**الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**

**وزارة التعليم العالي والبحث العلمي**

**جامعـة البليدة 02**

**كلية العلوم الاقتصاديـة والتجارية وعلوم التسـيير**

**قسم العلوم الاقتصاديـة**

# التحولات الراهنة وإشكالية التوازن المالي لـــقطاع الضمــان الاجتماعي بالـــــجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في العلوم الاقتصادية

**التخصص: مالية وبنـوك**

**إعداد الطالب:**

بـــربار نورالدين

**إشراف الدكتور:**

لسلـــوس مبارك

**السـنـــــة الجـــــامعية 2016/2015**

**الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**
**وزارة التعليم العالي والبحث العلمي**
**جامعـة البليدة 02**
**كلية العلوم الاقتصاديـة والتجارية وعلوم التسـيير**
**قسم العلوم الاقتصاديـة**

# التحولات الراهنة وإشكالية التوازن المالي لـــقطاع الضمــان الاجتماعي بالـــــجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في العلوم الاقتصادية

**التخصص: مالية وبنـوك**

**إعداد الطالب:**
بـــربار نورالدين

أمام اللجنة المشكلة من:

| | | | |
|---|---|---|---|
| منصوري الزيـــن | أستـــــــــاذ | جامعة البليدة 02 | رئيسا |
| لسلوس مبـــارك | أستـــــــــاذ | جامعة البليدة 02 | مشرفا ومقررا |
| رميدي عبد الوهاب | أستـــــــــاذ | جامعة المديـــة | عضوا مناقشا |
| قرومي حميـــد | أستاذ محاضر أ | جامعة البويـــرة | عضوا مناقشا |
| شويـح محمـــد | أستاذ محاضر أ | جامعة البليدة 02 | عضوا مناقشا |
| رجـــراج الزوهير | أستاذ محاضر أ | جامعة البليدة 02 | عضوا مناقشا |

**الســـــنة الجـــامعية 2016/2015**

# الإهـــــــــداء

إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما

إلى كـــــــافة أفراد أسرتي وأقاربي

إلى زملائي في الدراسة وزملائي في العمل كل باسمه

إلى أساتذتي في جميع الأطوار

# شكـــــــــــــــر وعرفان

أحمد رب العباد الذي وفق وأعان، فله الحمد والشكر، هو الرحمان المستعان، وبعد:

إعترافا بالفضل لأهله وردا للجميل لأصحابه من غير نقصان ولا نكران، يتشرف الباحث برفع أسمى آيات الشكر والعرفان لكل من قدم له يد المساعدة، سواء من قريب أو بعيد، في إعداد هذا العمل وعلى رأسهم الأساتذة الذين تتلمذنا على أيديهم، ونهلنا من فيض علومهم التي تبقى دينا علينا، ومن ضمنهم أستاذي القدير أ.د. **مبارك لسلوس** الذي تفضل وتكرم بالإشراف على هذا العمل، وأسدى لنا النصائح والتوجيهات اللازمة حتى خرج هذا العمل في شكله النهائي.

وجدير بالشكر لزملائي الذين قدموا يد المساعدة وقت الحاجة، وبالأخص رضا بوشنافة وسفيان لرادي وأمين تمار.

ولا يفوتني أن أقدم شكري لعمال وكوادر **المديرية العامة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء**، وبالأخص العاملين على مستوى مكتب التوثيق ببن عكنون–الجزائر على التسهيلات المقدمة خلال مختلف مراحل إعداد هذه الأطروحة، كما أشكر أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم عضوية هذه اللجنة وتخصيصهم لجزء من وقتهم الثمين لتصويب هذا العمل.

# التحولات الراهنة وإشكالية التوازن المالي لــقطاع الضمــان الاجتماعي بالـــجزائر

**الملخص:**

شهدت التوازنات المالية لأنظمة الضمان الاجتماعي اختلالا ملحوظا خلال السنوات الأخيرة، وذلك بسبب زيادة وتيرة التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مما استوجب البحث عن بدائل مناسبة تسمح بتوفير مصادر تمويل ملائمة لمؤسسات الضمان الاجتماعي تمكنها من تأدية المهام المنوطة بها، وعلى رأسها تغطية مختلف الأخطار الاجتماعية من خلال حفاظها على الرأسمال البشري من جهة، وتوفيرها لمبالغ مالية يمكن الاعتماد عليها في إحداث العملية التنموية من جهة أخرى.

وعلى هذا تسعى هذه الدراسة إلى تحليل انعكاسات التحولات الراهنة على التوازنات المالية لقطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر، وتحليل التحديات التي تواجه هذا النظام في ضمان استدامته.

**الكلمات الدالة:** الضمان الاجتماعي، التحولات الراهنة، التمويل، الأداءات، التوازن المالي، نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر.

# فـــــهرس المـــــحتويات

# فهـــــرس المحـــتويات

الاهداء.....03
شكر وعرفان ..... 04
الملخص.....05
فهرس المحتويات ..... 06

| | | |
|---|---|---|
| **المطلب 01** | المحطات التاريخية الكبرى لتطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر | 136 |
| **المطلب 02** | أصناف الحماية التي يغطيها نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر | 151 |
| **المطلب 03** | النشاط الاجتماعي للدولة ودوره في تفعيل نظام الحماية الاجتماعية | 161 |
| **المبحث 02** | **معالم التحولات الراهنة في الجزائر** | **167** |
| **المطلب 01** | محاولة وضع إطار لحصر التحولات الراهنة | 168 |
| **المطلب 02** | سمات ومعالم التحولات الراهنة | 171 |
| **المطلب 03** | الاقتصاد الجزائري في ظل التحولات الراهنة | 181 |
| **المبحث 03** | **إصلاحات الضمان الاجتماعي بالجزائر في ظل التحولات الراهنة** | **192** |
| **المطلب 01** | محاولة تشخيص المشاكل التي يعاني منها نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر | 194 |
| **المطلب 02** | عصرنة نظام الضمان الاجتماعي بنظام البطاقة الإلكترونية الشفاء | 200 |
| **المطلب 03** | استحداث العمل بنظام الدفع من قبل الغير كمدخل لتحسين خدمات الضمان الاجتماعي | 208 |
| **المطلب 04** | إصلاح الجانب المالي لمؤسسات الضمان الاجتماعي بالجزائر | 218 |
| **خلاصة الفصل الثاني** | | **228** |
| **الفصل الثالث: ملامح التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي بالجزائر** | | |
| **المبحث 01** | **تمويل مؤسسات الضمان الاجتماعي ونظمها المحاسبية بالجزائر** | **231** |
| **المطلب 01** | مصادر تمويل مؤسسات الضمان الاجتماعي على المستوى العالمي | 231 |
| **المطلب 02** | تمويل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر | 249 |
| **المطلب 03** | آليات تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي وتنظيمه المحاسبي والمالي . | 262 |
| **المطلب 04** | طرق استثمار أموال الضمان الاجتماعي | 271 |
| **المبحث 02** | **مساهمة الدراسات الاكتوارية في ضبط التوازنات المالية لمـــــــــؤسسات الضمـــــــــان الاجتمـــــــــاعي** | **278** |
| **المطلب 01** | عموميات حول الدراسات الاكتوارية وحدود تطبيقها في نظام الضمان الاجتماعي | 278 |

| | | |
|---|---|---|
| **المطلب 02** | النواحي الفنية لمشروعات التأمين الاجتماعي من مدخل الدراسات الاكتوارية | 285 |
| **المطلب 03** | دور الدراسات الاكتوارية في نظام التأمين الاجتماعي | 290 |
| **المطلب 04** | الموازنة الاكتوارية و إجراءات معالجة نتائج التقييم الاكتواري | 296 |
| **المبحث 03** | **دراسة الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية** | **301** |
| **المطلب 01** | دراسة الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء | 302 |
| **المطلب 02** | دراسة الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد | 314 |
| **المطلب 03** | دراسة الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء | 325 |
| **المطلب 04** | دراسة الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة | 334 |
| **المطلب 05** | دراسة الوضعية المالية للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري | 341 |
| **خلاصة الفصل الثالث** | | **349** |
| **الفصل الرابع: انعكاسات التحولات الراهنة على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي بالجزائر** | | |
| **المبحث 01** | **انعكاسات التحولات الاقتصادية على التوازن المالي للضمان الاجتماعي** | **352** |
| **المطلب 01** | انعكاساتها الاصلاحات الاقتصادية على التوازن المالي للضمان الاجتماعي | 351 |
| **المطلب 02** | انعكاسات تطور التشغيل على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي | 363 |
| **المطلب 03** | انعكاسات تطور معدلات البطالة على التوازن المالي للضمان الاجتماعي | 377 |
| **المطلب 04** | أثر فعالية النظام الجبائي على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي. | 383 |
| **المبحث 02** | **أثر تـــــطور النظام المالي و الاقتصاد الموازي على التـــــــــوازن المـــــالي للضمـــــان الاجتماعي** | **398** |
| **المطلب 01** | أثر النظام المالي على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي بالجزائر | 398 |

| | | |
|---|---|---|
| **المطلب 02** | انعكاسات تطور الاقتصاد الموازي على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي | 409 |
| **المطلب 03** | أثر انتشار الفساد على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي | 418 |
| **المطلب 04** | تحليل آثر تطبيق الدراسات الاكتوارية على نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر | 424 |
| **المبحث 03** | **أثر التغيرات الديمغرافية والصحية على التوازن المالي للضمان الاجتماعي** | **428** |
| **المطلب 01** | العوامل الديمغرافية وانعكاساتها على التوازن المالي للضمان الاجتماعي | 429 |
| **المطلب 02** | انعكاسات تمويل القطاع الصحي على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي | 435 |
| **المطلب 03** | دور الوعي التأميني في إرساء التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي | 458 |
| **المبحث 04** | **انعكاسات تحولات متباينة على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي** | **463** |
| **المطلب 01** | أثر التحولات الأمنية والسياسية على التوازن المالي للضمان الاجتماعي | 463 |
| **المطلب 02** | انعكاسات تطبيق التقاعد المسبق على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي | 475 |
| **المطلب 03** | انعكاسات متغيرات متباينة على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي | 481 |
| **خلاصة الفصل الرابع** | | **484** |
| **الفصل الخامس : تحديات ارساء التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي بالجزائر** | | |
| **المبحث 01** | **الضمان الاجتماعي بين حتمية التموقع مع التحديات وآليات التكيف مع متطلبات الاستدامة** | **487** |
| **المطلب 01** | التحديات التي تواجه الضمان الاجتماعي في ظل المعالم المتغيرة لإصلاحه | 488 |
| **المطلب 02** | تحديات ارساء الاستدامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي | 497 |
| **المطلب 03** | الانتقال إلى الضمان الاجتماعي الديناميكي – التحديات والأفاق | 506 |

| | | |
|---|---|---|
| **المبحث 02** | **استدامة نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر بين مقتضيـــات الاصلاحـــات وواقـــع البيئـــة** | **514** |
| **المطلب 01** | مساهمة اصلاح الجانب المالي للضمان الاجتماعي في ضمان استدامته | 515 |
| **المطلب 02** | مساهمة تكنولوجيا المعلومات في مواجه تحديات الضمان الاجتماعي بالجزائر | 525 |
| **المطلب 03** | تأهيل المنظومة الصحية في الجزائر كمدخل لاستدامة نظام الضمان الاجتماعي | 531 |
| **المطلب 04** | التحديات التي تواجه نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر على ضوء معايير متباينة | 536 |
| **المبحث 03** | **استدامة نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر حلول وبدائل مطروحة** | 541 |
| **المطلب 01** | تطبيق مبادئ الحوكمة كأداة لمعالجة مشكلة التوازن المالي للضمان الاجتماعي | 542 |
| **المطلب 02** | ضرورة توافق وتكامل تدابير الضمان الاجتماعي التأمينية وغير التأمينية | 553 |
| **المطلب 03** | تفعيل دور القطاع الثالث في معالجة مشكلة التوازن المالي للضمان الاجتماعي | 560 |
| **المطلب 04** | الانتقال الى تطبيق الطب عن بعد كمدخل لتقليل التكاليف الصحية وتفعيل جودتها | 567 |
| **خلاصة الفصل الخامس** | | **572** |
| **خاتمة عامة..... ( 573 – 588)** | | |
| قائمة المراجع..... ( 589 –636) | | |
| الملخص باللغة الاجنبية..... ( 637 – 638) | | |

# قائمـــــة الجـــــداول:

## قائـــــمة الـــــجداول


| الرقم | عنوان الجدول | الصفحة |
|---|---|---|
| 01 | مراحل تطبيق نظام الشفاء في قطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر. | 200 – 201 |
| 02 | توزيع نسبة الاشتراكات المحصلة من قبل الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي . | 250 |
| 03 | توزيع مصادر تمويل الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء | 252 |
| 04 | حجم اشتراكات الأصناف الخاصة من المؤمنين اجتماعيا | 253 – 254 |
| 05 | حجم الاشتراكات الخاص بالعمال الذين يشتغلون لأول مرة في إطار تشغيل الشباب | 255 |
| 06 | توزيع مصادر تمويل الصندوق الوطني للتقاعد | 257 |
| 07 | توزيع مصادر تمويل الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة | 258 |
| 08 | الحدود الدنيا والقصوى لاشتراكات الضمان الاجتماعي لغير الأجراء | 262 |
| 09 | تطور الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء خلال الفترة (1990 – 2010) | 310 – 311 |
| 10 | تطور عدد المنتسبين للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء خلال الفترة (2001– 2011). | 313 |
| 11 | تطور الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد خـــــــلال الفترة (1990 – 2010) | 321 – 322 |
| 12 | تطور عدد المستفيدين من مختلف منح ومعاشات التقاعد في الجزائر خلال الفترة(2000 – 2013). | 324 |
| 13 | تطور الوضعية المالية لصندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجراء خـــــــلال الفترة ( 1998 – 2010 ) | 329 |
| 14 | تطور عدد المنتسبين للصندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجراء خـــــــلال الفترة (2000– 2010) | 331 |

| | | |
|---|---|---|
| 15 | تطور عدد المسجلين لدى المركز الوطني للسجل التجاري خـــــلال الفترة (2007 – 2013) . | 333 |
| 16 | تطور الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة خـــــــلال الفترة (1999 – 2010) | 339 |
| 17 | تـتطور الــوضعية المـــالية لـ CACOBATPH خـــــلال الفتـرة ( 2001 – 2010 ) | 346 |
| 18 | تطور عدد المنتسبين والمستفيدين من CACOBATPH | 348 |
| 19 | تطور المديونية الخارجية في الجزائر خلال الفترة 1994 – 2011 | 359 |
| 20 | تطور عدد المناصب المستحدثة من طرف الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر | 370 |
| 21 | تطور حجم العمالة في الجزائر خلال الفترة (1994 – 2011 ). | 373 |
| 22 | تطور معدل النشاط والتشغيل بالجزائر خلال الفترة (1990–2011). | 375 |
| 23 | تطور معدلات البطالة في الجزائر خلال الفترة (1990 –2011). | 378 |
| 24 | تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة:1990–2012. | 396 |
| 25 | تطور معدلات التضخم في الجزائر خلال الفترة ( 1990 – 2013). | 407 |
| 26 | تطور حجم الدخل الخفي خلال الفترة ( 1970 – 2010 ). | 413 |
| 27 | تطور ترتيب الجزائر ضمن مؤشرات الفساد في العالم خلال الفترة (2003 – 2013 ). | 420 |
| 28 | تطور نسبة الفساد في الجزائر للفترة (2003 – 2013) . | 420 |
| 29 | تطور عدد السكان في الجزائر خلال الفترة ( 1990 – 2011) | 431 |
| 30 | تطور نسبة مساهمة كل مصدر من مصادر تمويل المنظومة الصحية بالجزائر خلال الفترة ( 1974–2009). | 437–438 |
| 31 | تطور مساهمة الضمان الاجتماعي في تمويل المستشفيات خلال الفترة (1973 – 2011) . | 441 |

| | | |
|---|---|---|
| 32 | تطور الحالات العلاجية المحولة للعلاج بالخارج وتكاليفها خلال الفترة (1985 – 2010) . | 445 |
| 33 | تطور فاتورة التعويضات التي قدمها الضمان الاجتماعي خلال الفترة (1988– 2011). | 448 |
| 34 | تطور عدد العطل المرضية لسنة 2013. | 450 |
| 35 | حجم الاستثمار في الصناعة الصيدلانية بالجزائر للفترة (2002– 2012). | 453 |
| 36 | تطور واردات الموارد الصيدلانية في الجزائر للفترة( 2001– 2012) | 453 |
| 37 | مساهمة القطاع الثالث في تمويل بعض القطاعات الخدمية بالولايات المتحدة الامريكية. | 564 |
| 38 | حجم مساهمة القطاع الثالث في المنظومة الصحية بالولايات المتحدة الامريكية لسنة 1989. | 565 |

# قائـــــمة الأشكـــــال:

## قائـــمة الأشكـــــال


| الرقم | عنوان الشكل | الصفحة |
|---|---|---|
| 01 | نقاط التعادل الاكتواري في أنظمة التقاعد | 301 |
| 02 | الهيكل التنظيمي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء. | 307 |
| 03 | تطور إيرادات ونفقات الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء. | 312 |
| 04 | تطور الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء | 312 |
| 05 | الهيكل التنظيمي والإداري للصندوق الوطني للتقاعد . | 317 |
| 06 | تطور الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد. | 322 |
| 07 | تطور مصادر التمويل والأداءات في الصندوق الوطني للتقاعد | 323 |
| 08 | هيكل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء. | 328 |
| 09 | تطور الوضعية المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء. | 330 |
| 10 | تطور ايرادات ونفقات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء. | 330 |
| 11 | تطور عدد المنخرطين والمستفيدين من نظام غير الأجراء. | 332 |
| 12 | الهيكل التنظيمي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة | 338 |
| 13 | تطور الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة . | 340 |
| 14 | تطور مصادر التمويل و الأداءات في الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة | 340 |
| 15 | الهيكل التنظيمي والاداري لـ CACOBATPH | 345 |
| 16 | تطور الوضعية المالية لـ CACOBATPH للفترة (2001 – 2010 ) | 347 |
| 17 | تطور إيرادات ونفقات CACOBATPH للفترة ( 2001 – 2010 ) | 347 |
| 18 | العلاقة بين المديونية الخارجية والتوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي بالجزائر | 360 |
| 19 | مساهمة الوكالة الوطنية للقرض المصغر في خلق مناصب الشغل. | 370 |
| 20 | تطور حجم العمالة في الجزائر | 373 |
| 21 | تطور معدل النشاط والتشغيل في الجزائر خلال الفترة (1990 – 2011 ) | 375 |
| 22 | العلاقة بين تطور معدلات البطالة والوضعية المالية لـ CNAS: | 379 |

| | | |
|---|---|---|
| 23 | العلاقة بين تطور معدلات البطالة والوضعية المالية لـ CNAC و CNR. | 380 |
| 24 | العلاقة بين تطور معدلات البطالة والوضعية المالية لـ CASNOS و CACOBATPH. | 382 |
| 25 | تطور النفقات العامة في الجزائر | 396 |
| 26 | تطور معدل التضخم في الجزائر | 408 |
| 27 | تطور حجم الدخل الخفي ونسبته من PIB | 414 |
| 28 | تطور نسبة الفساد في الجزائر خلال الفترة (2003 – 2013 ) | 421 |
| 29 | تطور التعداد السكاني في الجزائر خلال الفترة (1990 – 2011) | 431 |
| 30 | تطور السكان حسب الفئات العمرية في الجزائر | 432 |
| 31 | متوسط العمر المتوقع عند سن 60 سنة. | 433 |
| 32 | تطور نسب مساهمة كل مصدر من مصادر تمويل المنظومة الصحية بالجزائر | 439 |
| 33 | تطور تمويل المستشفيات في إطار الدفع الجزافي. | 441 |
| 34 | تطور عدد المرضى المحولين للعلاج في الخارج . | 445 |
| 35 | تطور فاتورة التعويضات المقدمة من قبل الضمان الاجتماعي خـــلال الفترة (1988– 2011). | 449 |
| 36 | تطور استيراد المنتجات الصيدلانية في الجزائر خـــلال الـــــــــــــفترة (2001 – 2012). | 454 |

# تـــعريف المختـصـــــــرات:

| قائمة المصطلحات | |
|---|---|
| **ص و ت إ** | الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء |
| **ص و ت إ ض إ** | الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي |

| | |
|---|---|
| **CNAS** | La Caisse Nationale des Assurances Sociales des Travailleurs Salariés |
| **CASNOS** | La Caisse Nationale de Sécurité Sociale des Non Salariés |
| **CNAC** | La Caisse Nationale d' Assurances de Chômage |
| **CACOBATPH** | La Caisse Nationale des Congés Payés et du Chômage Intempéries des Secteurs du Bâtiment des Travaux Publics et de l'Hydraulique |
| **CNR** | La Caisse Nationale des Retraites |
| **CNRSS** | la Caisse Nationale de Recouvrement des cotisations de Sécurité Sociale |
| **ILO** | International Labor Organization |
| **ONS** | Office National des Statistiques |

# مقدمة عامة

## مقدمة:

تشكل الأخطار الاجتماعية أحد أكبر المصاعب التي تواجه الإنسان في حياته اليومية والتي قد تهدده في مصدر رزقه وصحته كالمرض والعجز والشيخوخة والبطالة ووفاة الشخص المعيل.....الخ ، لذا لجأ الإنسان منذ القدم إلى البحث عن وسائل تقيه مصاعب الحياة ومن ضمن تلك الوسائل نجد نظام الحماية الاجتماعية الذي تطور عبر الزمن وأصبح في الوقت الحاضر يكتسي أهمية بالغة كونه الأداة التي تسمح بحماية العنصر البشري لذلك كرست مختلف المواثيق والعهود الدولية الضمان الاجتماعي كحق من حقوق الإنسان قصد ضمان حماية اجتماعية مناسبة تتماشى مع التحولات والتغيرات التي يشهدها العالم .

هذه التحولات صعبت من مهمة الضمان الاجتماعي في تأدية الأدوار المنوطة به بسبب تطور العوامل التي أدت إلى زيادة الأخطار الاجتماعية مما أدى إلى زيادة حجم الأداءات هذا ما جعل أنظمة الضمان الاجتماعي تجد نفسها أمم مجابهة مشكلة التوازن المالي .

**1/- إشكالية الدراسة:**على ضوء العرض السابق يمكن صياغة التساؤل الرئيسي التالي:

**هل مصادر تمويل قطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر كفيلة بتغطية مختلف الأخطار الاجتماعية وتضمن تحقيق توازناته المالية في ظل التحولات الراهنة؟؟**

**ولتحليل ودراسة هذه الإشكالية نطرح التساؤلات الفرعية التالية:**

- ✓ كيف ظهر وتطور نظام الضمان الاجتماعي حتى وصل إلى شكله الحالي وما موقع نظام الضمان الاجتماعي الجزائري من هذا التطور؟

- ✓ ما هو واقع الضمان الاجتماعي بالجزائر في ظل التحولات الراهنة ؟ وهل يمكن اعتباره دافعا للتنمية أم عبئا عليها؟
- ✓هل نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر قادر على الاستمرار في تأدية الأدوار المنوطة به في ظل ما أفرزته العولمة من تغيرات أو تحولات بنيوية على مستوى مصادر تمويله ؟وما هي انعكاساتها على توازناته المالية؟
- ✓ ما هي الأسباب التي تعيق التوازن المالي لهذا النظام في الجزائر؟ وما هي متطلبات إرساء نظام ضمان اجتماعي متوازن ماليا في ظل التحولات الراهنة؟؟
- ✓ ما هي التصورات الممكنة لمعالجة الإختلالات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية؟

**2/- فرضيات الدراسة:**قصد الإجابة على التساؤلات السابقة سوف نعتمد على مجموعة من الفرضيات تعتبر كإجابات مسبقة للمشكلة المطروحة للدراسة ويمكن إيجازها فيما يلي :

**الفرضية الأولى:** تدهور سوق العمل وتطور ظاهرة البطالة، ساهما في زيادة العمالة في الاقتصاد غير الرسمي مما قلل من حجم الاشتراكات الاجتماعية وساهم في غياب تغطية كافية للعديد من الشرائح الاجتماعية الأمر الذي أفرز التحايل على أداءات الضمان الاجتماعي وأثر سلبا على توازناته المالية .

**الفرضية الثانية:**رغم مسار الإصلاحات التي عرفها نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر إلا أن طريقة إدارته وتقنيات ضبط مصادر تمويله لم ترقى إلى مواكبة التطورات التي عرفتها البيئة التي ينشط فيها الأمر الذي انعكس سلبا على توازناته المالية.

**الفرضية الثالثة** :التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية يتوقف على مدى قدرتها على التكيف مع مختلف المتغيرات التي تعرفها البيئة التي ينشط فيها وعلى رأسها دمج الاقتصاد

غير الرسمي في الدائرة الرسمية وتفعيل الأساليب الوقائية للتقليل من مختلف حوادث العمل والأمراض المهنية .

**الفرضية الرابعة:** تخفيف أعباء المساهمات الاجتماعية والأعباء الجبائية سيسهم في إرساء التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي من خلال زيادة عدد الوافدين إلى سوق العمل وتدنئه نسبة البطالة مما يقلل من حجم الأداءات ويرفع من الإيرادات .

**الفرضية الخامسة :** فعالية المنظومة الصحية ومساهمة الدولة في تمويل خدمات التضامن الوطني تسمح بتقليل أداءات الضمان الاجتماعي وتسهم في ضمان التوازن المالي للنظام.

