأخرى كالتقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن، ، ونفسر تناقص عدد المستفيدين من معاش التقاعد المسبق إلى أن المستفيد من هذا المعاش عندما يبلغ60 سنة من عمره يتم إرجاعه تلقائيا إلى قائمة المستفيدين من معاش التقاعد العادي لأنه أصبح يستوفي أحد شروط التقاعد العادي وهو في هذه الحالة السن.

جدول رقم (30) يوضح: تطور عدد المستفيدين من مختلف منح ومعاشات التقاعد خلال الفترة2004-2013.

السنة	عدد المتقاعدين
2004	1605527
2005	1688055
2006	1771596
2007	1858902
2008	1948138
2009	2075444
2010	2169892
2011	2189702
2012	2319531
2013	2482454

Source : www.cnr.dz , consulté le 07/04/2018.

فرغم ارتفاع عدد المنح والمعاشات المقدمة من قبل الصندوق الوطني للتقاعد إلا أن الوضعية المالية للصندوق لا تزال مستقرة ويمكن تفسير ذلك بالإجراءات الظرفية لسوق العمل من جهة بالمقابل استحداث منفذ تمويلي جديد لنظام التقاعد يتمثل في إنشاء الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد الممول بنسبة 03% من عوائد الجباية البترولية لكن المشكلة ستطرح مستقبلا بالنظر لكون أن المجتمع الشاب سيتحول إلى مجتمع كبير في السن، وبالتالي الصندوق مطالب بصرف معاشات تقاعد لكل هذا الجيل هذا من جهة ومن جهة أخرى هل يستطيع صندوق احتياطات التقاعد أن يسد العجز في ظل وجود إمكانية لنضوب المورد البترولي والتقلب في أسعار هذه المادة في الأسواق العالمية، ناهيك عن غياب سياسة استثمارية لهذا الصندوق، فمشكلة التوازن المالي لمنظومة التقاعد في الجزائر تبقى مطروحة في أي لحظة نتيجة غياب دراسة حقيقية.

جدول رقم (31) يوضح: تطور منح ومعاشات التقاعد من 2010 إلى 2018/12/31.

	معاش التقاعد المباشر	معاش التقاعد المنقول	منحة التقاعد المباشر	منحة التقاعد المنقول	المعاشات المدفوعة في الخارج	التقاعد التكميلي	منح أخرى	المجموع
2010	1098185	897352	109369	57807	6576	575	28	2169892
2011	1150585	853732	117770	60768	6553	268	26	2189702
2012	1242526	877789	127911	64312	6733	235	25	2319531
2013	1357912	910352	139693	67482	6783	214	18	2482454
2014	1467878	930341	154211	70890	6815	209	18	2630362
2015	1572991	952157	167290	74085	6865	209	18	2773615
2017	1897287	991282	190442	80716	6951	207	18	3166903
2018	1216997	1009126	201391	82787	6977	207	18	3217503

Source : www.cnr.dz

نلاحظ من خلال الجدول تزايد مستمر في عدد المستفيدين من معاش التقاعد العادي والتقاعد المنقول عدا سنة 2011 بالنسبة لمتقاعد المنقول الذي عرف انخفاض في عدد المستفيدين ليس بالشكل الكبير حيث بلغ عدد المستفيدين منه في هذه السنة 853732 مستفيد في حين كان عددهم 897352 سنة 2010 ، أما في سنة 2012،2013 ، 2014 بلغ عدد المستفيدين على التوالي 877789 ، 910352 ، 930341 مستفيد .في حين ارتفع عدد المستفيدين من معاش التقاعد العادي من 1098185 مستفيد سنة 2010 إلى 1467878مستفيد سنة 2014، وبعد هذه السنة كان التزايد مستمرا إلى غاية 2014.

نستنتج أن عدد المستفيدين من معاش التقاعد ومنحة التقاعد على المستوى الوطني إلى غاية نهاية سنة 2014 أن عدد المستفيدين من معاش التقاعد بلغ 3866097 مستفيد وهذا بنسبة % 94 ، أما عدد المستفيدين من منحة التقاعد فقد بلغ 231716 مستفيد وهذا بنسبة 6% ، ومنه نلاحظ أن عدد المستفيدين من المعاش اكبر من عدد المستفيدين من المنحة

ومن هذه الإحصائيات نستنتج أن من بين أنواع التقاعد المطبق في الجزائر تعود أكبر نسبة إلى التقاعد المنقول التي بلغت بـ 39% تليها نسبة التقاعد العادي بـ 31% في حين بلغت نسبة التقاعد النسبي 21% و كأصغر نسبة كانت في التقاعد المنقول حيث سجلت 9% فقط.

ومن خلال الإحصائيات حول منح التقاعد عمى المستوى الوطني حيث نلاحظ أن منحة التقاعد العادي تمثل أكبر نسبة مقارنة بنسبة منحة التقاعد المنقول والمنح المدفوعة من الخارج حيث بلغت67% في حين بلغت كل من نسبة التقاعد المنقول والمنح المدفوعة من الخارج على التوالي 30% و3% .

جدول رقم (32) يوضح: توزيع عدد المستفيدين من معاش ومنح التقاعد 2016/01/01 إلى 2016/12/31 حسب نوع المزايا.

نوع المزايا	2016/12/31
معاش التقاعد	2714363
معاش التقاعد المباشر	1733972
التقاعد العادي	800305
التقاعد المسبق	445
التقاعد النسبي	651192
التقاعد دون شرط السن	282030
معاش التقاعد المنقول	9803961
معاش التقاعد المنقول الرئيسي	645073
منحة التقاعد	257051
منحة التقاعد المباشر	178645
منحة التقاعد المنقول	257021
منح أخرى	18
التقاعد التكميلي	209
الخدمات المدفوعة في الخارج	6916
المجموع العام	2978557

المصدر: www.cnr.dz

من بين جميع أنواع عقود التقاعد المطبقة سنة 2016 كان النصيب الأكبر لمعاش التقاعد المنقول بـ 9803961 ثم لمعاش التقاعد العادي بـ 2714363 للتقاعد المباشر بـ 1733972 .

للتوضيح أكثر عن عدد المستفيدين من معاشات ومنح التقاعد سواء المباشرة أو المنقولة، قمنا بإرفاق الجداول أدناه التي تبين توزيع المستفيدين من معاش ومنح التقاعد المباشرة حسب السن والجنس، والمستفيدين من المعاش المنقول حسب السن والجنس، والمستفيدين من منح التقاعد المنقولة حسب السن والجنس.

ابتداء من سنة 2000 ارتفع فائض الصندوق الوطني للتقاعد إلى 3.72 مليار دج، ثم إلى 7.22 مليار دج في سنة 2001، وهذا راجع حسب رأينا إلى فصل الصندوق الوطني للعمال غير الأجراء عن الصندوق الوطني للتقاعد، وبالتالي أصبح الصندوق الوطني للتقاعد يتكفل فقط بتقاعد العمال الأجراء، بالإضافة إلى الرفع من نسبة الاشتراك في سنة 1999 إلى 14 بالمائة ثم إلى 16 بالمائة سنة 2000 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 2000 -50 الذي يحدد نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، كذلك فإن الدولة أصبحت تتحمل التعويض التكميلي ابتداء من سنة 1999 ، بعدما كان الصندوق الوطني للتقاعد من يتحمله.

استمر صندوق التقاعد في تحقيق أرصدة سلبية في سنة 2002، 2006، 2007، وذلك راجع كما ذكرنا سابقا إلى الارتفاع الهائل لعدد المتقاعدين وبالمقابل ارتفاع بطيء للمؤمنين الدافعين للاشتراكات إن لم نقل انخفاضها كما هو الحال في سنة 2002 ، حيث بلغ عدد المشتركين في سنة 2001 3726436 حوالي مشترك مما يعني أن عدد المشتركين بـ 252978 مشترك، مما يؤثر سلبا على صندوق التقاعد بسبب اختلال العلاقة بين هاتين الفئتين (فئة المتقاعدين وفئة الدافعين للاشتراكات) نظرا أن الجزائر تعمل وفقا لمعيار التوزيع[1].

حقق الصندوق الوطني للتقاعد أرصدة ايجابية في سنة 2008 إلى 2012 والسبب حسب رأينا يعود لوضع المشرع لإجراءات التحصيل الجبري المنصوص عليها في القانون 08/08 المطبقة من قبل هيئات الضمان الاجتماعي ضد المكلفين المدينين لتحصيل المبالغ المستحقة.

[1]L'Algérie en quelque chiffre, opcit, p 22.

جدول رقم (33) يوضح: توزيع المستفيدين من المنح المنقولة حسب السن والجنس حتى 2018/12/31.

الأعمار	معاش الزوج		الأطفال المكفولين		الأصول		المجموع
	ذكور	إناث	ذكور	إناث	الأب	الأم	
[0.21[			658	5945			6603
[21.25[		81	1047	30188			31316
[25.30[		497	845	36017			37359
[30.35[	20	1734	1157	31677			34588
[35.40[	106	4312	1735	43845			49998
[40.45[	264	9139	2706	58488		8	70605
[45.50[	515	19356	3993	66744		37	90645
[50.55[	1242	36120	4679	56857	8	237	99143
[55.60[	1591	55679	3742	39082	34	536	100664
[60.65[	1888	73099	2010	19852	125	972	79946
[65.70[	1614	81419	830	9098	189	1408	94558
[70.75[	984	78098	307	3664	207	1561	84821
[75.80[	765	74872	149	1565	272	1872	79495
[80.85[	541	63196	78	842	313	1842	66812
[85.90[	350	40086	36	336	257	1493	42558
[90.95[	144	15203	6	87	137	775	16352
95 أو أكثر	52	5125	2	57	58	369	15663
المجموع	10076	558016	23980	404344	1600	11110	1009126
المجموع العام	568092		428324		12710		

المصدر: www.cnr.dz

إن الصندوق الوطني لمتقاعد CNR يعرف تزايد مستمر وكبير من حيث عدد المتقاعدين في جميع أنواع التقاعد المطبق على المستوى الوطني وهذا التزايد الكبير يكون في عدد المستفيدين من معاش التقاعد العادي أولا ثم يليها التزايد في المعاش المنقول ثم يأتي المستفيدين من المعاش التقاعد النسبي و معاش التقاعد بدون شرط السن.

جدول رقم (34) يوضح: توزيع المستفيدين من منح التقاعد حسب السن والجنس إلى غاية 2018/12/31.

الأعمار	التقاعد العادي		منحة التقاعد		التقاعد المسبق		التقاعد النسبي		التقاعد دون شرط السن		المجموع
	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	
[40.45]							16668	19123			16668
[45.50]							27517	51584			46640
[50.55]		7072			36	18	127796	24676	12915	4738	204159
[55.60]	1556	42330			148		182123	11616	79692	7691	338216
[60.65]	130378	44956	45628	7433			132187	7241	104415	3851	480464
[65.70]	167648	29874	55982	7692			97255	1812	55816	2364	423872
[70.75]	107195	18957	32682	4393			46318		32167	1847	245371
[75.80]	102417	14251	20878	2825			13554		17152		171077
[80.85]	86177	10429	11161	1991							109757
[85.90]	44058	5617	5957	1299							56931
[90.95]	14660	1901	1988	648							19197
95 أو أكثر	4436	765	602	233							6036
المجموع	658525	176152	174877	26514	184	18	643418	116052	302157	20491	2118388
المجموع العام	834677						759470		322648		

المصدر: www.cnr.dz

جدول رقم (35) يوضح: توزيع منح التقاعد المنقول حسب السن والجنس حتى 2018/12/31.

الأعمار	معاش الزوج		الأطفال المكفولين		الأصول		المجموع
	ذكور	إناث	ذكور	إناث	الأب	الأم	
[0.21[			27	424			451
[21.25[			48	2224			2272
[25.30[		15	36	2987			3038
[30.35[		76	44	3083			3203
[35.40[	9	237	78	4572			4896
[40.45[	19	563	105	5499			6186
[45.50[	23	1324	124	5097			6568
[50.55[	26	2540	197	3865			6630
[55.60[	38	4715	171	2886			7819
[60.65[	49	6834	110	1479	3		8488
[65.70[	89	7710	38	604	1		8468
[70.75[	88	6524	23	257	5		6920
[75.80[	82	6459		103	4		6674
[80.85[	66	5459		56	2		55608
[85.90[	27	3563		19	1		3636
[90.95[	13	1390		10	1		1433
95 أو أكثر	8	482					497
المجموع	537	47891	1001	33165	17	176	82787
المجموع العام	48428		34166		193		

المصدر: www.cnr.dz

جدول رقم (36) يوضح: الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد في الفترة1990-2000.

السنة	الموارد	معدل التطور السنوي للموارد بـ %	النفقات	معدل التطور السنوي للنفقات بـ %	الوضعية المالية
1990	6979	/	7813	/	837-
1991	13379	91.78612	12436	59.17	943
1992	19262	43.9719	16516	32.80	2746
1993	22279	15.66296	19707	19.32	2572
1994	24777	11.21235	28338	43.79	3561-
1995	30564	23.35634	39727	40.18	9163-
1996	40185	31.47821	50674	27.55	10489-
1997	45545	13.33831	63184	24.68	17639-
1998	76167	67.2346	80518	27.43	4351-
1999	90860	19.29051	93020	15.52	2160-
2000	109540	20.5591	100710	8.26	8830

المصدر: بربار النور الدين، التحولات الراهنة وإشكالية التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر، مرجع سابق، ص-ص 321-322.

الملاحظة الأساسية الممكن تسجيلها على الجدول أن المنظومة الوطنية للتقاعد عرفت اعجزا ماليا في فترة التسعينات وفي الألفية الجديدة، مع تسجيل بعض الفوائض المالية في السنوات الأخيرة أو حتى في بداية التسعينات، وتعتبر المنظومة الوطنية للتقاعد أكثر صناديق الضمان الاجتماعي عرضة للهزات المالية سنحاول قراءتها فيما يلي:

بعد تسجيل العجز المالي سنة 1990 في الصندوق الوطني للتقاعد عرف طيلة الفترة الممتدة من 1991 إلى غاية 1993 تحقيق بعض الفوائض المالية، ففي هذه الفترة كان عدد المستفيدين من أداءات الضمان الاجتماعي قليل بالمقابل كان دعم الحكومة لهم تواصل من خلال عملية التطهير المالي إلى غاية صدور القانون 92-07 المتعلق بالوضع القانوني والمالي لصناديق الضمان الاجتماعي بالإضافة إلى ذلك تدخل الدولة كان كبير بحكم طبيعة النظام الاشتراكي لكن التطبيق الفعلي لمبادئ اقتصاد السوق أين تم خوصصة الكثير من المؤسسات الأمر الذي أحال العمال على البطالة وهنا تم طرح التقاعد المسبق الأمر الذي تسبب في نزيف مالي للصندوق الوطني للتقاعد فبداية من سنة 1994 إلى غاية سنة 1999 كانت الوضعية المالية

سلبية نتيجة إحالة مئات الآلاف من العمال على التقاعد المسبق، ليسجل الصندوق سنة 2000 و2001فوائض مالية لكن لم تدم لفترة طويلة[1].

جدول رقم (37): الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد في الفترة2001-2010.

الوحدة: مليون دج.

السنة	2001	2002	2003	2004	2005
الإيرادات	135140	141300	148710	183460	190110
النفقات	127920	143070	145440	172300	186930
الرصيد	7220+	1770-	3270+	11160+	3180+
السنة	2006	2007	2008	2009	2010
الإيرادات	204150	244910	284400	317550	360471
النفقات	212870	250720	278260	298750	350067
الرصيد	8720-	5810-	6140+	18000+	10405+

المصدر: الصندوق الوطني للتقاعد 2014.

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ تزايد مستمر في كل من جانب الإيرادات والنفقات للصندوق، غير أن وتيرة الزيادة في حجم الموارد تعد بطيئة مقارنة بتلك الخاصة النفقات، ولقد سجلت أعلى نسبة زيادة سنة 2004 بالنسبة لكل من الإيرادات والنفقات، ويرجع ذلك إلى الزيادة المعتبرة في العائدات النفطية، وتكثيف مجهود السلطات العمومية واهتمامها بالوضعية الاجتماعية.

سجل الصندوق سنة 2000 و 2001 فوائض مالية لكن لم تدم هذه الفوائض المالية طويلا حيث سجل النظام سنة 2002 عجزا ماليا يقدر بـ 1770 مليون دينار جزائري وهذا نتيجة لبعض الإجراءات التي تم اتخاذها لتحسين وضعية المتقاعدين، وتحسنت الوضعية المالية للصندوق من سنة 2003 إلى غاية سنة 2005 ليسجل الصندوق عجزا ماليا سنة 2006 و2007 فالعجز كان كبيرا نتيجة للإجراءات التي أصبحت تتخذ كل سنة قصد الرفع من مستوى معاشات المتقاعدين، لتتحسن الوضعية المالية للصندوق بداية من سنة 2008 فزيادة عدد منتسبي الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية أدى إلى تحسن الوضعية المالية لنظام التقاعد كون أن نظام الضمان الاجتماعي الجزائري يستند على نموذج الأجيال المتداخلة أي الجيل الذي يتواجد في سوق العمل اشتراكاته تمول صندوق التقاعد(يتم منح منحة التقاعد من الموارد المالية التي يدفعها الناشطين في سوق العمل) ، فرغم ارتفاع عدد المتقاعدين والزيادات السنوية في المعاشات إلا أن الصندوق الوطني للتقاعد سجل في السنوات الأخيرة فوائض مالية وهذا نتيجة لارتفاع عدد المشتركين في نظام الأجراء، والذي سيتم توضيحه في الجداول اللاحقة حول تطور عدد المستفيدين من المعاشات.

[1] بربار النور الدين، التحولات الراهنة وإشكالية التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر، مرجع سابق، ص323.

كما يبين الجدول أن رصيد الصندوق قد حقق عجزا ماليا في عدة سنوات خلال الفترة الممتدة من سنة 2001 إلى سنة 2010 كان أهمها العجز المحقق في سنة 2006.

ولمعالجة إشكالية عجز صندوق التقاعد استدعى الأمر السلطات العمومية إلى البحث عن مصادر إيرادات جديدة، فتم في سنة 2006 إنشاء الصندوق الوطني للاحتياط من أجل التقاعد ورفع معدل الاشتراك إلى 17.25% ، ومن أجل ضمان استدامة نظام التقاعد في الجزائر والحفاظ على توازنه المالي ومن ثم تقوية ثقة الأجيال القادمة اتجاهه سعت السلطات العمومية إلى البحث عن مختلف السبل الرامية لإصلاحه، إلا أن السياسات التي اعتمدتها الجزائر بشان إصلاح نظام التقاعد لم تكن إلا عبارة عن بعض التعديلات في معالم النظام، ولعل أهم الإجراءات المتعلقة بالإصلاح هي:

- الرفع التدريجي في معدلات الاشتراك، إذ يدخل هذا الإجراء ضمن الإصلاحات المعيارية أو التقنية، وتم في هذا الإطار رفع المعدل من 12.5% في سنة 1997 إلى 16.5% سنة 2000، ليستقر عند 17.25% ابتداء من سنة 2006إلى يومنا الحاضر.
- إنشاء الصندوق الوطني للاحتياط من أجل التقاعد FNRR وذلك من أجل المحافظة على التوازن المالي لنظام التقاعد وبالتالي تحقيق استدامته على المدى الطويل، ويتم تمويل الصندوق من خلال تخصيص نسبة 2% سنويا من ناتج الجباية البترولية بالإضافة إلى جزء من فائض الخزينة الناتج عن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.
- إعادة التثمين السنوي لمنح ومعاشات التقاعد.
- تحسين نظم صرف المعاش باستخدام أدوات السحب الالكترونية من خلال الجهاز المصرفي أو مكاتب البريد.
- إنشاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي CNRSS والذي يهدف إلى تحصيل الاشتراكات الموجهة لتمويل الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء، ووضع الأموال الضرورية لدفع المزايا وتكاليف التسيير تحت تصرف كل صندوق للضمان الاجتماعي، في حدود الأقساط المحددة لهم.

جدول رقم (38) يوضح: تطور منح ومعاشات التقاعد من سنة 2000 إلى غاية 2016/12/31.

	معاش التقاعد المباشر	معاش التقاعد المنقول	منحة التقاعد المباشر	منحة التقاعد المنقول	المعاشات المدفوعة في الخارج	التقاعد التكميلي	منح أخرى	المجموع
2000	656431	515774	48603	25928	6402	737	67	1253942
2001	702078	549634	54130	28206	6402	649	62	1341161
2002	742227	583931	58596	30752	6482	604	53	1422645
2003	783659	624121	64182	33768	6365	531	55	1512681
2004	822200	666076	72688	37603	6412	487	61	1605527
2005	869728	692905	77723	40731	6491	433	44	1688055
2006	911487	726838	82162	44365	6310	398	36	1771596
2007	951890	763159	88723	48392	6340	364	34	1858902
2008	994694	797379	96789	52396	6504	347	29	1948138
2009	1035702	875448	102151	55301	6202	606	34	2075444
2010	1098185	897352	109369	57807	6576	575	28	2169892
2011	1150585	853732	117770	60768	6553	268	26	2189702
2012	1242526	877789	127911	64312	6733	235	25	2319531
2013	1357912	910352	139693	67482	6783	214	18	2482454
2014	1467878	930341	154211	70890	6815	209	18	2630362
2015	1572991	952157	167290	74085	6865	209	18	2773615
2016	1733972	980391	178645	78406	6916	209	18	2978557
2017	1897287	991282	190442	80716	6951	207	18	3166903
2018	1216997	1009126	201391	82787	6977	207	18	3217503

Source : **www.cnr.dz**

وعلى الرغم من تلك التوجهات إلا أن الصندوق لازال يحقق العجز تلو الآخر إذ كشف التقرير الظرفي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الخاص بالسداسي الأول لسنة 2015 أن الصندوق الوطني للتقاعد قد سجل عجزا مقداره 217 مليار دج حوالي 2.17 مليار دولار، يعود بالأساس إلى التطور الضعيف في حجم الإيرادات الذي من المتوقع أن ينتقل من حوالي 470مليار دج أي 4.7 مليار دولار عام 2015 إلى حوالي 492 مليار دج أي 4.92 مليار دولار عام 2016 أي بزيادة قدرها 4.6%.