**الفرضية السادسة:** الاستدامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي بالجزائر مرهونة بتطبيق مبادئ وآليات الحوكمة الجيدة من جهة والقيام بتكييف الترسانة القانونية بشكل يتماشى مع خصوصية البيئة والمجتمع الجزائري من خلال التغذية العكسية الدورية لهذه القوانين والنظم من جهة أخرى .

**3/- أهميــة الدراسة** :يمكن إيجاز أهمية الدراسة في ما يلي:

- تنبع أهمية الدراسة من أهمية الدور الذي يلعبه قطاع الضمان الاجتماعي في تفعيل التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية كونه هو الآلية الأساسية لحماية الرأسمال البشري.

- وتظهر الأهمية العلمية للبحث في إثراء المكتبة الجامعية بنسق من المعلومات والحقائق حول السبل الكفيلة بإرساء نظام ضمان اجتماعي مستدام ركيزته الأساسية معالجة مشكلة التوازن المالي باعتبارها المدخل الأساسي من مداخل الاستدامة.

- كما تبرز الأهمية التطبيقية للبحث من خلال النتائج والاقتراحات التي توسم في نهاية الدراسة والتي يؤمل أن يستفيد منها القائمون على قطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر في العمل على

إرساء نظام ضمان اجتماعي يستطيع أن يواكب التحولات الحاصلة ويحافظ على توازناته المالية بغرض الانتقال إلى نظام الضمان الاجتماعي المستدام.

**4/- أهداف الدراسة :**تهدف دراستنا إلى تحديد وإبراز النقاط التالية :

- تحديد الأسباب الرئيسية والحقيقية التي تقف وراء مشكلة التوازن المالي لأنظمة الضمان الاجتماعي ، وتحديد مكانة قطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر من هذه الإشكالية من خلال البحث في مصادر تمويل هذا القطاع ومدى كفايتها في تغطية الأخطار الاجتماعية ومن ثمة تحديد مواضع الخلل في هذا النظام بالجزائر من خلال محاولة تحديد وحصر المتغيرات التي تحكم توازنه المالي .

- البحث في الآليات التي تحاول أن تحد من مشكلة التوازن المالي لهذا النظام في الجزائر من خلال الوقوف على الانعكاسات التي تخلفها التحولات الراهنة على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي بالجزائر ومن ثمة على استدامة هذا النظام في المستقبل لأن الغرض الرئيسي من ضمان التوازن المالي هو ضمان استدامة نظام الضمان الاجتماعي في المستقبل بغرض حماية الرأسمال البشري،وتفعيل العدالة الاجتماعية وضمان حياة معيشية ملائمة لكافة أبناء المجتمع .

- محاولة حصر الآليات التي تسمح لنظام الضمان الاجتماعي بالجزائر بالتكييف مع متطلبات توازنه المالي ، وتحديد دور عصرنة وسائل تسييره في عقلنة مختلف تقدمياته ، مع القيام بتشخيص نقدي وتحليلي لنظام الضمان الاجتماعي المعمول بركائزه منذ ثمانينات القرن المنصرم من خلال تحديد النقاط الإيجابية وتثمينها والوقوف على أبرز السلبيات وتحديد السبل اللازمة لتصحيحها خاصة مع التحولات التي عرفتها البيئة التي يعيش فيها هذا النظام بالجزائر.

- العمل على صياغة رؤية إستراتيجية تساهم في تفعيل نظام الحماية الاجتماعية بالجزائر من خلال محاولة إيجاد الحلول المناسبة لمشاكل قطاع الضمان الاجتماعي المطروحة.

**5/- مبررات اختيار الموضوع:**كان اختيارنا لهذا الموضوع عدة مبررات ودوافع يمكن تحديدها في النقاط التالية:

- قلة البحوث والدراسات الأكاديمية المتخصصة فيما يخص الضمان الاجتماعي عموما وموضوع توازناته المالية خصوصا ، حيث المسح المكتبي على مستوى المركز الوطني للبحث في الإعلام العلمي والتقني مكننا من حصر دراسات تعد على رؤوس الأصابع في مختلف المواضيع ذات الصلة بالضمان الاجتماعي.

- صلة موضوع البحث بالتخصص المدروس.

- شعورنا بأهمية البحث خاصة في ظل التحولات التي عرفها المحيط الاقتصادي والاجتماعي بالجزائر ومدى تأثير هذه التحولات على قطاع الضمان الاجتماعي ، إضافة إلى الرغبة الشخصية للباحث في معالجة هذه الموضوع ودراسة خباياه.

- أهمية قطاع الضمان الاجتماعي بالنسبة للمجتمع لما له من تأثير على العنصر البشري الذي يعتبر أساس التنمية الاقتصادية.

- المشاكل المعقدة التي يعاني منها قطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر.

**6/- الدارسات السابقة:**من خلال المسح المكتبي على مستوى المؤسسات الجامعية وبالاستناد إلى معطيات المركز الوطني للبحث في الإعلام العلمي والتقني وفي حدود علم الباحث تم رصد الدراسات التالية:

**1/6-على مستوى الرسائل الجامعية:**وتم رصد الدراسات التالية:

- ✓ **دراسة للباحث** : درار عياش بعنوان :**تفعيل نظام التأمين الاجتماعي وإمكانيات تكييف النظام وفق متطلبات الشريعة الإسلامية ،أطروحة دكتوراه** في علوم التسيير تخصص: اقتصاد وتسيير

المنظمات ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، **جامعة بومرداس 2012** حيث حاول الباحث من خلال هذه الدراسة أن يجب على السؤال التالي : **ما هي الآليات الكفيلة بتفعيل قطاع التأمين الاجتماعي ، وما مدى إمكانيات موافقته مع مقتضيات الاقتصاد الإسلامي؟** حيث توصل الباحث من خلال هذه الدراسة إلى نتيجة مفادها أسبقية الشريعة الإسلامية إلى نظام التأمين الاجتماعي كونه الأداة الأساسية لتفعيل التنمية الاقتصادية وتكريس مبادئ التضامن ، ودوره الريادي في الحفاظ على المورد البشري ومساهمته الفعلية في العملية التنموية.

- ✓ **دراسة للباحث** : أحمد محمد عادل عبد العزيز بعنوان:**التأمين الاجتماعي في مصر وآثاره الاقتصادية ، أطروحة دكتوراه** في الاقتصاد ، كلية التجارة – بنين ، **جامعة الأزهر ، جمهورية مصر العربية ، 2012**حيث توصل الباحث من خلال هذه الدراسة إلى وجود علاقة وطيدة بين مختلف المتغيرات الاقتصادية ونظام التأمين الاجتماعي حيث استهدفت الدراسة تحليل أثر كلا من التضخم والاستثمار وإعادة توزيع الدخل على أسلوب التمويل الذي يتماشى مع ظروف الاقتصاد المصري .
- ✓ **دراسة للباحث** : درار عياش بعنوان: **أثر نظام الضمان الاجتماعي على حركية الاقتصاد الوطني – دراسة حالة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء ( CASNOS) – شبكة بومرداس** ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص التحليل الاقتصادي ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، **جامعة الجزائر 2005**،حاول الباحث من خلال هذه الدراسة أن يجيب على السؤال التالي : **ما هي انعكاسات فعالية نظام الضمان الاجتماعي على ديناميكية وتطور الاقتصاد الوطني ؟** توصل الباحث من خلال هذه الدراسة إلى كون أن الضمان الاجتماعي يلعب دورا حيويا في تفعيل أداء الاقتصاد الوطني من خلال حفاظه

على الرأسمال البشري باعتباره المحرك الأساسي للتنمية الاقتصادية كما يعتبر الآلية الرئيسية للحفاظ على الروابط الاجتماعية ويعتبر عنصرا هاما من عناصر السياسة الاقتصادية للبلاد وذلك لقوة الترابط بين مصير الضمان الاجتماعي والاقتصاد الوطني بصفة عامة وتترجم العلاقة بينهما في البحث عن استمرارية الموارد والتوزيع العادل لها.

- ✓ **دراسة للباحثة:** بن سعدة كريمة بعنوان : **تسيير صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر – دراسة حالة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء CNASوكالة تلمسان ،** رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص : تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم ،**جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان 2011** ، حاولت الباحثة من خلال هذه الدراسة أن تجيب على السؤال التالي : **ما هو واقع تسيير صناديق الضمان الاجتماعي بالجزائر ؟** توصلت الباحثة من خلال هذه الدراسة إلى وجود جملة من الإختلالات والمشاكل المالية في منظومة الضمان الاجتماعي الجزائرية أثرت سلبا على وضعية النظام وتسببت في ارتفاع تكاليفه وفسرت الباحثة هذا بوجود خلل في طريقة التسيير الأمر الذي فرض إصلاح هذا النظام في الجزائر ورغم ذلك لا يزال مستوى التسيير متواضع خاصة في الشق المالي نتيجة لضعف طريقة التسيير المالي المتبعة وغياب المحاسبة التحليلية بالإضافة إلى ذلك ضعف مستوى التأهيل لعمال صناديق الضمان الاجتماعي.
- ✓ **دراسة للباحث:** بن عبد الرحمان إلياس بعنوان : **إشكالية نظام التقاعد في الجزائر – دراسة حالة الصندوق الوطني للتقاعد،** رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، **جامعة الجزائر 2005** ،حاول الباحث من خلال هذه الدراسة أن يجيب على السؤال التالي : **هل في ظل نظام التقاعد الحالي يمكن للصندوق الوطني للتقاعد الاستمرار في الاستجابة لالتزاماته الحالية والمستقبلية** ؟حيث توصل الباحث من خلال هذه الدراسة إلى:أن

تمويل نظام التقاعد في الجزائر يتم وفق مبدأ التوزيع وهو أحادي مصدر التمويل (الفئة النشطة في سوق العمل) ، ويعاني من إختلال كبير بين موارده و مدفوعاته وهذا راجع إلى عدم التوافق من جهة بين الاشتراكات المحصلة والموارد المدفوعة وتوصلت الدراسة إلى أن أي تغير في الوضعية الاقتصادية على المديين القريب والمتوسط تجعل الوضعية المالية لصندوق التقاعد أكثر تعقيدا وبالتالي تغطية احتياجات التقاعد مستقبلا يتوقف على إعادة النظر في المنافذ التمويلية المتاحة أمام صندوق التقاعد.

- ✓ **دراسة للباحثة** :خناش سامية بعنوان: **أزمة تمويل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر – دراسة حالة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء ( CNAS) و الصندوق الوطني للتقاعد ( CNR)** ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص العلوم الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، **جامعة الجزائر 2001** ، حاولت الباحثة من خلال هذه الدراسة الإجابة على السؤال التالي : **ما هي العوامل التي ساهمت في إثقال مصاريف الضمان الاجتماعي و ما هي قيود تمويله ؟** حيث توصلت الباحثة من خلال هذه الدراسة إلى ضرورة إعادة النظر في العلاقة بين نظام الضمان الاجتماعي والسلطات العمومية نظرا لتحمل الضمان الاجتماعي لبعض التقديمات التي تقع على عاتق الحكومة نظرا لعدم مساهمة المستفيدين منها في تمويل المزايا التي يتم الاستفادة منها وعلى رأسها تمويل الضمان الاجتماعي للمنظومة الصحية وتكفله بتحويل المرضى للعلاج بالخارج الأمر الذي أثقل كاهل توازناته المالية بالإضافة إلى ضعف آليات التسيير وتراجع حجم الاشتراكات المحصلة نتيجة الظروف الاقتصادية الصعبة خلال فترة التسعينات.
- ✓ **دراسة للباحثة** :أمينة خيري إبراهيم علي بعنوان :**الاستدامة المالية لنظام التأمينات الاجتماعية في مصر**، رسالة ماجستير في الاقتصاد ، كلية التجارة جامعة عين شمس بجمهورية مصر

العربية 2008 ، توصلت فيها الباحثة إلى نتيجة رئيسية مفادها ضعف الاستدامة المالية لنظام التأمينات الاجتماعية سببه الرئيسي سوء إدارة واستثمار الفوائض المالية للنظام.

- ✓ **دراسة للباحثة :** نها عبد اللطيف عبد الحميد شاهين بعنوان **:دراسة إمكانية التحول في تمويل نظام التأمين الاجتماعي في جمهورية مصر العربية** ، رسالة ماجستير في التأمين ، قسم الإحصاء التطبيقي والتأمين ، كلية التجارة ، جامعة المنصورة بجمهورية مصر العربية 2007 ، حيث توصلت الباحثة من خلال هذه الدراسة إلى نتيجة أساسية مفادها أن أسلوب التمويل الكامل في ظل ظروف الاقتصاد المصري هو الأنسب لتمويل نظام التأمينات الاجتماعية في مصر بالرغم من أن العديد من الدول التي تبنت نظام الموازنة السنوية قد واجهت مشاكل نتيجة عدم كفاية عوائد الاستثمار في مواجهة الزيادات في المعاشات التي فرضتها ظروف المعيشة بالإضافة إلى زيادة حدة حجم الأخطار الاجتماعية

**2/6- على مستوى الملتقيات :**ونجد الدراستين التاليتين :

- ✓ **دراسة للباحثين :**محمد زيدان ، محمد يعقوبي بعنوان: **فعالية الموارد التمويلية المتاحة لمؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائري في تحقيق السلامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي الجزائري** ، الملتقى الدولي السابع حول الصناعة التأمينية ، الواقع العملي وأفاق التطوير – تجارب الدول– ، كلية العلوم الاقتصادية العلوم التجارية وعلوم التسيير ، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف يومي 3 و 4 ديسمبر 2012 ، حيث حاول الباحثان من خلال هذه الدراسة الإجابة على السؤال التالي **:ما هي أهم الموارد التمويلية لمؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائرية ؟ وما مدى قدرتها على تحقيق التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي؟**حيث توصل الباحثان إلى نتيجة مفادها أن صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية لا تتوفر على منافذ تمويلية متعددة وفعالة مما جعل توازناتها المالية ترتبط إلى حد بعيد بمستوى اقتطاعات

الأشخاص المؤمنين لهم اجتماعيا، يضاف إلى ذلك ضعف مصادر التمويل المتأتية من الدولة وغياب منافذ تمويلية أخرى كالاستثمارات مثلا .

✓ **دراسة للباحث** :القاضي حسين حمدان **بعنوان: التوازن المالي لنظم الضمان الاجتماعي ،** دراسة مقدمة إلى مؤتمر الجديد في مجال التأمين ( الضمان) في لبنان والعالم العربي ، بكلية الحقوق بجامعة بيروت العربية في الفترة من 24 إلى 26 نيسان 2006، حيث توصل الباحث من خلال هذه الدراسة إلى نتيجة مفادها أن التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي هو شرط لازم لنجاحها من أجل تحقيق الأهداف التي قام من أجلها ولاستمراره في تقديم المزايا والمنافع وجب الفحص المالي لصناديق الضمان الاجتماعي ، واستخدام الدراسات الاكتوارية بغرض ضمان استمرارية هذا النظام.

**3/6- مساهمة البحث ضمن إطار الدراسات السابقة** :سيحاول الباحث من خلال هذا البحث بلورة المرتكزات الأساسية التي ترمي إلى ضمان نظام ضمان اجتماعي مستدام ركيزته الأساسية تغطية مختلف الأخطار الاجتماعية ، وضمان توازناته المالية باعتبارها المحرك الأساسي لهذه الاستدامة وذلك من خلال استقراء أبرز التحولات التي تعرفها البيئة التي ينشط فيها هذا النظام ومحاولة تتكيف المعايير الدولية الصادرة عن الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي ومنظمة العمل الدولية مع واقع البيئة الجزائرية ، كما سيتم تقييم مستوى الإصلاحات ومدى مساهمتها في إرساء نظام ضمان اجتماعي مستدام ، ويمكن تحديد النقاط الأساسية التي تختلف فيها هذه الدراسة مع الدراسات السابقة على وجه الخصوص في النقاط التالية :

- محاولة معرفة انعكاسات التحولات الراهنة بكافة أطيافها على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية.

– محاولة ضبط التحديات التي تواجه صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية في مواجهة الانعكاسات السلبية التي تخلفها التحولات الراهنة من خلال العمل على إيجاد مخرج لهذه الانعكاسات بغرض معالجة المشكلة.

– تحديد طبيعة العلاقة بين صناديق الضمان الاجتماعي والاقتصاد الوطني .

– محاولة تقييم مسار الإصلاحات التي يشهدها قطاع الضمان الاجتماعي في الجزائر ولعل أهمها تلك المتعلقة بإنشاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي والصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد كونهما المكانيزم الجديد المنتهج لمعالجة مشكلة التوازن المالي.

**7/– حدود المصطلحات:** سيتم تارة استخدام مصطلح الضمان الاجتماعي وتارة أخرى مصطلح التأمين الاجتماعي وحتى مصطلح الحماية الاجتماعية نظرا لاستخدام الباحثين للمصطلحات المذكورة وبالتالي استخدام المصطلح يكون حسب المرادف الذي استخدمه الباحث في البحث الذي قدمه.

**8/– منهج الدراسة:**قصد دراسة الموضوع وتحليله تم الاعتماد على المناهج المتعددة المعتمدة في الدراسات الاقتصادية عموما حسب ما تقتضيه محاور الدراسة وذلك من خلال استخدام المنهج التاريخي عند الوقوف على أبرز المحطات التي مر بها نظام الضمان الاجتماعي حتى وصل إلى شكله الحالي سواء على المستوى العالمي أو في الجزائر ، كما تم استخدام المنهج الوصفي في عرض مختلف المفاهيم النظرية المتعلقة بالضمان الاجتماعي وسرد مختلف التحولات الراهنة على كافة الأصعدة والمستويات ، ليتم بعدها اللجوء إلى المنهج التحليلي عند محاولة إبراز الانعكاسات التي خلفتها التحولات الراهنة على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي من جهة وعلى استدامة هذا النظام من جهة أخرى ، ليتم العودة إلى المنهج التحليلي في رسم متطلبات استدامة النظام والحلول المقترحة لمعالجة مشكلة التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي بالجزائر.

**9/- أدوات الدراسة :** تم الاعتماد على مختلف الوثائق والنشريات الصادرة عن المنظمات الدولية والإقليمية كمنظمة العمل الدولية والجمعية الدولية للضمان الاجتماعي ومنظمة العمل العربية ، بالإضافة إلى الوثائق الصادرة عن الهيئات الوطنية كصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية ، ووزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي ، والديوان والوطني للإحصائيات ، كما تم الاعتماد على بعض المواقع الإلكترونية لمختلف الهيئات ومراكز البحث المتخصصة في الميدان بالإضافة إلى المسح المكتبي للرسائل الجامعية والكتب والمجلات وغيرها من الوثائق التي يمكن أن تسهم في إثراء الدراسة .

**10/- حدود الدراسة :**ويمكن حصرها في كل من :

**1/10- الحدود المكانية:** تم من خلال الدراسة التركيز على نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر، وهذا بعد عرض بعض التطورات الدولية التي حدثت لنظام الضمان الاجتماعي على المستوى العالمي.

**2/10- الحدود الزمانية :** تم عرض مختلف التطورات التاريخية التي عرفها نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر وتم التركيز على التحولات التي حدثت منذ مطلع التسعينات أين تم تحليل الوضعية المالية للفترة الممتدة من سنة 1990 إلى غاية سنة 2010 بالنظر لحدود المعطيات التي تم الحصول عليها .

**11/- صعوبات البحث :** أثناء فترة إعداد البحث تم الاصطدام بجملة من العراقيل لعل أهمها نقص الكتابات الأكاديمية التي تناولت موضوع الضمان الاجتماعي بالجزائر عموما وتوازناته المالية خصوصا ، بالإضافة إلى غياب أحدث الإحصائيات المتعلقة بالموضوع رغم التنقل بين صناديق الضمان الاجتماعي والوزارة الوصية على القطاع إلا أن ذلك حال دون الحصول على

أحدث الأرقام، من جهة أخرى غياب مراكز بحث متخصصة في الميدان على المستوى الوطني وغياب إمكانية الانتقال إلى بعض المراكز البحثية على المستوى الدولي خاصة ما تعلق الأمر بالبحث في جانب الدراسات الاكتوارية المتعلقة بالموضوع.

**12/- وصف خطة البحث:** قصد دراسة الموضوع وتحليله تم تقسيم الأطروحة إلى مقدمة وخمسة فصول أساسية ثم خاتمة عامة تحتوى على مجموعة من الاقتراحات والاستنتاجات فيما يخص الانعكاسات المترتبة على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي من جراء التحولات الحاصلة فالفصل الأول تضمن تحديد للمفاهيم الأساسية المرتبطة بنظام الضمان الاجتماعي وعرض للتطورات التاريخية التي عرفها النظام كما تم تبيان مكانة نظام الضمان الاجتماعي من الاتفاقيات والقوانين الدولية بينما الفصل الثاني خصص لدراسة واقع التطورات التي عرفها نظام الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل التحولات الراهنة من خلال عرض مسيرة ظهور وتطور نظام الضمان الاجتماعي الجزائري ، ليتم بعدها تحليل أبرز التحولات التي عرفها المحيط الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر وتبيان موقع نظام الضمان الاجتماعي من هذه التحولات ، أما الفصل الثالث فخصص لدراسة ملامح التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي بالجزائر أين تم التعرف على مختلف المنافذ التمويلية المتاحة أمام مؤسسات الضمان الاجتماعي الجزائرية والتعرف على طبيعة التنظيم المحاسبي التي يحكمها ليتم بعدها التطرق إلى مساهمة الدراسات الاكتوارية في إرساء الاستدامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي باعتبارها الضابط المحدد لحجم الاشتراكات الذي يتوافق مع الخدمات التي يغطيها النظام والتي تضمن عدم تأثيرها على المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية الأخرى ليتم بعدها التعرف على أبرز صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر وتحليل ودراسة تطور وضعيتها المالية أما الفصل الرابع فكان مخصصا لدراسة الانعكاسات التي خلفتها بعض التحولات الحاصلة على التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي

وشملت مختلف التحولات سواء ذات الطابع الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو السياسي...إلخ ، ليتم في الفصل الخامس والأخير دراسة تحديات إرساء التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي والتي تعتبر المحدد الأساسي لضمان استدامته كما تم في نهاية المطاف طرح مجموعة من البدائل لعلها تكون أداة لضمان استمرارية نظام الضمان الاجتماعي وأداة تسمح بتحوله إلى نظام الضمان الاجتماعي المستدام.

# الفـــــصل الأول:

## الضمــان الاجتماعي لمحــة تاريخيــة و مفــاهيم أســاسية

# الفصل الأول : الضمان الاجتماعي لمحة تاريخية ومفاهيم أساسية :

**تمهيد :** حاجة الإنسان إلى الأمن قديمة قدم الإنسانية فمنذ أن وجد على سطح الأرض وأدرك ما يحيط به من مخاطر شعر بحاجته إلى الأمن، وازدادت هذه الحاجة مع التقدم التكنولوجي والتطور الصناعي الذي عرفه العالم بعد الثورة الصناعية التي شهدتها أوربا في أواسط القرن التاسع عشر، والتي كان من نتائجها زيادة الأخطار التي يتعرض لها العمال هذا ما جعلهم يبحثون عن السبل الكفيلة بحمايتهم من هذه المخاطر، فبعد نضال طويل من الطبقة العمالية ظهرت الإرهاصات الأولى لنظام التأمينات الاجتماعية في ألمانيا ثم بدأت تظهر في بقية دول العالم.

إن التطورات المتسارعة التي شهدها الاقتصاد العالمي جراء الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 1929 فرضت ضرورة توسيع التغطية الاجتماعية وتكييف أنظمتها بشكل يؤدي إلى حماية العنصر البشري من مختلف الأخطار الاجتماعية التي يمكن أن يتعرض لها والتي يمكن أن تؤثر على دخله كالبطالة، حيث صاحب هذه التغيرات ميلاد الضمان الاجتماعي في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1935 من خلال أول تشريع كامل شمل غالبية الأخطار الاجتماعية، هذه التطورات المتسارعة رافقها اهتمام كبير من قبل المنظمات والمؤسسات الدولية كمنظمة العمل الدولية والجمعية الدولية للضمان الاجتماعي حيث كرست الضمان الاجتماعي كحق من حقوق الإنسان في الكثير من المحافل الدولية، ومع مرور الوقت تبين بأن الضمان الاجتماعي يعتبر من العوامل المساعدة على تطوير نشاط المؤسسات ويساهم في زيادة أرباحها كما أنه آلية مهمة تسهم في ترقية ودعم اقتصاديات معظم البلدان من خلال توفيره لمبالغ مالية وإعادة توزيعها في الدورة الاقتصادية ، فإذا كان للضمان الاجتماعي دور محوري في درء مختلف الأخطار الاجتماعية

والمساهمة الفعالة في الدفع بأي اقتصاد لبلوغ تنمية اقتصادية مصحوبة بتنمية اجتماعية تسمح بتحقيق الأهداف الإنمائية والمساهمة في تحقيق الرخاء والازدهار لأبناء أي مجتمع، فإن ذلك اصطدم بواقع مرير فرضته العولمة مما صعب على أنظمة الضمان الاجتماعي تأدية الأدوار المنوطة بها في ظل بيئة تتسم بالتغير لذا سنحاول من خلال هذا الفصل الإلمام بمختلف التطورات التي عرفها نظام الضمان الاجتماعي على المستوى العالمي وتحديد مختلف المفاهيم ذات الصلة به بالإضافة إلى عرض بعض التجارب الدولية الرائدة في مجال الحماية الاجتماعية، زيادة على تحديد المشاكل التي تعترض تطور نظام الحماية الاجتماعية.

## المبحث الأول: الخلفية التاريخية لظهور وتطور نظام الضمان الاجتماعي:

عرف العالم تحولات اقتصادية واجتماعية هامة على كافة الأصعدة والمستويات لاسيما في مجال علاقات العمل حيث أصبحت الحياة المعاصرة مليئة بالأخطار من جراء تقدم الحضارة وما صاحب ذلك من تطور الآلات والمعدات ووسائل النقل، الأمر الذي إنعكس في زيادة الحاجة إلى التأمين كوسيلة للتخفيف من الأخطار التي يتعرض لها الإنسان، فظهرت صور متنوعة من التأمينات ومنها التأمينات الاجتماعية التي تتولاها الدولة كتأمين العمال من إصابات العمل والأمراض المهنية والعجز والشيخوخة والوفاة.....الخ.

فدخول الإنسان عصر الصناعة أدى إلى زيادة النزاعات الفردية نحو تراكم الثروة مما أدى إلى نمو الشعور بالاستغلال الفردي، ومع الوقت تحول إلى الشعور بالذاتية والانفصالية ثم إلى الشعور بالتبعية لا من قبل المجتمع ولكن من قبل طبقة فيه، فقد أدت الفردية إلى تقطيع أواصر التضامن الاجتماعي كما أدت حرية المبادرة في ظل الثورة الصناعية الناشئة إلى تمركز الثروة في أيدي قليلة وتحولت مجموعات متلاحقة من الأفراد إلى العمل التبعي ومن ثم انقسام المجتمع إلى أقلية تملك وسائل الإنتاج وتستحوذ على إنتاج المجتمع كله دون جهد يذكر، وأغلبية لا تملك وسائل الإنتاج

فتعطى ثمرة عملها لهذه الأقلية ، وفي هذا السياق سنحاول الانطلاق من مفهوم الخطر الاجتماعي باعتباره الدافع الأول لقيام عملية التأمين الاجتماعي ثم نتطرق إلى المحطات التاريخية الكبرى لتطور نظام التأمين الاجتماعي وتحديد مختلف المفاهيم المتعلقة به.

## المطلب الأول: محاولة تحديد مفهوم الخطر الاجتماعي:

إن وجود الخطر يعد جزء لا يتجزأ من حياة الإنسان، والخطر قد يكون مصدره الطبيعة وقد يأتي من أنشطة الإنسان اليومية لكسب قوته ومعيشته وتلك المخاطر سواء في الماضي أو الحاضر كانت دائما محل تفكير الإنسان ومصدرا لقلقه ومخاوفه المستمرة، وفي هذا المطلب سيتم تحديد مفهوم الخطر بشكل عام ثم سيتم تحديد مفهوم الخطر الاجتماعي باعتباره السبب الأساسي لقيام عملية التأمين الاجتماعي.

**أولا: المعاني المختلفة لمصطلح الخطر على نطاق التأمين:** الخطر له العديد من المفاهيم تختلف حسب الزاوية التي ينظر إليه منها كما له العديد من الأنواع بالإضافة الى أن قبول التأمين عليها يقتضي توافر مجموعة من الشروط لذلك سنقوم بعرض هذه الأساسيات:

**1/1- المفاهيم المرتبطة بالخطر:** أعطيت للخطر العديد من المفاهيم نورد منها ما يلي:

- **تعريف WILLETT للخطر:** هو عدم التأكد الموضوعي المتعلق بتحقق حادث غير مرغوب فيه.[1] ويركز هذا التعريف على الموضوعية في عدم التأكد ليعد خطرا، أي أن الخطر يقتصر على حالات الشك أو عدم التأكد الممكن قياسه•.

---

[1] أحمد أبو بكر، إسماعيل السيفو، **إدارة الخطر والتأمين**، الطبعة الأولى، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص 26.

• يمكن قياس الخطر من خلال حجم الخسارة المادية المحتملة، وتأخذ بعين الاعتبار ثلاثة عوامل أساسية وهي ( القيمة المعرضة للخطر، معدل الخسارة، عدد الوحدات المعرضة للخطر ).

- **وعرف الخطر:** بأنه ضرر متوقع الحدوث مبني على الاحتمالات التي تتفاوت فيما بينها بين احتمالات متعلقة بالأشخاص مثل وفاة، مرض أو عجز أو احتمالات متعلقة بالممتلكات مثل حريق، تصادم، سرقة، انهيار، تزوير غرق السفن إلى غير ذلك من الأخطار"[1].
- **كما عرف الخطر:** بأنه" احتمال تحقق خسارة مادية في الثروة أو الدخل نتيجة لوقوع حادث معين مفاجئ[2]" ومن هذا التعريف نجد بأن عناصر الخطر هي ثلاثة:

– الاحتمال أو عدم التأكد.

– الحادث المفاجئ.

– الخسارة المادية.

- **أما الخطر في لغة التأمين:** فهو " الحادثة المحتملة الوقوع (أي غير المحققة أو المستحيلة ) والتي تنتج عن تحققها خسارة مادية، سواء أكان للمؤمن له علاقة بحدوث الحادثة أو كان حدوثها بمعزل عن إرادته."[3]

فالاحتمال كما يبدو من التعريف يعتبر عنصرا أساسيا في اعتبار الخطر تأمينيا ،**إذن بناء على ما سبق يمكن القول بأن الخطر هو حادث غير مرغوب فيه تنتج عنه خسائر مادية نتيجة لأسباب مختلفة وهي خارجة عن طاقة الإنسان أو لسبب الإهمال واللامبالاة منه، وتسبب له التحول من مكانة إلى مكانة أخرى(من مكانة جيدة إلى مكانة سيئة) لذا يعمل على درئها بكل الوسائل.**

---

[1] محمد رفيق المصري ، **التأمين وإدارة الخطر ( المنظور النظري والعلمي )**، دار زهران للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، 2008، ص 11.

[2] ابراهيم محمد مهدي ، **التأمين ورياضياته ( الخطر والتأمين)** ،المكتبة العصرية ، مصر ، 2010 ، ص ص 14 ، 15.

[3] يوسف حجيم الطائي ، وآخرون ،**إدارة التأمين والمخاطر** ،الطبعة الأولى ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ،2011 ، ص 17.

**2/1/ – الشروط الواجب توافرها في الأخطار لقبول التأمين عليها:** من الناحية النظرية يمكن التأمين على جميع الأخطار لكن عمليا توجد بعض الأخطار غير قابلة للتأمين فشركات التأمين لا تقبل تغطية جميع الأخطار التي يرغب المؤمن لهم تحويلها لها، فهناك خصائص معينة يجب توافرها في الخطر لقبول تغطيته، فهذه الخصائص تعد بمثابة شروط مسبقة يجب توافرها في الخطر حتى يكون قابلا للتأمين من بينها:

- **أن يكون الخطر حادثا مستقبليا:** هذا يعني أنه لا يجوز التأمين على خطر قد زال قبل التعاقد أو وقع وقت إبرام العقد، فمثلا لا يتصور قبول التأمين على عقار من خطر الحريق في حين أن العقار نفسه قد أزيل أو قد احترق بالكامل منذ فترة وغير موجود أصلا عند طلب التأمين عليه، فالخطر المطلوب التأمين منه هنا قد حدث في الماضي ولن يحدث في المستقبل.[1]

- **أن يكون الحادث محتمل الوقوع :** يقتضي هذا ألا يكون الخطر مؤكد الحدوث ولا يمكن تحديد الوقت الذي سيقع فيه لأن هذا أمر يرفضه كلا طرفي العقد، فبالنسبة للمؤمن تكون الخسارة التي سيتحملها مؤكدة الدفع ومساوية لأقصى خسارة مادية محتملة، أما بالنسبة للمؤمن له فقيمة القسط الذي يدفعه ستتعادل مع قيمة الشيء موضوع التأمين، وفي المقابل أن لا يكون مستحيل الوقوع[2].

- **أن يكون الحادث مستقلا عن إرادة الطرفين :** هذا يعني أن لا يكون المؤمن له قد تعمد إيقاع الخطر لأن هذا ينفي صفة الاحتمالية للخطر، وهذا ما نعنيه بقولنا أن لا يكون وقوع الخطر أمرا إراديا لئلا ينقلب التأمين إلى وسيلة للكسب غير المشروع من قبل المؤمن له ولا يجوز التعويض على هذه الأخطار[3].

---

[1] نبيل رمزي ،**الأمن الاجتماعي والرعاية الاجتماعية من وجهة نظر سوسيولوجية** ، دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية ، مصر ، 1999 ، ص 98.

[2] نبيل رمزي ، مرجع سابق ، ص 99 .

[3] زياد رمضان، **مبادئ التأمين**، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن،1998، ص 82.

- **أن يكون محل الخطر مشروعا:** أي أن لا يكون محل عقد التأمين مخالفا للنظام العام والآداب العامة، فلا يجوز التأمين على مخاطر يكون موضوعها التهريب مثلا.

**3/1/- أنواع الأخطار:** يمكن تصنيف الأخطار بشكل عام إلى:

**1/3/1/- الأخطار حسب تأثيرها:** ونميز فيها[1]:

- **الأخطار التي تصيب الممتلكات:** وهي التي تصيب أموال وممتلكات الشخص كحرائق الدور والمحلات والمصانع والسرقات والغرق والتلف التي تصيب الأموال المنقولة بحرا أو أية أخطار تتعرض لها الأموال سواء كانت منقولة أو غير منقولة.

- **الأخطار التي تصيب الأشخاص:** وهي التي تصيب الشخص نفسه بسبب تعرضه إلى حادث معين يؤدي به إلى الوفاة أو الإعاقة مؤقتا أو دائما.

-**أخطار المسؤوليات** : وهذه الأخطار لا تصيب الشخص في ذاته أو ماله بصورة مباشرة بل تصيب أشخاص آخرين في أرواحهم أو أموالهم ويكون الفرد المتسبب مسؤولا عنها أمام القانون وتسمى المسؤولية هذه بالمسؤولية المدنية تجاه الغير ومن أمثلتها الأخطار المهنية.

**2/3/1/- أخطار حسب نتائجها:** وهي التي تكون من حيث النتائج[2]:

- **أخطار اقتصادية** : وهي الأخطار التي يتعرض لها رأس المال والعمل كأخطار الكساد الاقتصادي وأخطار الحرائق والزلازل وغيرها وهي تصيب رأس المال مباشرة أما الأخطار التي تصيب العمل فأمثلتها خطر الوفاة والمرض والبطالة والعجز (الإعاقة) وكل ما يؤثر على قدرة الأفراد في استرداد رأس المال أو تحصيل الأجور وتكون هذه الأخطار حسب طبيعة نشاطها مثل أخطار المضاربة وأخطار ممارسة الأنشطة التجارية.

---

[1] يوسف حجيم الطائي وآخرون، مرجع سابق، ص ص: 18- 19.

[2] نفس المرجع السابق، ص19.

- **أخطار غير اقتصادية:** ويطلق عليها الأخطار المعنوية وتتعلق بالنواحي الاجتماعية للأشخاص (أي أنها لا تنصرف إلى الجوانب المادية ) ومنها الخوف من وفاة زعيم أو صديق أو ولي أمر، ومن الممكن أن تتحول هذه الأخطار من أخطار غير اقتصادية إلى أخطار اقتصادية إذا ترتبت على الوفاة أضرار مادية مثل تأثر الابن بوفاة والده من الناحيتين المادية والمعنوية فحادثة الوفاة هذه هي خليط من خطر مادي وآخر معنوي.

**1/3/3/- الأخطار حسب طبيعتها:** وتنقسم إلى قسمين:

- **الأخطار العامة:** وهي التي تصيب مجموعة من الناس في آن واحد كتلك الناتجة عن الزلازل والبراكين والعواصف والفيضانات أو أخطار التقلبات الاقتصادية كالكساد والتضخم.

- **الأخطار الخاصة:** هي التي تتعلق بشخص معين سواء من حيث سبب الخطر أو نتيجته أو كليهما معا.

**1/3/4/- الأخطار حسب مسبباتها:** ونميز فيها[1]:

- **الأخطار الطبيعية:** وهي التي تنشأ عن ظواهر طبيعية لا دخل لإرادة الإنسان في وجودها وليس بوسعه تجنبها ومن أمثلتها الأخطار العامة.

- **الأخطار الشخصية:** ويكون مسببها الشخص نفسه بصفة مباشرة أو غير مباشرة ويسهل على الفرد التحكم في ظروف حدوثها والنتائج المترتبة عليها كالأخطار التي تحدث في الممتلكات والحوادث وخاصة في ظروف العمل.

**ثانيا: المعاني المختلفة للخطر على نطاق التأمين الاجتماعي:** كنتيجة للتقدم الاقتصادي والتطور الصناعي تعددت الأخطار وتنوعت واشتدت الخسائر الناشئة عن وجودها وتعددت الحاجة إلى استحداث الوسائل التي تهتم بالتعامل مع تلك الأخطار سواء بالحيلولة دون وقوعها أو تخفيض

[1] يوسف حجيم الطائي وآخرون، مرجع سابق، ص 20.

معدلات تكرارها وشدتها، ومهما تعددت الوسائل والتدابير التي يلجأ إليها الأفراد وتلجأ إليها المجتمعات والدول فإن العديد من الأخطار تتحقق كالخطر الاجتماعي.

**1/2 – مفاهيم عامة حول الخطر الاجتماعي:** أعطيت للخطر الاجتماعي العديد من التعاريف نذكر منها:

- **لقد ورد تعريف الأخطار الاجتماعية في دليل نظام الإحصاءات المالية الحكومية الذي يصدره صندوق النقد الدولي وعرفت بأنها**[1]" الأحداث أو الظروف التي تؤثر سلبا على رفاهية الأفراد سواء من حيث زيادة أعبائهم أو تخفيض دخولهم ، وتمثل الشيخوخة والعجز والوفاة، المرض، الإصابة والبطالة أهم الأخطار الاجتماعية التي يظل احتمال وقوعها للفرد قائما بوجوده على قيد الحياة.
- **كما عرف الخطر الاجتماعي**[2] : بأنه كل خطر يؤثر في المركز الاقتصادي للفرد سواء من خلال انخفاض دخله المادي أو توقفه، لتوافر أسباب فيزيولوجية لا يمكن للإنسان مقاومتها مثل الوفاة أو المرض أو العجز أو الشيخوخة أو لأسباب ذات صلة بالواقع الاقتصادي للدول مثل البطالة و ارتفاع كلفة المعيشة، والأعباء العائلية المتزايدة.
- **كما يمكن تعريف الخطر الاجتماعي من زاويتين:**

---

[1] درار عياش، **تفعيل نظام التأمين الاجتماعي وإمكانيات تكييف النظام وفق متطلبات الشريعة الإسلامية**، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، غير منشورة، 2012، ص 52.

[2] موسى الصبيحي ، **قانون الضمان الاجتماعي الجديد ....إصلاحي بامتياز**، المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، الأردن ، ص 4، الموقع الالكتروني : www.ssc.gov.jo تاريخ الاطلاع 2013/11/26.

- **الاتجاه الأول: تعريف الخطر الاجتماعي بالنظر إلى سببه:** ووفقا لهذا الاتجاه **عرف** "الخطر الاجتماعي بأنه الخطر الناجم عن الحياة في المجتمع[1]" ، وبمعنى آخر فإن الخطر الاجتماعي وثيق الصلة بالحياة الاجتماعية للفرد وبوجوده ، على أنه يؤخذ على هذا التصور ما يؤدي إليه من إتساع نطاق الخطر الاجتماعي وعدم تطابقه مع ما جرت عليه أنظمة التأمينات الاجتماعية في مختلف الأنظمة القانونية، حيث يؤدي إلى إدراج مخاطر الحروب والكوارث والمخاطر السياسية ضمن الخطر الاجتماعي وهو ما يخالف المنطق القانوني السليم .

وبجانب ما سبق فإن هذا التعريف إذا كان موسعا من ناحية فهو ضيق من ناحية أخرى، حيث أنه لا يشمل أخطار يغطيها قانون التأمين الاجتماعي كالشيخوخة والمرض والوفاة لأنها لا ترتبط بصورة وثيقة بالحياة الاجتماعية للفرد ، على أن النقد الأساسي الذي يوجه لهذا الإتجاه يتمثل في كونه لا يساهم بصورة واضحة في تحديد مضمون الخطر الاجتماعي الذي يهتم به قانون التأمين الاجتماعي، ويرجع ذلك إلى أنه إذا كانت العلاقة بين حياة الفرد وسط الجماعة والمخاطر الاجتماعية ذات تأثير واضح في كثير من الأحيان إلا أن هذه العلاقة لا تفسر كون قانون التأمين الاجتماعي يهتم بضمان بعض المخاطر دون غيرها ، **وتم إنتقاد هذا التعريف لأن العديد من المخاطر لا يغطيها التأمين الاجتماعي وتنتج عن الحياة في المجتمع ، وعلى العكس من ذلك فالمرض والشيخوخة أخطار ذاتية تتصل بشخص الإنسان لا بالحياة في المجتمع ولكن التأمين الاجتماعي يغطيها رغم ذلك.**

---

[1] مصطفى محمد الجمال، **أصول التأمين ( عقد الضمان ) – دراسة مقارنة للتشريع والفقه والقضاء في ضوء الأسس الفنية للتأمين**، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 1999، ص 128.

**- الاتجاه الثاني : تعريف الخطر الاجتماعي بالنظر إلى آثاره ونتائجه : وعرف** الخطر الاجتماعي "بأنه كل خطر من شأنه أن يؤثر على المركز الاقتصادي للشخص وهذا التأثير يتمثل إما في[1]:

- الإنتقاص من دخل الشخص أو قطعه نهائيا سواء كان الخطر يتعلق بجسم الشخص كالمرض والشيخوخة والعجز أو كان متعلقا بظروف خارجية كالظروف الاقتصادية المؤدية إلى البطالة في المجتمع.

- زيادة أعباء الشخص دون الإنتقاص من دخله كما هو الحال في نفقات العلاج الطبي والأعباء العائلية المتزايدة".

**كما أن هذا التعريف وجهت له إنتقادات كونه يجعل وصف الخطر بأنه خطر اجتماعي مجرد من المعنى فهذا المفهوم للخطر الاجتماعي وإن كان يستوعب كل الأخطار التي يغطيها التأمين الاجتماعي إلا أنه يجعل منه في النهاية مفهوما اقتصاديا أكثر منه مفهوما اجتماعيا.**

**بناء على التعريفين السابقين يمكن القول بأن: الخطر الاجتماعي هو كل خطر أو حدث يمنع العامل من أداء عمله بصفة مؤقتة أو نهائية وبذلك يدخل في هذا المفهوم المرض والعجز والشيخوخة والوفاة والمرض المهني وبصفة عامة كل ما له علاقة بالعمل ويعرقل الحياة المهنية للعامل (شمولية مفهوم الخطر الاجتماعي ليضم الأخطار المرتبطة بالمهنة والأخطار المرتبطة بإنخفاض المستوى المعيشي للعامل وأسرته ) إلا أنه يجب معرفة أن هناك حدود للخطر الاجتماعي، ذلك أنه لا يتضمن كل الأخطار الخاصة بالحياة المهنية مثل عدم حصول الفرد على دخل يسد جميع حاجاته الفردية والعائلية لأن التأمين على هذه المخاطر اجتماعيا غير ممكن.**

---

[1] نفس المرجع السابق، ص 129.

**2/2/ – أنواع الخطر الاجتماعي:** يمكن تقسيم المخاطر الاجتماعية التي تغطيها صناديق الضمان الاجتماعي إلى نوعين أساسين حيث النوع الأول يتمثل في المخاطر ذات الصفة الإنسانية وتتمثل في التأمين على المرض والتأمين على الولادة والتأمين على العجز والتأمين على الوفاة، أما النوع الثاني فيتمثل في المخاطر التي تتعلق بممارسة المهنة وهي حوادث العمل والأمراض المهنية[1]، وبناء عليه فالتقسيم الأول يستند إلى مدى إرتباط الخطر بحياة الإنسان في المجتمع ويمتد ليشمل كل الأشخاص الذين هم تحت كفالته، بينما التقسيم الثاني له علاقة مباشرة مع النشاط المهني أو بمناسبة تأديته[2]، وفيما يلي عرض لهذين النوعين من المخاطر.

**1/2/2/– المخاطر المرتبطة بالنشاط المهني:** وتشمل مجمل الأخطار التي تنتج بمناسبة القيام بالنشاط المهني الذي يؤديه الشخص مثل خطر إصابات العمل (طوارئ العمل )، وخطر الأمراض المهنية التي تنجم عن ممارسة المهنة لسنوات طويلة بالإضافة إلى خطر البطالة الذي يمكن أن يتعرض له الفرد جراء أسباب اقتصادية قد تصيب المؤسسة مما ينجر عنها قطع أحد المصادر الأساسية لمعيشته ( إنقطاع الدخل )، وفيما يلي عرض لهذه المخاطر[3]:

– **خطر طوارئ العمل:** يقصد بخطر طوارئ العمل مجمل الإصابات التي قد يتعرض لها العمال أثناء قيامهم بعملهم و/أو بمناسبة قيامهم به، وقد تزايد هذا الخطر بشكل ملفت للإنتباه في

---

[1] بوكساني رشيد، **إصلاحات وواقع سوق التأمينات في الاقتصاد الجزائري** ، Revue des Reformes Economiques et Intégration en Economie Mondiale , n°01-2006, Ecole Supérieure de commerce ,Alger, p54.

[2] خالد محمد يس ، **الزكاة ونظم التأمين الاجتماعي –دراسة مقارنة** –، سلسلة بحوث الزكاة ، المعهد العالي لعلوم الزكاة ، جمهورية السودان ، ص 21 ، الموقع الالكتروني: www.zakatinst.net/pdf/E-Library-800-3.pdf، تاريخ الاطلاع : 2013/12/03.

[3] بربار نورالدين ،**محددات التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي – دراسة تحليلية تقييمية لحالة الجزائر** مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية ، تخصص بنوك ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة البليدة، غير منشورة، 2012/2011، ص 5.

السنوات الأخيرة نتيجة للتطور التكنولوجي والصناعي الذي أدى إلى زيادة إستخدام الآلات التي تتسبب في الكثير من الأخطار جراء إرتكاب بعض الأخطاء سواء من العامل نفسه أو نتيجة لوجود خلل فيها، وبذلك يتعرض العامل إلى إصابة تسبب له أضرارا (أخطار) تعرقل مسيرة حياته.

- **خطر الأمراض المهنية:** تشكل الأمراض المهنية واحدة من المخاطر التي كانت تغطيها أنظمة الضمان الاجتماعي في مختلف أنحاء العالم ولعقود عديدة من الزمن والتي تنتج عن العوامل المتصلة بالعمل مثل التهوية الرديئة، أماكن العمل المغلقة أو التي درجة الحرارة فيها مرتفعة والتي تؤدي إلى المزيد من مخاطر الأمراض وهي تماما مثل العوامل الأخرى المساهمة في حدوث المرض [1]، فالأمراض المهنية قد تنتج بسبب الإحتكاك المستمر بين العامل وبعض المواد الأولية المستخدمة مثل مادة الأمينيوت في مصانع الاسمنت...الخ.

- **خطر البطالة:** يقصد بخطر البطالة خطر فقدان العامل لعمله لسبب لا يد له فيها، كما في حالة الأزمات الاقتصادية التي تصيب الاقتصاد برمته، أو أحد قطاعاته، أو إنعدام فرص العمل أمام العمال، رغم إمتلاك القدرة عليه والرغبة فيه، والبطالة من أهم المخاطر التي يتعرض لها العمال لأنها بالإضافة إلى ما تؤدي إليه من إنقطاع في الرزق، قد تكون سببا في الكثير من المشاكل الاجتماعية.

**2/2/2- المخاطر المرتبطة بحياة الإنسان (أخطار إنسانية):** هي أيضا مخاطر اجتماعية وهي لا تصيب العمال فقط وإنما تصيب جميع أفراد المجتمع مثل الشيخوخة والعجز

---

[1] ستيفان زيمر، **الأمراض المهنية: تحديات جديدة أمام التأمينات الاجتماعية ؟** ، المنتدى العالمي للضمان الاجتماعي " **التطورات والاتجاهات: دعم الضمان الاجتماعي الحيوي** "، الدورة التاسعة والعشرون للجمعية العمومية للجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، (10 إلى 15 ) سبتمبر 2007، موسكو، روسيا، ص ص: 5-7.

والوفاة والمرض والولادة والأعباء العائلية، ولكن آثارها على العمال تكون أشد قسوة، بسبب ضآلـــة مواردهم وعجزهم وتشمل المخاطر التالية[1]:

- **خطر المرض :** يقصد بالمرض هنا المرض غير المهني، وهو كل إعتلال جسدي أو عقلي يستوجب رعاية طبية، وهو بهذا المعنى من الأخطار التي يتعرض لها أفراد المجتمع جميعا، لكن أثره على العامل تكون أشد وطأة منه، على غيره من الناس، بالإضافة إلى ما يتطلبه من نفقات علاجية أو إستشفائية كما قد يؤدي إلى توقف العامل عن عمله لفترة قد تطول أو تقصر، يفقد العامل خلالها دخله من عمله وقد لا يكون لديه ما ينفق فيعاني من الفقر والحرمان، بالإضافة إلى مرض من هم تحت كفالته من أبنائه وأقربائه وبالتالي خطر المرض يهدد أسرة العامل ومن هم تحت كفالته.

- **خطر العجز :** يعتبر العجز من المخاطر التي تصيب الأجير وأسرته على حد سواء، لأنه بالإضافة إلى ما يسببه للأجير المصاب من آلام، يعتبر سببا للكثير من المشاكل المادية التي تلقي بعبئها على الأسرة بمجملها وتختلف درجة الخطر بإختلاف نسبة العجز التي قد تكون جزئية أو كلية.