وهي زيادة ضعيفة مقارنة مع نفقات الصندوق التي انتقلت من 625 مليار دج في سنة 2015 إلى 753.6 مليار دج سنة2016 ، أي بزيادة قدرها 20.58%، مما يعنى أن نفقات صندوق التقاعد ترتفع بوتيرة تفوق 450% مقارنة مع معدل الزيادة في موارد الصندوق.

يعود العجز المسجل في موارد الصندوق الوطني للتقاعد إلى عملية إعادة تثمين منح التقاعد التي تقررت في سنة 2014 بـ 12% هذا من جهة ومن جهة ثانية يرجع إلى انخفاض إيراداته وعلى وجه الخصوص مساهمة الدولة بالدرجة الأولى.

يقترح المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ضمن مسار إصلاحي لنظام التقاعد في الجزائر جملة من التدابير من أجل تخفيض معدلات العجز الهيكلي التي يعانيها الصندوق على المدى القصير، والوقوف أمام وصول العجز إلى مستويات يصعب التحكم فيها، وهي الركائز الأساسية المقترحة لإصلاح نظام التقاعد في الجزائر، إذ تمحور تحول الإلغاء المباشر للأمر رقم 97-13 الصادر في 31 ماي 1997 المتعلق بنظام التقاعد النسبي والتقاعد المسبق، وتنصيب نظام إخطار ومراقبة للقروض الاستهلاكية وتجميد بعض المشاريع التي يمولها الصندوق بالإضافة إلى مراجعة سن التقاعد في الجزائر ورفعه إلى 62 سنة، وهذه التوجهات لا تخرج عن التوجهات العامة للدول التي نجحت في مواجهة آثار التحولات الديمغرافية، حيث بينت الدراسات المقارنة لإصلاح أنظمة التقاعد أن الدول الأوروبية ركزت على توحيد أنظمة التقاعد والانتقال من نظام التمويل القائم على التوزيع إلى النظام المختلط (التوزيع والرسملة)، وتحديث حسابات التقاعد القائمة على نظام التنقيط (système d'indexation) وبالأخص تقليص قيمة المعاشات بطريقة ضمنية عن طريق الانتقال من اعتماد الأجر في حساب المعاش إلى اعتماد التنقيط والأسعار، وهو ما ساهم في تقليص الفرق بين أو لمعاش يتقاضاه المتقاعد والأجر الأخير ممثلا في معدل الاستبدال، وتعد تجربة السويد من أنجح الإصلاحات التي تمت على أنظمة التقاعد، ويرجع سبب الإصلاح إلى تفادي الخسائر المحتملة التي تهدد النظام ابتداء من سنة 2015كما أن نظام التقاعد السويدي الجديد يرتكز على أهم أسس التوازن المالي كالشمولية في تغطية فئة المسنين، العدالة والمساواة بين الأجيال وعلى صعيد الجيل الواحد، حرية ومسؤولية المشتركين في النظام، كما أن أهم ميزة له هي جمع النظام بين كل من التوزيع والرسملة.

المبحث الرابع: تأثير تقلبات أسعار النفط في الجزائر على التوازن المالي للصندوق الوطني للتقاعدCNR.

تتأثر اقتصاديات الدول بتقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية خاصة تلك الريعية والتي تعتبر الجزائر من بينها ، وقطاع الضمان الاجتماعي عامة والصندوق الوطني للتقاعد خاصة يتأثر هو الآخر بهذه التقلبات وهو ما سنبينه من خلال الآتي.

المطلب الأول: تأثير تقلبات أسعار النفط على أداء الصندوق.

تمثل عوائد الريع النفطي أو الجباية البترولية متغير أساسي في رسم مسار التنمية في الجزائر، لكن خضوع هذا المتغير للاهتزازات السعرية للنفط أي الانفجار السعري للنفط الذي قد يؤدي إلى فقاعة مالية أو طفرة مالية)1(نتيجة تزايد العوائد النفطية، أو تدهور الأسعار التي توقع آثار سلبية قد تتمخض عنها أزمة شاملة في كافة القطاعات.

جدول رقم (39) يوضح: سعر النفط الجزائري في الفترة2006-2020.

الوحدة: دولار أمريكي.

السنة	سعر البترول
2006	66.05
2007	74.66
2008	98.96
2009	62.35
2013	109.38
2014	99.68
2015	52.79
2016	44
2017	71.82
2018	50.52
2019	64.49
2020	49.99

المصدر: حمزة كحال، نفط الجزائر يسجل أدنى مستوى للأسعار في 10 سنوات، العربي الجديد 22 جانفي 2017، https://www.alaraby.co.uk/ .

سجل سعر النفط الجزائري "صحاري بلند" أدنى مستوى له في 10 سنوات رافقه انخفاض في الإنتاج، كما أ ن سعر النفط الجزائري بلغ في المتوسط خلال العام 2016 نحو 44.28 دولارا للبرميل، وهو أدنى مستوى له في السنوات العشر الأخيرة،

ففي سنة 2015 بلغ المعدل السنوي للنفط الجزائري 52.79 دولارا للبرميل، ونحو 99.68 دولارا في 2014 و109.38 دولارا في 2013، أما في 2009 فقد سجل 62.35 دولارا، ونحو 98.96 دولارا عام 2008 وحوالي 74.66 دولارا في 2007 و66.05 دولارا عام 2006.

أما طاقة الإنتاج فقد كشف تقرير أوبك، عن تراجع الإنتاج في ديسمبر 2016 إلى 1.080 مليون برميل يومياً، مقابل 1.089 مليون دولار يوميا في أكتوبر من العام نفسه، بانخفاض بلغ 9 آلاف برميل يوميا

جدول رقم (40) يوضح: الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد خلال الفترة2011-2015.

الوحدة: مليار دج.

السنة	2011	2012	2013	2014	2015
الإيرادات	445.663	683.060	599.899	671.639	668.580
النفقات	406.601	572.520	685.661	795.575	927.540
الرصيد	+39.062	+110.45	-85.762	-123.936	-258.960

Source : L'Algérie en quelque chiffre, opcit, p 21.

من خلال تحليل أداء الصندوق الوطني للتقاعد ومتابعة تطور أسعار النفط في السنوات الأخيرة ومن خلال الإحصائيات المجمعة فان الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد كانت مريحة خلال سنتي 2010 و2012 ثم تدهورت للأسف ابتداء من سنتي 2014 و2015 كنتيجة لبداية أزمة انخفاض أسعار البترول سنة 2014 الذي بلغ 99.68 دولار لتتفاقم خلال سنتي 2016 و2017 بعد الخروج المكثف للتقاعد لأكثر من مليون شخص قبل سن التقاعد أي في إطار التقاعد المسبق.

ومن بين الإصلاحات التي طبقت نسبة 1% التي أضيفت لفرع التقاعد في 2015 والتي سمحت بتحصيل مبلغ 30 مليار دج إضافية سنويا.

إضافة إلى ذلك فان عدد المستفيدين من التقاعد لسنة 2018 بلغ نحو 50.000 شخص أي انخفاض مقارنة بسنتي 2015 و2016 حيث تراوح عددهم ما بين 150.000 و200.000 شخص، كما أنه خلال سنة 2010 قدرت مصاريف التقاعد بـ 350 مليار دج لدخل إجمالي بلغ 370 مليار دج في حين لم تصل خلال سنة 2012 وذلك بفضل زيادات الأجور المسجلة حينها 600 مليار دج لدخل إجمالي يقدر بـ 650 مليار دج.

كما قدرت مداخيل الصندوق سنة 2018 ما يقدر بـ 700 مليار دج فيما يخص الحقوق التساهمية ومساعدة الدولة ونفقة تفوق في نهاية 2018 ما لا يقل عن 1.200 مليار دج ، ومن هنا نستنتج أن العجز تفاقم بشكل واضح [1]، حيث بلغ 560 مليار دج في نهاية 2018 كما تجاوزت قيمة العجز 600 مليار دج في سنة 2019.

وما أوصل الصندوق لهذه الحالة هو تزايد عدد المتقاعدين في حين بقي عدد المشتركين ثابتا ما جعل التوازن المالي للصندوق يحتاج إلى 5 مشتركين لكل متقاعد على خلاف الوضع السابق الذي كان مشتركين اثنين لكل متقاعد، وهي وضعية غير كافية لتلبية حاجيات المعاشات علما أن الرواتب قد ارتفعت منذ 2012 بحيث أصبحت المعاشات مكلفة مما يزيد من حدة العجز.

كما تجدر الإشارة كذلك إلى أن تمويل الصندوق الوطني للتقاعد يعتمد بشكل رئيسي على الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وكذا إعانات الدولة في مجال التضامن، بالإضافة إلى أن الميزانية التي خصصتها الدولة للصندوق عام 2018 كانت

[1] الوكالة الجزائرية للأنباء، الجزائر تعد 3.2 مليون متقاعد سنة 2018، أدرج يوم الثلاثاء 3 يوليو 2018، http://www.aps.dz/ar/economie/58400-2-3-2018، شوهد يوم 3 ماي 2019.

أكثر من 500 مليار دج، كما سمحت المساهمة التضامنية بنسبة 1 بالمائة المطبقة على عمليات استيراد السلع للصندوق بالاستفادة من مبلغ إضافي يقدر بأكثر من 20 مليار دج خلال نفس السنة[1].

– الإجراءات المتخذة لمكافحة عجز الصندوق:

بالإضافة إلى ما سبق تم في 22 أفريل 2018 توقيع اتفاق تكميلي لاتفاقية 1998 المتعلقة بالمنحة التكميلية للتقاعد، من طرف الرئيس المدير العام لسوناطراك عبد المومن ولد قدور والنقابة الوطنية للشركة وتعاضدية صناعة البترول، وجاء هذا الاتفاق حرصا على الحفاظ على مكتسبات العمال والمتقاعدين وتفادي إفلاس حتمي وقريب للصندوق، وهي الوضعية التي يزيدها تعقيدا كثرة حالات التقاعد المسبق ما جعل سوناطراك ونقابتها تبادران بخطوات ترمي لإنقاذ الصندوق والحفاظ على استمرار يته، وتوجت هذه الخطوات باتخاذ قرار منقذ يتمثل في تحمل الجهد المبذول من أجل ضمان استقرار الصندوق وامتصاص العجز المتراكم وذلك بنسبة 75% من طرف سوناطراك و 25 % من طرف النقابة الوطنية لصندوق الخدمات الاجتماعية المتعلق بالتقاعد التكميلي والموجه بصفة استثنائية لمتقاعدي شركة سوناطراك، وقد صادق على هذا القرار جميع مندوبي عمال سوناطراك الذين حضروا مؤتمر تجديد النقابة الوطنية للشركة المنعقد في فيفري 2018 بوهران، ويقتصر القرار على متقاعدي سوناطراك، حسب مبدأ التضامن "ليس عن طريق إلزام تعاقدي ولكن بالتزام معنوي ومسؤولية الشركة"، وبمجرد دخوله حيز التطبيق، سيسمح الاتفاق بالعودة إلى الدفع المنتظم لمنحة التقاعد التكميلية والتكفل بـ 9.000 ملف جديد عالق منذ سنة 2015 ودفع مختلف المستحقات والتسويات وكذا ضمان ديمومة الصندوق إلى غاية 2030.

كما أن صندوق الدخل التكميلي للتقاعد، شهد في السنوات الأخيرة اضطرابات أثرت بشكل كبير على موجوداته المالية منذ عام 2014 ولم يعد بإمكان خزينة الصندوق الاستمرار في تنفيذ التزاماتها بالآليات السارية المفعول.

وأمام هذه الوضعية تم اعتماد أول إجراء يقضي برفع حجم اشتراكات الموظفين ومساهمة صاحب العمل، ونظرا لاستمرار عجز الصندوق تم اتخاذ إجراء ثان في عام 2015 مكمل للإجراء الأول يتعلق بمراجعة المعدل السنوي الناتج عن المساهمة الموافق عليها من 1% إلى 0.625% للسنة من الدخل التكميلي للتقاعد، كما أشارت سوناطراك أن هذين الحلين الذين يمليهما مبدأ التضامن بين الجهات الفاعلة (الموظفين والشركة والمتقاعدين) لم يسمحا ببلوغ التوازن المالي المتوخى[2].

كما تم ضمن مشروع قانون المالية 2019 القيام بتدبير جديد والمتمثل في الترخيص للصندوق الوطني للاستثمار بمنح قروض لفائدة الصندوق الوطني للتقاعد من أجل تدعيمه وذلك بنسب فوائد تتحملها الخزينة العمومية على المدى البعيد تصل إلى 40 سنة.

حيث بلغ العدد الإجمالي للمستفيدين من نظام التقاعد 3.225 مليون متقاعد سنة 2019 بكلفة مالية تقدر سنويا في حدود 1282 مليار دج، كما أن الاعتمادات المالية المخصصة بعنوان نفقات التضامن الوطني المرصودة لسنة 2019 والمخصصة للقطاع قدرت بـ 97.539 مليار دج وتهدف إلى مواصلة التغطية الاجتماعية للفئات الضعيفة والهشة حيث تتكفل

[1] وكالة الأنباء الجزائرية، الصندوق الوطني للتقاعد: العجز سوف يتجاوز 600 مليار دج خلال 2019، أدرج في 19 ديسمبر 2018، http://www.aps.dz/ar/economie/64211-600-2019، شوهد 03 ماي 2019.

[2] وكالة الأنباء الجزائرية، سوناطراك ونقابة العمال تساهمان في امتصاص عجز صندوق الدخل التكميلي للتقاعد، أدرج يوم 28 أفريل 2018، http://www.aps.dz/ar/economie/56038-2018-04-28-15-30-18، شوهد يوم 3 ماي 2019.

هذه الاعتمادات بالمنح والمعاشات المتعلقة خاصةا بعلاوة تكميلية شهرية لفائدة أصحاب معاشات التقاعد وأصحاب معاشات العجز وزيادة استثنائية مقدرة بـ 5% على المعاشات ومنح التقاعد من نظام الأجراء وغير الأجراء وكذا إعادة تثمين استثنائي لمعاشات ومنح التقاعد لنظام الأجراء وغير الأجراء.

ومن جهة أخرى هناك ما أرهق كاهل الصندوق فيما يخص المبلغ الموجه للتمويل الجزافي للمستشفيات الذي ارتفع بـ 8 مليار دج أي بنسبة 10 في المائة مقارنة بسنة 2018 ليصل إلى 88 مليار دج سنة 2019 وهو مبلغ موجه للمساهمة في التكفل الصحي بالمؤمنين اجتماعيا من طرف المؤسسات العمومية للصحة[1].

المطلب الثاني: المشاكل التي تواجه نظام التقاعد في الجزائر.

بالرغم من هذه الإجراءات الخاصة التي أوجدها المشرع قصد الحيلولة دون وقوع صناديق الضمان الاجتماعي في أزمة مالية، إلا أن الأزمة الاقتصادية التي دخلتها الجزائر منذ أواخر الثمانينات والمتسمة على الصعيد الاجتماعي بارتفاع نسبة البطالة وفقدان الوظائف وظهور ظروف جديدة للشغل والتي طغت عليها المرونة وعدم الاستقرار، قد أثرت بشدة على منظومة الضمان الاجتماعي وفي مقدمتها نظام التقاعد باعتباره يغطي أكبر نسبة من هذه النفقات، فأصبحت تشكل خللا للتوازن المالي.

إذ يفرض الانتقال إلى اقتصاد السوق بما يخلفه من آثار اجتماعية على منظومة الضمان الاجتماعي عامة ونظام التقاعد خاصة تبني نمط جديد للسير لكي تضمن توازنها المالي التي عانت منه المنظومة لسنوات، حيث يواجه نظام التقاعد اختلالا ماليا هيكليا يرجع إلى الفارق بين وتيرة تطور إيراداته ووتيرة تزايد النفقات.

حيث سجل الصندوق الوطني للتقاعد سنة 1999، والذي كان يتكفل في هذه الفترة بتسيير نظام التقاعد للعمال غير الأجراء عجزا قدره 5 مليار دج، وبلغ عدد المستفيدين من المنح 1159000 متقاعدا حيث تضاعف هذا العدد ثلاث مرات منذ سنة 1986، بينما استقر عدد العمال المنخرطين في عدد 3.000.000 منخرط، مما نجم عنه انخفاض المنخرطين بالنسبة لكل متقاعد، الذي انتقل من 8 منخرطين لكل متقاعد سنة 1986 إلى 3 منخرطين لكل متقاعد سنة 1999.

إن تباطئ وتيرة زيادة الموارد يعود سببه إلى انخفاض عدد المشتركين الذي يعود إلى تراجع الوظائف الهيكلية، وانتشار الشغل في القطاع غير الرسمي بما له من أثار سلبية، إضافة إلى عدم فعالية طرق التحصيل وعدم نجاعتها.

أما زيادة النفقات التي يتكفل بها نظام التقاعد يعود مصدرها في شيخوخة أفراد المجتمع من جهة، إلى جانب توسيع مجال التقاعد وذلك بالنظر إلى أنظمة التقاعد الجديدة التي سمحت بتخفيض سن التقاعد، والحصول على تقاعد مسبق، نسبي، وتقاعد دون شرط السن، كل هذه العوامل تؤدي إلى أن يصبح نظام التقاعد المبني على معيار التوزيع الذي تكون قاعدته في التضامن بين القادرين على العمل والعاجزين عنه مهددا ويتطلب إيجاد حلول تضمن استمراره وديمومته.

إن المشاكل التي تواجه تمويل نظام التقاعد تتمثل أساسا في انخفاض نسب الاشتراكات وزيادة نسب النفقات (المعاشات).

---

[1] وكالة الأنباء الجزائرية، قانون المالية 2019: الصندوق الوطني للاستثمار يمنح قروضا للصندوق الوطني للتقاعد للحفاظ على توازناته المالية، أدرج يوم: الأربعاء 2 نوفمبر 2018، http://www.aps.dz/ar/economie/62244-2019، شوهد يوم 10 ماي 2019.

أولا: المشاكل التي أدت إلى تراجع نسب الاشتراكات.

إن ما يسلب نظام التقاعد من الاشتراكات التي تكون مصدر المعاشات والمنح التي يستفيد منها فئة المتقاعدين يتمثل على وجه الخصوص في ارتفاع معدلات البطالة، إضافة إلى العمل غير الرسمي، وأيضا عدم جدية ونجاعة طرق تحصيل الاشتراكات المتبعة في هذا المجال.

1. **مشكل البطالة:** لقد تكلمنا عن هذا المشكل في الفصل السابق وقدمنا إحصائيات جديدة والآن سنتطرق إليها من زاوية أخرى وفي وقت سابق، حيث تشكل البطالة منذ أواخر الثمانينات العامل الأساسي في تدهور ظروف معيشة أفراد المجتمع، فانتشار واستمرار مشكل البطالة لا يتسبب فقط في خلق الضغوط الاجتماعية من خلال ارتفاع نسبة الفقر والحرمان، بل يهدد في نفس الوقت أسس نظام الحماية الاجتماعية، إذ أن التطور السلبي للشغل يعرقل ارتفاع المداخيل، فحسب الديوان الوطني للإحصائيات ONS، انتقل عدد مناصب الشغل من 3.609.000 في سنة 1990 إلى 3.487.000 في سنة 1996 بانخفاض قدره 4% وهو ما كان له انعكاسات على مستوى الاشتراكات، ويبقى معدل البطالة مرتفعا، حيث أعطى الديوان الوطني للإحصائيات معدل 32% حسب التحقيق المنجز على مستوى العائلات في جانفي 1999 و 43% حسب نتائج الإحصاء العام للسكان والسكن لسنة 1998[1].

إذ يعود سبب تفاقم البطالة إلى عدة عوامل منها قلة الاستثمارات وكذا فقدان مناصب الشغل بصفة لا إرادية أي التسريح بسبب اقتصادي.

فحسب تقرير المفتشية العامة للعمل قامت به سنة 2000 تم تسجيل 260.109 عامل فقدوا مناصب عملهم وهو ما يعادل ارتفاع بنسبة 20% مقارنة بسنة 1999، حيث شمل هذا التسريح في القطاع العمومي الاقتصادي 155.855 عامل في المؤسسات والأشغال العمومية الاقتصادية، و 102.597
في المؤسسات المحلية، فسجل قطاع البناء والأشغال العمومية والسكن أكبر عدد من العمال المسرحين قدر بـ 162.827 عامل[2].

إضافة إلى التسريح لأسباب اقتصادية فان عامل التسربات المدرسية يزيد هو الآخر في تفاقم ظاهرة البطالة حيث أن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي يحذر في كل مرة من هذه الظاهرة، إذ سجل على المستوى الوطني أكثر من 500.000 تلميذ يطردون كل سنة بدون شهادات أو مؤهلات، فبلغ معدل هذه التسربات 95% بين النظام الأساسي والعالي وهو ما يشكل انعكاسات سلبية على آفاق الشغل الدائمة المتطلبة للتأهيل.

وفي هذا الإطار فان المعطيات الناجمة عن التقرير لدى الأسر الذي أجري في أكتوبر 2001 تشير إلى تراجع طفيف في البطالة بتعداد قدره 2.339.449 وقدرت نسبة البطالة بـ 27.30%.

فارتفاع معدلات البطالة يؤدي إلى انخفاض الوعاء القابل للاقتطاع وبالتالي انخفاض الاشتراكات وانخفاض الإيرادات بشكل طردي كون هذه الأخيرة هي المصدر الرئيسي لتمويل نظام التقاعد.

---

[1] المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي، السداسي الثاني 1999، ص 96.

[2] المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي-السداسي الثاني 2000-، الدورة العامة 17، ص 81.

رغم هذا فان الأجهزة التي وضعت من أجل إيجاد مناصب شغل لم تحقق الهدف المسطر لها بعد، خاصة أن مناصب الشغل التي تم توفيرها طغى عليها عدم الاستقرار إضافة إلى قلة فرص الحصول على وظائف دائمة، وهو ما أدى في حقيقة الأمر إلى فتح المجال لظهور ما يسمى بالعمل غير الرسمي.

2. **مشكل العمل غير الرسمي:** إن العمل غير الرسمي يساير ظاهرة الشغل المؤقت حيث قد تتعدد الأسباب المفسرة له، فيعود سبب اللجوء إلى ممارسة نشاط غير رسمي شعور الأشخاص باليأس من جراء البحث عن منصب عمل منظم.

كما تدفعهم لذلك أيضا ضرورة الحصول على دخل حتى إذا كان هذا العمل غير مستقر، غير أن التطور الفوضوي للعمل غير الرسمي يشكل خطرا اجتماعيا واقتصاديا لأنه يزيد من عدد العمال الذين لا يخضعون لتنظيم العمل ولا يستفيدون من إجراءات الحماية كما يولد هذا منافسة غير شرعية على مستوى تكاليف الأجور بالنسبة لمؤسسات القطاع الرسمي.

وهو بهذا يهدد أكثر التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي حيث اجتاحت هذه الظاهرة مختلف قطاعات النشاط لاسيما قطاع التجارة وهو ما يسلب الدولة وكذا نظام التقاعد مداخيل جد هامة، بل ويهدد باضمحلال المؤسسات العمومية.

كما تجدر الإشارة إلى أن العمل غير الرسمي يتمركز خاصة في القطاع الخاص، حيث يوجد به 40% من العمال غير المصرح بهم لدى هيئات الضمان الاجتماعي، وبالتالي فان صندوق التقاعد محروم من اشتراكاتهم، فتشكل حصة الشغل غير الرسمي نسبة 30% من الشغل الإجمالي إذ أن قطاع التجارة وحده يحتوي نسبة 81% وقطاع الخدمات 45% والصناعة 26%[1].

حيث انتشار هذه الظاهرة يحث على القيام بدراسة حول المجال الذي يحتله العمل غير الرسمي وآثاره في تقلص مجال الضمان الاجتماعي، وفي هذا المجال فان المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بين انه في الواقع تظل معرفة القطاع غير الرسمي محدودة للغاية وان عمليات التقييم الذي أجريت بشأنه بالحجم الإجمالي لمناصب العمل التي يمتصها تعتبر التقديرات حولها تقريبية، ولم يتم تحديد نشاطات القطاع غير الرسمي ولا نوع الوظائف التي يوفرها مما يؤدي إلى حصر نشاطاته في المضاربة[2].

إضافة إلى الفقر والحرمان وضرورة الحصول على دخل فان غياب الوعي لدى الأشخاص بضرورة التأمين يجعلهم لا يطلبون من أصحاب العمل بضرورة التصريح بهم لدى مصالح الضمان الاجتماعي، خاصة في ظل غياب دور فعال تقوم به مفتشية العمل في القضاء أو على الأقل في التخفيف من هذه الظاهرة وبالتالي تمكين نظام التقاعد من الاستفادة من اشتراكات هو في أمس الحاجة إليها.

3. **عدم فعالية التحصيل:** إن الجهاز المشرف على تحصيل اشتراكات نظام التقاعد يشكل إحدى الانشغالات الرئيسية والدائمة لهذا القطاع، لأنها المورد الوحيد لضمان الأداءات التي تقدمها يوميا للمؤمنين اجتماعيا، من متقاعدين وعاطلين عن العمل بصفة اضطرارية والعاطلين عن العمل بسبب المرض أو حوادث العمل أو أمراض مهنية وكذا لذوي حقوقهم، بحيث يستند تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي أساسا على النصوص التشريعية والتنظيمية خاصة القانون 14/83 المؤرخ في 1983/07/02 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم بالقانون 04-17.

---

[1] المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير حول الوضع الاقتصادي والاجتماعي، السداسي الثاني 1999، ص119.

[2] المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي-السداسي الأول 2000-، الدورة العامة 16، نوفمبر 2000، ص 101.

حيث أن هذه الفعالية للتحصيل تتأثر هي الأخرى بمدى وعي المنخرط بواجباته اتجاه هيئة الضمان الاجتماعي وأيضا بمدى فعالية التنسيق والتكامل بين المؤسسات ذات الطبيعة الإدارية والمالية وهيئات الضمان الاجتماعي المكلفة بالتحصيل، لاسيما وان صندوق التقاعد مكلف في كل الحالات والظروف بتغطية منح التقاعد.

إذ أن عدم وعي المنخرط يؤدي إلى ظاهرة التهرب الاجتماعي، وذلك بان يتنصل المنخرطين من دفع الاشتراكات الواجبة عليهم لهيئات الضمان الاجتماعي وهو في حقيقة الأمر يتمثل في عدم الوعي بمدى أهمية عنصر التضامن الذي يقوم عليه نظام التقاعد ونظام الضمان الاجتماعي عموما.

حيث قدر التهرب الاجتماعي بنسب جد مرتفعة، فبالرغم من كل التدابير القانونية لتفعيل التحصيل إلا أن هيئات الضمان الاجتماعي المكلفة بالتحصيل تجد نفسها أمام صعوبات مختلفة، منها ما هو خاص بتحديد مبلغ الاشتراكات المستحقة لها وذلك عندما لا يقوم المكلفين لهيئة الضمان الاجتماعي المعنية بالتصريح المطلوب، وكذا عندما يكون هذا التصريح غير حقيقي ولا يمكن للصندوق على الاشتراكات في قيمها الحقيقية مثل ما هو الحال بالنسبة للفلاحين التي تتحدد اشتراكاتهم بالنظر إلى تصريحاتهم الشرفية والتي تأتي من خلال قيم متدنية وغير حقيقية، ذلك يعود إلى غياب نظام الفاتورة في الأنشطة الفلاحية، إضافة إلى أنها تجد نفسها عاجزة عن تحصيل حقوقها والدليل على ذلك ديونها لدى مختلف القطاعات بسبب الصعوبات التي تعترضها في الميدان، لذلك تقرر وفقا للمرسوم 289/15 إعطاء إمكانية للصندوق في حالة عدم التصريح بأساس الاشتراك من قبل المكلف في الآجال المحددة بأول جانفي من كل سنة أن يحدد بصفة مؤقتة مبلغ الاشتراك المستحق على أساس الاشتراك للسنة السابقة.

غير انه يمكن لهيئة الضمان الاجتماعي المختصة القيام بإعادة تقييم أساس الاشتراك بعنوان السنة المالية الجارية على أساس أي عنصر تصريحي للشخص غير الأجير الذي يمارس نشاطا لحسابه الخاص، أو أي عنصر مقارن يتعلق بأسس الاشتراك المصرح بها من قبل المكلفين من نفس المهنة، وبهذا يكون المرسوم سمح للصندوق من تحديد الاشتراك الذي يراه حقيقيا، فبالنسبة للسنة الأولى للانتساب، يحدد الأساس السنوي للاشتراك المؤقت بالمبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون.

إذ أن هذا التهرب الاجتماعي يفتح المجال لمصلحتي المراقبة والنزاعات اللذان يهدفان إلى إجبار المكلف بالخضوع لقانون الضمان الاجتماعي، لاسيما بضرورة دفع الاشتراكات التي تكون مصدر لتمويل نظام التقاعد.

حيث يقوم بالمراقبة في مجال الضمان الاجتماعي أعوان تعتمدهم الوزارة الوصية، يؤدون اليمين القانوني أمام المحكمة المختصة إقليميا، ويقوم المراقب بتحرير تقرير يعدد فيه ما عاينه من عيوب أو مخالفات، طبقا لنص المواد 28 و38 من القانون 14/83 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي.

إضافة إلى كل الصعوبات الميدانية التي تعيق أعوان مصلحة المنازعات وكذا مصلحة المراقبة فهناك صعوبات متعلقة خصوصا بتوفير الوسائل المادية والبشرية الكفيلة بتحسين مستوى التحصيل حيث سجل في هذا الإطار نقص الأعوان المكلفين بهذه المهمة وهو ما شار إليه المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

ثانيا: المشاكل التي أدت إلى تزايد نفقات نظام التقاعد.

إن تزايد نفقات نظام التقاعد يعود إلى ارتفاع عدد المتقاعدين الذي يعود سببه إلى شيخوخة أفراد المجتمع، إضافة إلى اتساع دائرة نظام التقاعد وذلك بتخفيض سن التقاعد في إطار التقاعد المسبق، وكذا التقاعد النسبي، وأيضا عدم اشتراط السن في التقاعد دون شرط السن وهو ما أدى إلى تضاعف منح التقاعد عدة مرات.

1. **شيخوخة أفراد المجتمع:** إن ارتفاع نسبة الشيوخ في المجتمع يؤدي إلى ارتفاع عدد المستفيدين من منح التقاعد، حيث أن هذه الظاهرة تميز المجتمعات الأوروبية والدول المصنعة، فتعتبر مشكل مطروح بشدة، أما في الجزائر لم يطرح فيها هذا المشكل بحدته بعد.

إلى جانب كثرة الأشخاص المسنين، فان متوسط العمر ارتفع أيضا فأصبح الشيخ المسن يعيش لفترة أطول وذلك نظرا لتوفير أحسن متابعة صحية، وعلاج جد فعال ونظافة منتظمة، مما أدى إلى زيادة أمل الحياة قدر بنسبة3 أشهر في السنة للرجال، مقابل 4 أشهر للنساء، إذ تشير التقديرات الديمغرافية لسنة 2002 بان الرجل الذي يبلغ 60 سنة أمامه ليعيش 23 سنة حياة أما المرأة فأمامها لتعيش 29 سنة حياة، ومتوسط العمر في الجزائر يرتفع من سنة إلى أخرى فقد بلغ سنة 2017 76.50سنة حسب إحصائيات البنك الدولي، وهو ما يثقل نظام التقاعد.

2. **اتساع نطاق نظام التقاعد بالنسبة للعمال الأجراء:** إن انخفاض مناصب الشغل لم يؤثر سلبا على المداخيل، بل أصبح عاملا أساسيا في ارتفاع النفقات خاصة تلك المرتبطة بالتقاعد المسبق، التقاعد النسبي، والتقاعد دون شرط السن التي اتخذت لمحاربة البطالة إذ أصبحت تشكل أعباء جديدة بالنسبة لنظام التقاعد، حيث بلغ عدد المستفيدين من التقاعد المسبق سنة 1998، 2700 مستفيد جديد، كما شمل نظام التقاعد في إطار الصيغ الجديدة التي أوجدت لمكافحة البطالة في نهاية 1999 من تقاعد مسبق وتقاعد نسبي والتقاعد دون شرط السن على التوالي، 42858، 28313، 37503 متقاعد جديد بما يمثل 107674 وهو ما شكل تكاليف جديدة لنظام التقاعد.

وفي هذا الإطار أشار التقرير الذي قام به الصندوق الوطني للمعاشات إلى استمرار العجز وارتفاعه خلال السنوات من 2000 إلى 2004 لاسيما بتواصل تزايد عدد المتقاعدين في ظل الصيغ الجديدة.

كما انه في إطار تطبيق الأمر 13/97 المتعلق بالتقاعد الذي سمح بالذهاب إلى التقاعد دون شرط السن متى أدى العامل مدة عمل قدرت بـ 32 سنة، انجر عنه توفر أعداد هائلة من العمال على هذا الشرط، خاصة أولئك العمال الذين شرعوا في العمل في بداية السبعينات التي تم خلالها توفير أكبر عدد من مناصب الشغل (480000 منصب شغل خارج قطاع الفلاحة طبقا للمخطط الأول 1970-1973).

فتواصل ارتفاع عدد المتقاعدين، إذ انتقل من 1.213.024 خلال السداسي الأول من سنة 2000 إلى 1.287.867 خلال السداسي الأول من سنة 2001 وذلك بزيادة قدرها 7% والتي تعود أساسا الى ارتفاع عدد المتقاعدين في نظام التقاعد النسبي بنسبة 38% وعدد المحالين على التقاعد دون شرط السن بنسبة 25.7% حيث يساهمان بشدة في زيادة نفقات الصندوق الوطني للتقاعد.

كما أن تخفيض سن التقاعد الذي تم العمل به في البلدان الأوروبية في إطار مكافحة البطالة لدى الشباب، تم إعادة النظر فيه حاليا وذلك بسب تطور النمو الديمغرافي وأيضا للارتفاع الكبير لتكلفته حيث أن هذه الدول بادرت إلى التعديلات بالرفع في سن

التقاعد، ففي إيطاليا تم رفع سن التقاعد إلى 65 سنة للرجال سنة 1992 إلى جانب تمديد الفترة المتخذة في حساب منحة التقاعد والتي قدرت بـ 80% من الأجر لفترة 10 سنوات الأخيرة بدلا من 5 سنوات الأخيرة، وأيضا في الولايات المتحدة الأمريكية تم رفع سن التقاعد من 65 إلى 67 سنة.

بينما في الجزائر وباتساع دائرة نظام التقاعد بالصيغ الجديدة له فان المؤسسات الجزائرية تفقد من الخبرات، وتخلق أيضا ضغطا على تكاليف الصندوق الوطني للتقاعد حيث بلغ عدد المتقاعدين إلى غاية 30 جوان 2003، 1.453.774 متقاعد، إذ تفوق هذه النسبة عدد السكان القادرين على العمل بنسبة 3%، ويفسر هذا الارتفاع بزيادة المتقاعدين المستفيدين من التقاعد دون شرط السن الذي انتقل عددهم من 68.772 إلى 118.127 أي بزيادة قدرها 72% خلال سنة 2003.

بالتواصل المستمر لعدد المتقاعدين في إطار الصيغ الجديدة (تقاعد مسبق، تقاعد نسبي، تقاعد دون شرط السن)، وفي ظل انخفاض الاشتراكات، أمور تستدعي إعادة النظر في هذه الصيغ ومدة العمل المطلوبة[1].

كما ارتفع عدد المتقاعدين حسب حصيلة سابقة صادرة عن وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي (3.2661.48) ثلاثة ملايين ومئتين وستة وستين ألف ومائة وثمانية وأربعين متقاعد مع نهاية 2019، وهي السنة التي عرف فيها الصندوق الوطني للتقاعد عجزا بستين مليار دينار، في انتظار ارتفاعه إلى سبعين مليار دينار حسب تصريحات سابقة لوزير المالية وما تضمنه مشروع قانون المالية لسنة 2020، الذي أكد رفع نسبة دعم المديرية العامة للجمارك للصندوق إلى اثنين من المائة عن كل عملية استيراد بدلا من واحد من المائة[2].

المطلب الثالث: الإصلاحات المقترحة لتفعيل نظام التقاعد في الجزائر.

من خلال استقراء قانون التقاعد بمختلف تعديلاته، نجد أن الإصلاحات التي تبناها المشرع في منظومة التقاعد تتعلق أساسا بالشروط التي يقوم عليها نظام التقاعد، وكذلك تمويل هذا النظام، لهذا قسمنا المطلب إلى نقطتين، خصصنا النقطة الأولى لدراسة الإصلاحات المتعلقة بالشروط التي تخول الحق في معاش التقاعد، وخصصنا النقطة الثانية لدراسة الإصلاحات المتعلقة بتمويل نظام التقاعد.

أولا: الإصلاحات المطبقة لتفعيل نظام التقاعد الجزائري.

اتخذنا هذه التسمية (الإصلاحات المتعلقة بشروط التقاعد)، باعتبار أن المشرع أدخل عدة تعديلات على شروط التقاعد المنصوص عليها في قانون 12/83 وتتمثل في:

1.صدور المرسوم التشريعي94-10: بحيث وضع نظام جديد للتقاعد بشروط جديدة في هذا المرسوم بعد الأزمة الاقتصادية التي عرفتها الجزائر، وبسبب تسريح العديد من العمال يتم تحويل الذين تتوفر فيهم الشروط الضرورية على هذا النوع من التقاعد، فتتم الإحالة على التقاعد بصفة مسبقة خلال فترة قد تصل إلى 10 سنوات قبل السن القانوني للإحالة على التقاعد العادي.

---

[1] قويدر ميمونة، نظام التقاعد لفئة العمال غير الأجراء في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم في القانون الخاص (الاجتماعي)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بن أحمد، وهران 2، الجزائر، 2016/2015، ص-ص 261-266.

[2] النهار اون لاين، 2 مليون متقاعد يتم إعفاؤهم من IRG، مقال نشر بتاريخ 2020/02/29، https://www.ennaharonline.com/ ، شوهد يوم 2020/06/03.

2.خلق أنظمة تقاعد جديدة بشروط جديدة بصدور الأمر رقم 97-13: تتمثل في التقاعد دون شرط السن وتطبق إذا كان العامل الأجير قد أقام مدة عمل فعلي نتج عنها دفع اشتراكات تعادل 32سنة على الأقل، كما وضع من خلالها المدد التي تدخل في حساب هذه المدة والتي تتمثل في:

-الأيام التي تقاضى عنها العامل تعويضات يومية بعنوان التأمينات على المرض والأمومة وحوادث العمل والبطالة، فترات العطل القانونية المدفوعة الأجر أو فترات الاستفادة من التعويض عن العطل المدفوعة الأجر، فترات الاستفادة من معاش التقاعد المسبق فترات المساهمة الفعلية في الثورة التحريرية.

خلق المشرع نظام آخر للتقاعد من خلال هذا الأمر وهو نظام التقاعد النسبي، حيث قلص المشرع من سن الإحالة على التقاعد إلى 50 سنة بالنسبة للرجل و 45سنة بالنسبة للمرأة، ودفع اشتراكات الضمان الاجتماعي لمدة لا تقل عن 20 سنة.

3.التغيير من شروط التقاعد بموجب الأمر رقم 96-18 والقانون 99-03: استفادة العمال الذين يعملون في مناصب عمل تتميز بظروف بالغة الضرر من تقليص في السن بشرط دفع اشتراكات إضافية على عاتق المستخدم، كما قلص المشرع من خلال هذا الأمر من الأقساط السنوية التي تعتمد لحساب المعاش من 20 إلى 15 بالنسبة للعامل المصاب بعجز تام ونهائي إذا كان لا يستوفي الشروط للاستفادة من معاش العجز.

أصبح الأجر المعتمد كأساس لحساب المعاش التقاعد يساوي إما الأجر الشهري المتوسط والمتقاضى خلال السنوات الخمسة الأخيرة السابقة للإحالة على التقاعد أو الأجر الشهري المتوسط المقدر على أساس السنوات الخمس التي تقاضى فيها العامل الأجر الأقصى خلال حياته المهنية إذا كان ذلك أكثر نفعا له بموجب القانون رقم 99-03، بعدما كان يحسب على أساس أجر المنصب الشهري المتوسط المتقاضى في السنة الأخيرة السابقة للإحالة على التقاعد أو اجر المنصب الشهري المتوسط المقدر على أساس السنوات الثلاثة التي تقاضى فيها العامل الأجر الأعلى خلال حياته بموجب القانون 83-12 قبل التعديل ثم أصبح بموجب الأمر 96-18 يعتمد على أساس الأجر الشهري المتوسط للسنوات الثلاث الأخيرة السابقة للإحالة على التقاعد، أو الأجر الشهري المتوسط المحدد على أساس السنوات الثلاثة التي تقاضى فيها العامل الأجر الأقصى إذا كان ذلك أكثر نفعا له

تحديد المبلغ الأدنى لمعاش التقاعد بـ 75% من المبلغ السنوي الأجر الوطني الأدنى المضمون، والمبلغ الأقصى بـ 80% من الأجر الخاضع لاشتراك الضمان الاجتماعي ولا يجب أن يتعدى 15 مرة قيمة الأجر الوطني الأدنى المضمون بموجب القانون99-03،كما تتحمل الدولة إلحاق منح التقاعد بالحد الأدنى (المادة 16 المعدلة بموجب القانون99-03).

قام المشرع بالرفع عن المبلغ السنوي لمعاشات التقاعد الممنوحة للمجاهدين من مرة ونصف من مبلغ الأجر الوطني الأدنى المضمون إلى مرتين ونصف من هذا الأخير.بموجب الأمر 96-18 (المادة 25 المعدلة بموجب الأمر 96-18)، وإذا كان أقل من ذلك تتحمل الدولة هذا الفارق طبقا للمادة 25 مكرر المعدلة بموجب القانون99-03، كما تتحمل الدولة الفرق بين النسبة القصوى المنصوص عليها في التقاعد العادي 80% والنسبة المحددة للمجاهدين 100% أي 20% تتحملها الدولة، كما وضع المشرع منحة العامل المجاهد في حالة عدم استيفائه لشرط مدة العمل بموجب الأمر 96-18[1].

[1] زيان مريم، أنظمة التقاعد في ظل التحولات الاقتصادية، مرجع سابق، ص-ص 172-174.

أضيفت الفقرة للمادة 29 بموجب القانون 99- 03 حيث تتحمل الدولة اشتراكات التقاعد المستحقة على أصحاب العمل والأجر من باب التخفيضات عن حالة العجز وفترة المشاركة في حرب التحرير الوطني بالنسبة للقطاع الخاص.