- **خطر الشيخوخة:** الشيخوخة كالعجز من المخاطر الحياتية التي تسلب الفرد قدرته على العمل والكسب، فإذا لم يكن لديه دخل بديل، أو غير ذلك من مدخر أو مال ينفق منه، وقع في الحاجة والحرمان، بعد أن كان منبعا للعطاء والإنتاج، لذلك خطر الشيخوخة من المخاطر التي تهدد الإنسان و أسرته.

---

[1] بربار نورالدين، مرجع سابق ، ص 6.

– **خطر الوفاة :** تعتبر الوفاة خطر لأسرة المتوفي، أي زوجه وأولاده القصر، ومن هم في عاتقه من أهله وذويه لأنهم بفقده يفقدون العائل والدخل الذي يعيشون به، فإذا لم يكن لديهم دخل بديل، ولم يكن بينهم من هو قادر على العمل، فإنهم سيتعرضون حتما للحاجة والحرمان، وهذا ما يجعل من موت المعيل بالنسبة لهم خطر يجب مواجهته.

**فالأخطار الاجتماعية ظهرت مع ظهور الإنسان على سطح الأرض لكن تنوعها برز بشكل ملفت للإنتباه مع التطور الصناعي و التكنولوجي الذي أسهم في ظهور أخطار جديدة فرضتها طبيعة الأعمال التي يقوم بها الإنسان لذلك يمكن القول بأن الأخطار الاجتماعية نشأت تبعا للتطورات الاقتصادية التي أسهمت في بروز العديد من الأعمال الى الوجود والتي على ضوئها برزت العديد من الأخطار.**

## المطلب الثاني: مراحل ظهور وتطور التأمينات الاجتماعية:

تعتبر التأمينات الاجتماعية من أحدث أشكال الحماية الاجتماعية التي عرفتها البشرية منذ فجر حياتها، وقد تبلورت هذه الصورة في عدد من المحاولات الإنسانية لمجابهة المخاطر اللاإرادية التي تعترض حياة البشر كالشيخوخة والعجز والوفاة والإصابة وغيرها من العوارض التي تقتحم حياة الإنسان، ويمكن أن يقال دون شك أن بداية أشكال الحماية الاجتماعية التي عرفتها البشرية في حماية أفراد العشيرة الأقوياء لأفرادها الضعفاء[1]، لذلك حاول الإنسان دائما تدبير الوسائل اللازمة لتأمين نفسه ضد المخاطر التي يتعرض لها سواء بتوقيها أو التقليل من أثارها ، وقد إلتمس الإنسان منذ فجر التاريخ إتجاهين رئيسيين لتوقي الخطر وهما التضامن الاجتماعي وتراكم الثروة وقد كان التضامن الاجتماعي عاملا مؤثرا في تحقيق الأمان وكان ذلك متوفرا في المجتمعات

[1] سلمان عبد المجيد، **نشأة وتطور التأمينات الاجتماعية في السودان**، دراسات في نظم التأمينات الاجتماعية، الكتاب العاشر، دار الأضواء للطباعة والنشر والتغليف، السودان، بدون سنة نشر، ص 101.

البدائية الصغيرة كالعشيرة أو القبيلة أو الإقطاعية ، أما تراكم الثروة فإنه عامل من عوامل الأمان إلا أنه بطبيعته لا يتحقق إلا لعدد قليل من الأفراد ، فالتكافل الاجتماعي قديم قدم الإنسانية كون "الإنسان مدني بطبعه[1] "، لا يمكنه أن يعيش عيشة هنية دون التعاون مع الآخرين، حيث أن أول مظاهر التأمين الاجتماعي في العالم هي تكافل أفراد الأسرة الواحدة في مواجهة المخاطر والمصاعب التي يتعرض إليها أفرادها.

**أولا: تطور الحماية الاجتماعية والعوامل المساعدة على ظهورها:** إعتمد الإنسان منذ البدء على جهده الفردي لمواجهة الحياة والإبقاء عليها وحمايتها خاصة ضد الأخطار وتطور خلال زمن طويل إلى مقابلة الجهد الفردي بالمقايضة.....وإستمر نظام المقايضة بالسلع زمنا أطول إلى أن أستبدل بنظام النقد مقابل المجهود الفردي، وهكذا بدأ ويستمر هذا النظام....لا نعرف إلى أي زمن – نعمل ونجهد مقابل الأجر....ولأن الجهد يستهلك الطاقة ويستنفذها خلال زمن قد يمتد ثلاثين أو أربعين سنة فما العمل بعد ذلك ؟ وأين يذهب الأجر ....وحتى أثناء وقبل هذه المدة الزمنية تنتشر الكثير من الأخطار في ثنايا حياة العمل، وتهدد هذه الأخطار الطاقة البشرية وكثيرا ما نفقدها كليا أو جزئيا، بصورة دائمة أو مؤقتة فماذا نجابه في مواجهة هذه الأخطار وما تعكسه على الأجر المحدد مقابل طاقة العمل[2].

لقد جاء التطور الإنساني مع تكون المجتمعات البشرية بمفهوم التضامن والتكافل.....وأخذ هذا المفهوم العديد من الأشكال إلى أن إستقر في صورة نظام الضمان الاجتماعي أو التأمينات الاجتماعية، وهذه قفزة نوعية سنحاول الوصول إلى المحطات الكبرى التي سبقت بروز هذا النظام

---

[1] عبد الرحمان بن خلدون (تحقيق: حامد أحمد الطاهر)، **مقدمة ابن خلدون**، الطبعة الأولى، دار الفجر للتراث، القاهرة، مصر، 2004، ص 65.

[2] علي عيسى، **مفهوم الضمان الاجتماعي**، المؤتمر العربي حول "**دور الإعلام في ترسيخ الوعي التأميني**"، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، الخرطوم، السودان خلال الفترة 5/4/3 سبتمبر 2007، الطبعة الأولى بالمركز العربي للتأمينات الاجتماعية، 2009 ، ص 11.

بهذا الشكل وفي ما يلي توضيح لمختلف المراحل التي مرت بها أنظمة التأمينات الاجتماعية حتى وصلت إلى شكلها الحالي.

**1/1- الحماية الاجتماعية قبل ظهور الإسلام:** الأشكال الأولى للحماية الاجتماعية يمكن تصورها عند القبائل العربية قبل مجيء الإسلام في الأشكال التالية [1]:

- عرف العرب قبل مجيء الإسلام حروبا طاحنة فيما بينهم، وخلافات جاهلية كثيرة تنتهي أحيانا بأسر أفراد من القبائل المتحاربة، يطلق سراحهم بدفع فدية عنهم تجمع من جميع أفراد القبيلة التي منها الأسرى.

- كما عرف العرب أيضا قبل مجيء الإسلام ما يسمى بالدية، وهي تعويض يدفع لأهل المقتول خطأ، ويجمع من جميع أفراد القبيلة التي منها القاتل، والهدف الأساسي من دفع الدية هو حماية أفراد القبيلة من الأخذ بالثأر الذي يمكن أن يقع على أي من أفرادها في حالة عدم دفعها.

- كما عرف العرب التأمين القّبلي وهو بمثابة تأمين اجتماعي حيث أن شيخ القبيلة كان ينظم مساعدة من يصاب من أعضاء القبيلة بأية مصيبة أو كارثة بجمع مساعدات له من بقية أفراد القبيلة.

**2/1- التأمين الاجتماعي في الإسلام:** أبقى الإسلام على نظامي الفدية والدية اللتين كانتا معروفتين لدى العرب قبل الإسلام وسمح بهما لما فيهما من تعاون وترابط وحفظ للدماء، كما شجع الإسلام على التكافل والتعاون بين أفراد الأسرة والأقارب والجيران والمجتمع.

كما تكفل بيت مال المسلمين بالمساهمة من الزكاة والموارد الأخرى، في إطلاق سراح الأسرى، وتحرير العبيد ومساعدة الغارمين الذين يعجزون عن دفع ديونهم ومساعدة الفقراء والمساكين

---

[1] شاشي عبد القادر ، **مدخل لدراسة التأمين الإسلامي** ، الملتقى الدولي حول "**مؤسسات التأمين التكافلي والتأمين التقليدي بين الأسس النظرية والتجربة التطبيقية** "، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، 26 و 27 أفريل 2011، ص 10.

ومساعدة ابن السبيل وهذا بدليل النص القرآني الوارد في الآية 60 من سورة التوبة في قوله تعالى: ﴿ إنما الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ[1] ﴾ فالتحديد الإلهي لمصارف الزكاة يعتبر مؤشرا على العناية الإلهية بالرفعة الآدمية قبل الرفعة المادية بالتقريب بين المستويات الاجتماعية للأفراد المسلمين، وبالرفع لمستويات ومعدلات التوظيف الكامل للأفراد العاملين، وبالإشباع الشامل للحجات[2]، كما تكفل بيت مال المسلمين أيضا بصرف عطايا للأطفال الصغار، والشيوخ الكبار ولغير القادرين أو العاطلين عن العمل.

إن أبرز نموذج للتأمين الاجتماعي يمكن التطرق إليه في عهد الخلفاء الراشدين هو ما قام به سيدنا عمر بن الخطاب عندما كان يسير في شوارع المدينة ذات يوم ليتفقد أحوال الرعية (الناس) فوجد كهلا يهوديا يسأل الناس فتقدم إليه سيدنا عمر بن الخطاب رضي الله عنه قائلا ما ألجأك إلى هذا ؟ (أي إلى التسول وسؤال الناس) فقال اليهودي أسأل الحاجة والجزية (أي يتسول لحاجته إلى مقومات معيشته وحياته وتوفير مقدار الجزية التي يدفعها للدولة )، قال أمير المؤمنين عمر: ما أنصفناك أن أكلنا شبابك ثم تركناك تسأل الناس في شيبتك، ثم أخذه وتوجه به إلى بيت المال وقال لخازنه: أنظر هذا و ضرباءه ( أي من هم في مثل حالته) فأسقط عنه الجزية وافرض له من بيت المال ما يقيم به حياته[3].

إن نظام التأمين الاجتماعي في الإسلام عرف بروحه لا بنصه، ذلك لأن اصطلاح " التأمين الاجتماعي وضع حديثا أما فلسفته، وروحه ومبادئه فقد تحققت فيما أنزله الله سبحانه وتعالى في

---

[1] القرآن الكريم، الآية 60 من سورة التوبة.

[2] غازي عناية، **شمولية الضمان الاجتماعي في الاقتصاد الإسلامي** ، مجلة الموافقات، المعهد الوطني العالي لأصول الدين، جامعة الجزائر ،العدد الثاني، دار الكلمة للنشر ، بدون سنة نشر، ص 284 .

[3] سعاد سطحي، **التأمين الاجتماعي والتعاوني والتأمين على الحياة** ، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 34، جامعة منتوري قسنطينة، ديسمبر 2010، ص ص: 214-215.

كتابه الكريم على رسوله الأمين وفيما جاءت به السنة النبوية الشريفة وفيما قال بعض فقهاء الإسلام المجتهدين وفيما سنه بعض الخلفاء الراشدين ولعل ما قام به سيدنا عمر بن الخطاب رضي الله عنه يعتبر أول نظام للتأمين الاجتماعي في الإسلام.

**ثانيا: مختلف الوسائل التي كانت تستخدم لمواجهة الأخطار الاجتماعية:** إن التطرق إلى المحطات التاريخية الكبرى التي مرت بها أنظمة الضمان الاجتماعي يقودنا إلى الإشارة لمجموعة من الوسائل المحددة لمواجهة الأخطار الاجتماعية والتي يصطلح على تسميتها بالوسائل التقليدية والتي تعد غير كافية لتحقيق الأمــان الاجتماعي للفرد، وهو ما يوضح فيما بعد أهمية نظام التأمينات الاجتماعية كوسيلة لمواجهة المخاطر الاجتماعية، وتتمثل هذه الوسائل التقليدية فيما يلي [1]:

**1/2- الإدخار:** يتمثل الإدخار في ذلك الجزء من الدخل الذي لا ينفق على الإستهلاك، أي عدم إستهلاك كل 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 الإدخار بالنسبة للفرد، كوسيلة من وسائل الأمان وللدولة من حيث أثره على الاقتصاد الوطني إلا أنه يعد وسيلة غير كافية لدرء المخاطر الاجتماعية، ذلك أن الإدخار يفترض وجود فائض في الدخل يستطيع الفرد أن يتنازل عليه، 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 إكتمال الإدخار، وأخيرا فإن هذا الأخير يتأثر كثيرا بالقيمة الزمنية للنقود وهو ما لا يمكن تأكيده.

---

[1] محمد حسن القاسم، **التأمينات الاجتماعية – أحكام التأمين الاجتماعي على العاملين**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1999، ص – ص: 13-14.

**2/2- المساعدات الاجتماعية:** حيث يشمل نظام المساعدة الاجتماعية تقديم العون لمن تنزل بهم الكارثة إما على شكل مبلغ نقدي أو في شكل خدمات عينية وقد تصدر هذه المساعدات من طرف الأفراد بناءا على باعث داخلي " فعل الخير والإحسان ومساعدة الفقراء وغيرها" كما يمكن ولنفس الغرض أن تصدر عن جهة خيرية كالجمعيات .

إن هذه المساعدات لها وقع خاص وهي تعبر عن مدى تضامن أفراد المجتمع لتحقيق 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، ومن جهة أخرى قد لا تتمكن الدولة من تحمل هذه الأعباء وذلك بالنظر إلى ظروفها الاقتصادية ، مما يحول وتحميل خزانة الدولة بمثل 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.

**3/2- 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 نوعا ما التي يتطلبها التعويض نظرا للإجراءات القانونية اللازمة لتنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء.

**4/2- 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 صورها التأمينات على الحياة، إلا أن التأمين التجاري قد لا يستطيع الكثير من أفراد المجتمع تحقيقه نظرا لتكاليفه الباهظة والتي لا تتناسب مع مستوى دخول الطبقات الفقيرة

الأمر الذي يستلزم البحث عن سبل أخرى، ومن أبرز أنواع التأمين نجد التعاضديات، حيث تتولى فيه شركات تجارية جمع أقساط التأمين من مجموعة من الأفراد وتدفع لهم تعويضات عندما يتحقق الطارئ المؤمن ضده، والإختلاف بينهما أن صناديق التعاضد لا تهدف إلى الربح بينما شركات التأمين يكون الربح فيها غاية نشاطها، وبسبب هذا الهدف فإن شركات التأمين ترفع قيمة الأقساط عندما تكون المخاطر مرجحة الحدوث ويبقى الفقير غير قادر على التأمين ضد جميع المخاطر المحتملة لأن كلفة التأمين تثقل كاهله[1].

**ثالثا : مراحل ظهوره وتطور التأمينات الاجتماعية في العصر الحديث:** نظام التأمين الاجتماعي من أنظمة الحماية الاجتماعية الحديثة الذي يرجع تاريخه إلى أواخر القرن التاسع عشر وكان مولده في ألمانيا في عهد بسمارك **Bismark** نتيجة تفاعل مجموعة من العوامل الفكرية والسياسية والاقتصادية التي عجلت في إبرازه إلى حيز الوجود في ألمانيا قبل غيرها من البلدان وفي ما يلي توضيح للمراحل التاريخية لنشأة التأمينات الاجتماعية بمفهومها الحديث.

**1/3- مرحلة نظم المسؤولية القانونية عن حوادث العمل:** وفي هذه المرحلة ظهرت بعض النظريات المتعلقة بمجال الحماية الاجتماعية يمكن سردها كما يلي[2]:

- **نظرية الخطأ:** وبموجب هذا النظرية يلتزم صاحب العمل بدفع أي تعويضات للعمال إذا ثبت خطأه، وفي هذا إجحافا كبير بحقوق العمال نظرا لصعوبة إثبات العامل خطأ صاحب العمل ولاستحالة إيجاد شهود من زملاء العامل ليشهدوا بخطأ صاحب العمل.

---

[1] رفيق سلامة، **شرح قانون الضمان الاجتماعي** ، الطبعة الأولى، مؤسسة عبد الحفيظ البساط لتجلد وتصنيع الكتب، بيروت، لبنان، 1997، ص 20.

[2] ص و ت إ ، **محاضرات في التأمينات الاجتماعية**، مطبوعة على مستوى مكتب التوثيق بالصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، المديرية العامة، بن عكنون، الجزائر، بدون سنة نشر، ص ص:2-3.

- **نظرية المسؤولية التعاقدية:** بموجب هذه النظرية لا يستحق العامل التعويض إذا أثبت صاحب العمل أن الإصابة قد وقعت بسبب تقصير العامل وكان هذا ممكنا حيث يستطيع صاحب العمل أن يثبت ذلك بسهولة عن طريق الضغط على زملاء العامل بأن يشهدوا بذلك.

- **نظرية خطر المهنة:** وفقا لهذه النظرية فإن العامل لا يستطيع أن يتجنب إصابة العمل مهما كانت درجة حرصه وبالتالي أصبح على صاحب العمل أن يقوم بتعويض العامل عما لحق به من خسارة، وأن يضيف تكاليف ذلك التعويض إلى تكاليف الإنتاج.

**2/3- مرحلة التأمين التجاري** : ونظرا لأن معظم العمال يعملون في منشآت صغيرة ولذلك كانت التعويضات التي يقوم بدفعها أصحاب الأعمال في هذه المنشآت، لا تفي بحاجات العمال المصابين، ولذلك كان من الضروري البحث عن شركات التأمين التجاري لإصدار عقود تغطي هذه الأخطار التي يتعرض لها العمال نظير قسط يتم الإتفاق عليه وفقا لدرجات الخطر ونوعيته ويعاب على التأمين التجاري ما يلي[1]:

-كانت شركات التأمين التجاري ترفض التأمين على بعض العاملين في المصانع التي تكثر فيها الأخطار.

- كانت شركات التأمين تفسر الإصابات التي تستحق التعويض بالشكل الذي يوافق مصالحها.

- كانت شركات التأمين تفرض أقساط مرتفعة.

- كانت شركات التأمين تحتفظ لنفسها بحق فسخ العقد، بعد كل حادث وفي معظم الأحيان كان العمال يلجئون إلى القضاء في حالة ما إذا كان التعويض الذي تدفعه شركة التأمين صغير، وبالتالي قوبل هذا النظام بالإستياء من جانب أصحاب الأعمال، حيث يدفع أصحاب الأعمال

[1] ص و ت إ ، مرجع سابق ، ص 3.

أقساط مرتفعة، وأحيانا يقبل العمال بتعويضات أقل من المقررة لهم تجنبا لضياع الوقت والنفقات وبالتالي كان من الضروري البحث عن نظام بديل وهو نظام التأمينات الاجتماعية.

**3/3- مرحلة بروز التأمينات الاجتماعية:** نظرا لعجز شركات التأمين التجاري عن تقديم الضمان الكافي للمخاطر الناشئة عن العمل ولكل العمال بالإضافة إلى رغبة أصحاب الأعمال في إرضاء عمالهم بغية زيادة الإنتاج، وكنتيجة حتمية للاشتراكات التي يدفعونها والتي تضاف إلى تكلفة الإنتاج، ولهذه الأسباب كان لا بد من قيام نظام يدافع عن هذه الشريحة الكبيرة من المجتمع، ويحقق لأرباب العمل أهدافهم والمتمثل في رفع إنتاجية وحداتهم والتي تتحقق مع وجود ظروف ملائمة في محيط العمل ومحيط المجتمع، لهذا الغرض يوجد في معظم دول العالم نظام للتأمين الاجتماعي أو ما يصطلح عليه حاليا في العديد من البلدان الضمان الاجتماعي وكان ميلاد هذا الشكل بعد نضال طويل خاضته الطبقة العمالية ومختلف النقابات العمالية وتجسد بشكل قانوني لأول مرة في ألمانيا.

**رابعا : نشأة التأمينات الاجتماعية بمفهومها الحديث :** لقد ترتب على التحول إلى الصناعة تزايد وتنوع المخاطر التي يتعرض لها الإنسان وعلى هذا النحو إختفت الدعامة الأساسية لأمن الإنسان وهي التضامن الاجتماعي كما إنحصر في الدعامة الأخرى وهي القدرة على تراكم الثروة في الطبقة الرأسمالية وظهرت مشكلة الأمن الاقتصادي كمشكلة جديدة ملحة على الصعيد الفلسفي والاقتصادي ، كما صارت لأول مرة مشكلة قانونية متميزة تحظى بعناية المشرع في الدول المختلفة وتجد حلها في نظام مستحدث وهو نظام التأمينات الاجتماعية الذي ظهرت أولى إرهاصاته في نهاية القرن التاسع عشر وأصبح نظاما له أهدافه وأدواته المتميزة خلال القرن العشرين ، وقد كانت ألمانيا هي الأرض الخصبة لميلاد أول نظام تأمينات اجتماعية في العالم بسبب توافر الكثير من العوامل الاقتصادية والسياسية والإيديولوجية والتاريخية التي ساعدت على

ذلك فقد ظهرت طبقة عمالية كبيرة على اثر الطفرة الصناعية التي شهدتها ألمانيا في منتصف القرن التاسع عشر[1] .

ولقد لعبت تلك الطبقة العمالية دورا سياسيا كبيرا في ذلك الوقت ، حيث تمكن الحزب الاشتراكي الديمقراطي من دخول البرلمان الألماني في سنة 1877 باثني عشر عضوا وذلك بفضل مساندة نقابات العمال التي قوى نفوذها في تلك الآونة عقب الأزمة الاقتصادية الخطيرة التي شهدتها ألمانيا وأدت إلى إغلاق الكثير من المصانع وبطالة العمال ، وكان من نتيجة ذلك أن خشي "بسمارك" على حكمه وخاصة بعد إنتشار الحركات الفكرية الاشتراكية في ألمانيا في ذلك العصر ، لذا حاول تجريد المعارضة من إلتفاف الحركة العمالية حولها وذلك بالعمل على كسب تلك الطبقة عن طريق منحها بعض المزايا الاجتماعية من أجل تخفيف المخاطر التي يتعرض لها العامل، و في 17 نوفمبر 1881 أعلن "بسمارك " في خطابه "**أن وظيفة الدولة ليست فقط الدفاع عن الحقوق القائمة ولكن وظيفتها كذلك العمل إيجابيا بواسطة نظم ملائمة وبإستعمال الوسائل الجماعية التي تحوزها على تحقيق المستوى المعيشي اللائق لكل مواطنيها وخاصة الضعفاء والمحتاجين** "

وعلى إثر ذلك ظهرت في ألمانيا ثلاثة تشريعات أساسية للتأمينات الاجتماعية، الأول سنة 1883 الخاص بالتأمين ضد المرض والثاني سنة 1884 الخاص بالتأمين ضد حوادث العمل، والثالث في 1889 الخاص بالتأمين ضد العجز والشيخوخة ، وقد جمعت هذه التشريعات في قانون واحد سنة 1911، وقد أضيف إليه بعد ذلك التأمين ضد الوفاة، ثم التأمين ضد البطالة في عام 1929[2] ، وتبعتها معظم الدول الأوروبية بقوانين مشابهة لتلك التي أجيزت في ألمانيا، فقامت المملكة المتحدة بإجازة مثل هذه القوانين عام 1908 ونظرا للأهمية الكبيرة للتأمين الاجتماعي

---

[1] ص و ت إ ، مرجع سابق ، ص ص :3-4 .

[2] نفس المرجع السابق، ص 4.

قررت الحكومة البريطانية تشكيل لجنة سنة 1941 برئاسة "وليام اللورد بيردفرج " لوضع تقرير عن نظام التأمين الاجتماعي الذي ينبغي أن يكون في بريطانيا، وفي عام 1942 قدمت اللجنة تقريرها للحكومة ووضعت عليه ملاحظاتها بشأن النظام القائم، وقدمت مقترحات لتطوير النظام، وعرف هذا التقرير باسم رئيس اللجنة "ويليام اللورد بيردفرج[1].

**وإنطلاقا من أهمية التأمين الاجتماعي تم وضع ثلاثة مبادئ أساسية منذ البداية للاسترشاد بها وتشمل هذه المبادئ:[2]**

**المبدأ الأول:** إن أي مقترحات لمستقبل مؤسسات الضمان الاجتماعي ينبغي أن تستخدم الخبرة السابقة إستخداما كاملا إلا أنها يجب أن لا تتقيد بإعتبارات المصالح الفئوية التي نشأ عليها إكتساب تلك الخبرة، فعندما تقضي الحرب على المعالم بجميع أنواعها، تصبح الفرصة سانحة لاستخدام الخبرة في ساحة خالية من العوائق.

**المبدأ الثاني :** هو أن يتم التعامل مع تنظيم التأمين الاجتماعي على أنه جزء واحد فقط من سياسة شاملة للتقدم الاجتماعي ، ويمكن للتأمين الاجتماعي أن يوفر ضمان الدخل إذا تم تطويره تطويرا كاملا ، وهو بمثابة هجوم على الحاجة ، غير أن الحاجة هي عملاق واحد فقط من بين العمالقة الخمسة التي تقف في الطريق نحو إعادة البناء ، وهي بطريقة أو بأخرى الأسهل في المكافحة ، أما العمالقة الأخرى فهي المرض والجهل والبؤس والتعطل .

---

[1] سماتي الطيب، **الإطار القانوني للتأمينات الاجتماعية في التشريع الجزائري ومشاكله العملية** ، الملتقى الدولي حول **مؤسسات التأمين التكافلي والتأمين التقليدي بين الأسس النظرية والتجربة التطبيقية** ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ،جامعة سطيف ، 26/25 أفريل 2011، ص- ص: 14- 15.

[2] ويليام بيفريدج ، **تقرير اللورد بيفريدج – التأمين الاجتماعي والخدمات ذات الصلة** ، ترجمة محمد أحمد كرار،المركز العربي للتأمينات الاجتماعية ،الخرطوم، السودان ، 2013، ص 05.