في معاشات ذوي الحقوق كان معاش الأرملة في حالة زواجها مرة أخرى يسلب حصة معاشها وتنتقل إلى الأولاد الذين كانوا تحت حضانة الغير، ثم عدل المشرع هذه الفكرة بموجب الأمر 96-18، فأصبحت هذه الحصة تنتقل إلى الأولاد الذين بإمكانهم الاستفادة من المعاش المنقول مهما كانت صفتهم، كما خفض المشرع من مدة العمل اللازمة للتمتع بالمعاش المنقول في حالة وفاة العامل وهو غير متحصل بعد على المعاش من 20 إلى 15 سنة بموجب هذا الأمر وقلص المشرع من تاريخ بداية التمتع بالمعاش المنقول، فكان يحدد هذا التاريخ في اليوم الأول من الشهر الذي يلي تاريخ الوفاة أي إذا توفى العامل مثلا في 10 أفريل 2015، فإن التمتع بالمعاش المنقول يكون ابتداء من 01 ماي 2015 ، فأصبح التمتع بالمعاش المنقول بموجب الأمر 96- 18 في اليوم الموالي للوفاة، أي إذا توفى في 10 أفريل فإن التمتع بالمعاش المنقول يكون ابتداء من 11 أفريل 2015 .

مراجعة قيمة معاشات التقاعد بموجب الأمر 96-18بقرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بناء على اقتراح من مجلس إدارة الصندوق الوطني للتقاعد بعدما كانت بموجب القانون83-12 تراجع حسب تطور النقطة الاستدلالية المعتمدة لحساب الأجر الأساسي للعمال.

قلص المشرع من السن التي تخول الحق في الحصول على منحة التقاعد من 65 إلى 60 سنة بموجب القانون 99-03 كما أضاف المشرع بموجب الأمر96-18 شرط الإنهاء الفعلي للعمل للتمتع بمعاش التقاعد بالإضافة إلى شرط السن وشرط المدة.

4.صدور القانون رقم 16-15:

لقد كان لمشروع قانون التقاعد الجديد أثرا كبيرا على المستوى السياسي والنقابي والاجتماعي، حيث خلق صراع دام لعدة أشهر بين الحكومة والتجمعات النقابية والحركات الاجتماعية، بغية من الدولة في الإبقاء على التقاعد العادي ببلوغ 60 سنة، وإلغاء كل من التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن.

لكن رغم كل هذه النداءات والمطالب والإضرابات فإنها لم تنجح في وضع حد لهذا القانون، فلم تتراجع الدولة في قرار إصداره، حيث تمت المصادقة على هذا القانون في العدد الأخير من الجريدة الرسمية لسنة 2016 ، ودخل حيز التنفيذ ابتداء من أول جانفي2017 .

1.4.أسباب صدور القانون:

جاء القانون الجديد 15-16 معدلا للقانون 83-12 المتعلق بالتقاعد، وقد نصف يعرض أسباب تعديله بأنه تموضع الجهاز الخاص بالتقاعد النسبي ودون شرط السن في سياق برنامج التعديل الهيكلي، من أجل التكفل بعمليات تسريح العمال التي تلت غلق عدة مؤسسات وطنية، وبالرغم من تجاوز هذه الفترة، استمر النظام الوطني للتقاعد في تسجيل عدد معتبر لطلبات الاستفادة الإرادية من التقاعد قبل 60 سنة، على أساس الجهاز الصادر في سنة 1997 ، ما أدى إلى اضطراب التوازنات المالية للصندوق الوطني للتقاعد، وكذلك من أسباب تعديل القانون المتعلق بالتقاعد هو ارتفاع عدد المتقاعدين تقاعدا نسبيا ودون شرط السن، حيث أن نسبة 52 بالمائة من معاشات التقاعد المباشرة تتمثل في معاشات التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن في

نهاية 2015، فسجل الصندوق الوطني للتقاعد 551980 مستفيد من معاش التقاعد النسبي أي ما يعادل 35 بالمائة من المعاشات المباشرة، وتقدر نسبة معاش التقاعد دون شرط السن 15.6بالمائة، بينما لا يمثل التقاعد المسبق إلا 0.036 بالمائة من عدد المتقاعدين الإجمالي، وأمام ارتفاع عدد المستفيدين من التقاعد النسبي ودون شرط السن ما أدى إلى ارتفاع مبلغ المعاشات الممنوحة في إطار هذا النوع من التقاعد، حيث يقدر المبلغ بـ 405 مليار دج، أي ما يعادل 46 بالمائة من المعاشات المقدمة في سنة 2015 ، ويعود سبب هذا الارتفاع حسبما صرح به المدير العام للصندوق الوطني للتقاعد هو أنه في سنة 2012 وبسبب الرفع من الأجور، ما أدى بالعديد من العمال اختيار الذهاب إلى التقاعد عن طريق أحد هذا النوعين من التقاعد، باعتبار أن مبلغ معاشهم سيكون معتبر، حيث تبين إحصائيات الصندوق الوطني للتقاعد أن قبل هذه السنة فإن ارتفاع عدد المتقاعدين في هذا النظامين (التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن) وكذلك التقاعد المسبق كان بنسبة 4 بالمائة في السنة الواحدة، ثم ارتفعت هذه النسبة إلى أكثر من 7 بالمائة ابتداء من سنة 2012.

حسب تقديرات الصندوق الوطني للتقاعد فإنه سيصل عجز الصندوق إلى 428 مليار دج في 2017 في حين لم يتم إلغاء نظامي التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن، وسيرتفع العجز إلى 600مليار دج في 2021 ، فالفرق بين الإيرادات والنفقات سيصل إلى 50 بالمائة خلال 15 سنة القادمة، حيث يقدر في الوقت الحالي بـ 200 مليار دج، أمام هذا العجز تم التكفل به عن طريق التضامن بين الصناديق لاسيما صندوق الضمان الاجتماعي CNAS من أجل دفع المعاشات في الوقت المحدد.

كما أن من بين أسباب تعديل القانون المتعلق بالتقاعد هو الانخفاض الحاد في أسعار البترول، باعتبار أن حصة من الموارد المالية التي يمول بها الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد هو من الجباية البترولية.

2.4.التعديلات التي جاء بها القانون:

نحاول تلخيص أهمها جاء به القانون الجديد فيما يلي:

احتفاظ المشرع بشروط التقاعد العادي ببلوغ ستين سنة على الأقل للرجال، إلا أنه يمكن للمرأة الاستفادة من التقاعد بطلب منها ابتداء من 55 سنة كاملة، والشرط الآخر هو قضاء مدة خمس عشرة سنة على الأقل في العمل، وثبات عمل فعلي تساوي مدته 7.5 سنة على الأقل مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي.

أعطى المشرع من خلال هذا القانون حرية للعامل في مواصلة نشاطه بعد السن الأدنى للتقاعد 60 سنة، وذلك في حدود 5 سنوات، لا يمكن للهيأة المستخدمة خلال هذه الفترة إحالته على التقاعد.

استفادة العمال الذين يشغلون مناصب (جد شاقة) كما عبر عنها المشرع، من التقاعد قبل سن الستين سنة بعد قضاء فترة دنيا في هذا المنصب، وتحدد قائمة مناصب العمل والأعمار المناسبة لهاو كذا الفترة الدنيا الواجب قضاؤها في هذه المناصب عن طريق التنظيم.

إمكانية استفادة العمال الذين يمارسون وظائف ذات التأهيل العالي والمهن ذات التأهيل النادر، بطلب منهم من تمديد سن التقاعد، وتحدد قائمة هذه الوظائف والمهن، وكذا شروط وكيفيات تخويل الحق في تمديد سن التقاعد، والقواعد الخاصة بتصفية المعاش المتعلقة وضع مصادر إضافية لرفع تمويل نفقات التقاعد.

تحديد فترة انتقالية مدتها سنتان، يمكن منح معاش التقاعد مع الانتفاع الفوري، إذا كان العامل الأجير قد أتم مدة عمل فعلي نتج عنها دفع اشتراكات تعادل اثنتين وثلاثين سنة على الأقل وبلغ على الأقل: ثمان وخمسون سنة في 2017، تسع وخمسون سنة في 2018، وإلغاء كل من التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن.

باستقراء هذا القانون الجديد يمكن وضع بعض الملاحظات:

-استغرق المشرع مدة زمنية لوضع قائمة " للأعمال التي تتميز بظروف جد شاقة "كما عبر عنها المشرع، والتي يستفيد عمال هذه المناصب من تخفيض في السن، والسبب يعود ربما لصعوبة تصنيف هذه المناصب.

بالرجوع إلى التشريعات المقارنة نجد المشرع السعودي عبر عن هذه الأعمال ب"الأعمال الشاقة أو الضارة بالصحة " فحدد قائمة هذه الأعمال بحيث يحق للمشتركين الذين يعملون في أعمال شاقة أو ضارة بالصحة في حالة عدم خضوعهم لأحكام هذا النظام أن يتسلموا معاشهم المستحق إذا بلغت مدة اشتراكهم مائة وعشرون شهرا وتتولى اللائحة تحديد ماهية هذه الأعمال والجهات التي يعملون فيها والسن التي يسمح لهم فيها بالتقاعد المبكر، لقد حددت اللائحة التنفيذية في المادة 3/4 هذه الأعمال حيث نصت على أنه ":في تطبيق أحكام الفقرة (1/د) من المادة (38) من النظام، يحق للمشتركين الذين يعملون بالأعمال الشاقة أو الضارة بالصحة الآتي بيانهم طلب الحصول على معاش التقاعد في سن الخامسة والخمسين فأكثر، متى توافرت لدى المشترك منهم مدة اشتراك لا تقل عن (120) مائة وعشرين شهرا: عمال المناجم الذين يعملون داخل المنجم، عمال المحاجر الذين يعملون في تكسير وتفجير وتعبئة الأحجار والمواد الخام، العمال الذين يعملون في مجال صهر المعادن كالحديد والصلب الذين يباشرون العمل أمام الأفران العالية الحرارة، الغواصون الذين يتطلب عملهم المعتاد الغوص في أعماق البحار ويشترط لإفادة المشترك من أحكام هذه الفقرة أن يكون قد استمر في مزاولة الأعمال المشار إليها بصورة فعلية طوال السنوات الخمس الأخيرة من مدة اشتراكه، ويثبت ذلك بموجب تقرير التفتيش المعتمد من مدير المكتب".

أما عن المشرع الفرنسي فقد أصدر القانون رقم 2014-04، الذي غير جذريا من خلاله أحكام الأعمال الشاقة وفق نماذج محددة عن طريق مرسوم، في تم من خلال ما نص عليه، اعتماد حساب شخصي وقائي للعمال الذين يشتغلون في الأعمال الشاقة والتي تمنح بعض الحقوق المتعلقة بالتقاعد إذا كان هؤلاء العمال معرضين لأحد أو لعدة عوامل من الأخطار المهنية المنصوص عليها من خلال هذا المرسوم وعلى سبيل المثال: نقل الحمولات الثقيلة، الوضعيات الشاقة، التعرض للأصوات، الاهتزازات، لدرجة حرارة عالية أو منخفضة، لمواد كيميائية، وكذلك العمل الليلي، حسب درجة التعرض "points" المتكرر، ساعات متقطعة، يعمل هذا الحساب على أساس نقاط لهذه الأخطار، وتستعمل هذه النقاط إما للتحويل المهني للعامل إلى أعمال أقل خطر في السنوات الأخيرة لانتهاء حياته المهنية أو بإضافة مدة معينة إلى فترة تأمينه أو الإحالة إلى التقاعد المسبق.

- لم يبين المشرع ماهي المصادر الإضافية التي يمكن من خلالها رفع تمويل نفقات التقاعد.

-وضع المشرع هذا التعديل الجديد بغية منه في إعادة توازن الصندوق الوطني للتقاعد، فراعى بذلك المصلحة الاقتصادية.

-إن إلغاء المشرع لنظام التقاعد النسبي وكذلك نظام التقاعد دون شرط السن قد يعيد توازن الصندوق الوطني للتقاعد في المدى المتوسط أو البعيد، لكن هذا الإجراء حسب رأينا يفقد منظومة التقاعد الجزائرية مرونتها إلى حد ما.

ثانيا: الإصلاحات المتعلقة بتمويل نظام التقاعد.

واجه نظام التقاعد من حيث تمويله عدة مشاكل تتعلق بعدم توازنه المالي وذلك لعدة اعتبارات تتمثل أساسا في:

– الأزمة الاقتصادية التي مست المؤسسات مما أدى إلى تسريح العديد من العمال وإحالة جزء منهم إلى التقاعد، مما يعني زيادة عدد المتقاعدين مقارنة بعدد المشاركين في هذا النظام.

– تحميل الصندوق الوطني للتقاعد لأعباء تتعلق بالتضامن الوطني، حيث قامت الدولة بتحميله لأعباء بعض الإجراءات التي اتخذتها والتي تدخل في إطار التضامن الوطني وتتمثل هذه الأخيرة في: تحميل الصندوق الوطني للتقاعد ابتداء من 1 جويلية 1994بدفع منحة للمتقاعدين الذين يقل معاشهم عن 7000 دج/شهريا تقدر بـ 120 دج تدفع شهريا لكل متقاعد يقل معاشه من 7000دج شهريا و 240دج إذا كان له زوج يتكفل به، جاء هذا الإجراء بموجب المادة 22 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994وتجدر الإشارة إلى أنه قبل سنة 1992 كان دفعها يتم من طرف الدولة.

تم إلغاء هذه المنحة ابتداء من 01 ماي 1997 بالنسبة للمتقاعدين الجدد، وقد كلف الصندوق الوطني للتقاعد لتسديد هذه المنحة خلال الفترة 1994 إلى 1998 مبلغا يقدر بـ 5948189464 دج.

نص المشرع من خلال القانون 83-12 على أن المبلغ السنوي للمعاش لا يمكن أن يقل عن 2300 مرة قيمة معدل الساعات في الأجر الوطني الأدنى المضمون فنفهم من ذلك أن هذا المبلغ للمعاش إذا كان يقل عن هذه القيمة فيتم رفعها إلى 2300مرة قيمة معدل الساعات في الأجر الوطني الأدنى المضمون وهو المبلغ الأدنى وبالتالي يتحمل الصندوق الوطني للتقاعد هذا الفرق.

– يتحمل الصندوق الوطني للتقاعد الفرق بين النسبة القصوى المنصوص عليها في المادة 17 أي 80%

والنسبة المحددة مجاهدين % 100 أي يتحمل الصندوق % 20 من أجر المنصب الشهري .

–يتحمل الصندوق الوطني للتقاعد الفرق التكميلي المدفوع بين المبلغ الناتج عن السنوات المعتمدة بعنوان التقاعد والمبلغ المحدد في المادة 25 من القانون83-12.

– وضع أنظمة تقاعد جديدة من طرف المشرع، نتج عن ذلك اختلال التوازن بين العمال الملازمين بدفع الاشتراكات والمتقاعدين، أي أن نسبة المتقاعدين ارتفعت نظرا أن معظمهم اختار الذهاب إلى التقاعد باتخاذ أنظمة جديدة كالتقاعد النسبي أو التقاعد دون شرط السن لمن تتوفر فيهم الشروط الضرورية[1].

كما تعكف اللجنة المختلطة التي تضم ممثلين عن وزارتي التربية الوطنية والعمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، على إعداد مسودة مقترحات جديدة لإصلاح منظومة التقاعد، إذ تم الاتفاق مبدئيا على تمديد سنوات العمل الأخيرة لاحتساب قيمة المعاش من خمس سنوات إلى 10 سنوات كاملة، استجابة للأصوات المطالبة بالعودة إلى اعتماد نظام التقاعد السابق، والذي ألغى التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن.

علمت الشروق، أن اللجنة الوطنية المختلطة التي تضم ممثلين أيضا عن صندوق التقاعد، قد طرحت خلال اللقاءات والاجتماعات المكثفة المنعقدة حاليا، إجراءات جديدة على شاكلة مقترحات تحضيرا للشروع في إصلاح قانون التقاعد الجديد الذي دخل حيز التطبيق منذ سنتين والمتمم والمعدل للقانون السابق الصادر سنة 1983، حيث تم الاتفاق مبدئيا على تمديد سنوات العمل من خمس سنوات إلى 10 سنوات الأخيرة لتحديد قيمة المعاش للمتقاعدين، مع التخفيض في النسبة المئوية

[1] زيان مريم، أنظمة التقاعد في ظل التحولات الاقتصادية، مرجع سابق، ص-ص 175-183.

المعتمدة في تحديد معاش التقاعد من 80 إلى 60 بالمائة، كما تم اقتراح الرفع في السن القانونية للتقاعد من 60 إلى 65 سنة، وذلك لإسكات الأصوات المطالبة باسترجاع حقها في التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن، من خلال العودة إلى اعتماد نظام التقاعد القديم.

وأضافت المصادر أن هذه المقترحات الجديدة المنبثقة عن سلسلة اللقاءات والمشاورات، سترفع في الأيام القادمة إلى وزارة العمل التشغيل والضمان الاجتماعي، لدراستها وإدخال تعديلات عليها، نظرا لحساسية الملف في الوقت الذي طالبت كنفدرالية النقابات الجزائرية التي تضم 13 نقابة مستقلة وتمثل تسعة قطاعات حساسة، بضرورة رفع الظلم الذي لحق بالمستخدمين عموما عقب إلغاء قانون التقاعد القديم.

وينتظر أن تطلق وزارة العمل نقاشا وطنيا شهر نوفمبر المقبل، من خلال عقد جلسات للشروع في إصلاح منظومة التقاعد الحالية، أين جددت التزامها بضمان معاش المتقاعدين[1].

ثالثا: الإصلاحات المطبقة على الصندوق الوطني للتقاعد:

- استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال من اجل تكفل أمثل بالمتقاعدين:

في هذا الصدد تعكف مجموعة عمل مختلطة تضم إطارات من وزارة العمل وممثلين عن الصندوق الوطني للتقاعد على بحث الإجراءات الضرورية لتطبيق هذا المسعى المتعلق بعدة جوانب خاصة السن ومستوى الاشتراك وكيفيات الدفع وضمان المعاش، إضافة إلى المرافقة الموجهة للمتقاعدين وتلك المتعلقة بوثائق الحالة المدنية تحديدا شهادة الميلاد وعقد الزواج وشهادة الوفاة، حيث أن هذه الوثائق الثلاثة لم تعد تُشترط على المتقاعدين بل تطلب مباشرة لدى المصالح المعنية بالتنسيق بين الوزارات باستثناء الحالات الخاصة على غرار تلك المتعلقة بالمواطنين المولودين بالخارج.

- فيما يخص عصرنة الصندوق تم وضع نظام معلوماتي خماسي (2015-2019) لتسيير كل الحالات الإدارية قصد تسهيل مهمة عمال القطاع وتحسين التكفل بالمتقاعدين، إضافة الى مركز المعلومات الذي أطلق في ديسمبر 2017 والذي يشكل "نواة" النظام المعلوماتي المطابق للمعايير الدولية من حيث السلامة ووفرة وتسيير المعطيات، كما تم وضع تطبيق الهاتف النقال (Retraite DZ) المتعلق أساسا بدليل الهاتف لكافة الوكالات المحلية ومراكز الاستقبال والتوجيه المعنية بالإضافة إلى قائمة الأطباء المتعاقدين (العامين والخواص) المصنفين حسب الولاية قصد تسهيل البحث والسماح للمواطنين بالاطلاع على التشريع وطريقة احتساب المعاشات.
- أطلق الصندوق حلا جاري استكماله عن طريق الرسائل القصيرة بالتعاون مع كل متعاملي الهاتف النقال الهدف منه إبلاغ المتقاعد عن وضعه في أقرب الآجال (رفض، تحيين أو زيادة)، وحسب المدير العام للصندوق الوطني للتقاعد فان "هذا الحل كفيل بتذليل الكثير من العقبات على غرار المعلومات غير المتوفرة للمتقاعدين (تغيير العنوان ...) والبريد العادي (غير مضمون الاستلام وغير محدد الكلفة..).

[1] نشيدة قوادري، نظام جديد لمراجعة نظام التقاعد، https://www.echoroukonline.com، أدرج يوم 2019/10/12، شوهد يوم 2019/12/13.

- كما يمكن للمتقاعد الاستعلام عن كافة الجوانب المتعلقة بتسيير الصندوق بصفة عامة وعن الملف الإداري بصفة خاصة من خلال تشكيل الرقم الأخضر للصندوق (3011) مع العلم أنه تم وضع مركز اتصالات في مايو 2017 لهذا الغرض[1].
- تكييف إعادة تقييم معاشات التقاعد لعام 2018 حسب قيمة المعاش، وهو ما أتى بالكثير من المزايا لأصحاب المعاشات الضعيفة على عكس السنوات الماضية التي طبقت فيها نسبة موحدة عند مراجعة هذه المعاشات ."ستصل الزيادات إلى 5 بالمائة بالنسبة للمعاشات أقل من 20.000 دج و 2.5 بالمائة للمعاشات بين 20.000 و40.000 دج، و 1.5 بالمائة للمعاشات بين 40.000 و 60.000 دج و 1 بالمائة من 60.000 إلى 80.000 دج بينما تنخفض إلى 0.5 بالمائة للمستفيدين من منحة تقاعد تتجاوز الـ 80.000 دج، مضيفا أن الأثر المالي لهذه العملية يقدر بـ 22 مليار دج، والابقاء على هذه المراجعة جاء من أجل تعزيز القدرة الشرائية للمتقاعدين على الرغم من الوضعية المالية الصعبة التي يمر بها البلد[2].

تستدعي النتائج الايجابية لإصلاح أنظمة التقاعد لمواجهة التحديات الديمغرافية في الدول المتقدمة ضرورة تقليدها وإسقاطها على نظام التقاعد الجزائري مع مراعاة طبيعة الظروف المعيشية والاقتصادية للجزائر، خاصة في المرحلة الراهنة التي تشهد انهيارا في العائدات النفطية وفي هذا الإطار يمكن إدراج جملة من الحلول التي من شأنها معالجة العجز الذي يعاني منه نظام التقاعد في الجزائر وبالتالي المحافظة على توازنه وقدرته على الاستمرار في أداء المعاشات للأجيال القادمة فيما يلي:

- تمديد تدريجي في سن استحقاق المعاش من أجل إحداث تناسب بين فترة العمل وفترة التقاعد، والذي يؤدي إلى زيادة في حصيلة الاشتراكات.
- رفع معدل الاشتراك الذي يعد مقياسا هاما لتحقيق التوازن المالي مع مراعاة القدرة الشرائية للمشتركين في النظام
- تخفيض حجم المزايا المقدمة للمتقاعدين مقارنة بمتوسط الأجر، وهو ما يعبر عنه بمعدل الاستبدال إلى مستوى كفيل لضمان معاش مناسب.
- تشجيع الحركية داخل سوق العمل.

[1] وكالة الأنباء الجزائرية، الصندوق الوطني للتقاعد: العجز سوف يتجاوز 600 مليار دج خلال 2019، أدرج في 19 ديسمبر 2018، http://www.aps.dz/ar/economie/64211-600-2019، شوهد يوم 2019/12/13.

[2] الوكالة الجزائرية للأنباء، زيادات تتراوح بين 0.5 5 بالمئة في معاشات المتقاعدين، أدرج يوم الثلاثاء 8 أيار 2018، http://www.aps.dz/ar/economie/56451-5-0-5، شوهد يوم 2019/12/17.

المطلب الرابع: اقتراحات بعض الهيئات حول إصلاح نظام التقاعد في الجزائر

لإصلاح نظام التقاعد لابد من الأخذ بعين الاعتبار الموازنة بين المصلحة الاقتصادية من جهة والمصلحة الاجتماعية من جهة أخرى، لأن مراعاة المصلحة الاقتصادية فقط سيؤدي حتما إلى التشديد على منظومة التقاعد، وبالتالي التأثير على المستفيدين سواء كان المتقاعدون في حد ذاتهم أو ذوي حقوقهم، وتكون مراعاة المصلحة الاقتصادية باتخاذ الإجراءات الآتية

- الرفع من نسبة الاشتراك.
- الرفع من سن الإحالة على التقاعد ومن مدة العمل اللازمة.
- إلغاء أنظمة التقاعد الجديدة كليا.
- الرفع من السنوات المعتمدة لحساب الأجر.
- الخفض من نسبة التثبيت.
- الخفض من نسبة المعاش المنقول.

لا يكون كذلك إصلاح نظام التقاعد بمراعاة المصلحة الاجتماعية فقط لأن ذلك سيؤدي إلى استنزاف صندوق التقاعد بارتفاع نفقاته، وبالتالي عدم التوازن بين نفقاته وإيراداته.

لذلك فإن إصلاح نظام التقاعد في الجزائر يكون بالموازنة بين المصلحة الاقتصادية والمصلحة الاجتماعية، ولهذا السبب قدم المجلس الوطني والاجتماعي وكذا البنك العالمي مجموعة من التوصيات، وهذا ما سنتناوله من خلال هذا المبحث في مطلبين، نتطرق في المطلب الأول إلى توصيات المجلس الوطني والاجتماعي وكذا توصيات البنك العالمي، ونتطرق في المطلب الثاني إلى الإجراءات المتخذة من طرف المشرع الجزائري.

أولا :توصيات المجلس الوطني والاجتماعي والبنك العالمي.

لإصلاح منظومة التقاعد في الجزائر قدم المجلس الوطني والاجتماعي وكذا البنك العالمي عدة توصيات التي من الممكن أن تعمل بها الدولة، بهدف إعادة التوازن للصندوق الوطني للتقاعد والتي نتطرق لها من خلال هذا المطلب في فرعين، الفرع الأول توصيات المجلس الوطني والاجتماعي، والفرع الثاني توصيات البنك العالمي.

1.توصيات المجلس الوطني والاجتماعي.

بسبب تأثير المتغيرات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر في الميدان الاجتماعي، وبسبب تواصل العجز المجلس الوطني والاجتماعي باستمرار السلطات العمومية باستعمال سياستها الاجتماعية تزامنا مع التطورات الاقتصادية التي عرفتها الدولة بالانتقال إلى اقتصاد السوق، حيث أن ارتفاع عدد التقاعديين بسبب اتساع نطاق التقاعد، وانخفاض عدد المشتركين الناتج عن البطالة وانتشار العمل غير الرسمي، أدى ذلك إلى تأزم وضعية التقاعد في الجزائر، مما يستلزم البحث عن حلول يمكن من خلالها إعادة التوازن المالي لنظام التقاعد فشكل ذلك أهم انشغالات الحكومة والشركاء الاجتماعيين، وبذلك تم تأسيس ثلاثية من طرف الحكومة في سنة 1996 حيث تتكون هذه الأخيرة من ممثلين عن الحكومة، المستخدمين، الفدرالية الوطنية للعمال المتقاعدين، فقدمت مجموعة من الاقتراحات لإيجاد توازن مالي لصندوق التقاعد تتمثل في ضرورة:

– إلغاء التزام نظام التقاعد بتسديد نفقات التضامن الوطني (منح المجاهدين) وجعلها على عاتق خزينة الدولة، وتمديد مدة الاشتراك للحصول على تقاعد كامل واقترحت تحديدها بـ 40 سنة عمل ابتداء من سنة2005.

– رفع نسبة الاشتراك المخصصة للتقاعد إلى 16% مع رفع سنوات الخدمة المأخوذة بعين الاعتبار لتحديد الأجر المرجعي لحساب المنحة.

– عدم إلحاق المنح الدنيا وكذا زيادة الزوج المكفول بالنظر إلى الأجر الوطني الأدنى المضمون.

– تأسيس حد أقصى لمنح التقاعد مع القيام بإنشاء جهاز يشرف على تحصيل الاشتراكات الممولة للصندوق الوطني للتقاعد[1].

2. توصيات البنك العالمي.

يعتبر البنك العالمي في مجال المعاشات الأكثر مساهمة في تقديم نموذج لإصلاح أنظمة التقاعد، وذلك من خلال التقرير الذي تم نشره في سنة 1994 ، حيث تم تشخيص الوضع العامل أنظمة التقاعد من خلال هذا التقرير، بالتالي اتضح أنه من شأن ارتفاع أمل الحياة، انخفاض عدد المواليد والارتفاع السريع لنسبة المسنين، أن يتحمل شباب الأجيال القادمة تكلفة اقتصادية معتبرة، فلا تضمن أنظمة التقاعد الحالية استمراريتها على المدى الطويل حسب وجهة نظر البنك العالمي، سواء كان ذلك بالنسبة للدول النامية والتي تعرف ظاهرة التحضر، تنقل السكان، المجاعة، الحروب، حيث يساهم ذلك في تلاشي مفهوم العائلة والطرق التقليدية للتضامن ودعم المسنين، أو بالنسبة للدول المتقدمة التي تعرف ارتفاعا مستمرا في قيمة منح التقاعد مما يؤثر على المالية العامة للدولة وعلى النمو الاقتصادي بشكل عام.

يرى البنك العالمي أن تطبيق أنظمة التقاعد القائمة على معيار التوزيع يعتبر خطأ مكلفا، لذا يقترح نموذج النظام التقاعد للدول المتقدمة والدول النامية، الذي بإمكانه أن يضمن في نفس الوقت الأمن الاقتصادي للمسنين، والنمو الاقتصادي للبلد، يعتمد هذا النموذج في تمويل جزء منه على نظام الرسملة، حيث يختلف عن النظام القائم على التوزيع، كونه عند تسييره بشكل جيد، يعمل على الارتقاء بمستوى الادخار والأسواق المالية، بإمكانه أن يمثل أداة أساسية لإتباع سياسة ادخار وطنية، والعمل على السير الجيد للموارد المالية العامة من طرف السلطات العمومية، واتخاذ الإجراءات التي تحد من الاقتراض من أجل الاستهلاك أو انخفاض مستوى الأصول المتراكمة[2].

قدم البنك العالمي مجموعة من التوصيات التي يمكن من خلالها إجراء تعديلات على نظام التقاعد والتي تسمح بإعادة التوازن المالي له، فيرى بضرورة بناء نظام ضمان اجتماعي يقوم على الأعمدة التالية :في إطار الحماية الدنيا المضمونة فإنه يقترح بأن تكون ممولة من ضرائب الدولة (الميزانية العمومية)، إنشاء نظام تقاعد اختياري ممول من طرف كل مشارك بحسب موارده التي يدفعها، إنشاء نظام تقاعد مبني على الرسملة المطلقة وذلك بإنشاء أنظمة للتقاعد منظمة عن طريق هيئات عمومية[3].

أثار صدور تقرير البنك الدولي حول المعاشات جدلا كبيرا بين العديد من الهيئات الدولية، إلا أنه بمرور الوقت تقبلت ودعمت هذه الهيئات نموذجا قريبا من النموذج المقترح من طرف البنك الدولي، يعتمد هذا النموذج على نظام مختلط ومتعدد

---

[1] قويدر ميمونة، نظام التقاعد والسياسة الاجتماعية في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون اجتماعي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بن أحمد، وهران 2، الجزائر، 2009، ص 162.

[2] أقاسم نوال، إصلاح نظام التقاعد في الجزائر على ضوء التغيرات الاقتصادية الحالية، مرجع سابق، ص–ص 116–117.

[3] قويدر ميمونة، نفس المرجع، ص 164.

المستويات للتقاعد، حيث يشمل المستوى الأول وظيفة إعادة التوزيع، والمستوى الثاني المبدأ الإكتواري يحدد معاش التقاعد حسب الاشتراكات المدفوعة، والسعي إلى تطوير المستوى الثالث كنظام اختياري يمول من خلال الرسملة[1].

ثانيا :الإجراءات المتخذة من طرف المشرع الجزائري.

نظرا للمشاكل التي عانى منها صندوق التقاعد عبر عدة سنوات، قرر المشرع اتخاذ بعض الإجراءات التي يمكن من خلالها إعادة التوازن (إذا أمكن الأمر ذلك)، ومن بينها إدخال تعديلات على منظومة التقاعد تتمثل في:

1.إدخال تعديلات على قانون 83-12:

إلحاق من حال تقاعد بالحد الأدنى القانوني يكون على عاتق الدولة طبق النص المادة 4 من القانون 99-03 المتعلق بالتقاعد المعدلة للمادة 16 من القانون 83-12 المتعلق بالتقاعد.

تتحمل ميزانية الدولة سنوات المشاركة في حرب التحرير الوطني المعتبرة كسنوات اشتراك، والتي سميت بنفقات التضامن الوطني طبقا لنص المادة 25 مكرر من القانون 99-03.

توسيع المدة المتخذة بعين الاعتبار لحساب الأجر الشهري المتوسط التي تحسب على أساسه منحة التقاعد بدل من ثلاث سنوات أصبحت تقدر بخمس سنوات الأخيرة أو 5 سنوات الأحسن طبقا لنص المادة 2 من القانون 99-03.

مراجعة قيمة منح التقاعد تتم بقرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بناء على اقتراح من مجلس هيئة التقاعد بعدما كانت تتم بناء على تطور النفقة الاستدلالية المعتمدة لحساب الأجر الأساسي حسب نص المادة 9 من القانون 99-03 المتعلق بالتقاعد.

أما بالنسبة لزيادة الزوج المكفول فقد أصبحت تحدد بطريقة جزافية بموجب قرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بناء على اقتراح من مجلس إدارة هيئة طبقا لنص المادة 3 من القانون 99-03.

تحديد حد أقصى لمعاش التقاعد يتمثل في ألا يتجاوز 80% من الأجر الخاضع لاشتراك الضمان الاجتماعي وفقا لنص المادة 5 من القانون99-03.

كما تم رفع نسبة الاشتراك المخصصة للتقاعد إلى % 16 حيث تم اقتطاع 2% من شركات التأمين على البطالة وجعلها مخصصة للتقاعد والتي قدرت بحوالي 7 مليار دج كمدخول إضافي لصندوق التقاعد سنة 1999[2]، إنشاء صندوق وطني لاحتياطات التقاعد بموجب قانون المالية التكميلي 2006 في المادة 30 منه[3]، مهمته تسيير الموارد المالية المسندة إليه من أجل تكوين احتياطات موجهة للمساهمة في استمرار المنظومة الوطنية للتقاعد وديمومتها، تتكون الموارد المالية لهذا الصندوق من: نسبة من الجباية البترولية التي تقدر بـ 2 بالمائة، حصة من الفائض في خزينة صناديق الضمان الاجتماعي، حصة من عائدات تأجير وبيع الأملاك العقارية والمنقولة للصناديق المكلفة بضمان أداءات التقاعد، عائدات توظيف الأموال، الهبات والوصايا، الموارد الأخرى أو المساهمات أو الإعانات المحتملة).

---

[1] أقاسم نوال، إصلاح نظام التقاعد في الجزائر على ضوء التغيرات الاقتصادية الحالية، مرجع سابق، ص 119.

[2] قويدر ميمونة، نظام التقاعد والسياسة الاجتماعية في الجزائر، مرجع سابق، ص-ص 164-165.

[3] المادة 30 من الأمر 06-04، يتضمن قانون المالية التنفيذي لسنة 2006.

فصل صندوق التقاعد للعمال غير الأجراء عن نظام تقاعد الأجراء في سنة 1999 .

إلغاء نظام التقاعد النسبي ونظام التقاعد دون شرط السن بموجب القانون الجديد رقم16-15 المعدل للقانون رقم83-12.

من خلال دراستنا هذه يتبين لنا أن المشرع الجزائري أدخل عدة تعديلات على قانون التقاعد، وذلك لمواكبة التطورات الاقتصادية التي عرفتها الدولة، وكذلك بغية منه في خلق نظام يوازي فيه بين المصلحة الاقتصادية من جهة والمصلحة الاجتماعية من جهة ثانية، وتنص بهذه أساسا على الشروط التي تخول الحق في التقاعد، وأخرى على تمويل نظام التقاعد، نظرا أن الصندوق الوطني للتقاعد كما تطرقنا إليه سابقا يعاني من عجز مستمر خاصة في السنوات الأخيرة، وقام بهذه التعديلات كذلك بغية منه في إنقاذ هذا العجز، لكن ما نستنتجه من خلال التعديل الأخير الذي قام به المشرع من خلال القانون 15-16 راعى المصلحة الاقتصادية أكثر.

ثالثا: الإصلاحات الأخيرة للصندوق الوطني للتقاعد CNR.

في خطوات جديدة ستتخذ من أجل إنقاذ الصندوق الوطني للتقاعد الذي يعيش حاليا على الصدقات لتفادي إفلاسه الأكيد:

-سيتم إعفاء فئة المتقاعدين من الزيادات السنوية في المعاشات المقررة شهر ماي من كل سنة بنسبة 2.5 من المائة بداية من العام القادم.

-سيتم احتساب العشر سنوات الأخيرة من عمر العمل من أجل تحديد قيمة المعاش بدلا من خمس سنوات

- وتعتبر القرارات التي جاءت على شكل تقرير رفعه المدير العام للصندوق الوطني للتقاعد خلال اجتماع ترأسه الأمين العام لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، وحضره إطارات من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي CNAS وآخرين عن الصندوق الوطني للتقاعد CNR، يهدف في مضمونه إلى إصلاح منظومة التقاعد مستقبلا وإنقاذ الصندوق الذي يعيل ثلاثة ملايين ومائة وخمسين ألف متقاعد، وذلك من خلال التراجع عن عدة مكاسب تمنح حاليا لهذه الفئة من المجتمع، أبرزها تجميد الزيادات المحددة بـ 2.5% المقررة شهر ماي من كل سنة لمدة عشر سنوات على الأقل، وكذا احتساب 2.2% عن كل سنة عمل بدلا من 2.5 % للأشخاص المرشحين للإحالة على التقاعد بمعنى أربعة أشهر من كل سنة قبل تحديد المنحة.

- ومن جملة الإصلاحات الأخرى التي تنتظر الموافقة النهائية من السلطات، والتي رفعها المدير العام للصندوق الوطني للتقاعد خلال الاجتماع دائما تلك المتعلقة بتحديد نسبة المنحة بستين 60% وليس 80 ثمانين مثلما هو معمول به حاليا ناهيك عن اعتماد مصالح الصندوق على السنوات العشر الأخيرة من العمل في تحديد قيمة المعاش بدلا من خمسة وبالتالي فإن كانت قيمة المعاش ستحدد بخمسة ملايين سنتيم، فإن القرار هذا سيخفضها إلى مليونين وثمانمائة ألف سنتيم، وأكد صاحب التقرير المتضمن إصلاحات المنظومة الوطنية للتقاعد على أهمية رفع السن القانونية للتقاعد إلى خمسة وستين عاما بدلا من ستين سنة، كما تطرق المشاركون من الذين مثلوا الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

كناص على مراجعة ملف العطل المرضية وطرق التأمين الاجتماعي[1]، كما هو الحال في أغلبية الدول المتطورة التي تسعى بصفة مستمرة إلى تغيير أنظمتها فيما يخص التأمين الاجتماعي والتأمين على التقاعد حتى تحصل على أقصى درجة كفاءة وفعالية ممكنة على أرض الواقع[2].

[1] حبيبة محمودي، هذه هي أهم إصلاحات منظومة التقاعد التي ستطبق بداية جانفي، أدرجت يوم 2019/10/07، https://www.ennaharonline.com/، شوهد يوم 2019/12/20.

[2] Christian Aspalter, On The future of Social Security Systems, BNU-HKBU United International College, Zhuhai, China 03 January 2018, https://papers.ssrn.com/, vu le 19/06/2020, P 08.

خلاصة الفصل:

تعرفنا في هذا الفصل على نظام التقاعد الجزائري، كما عالجنا أهم الإصلاحات التي أدخلت عليه ابتداء من توحيده عام 1983 إلى إصلاحات التسعينات حيث تمت مراجعة المنظومة القانونية المحدثة لهذا النظام بمجموعة هامة من الإصلاحات في سنوات 1996،1994، 1997 و 1999، تمخض عنها غلق العديد من المؤسسات الاقتصادية وتسريح آلاف العمال لأسباب اقتصادية وإحالة العديد منهم على التقاعد المسبق والنسبي بسبب ارتفاع نسب البطالة حوالي30%، وأدت هذه الوضعية إلى ارتفاع عدد المتقاعدين مما أثر بشكل مباشر وسلبي على صندوق التقاعد الذي أجبر الدولة على التدخل من خلال التحويلات الاجتماعية من الخزينة.

كما تطرقنا ضمن الإصلاحات إلى أهم التعديلات التي جاء بها القانون رقم 16- 15 الذي ألغى كل صيغ التقاعد المسبق وأبقى على السن الأدنى للتقاعد المحدد بـ 60 سنة على الأقل مع إمكانية استفادة المرأة العاملة من التقاعد بطلب منها ابتداء من سن 55 سنة كاملة.

ويعتبر إنشاء الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد FNRR سنة 2006 من أهم الإصلاحات التي عرفها نظام التقاعد في الجزائر، غير أنه يبقى مرتبطا بمداخيل الجباية البترولية التي تتميز بتقلبات أسعارها خاصة في الاضطرابات الاقتصادية.

كما عرفت منظومة التقاعد مشاكل تتعلق بالتوازنات المالية نتيجة انعكاسات الوضعية الاجتماعية والاقتصادية التي عرفتها البلاد، ففي تسعينات القرن الماضي تم إعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية وتسريح الآلاف من العمال

وتراجع النمو الاقتصادي وبلغت معدلات البطالة أقصاها، الأمر الذي أدى إلى تحقيق أرصدة سلبية ولعدة سنوات نتيجة زيادة النفقات بشكل كبير وتدهورت العلاقة بين عدد المشتركين وعدد المتقاعدين وساهم في هذه الوضعية التهافت على التقاعد المسبق.

أما فيما يتعلق بانعكاسات الوضعية الاجتماعية، فقد تطور أمل الحياة لدى الجزائريين من 55.1سنة في 1977 إلى 77.1سنة في 2015 بسبب الرعاية الصحية وتحسن المستوى المعيشي، كما أن مؤشر الخصوبة عرف تراجعا مستمرا حيث انتقل من 6.4 طفل لكل امرأة سنة 1980 إلى 3 أطفال لكل امرأة في2015، حيث أن ارتفاع أمل الحياة وتدني معدلات الخصوبة (انخفاض نسبة الولادات) يؤدي إلى انخفاض شريحة الشباب في المجتمع وارتفاع شريحة المسنين (ظاهرة شيخوخة المجتمع)، مما يستدعي دفع المعاشات لعدد كبير من المتقاعدين ولمدة أطول وهذا ما يسبب عدم التوازن المالي لنظام التقاعد

وفي الأخير يمكن القول أن الإصلاحات التي أدخلت على نظام التقاعد منذ 1983 إلى يومنا هذا كانت ظرفية بدافع معالجة المشاكل المالية لهذا النظام في كل مرة ولم تمس بجوهره.

ولكي يواكب نظام التقاعد المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، ويضمن الوفاء بالتزاماته تجاه شريحة المتقاعدين، ويحصل على مصادر تمويلية دائمة تحقق له التوازن المالي فإنه يحتاج إلى عملية إصلاح وتطوير بصورة مستمرة وآلية، وبحث دائم عن مصادر أخرى جديدة لتمويله.

خاتمة عامة

الخاتمة:

يعتبر الضمان الاجتماعي من أهم عناصر السياسة الاقتصادية للبلاد، وذلك للارتباط المباشر بين مصير الضمان الاجتماعي والاقتصادي بصفة خاصة، وتترجم هذه العلاقات بالبحث عن استمرارية الموارد والتوزيع العادل لها من خلال التعويضات التي يقدمها العينية منها والنقدية، لأن نظام الضمان الاجتماعي ترتكز موارده التمويلية أساسا على اشتراكات المنخرطين وفي المقابل تتحصل هذه الفئة على التعويض عند اقتضاء الحاجة، وفي الواقع نظام الضمان الاجتماعي يشارك في إدارته الشركاء الاجتماعيين ويراعى فيه العمل بمبدأ التضامن بين الفئات الاجتماعية المنخرطة بحيث يوفر أكبر قدر ممكن من الموارد حتى يضمن أقصى حماية ممكنة.