**المبدأ الثالث :** هو وجوب تحقق الضمان الاجتماعي عن طريق التعاون بين الدولة والفرد ، فعلى الدولة أن توفر الضمان للخدمة وللاشتراك كما ينبغي على الدولة ، أثناء تنظيمها للضمان الاجتماعي أن لاتحد من الحوافز أو الفرص أو المسؤولية، فعليها عندما تضع الحد الأدنى الوطني أن تترك مساحة وتشجيعا للعمل التطوعي من قبل كل فرد، ليقدم أكثر من ذلك الحد الأدنى لنفسه ولأسرته.

وقد إنطلق "بيردفرج "في تقريره من فكرة أساسية – متأثرا في ذلك بأفكار الرئيس الأمريكي روزفلت – تقوم على تحرير الإنسان من الحاجة فالحاجة في نظر "بيردفرج" عار يجب على المجتمع التخلص منه، ولذلك عرف التأمين الاجتماعي بأنه نظام ضمان حد أدنى من الدخل يحرر الإنسان من الحاجة [1] ، وإذا كانت نقطة البدء عند بيردفرج هي ضرورة القضاء على الفقر والحاجة، وأن ذلك ليس بمستحيل إذ ما أستخدمت الأساليب العلمية السليمة، فقد إرتكز نظامه المقترح على ضرورة تعميم نظام التأمين الاجتماعي بحيث يشمل جميع أفراد المجتمع وتبدو أهمية ذلك ليس فحسب من ناحية توسيع دائرة المستفيدين من التأمين بل أيضا من ناحية توسيع دائرة المساهمين في تمويل النظام، مما يؤدي إلى خلق نوع من التضامن والتكافل الاجتماعي بين أفراد المجتمع، يترتب عليه إعادة توزيع المداخيل بينهم توزيعا عادلا، ويرى "بيردفرج" أيضا ضرورة التوسع في المخاطر التي يتضمنها نظام التأمينات الاجتماعية، ليشمل كل المخاطر الاجتماعية بما في ذلك خطر الأعباء العائلية وخطر الوفاة وأكد التقرير على ضرورة توحيد نظام التأمين الاجتماعي وتبسيط إجراءاته فاقترح لذلك توحيد الإدارة القائمة على التأمين الاجتماعي وخضوعها لوزارة واحدة، هي وزارة التأمينات الاجتماعية، وتبسيط الإجراءات بالنسبة للمستفيدين بحيث يكون للمستفيد التأمين من كافة المخاطر ببطاقة واحدة تحمل خاتما واحدا.

---

[1] سماتي الطيب ، مرجع سابق ، ص ص: 14- 15.

وإقترحت اللجنة أن يتم وضع النظام المقترح موضع التنفيذ عن طريق تأمين وطني تنظمه الدولة ويساهم فيه الأفراد بأقساط مقتطعة من مداخيلهم، والتعويض الذي يستحق عند حدوث الضرر واحد بالنسبة لجميع الأفراد، وبغض النظر عن مراكزهم في المجتمع، وهذا التعويض يمثل الحد الأدنى اللازم للمعيشة، ويستثنى من مبدأ إلتزام الأفراد بتمويل التأمين ما يتعلق بمواجهة الأعباء العائلية، وتقديم الخدمات الصحية، حيث تتولى الدولة تمويل ذلك ، كما دعت اللجنة إلى رفع التعويضات المستحقة عند حدوث الضرر، وإلغاء كل تحديد للمدة التي يمنح خلالها تعويض البطالة أو المرض، تلك هي مقترحات بيردفرج فيما يتعلق بالتعويض عن أضرار المخاطر الاجتماعية، غير أن ذلك لا يعد إلا عنصرا من عناصر مفهوم أكثر إتساعا للتأمين الاجتماعي ، فبالإضافة إلى ما سبق أوصى بيردفرج بضرورة تدعيم النظام المقترح بسياسة لرعاية الصحية المجانية لجميع أفراد الشعب سواء من ناحية الوقاية أو من ناحية العلاج ، وإتباع سياسة عامة تعمل على تحقيق العمالة الكاملة في المجتمع ، وهكذا طرح "بيردفرج" أول مشروع للتأمين الاجتماعي يهدف إلى توفير الحماية الاجتماعية لجميع أفراد المجتمع رابطا بين التأمين الاجتماعي والحاجة بشكل عام مؤكدا، على هذا النحو على حق كل فرد من أفراد المجتمع في التأمين الاجتماعي[1].

كما ظهر التأمين الاجتماعي في السويد عام 1913 م، وجنوب إفريقيا عام 1928 م، أما اليابان فقد أجازت قوانينها عام 1941م، وماليزيا عام 1951م، وسنغافورة عام 1953م، وقد تأخرت الولايات المتحدة كثيرًا عن الدول الأوروبية، وبحلول فترة الكساد الكبير في الثلاثينيات من القرن العشرين أدرك القادة السياسيون والاقتصاديون أن المحنة الاقتصادية يُمكن أن تنتج عن أسباب تفوق تحكم العمال، ومن ثم أجازت الولايات المتحدة الأمريكية أول تشريع شامل للضمان الاجتماعي عام 1935م، وهي أول من أطلق مصطلح الضمان الاجتماعي على نظم التأمينات

[1] سماتي الطيب، مرجع سابق، ص16.

الاجتماعية، وبدأت كندا عام 1940م نظام ضمانها الاجتماعي، ويوجد حاليا في أغلب دول العالم نظام للضمان الاجتماعي.

**خامسا :العوامل المساعدة على ظهور التأمينات الاجتماعية في العصر الحديث:**

لعل أبرز عاملين ساعدا على ظهور التأمينات الاجتماعية بشكلها الحالي هما التطور الصناعي والأزمة الاقتصادية.

**1/5- التطور الصناعي:** لقد مهدت الثورة الصناعية الطريق أمام الرأسماليين وأصحاب العمل أن يتسابقوا في الأخذ بوسائل التقدم الصناعي لزيادة وتحسين الإنتاج، وإتباع أي طريقة لتقليل التكاليف ومضاعفة رقم الأعمال فانتشر إستعمال الآلات والأدوات الحديثة، وتم تأسيس المشروعات والشركات الصناعية والتجارية الكبرى وإستخدام العمال بأجور رخيصة ولساعات عمل طويلة فتضاعفت كميات الإنتاج ولم تأخذ بالحسبان مصالح الطبقة العاملة ، مما أدى إلى التفاوت بين الموارد (الاختلاف الكبير في توزيع المداخيل ) هذا ما جعل رقعة الفقر تتسع، الأمر الذي أدى إلى ظهور أزمات اقتصادية، فنشبت عنها عدة ثورات محلية ما بين أصحاب الأموال والعمال نتيجة للاهتمام المفرط لأصحاب العمل بالإنتاج دون مراعاة حقوق العمال[1] ، ومع إندلاع الثورة البلشفية♦ في روسيا سنة 1917 تم تنظيم وتوحيد الجهود العمالية في العالم عن طريق تكوين الاتحادات وعقد المؤتمرات العمالية الوطنية والدولية، فأدركت الطبقة الرأسمالية والحاكمة

---

[1] بوهنة علي، قنادزة جميلة ، **تطور الحماية الاجتماعية في العالم** ،الملتقى الدولي حول " **اتجاهات عصرنة نظام الحماية الاجتماعية في العالم- حالة الجزائر** ،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة خميس مليانة ، يومي 16و17 جوان 2013 ، ص ص :1-2.

♦ **الثورة البلشفية:** وتعرف بثورة أكتوبر وهي المرحلة الثانية من الثورة الروسية التي قادها البلاشفة عام 1917 تحت إمارة فلاديمير لينين وليون ترو تسكي بناء على أفكار كارل ماركس لإقامة دولة شيوعية وإسقاط الجمهورية الديمقراطية ، وتعد أول ثورة في القرن العشرين.

خطر قوة هذه الحركات، فاضطرت إلى إقرار التجمعات العمالية والاعتراف بحقهم في تأسيس نقابات عمالية تدافع عن مصالحهم[1].

لقد أدت الثورة الصناعية إلى خلق مولود جديد هو الطبقة العمالية الصناعية التي تعتمد في حياتها على مواردها الضئيلة من أجر العمل، كما أن تركيز الثروة في أيدي قليلة أدى إلى تحول مجموعة كبيرة من أصحاب الأعمال إلى أجراء، بعد أن فشلوا في مجاراة التطور واللحاق بركبه، كما أن الأغلبية من العمال التقليديين اليدويين وقعوا في البطالة بسبب عجزهم عن تطوير إمكانياتهم للعمل في مجال الآلة، بالإضافة إلى إنخفاض الأجور وعجزها عن الوفاء بمتطلبات المعيشة، فضلا عن ذلك فقد عم إستخدام النساء والأطفال بأجور رخيصة سعيا وراء تخفيض تكاليف الإنتاج[2].

**2/5/-الأزمات الاقتصادية:** لقد سادت الدول الرأسمالية أشد موجات الكساد حدة وأعمقها أثر سنة 1929 م، إذ بلغ عدد العاطلين في ذلك الحين 15 مليون، فأصبح لزاما على الرأسمالية أن تجد حلا لتخفيف آثار هذه الأزمة وتم الأخذ بآراء الاقتصادي **جون ماينارد كينز** الذي رأى ضرورة تدخل الدولة بتنفيذ مشروعات ضخمة تستخدم فيها اليد العاطلة عن العمل التي تحصل على أجور تؤدي إلى زيادة الطلب على السلع فيرتفع الإنتاج ويعود الإنتعاش، وإمتدت فكرة تدخل الدولة من النواحي الاقتصادية إلى النواحي الاجتماعية وبدأت الحكومات تقدم برامج عديدة للحماية الاجتماعية[3]، **وعلى هذا النحو ساءت أحوال العاملين صحيا واجتماعيا وسلوكيا عبر القرن التاسع عشر كله بشكل خاص وهو القرن الذي شهد على الصعيد الفكري هيمنة الرأسمالية**

---

[1] Philipe batifoulier, **la protection social**, DUNOD, paris, 2000, p28 .

[2] خالد محمد يسن، **الضمان الاجتماعي في الفكر السياسي المعاصر**، مجلة الرسالة، فصلية محكمة متخصصة في مجال التأمينات الاجتماعية، العدد الأول، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، الخرطوم، شركة مطابع السودان للعملة المحدودة، السودان ، ديسمبر 2012، ص ص: 191-192.

[3]Philipe batifoulier , op.cit, p 43.

**وطغيانها في ظل المذهب الفردي الحر، ونتيجة لكل تلك المشاكل ظهرت الحاجة لنظام مستحدث يوفر الحماية الاجتماعية للعاملين، ألا وهو نظام الضمان الاجتماعي الذي ظهرت إرهاصاته في نهاية القرن التاسع عشر و إستوى نظاما له أهدافه وأدواته المتميزة خلال القرن العشرين.**

## المطلب الثالث: مفاهيم وعموميات حول الضمان الاجتماعي:

قصد دراسة موضوع الضمان الاجتماعي لابد من التعرف على كل المصطلحات التي تستخدم للدلالة على نظام الضمان الاجتماعي وتعريفها ومحاولة التميز بينها.

**أولا : المفاهيم والمصطلحات المستعملة للدلالة على نظام الضمان الاجتماعي:** يعتبر درئ الأخطار الاجتماعية الهدف الأساسي لمؤسسات الضمان الاجتماعي غير أن مواجهة هذه المخاطر الاجتماعية تختلف الآليات المستخدمة في ذلك وهذا ما يؤكد التباين في النظم والآليات المتحكمة فيها لذلك نجد كلا من التأمين الاجتماعي والضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية والمساعدات الاجتماعية، وهي كلها آليات تستخدم لدرىء الأخطار الاجتماعية بالرغم من التباين الطفيف بينها لذلك سنقوم بعرض هذه النظم وتحديد خصائصها ومحاولة التمييز بينها.

**1/1- الضمان الاجتماعي:** برز مصطلح الضمان الاجتماعي إلى حيز الوجود لأول مرة سنة 1935م، عندما أقرت الولايات المتحدة الأمريكية أول تشريع شامل لنظام الضمان الاجتماعي وذلك بعد الأزمة الاقتصادية لسنة 1929م وإدراكا منها لضرورة وجود نظام يقوم بدرء الأخطار الاجتماعية والتخلي عن فكرة الدولة الدركية (الحارسة)، والتي مفادها عدم تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية والتي أكدت الأزمة الاقتصادية لسنة 1929م ضرورة تدخل الدولة في الاقتصاد وهذا بغية ضبطه والحفاظ على مصالح مجتمعها وخاصة الطبقة (الشغيلة) العاملة منها وتنظيم

الضمان الاجتماعي يعتبر أحد النظم الإجبارية التي فرضتها الدول كمحاولة منها للإستثمار في مواردها البشرية من جهة وتعزيز العدالة الاجتماعية من جهة أخرى.

أعطيت للضمان الاجتماعي العديد من التعاريف وإختلفت بإختلاف جوانب الحياة الاجتماعية والاقتصادية للمجتمعات المختلفة لتشير إلى تدابير تأمينية وغير تأمينية لضمان وتعويض دخول المواطنين وفي ما يلي بعض التعاريف المقدمة للضمان الاجتماعي:

**1/1/1- الضمان الاجتماعي في اللغة العربية:** الضمان يعني الكفالة، يقال ضمن الشيء، ويضمن بالشيء كفله ، فالضمان الاجتماعي بالمعنى اللغوي الكفالة الاجتماعية[1].

**2/1/1- في الإصطلاح :** إن مصطلح الضمان الاجتماعي يحتل مكانة عالمية هامة في المجتمعات المعاصرة حتى صار هدفا تعنى به المنظمات العالمية ومن ضمن التعاريف التي أعطيت له نجد التعريفات التالية:

- **تعريف مكتب العمل الدولي :** إن مكتب العمل الدولي يعرف الضمان الاجتماعي على أنه الحماية التي يقدمها المجتمع لأعضائه من خلال مجموعة من الإجراءات العامة وهي[2]:

- تعويض الغياب أو الانخفاض الكبير في الدخل من العمل بسبب حالات الطوارئ المختلفة لاسيما تعرض العامل للمرض أو الأمومة أو إصابة العمل أو البطالة أو العجز أو الشيخوخة أو الوفاة.

---

[1] تماقولت موسى ، **الضمان الاجتماعي بين الشريعة الإسلامية والقانون** ، مذكرة تكوين ما بعد التدرج المتخصص في تسيير الضمان الاجتماعي ، المعهد الوطني للعمل بالاشتراك مع كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير بجامعة الجزائر ، غير منشورة ، 2006/2005 ، ص 7.

[2] ووتر فان جيننيكين ، **مد حماية الضمان الاجتماعي : المفاهيم والتوجهات العالمية ومسائل السياسة** ، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية ، ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية ، الاصدار العربي الواحد والعشرين ، مطابع دار الهلال للاوفيست ، الرياض ،المملكة العربية السعودية ، 2008 ص ص : 46-45

- توفير الرعاية الصحية للسكان.

- توفير المنافع للأسر التي لديها أطفال.

ويشمل مفهوم الضمان الاجتماعي جميع التدابير التي توفر الإعانات نقدية كانت أم عينية من أجل الحماية من [1]: – إنعدام مدخول العمل أو عدم كفايته بسبب المرض، الإعاقة، الأمومة، إصابات العمل، البطالة، الشيخوخة أو وفاة فرد من العائلة.

– عدم الوصول الى الرعاية الصحية أو رعاية صحية مكلفة.

– عدم كفاية الدعم العائلي ولاسيما بالنسبة للأطفال البالغين المعالين.

- الفقر الشامل والاقصاء الاجتماعي.

– **كما عرف الضمان الاجتماعي بأنه** *:* مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم حماية الأفراد من المخاطر الاجتماعية التي من شأنها إذا ما حلت بهم أن تمنعهم كليا أو جزئيا من نشاطهم المهني والحصول على مورد رزقهم، أو أن تزيد في أعبائهم العائلية وتخفض من مستواهم المعيشي، وذلك بالوسائل التي تحددها وعلى نحو يضمن لهؤلاء الأفراد حدا أدنى من المعيشة اللائقة[2] ، ففي الأصل الضمان الاجتماعي هو وليد لفكرة اجتماعية يعود مرجعها إلى المجتمعات البدائية الأولى والتي تتلخص في التضامن من أجل مواجهة المخاطر مع إختلاف صور التضامن ومداه، بإختلاف المجتمعات لكنها أصبحت بعد الثورة الصناعية مطلبا اجتماعيا ملحا مما أدى إلى ظهور الفكرة الاجتماعية في شكل قانوني ويعتبر قانون الضمان الاجتماعي الذي صدر في 14

[1] ILO: **Extending social security to all: A review of challenges, present practice and strategic options** , Geneva, 2009, p59.

[2] صبري محمد خليل، **مفهوم الضمان الاجتماعي في الفكر الاقتصادي المقارن** ، الموقع الالكتروني: www.sudanile.com ، تاريخ الاطلاع :2013/12/09.

أوت 1935 بالولايات المتحدة الأمريكية أول تشريع كامل في مجال الضمان الاجتماعي[1]، **وبناء عليه يمكن القول أن الضمان الاجتماعي يمثل جهازا للحماية الاجتماعية الشاملة، الموجهة إلى ضمان العمال وعائلاتهم ضد الأخطار الاجتماعية والتي تتسبب في الإنقطاع أو النقص من قدراتهم على الكسب، وأيضا من أجل تغطية نفقات الأمومة، والأعباء العائلية التي يتحملونها.**

**2/1- التأمين الاجتماعي:** لقد سبق مصطلح التأمين الاجتماعي مصطلح الضمان الاجتماعي ويحملان بينهما العديد من نقاط التطابق مع بعض الإختلافات الطفيفة تبعا لنظام كل دولة وفي ما يلي سنقوم بعرض بعض التعاريف التي أعطيت له وسنبين فيما بعد الفرق بين مصطلح الضمان الاجتماعي ومصطلح التأمين الاجتماعي:

- **تعريف قاموس التأمين الأمريكي للتأمين الاجتماعي:** عرف بأنه: **<<** تدبير لتجميع الأخطار بتحويلها لهيئة عادة حكومية، تلتزم قانونا بتقديم مزايا نقدية أو خدمات إلى أو لحساب المؤمن عليهم حال وقوع خسائر معينـــة

مسبقا وذلك بمراعاة الشروط التالية[2]: - الحماية إجبارية في جميع الحالات.

- فيما عدا الفترة الأولى لسريان التأمين فإن إستحقاق المزايا يرتبط بالاشتراكات التي تؤدى للنظام ( بمعرفة أو لحساب المؤمن عليهم والمستحقين عنهم ) وذلك كحق دون أي إعتبار للدخل.

- يبين القانون طريقة تحقيق المزايا.

---

[1] كيراد سميرة، **منازعات الضمان الاجتماعي في التشريع الجزائري** ، رسالة نهاية الدراسة بالمعهد الوطني العالي للقضاء، غير منشورة، الجزائر، 2001، ص 4.

[2] سامي نجيب ، **الضمان الاجتماعي وفقا للمنظور الجديد والأسلوب الأمثل للتمويل** ، المؤتمر العربي للضمان الاجتماعي " **نحو سياسات تأمينية واجتماعية فاعلة في الوطن العربي" ، منظمة العمل العربية** ، شرم الشيخ ، مصر، الفترة 19-21 ديسمبر 2009، ص ص: 6-7.

– لا يشترط أن تكون هناك علاقة مباشرة بين المزايا المستحقة وحصة المؤمن عليه في الاشتراكات إذ يعاد توزيع الدخل الإجمالي بما يوفر مزايا تأمينية مناسبة لذوي الأجور المنخفضة والأعداد الكبيرة من المعالين.

– هناك خطة معينة لتمويل المزايا تحدد بحيث تكفي على المدى الطويل.

– تمول النفقات أساسا من اشتراكات يتحملها عادة المؤمن عليهم أو أصحاب الأعمال أو كليهما فضلا عن مساهمة الدولة.

– تتولى الحكومة إدارة النظام أو على الأقل تشرف عليه.

**وهذا المفهوم للتأمين الاجتماعي هو الذي أقرته لجنة التعريف التأمينية بالمنظمة الأمريكية للخطر والتأمين.**

– **تعريف بلانشارد للتأمين الاجتماعي:** عرفه بأنه النظام الذي تتوفر فيه العناصر التالية[1]:– عنصر الإجبارية في التأمين.

- تحمل الحكومة لجزء من تكاليف التأمين.
- قيام الحكومة بدور المؤمن ( هيئة التأمين ).

– **تعريف عادل عز للتأمين الاجتماعي** : عرفه على أنه" كل تأمين إجباري من طرف الدولة يهدف إلى توفير الحماية المادية للطبقات الضعيفة في المجتمع في حالة تعرضهم لأخطار ليس في قدرتهم تحملها كأخطار المرض أو حوادث العمل ، العجز أو الوفاة ، البطالة ، أو وصولهم سن الشيخوخة " أو أنه كل تأمين إجباري يفرض على فئة معينة ، ولكن لصالح فئة أخرى ضعيفة

---

[1] درار عياش ،**أثر نظام الضمان الاجتماعي على حركية الاقتصاد الوطني – دراسة حالة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء – شبكة بومرداس** ، مذكرة ماجستير ، في العلوم الاقتصادية ، تخصص التحليل الاقتصادي ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر ، غير منشورة ، 2005/2004 ،ص 39.

في المجتمع ، قد يتعرضون للإصابة في أموالهم أو شخصهم نتيجة لخطأ من فئة أخرى[1] **و بناء على هذه المفاهيم يمكن القول أن التأمين الاجتماعي هو أحد فروع الضمان الاجتماعي ونطاق تغطيته يختلف من بلد الى آخر ، وحدود إختصاصه موضحة قانونا .**

**3/1- المساعدات الاجتماعية:** من ضمن التعريفات التي تناولت مصطلح المساعدات الاجتماعية نجد التعريف التالي: يقصد بنظام المساعدة الاجتماعية تقديم يد العون لمن تعرض لخطر أو كارثة سواء تمثلت المساعدة في مبلغ نقدي أو شيء عيني يساعده على تجاوز محنته ، وواضح تماما أن هذا النظام يقوم على أساس أخلاقي وديني تفرضه الدوافع الإنسانية ، وقد كان نظام المساعدات من أول النظم التي عرفها الإنسان في سبيل مواجهة ما يتعرض له من مخاطر ، ويقوم بإعطاء هذه المساعدات الأشخاص سواء أكان القائم بدفعها شخص طبيعي أو معنوي ولذا فإنها تسمى المساعدات الخاصة ، ولا ينكر أحد الدور الذي لعبته هذه المساعدات في تأمين الفقراء ضد مخاطر عديدة ، على أنها لا تصلح بذاتها كوسيلة لمواجهة الخطر الاجتماعي لأنها وإن كانت تساعد على تجاوز أزمة وقتية كمرض معين فإنها لا تجدي في مواجهة الأخطار المستديمة التي تستلزم وجود مصدر دائم ومنظم ويفترض وجود مصادر تمويل كافية ومستمرة[2] ، **وإذا كانت المساعدات تقوم على أسس أخلاقية ودينية ودوافع إنسانية نبيلة فإن تغيير ظروف المجتمع قد تضطر دافعي المساعدات إلى الإمتناع عن أدائها، ويعيب نظام المساعدات أيضا أنه ينال من كرامة من يحصلون عليها، إذ يشعرهم بأنه محل للشفقة والإحسان.**

---

[1] إبراهيم علي إبراهيم عبد ربه ، **مبادئ التأمين التجاري والاجتماعي ،** دار النهضة العربية للطباعة، بيروت، لبنان، 1988، ص 488.

[2] مصطفى أحمد أبو عمرو، **مبادئ قانون التأمين الاجتماعي**، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2010، ص ص :20-21.

**4/1/- الحماية الاجتماعية:** عرفت الأمم المتحدة الحماية الاجتماعية بأنها مجموعة السياسات المعدة من أجل التصدي للمخاطر ومواطن الضعف للأفراد والجماعات، القادرين وغير القادرين على العمل على حد سواء، بغرض مساعدتهم في مجابهة حالات الفقر والتغلب عليها، ولاسيما حين تنجم عن حالات خارجة عن إرادتهم، وتشمل الحماية الاجتماعية عددا كبيرا من الأدوات تتراوح بين شبكات الأمان، والمعونة الاجتماعية، والتأمين الاجتماعي، وإدارة المخاطر المتبادلة وغير الرسمية[1].

ويميز تقرير التنمية الإنسانية لسنة 2009 بين ثلاثة أشكال من الإلتزامات التي تتحملها الدولة في سياق الحماية الاجتماعية أولها الخدمات الأساسية التي تتحملها للمواطنين بلا مقابل أو مقابل رسوم زهيدة وتتمثل في التعليم والرعاية الصحية وربما تسهيلات في توفير السكن الرخيص للفقراء، ويكون تمويل هذه البرامج من ميزانية الدولة من خلال الضرائب التي يدفعها المواطنين وغيرها من المصادر المتاحة للدولة، والشكل الثاني هو التأمينات الاجتماعية والتي يساهم المواطنون أنفسهم في تمويلها من خلال ما يستقطع من مرتباتهم أثناء فترة عملهم، ثم هناك المساعدات الاجتماعية التي تقدم لشرائح معينة من المواطنين، وهم الذين لم تتح لهم الظروف ممارسة عمل منتظم، أو كسب دخل مناسب لتغطية احتياجاتهم الأساسية مثل الفقراء المدقعين والأرامل وربما العاملين في القطاع غير الرسمي أو في الريف والذين لا تغطيهم أي مظلات تأمينية **فمصطلح الحماية الاجتماعية يشمل مفهوم الضمان الاجتماعي مضافا إليه مختلف الخدمات المتعلقة بالنشاط الاجتماعي للدولة في إطار المساعدات الاجتماعية.**

---

[1] **الروابط بين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتمكين القانوني للفقراء في العالم العربي** ، ص 23 ، الموقع الالكتروني :docs.amanjordan.org/files.php?file=4545_137798523.pdf ، تاريخ الاطلاع : 2013/12/15.

**ثانيا: سمات أنظمة الضمان الاجتماعي وآليات التمييز بينها:** قبل التمييز بين مختلف المصطلحات السابقة ينبغي إعطاء أبرز المميزات والخصائص التي يتصف بها نظام الضمان الاجتماعي ليتسنى لنا فيما بعد تحديد الفروقات بسهولة:

**1/2- سمات أنظمة الضمان الاجتماعي :** يتسم نظام الضمان الاجتماعي بثلاثة صفات أساسية يمكن حصرها في النقاط التالية[1]:

- **الضمان الاجتماعي نظام اجتماعي جاء وليدا لضرورات اجتماعية:** تستدعي قيام المجتمع بحماية أفراده في نواحي الحياة الاجتماعية ، وهو ما يعكس البعد الاجتماعي لهذا النظام من خلال ضمان دخلا للأفراد في حالة العجز أو الحاجة أو الوفاة وذلك للشعور بالإطمئنان والتحرر من الخوف والقلق من المخاطر في المستقبل ، ولا شك أن في هذا تحقيق للإستقرار الأسري ودعوة لانطلاق الفرد نحو تحقيق أعلى مستوى من الإنتاجية، كذلك تحقق الثقة بالنفس والشعور بالكرامة في نفوس المستحقين ، فالشخص الذي يحصل على حقوقه التأمينية لا يستجدي وإنما يحصل على حق مقرر له يتم الحصول عليه مقابل القيام بدفع الاشتراكات اللازمة بإختصار فإن الضمان الاجتماعي يعمل على توفير أسباب الحياة الكريمة اللائقة للأفراد وأسرهم بوجه عام والإحتفاظ بمستوى معيشي مناسب للمشتركين في هذا النظام.
- **الضمان الاجتماعي نظام سياسي بإعتباره من واجبات الدولة الأساسية:** التي تمس سياستها العليا والتي على ضوئها تنظم علاقتها مع مواطنيها ومع الدول المحيطة بها ، فإذا نظرنا إلى أن التأمينات الاجتماعية (بأنها) تؤمن إعانات نقدية تقدمها الدولة للأفراد في

---

[1] يحي بن بدر المعولي ، **العلاقة بين التغطية التأمينية وبرامج الرعاية الاجتماعية** ،ندوة التأمينات الاجتماعية والتقاعد ( التغطية – التطوير – الإدارة ) ، جامعة السلطان قابوس ،مسقط ، 14 و 15 جانفي 2007 ،ص – ص: 12-13.

حالة العجز والشيخوخة والوفاة، فإنه يمكن القول بأن ذلك قد يخلق شعور لدى الفرد بالولاء نحو الدولة، بمعنى آخر بأن المعاش التأميني الذي تساهم فيه الدولة رغم أنه حق مكفول يجعل الفرد أقدر على إدراك موقفه من الدولة وموقف الدولة منه مما يؤدي إلى تفهم الفرد للدور الذي تقدمه الدولة لخدمته، ومن ناحية أخرى فإن التشريعات الخاصة بالتأمينات الاجتماعية تنبع من رؤية واقعية لا تدركها إلا الحكومات الواعية المؤمنة بحقوق المواطن في العيش والإستقرار في إطار فلسفة حقوق الإنسان المعلنة.

- **الضمان الاجتماعي نظام اقتصادي:** يرتكز على المبادئ والفلسفة الاقتصادية السائدة في المجتمع ويؤثر في مختلف النواحي الاقتصادية العامة والخاصة وفي هذا الشأن فان مستويات (الدخول ) المداخيل للشعب ونسبة الفقر تستلزمان التدعيم الاقتصادي للضمان الاجتماعي، لذلك فإن فعالية نظام الضمان الاجتماعي ترتبط ببرنامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة، ويرى رجال الاقتصاد أن التأمينات الاجتماعية وسيلة فعالة لتوجيه الإدخار الفردي، كذلك إذا إقترن التأمين بسياسة سليمة للإستثمار أو بتوجيه نفقات الإستهلاك فإنه يكون وسيلة هامة لتحقيق التشغيل، لذلك فإن معظم قوانين التأمينات الاجتماعية تعمل على إعادة توزيع الدخل بين طبقات المجتمع وتؤمن الأفراد الذين تشملهم ضد الشيخوخة والعجز والمرض وحوادث العمل والأمراض المهنية.

**2/2- خصائص برنامج التأمين الاجتماعي:** من بين أبرز سمات برنامج التأمين الاجتماعي نجد: - يعتمد تمويلها على الاشتراكات.

- تكفل تقديم إعانات مستحقة للعمال وأسرهم.

- تعنى بمواجهة شتى حالات الطوارئ التي تعترض إستمرار كسب الأجر أو تعوق ذلك، مثل حالات المرض والشيخوخة والولادة والبطالة.

**3/2- خصائص برنامج المعونة(المساعدة) الاجتماعية:** من بين أبرز سمات برنامج التأمين الاجتماعي نجد: - لا تعتمد على الاشتراكات وتمول من الايرادات العامة.

- الغرض منها إستكمال دخول الفئات الضعيفة بصورة خاصة مثل المسنين والعاجزين وتمثل في بعض البلدان " شبكة أمان " لغير القادرين على الحصول على الإعانات التي يكفلها التأمين الاجتماعي.
- تتفاوت الإعانات والشروط اللازم توافرها للحصول عليها من بلد إلى آخر فقد تكون المزايا نقدية أو عينية في صورة معونة غذائية، وقد تتخذ برامج تعويض الدخل أو برامج تعويض التكاليف وهي التي توفر التعويض الكلي أو الجزئي لرعاية الأسرة أو الرعاية الصحية أو تكاليف الجنازة، وما إلى ذلك بسبيل.

**4/2 - الحماية الاجتماعية مكوناتها ووظائفها:** تتكون أنظمة الحماية الاجتماعية من مجموعة من الأنظمة الفرعية تشرف عليها مجموعة من المؤسسات لغرض تأدية مجموعة من الوظائف.

**1/4/2- مكونات نظام الحماية الاجتماعية:** يمكن إدراك نظم الحماية الاجتماعية من أربعة مكونات هي[1]:

- **نظام التأمينات الاجتماعية:** المزايا القانونية المرتبطة بالعمل (المعاشات التقاعدية ،المزايا النقدية قصيرة الأمد التأمين الصحي الاجتماعي).

---

[1] منظمة العمل الدولية ، **نظم الحماية الاجتماعية وبيئتها الاقتصادية** ، مركز التدريب الدولي فرع منظمة العمل الدولية ، تورينو ، ايطاليا ، ص : 5 ، الموقع الالكتروني :http://socialprotection.itcilo.org/pdf-and-pics/a504151-pension-schemes-and-social-security-financing-for-arab-states/mod2_SocSecFin_AR تاريخ الاطلاع : 2014/01/14.

- **نظام المزايا الاجتماعية العالمية (الشاملة):** المزايا لجميع المقيمين ( العلاوات الأسرية، الخدمات الصحية العامة، المنح السكانية للشيخوخة).

- **نظام المساعدة الاجتماعية:** مزايا تخفيف الفقر للمواطنين والمقيمين من ذوي الحاجات الخاصة.

- **نظام المزايا الخاصة:** المزايا المرتبطة بالعمل أو الفردية (المعاشات التقاعدية المهنية، التأمين الصحي المقدم من جهة العمل).

**2/4/2- وظائف نظام التأمينات الاجتماعية:** لنظم الحماية الاجتماعية الحديثة وظيفتان أساسيتان وهما[1]: - **وظيفة مظلة الأمان:** التي ينبغي أن تضمن تزويد كل فرد من أفراد المجتمع يواجه الفاقة بالحد الأدنى لمستوى الإيرادات النقدية، وخدمات الرعاية الصحية والاجتماعية، مما يتيح للفرد حياة اجتماعية ذات مغزى.

- **وظيفة الحفاظ على الدخل:** والتي تتيح لأفراد المجتمع الناشطين اقتصاديا، أو جميع المقيمين بناء الإستحقاقات التي تسمح لهم بالحفاظ على مستوى جيد من المعيشة أثناء فترات البطالة أو المرض أو الولادة أو الشيخوخة أو العجز أو الوراثة، وحين يتعذر الحصول على أشكال أخرى من الإيرادات والنشاط.

**5/2- التمييز بين مختلف المفاهيم والمصطلحات المستعملة في وصف نظام الضمان الاجتماعي:** يلاحظ أن الكثير من الدول تطلق اسم الضمان الاجتماعي على نظم التأمينات الاجتماعية المطبقة لديها، كما أن هناك العديد من المصطلحات تستعمل للدلالة على النظم المستخدمة في مواجهة الأخطار الاجتماعية ومن ضمنها نجد المساعدات الاجتماعية التي

---

[1] منظمة العمل الدولية، **نظم الحماية الاجتماعية وبيئتها الاقتصادية** ،مرجع سابق، ص 5.

تصرفها الدولة للمحتاجين، زيادة على ذلك نجد مصطلح الحماية الاجتماعية ، وفي الحقيقة هناك فارق بسيط بين هذه المصطلحات بالرغم من نقاط التقاطع الموجودة بينها فعلى سبيل المثال فإن الفرق الأساسي بين الضمان الاجتماعي والتأمينات الاجتماعية هو الفارق بين الهدف والوسيلة يستخدم مصطلح الحماية الاجتماعية عبر العالم في المؤسسات بمعاني أوسع وأكثر تنوعا من مصطلح الضمان الاجتماعي (بما في ذلك الحماية المتوفرة بين أفراد الأسرة أو أفراد المجتمع المحلي ) لكنه يستخدم أيضا في بعض الحالات في مفهوم أضيق من الضمان الاجتماعي (فينحصر بالتدابير التي تعنى بالأكثر فقرا وضعفا أو أفراد المجتمع المستبعدين )، وعليه يمكن في حالات عدة تبديل مصطلح الضمان الاجتماعي بمصطلح الحماية الاجتماعية، وتستخدم منظمة العمل الدولية (سيرا على التقليد الأوربي) الاثنين عند إسدائها المشورة[1].

لا تتضمن الحماية الاجتماعية أنظمة الضمان الاجتماعي فحسب، بل إنها تتضمن أيضا الأنظمة الخاصة وغير التشريعية أيضا ذات الهدف المماثل مثل التعاونيات وأنظمة المعاشات المهنية، بشرط ألا تحدد قوى السوق جميع الاشتراكات في هذه الأنظمة[2] ، **إذن يمكن القول بأن الحماية الاجتماعية تشمل ضمن نطاقها مفهوم الضمان الاجتماعي وبعبارة أصح فإن مصطلح الحماية الاجتماعية هو مفهوم الضمان الاجتماعي الشامل الذي أصبحت تنادي به المنظمات الدولية**

---

[1] كريستين بيهر ندت ، آدم كوتس، تقرير حول" **الضمان الاجتماعي في فلسطين**"، معهد ماس بالشراكة مع منظمة العمل الدولية، 2011، ص ص: 22- 23.

[2] ووتر فان جيننيكين، **مد حماية الضمان الاجتماعي : المفاهيم والتوجهات العالمية ومسائل السياسة** ، مرجع سابق ، ص 46.

## المبحث الثاني:

## نطاق تقديمات الضمان الاجتماعي في ضوء المعايير والمعاهدات الدولية:

تعتبر الحقوق التي تكفلها نظم التأمينات الاجتماعية حقوق عالمية لاهتمامها بالإنسان كبشر بغض النظر عن مكان وجوده وعمله وبغض النظر عن جنسه أو جنسيته....تلك الحقوق يتعين أن تتساوى بين العاملين دون تمييز ودون إخلال بكرامة الإنسان، ومنذ البدايات الأولى للقرن العشرين إتفقت دول العالم بمختلف إتجاهاتها وايديولوجياتها ومع تنوع أحوالها وظروفها السياسية والاجتماعية والاقتصادية على وجوب الإلتزام بكفالة حق كل إنسان في الضمان الاجتماعي والعمل على تأمين معيشة تليق بكرامته دون تمييز .... وعهدت لنظام التأمينات الاجتماعية في هذا المجال بدور أساسي لتأمين معيشة الإنسان العامل إذا ما هددتها ظروف تخرج عن إرادتهم ، ولم تكتف المعايير الدولية بتحديد إلتزامات الدول كأهداف وإنما ذهبت إلى إصدار الإعلانات والاتفاقيات والتوصيات الدولية التي حددت الإطار العام و الوسائل ووضعت المعايير والقواعد والإجراءات التي يتعين أن تعمل وفقا لها الدول ونظم التأمينات الاجتماعية القائمة بها[1] ، فمن خلال هذا المبحث سنقوم بدراسة وتحليل أهمية وأهداف نظم التأمينات الاجتماعية كما سنقوم بعرض بعض التجارب الدولية الرائدة في مجال الحماية الاجتماعية، وبالنظر للأهمية الكبيرة لنظام الحماية الاجتماعية على الصعيد الدولي والتي حظيت بإهتمام بالغ النظير من خلال العديد من الاتفاقيات والقوانين الدولية سنحاول التطرق إلى هذه الاتفاقيات كما نقوم بعرض أبرز المؤسسات الدولية التي عنيت بنظام الحماية الاجتماعية، ليتم في نهاية هذا المبحث عرض أبرز تقديمات

---

[1] سامي نجيب ملك، **الآثار الاقتصادية للتأمينات الاجتماعية** ، شركة مطابع السودان للعملة المحدودة ، السودان ، 2012 ، ص 67.

الضمان الاجتماعي وفقا لما أوصت به الاتفاقيات والقوانين الدولية بإعتبارها أحد المرجعيات الأساسية في بناء أي منظومة ضمان اجتماعي على المستوى العالمي.

## المطلب الأول:

## أهداف الضمان الاجتماعي وأهميته مع عرض بعض التجارب الدولية الرائدة

يعتبر الإنسان جوهر العملية التنموية و محركها وغايتها الأساسية لذلك شكل محور إهتمام الحكومات والدول من خلال البحث عن السبل التي تضمن له الحياة الكريمة التي تمكنه من القيام بمهامه على أحسن وجه يستطيع من خلالها تحقيق الأهداف المطلوبة منه، فتواجد العنصر البشري بالمؤسسة بغية تحقيق أهدافها والمتمثلة في البقاء في السوق وتحقيق الأرباح تم إدراك أنه لا يتحقق إلا إذا كان العنصر البشري مخلصا لها ولن يخلص لها إلا إذا توفرت له الشروط الأساسية له ولكل أفراد أسرته ومن هذا المنطلق شكلت الحماية الاجتماعية نقطة أساسية في مسار أي مؤسسة، وتعتبر الحماية الاجتماعية من الضروريات الأساسية التي لا غنى عنها في المؤسسات لذلك حظي نظام الضمان الاجتماعي بأهمية بالغة في كافة أرجاء المعمورة لذا سنعمل من خلال هذا المطلب على تبيان أهمية وأهداف التأمينات الاجتماعية من جهة كما سنقوم بعرض بعض التجارب الدولية الرائدة في مجال الضمان الاجتماعي من جهة أخرى.

**أولا: أهداف الضمان الاجتماعي وأهميته:** يكتسي نظام الضمان الاجتماعي أهمية بالغة في أي اقتصاد نظرا لتوفيره الحماية الكافية للقوى العاملة وغير العاملة كما يعتبر من الآليات المهمة التي تستطيع الدولة من خلالها توفير موارد مالية تعيد من خلالها عملية توزيع الدخول بين أفراد المجتمع كما يسعى نظام الضمان الاجتماعي إلى تحقيق الإستقرار الاجتماعي والاقتصادي وفيما يلي توضيح لأهدافه وتبيان لأهميته.

**1/1- أهداف التأمينات الاجتماعية:** هناك العديد من الأهداف التي تسعى أنظمة التأمينات الاجتماعية إلى تحقيقها ومن ضمن هذه الأهداف نذكر ما يلي[1]:

- **المحافظة على رأس المال البشري:** حيث تعمل أنظمة الضمان الاجتماعي على علاج المصابين والمرضى وذويهم 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 وبالتالي تعالج أسباب النقص في إنتاجية العامل مما يؤدي إلى رفع 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 وطنه وتعمق قيم التكافل بين أبناء المجتمع الواحد.
- **الحفاظ على كرامة الأسر وإستقامة أفرادها:** فالتأمينات الاجتماعية تضمن للأسر متعددة الأطراف كرامتهم وتمكن أبنائهم من مزاولة دراستهم، خاصة في حالة فقدان المعيل وذلك من خلال المنح والمعاشات التي تقدم للأسر.
- **تجنب أصحاب العمل الكثير من النزعات العمالية:** وجود التأمينات الاجتماعية أدى إلى تجنب الكثير من النزعات بين العمال وأصحاب العمل والتي كانت قائمة قبل هذا النظام وبالتالي تضمن إستقرار علاقات العمل حيث يقوم نظام الضمان الاجتماعي بدور الوسيط بين المؤمن عليهم وأصحاب العمل بجمع الاشتراكات المستحقة على أصحاب الأعمال ثم دفعها للمؤمن عليهم عند الإستحقاق في شكل معاشات.

---

[1] حربي محمد عريقات ، سعيد جمعة عقل ، مرجع سابق ، ص ص: 320-321.

- **مساهمة إحتياطات التأمينات الاجتماعية في زيادة الدخل الوطني:** حيث تساهم إحتياطات التأمينات الاجتماعية في زيادة الدخل الوطني للدولة من خلال مختلف الاشتراكات التي تتراكم لدى صناديق الضمان الاجتماعي وهو ما يساهم في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال إستثمار فوائض أموال النظام في المجالات الإستثمارية المختلفة.
- **الحد من عملية التضخم:** حيث يؤدي تحصيل اشتراكات التأمينات الاجتماعية من العمال وكذلك من أصحاب العمل إلى إمتصاص جزء من مدخولهم، مما يعني تخفيض الإنفاق الاستهلاكي للعمال وخلق حالة من الإستقرار الاقتصادي وبالتالي الحد من التضخم.

**إذن يمكن القول بأن الهدف الأساسي من قيام نظام الضمان الاجتماعي هو توفير الإستقرار الاجتماعي للفرد العامل ولأسرته، ثم توسع ليشمل جميع أفراد المجتمع في ظل الإنتقال نحو مفهوم الضمان الاجتماعي الشامل والذي يعتبر الدعامة الأساسية للإستقرار الاقتصادي من خلال الحفاظ على الرأسمال البشري الذي يعتبر المحرك الأساسي للعملية التنموية.**

**2/1- أهمية التأمينات الاجتماعية:** يشكل التأمين الاجتماعي استثماراً اقتصاديا واجتماعيا على جانب كبير من الأهمية فالمرض الذي يعالج فوراً يوفر أسباب استمرارية إنتاج العامل وأهمية العلاج أو عدم التمكن منه لغياب هذا التأمين يعني تفاقم المرض وصعوبة معالجته أو إطالة مدة معالجته ، مما يفقد الوطن بلايين ساعات العمل، كما أن ملايين الإعاقات التي تسبب بها فقدان العلاج عند الحاجة إليه، تضيع بلايين الدنانير من الناتج الإجمالي، إضافة إلى آثارها وتداعياتها الاجتماعية والإنسانية الخطيرة.

إن الإنسان هو الثروة الأساسية وأي تطلع للتنمية والتقدم لا يتم إلا من الإنسان ومن أجله فهو الغاية والوسيلة في آن واحد، ولذلك يتوجب أن تتوفر لهذا الإنسان عناصر الأمان والإستقرار

والطمأنينة والحماية ومعها عناصر الحفاظ على قوة العمل والحياة والإبداع، وإذا كان للتأمين الصحي مثل هذه الأهمية على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي فإن لتأمين البطالة وسائر التأمينات الاجتماعية الأخرى نفس الأهمية[1].

**إذن يسهم نظام الضمان الاجتماعي في زيادة إنتاجية القوى العاملة كما يساهم في تفعيل التنمية الاقتصادية من خلال النشاط الاستثماري للصناديق في المشروعات الاقتصادية المختلفة المقامة في الدولة جراء تراكمات أموال المشتركين في صناديق التقاعد والضمان الاجتماعي.**

**ثانيا: عرض بعض التجارب الدولية الرائدة في مجال الضمان الاجتماعي:** إن التاريخ الطويل الذي مرت به أنظمة الحماية الاجتماعية أظهر إلى الوجود العديد من مؤسسات الضمان الاجتماعي والتي تعتبر بمثابة مؤسسات رائدة من خلال نظمها والفلسفة التي قامت عليها لذا سنحاول عرض بعض التجارب الدولية الرائدة في هذا المجال.

**1/2- دراسة النموذج الفرنسي:** تأثرت فرنسا بالتشريعات الألمانية السالفة الذكر، فقامت بتنظيم الحماية الاجتماعية للأجراء من طوارئ العمل على أساس المسؤولية القائمة على مخاطر العمل بدلا من المسؤولية المرتكزة على الخطأ كما كانت واردة في القانون المدني ، وهذا بموجب القانون الصادر في 09 أفريل 1898 ثم تم إنشاء نظام التأمينات الاجتماعية بموجب القانون الصادر بتاريخ 05 أفريل 1928 الذي تضمن حماية دنيا للشيخوخة والمرض ولقي معارضة شديدة فجر تعديله بالقانون الصادر في 30 أفريل 1930 الذي تضمن الحماية من مخاطر المرض الأمومة العجز، الشيخوخة، الوفاة ، وأخضع التشريع الفرنسي لهذا النظام إلزاميا أجراء التجارة والصناعة فقط المرتبطين بعقد عمل و الذين لا تتجاوز أجورهم سقفا معينا، كما شملت الحماية

---

[1] علي عيسى البوريني ،**الاستراتيجية العربية للتأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول** ، المؤتمر العربي للضمان الاجتماعي "**نحو سياسات اجتماعية وتأمينية فاعلة في الوطن العربي** "، منظمة العمل العربية بالتنسيق مع وزارة العمل والتأمينات الاجتماعية المصرية ، شرم الشيخ ، مصر ، 21/20/19 ديسمبر 2009 ، ص22.

الأجراء وأفراد عائلاتهم، وتقرر تمويل النظام باشتراكات أصحاب العمل والأجراء وتولت الحكومة تسييره في صندوق واحد [1] ، وبموجب القانون الصادر بتاريخ 11 مارس 1932 فرض المشرع الفرنسي على أصحاب العمل في التجارة والصناعة دفع اشتراكات لصناديق مقاصة تتولى دفع تعويضات عائلية كأجور وقد شهد النظام الفرنسي تطورا ملحوظا من حيث إتساع نطاق تطبيقه وتنظيمه فبمجرد إنتهاء الحرب العالمية الثانية إتجهت فرنسا نحو إصلاح نظام التأمين الاجتماعي فصدرت عدة نصوص تشريعية سنة 1945 وسنة 1946 بغرض تطبيق مزايا أفضل للتأمينات الاجتماعية بغرض مواكبة التقدم الاقتصادي لفرنسا وعلى العموم نظام التأمينات الاجتماعية الفرنسي أصبح يتميز بالخصائص التالية[2]:

**على صعيد التنظيم الإداري:** تميز بوجود عدة أنظمة للحماية الاجتماعية وهي:

**النظام العام:** يشمل الأجراء بصفة عامة وتوجد ثلاثة صناديق هي مؤسسات عامة تدير التأمينات الاجتماعية والتقديمات العائلية والشيخوخة.

**الأنظمة الخاصة:** وتشمل موظفي إدارات الدولة والمؤسسات العامة التابعة لها والهيئات المحلية والعاملين في المناجم والنشاطات البحرية والشركات الوطنية للخطوط الحديدية وشركات المياه ومصرف فرنسا...الخ.

**الأنظمة المستقلة:** وهي تشمل فئة غير الأجراء بصفة عامة.

**الأنظمة التكميلية:** وهي إختيارية توفر مزايا إضافية، على غرار التقديمات التي يقدمها الضمان الاجتماعي.

---

[1] رفيق سلامة ، مرجع سابق ، ص28.

[2] نفس المرجع ، ص ص:29-30.

**على صعيد التنظيم المالي:** التمويل يرتكز على اشتراكات أصحاب العمل والأجراء وبعض التكاليف العامة ويتولى تحصيل الاشتراكات جهاز مستقل موحد لحساب كافة الصناديق، وبالرغم من إستقلالية الصناديق والأنظمة فهناك نظام مقاصة متكامل ،سواء بين الأنظمة أو بين المخاطر، يهدف إلى معالجة الخلل الناجم عن التحويلات العمالية من نظام إلى أخر أو الناجم عن تمايز القدرة على تحمل عبئ الاشتراكات.

**على صعيد الأشخاص المحميين والأخطار المغطاة:** يغطي الضمان الاجتماعي الفرنسي كافة الأخطار الواردة في الاتفاقية رقم 102 الصادرة عام 1952 ،كما يغطي أغلبية المواطنين الفرنسيين ،والمواطنين الأجانب العاملين بفرنسا في إطار الاتفاقيات الدولية.

**2/2- دراسة النموذج الأمريكي:** لقد ظلت الولايات المتحدة الأمريكية بعيدة عن تيارات التأمينات الاجتماعية حريصة بذلك على مبادئ الحرية المطلقة التي تمنع تدخل الدولة في العلاقات الاقتصادية والاجتماعية إلى أن داهمتها الأزمة الاقتصادية مع نهاية عام 1929 والتي أدت إلى إصابة الاقتصاد الأمريكي بأضرار فادحة ترتب عنها الإنتشار الهائل للبطالة وتزايد حالات الفقر والحاجة، ولذلك عندما تولى روزفلت الحكم عام 1932 كانت الأمور مهيأة لإنتهاج سياسة جديدة تخرج عن مبدأ الحرية المطلقة ،وتقر حق الدولة في التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية بإعتبارها مسؤولة ليس فقط عن حماية النشاط الفردي للمواطنين بل أيضا كفالة الحيز العام للجماعة ، وتطبيقا لهذه السياسة التي إنتهجها "روزفلت" صدر سنة 1933 قانون للإصلاح الاقتصادي، تلاه في سنة 1935 قانون أخر للأمان الاجتماعي، وقد وضع هذا القانون نظاما لمساعدة كبار السن والعائلات كثيرة العدد والأرامل والعميان، وأقام نظاما للتأمين ضد الشيخوخة والوفاة تتولاه الدولة الفيدرالية مباشرة ثم أضيف إليه تأمين العجز بتعديل لاحق، كما وضع هذا

القانون نظام للتأمين ضد البطالة ترك تنظيمه للولايات مع منحها إعانات فيدرالية تمول عن طريق الضرائب.