كما أن المبدأ الأساسي للضمان الاجتماعي هو مواجهة الأخطار الفردية والجماعية لأنه كلما تطورت المجتمعات وازداد عدد الأفراد كلما زادت الحاجة إلى الاحتماء والتأمين ضد الخطر وذلك لكون الأصل فيه الاحتياط لوقت تحتاج فيه مواجهة مخاطر مستقبلية محتملة الحدوث.

غدات وضع الجزائر لقوانينها الخاصة في السبعينات، تعددت القوانين والأنظمة في هذه الفترة وتعسر تطبيقها كان لابد من تشريع قانون موحد، حيث واجهت الجزائر على غرار بلدان العالم موجة التحولات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي عرفتها المعمورة بداية من التخلي عن النظام الاشتراكي واشتداد حدة ظاهرة العولمة الأمر الذي أثر على كافة القطاعات المكونة للاقتصاد الوطني بما فيها نظام الحماية الاجتماعية الذي ازدادت أهميته نتيجة لتوسع رقعة الأخطار الاجتماعية فنتج الوضع الذي فرض على الحكومات الجزائرية المتعاقبة القيام بإصلاحات عميقة وجذرية على نظام الضمان الاجتماعي قصد ضمان تأديتها للمهام الموكلة إليها، وهذا ما قام به المشرع في سنة 1983 حيث وحد المشرع من خلال هذا القانون نظام التقاعد من حيث الحقوق المقررة للعمال المتقاعدين على حد سواء، والامتيازات الممنوحة لهم بموجب هذا النظام، كما وحده من جانب التمويل، حيث دمج جميع الصناديق الموجودة بتأسيس صندوق وحيد المتمثل في الصندوق الوطني للتقاعد

لم يدم الوضع على حاله بعد التحولات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر، فكان لابد من مسايرة هذه التحولات بوضع شروط ومبادئ جديدة للتقاعد تتماشى مع الوضعية الاجتماعية للفئة المتقاعدة، حيث وضع المشرع أنظمة تقاعد جديدة كالتقاعد المسبق، التقاعد النسبي، والتقاعد دون شرط السن، كما أنشأ صناديق جديدة كالصندوق الوطني للعمال غير الأجراء.

إن نظام التقاعد في الجزائر لا يعترف بمبدأ المساواة بين المتقاعدين وهو ما يشكل إخلالا بأحكام الدستور وذلك من خلال إصداره عدة نصوص حول التقاعد الخاص بفئة المجاهدين وآخر خاص بالإطارات السامية في الدولة وذلك بموجب المرسوم رقم 616/83 المؤرخ في 1983/10/31 المكمل بالمرسوم رقم 617/83 كما أن نظام الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية للتقاعد تهدف إلى خلق انسجام بين الطابع الاجتماعي لخدمات الهيئات الاجتماعية وقواعد اقتصاد السوق وذلك بإنشاء صناديق خاصة بالمعاشات والمنح والبطالة.

توصلنا كذلك من خلال هذه الدراسة أن المشرع الجزائري يعتمد على نظام التوزيع في تمويل نظام التقاعد، فيتم تمويل صندوق التقاعد عن طريق الاشتراكات التي يدفعها العامل، ليتقاضاها المتقاعد على شكل معاش أو منحة الذي يتم حسابه على أساس الأجر المرجعي، مدة التأمين ونسبة الاعتماد لسنوات التأمين، كما تتحمل الدولة الفروقات كما نص عليها قانون التقاعد

تعتبر متغيرات التحول الديمغرافي من أهم العوامل المؤثرة على التوازن المالي لأنظمة التقاعد، ومن ثم على استدامتها المالية في المدى الطويل خاصة بالنسبة للأنظمة التي تعتمد في تمويلها على مبدأ التوزيعات، تظهر ملامح التحول الديمغرافي من خلال انخفاض وتراجع عدد الأفراد النشطين الذين يسهمون بصورة مباشرة في تمويل معاشات المتقاعدين هذا من جهة، ومن جهة أخرى

تؤدي الزيادة في معدلات الأمل في الحياة الراجعة إلى انخفاض معدل الوفيات الأمر الذي يؤدي إلى زيادة في أعداد المتقاعدين، فينتج عن ذلك اختلال بين فئة المتقاعدين والمشتركين.

نتائج البحث: من خلال محاور هذه الدراسة أمكن التوصل إلى النتائج التالية:

– هنا ك ثلاثة طرق أساسية تنتهج في تمويل مؤسسات الضمان الاجتماعي تتباين من بلد إلى آخر وتشمل: الاشتراكات المهنية ووعاؤها هو الأجر وتحدد بنسبة معينة منه، بعض الضرائب المخصصة لتمويل النظام، تمويل الدولة للنظام وإدراجه ضمن ميزانيتها العامة، وتعتبر الاشتراكات هي المصدر الرئيسي لتمويل قطاع الضمان الاجتماعي الجزائري.

– استثمار الفوائض المالية لأنظمة الضمان الاجتماعي أصبحت ضرورة حتمية لضمان الاستدامة المالية له وتعتبر المدخل الأساسي من مداخل الانتقال إلى مفهوم الضمان الاجتماعي الشامل (الديناميكي).

– تمويل الضمان الاجتماعي بجزء من عوائد الجباية البترولية يسمح بمعالجة الاختلالات المالية لنظام الضمان الاجتماعي لكن استدامة هذه السياسة تتوقف على التقلبات التي تحدث على أسعار المحروقات في الأسواق العالمية من جهة وعلى استثمار الفوائض المالية الناتجة من جهة أخرى.

– توسع ظاهرة الاقتصاد الموازي تؤدي إلى انعكاسات سلبية على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي من جراء توسع التحايل على أداءات النظام بالمقابل نقص في المنافذ التمويلية المتاحة أمامه، حيث كلما ازداد انتشار الفساد في البلد كلما تدهورت الوضعية المالية لنظام الضمان الاجتماعي.

– غياب استخدام الدراسات الاكتوارية في تحديد نسب اشتراكات الضمان الاجتماعي وعدم الاهتمام بها يؤثر سلبا على الوضعية المالية للنظام.

– اتساع ظاهرة التحايل باستخدام العطل المرضية العامل الذي أرهق كاهل الضمان الاجتماعي وتسبب في خسائر كبيرة للمؤسسات نتيجة التوقف عن العمل.

– يلعب الوضع الأمني دور رئيسي في استقرار التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي كون أن عمل المؤسسة واستمراريتها تتوقف على مدى توفر الحماية الكافية لها ما يسمح بحصول صناديق الضمان الاجتماعي على الاشتراكات المناسبة

– ضرورة تنويع المحفظة الاستثمارية خارج قطاع المحروقات للصندوق من أجل الحصول على مصادر جديدة للتمويل.

– تطبيق التقاعد المسبق سبب نزيفا ماليا لصندوق التقاعد ويعتبر أكبر خطر يهدد منظومة التقاعد، كما أن استدامة نظام التقاعد في الجزائر تقتضي معالجة مشكلة البطالة معالجة اقتصادية وليس معالجة اجتماعية بالإضافة إلى دمج الاقتصاد الموازي في الدائرة الرسمية للاقتصاد.

– تسهم تكنولوجيا المعلومات والاتصال في تفعيل التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي ونظام التقاعد من خلال تقليلها للتكلفة مستقبلا وإعطاء الجودة للخدمة المقدمة لفائدة المؤمن لهم اجتماعيا والمتقاعدين العامل الذي يسمح بزيادة الولاء للنظام من خلال كل هذا نستنتج أن نظام التقاعد المطبق حاليا تأثر فعلا بالإصلاحات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر فأفرز نتائج إيجابية وأخرى سلبية، فمن إيجابيات نظام التقاعد بعد الإصلاحات الاقتصادية:

– منح نظام التقاعد بعد الإصلاحات الاقتصادية امتيازات أكثر للمتقاعد وذوي حقوقه.

– وضع المشرع نظام التقاعد المسبق لحماية العمال المهددين بالتسريح لأسباب اقتصادية.

– وضع المشرع أنظمة تقاعد جديدة المتمثلة في التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن فوسع المشرع من قاعدة المستفيدين من امتيازات التقاعد.

- يمكن لمعاش التقاعد أن يصل إلى 80 بالمائة من الأجر الذي كان يتقاضاه العامل في حياته المهنية
- تحديد المبلغ الأدنى لمعاش التقاعد بـ 75 بالمائة من المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون.
- الرفع من الأجر المعتمد كأساس لحساب معاش التقاعد إلى الأجر الشهري المتوسط المتقاضى خلال السنوات الخمسة الأخيرة السابقة للإحالة على التقاعد أو الأجر الشهري المتوسط المقدر على أساس السنوات الخمسة التي تقاضى فيها العامل الأجر الأقصى خلال حياته المهنية إذا كان ذلك أكثر نفعا له.
- وضع المشرع منحة للعامل الذي بلغ السن القانونية للإحالة على التقاعد ولم يستوفي مدة العمل
- الرفع من علاوة الزوج المتكفل به.
- وضع صندوق خاص يتكفل بتقاعد العمال غير الأجراء.
- وضع صندوق التقاعد الاحتياطي لتكوين احتياطات تغطي عجز الصندوق الوطني للتقاعد

اختبار الفرضيات:

بعد دراسة موضوع هذا البحث والإحاطة بجوانبه المستهدفة تمكنا من معالجة الفرضيات المقترحة وكانت النتائج على النحو التالي:

الفرضية الأولى: التي تنص على أن التوازن المالي لدى مؤسسات الضمان الاجتماعي الجزائري صعب المنال ومرتبط أساسا بحجم الاشتراكات، فالدراسة أثبتت صحة هذه الفرضية فالمصدر الرئيسي للإيرادات يأتي من الاشتراكات فكلما كبر حجم الوعاء التأميني كلما زادت الاشتراكات وبالتالي ترتفع مداخيل قطاع الضمان الاجتماعي ومنذ وقت بعيد وهذا القطاع في صراع دائم لتحقيق التوازن المالي ومع تهاوي أسعار البترول وإفلاس المؤسسات وتسريح العمال انخفضت إيرادات هذا القطاع بشكل كبير في ظل ارتفاع النفقات مما يعمق اختلال رصيده.

الفرضية الثانية: والتي تنص على أن الصندوق الوطني للتقاعد CNR يعاني من قلة المشاريع والتوظيفات المدرة للمدخرات المالية وتنويع المحافظ الاستثمارية حل له، الدراسة دعمت صحة هذه الفرضية كون قطاع الضمان الاجتماعي الجزائري بصفة عامة والصندوق الوطني للتقاعد بصفة خاصة حجم إيراداته مرهون بالاشتراكات التي تعتبر المصدر الرئيسي للتمويل بالإضافة إلى مخرجات مشاريع استثمارية محدودة جدا تكاد لا تتعدى العقارات والسندات والودائع البنكية، وفي ضوء تجارب الدول المتقدمة التي تعتمد سياسات قطاعاتها على تنوع محافظها الاستثمارية ومشاريعها الاقتصادية الناجحة تمكنت من ضمان أرباح طائلة إضافة إل تحقيق التوازن المالي بين النفقات والإيرادات وهو ما يدعو إلى الاستفادة وتبني هذه ا الخيارات والتوجهات.

الفرضية الثالثة: والتي تنص على أن انخفاض أسعار البترول يقيد الصندوق الوطني للتقاعد CNR في السنوات القادمة من ضمان استمرار دفع المستحقات عند انتهاء الخدمة، الدراسة أيدت مضمون هذه الفرضية حيث أن انخفاض أسعار النفط أدت إلى عجز في الصندوق يقدر بـ 100 مليار دج منذ سنة 2015 وبلغ 600 مليار دج في 2019 ما أجبر الصندوق على طلب قرض يسدد بصفة مؤجلة بآجال 20 سنة حيث أن ضمان التغطية بلغ 5 عمال لمتقاعد وهي نسبة جد مرتفعة تثبت صحة هذه الفرضية غير أن المسؤولين في الصندوق قاموا بتقليص مصاريف التسيير في العام الراهن 2020 ما أدى إلى انخفاض هذه النسبة إلى 4 عمال لمتقاعد غير أن هذا المشكل يبقى مطروحا لأن الصندوق يعتمد على الاشتراكات بالدرجة الأولى كمصدر للتمويل.

الاقتراحات:

انطلاقا من هذه الدراسة تبين لنا أن إحالة العامل على المعاش هي أحد الأسباب الطبيعية لانتهاء علاقة العمل سواء كانت بطلب من العامل أو بمبادرة من طرف صاحب العمل لأن العبرة في ذلك تكون بتوفر الشروط القانونية والمهنية المطلوبة وكذا كيفية منح هذا الحق للعامل في صندوق التقاعد اقترحنا ما يلي:

– التحسين من أساليب الاستقبال وتوفير الهياكل اللازمة لذلك، وتفعيل طرق معالجة الملفات عن طريق الالتزام بالسرعة، الدقة والتسهيل.

– إعادة النظر في مختلف مستويات الاشتراك وجعلها تتناسب مع المستوى المعيشي للمعنيين وبالتالي محاولة تخفيض نسب الاشتراك عن 15% حسب الإمكانيات.

– تقديم تسهيلات فيما يخص دفع الاشتراكات تتعلق مثلا بتمديد الآجال القانونية إلى 31 ديسمبر من كل سنة، السماح بالدفع عن طريق الأقساط، إعفاء المتقاعدين النشطين من الاشتراكات أو إنشاء نظام لإعادة تقييم منحة التقاعد، تمديد آجال التصريح بالنشاط إلى 6 أشهر على الأقل من بداية الممارسة الفعلية للنشاط.

– يجب أن تعطى فرصة للمحالين على التقاعد من أجل الاستفادة من تكوينهم وخبرتهم طوال مدة عملهم وذلك بوضع نظام يجعل الاستفادة تكون بطريقة مرنة تحقق الفائدة للمحال على التقاعد والجهة التي أحالته إلى ذلك.

– تحقيق شمولية التغطية الاجتماعية لكافة الفئات الناشطة والشرائح الاجتماعية وتحسين المستوى المعيشي، وضرورة تدخل الدولة لتدعيم منح التقاعد والرفع من قيمتها كما هو الحال لصندوق التقاعد.

– العمل على إدماج برامج الجودة مع برامج تطوير الكفاءات قصد إضفاء مزيد من النجاعة على عمل صناديق الضمان الاجتماعي.

– العمل على وضع إستراتيجية لتركيز الإدارة الالكترونية والتخلي تدريجيا عن الإدارة الورقية مما يوفر المعلوماتية الصحيحة وهذا ما يعود بالفائدة على المشتركين والصناديق.

– العمل على إعادة بناء المنظومة الإعلامية للصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية والتسريع في إقرار نظام إنشاء حساب شخصي خاص لكل مشترك.

– ضرورة توظيف أموال صناديق الضمان الاجتماعي واستثمارها في مشاريع تزيد من أرباحها ومن مواردها المالية حتى تتمكن من تأدية التزاماتها من جهة وتحقيق التوازن المالي من جهة ثانية.

– محاولة تعميم إنشاء مراكز الدفع (Centre payeur) على مستوى كافة الشبكات الولائية لتفعيل نظام الأداءات والتعويضات.

آفاق البحث:

1. **إلى أي مدى يمكن للفساد التأثير على التوازنات المالية للتأمينات الاجتماعية في الجزائر؟**
2. **هل تنويع المحافظ الاستثمارية لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية كفيل بدفع عجلة النمو الاقتصادي الجزائري؟**
3. **إلى أي مدى يمكن لمعاشات التقاعد المتعلقة بالإطارات السامية في الدولة عرقلة أداء صناديق الضمان الاجتماعي؟**

قائمة المراجع والمصادر

أولا: الكتب.

أ. باللغة العربية:

1. إبراهيم عبد النبي حمودة، مبادئ التأمين، دار الجامعية للنشر، الإسكندرية، مصر،1998.

2. إبراهيم علي إبراهيم عبد ربه، مبادئ التأمين التجاري والاجتماعي، دار النهضة العربية للطباعة، بيروت، لبنان،1988.

3. أحمد حسن البرعي، الوجيز في التأمينات الاجتماعية، دار الفكر العربي، مصر، ط1، 1982.

4. ألفونس شحاتة رزق، المبادئ النظرية في التأمينات الاجتماعية، مصر، دار الوليد للطباعة،1981.

5. بن صاري ياسين، التسريح التأديبي في تشريع العمل الجزائري، دار هومة، الطبعة الثالثة، الجزائر،2010.

6. بلعروسي أحمد التجاني، وائل رشيد، قانون الضمان الاجتماعي، الطبعة الخامسة، دار هومة للنشر،2007.

7. بوحميدة عطاء الله، التسريح لسبب اقتصادي (مفهومه، إجراءاته وأثاره)، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر،2009.

8. بيرجي هجاك، بيرنارد توماس، حرب البترول السرية، ترجمة محمد سميح السيد، دار طلاس، دمشق،1984.

9. جلال محمد ابراهيم، التأمين دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة،1994.

10. رمضان جمال كامل، موسوعة التأمينات الاجتماعية، دار الالفي لتوزيع الكتب القانونية، مصر، الطبعة الأولى،1991.

11. رفيق سلامة، شرح قانون الضمان الاجتماعي، مؤسسة عبد الحفيظ لتجليد وتصنيع الكتب، بيروت، لبنان،1996.

12. زياد رمضان، مبادئ التأمين :دراسة عن واقع التأمين، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 1998.

13. زيان رمضان، مبادئ التأمين: دراسة عن واقع التأمين، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى،1998.

14. سليمان أحمية، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري علاقة العمل الفردية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، 1998.

15. طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، بغداد، العراق،2017.

16. علي الحوت، الضمان الاجتماعي ودوره الاقتصادي والاجتماعي- الدار الجماهيرية للنشر والإعلان، بنغازي، 1990 .

17. عامر سلمان عبد الملك، الضمان الاجتماعي في ضوء المعايير الدولية والتطبيقات العملية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، المجلد الأول، 1998.

18. عبد القادر سيد أحمد، "الأوبك ماضيها، حاضرها وآفاق تطورها"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1982.

19. عبد العزيز وطبان، الاقتصاد الجزائري ماضيه وحاضره 1830-1985، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.

20. محمد قاسم حسن بهلول، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية، الجزائر، مطبعة دحلب،1993.

21. محمد حسين منصور، قانون التأمين الاجتماعي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.

22. محمد حسن القاسم، التأمينات الاجتماعية :أحكام التأمين الاجتماعي على العاملين، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1999.

23. محمد سيد فهمي، الرعاية الاجتماعية للمسنين، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1999.

24. ختار الهانس، إبراهيم عبد النبي حمودة، مقدمة في مبادئ التأمين بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة، الإسكندرية، مصر، 2000.

25. محمد شريف عبد الرحمن، أحمد عبد الرحمن، قانون التأمين الاجتماعي، دار الكتاب الحديث، القاهرة، الطبعة الثانية، 2004 .

26. مقدم سعيد، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

27. نبيل رمزي، الأمن الاجتماعي والرعاية الاجتماعية من وجهة نظر سوسيولوجية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 1999.

28. هيام ملاط، الضمان الاجتماعي والتأمينات الاجتماعية في لبنان والشرق الأوسط، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 1999.

29. يسرى محمد أبو العلا، مبادئ الاقتصاد البترولي وتطبيقها على التشريع الجزائري، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 1996.

ب. باللغة الأجنبية:

1. Amor KHELIF, "Dynamiques des marchés et valorisation des hydrocarbures", Alger, CREAD, 2005.

2. Ailsa McKay, the future of social security policy: Woman, work and Citizens' Basic Income, Routledge Frontiers of Political Economy , Taylor and Francis group, London, 2005.

3. Brizendine, Virginia S., Public Pension Plan Operations and Administration, Government Finance Officers Association, Chicago, 1992.

4. Charles de Gaulle, Mémoires d'espoir, Le renouveau 1958-1962, Plon, 1970.

5. Jean-Pierre Olsem, " L'énergie dans le monde, Stratégies face à la crise", Hatier, Paris, 1984.

6. Jean Christophe Le DUIGOU, Jean Marie TOULISSE, L'Avenir des retraites, les Editions de l'atelier, Paris, France, 1999.

7. Jhon Ditch, Introduction to Social Security: policies, benefits and poverty, Routledge Frontiers of Political Economy, Taylor and Francis group, London, 2005.

25. Med Hachemaoui, « la nouvelle loi algérienne sur les hydrocarbures : les enjeux d'une libéralisation », communication présentée au centre AKI Crises Today (France, Italie : AKI, 2004).

8. Patrice POURCEL, La protection sociale, Bréal Editions, France, 2006.

9. PIJUSH KANTI DUTTA PRAMANIK, GAURAV PAREEK, ANAND NAYYAR , Security and Privacy in Remote Healthcare: Issues, Solutions, and Standards, Telemedicine Technologies: big data, deep learning, robotics, mobile and remote application for global healthcare, chapter 14, Academic Press, 2019.

10. Saint. Jours Yves : Le droit de la sécurité sociale. LGDJ. Tome 1, Année 1980.

ثانيا: الدوريات والمنشورات:

أ. باللغة العربية:

1. المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية، النشرة الإحصائية ربع السنوية عن الخاضعين لنظام التأمينات الاجتماعية، الكويت، الفترة 2019/7/1 إلى 2019/9/30.

2. البنك الدولي، عرض تقرير البنك الدولي، 2012.

3. الطاهر الزيتوني، التطورات في أسعار النفط العالمية وانعكاساتها على الاقتصاد العالمي، مجلة النفط والتعاون العربي، العدد 132، الكويت، 2010.

4. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي، السداسي الثاني 1999.

5. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي-السداسي الثاني 2000-، الدورة العامة 17.

6. الاتحاد العام للعمال الجزائريين، الوضعية العامة للصندوق الوطني للتأمين الاجتماعي، ملف الضمان الاجتماعي، الجزائر، 1996.

7. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي-السداسي الأول 2000-، الدورة العامة 16، نوفمبر 2000.

8. أحمد طاشكندي، "الإستراتيجية النفطية السعودية"، مجلة الباحث، العدد2، 1982.

9. المجتمعات المتقدمة في السن: فوائد وتكاليف التقدم في السن، مجلة عالم الشغل، منظمة العمل الدولية، العدد 67، يناير 2010.

10. بوحنية قوي، عزيز محمد الطاهر، التسيير الذاتي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية بالجزائر-الإطار التنظيمي ومعيقاته-، دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع، الجزائر، جوان 2012.

11. برايت أوكوغو، " الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في سوق نفطية متغيرة " قسم خدمات الوسائط المتعددة بصندوق النقد الدولي، واشنطن، الولايات المتحدة الأمريكية، 2003.

12. بودبودة زهرة، بوعصيدة محمد، دراسة تحليلية لمصادر واستخدامات الناتج الداخلي (PIB) وارتباطه بقطاع المحروقات للفترة (2001-2015)، مجلة الدراسات التسويقية وإدارة الأعمال، المجلد 2، العدد 01، الجزائر، جانفي 2018.

13. بوالكور نور الدين، صوفان العيد، أثر تقلبات أسعار البترول على الإنفاق الحكومي في الجزائر خلال الفترة (1980-2016)، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، العدد الثاني، الجزائر، ديسمبر 2017.

14. بعلة الطاهر، مالك الأخضر، انعكاسات وتحديات تغيرات أسعار النفط على الحصيلة البترولية والاقتصاد الجزائري، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، العدد 04، الجزائر، 2017.

15. جمهورية مصر العربية، الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي، التقرير السنوي للتأمين الاجتماعي بمصر،2010.

16. حمد الحساوي، مخاطر تراجع سعر النفط، مجلة المصارف، اتحاد مصارف الكويت، العدد 135، الكويت، فيفري 2015 .

17. خالد بن راشد الخاطر، تحديات انهيار أسعار النفط والتنويع الاقتصادي في دول مجلس التعاون، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، أغسطس 2015.

18. دولة الكويت، الهيئة العليا للتأمين الاجتماعي، مكتب البحوث التأمينية الاكتوارية، التقرير السنوي للتأمين الاجتماعي بالكويت، 2009.

19. مصعب بالي، مسعود صديقي، مساهمة قطاع التأمين في نمو الاقتصاد الوطني، المجلة الجزائرية للدراسات المحاسبية والمالية، العدد 02، 2016، ص 23.

20. سفيان بوقطاية، عبد الوهاب بن زاير، مبارك بن زاير، أثر انهيار أسعار البترول على الاقتصاد الجزائري – التداعيات والحلول-، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، العدد السادس، الجزائر، جوان 2018.

21. صالحي صالح، أثار انخفاض أسعار البترول على الاقتصاد الجزائري نعمة الموارد ولعنة الفساد، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد رقم 15، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2015.

22. علة مراد، تطورات أسعار النفط في الأسواق العالمية دراسة تحليلية للفترة 2000-2014، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، المجلد 03، العدد 09، الجزائر، 2016.

23. عمارة دليلة، شريف طويل نور الدين، صندوق ضبط الإيرادات الجزائري كأداة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي (دراسة تحليلية لتقييم استخدامات الصندوق خلال الفترة 2000-2017)، المجلة المغاربية للاقتصاد والمناجمنت، العدد 02، المجلد 05، مخبر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، جامعة معسكر، الجزائر، سبتمبر 2018.

24. علة مراد، دراسة تقلبات أسعار النفط وأثرها في التنمية الاقتصادية (قراءة نظرية تحليلية في حالة الجزائر للفترة (2000-2014)، مجلة رؤى إستراتيجية، المجلد 04، العدد 13، أبو ظبي، يناير 2017.

25. فؤاد علي عبد الرحمان، «منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول»، مجلة الباحث، العدد04، 2012.

26. قرود علي، كزيز نسرين، مرغاد سناء، انعكاسات انهيار أسعار النفط على اقتصاديات الدول المصدرة – دراسة حالة السعودية والجزائر–، مجلة الأصيل للبحوث الإدارية والاقتصادية، العدد الثاني، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، ديسمبر 2017.

27. قطوش رزق، بن لوكيل رمضان، تقلبات أسعار النفط وتأثيرها على سوق العمل في الجزائر (مقاربة تحليلية)، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 17، الجزائر، السداسي الثاني 2017.

28. لجنة علاقات العمل، المجلس الاقتصادي الاجتماعي، مشروع دراسة حول أنظمة الحماية الاجتماعية وآفاق وشروط وكيفيات ضمان توازنها المالي، الدورة الـ 18، جويلية 2001.

29. لعور صندرة، استدامة نظام التقاعد في الجزائر في ظل التحول الديمغرافي، مجلة دراسات اقتصادية، العدد رقم 4، المجلد 2، جوان 2017.

30. مكتب العمل الدولي، التقرير السادس، الضمان الاجتماعي من أجل العدالة الاجتماعية وعولمة عادلة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 100، جنيف، سويسرا، 2011.

31. ممدوح الخطيب الكسواني، مرونات الطلب على الواردات النفطية لدول الاتحاد الأوربي "دراسة قياسية"، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلد 26، العدد الثاني، الكويت، 1998.

32. محمد بن بوزيان، عبد الحميد لخدمي، تغيرات سعر النفط والاستقرار النقدي (دراسة تحليلية وقياسية)، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 02، الجزائر، 2016.

33. مرقوم كلثوم، فوقة فاطمة، تقلبات أسعار النفط: أي بدائل متاحة للاقتصاد الجزائري، مجلة الاقتصاد والمالية، العدد 03، الجزائر، السداسي الثاني 2016.

34. منظمة العمل العربية، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، دليل مصطلحات التأمينات الاجتماعية، شركة مطابع السودان للعملة المحدودة، الخرطوم، 2012.

35. ندى الناشف، سمير الخوري، منظمة العمل الدولية، تقييم مالي لكلفة توفير التغطية الصحية للاجئين الفلسطينيين في لبنان، 2012.

36. نشرة مناقصات قطاع الطاقة والمناجم (BAOSEM)فرع لمجمع سوناطراك – دالي إبراهيم، الجزائر، العدد 745 الصادر في 2011/03/13.

37. نور الدين عيساني، ظاهرة شيخوخة السكان في الجزائر وعوامل تطورها، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 19، جامعة الجزائر 2، جوان 2015.

38. ملاحي رقية، خوصة مصطفى، حجار آسيا، آثار تقلبات أسعار البترول على التنمية الاقتصادية في الجزائر، مجلة المالية والأسواق، المجلد 4، العدد 8، 2018.

ب. باللغة الأجنبية:

1. Association of Public Pension Fund Auditors (APPFA) , chief investment officers (CIOs) , Public Pension Systems Statements of Key Investment Risks and Common Practices to Address Those Risks, 2000.

2. Bassam Fattouh, Lavan Mabadeva, « OPEC: what difference has it Made? », Oxford institute for energy studies, January 2013.

3. Craig P. Aubuchon, Juan C. Conesa , Carlos Garriga, A Primer on Social Security Systems and Reforms, Federal Reserve Bank of St. Louis Review, January/February 2011.

4. Jean Marie CHEVALIER et autres, Rapport sur la volatilité des prix du pétrole, université de paris dauphine, 2010.

5. Jérôme Theuillon, fiche de révision brevet : la France depuis 1945, publié le 18 juin 2011.

6. KHELIF Omar, "La libéralisation du marché de l'énergie de l'Union européenne. Quelle doctrine commerciale pour les exportations algériennes de gaz naturel ? " Article publié dans la revue Med Energie, Alger, février 2005.

7. L'Algérie en quelque chiffre, Office National des Statistiques, résultats 2013-2015, édition 2016, n°46.

8. Ministère du travail, de l'emploi et de la sécurité sociale : présentation du système de sécurité sociale algérien.

9. Mark Simpson, Gráinne Mc Keever and Anne Marie Gray, social security systems based on dignity and respect, research report, Equality and Human Rights Commission, Scotland, august 2017.

10. MICHAEL KAGANOVICH, ITZHAK ZILCHA , Alternative Social Security Systems and Growth, CATEGORY 1: PUBLIC FINANCE, CESIFO WORKING PAPER NO. 2353, JULY 2008.

11. ONS, Algérie en quelques chiffres, n44 , édition 2014.

12. Office Nationale des Statistiques, l'Algérie en quelque chiffre, résultats 2015-2017, n 48, Edition 2018.

13. Pierre-Noël Giraud, Economie industrielle des commodités, Polycopié du cours, Centre de Géopolitique de l'énergie et des matières premières, Université de Paris-Dauphine, 2003.

14. Risk Standards for Institutional Investment Managers and Institutional Investors, Risk Standards Working Group, 1996.

15. Rétrospective 1962 – 2011, chapitre 2 – Emploi et Chômage, Office Nationale des Statistiques, Algérie/2012.

16. SONATRACH, Rapport annuel 2010.

17. Walid Marouani, Nacer-Eddine Hammouda, Claire El Moudden, le système Algérien de protection sociale : entre Bismarckien et Beveridgien, les cahiers du CREAD n° 107-108 , Alger, 2014.

ثالثا: القوانين والأوامر والمراسيم.

1. المادة 18 من القانون رقم 14/83 المتعلقة بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم، وكذلك المادة 72 من القانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية.
2. المادة 76 من القانون رقم 13/83 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية.
3. المادة 78 من القانون 11/83 المؤرخ في 23 يوليو 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية (بالتقاعد).
4. الفقرة الثانية من المادة 8 من القانون 14/83المتمم بموجب القانون رقم 07/04 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004.
5. المرسوم رقم 116/70 الصادر في 01 أوت 1970، الجريدة الرسمية رقم68 الصادرة بتاريخ 1970/08/11.
6. المادة 72 من القانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية.
7. الجريدة الرسمية رقم 107 الصادرة في 1970/12/25.
8. لجريدة الرسمية رقم 78الصادرة في 1974/09/27.
9. الجريدة الرسمية رقم 32 الصادرة في 1978/08/08.
10. الجريدة الرسمية رقم 35 الصادرة في 1985/08/20، المادة الأولى.
11. الجريدة الرسمية رقم 48 الصادرة بتاريخ 1992/01/08، المادة الأولى.
12. الجريدة الرسمية رقم 44 الصادرة في 1994/07/07.
13. لجريدة الرسمية رقم 8 الصادرة في 1997/02/05.

14. الجريدة الرسمية رقم 28 الصادرة في 1983/07/03.
15. الجريدة الرسمية رقم 02 الصادرة بتاريخ 8 جانفي 1992.
16. الجريدة الرسمية رقم 74 الصادرة في 1996/12/01، المادة 13 من القانون 434/96 .
17. المرسوم التنفيذي رقم 97-151 المؤرخ في 1997/09/10 المحدد لنسبة تسيير المنح العائلية وعلاوة الدراسات.
18. المادة 7 من القانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية.
19. قانون الضمان الاجتماعي، نصوص تشريعية وتنظيمية، المعهد الوطني للعمل، الطبعة الثانية، المعدلة والمتممة 2006.
20. القانون رقم 86/14 المؤرخ في 14 ذي الحجة 1406 الموافق لـ 19 أوت 1986، يتعلق بأعمال البحث والتنقيب عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب، الجريدة الرسمية عدد 35 الصادرة في 1986/08/21.
21. القانون رقم 07/05 المؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق لـ 28 أفريل 2005 الذي يتعلق بالمحروقات، المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 50 لعام 2005.
22. القانون المؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق لـ 28 أفريل 2005 المتعلق بالمحروقات، المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 50 لعام 2005، المادة 03.
23. الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 جويلية 2006 المعدل والمتمم للقانون رقم 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005 ، المتعلق بالمحروقات، منشور الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48 الصادر في 30 جويلية 2006.
24. قانون الميزانية 2015 ومشروع 2016، الديوان الوطني للإحصائيات، المديرية العامة للجمارك، تقرير سوناطراك 2014، الجزائر.
25. المادة 66 من الفقرة 8 من القانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل المؤرخ في 1990/04/21 والمعدل والمتمم للقانون 91-29 والمؤرخ في 1991/12/21 والأمر 96-12 المؤرخ في 1996/07/09، الجريدة الرسمية.
26. تنص المادة 01/68 من القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل الصادر في الجريدة الرسمية رقم 17 الصادرة في 25 أفريل 1990 على أن " الاستقالة حق معترف به للعامل ".
27. المادة 73-02 من القانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل، المتمم بموجب القانون 91-29.
28. لمادة 73 من القانون رقم 90-11 المتعلق بعلاقات العمل، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91-29 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، الجريدة الرسمية رقم 68 الصادرة في 25 ديسمبر 1991.
29. المرسوم التشريعي رقم 10/94 المتعلق بالتقاعد المسبق، المؤرخ في 1994/05/29، الجريدة الرسمية، العدد 38.
30. الأمر رقم 13/97 المتعلق بالتقاعد النسبي، المؤرخ في 1997/05/31، الجريدة الرسمية رقم 38، المؤرخة في 1997/06/04.
31. المرسوم التنفيذي رقم 233/85 المعدل بالقانون 07/92 المؤرخ في 1992/01/04 المتضمن إنشاء الصندوق الوطني للتقاعد.
32. المادة 30 من الأمر 06-04، يتضمن قانون المالية التنفيذي لسنة 2006.

33.القانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة في 05 يوليو 1983.

34.المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 96- 434 المؤرخ في 30 نوفمبر 1996 (الجريدة الرسمية رقم 74، ص 19).

35.المادة 30 من الأمر 06-04 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006، المؤرخ في 15 يوليو 2006، الجريدة الرسمية، العدد 47، الصادرة بتاريخ 19 يوليو 2006.

36.المادة 89 من القانون رقم 11-16، يتضمن قانون المالية لسنة 2012، المؤرخ في 28 ديسمبر 2011، الجريدة الرسمية، العدد 72، الصادرة بتاريخ 28 ديسمبر 2011.

37.الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، العدد 6495 مكرر، الصادرة في 30 أغسطس 2016، ص 6445.

رابعا: الأطروحات والرسائل الجامعية.

أ. باللغة العربية:

1. أقاسم نوال، إصلاح نظام التقاعد في الجزائر على ضوء التغيرات الاقتصادية الحالية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2011/2010.

2. بلقلة إبراهيم، سياسات الحد من الآثار الاقتصادية غير المرغوبة لتقلبات أسعار النفط على الموازنة العامة في الدول العربية المصدرة للنفط مع الإشارة إلى حالة الجزائر، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، جامعة الشلف، 2015/2014.

3. بوبكر بعداش، مظاهر العولمة من خلال نشاط الشركات العالمية متعددة الجنسيات حالة قطاع البترول، أطروحة دكتوراه، قسم العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 3، 2010/2009.

4. بن عبد الرحمان الياس، إشكالية نظام التقاعد في الجزائر-دراسة حالة الصندوق الوطني للتقاعد-، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص علوم مالية، جامعة الجزائر، 2013.

5. بن عوالي خالدية، استخدام العوائد النفطية: دراسة مقارنة بين تجربة الجزائر وتجربة النرويج، مذكرة ماجستير، تخصص اقتصاد دولي، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بن أحمد، وهران، الجزائر، 2016/2015.

6. بربار نور الدين، التحولات الراهنة وإشكالية التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر، أطروحة دكتوراه طور ثالث، تخصص مالية وبنوك، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 02، الجزائر، 2016/2015.

7. جعيجع حسين، النظام القانوني للتقاعد في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2003//2002.

8. حكيمة حليمي، الاقتصاد الجزائري بين تقلبات الأسعار والعوائد النفطية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة قالمة، الجزائر، 2006 .

9. خناش سمية، أزمة تمويل نظام الضمان الاجتماعي فيا لجزائر، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير، فرع التسيير، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر، 2001.

10. درار عياش، تفعيل نظام التأمين الاجتماعي وإمكانيات تكييفه مع متطلبات الشريعة الإسلامية، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، فرع تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، الجزائر، 2012/2011.

11. زرارة صالحي الواسعة، المخاطر المضمونة في قانون التأمينات الاجتماعية (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والقانون المصري)، دكتوراه دولة، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة منتوري –قسنطينة–، 2007/2006.

12. زيان مريم، أنظمة التقاعد في ظل التحولات الاقتصادية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الاجتماعي والمؤسسة، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2018/2017.

13. زغبي نبيل، أثر السياسات الطاقوية للاتحاد الأوروبي على قطاع المحروقات في الاقتصاد الجزائري، شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد دولي، جمعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2012/2011.

14. صالحي الواسعة، المخاطر المضمونة في قانون التأمينات الاجتماعية (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والقانون المصري)، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون الخاص، جامعة منتوري –قسنطينة–، كلية الحقوق، 2006-2007.

15. طارق محمد فرحان المعجل، الإصابات المهنية في القانون الأردني والقانون السعودي –دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي–، رسالة ماجستير. الجامعة الأردنية، الأردن، 2007.

16. قويدر ميمونة، نظام التقاعد والسياسة الاجتماعية في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون اجتماعي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بن أحمد، وهران 2، الجزائر، 2009.

17. قريشي العيد، واقع أداء قطاع المحروقات الجزائري في ظل الشراكة الأجنبية، شهادة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد صناعي، جامعة محمد خيضر، الجزائر، بسكرة، 2011/2010.

18. قويدر ميمونة، نظام التقاعد لفئة العمال غير الأجراء في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم في القانون الخاص (الاجتماعي)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بن أحمد، وهران 2، الجزائر، 2016/2015.

19. كيفاني شهيدة، التنمية الاقتصادية والحماية الاجتماعية –دراسة خاصة للحماية الصحية في الجزائر–، رسالة ماجستير، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2007/2006.

20. محمود جهاد محمود الأفغاني، أنظمة التقاعد الفلسطينية وأثرها على الاقتصاد الفلسطيني، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الأزهر–غزة–، فلسطين، 2013.

21. مشدن وهيبة، أثر تغير أسعار البترول على الاقتصاد العربي، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005.

22. ميموني أحمد، التوازن المالي للضمان الاجتماعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الاجتماعي، جامعة وهران، الجزائر، 2011/2010.

23. محديد مليكة، واقع وافاق الشركة الوطنية للتأمينات saa وتكاملها مع الآليات الجديدة للتقاعد في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2012/2011.

24. محمد دبوزين، مدى فعالية نظام التأمين الصحي التكميلي الاختياري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2015/2014.

25.وهيبة مشده، "أثر تغيرات أسعار البترول على الاقتصاد العربي"، أطروحة دكتوراه في الاقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004/2003.

ب. باللغة الأجنبية:

1. Abubakar Kawu HASSAN, A STUDY OF NAFAQAH (MAINTENANCE) APPLICATION AS AN ISLAMIC SOCIAL SECURITY SYSTEM IN NORTHERN NIGERIA, PhD DISSERTATION, DEPARTMENT OF ARTS AND SOCIAL SCIENCE EDUCATION, ISLAMIC STUDIES SECTION, FACULTY OF EDUCATION, AHMADU BELLO UNIVERSITY, ZARIA , NIGERIA, April 2014.
2. Devis Geron, Assessing Social Security Reforms Under Uncertainty, these de coctorat, Universita Delgi Studi Di Padova, scuola di dottorato di recerca in : economia e management, Italie, 2009.
3. DJENNADI Malika, essai de détermination du régime de retraite à l'horizon 2025, mémoire de fin d'étude pour l'obtention d'un diplôme d'ingénieur d'état en planification et statistique, 2015.
4. Oladipo O. Oyenola, Investment Risk: Considerations for Pension Fund, Master of Science in Actuarial Science, Department of Actuarial Science and Statistics, Class Business School, City University, London, 2003.
5. Sabrina Aouici, choisir « le bon moment » pour partir à la retraite Analyse des décisions de fin de carrière des générations 1945-1950, thèse de doctorat, Ecole Doctorale Economie, centre de recherche sociologique et politique de paris (CRESPPA) , Université Paris-Ouest Nanterre La Défense, Paris, France, 2015.
6. Simon Rabaté, Equilibré le système de retraite : quelles réformes pour quels objectifs ?, thèse de doctorat en science économique, Ecole d'économie de paris, PSL Research University (Université de recherche Paris Science et Lettres), Paris, France, 2016.

خامسا: المؤتمرات والملتقيات.

أ. باللغة العربية:

1. أورسولا كولكيه، صالح العريمي، منظمة العمل الدولية، الحماية الاجتماعية في ظل التغيرات في عالم العمل: نحو مستقبل تتوافر فيه الحماية الاجتماعية للجميع في الدول العربية، الاجتماع العربي الثلاثي حول مستقبل العمل، بيروت، 3 أفريل 2017.

2. محمد زيدان، محمد يعقوب، فعالية الموارد التمويلية المتاحة لمؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائري في تحقيق السلامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي، الملتقى الدولي حول الصناعة التأمينية الواقع العملي وآفاق التطوير-تجارب الدول-جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، يومي 03و 04 ديسمبر2012.

3. الطيب سماتي، الإطار القانوني للتأمينات الاجتماعية في التشريع الجزائري ومشاكله العملية، مداخلة مقدمة ضمن ندوة حول-مؤسسات التأمين التكافلي والتأمين التقليدي بين الأسس النظرية والتجربة التطبيقية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 26/25 أفريل 2011.