يبدو على هذا النحو أن القانون الأمريكي محدود الأثر في مواجهة الأخطار الاجتماعية وذلك مقارنة بالأنظمة الأخرى للدول الأوربية التي صدرت في هذه الفترة متزامنة معه ، ففي مجال المخاطر إقتصرت على التأمين ضد البطالة والشيخوخة ولم يقرر التأمين الإجباري عن المرض أو العجز فيما عدا العجز الناتج عن إصابات العمل، ولم تمتد وسائل الحماية التي نظمها هذا القانون إلى بعض الفئات كعمال الزراعة وخدام المنازل، والعاملين بالحكومة الفيدرالية والولايات وسائر العمال المستقلين، غير أن هذا لا يقلل من أهمية المساهمة لهذا النظام في تطوير نظام التأمين الاجتماعي ، فعدم إقتصار الحماية التي قررها القانون على طائفة العمال و إمدادها إلى غيرهم من الفئات المحتاجة ، نبه الأذهان إلى أن نظم التأمين الاجتماعي لا يقتصر نطاق حمايتها على هذه الفئة بل يمتد ليشمل أفراد المجتمع كلهم، ليصبح هدف هذا النظام هو تحرير الإنسان من الحاجة سواء كان من العمال أو من غيرهم، إذ قد يمتد إلى حماية الفئات الأخرى من المجتمع مثل البطالين وكذا الشيوخ وكذا ذوي حقوق العمال ، أضف إلى هذا أنه بجانب وسائل العلاج التي وضعها القانون الأمريكي في صورة إعانات اجتماعية ومساعدات ، فقد وضع كذلك نظاما للوقاية من المخاطر قبل حدوثها وذلك عن طريق الإهتمام بالصحة العامة ومحاربة البطالة مبرزا العلاقة الوثيقة بين الوقاية والعلاج في مجال الحماية الاجتماعية[1].

**3/2/- دراسة النموذج السويدي:** إن النموذج السويدي للضمان الاجتماعي يتميز بالشمولية والمساواة والأنظمة في معظمها مجرد ( خطط ذات مزايا محددة) مبنية على مبدأ الدفع عند الإستحقاق ويمكن الإشارة إلى أن هذا النظام هو نموذج رفاهية يتم تقديمه عن طريق المؤسسات

[1] سماتي الطيب ، مرجع سابق ، ص ص 19-20.

ويتضمن بعضا من أثار نموذج" بيردفرج "وكذلك من نموذج "بسمارك"، وقد تم تكوين الأنظمة المهنية والاجتماعية بدلا من أن يقتصر على أولئك الذين يعانون من المصاعب أو الذين لديهم إحتياجات خاصة، ولكي يقدم الحماية الأساسية، إضافة إلى المزايا المرتبطة بالدخل يمكن أن نحدد الملامح الرئيسية للنظام فما يلي[1]:

– المزايا مبنية على مبادئ التماثل والمبادئ العامة في التأمينات الاجتماعية.

– الحقوق التي يقررها النظام شاملة لأنها تغطي سلسلة واسعة من المزايا والخدمات.

– السكان بكاملهم مشمولين بالتغطية المنصوص علها في النظام.

ويتم دفع الاشتراكات أساسا بصورة جماعية من جانب أصحاب العمل بمعنى أن عبئ التمويل يقع على القوى العاملة بكاملها.

إن التحول إلى نموذج رفاهية ذي تغطية كاملة ومزايا شاملة، قد خلق نظاما مقاوما للتغيير، كما أن مستوى المزايا المرتفع نسبيا، قد وفر للجماعات الضعيفة في المجتمع حماية تأمينية تليق بهم ويتم تمويل التأمينات الاجتماعية في الأساس من اشتراكات أصحاب العمل، ومن عوائد الصناديق ( الأرصدة ) ومن السلطات العامة وبصورة أساسية من مخصصات الميزانية، ويتم دفع الاشتراكات من جانب أصحاب العمل، ومن جانب أصحاب المهن الحرة، ويمكن وصف الاشتراكات القانونية التي يدفعها أصحاب العمل بأنها ضريبة على كشوف الرواتب وتعادل حوالي 29% من أساس الأجور، وإبتداءا من عام 1992 تم إدخال اشتراك بسيط يقدر ب01% عن الراتب ويدفعها المؤمن عليهم [2]. ، **فمن خلال تجارب البلدان السابقة يتبين لنا بأن نظام الضمان**

---

[1] غواردن سميد مارك، **نظام التأمينات الاجتماعية السويدي**، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية ، ترجمة المؤسسة العربية للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، الإصدار العربي السابع للمجلة، مطابع الأيوبي، الرياض، المملكة العربية السعودية، ماي 1996، ص:92.

[2] غواردن سميد مارك ، مرجع سابق، ص 93.

**الاجتماعي يسعى لتحقيق ذات الأهداف والغايات لكن الوسائل التي يستخدمها كل نظام تختلف من بلد الى آخر.**

## المطلب الثاني:

## مكانة نظام الضمان الاجتماعي من الاتفاقيات والقوانين الدولية:

بالنظر للدور الكبير الذي تكتسيه أنظمة الضمان الاجتماعي في الحفاظ على الرأسمال البشري والمساهمة في إحداث العملية التنموية حظيت باهتمام كبير من قبل المجموعة الدولية، وبرز ذلك من خلال تكريس الضمان الاجتماعي كحق من حقوق الانسان في العديد من الاعلانات والمواثيق الدولية، زيادة على إنشاء العديد من المؤسسات والمنظمات الدولية التي تعنى بشؤون الحماية الاجتماعية.

**أولا: الضمان الاجتماعي في الاتفاقيات والقوانين الدولية:** لقد كرست أغلبية المواثيق والعهود الدولية الضمان الاجتماعي كحق من حقوق الإنسان وبرز ذلك من خلال التوصيات والاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية بإعتبارها من أهم مرجعيات الحقوق الاجتماعية ومن ضمن هذه العهود والاتفاقيات منها مايلي:

**1/1- إنشاء منظمة العمل الدولية سنة 1919:** حيث جاء في ديباجة منظمة العمل الدولية أن الدول الأعضاء في المنظمة تعلن عن رغبتها في أن تحقق من ضمن أهداف عديدة الأهداف التالية الخاصة بالضمان الاجتماعي: مكافحة البطالة، حماية العمال من الأمراض العامة أو المهنية والحوادث الناجمة عن العمل، حماية الأولاد والنساء، تأمين المعاشات في حالتي

الشيخوخة والعجز **حيث ورد هذا في ديباجة المنظمة كمايلي** [1]: " لما كان لا سبيل إلى إقامة سلام عالمي دائم، إلا إذا بني على أساس من العدالة الاجتماعية، ولما كانت هناك ظروف عمل تنطوي على إلحاق الضرر والظلم والحرمان بكثير من الناس ....أصبح من الملح تحسين الظروف المذكورة وذلك مثلا.... مكافحة البطالة .....، وحماية العمال من العلل والأمراض والإصابات الناجمة عن عملهم، وحماية الأطفال والأحداث والنساء وكفالة المعاش لدى الشيخوخة والعجز ..." **إذن تأكد مبدأ التأمين الاجتماعي مع ميلاد منظمة العمل الدولية وكرس كحق من حقوق الانسان.**

**2/1- شرعة الأطلسي في 14 أوت 1941:** في شرعة الأطلسي برز الضمان الاجتماعي كأنه دين مستوجب لشعوب العالم وأمل في وسط الظلام، وكان بين تشرشل رئيس وزراء بريطانيا والرئيس الأمريكي وهي نتيجة التحالف الحربي وقد أقرت بنودها بضرورة تعميم الحماية الاجتماعية للشعبين الأمريكي و البريطاني بهدف دعم صمودها الحربي[2].

**3/1- تقرير بفردج في عام 1942:** لقد بلغ هذا المشروع حالة الطموح القصوى لأنه تضمن في طياته إلغاء حالة العوز وتحرير الإنسان من الحاجة والفقر وتطور ليشمل بالإضافة إلى العمال كل أفراد المجتمع ضد كل المخاطر وتم عرض هذا التقرير سابقا.

---

[1] ثوابتي ايمان ريما سرور، مرزوقي وسيلة، **أساسيات في النشاط التشريعي للمنظمة الدولية للعمل في مجال الضمان الاجتماعي**، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد 16، المجلد 04، جامعة تكريت، العراق، 2012، ص77.

[2] خلف العبد الله، **خصخصة نظم التأمينات الاجتماعية**، مجلة الرسالة، فصلية محكمة متخصصة في التأمينات الاجتماعية، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية بالخرطوم، العدد الأول، شركة مطابع السودان للعملة المحدودة، السودان، ديسمبر 2012، ص10.

**4/1/- إعلان مؤتمر فيلادلفيا في 10 ماي 1944:** بحسب هذا الإعلان يتوجب على منظمة العمل الدولية أن تسهم في تطبيق أنظمة لدى شعوب العالم تؤمن بصورة خاصة بما يلي[1]: العمالة الكاملة، حد أدنى من الدخل، عنايات طبية كاملة، حماية كافية لحياة وصحة العمال، حماية الطفولة والأمومة ، _كما أكد مؤتمر فيلادلفيا على أن المبادئ العامة المبينة أعلاه يجب أن تطبق بكاملها على جميع شعوب العالم مع مراعاة التطور الاقتصادي والاجتماعي لكل شعب.

**5/1/-الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام 1948:** صادقت الجمعية العمومية لمنظمة الأمم المتحدة على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في 10 ديسمبر 1948 **وقد جاء في المادة 22 منه:** " لكل شخص بصفته عضوا في المجتمع الحق في الضمان الاجتماعي، وهو مكون على أساس نيل الكفاية من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لابد منها لكرامته وللتطور الحر لشخصيته، وذلك بفضل المجهود الوطني والتعاون الدولي مع الأخذ في الحسبان نظام كل دولة ومواردها "**وقد جاءت المادة 25 من نفس الإعلان موضحة لمعنى الضمان الاجتماعي إذ نصت :**" لكل شخص الحق في مستوى لائق كاف من المعيشة لتأمين صحته وسعادته وعائلته خاصة من حيث الغذاء والكساء والمأوى والخدمات الطبية والاجتماعية الضرورية وله الحق في الضمان في حالات البطالة والمرض والعجز والترمل والشيخوخة، وفقد وسائل العيش الأخرى نتيجة الظروف الخارجة عن إرادته، كما أن للأمومة والطفولة الحق في الإعالة والمساعدة اللازمة المخصصة، وأن جميع الأطفال يتمتعون بنفس الحماية الاجتماعية[2] **على الرغم من أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لا يتمتع بصفة الإلزام القانوني، إلا أن ما ورد به بخصوص الحق في الضمان الاجتماعي شكل أساس لما ورد في المعاهدات الدولية التي أبرمت فيما بعد.**

---

[1] رفيق سلامة، مرجع سابق، ص 35.

[2] خالد محمد يسن، **الضمان الاجتماعي في الفكر السياسي المعاصر، ، مرجع سابق** ، ص: 211.

**6/1- الاتفاقية رقم 102 الصادرة عن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية:** صدر عن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في دورته 35 المنعقد في جنيف سنة 1952 اتفاقيه تبين الحد الأدنى من الضمانات الاجتماعية سنتطرق إلى بنود هذه الاتفاقية في المطلب الموالي في سياق تحديد تقديمات الضمان الاجتماعي في ضوء المعايير الدولية ، **ولقد ربطت منظمة العمل الدولية بصفة عامة الحق في الضمان الاجتماعي بالعمل على الرغم من أنها تتجه بصورة متزايدة إلى تعزيز فكرة شمولية الضمان الاجتماعي وتتولى الدولة إلى جانب أصحاب العمل والعمال بدور معين في تمويل الضمان الاجتماعي.**

**7/1- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:** تنص المادة 09 منه على أنه تقر كل الدول الأطراف في العهد الحالي " **بحق كل فرد في الضمان الاجتماعي بما في ذلك التأمين الإجباري**" في حين تنص المادة 10 منه الفقرة ب على "**حق الأمهات العاملات في إستحقاقات ضمان اجتماعي كافية**"[1].

**8/1- الميثاق العربي للعمل عام 1965:** جاء في ديباجة الميثاق العربي للعمل ما يلي[2]: "إيمانا بما يحققه التعاون في ميدان العمل من ضمان حقوق الإنسان العربي في حياة كريمة أساسها العدالة الاجتماعية، وإيمانا بما يؤدي إليه التعاون في ميدان العمل من تطور المجتمع العربي وتقدمه على أسس متينة وإيمانا بأن السلام العالمي أساسه العدالة الاجتماعية "

**كما جاء في بعض مواد الميثاق ما يلي:**

---

[1] فراس عبد الرزاق حمزة، **حدود حق الضمان في اطار شبكة الحماية الاجتماعية – دراسة مقارنة**، مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرة، العراق، 2011، ص 03.

[2] المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، **الضمان الاجتماعي في بعض المواثيق والإعلانات والتشريعات الدولية والإقليمية والعربية** ، مجلة الرسالة، فصلية محكمة متخصصة في التأمينات الاجتماعية، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية بالخرطوم، العدد الأول، شركة مطابع السودان للعملة المحدودة، السودان، ديسمبر 2012، ص: 319.

**المادة الأولى:** توافق الدول العربية على أن هدفها هو تحقيق العدالة الاجتماعية ورفع مستوى القوى العاملة فيها

**المادة الثالثة:** توافق الدول العربية على تطوير الأجهزة الحكومية المختصة بالشؤون العمالية فيها بما يتلائم والتطور الاجتماعي والاقتصادي للدول العربية.

**المادة الرابعة:** توافق الدول العربية على أن تعمل على بلوغ مستويات متماثلة في التشريعات العمالية والتأمينات الاجتماعية.

**بالرغم من أن الدول العربية ناضلت وإعترفت بالضمان الاجتماعي كحق من حقوق الإنسان إلا أن مستوى التغطية الاجتماعية في البلدان العربية لا يزال ضعيفا مقارنة بنظيراتها حتى في دول العالم الثالث وليس الدول المتقدمة.**

**9/1/- الإعلان الإسلامي لحقوق الإنسان:** صدر عن منظمة المؤتمر الإسلامي عام 1990 الإعلان الإسلامي لحقوق الإنسان وجاء في مادته 17 ما يلي[1]:

- لكل إنسان الحق في أن يعيش في بيئة نظيفة من المفاسد والأوبئة الأخلاقية تمكنه من بناء ذاته معنويا وعلى المجتمع والدولة أن توفر له هذا الحق.

- لكل إنسان على مجتمعه ودولته حق الرعاية الصحية والاجتماعية بتهيئة جميع المرافق العامة التي يحتاج إليها في حدود الإمكانيات المتاحة.

- تكفل الدولة لكل إنسان حقه في عيش كريم يحقق له تمام كفايته وكفاية من يعوله، ويشمل ذلك المأكل والملبس والمسكن والتعليم والعلاج وسائر الحاجات الأساسية ، **إن منظمة المؤتمر الاسلامي نادت بالضمان الاجتماعي الشامل الذي حددت معالمه الشريعة الإسلامية من خلال**

[1] نفس المرجع السابق ، ص 320.

**الأصناف الثمانية التي حددت مصارف الزكاة من جهة وتكريما للعنصر البشري الذي فضله المولى جل وعلى على سائر مخلوقاته من جهة أخرى.**

**10/1/- الإعلان العالمي حول التقدم والإنماء في الميدان الاجتماعي:** صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 1969/12/11 وينص في مادتيه العاشرة والحادية عشر على[1]:

**المادة 10**" يجب أن يستهدف التقدم والإنماء في الميدان الاجتماعي التحقيق التدريجي للأهداف الرئيسية التالية:

- توفير نظم ضمان اجتماعي شاملة وخدمات رعاية اجتماعية، وإنشاء وتحسين نظم الضمان والتأمين الاجتماعيين لصالح جميع الأشخاص الذين يكونون بسبب المرض أو العجز أو الشيخوخة غير قادرين بصورة مؤقتة أو مستمرة على الإرتزاق".

**ثانيا: المؤسسات الدولية والإقليمية ودورها في إرساء دعائم الضمان الاجتماعي:** من خلال الطرح السابق تبين لنا أن التأمينات الاجتماعية حظيت باهتمام كبير من قبل المجموعة الدولية وهذا نتيجة للدور البارز للعنصر البشري في تفعيل العملية التنموية من خلال توفير الحماية الملائمة التي تساعد في زيادة إنتاجية المؤسسات وفي هذا السياق تأسست في باريس عام 1889 أول مؤسسة للتأمين الاجتماعي حيث إهتمت هذه المؤسسة بتأمين إصابات العمل والتأمين الاجتماعي والمشاكل العمالية حيث عقدت عدة مؤتمرات لهذا الغرض، وكان لهذه المؤسسة الفضل في التمهيد لعقد عدة اتفاقيات دولية بشأن حماية العمال وتعويضات إصابة العمل والكثير من

---

[1] علي عيسى، **مفهوم الضمان الاجتماعي**، المؤتمر العربي حول "**دور الإعلام في ترسيخ الوعي التأميني** "، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، الخرطوم، السودان خلال الفترة 5/4/3 سبتمبر 2007 ، الطبعة الأولى بالمركز العربي للتأمينات الاجتماعية ، 2009 ،ص 12.

التشريعات العمالية ، ففي عام 1901 تأسست الجمعية الدولية للحماية القانونية للعمال في مدينة بازل بسويسرا، وقد عملت هذه الجمعية على تحقيق الإستقرار الاجتماعي وتحسين أوضاع العمل والعمال، وفي سنة 1919 تأسست منظمة العمل الدولية من ممثلين عن العمال وأصحاب العمل والحكومات، وقد أخذت مقرا لها في جنيف منذ عام 1920، وإستطاعت هذه المنظمة التوصل إلى العديد من الاتفاقيات الدولية الخاصة بالتأمينات الاجتماعية ضد مخاطر الشيخوخة والعجز والوفاة للعمال الصناعيين والزراعيين، ونظرا لإتساع نشاط المنظمة وشموله جميع الميادين المتعلقة بالعمال، نشأت الحاجة إلى قيام منظمة عالمية أخرى تعنى بشؤون التأمين الاجتماعي فتأسست لهذا الغرض عام 1927 منظمة جديدة تعمل تحت رعاية منظمة العمل الدولية وتعرف باسم " المؤتمر الدولي للتضامن والتعاون والتأمينات الاجتماعية " وقد تطورت نشاطات هذه المنظمة وأصبحت منذ عام 1948 معروفة باسم الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، ومقرها جنيف وتعمل على بعث جميع الأمور المتعلقة بالضمان الاجتماعي، والعمل على تحسين الظروف والوسائل المؤدية إلى تأمين الأفراد ضد المخاطر والحاجات الاجتماعية[1].

فعلى الصعيد العربي نجد منظمة العمل العربية وهي مؤسسة متخصصة في حقل العمل والعمال، ثلاثية التكوين تعمل تحت مظلة جامعة الدول العربية، تضم حاليا في عضويتها كل الدول العربية ويضم تشكيلها الثلاثي ( حكومات، أرباب عمل، عمال )، تهدف إلى تطوير الأحوال الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع العربي ونبعت فكرة إنشاء هذه المنظمة من لقاءات وزراء العمل والشؤون الاجتماعية العرب التي بدأت في منتصف الستينات، والتي تمخض عنها إيجاد هذه المنظمة في أوائل السبعينات من القرن الماضي، كما نجد أن من أبرز هياكلها مكتب العمل العربي الآخر الذي

---

[1] يحي بن بدر المعولي، **العلاقة بين التغطية التأمينية وبرامج الرعاية الاجتماعية**، ندوة التأمينات الاجتماعية والتقاعد ( التغطية – التطوير – الادارة )، جامعة السلطان قابوس، مسقط ، سلطانة عمان، يومي 14 و 15 جانفي2007، ص 8.

يدعم الضمان الاجتماعي وحماية حقوق العمال[1] ، **إذن من خلال ما سبق يتضح لنا أن هناك مجموعة من المؤسسات الدولية عنيت بالحماية الاجتماعية وتتمثل على وجه الخصوص في: منظمة العمل الدولية والجمعية الدولية للضمان الاجتماعي على المستوى الدولي ومنظمة العمل العربية على المستوى الاقليمي بالنسبة للدول العربية.**

**1/2- منظمة العمل الدولية:** هي منظمة تأسست في عام 1919 ومقرها مدينة جنيف في سويسرا ، كرد فعل على نتائج الحرب العالمية الأولى وتأثرت بعدد من التغييرات والإضطرابات على مدى العقود الزمنية الماضية ، وتعتمد على ركيزة دستورية أساسية وهي أن السلام العادل والدائم لا يمكن أن يتحقق إلا إذا إستند على العدالة الاجتماعية، ومنظمة العمل الدولية حددت الكثير من العلامات المميزة للمجتمع الصناعي مثل تحديد ساعات العمل في ثماني ساعات، وسياسات الاستخدام وسياسات أخرى تتعلق حول السلامة في مكان العمل والعلاقات الصناعية السليمة. ولن يكون بمقدور أي بلد أو صناعة تحمل إعتماد أي من تلك الأمور في غياب عمل مماثل ومتزامن من قبل الآخرين، وفي عام 1969، تلقت المنظمة جائزة نوبل للسلام لتحسين السلام بين الطبقات العمال وأرباب الأعمال [2].

**2/2- الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي:** هي مؤسسة دولية تعنى بشؤون الحماية الاجتماعية وتسعى للبحث في جميع الأمور المتعلقة بالضمان الاجتماعي، وتعمل على تحسين الظروف والوسائل المؤدية إلى تأمين الأفراد ضد المخاطر والحاجات الاجتماعية، يقع مقرها في مدينة جنيف السويسرية، أسست في عام 1927، تهدف إلى تعزيز وتطوير أنظمة الضمان

---

[1] أحمد محمد أحمد، **منظمة العمل العربية ودورها في مجال التعاون الفني**، دراسات في نظم التأمينات الاجتماعية، الكتاب العشر، دار الأضواء للطباعة والنشر والتغليف، السودان، بدون سنة نشر، ص19.

[2] لمحة عن منظمة العمل الدولية، على الموقع الالكتروني: http://ar.wikipedia.org، تاريخ الاطلاع: 2013/12/25.

الاجتماعي من خلال التطوير الفني والإداري وذلك للارتقاء بالظروف الاجتماعية والاقتصادية للسكان عبر أرجاء المعمورة[1].

**3/2/- منظمة العمل العربية:** هي إحدى المنظمات المتخصصة العاملة في نطاق جامعة الدول العربية، وهى أول منظمة عربية متخصصة تعنى بشؤون العمل والعمال على الصعيد القومي، وتنفرد – دون سائر المنظمات العربية المتخصصة – بتطبيق نظام التمثيل الثلاثي الذى يقوم على أساس اشتراك الحكومات وأصحاب العمال والعمال في كل نشاطات المنظمة وأجهزتها الدستورية والنظامية، إيمانا بأهمية تكاتف أطراف الإنتاج في الوطن العربي، كضرورة ودعامة أساسية للوحدة العربية، واعترافاً بأن التعاون في ميدان العمل هو أفضل ضمان لحقوق الإنسان العربي في حياة حرة كريمة، أساسها العدالة الاجتماعية، وسبيلها التعاون الفعال لتطوير المجتمع العربي وتنميته على أسس متينة وسليمة، فكرة نشأتها تعود إلى المؤتمر الأول لوزراء العمل العرب الذي عقد في بغداد والذي أصدر مشروع دستور منظمة العمل العربية وهذا بتاريخ 12 جانفي 1965 وفي 8 جانفي 1970، أصدر المؤتمر الخامس لوزراء العمل العرب، الذي عقد في القاهرة، قراراً بإعلان قيام منظمة العمل العربية بعد اكتمال العدد اللازم من تصديقات الدول الأعضاء على الميثاق العربي للعمل ودستور المنظمة[2].

---

[1] الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، **دستور الجمعية**، جنيف، 2007، ص 2، الموقع الالكتروني: www.issa.int ، تاريخ الاطلاع: 2013/12/26.

[2] تعريف منظمة العمل العربية على موقعها الالكتروني: http://www.alolabor.org ، تاريخ الاطلاع: 2013/12/26.

## المطلب الثالث:

## تقديمات الضمان الاجتماعي في ضوء المعايير والمعاهدات الدولية:

لقد كرست المواثيق والعهود الدولية الضمان الاجتماعي كحق من حقوق الإنسان من خلال الدعوات المتكررة التي نادت بها كبريات المنظمات العالمية كمنظمة العمل الدولية التي سعت منذ نشأتها على إرساء دستور دولي يكرس الحق في الضمان الاجتماعي لكل إنسان في هذه المعمورة ولعل الاتفاقية الدولية رقم 102 الصادرة عن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في دورته 35 المنعقدة في جنيف عام 1952 خير دليل على ذلك، إذ أن هذه الاتفاقية حددت مجالات التغطية الاجتماعية في المزايا التالية[1]: الشيخوخة، العجز الصحي، الوفاة، المرض، إصابات العمل والأمراض المهنية، البطالة، الأمومة، الأعباء العائلية ، وبما أنه يجب أن يكون لكل دولة حرية التصرف واتخاذ القرار في تحديد أفضل السبل لتأمين ضمان الدخل بحيث تعكس في خياراتها قيمها الاجتماعية والثقافية ومستوى التنمية الاقتصادية، فإن الاتفاقية رقم 102 تحدد مجموعة من الأهداف أو المعايير بناء على مبادئ متفق عليها عموما والتي تشكل الحد الأدنى المقبول اجتماعيا لجميع الدول الأعضاء، ويتم تحديد الحد الأدنى للأهداف مع مراعاة.