4. المجلس الاقتصادي والاجتماعي (CNES) ، رأي حول مشروع المخطط الوطني لمكافحة البطالة، جويلية 1998، عن حاكمي بوحفص، سوق العمل وانعكاسات الإصلاحات الاقتصادية على الجانب الاجتماعي -دراسة حالة الجزائر -، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي في القانون الاجتماعي، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2001.

5. بنونة فاتح، وصاف سعيدي، سياسة أمن الإمدادات النفطية وانعكاساتها، مداخلة مقدمة للمؤتمر الدولي حول التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2008.

6. خالد إبراهيم حسن الكردي، الحماية الاجتماعية والتنمية في ظل المتغيرات الراهنة، مؤتمر الحماية الاجتماعية والتنمية بالتعاون مع قطاع الشؤون الاجتماعية بجامعة الدول العربية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، السعودية، الرياض، 24-2014/11/26.

7. سامي نجيب، دور استثمار أموال التأمينات الاجتماعية في تطوير نظم الحماية الاجتماعية في الدول العربية، ندوة قومية حول الحماية الاجتماعية حق إنساني وواجب وطني، منظمة العمل العربية، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، الخرطوم، السودان، 21-23 سبتمبر 2013.

8. عادل عز، استثمارات أموال التأمينات الاجتماعية، المؤتمر القومي للتنمية الاجتماعية، وزارة التأمينات والشؤون الاجتماعية، القاهرة، مصر، 19/17 ديسمبر 2000.

9. عبد المجيد عطار، انخفاض أسعار النفط وتأثيراته في الاقتصاد الوطني، ندوة "تداعيات هبوط أسعار النفط على الدول المصدرة"، الدوحة، قطر في 7 نوفمبر 2015، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2015.

10. منظمة العمل العربية، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، الدورة التدريبية، الضمان الاجتماعي –الوقع والآفاق-، نواكشوط، ديسمبر، 2010.

11. محمد بن أحمد بن صالح الصالح، التأمينات الاجتماعية بين المفهوم والمخاطر والتطور والآثار، مؤتمر التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول، جامعة الأزهر، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، 13-15 أكتوبر 2002.

12. مريم شطايبي محمود، انعكاسات انخفاض أسعار النفط على الاقتصاد الجزائري، مداخلة مقدمة في إطار الندوة المنظمة من طرف قسم الإدارة والاقتصاد حول: أزمة أسواق الطاقة وتداعياتها على الاقتصاد الجزائري، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، 14 ماي 2015.

ب. باللغة الأجنبية:

1. Amor KHELIF, "Environnement institutionnel et création d'entreprises dans le secteur algérien des hydrocarbures", communication présentée au Colloque international «Création d'entreprises et territoires», Tamanrasset, 2 et 3/71/2006.
2. Colloque sur le financement du système de retraite français, maison de la chimie, conseils d'orientation des retraites (COR), 12 décembre 2016, Paris, France.
3. Edward Tamagno, The investment of social security funds: New approaches Principles and considerations. International Social Security Association. Fourteenth African Regional Conference Tunis, Tunisia, 25-28 June 2002.
4. Internal Control - Integrated Framework, Committee of Sponsoring Organizations of the Tread way Commission (COSO), American Institute of Certified Public Accountants, Harbor side, NJ, 1994.
5. Jeffrey Carmichael, A Framework for Public Pension Fund Management, Public Pension Fund Management Conference, World Bank, Washington, 2003.
6. Kamel ZERROUKI, « Réforme du système de retraite entre ajustement paramétrique et constitution de fonds de réserve, intérêt du système des comptes notionnels –NDC- », colloque, Boston, Massachussetts, E.U, du 4-7mai 2008.
7. P. Plamondon and D. Osborne , Social security financing and investments in the Caribbean, Issues in Social Protection, Discussion paper 9, Report of the Caribbean Sub-Regional Tripartite Meeting on Social Security, Financing and Investment Policies for Pension Funds, Bridgetown, Barbados, 24-25 October,2001.

8. René-Paul Savary, le système de retraite aujourd'hui : un système complexe mais efficace ?, colloque sur la réforme des retraites, organisé par la commission des affaires sociales du Sénat, France, 19 Avril 2018.

سادسا: المواقع الالكترونية.

1. الجريدة الالكترونية sud horizons، حوادث العمل: الضمان الاجتماعي يدق ناقوس الخطر، أدرج يوم 13 نوفمبر 2017، https://sudhorizons.dz/ar/2016-10-15-18-10-43/2016-04-28-21-23-52/24168-2017-11-13-17-54-43، شوهد يوم 2018/04/09.

2. الإذاعة الجزائرية، الصندوق الوطني للتأمين على البطالة: رفع سن المستفيدين إلى 55 سنة، شوهد يوم 2019/01/26، http://radioalgerie.dz/news/ar/article/20190126/160819.html.

3. الوكالة الجزائرية للأنباء، الجزائر تعد 3.2 مليون متقاعد سنة 2018، أدرج يوم الثلاثاء 3 يوليو 2018، http://www.aps.dz/ar/economie/58400-2-3-2018، شوهد يوم 3 ماي 2019.

4. الوكالة الجزائرية للأنباء، زيادات تتراوح بين 0.5 5 بالمئة في معاشات المتقاعدين، أدرج يوم الثلاثاء 8 أيار 2018، http://www.aps.dz/ar/economie/56451-5-0-5، شوهد يوم 2019/12/17.

5. وسيم العدوي، تطور مؤشرات التأمينات الاجتماعية، الوكالة العربية السورية للأنباء SANA، https://www.sana.sy، 2019/3/31، تم الاطلاع عليه يوم 2020/03/04.

6. الحسن عاشي، إصلاح نظام التقاعد في المغرب والحاجة إلى سياسة اجتماعية بديلة، مركز كارنيجي للشرق الأوسط على الرابط http://carnegie-mec.org/، تاريخ الاطلاع 2020/03/14.

7. الإذاعة الجزائرية، انخفاض طفيف لنسبة البطالة بالجزائر الى 11.4% في ماي 2019، مقال اقتصادي نشر بتاريخ 2019/12/29، https://www.radioalgerie.dz/ ، شوهد يوم 2020/06/02.

8. النهار أون لاين، 2 مليون متقاعد يتم إعفاؤهم من IRG، مقال نشر بتاريخ 2020/02/29، https://www.ennaharonline.com/ ، شوهد يوم 2020/06/03.

9. حبيبة محمودي، هذه هي أهم إصلاحات منظومة التقاعد التي ستطبق بداية جانفي، أدرجت يوم 2019/10/07، https://www.ennaharonline.com/، شوهد يوم 2019/12/20.

10. حمزة كحال، تراجع عائدات النفط في الجزائر بـ 12.5%، مقال مكتوب بتاريخ 25 نوفمبر 2019، https://www.alaraby.co.uk/ ، شوهد يوم 2019/05/29.

11. د.لوكا بيليرانو، اصلاح برنامج تعويض نهاية الخدمة في القطاع الخاص في لبنان وتحويله إلى نظام تقاعد لحالات الشيخوخة والعجز والوفاة، منظمة العمل الدولية، كتب المقال بتاريخ 2019/12/30، https://www.ilo.org/ ، شوهد يوم 2020/5/28.

12. الاقتصادية: جريدة العرب الاقتصادية الدولية، أهم العوامل المؤثرة في أسعار النفط، 1 ماي 2009، https://www.aleqt.com/، تم الاطلاع عليه يوم 2020/03/05.

13.د.أكمل عبد الحكيم، التقاعد: الآثار الصحية الإيجابية والسلبية، مقال كتب يوم 19 مايو 2013، https://www.alittihad.ae/ ، شوهد يوم 2020/05/27.

14. ربيعة خريس، مصير القدرة الشرائية للجزائريين في عهد الرئيس الجديد، مقال اقتصادي نشر بتاريخ2020/01/27، https://www.noonpost.com/ ، شوهد يوم 2020/06/02.

15.محمد حامد صياد، التأمينات الاجتماعية والاستقرار الوظيفي، www.elsayyad.net، شوهد يوم 2015/04/15.

16.سليمان حاج إبراهيم، حاسي مسعود...من يكون مكتشف نفط الجزائر، مقال كتب يوم 5 يونيو 2017، https://www.maghrebvoices.com/ ، شوهد يوم 2020/05/27.

17.شخاب عدنان، هكذا ستكون ملامح الأزمة الاقتصادية في الجزائر عام 2019، مدونات الجزيرة، الموقع: blogs.aljazeera.net، شوهد يوم 2019/1/5.

18.عابد شارف، " الجزائر ترهن ثروتها النفطية بقانون جديد للمحروقات "، مقال نشر بتاريخ 22 جويلية 2002 على الموقع الإلكتروني: www.algeria-voice.org، شوهد يوم 2018/03/09.

19.مدحت وهبة، التضامن ، جريدة اليوم السابع، كتب المقال بتاريخ 13 يناير 2020، https://www.youm7.com/ ، شوهد يوم 2020/5/25.

20.نشيدة قوادري، بدءا بتوجيه إعذارات وصولا إلى مقاضاتهم: كاسنوس تعاقب التجار المتخلفين عن تسديد اشتراكاتهم، مقال كتب بتاريخ 2019/09/30، جريدة الشروق، https://www.echoroukonline.com/ ، شوهد يوم 2019/05/28.

21.نشيدة قوادري، نظام جديد لمراجعة نظام التقاعد، جريدة الشروق، https://www.echoroukonline.com، مقال أدرج يوم 2019/10/12، شوهد يوم 2019/12/13.

22.وكالة الأنباء الجزائرية، مشروع قانون المالية 2020: الإبقاء على النفقات الاجتماعية رغم الضغوط المالية، مقال اقتصادي نشر بتاريخ 12 سبتمبر 2019، http://www.aps.dz/ ، شوهد يوم 2020/06/03.

23.وكالة الأنباء الجزائرية، الصندوق الوطني للتقاعد: العجز سوف يتجاوز 600 مليار دج خلال 2019، أدرج في 19 ديسمبر 2018، http://www.aps.dz/ar/economie/64211-600-2019، شوهد يوم 3 ماي 2019.

24.وكالة الأنباء الجزائرية، سوناطراك ونقابة العمال تساهمان في امتصاص عجز صندوق الدخل التكميلي للتقاعد، أدرج يوم 28 أفريل 2018، http://www.aps.dz/ar/economie/56038-2018-04-28-15-30-18، شوهد يوم 3 ماي 2019.

25.وكالة الأنباء الجزائرية، قانون المالية 2019: الصندوق الوطني للاستثمار يمنح قروضا للصندوق الوطني للتقاعد للحفاظ على توازناته المالية، أدرج يوم: الأربعاء 2 نوفمبر 2018، http://www.aps.dz/ar/economie/62244-2019، شوهد يوم 10 ماي 2019.

26.المكتب الإقليمي للدول العربية، الضمان الاجتماعي في الدول العربية، https://www.ilo.org ، تم الاطلاع عليه يوم 2021/03/04.

27. Christian Aspalter, On The future of Social Security Systems, BNU-HKBU United International College, Zhuhai, China 03 January 2018, https://papers.ssrn.com/, vu le 19/06/2020.

28. Charles Crevier, réformes et financement des régimes de retraite a travers les expérience étrangères, revue tunisienne de droit social, colloque internationale sur la sécurité sociale 27/28 mars 2017, https://www.fes-tunisia.org/ , vu le 27/03/2020.

29. Social Security: Chronology "United States Social Security Administration", https://www.ssa.gov/history/1930.html , vu le 20/10/2018.

30. www.casnos.com.dz/vu le 20/10/2017a 20h.

31. WWW.CNAC.COM, vu le 07/03/2017.

32. www.cacobath.dz, vu le 09/03/2017.

33. www.cnr-dz.com/presentation /vu le 28/10/2017 à 20h15.

34. www.cnr-dz/missions/ vu le 28/10/2017 à 20h55.

35. Opec annual statistical bulletin 2005 at :www.opec.org, vu le 09/03/2018.

ملخص:

على غرار بقية دول العالم، تولي الجزائر اهتمام متزايد ومتجدد إلى نظام الضمان الاجتماعي ومؤسساته المختلفة لا سيما الصندوق الوطني للتقاعد CNR نظرا إلى الرهانات والتحديات التي تثار اتجاهه على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والمالية والتي لها وقع مباشر على حياة الأفراد والمجتمعات، ومع انخفاض أسعار البترول خاصة بعد سنة 2014 اختلت التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي عامة والصندوق الوطني للتقاعد بصفة خاصة كنتيجة لكون الاقتصاد الجزائري اقتصاد ريعي ما أدى إلى تزايد النفقات مقابل إيرادات محدودة جداً؛ وضمن هذا السياق تهدف هذه الدراسة إلى معالجة إشكالية تأثير التقلبات الحاصلة في أسعار النفط على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي الجزائري والصندوق الوطني للتقاعد خاصة مستخدمين في ذلك المنهج الوصفي والاستنباطي والتقويمي ودراسة الحالة، حيث توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها أن الضمان الاجتماعي الجزائري يعتمد بصورة كبيرة على الاشتراكات، كما انعكس انهيار أسعار البترول بصورة سلبية على التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي الجزائري، وأن الوضع الأمني (استقرار المناخ الاقتصادي إلى حد ما) يلعب دور رئيسي في استقرار التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي، وتطبيق التقاعد المسبق سبب نزيفا ماليا لصندوق التقاعد ويعتبر أكبر خطر يهدد منظومة التقاعد، في حين اقترحت الدراسة ضرورة تنويع المحفظة الاستثمارية خارج قطاع المحروقات للصندوق من أجل الحصول على مصادر جديدة للتمويل والعمل على إدماج برامج الجودة مع برامج تطوير الكفاءات قصد إضفاء مزيد من النجاعة على عمل صناديق الضمان الاجتماعي.

الكلمات المفتاحية: ضمان اجتماعي، اشتراكات، مصادر تمويل، أسعار النفط، التوازن المالي، الصندوق الوطني للتقاعد CNR.

Résumé :

A l'instar au reste du monde, l'Algérie accorde une attention croissante et renouvelée au système de sécurité sociale et à ses différentes institutions notamment la Caisse National de la Retraite CNR , compte tenu des enjeux et des défis qu'ils suscitent aux niveaux économique, social et financier qui ont un impact direct sur la vie des individus et des sociétés, et avec la chute des prix du pétrole surtout à partir du 2014, les soldes financiers des caisses de sécurité sociale en général et de la CNR en particulier ont été déséquilibres du fait que l'économie Algérienne est rentière, Cela a entrainé une augmentation des dépenses par rapport aux recettes très limités ;dans ce contexte, cette étude vise à traiter la problématique de l'impact des fluctuations des prix du pétrole sur l'équilibre financier du système de sécurité social Algérien et de la CNR en particulier, utilisant l'approche descriptif, déductif, évaluative et l'étude de cas, alors l'étude a atteint un ensemble de résultats dont le plus important et que la sécurité social Algérienne dépend largement aux cotisations, l'effondrement des prix de pétrole a également affecté négativement l'équilibre financier du secteur de la sécurité social Algérien, et la situation sécuritaire joue un rôle majeur dans la stabilisation des équilibre financiers de ce système, l'application de la préretraite a provoqué une perte financière de la CNR et elle est considérée comme la plus grande menace pour le système de la retraite, ainsi l'étude a suggéré la nécessité de diversifier le portefeuille d'investissement en dehors du secteur des carburants de la caisse afin d'obtenir de nouvelles sources de financement et de mobiliser les efforts pour intégrer des programmes de qualité aves des programmes de développement des compétences afin de donner plus d'efficacité a la performance des caisses de sécurité sociale.

Mots clés : sécurité social, cotisations, sources de financement, prix du pétrole, équilibre financier, caisse national du retraite CNR.

Abstract :

Like the others countries, Algeria pays increasing and renewed attention to the social security system and its various institutions, especially the National pension Fund CNR, given the stakes and challenges that raises at the economic, social and financial levels which have a direct impact on the lives of individuals and societies, and with low oil prices, especially after 2014 the financial balances of the social security funds in general and the National Pension Fund in particular were unbalanced as a result of the fact that the Algerian economy is a rentier economy which led to increased expenditures against very limited revenues; within this context the study aims to deal with the problem of the impact of fluctuations in oil prices on the financial balance of the Algerian social security system and the National pension Fund in particular, using the descriptive, deductive, and evaluation approaches with case study, while the study reached a set of results, the most important is that Algerian social security is largely dependent on contributions, and the collapse of oil prices has negatively affected the Algerian Financial security balance of the social security sector, and the security situation plays a major role in stabilizing the financial balances of the social security system,

The pre-retirement practice caused financial gushing for the pension fund and is considered the greatest threat to the pension system, thus this study suggested the necessity of diversifying the investment portfolio outside the fuel sector of the fund in order to obtain new sources of financing and trudging to integrate quality programs with competency development programs in order to give more efficiency in functioning of social security funds.

Key words: social security, contributions, financing sources, oil prices, financial balance, the National Pension Fund.

ملخص:

على غرار بقية دول العالم، تولي الجزائر اهتمام متزايد ومتجدد إلى نظام الضمان الاجتماعي ومؤسساته المختلفة لا سيما الصندوق الوطني للتقاعد CNR نظرا إلى الرهانات والتحديات التي تثار اتجاهه على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والمالية والتي لها وقع مباشر على حياة الأفراد والمجتمعات، ومع انخفاض أسعار البترول خاصة بعد سنة 2014 اختلت التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي عامة والصندوق الوطني للتقاعد بصفة خاصة كنتيجة لكون الاقتصاد الجزائري اقتصاد ريعي ما أدى إلى تزايد النفقات مقابل إيرادات محدودة جداً؛ وضمن هذا السياق تهدف هذه الدراسة إلى معالجة إشكالية تأثير التقلبات الحاصلة في أسعار النفط على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي الجزائري والصندوق الوطني للتقاعد خاصة مستخدمين في ذلك المنهج الوصفي والاستنباطي والتقويمي ودراسة الحالة، حيث توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها أن الضمان الاجتماعي الجزائري يعتمد بصورة كبيرة على الاشتراكات، كما انعكس انهيار أسعار البترول بصورة سلبية على التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي الجزائري، وأن الوضع الأمني (استقرار المناخ الاقتصادي إلى حد ما) يلعب دور رئيسي في استقرار التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي، وتطبيق التقاعد المسبق سبب نزيفا ماليا لصندوق التقاعد ويعتبر أكبر خطر يهدد منظومة التقاعد، في حين اقترحت الدراسة ضرورة تنويع المحفظة الاستثمارية خارج قطاع المحروقات للصندوق من أجل الحصول على مصادر جديدة للتمويل والعمل على إدماج برامج الجودة مع برامج تطوير الكفاءات قصد إضفاء مزيد من النجاعة على عمل صناديق الضمان الاجتماعي.

الكلمات المفتاحية: ضمان اجتماعي، اشتراكات، مصادر تمويل، أسعار النفط، التوازن المالي، الصندوق الوطني للتقاعدCNR.

Résumé :

A l'instar au reste du monde, l'Algérie accorde une attention croissante et renouvelée au système de sécurité sociale et à ses différentes institutions notamment la Caisse National de la Retraite CNR , compte tenu des enjeux et des défis qu'ils suscitent aux niveaux économique, social et financier qui ont un impact direct sur la vie des individus et des sociétés, et avec la chute des prix du pétrole surtout à partir du 2014, les soldes financiers des caisses de sécurité sociale en général et de la CNR en particulier ont été déséquilibres du fait que l'économie Algérienne est rentière, Cela a entrainé une augmentation des dépenses par rapport aux recettes très limités ;dans ce contexte, cette étude vise à traiter la problématique de l'impact des fluctuations des prix du pétrole sur l'équilibre financier du système de sécurité social Algérien et de la CNR en particulier, utilisant l'approche descriptif, déductif, évaluative et l'étude de cas, alors l'étude a atteint un ensemble de résultats dont le plus important et que la sécurité social Algérienne dépend largement aux cotisations, l'effondrement des prix de pétrole a également affecté négativement l'équilibre financier du secteur de la sécurité social Algérien, et la situation sécuritaire joue un rôle majeur dans la stabilisation des équilibre financiers de ce système, l'application de la préretraite a provoqué une perte financière de la CNR et elle est considérée comme la plus grande menace pour le système de la retraite, ainsi l'étude a suggéré la nécessité de diversifier le portefeuille d'investissement en dehors du secteur des carburants de la caisse afin d'obtenir de nouvelles sources de financement et de mobiliser les efforts pour intégrer des programmes de qualité aves des programmes de développement des compétences afin de donner plus d'efficacité a la performance des caisses de sécurité sociale.

Mots clés : sécurité social, cotisations, sources de financement, prix du pétrole, équilibre financier, caisse national du retraite CNR.

Abstract :

Like the others countries, Algeria pays increasing and renewed attention to the social security system and its various institutions, especially the National pension Fund CNR, given the stakes and challenges that raises at the economic, social and financial levels which have a direct impact on the lives of individuals and societies, and with low oil prices, especially after 2014 the financial balances of the social security funds in general and the National Pension Fund in particular were unbalanced as a result of the fact that the Algerian economy is a rentier economy which led to increased expenditures against very limited revenues; within this context the study aims to deal with the problem of the impact of fluctuations in oil prices on the financial balance of the Algerian social security system and the National pension Fund in particular, using the descriptive, deductive, and evaluation approaches with case study, while the study reached a set of results, the most important is that Algerian social security is largely dependent on contributions, and the collapse of oil prices has negatively affected the Algerian Financial security balance of the social security sector, and the security situation plays a major role in stabilizing the financial balances of the social security system,

The pre-retirement practice caused financial gushing for the pension fund and is considered the greatest threat to the pension system, thus this study suggested the necessity of diversifying the investment portfolio outside the fuel sector of the fund in order to obtain new sources of financing and trudging to integrate quality programs with competency development programs in order to give more efficiency in functioning of social security funds.

Key words: social security, contributions, financing sources, oil prices, financial balance, the National Pension Fund.