- الحد الأدنى لنسبة السكان الخاضعين للحماية في حالة حدوث أي من حالات الطوارئ.
- الحد الأدنى من مستوى المنافع التي ستدفع في حالة حدوث أي من حالات الطوارئ.
- شروط وفترات استحقاق الفوائد المحددة.
- التعديل المنتظم الذي يطرأ على المعاشات.

---

[1] اورسولا كولكي، **الدور الحالي والمستقبلي لمعايير مكتب العمل الدولي في مجال تحقيق حق الحصول على الضمان الاجتماعي** ، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية، ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، العدد 21، مطابع دار الهلال للاوفيست، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2008 ، ص 75.

**و في ما يلي سنحاول التفصيل نوعا ما في مضمون الاتفاقية الدولية رقم 102 المؤرخة في عام 1952 والصادرة عن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في دورتها الخامسة والثلاثون كما يلي:**

**أولا: الشيخوخة والتقاعد:** تنساب حياة الإنسان عبر عدد من مراحل النمو وأهمها وفقا للترتيب الطبيعي المرحلة الجنينية والمرحلة الولادية، والطفولة المبكرة والطفولة المتأخرة والصبا والمراهقة، والشباب الجامح والشباب الناضج والرجولة وشباب الكهولة ثم الشيخوخة.

**1/1- مفهوم الشيخوخة:** يمكن إعطاء التعريفين التاليين للشيخوخة:

**التعريف الأول:** الشيخوخة هي حالة أو عملية الكبر في السن أو هي تلك العملية الفيزيولوجية الطبيعية التي تنتج من تغيرات تصيب كل أعضاء الجسم وأنسجته المختلفة بالوهن[1].

**التعريف الثاني:** الشيخوخة مرحلة من العمر تبدأ ببلوغ الشخص سنا معينة يطلق عليه في التأمين السن المعاشي من إحدى الفكرتين[2]:

- إما أن ننظر إلى هذا السن باعتبار ذلك الذي يصاب فيه الشخص بنوع من العجز المستديم وتزداد فيه احتمالات مرضه فيفقد فيه قدراته الطبيعية على العمل والإنتاج وبالتالي تزداد احتمالات التعطل لفترات طويلة.

- أو ننظر إلى هذا السن باعتباره بداية إجازة مفتوحة ( بأجر) يستريح فيها الشخص من عناء رحلة عمل ونشاط طويلة.

---

[1] الشريف عبود الشريف، **خطر الشيخوخة في قانون التأمينات الاجتماعية بالسودان**، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية ، دراسات في نظم التأمينات الاجتماعية، الكتاب العاشر، دار الأضواء للطباعة والنشر والتغليف، السودان، بدون سنة نشر، ص 32.

[2] المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، **مفهوم المعاش المبكر والعوامل التي تتحكم في تحديد السن المعاشي**، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية ، أفريل 1996، ص ص: 11-12.

**2/1- الشيخوخة والكفاية الإنتاجية:** تؤدي الشيخوخة إلى تقليل معدل الكفاية الإنتاجية لدى الفرد ... نظرا للتغيرات الفيزيولوجية التي تحدث خلال هذه الفترة، هذا ما يؤدي إلى التأثير على عنصر العمل، وبالتالي يؤدي إلى ارتفاع معدل دوران العمل خلال فترة الشيخوخة لدى العمال حيث تقتضي الضرورة الاقتصادية والاجتماعية إحلال عنصر العمل المتجدد محل عنصر العمل الآخذ في الاضمحلال[1].

**3/1- علاقة الشيخوخة بالتقاعد:** الشيخوخة والتقاعد ظاهرتان مرتبطتان ببعضهما ارتباطا منطقيا، أحدهما ظاهرة بيولوجية بينما الأخر تدبير اجتماعي، وقد اتخذ هذا التدبير الاجتماعي بوصفه معالجة اجتماعية وتنظيما للمراحل الأخيرة من حياة الفرد داخل نطاق المجتمع كنمط من أنماط التكيف بينه وبين هذه المرحلة حتى تكون أقل ألما للفرد والمجتمع ، وقد اقتضت ظاهرة انخفاض معدل الكفاية الإنتاجية لدى الشيوخ إلى محاولة تمكين دوران العمل والتحكم فيه لتحقيق غايات اجتماعية واقتصادية يتمثل بعضها في الحفاظ على معدل الكفاية الإنتاجية وبعضها الأخر في المحافظة على حياة الشيوخ أنفسهم، ومن مظاهر ذلك التقنين تحديد سن معينة يتعين فيها على الشيخ أن يترك مكانه لآخر، **إذن تدبير التغطية الاجتماعية المتعلق بالشيخوخة يقتضي توفير حماية اجتماعية للعمال بعد مدة عمل محددة تختلف من دولة إلى أخرى وفي غالبية دول العالم تعتبر أنظمة التقاعد هي المسؤولة عن تأمين هذا النوع من الحماية، كما أنه في العديد من الدول تخصص الدولة منح للفئات التي بلغت سن الشيخوخة وتكون على حساب خزينة الدولة وهذا يدخل في إطار الخدمة الاجتماعية للدولة ويخص الفئات التي لا تكون مغطاة بأي نوع من الحماية الاجتماعية.**

---

[1] الشريف عبودة الشريف، **خطر الشيخوخة في قانون التأمينات الاجتماعية بالسودان**، مرجع سابق، ص-ص:34-35.

**ثانيا: تأمين البطالة:** لقد كان التعطل آخر خطر اقتصادي شديد يواجه العمال وتم مواجهته بالتأمين الاجتماعي من خلال برامج التأمين ضد البطالة.

**1/2- المفهوم التأميني للبطالة:** تأمين البطالة عبارة عن برنامج للتأمين الاجتماعي يعد لتعويض العمال عن جزء من أجرهم المفقود نتيجة للتعطل الإجباري حيث تؤدي مزايا كحق للعمال وذلك وفقا لجداول أو معدلات مقررة بالقانون، يرتبط الحق في المزايا وقيمها بالاشتراكات التي سبق للعامل أدائها أو أديت عنه.

ومن ناحية أخرى يهدف تأمين البطالة إلى تلطيف حدة الهبوط الاقتصادي من خلال زيادة القدرة الاستهلاكية وبالتالي فإنه يعتبر عاملا هاما لتحقيق التوازن الاقتصادي بشكل تلقائي، وعلاوة على ذلك يعتبر تأمين البطالة من العوامل التي تحافظ على مهارات العمال وتوفر فرص التدريب لهم بالتقليل من الدافع لقبول أعمال ذات مستوى أقل من قدراتهم وصلاحياتهم تحت ضغط الحاجة[1].

**2/2- المزايا التي يغطيها نظام التأمين على البطالة:** في الواقع أن نظام التأمين ضد البطالة يوفر نوعين أساسين من المزايا والمنافع وهي[2]:

**1/2/2- توفير دخل مناسب للأفراد العاطلين عن العمل لأسباب خارجة عن إرادتهم:** حيث لا يتضمن هذا التأمين أية زيادة في دخل الموظف، بل يتضمن إعادة توزيعه على مدى فترة زمنية معينة، وفي ظل النظام الاسهامي يجب استخدام الاشتراكات المتراكمة أثناء فترة

---

[1] سامي نجيب ملك، **مفهوم المعاش المبكر وأثره بالنسبة لصناديق المعاشات والتأمين الاجتماعي**، مطبعة المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، الخرطوم، السودان، أفريل 1996، ص 3.

[2] كريستيان لارين، ماريو فيلاسكويز، **التأمين ضد البطالة طرق المعالجة النظرية والأدلة العلمية** ،المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية، ترجمة المؤسسة العربية للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، الإصدار العربي السابع للمجلة، مطابع جاد، الرياض، المملكة العربية السعودية، ماي 1996، ص – ص :62- 63.

عمل الموظفين في تمويل الفترات التي يكونون فيها عاطلين عن العمل، ومنطق هذا النظام يعني ضمنيا أن الدخل يجب أن يتساوى مع النفقات على مدى فترة زمنية معينة.

إن التأمين ضد البطالة يعتبر من مزايا الموظفين لأن هناك دائما احتمال أن يفقدوا وظائفهم في أي وقت ولأي سبب، وإذا كانوا معرضين لهذا الخطر الذي يرجح معه أن يكون مصدر دخلهم الأساسي نابعا من عملهم ونظرا لأنهم لا يملكون أية موارد أخرى تساعدهم على التكيف مع البطالة يكون من المفيد لهم أن يعلموا أنهم سيحصلون على دخل ثابت على فترة زمنية معينة، وعلى ذلك يمكن القول أن تكون لديهم الرغبة، في قبول دخل منخفض أثناء فترات عملهم من أجل ضمان إتاحة الأموال لهم أثناء فترات بطالتهم وبذلك يتجنبون موقفا يؤدي فيه فقدانهم لوظائفهم إلى انخفاض مداخيلهم وقدرتهم على الوصول إلى مزايا الرعاية الطبية ومزايا التعليم لأسرهم.

**2/2/2- تشجيع العودة للانضمام إلى سوق العمالة وفي المهن التي تتناسب مع مهاراتهم:** حيث أن العمال العاطلين عن العمل سيكونون قادرين بصورة أفضل في العثور على الوظائف المؤهلين لها، ولن يتعرضوا لخطر القبول لوظائف تقلل الاستفادة من مهاراتهم، ولهذه الأسباب يجب أن يكون النظام مصمما بصفته جزءا من سياسة الموارد البشرية بحيث أنه أثناء فترات البطالة، يكون لدى الأشخاص المتضررين وقت وفرصة لتحسين مهارتهم، وبذلك يمكن مواكبة التغيرات التقنية في مجال عملهم ، **إذن بناء على ما سبق يمكن القول بأن تأمين البطالة في هذا المفهوم يخص الطبقة العمالية التي تعرضت لبطالة إجبارية نتيجة لظروف معينة ( العمالة الموجودة في المؤسسات ) وليست الموارد البشرية المؤهلة ولم تحصل على مناصب عمل نتيجة الظروف الاقتصادية السائدة، وهذا ما يفرق مقاربة البطالة التي تجبر الفرد على الدخول فيها على عكس المفهوم المتداول والذي يتضح بأن تأمين البطالة يشمل كل فرد مؤهل قادر على العمل ولم يستطع الحصول عليه وهذا مفهوم خاطئ في لغة التأمين الاجتماعي لأن**

**تدبير البطالة المقصود هنا ما هو إلا إعادة صرف مخصصات قام العمال بدفعها لصناديق الضمان الاجتماعي سابقا، غير أنه توجد بعض الدول تورد المفهوم الشامل للبطالة أي تغطية كل شخص بطال حتى تضمن له منصب شغل كما هو الحال في الدول التي تقوم بتمويل مزيا التأمينات الاجتماعية من خزينة الدولة.**

**ثالثا: الرعاية الطبية – تعويضات المرض – الأمومة:** يمكن إدراجهم تحت بند واحد وهو التأمين الصحي الاجتماعي، وهو مختلف البرامج التي توفر للمؤمنين الاجتماعيين تغطية المصاريف الطبية التي يتكبدونها بسبب التعرض للأمراض المختلفة وتقوم أنظمة الضمان الاجتماعي بتوفير هذه التغطية من خلال التعاقد مع مؤسسات القطاع الصحي حيث تتحمل صناديق الضمان الاجتماعي تكلفة العناية الطبية وتعويضات الأمراض المختلفة[1]، ويمكن إعطاؤه التعريف الذي قدمته منظمة الصحة العالمية للتأمين الصحي: " بأنه وسيلة لدفع بعض أو كل تكاليف الرعاية الصحية، فهو يحمي المؤمن عليهم من دفع التكلفة العالية للعلاج في أحوال المرض وأساس التأمين الصحي الاجتماعي هو قيام المؤمن له بدفع اشتراك منتظم لمؤسسة إدارية تعد هي المسؤولية عن إدارة تلك المدفوعات في نظام لدفع نفقات العلاج إلى مقدمي الخدمات الصحية[2].

يوفر التأمين الصحي الاجتماعي تكاليف الرعاية الطبية الناتجة عن المرض، وتشمل تكاليف الأطباء والمستشفيات وخدمات التمريض والخدمات الصحية الأخرى ذات العلاقة، إضافة إلى الأدوية والتجهيزات الطبية، وقد تأخذ المنافع التأمينية عدة أشكال فقد تكون بالتعويض المباشر عن التكاليف إما لمقدم الخدمة أو للمؤمن عليه، أو بدفع مبالغ نقدية محددة أو توفير الخدمات مباشرة

---

[1] حربي محمد عريقات، سعيد جمعة عقل، **التأمين وإدارة الخطر – النظرية والتطبيق**، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان ، الأردن، 2008، ص371.

[2] نفس المرجع السابق، ص 372.

ففي معظم بلدان العالم يتم تقديم التعويضات المتعلقة بالمرض والرعاية الطبية والأمومة، ولكن في بعضها لا يتم تقديم تعويضات المرض والأمومة نقدا رغم أن الرعاية الطبية يتم توفيرها من خلال المستشفيات الحكومية كما في الكويت وماليزيا .....الخ [1].

**رابعا: طوارئ العمل:** تميز القرن 19 باتساع التقنية وتعدد الآلة مما أدى إلى اتساع مجال العمل اليومي، مما تسبب في حدوث حوادث عمل، أين الجرحى والموتى يعدون بالعشرات ومع ذلك فإن التشريع فيما يخص تعويض الضرر المادي المرتكز على مفهوم الخطأ، يشترط على الضحية من أجل تعويضه أن يثبت أن المستخدم ارتكب خطأ أدى إلى الحادث، وإذا لم يثبت فإنه يحرم من الحق في التعويض، لذلك وجب على المشرع إيجاد مخرج قانوني لتعويض العمال ضحايا حوادث العمل، فكان ظهور نظرية الخطر (الضرر) التي تعتبر أن تعويض الضرر المادي بسبب شيء مادي يقع على صاحب المنفعة، هذا الحل القانوني الجديد أعطى هيئة لتشريع "حول حوادث العمل" شكلت مسؤولية جزافية للمستخدمين، ترتكز على مفهوم الخطر وهي بالتحديد تنتشر في كل الدول الصناعية[2].

**1/4- مفهوم حادث العمل:** تعددت التعريفات المقدمة لحادث العمل تبعا لتباين وجهات نظر الباحثين حول أسبابها والنتائج المترتبة عنها ونذكر منها التعريف التالي[3]:

---

[1] هيكتور بي أند كتيفو، **رؤية عامة عن الاتجاهات الرئيسية للتأمينات الاجتماعية**، ملتقى مؤسسات التأمينات الاجتماعية بدول أسيا والباسفيك، المؤسسة العربية للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، مطابع جاد، الرياض، المملكة العربية السعودية، 3 إلى 5 ماي 1996، ص 24.

[2] HANNOUZ Mourad, KHADIR Mohammed, **Précis de sécurité sociale – à l'usage des professions de la santé et des assurés sociaux**, Office des Publications Universitaires, Algérie, sans année d'édition, p5.

[3] بوخمخم عبد الفتاح، حنان علي موسى، **آثر الصحة والسلامة المهنية على الكفاءة الإنتاجية في المؤسسة الصناعية – دراسة ميدانية بمؤسسة هنكل – الجزائر**، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، العدد 06، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة، 2011، ص 7.

يعد حادث عمل كل حدث غير متوقع، يقع أثناء العمل أو بسببه أو عند الذهاب والإياب منه نتيجة تفاعل عوامل إنسانية ومادية، تؤدي إلى إصابة العامل، وإلحاق الضرر بالمنشآت، الآلات والمواد ....كما تلحق الضرر بالبيئة العامة.

**2/4- تعريف المرض المهني:** يختلف تعريف المرض المهني باختلاف التشريعات آخذين بعين الاعتبار أن المرض المهني عبارة عن مصطلح قانوني لا مصطلح طبي وعلى العموم مثل هذه الأمراض المزمنة التي يعرف عنها أنها تحدث لدى أوساط معينة من العمال في مجال عمل معين وبمعدل أعلى بشكل كبير مما يحدث للسكان بشكل عام تسمى بالأمراض المهنية، وهذه تشمل أيضا الأمراض المعروفة بحدوثها فقط بين العمال في مجال معين من مجالات العمل وليس في أي مجال آخر، ومنها ( مرض ذات الرئة ) أو ما يعرف بمرض الرئة السوداء والذي يحدث في أوساط عمال مناجم الفحم الحجري، في مثل هذه الحالات حيث تكون العوامل المتصلة بالعمل هي السبب الوحيد للمرض[1] ، وقد تكون أسباب الأمراض المهنية معقدة جدا وفي العديد من الحالات تؤدي العوامل المتصلة بالعمل إلى زيادة مخاطر المرض تدريجيا إلى جانب العوامل الأخرى التي لا تتصل بالعمل،

إن غالبية تشريعات التأمينات الاجتماعية تقدم للعامل المصاب بحادث عمل أو مرض مهني تعويضات عينية تتمثل في نظام العلاج والرعاية الصحية الذي تؤمنه هيئات الضمان الاجتماعي عادة في ظل تلك التشريعات والذي كانت تضطلع به شركات التأمين الخاصة عند غياب نظام التأمينات الاجتماعية وذلك كالتزام يقع على صاحب العمل حسب نصوص تشريعات العمل، ويتحمل صاحب العمل نفقات تمويل التعويضات النقدية منفردا دون أن يتحمل العامل أي تبعات

[1] ستيفان زيمر، **الأمراض المهنية : تحديات جديدة أمام التأمينات الاجتماعية ؟**، مرجع سابق، ص 5.

مالية[1] ، **فمن خلال ما سبق يمكن القول بأن مفهوم حادث العمل أشمل من معنى إصابة العمل، ذلك أن الإصابة هي كل ما يلحق بالعامل من أضرار جسمية وعقلية ونفسية نتيجة الحادث أو المرض المهني ويندرج ضمن حادث العمل أيضا، الأضرار التي تصيب عناصر الإنتاج خارج مكان العمل كحوادث الطريق، حوادث نقل المعدات والمنتجات كما أن حادث العمل هو فعل غير متوقع ومفاجئ** ، إذن التقديمات سواء كانت تعويضات عينية أو نقدية للأشخاص الذين أصيبوا بحوادث عمل أو أمراض مهنية تعتبر آلية مهمة للحفاظ على الرأسمال البشري من جهة وأداة لتكريس مبدأ تشجيع القوى العاملة على تأدية مهامها من خلال تحمل الجهات القائمة على إدارة العمل لمسؤوليتها من جهة أخرى ناهيك عن تحقيق التكافل وحماية أسرة العامل.

**خامسا: تأمين الوفاة:** يهدف التأمين على الوفاة إلى حماية أسرة المؤمن له في حالة وفاته ويختلف مدى الضرر الذي يصيب أسرة المتوفى باختلاف الظروف وكذا الأشخاص الذين يعولهم ومدى احتياجات هؤلاء ومع ذلك فإنه من الصعب تحديد مقدار التعويض بشكل فردي يتناسب مع كل حالة وتذهب أغلب التشريعات في حالة الوفاة إلى منح رأس مال الوفاة وفي كثير من الدول يقدر بنسب معينة ومضاعفة من أجرة العامل، بالإضافة إلى تقرير المعاش للمستحقين[2].

**سادسا: تأمين العجز:** يمثل العجز مشكلة حرجة للمجتمع حيث يقصي العديد من الأشخاص من المشاركة الكاملة في المجتمع من خلال التوظيف ويزيد من اعتمادهم على الضمان الاجتماعي والرعاية في حين أن العجز كان في الماضي يعتبر بشكل رئيسي على أنه ظرف طبي مرتبط بفرد واحد إلا أنه ولسنوات عديدة أصبح الآن الفهم الاجتماعي للعجز هو المطبق وهذا الفهم الاجتماعي للعجز يجعل التمييز بين الضعف والعجز حيث أن العجز يأتي نتيجة للإخفاق المجتمعي في

---

[1] محمد عثمان خلف الله، **التعويضات العينية في أنظمة التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي بالوطن العربي** ، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، الخرطوم، السودان ، 2006، ص 25.

[2] سماتي الطيب، مرجع سابق، ص 38.

الاعتراف بالفروقات بين البشر واستيعابها[1] ، ففي أغلب أنظمة التأمينات الاجتماعية يتم تقسيم العجز إلى أقسام مختلفة لكل قسم نسبته الخاصة، والنسبة تتغير في حالة ما إذا كان العجز دائم أو مؤقت، الهدف منه هو تأمين دخل للشخص حتى يتمكن من العيش بكرامة هو وأفراد عائلته، والعجز هو عدم قدرة الفرد على القيام بالعمل من جراء حادث عمل يقع له[2] ، **فمن خلال ما سبق يتضح أن مفهوم العجز إنتقل من المفهوم الطبي أي ذلك الشخص الذي لا يستطيع العمل جراء إصابته بحادث عمل أو مرض مهني أفقده القدرة على العمل بصفة جزئية أو بصفة كلية مما يجبره اللجوء إلى مؤسسات الضمان الاجتماعي للاستفادة من التغطية الاجتماعية، إلى المفهوم الاجتماعي أي عدم قدرة الفرد على تأمين معيشته لظروف المجتمع والمتمثلة في البطالة والذي هنا أصحابه يستفيدون من المعونات والمساعدات الاجتماعية.**

**سابعا: التقديمات العائلية:** تعتبر كأجر محول لصالح العمال المتكفلين بعائلاتهم، ولكن في الواقع تهدف إلى تجنب الرفع العام في الأجور، وجعل القانون الأداءات العائلية إلزامية للعمال ذوي العائلات خلال سنوات الثلاثينات في معظم الدول الصناعية [3]، وتختلف التقديمات العائلية من بلد إلى آخر وكل بلد ينظر إليها من زاوية معينة فعلى سبيل المثال في فرنسا فالتقديمات الاجتماعية بكل ما للكلمة من معنى فهي تقديمات نقدية تؤثر بشكل واضح على حياة العائلات وتشمل التعويضات العائلية، التعويضات للعائلات التي يسأل عنها شخص واحد، التعويضات لسكن

---

[1] رينك برنس، **ازدياد منافع العجز – سعيا الى تحقيق سياسات ابتكارية**، المنتدى العالمي للضمان الاجتماعي " **التطورات والاتجاهات : دعم الضمان الاجتماعي الحيوي** "، الدورة التاسعة والعشرون للجمعية العمومية للجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، (10 إلى 15 ) سبتمبر 2007، موسكو، روسيا، ص :13.

[2] بن سعيدي عبد الله، بومعزة عزوز، دراسة **تقديرية قياسية لدالة النفقات باستعمال السلاسل الزمنية والتكامل المشترك – دراسة حالة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء (CNAS) بن عكنون الجزائر**، مذكرة مهندس دولة ،في التخطيط و الإحصاء ،تخصص إحصاء، المعهد الوطني للتخطيط والإحصاء، غير منشورة، 2000/1999، ص 11.

[3] HANNOUZ Mourad , KHADIR Mohammed , op-cit, p 6.

العائلات، تعويضات الأمومة، تعويضات لحراسة الأولاد الصغار، والعمل الاجتماعي العائلي للصندوق الوطني للتعويضات العائلية[1].

## المبحث الثالث: اقتصاديات الضمان الاجتماعي:

يعبر المورد البشري عن أهم الموارد الاقتصادية على الإطلاق حيث يعتبر هذا المورد ليس فقط أهم عنصر من عناصر العملية الإنتاجية ولكنه هو الذي يشكل الهدف النهائي من عملية الانتاج نفسها لذلك كان دائما يدبر لنفسه الآليات والنظم التي تمكنه من تأدية مهامه والحفاظ على حياته من خلال عمله على خلق مختلف وسائل الرفاهية بالإضافة إلى إيجاد الوسائل التي تقيه من الأخطار التي يمكن أن يتعرض لها و الضمان الاجتماعي ما هو إلا أداة للاستثمار في العنصر البشري، كما أن الاشتراكات التي تدفع لتمويل مؤسسات الضمان الاجتماعي يمكن اعتبارها بأنها من أحد المصادر الأساسية للدفع بالعجلة التنموية من خلال استغلال جزء منه في تمويل المشاريع الاقتصادية ، حتى وإن تباينت النظم الاقتصادية في النظر إلى نظام الضمان الاجتماعي إلا أن غالبيتها أكدت على ضرورة وجود مثل هذه الأنظمة وأكدت أنه لا يمكن الاستغناء عنها وتستند نظم الضمان الاجتماعي على العديد من الأسس في بناء فلسفاتها بغية تحقيق أبعادها الاقتصادية والاجتماعية وبالرغم من وجود العديد من المشاكل والقيود التي تعترض تطورها إلا أن هذه الأنظمة في تحسن مستمر نظرا لأبعادها الانسانية من جهة ونظرا للتوصيات الدولية من جهة أخرى ، لذا سنحاول من خلال هذا المبحث التطرق إلى الأسس النظرية للتأمينات الاجتماعية وتحديد موقعها في التيارات الفكرية المختلفة كما سيتم تحليل مساهمة هذه الأنظمة في التنمية الاقتصادية

---

[1] سلمان عبد المالك عامر، **الضمان الاجتماعي في ضوء المعايير الدولية والتطبيقات العملية**، المجلد الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 1998، ص 505.

والاجتماعية ليتم في الأخير محاولة تشخيص أبرز المشاكل والقيود التي تعترض تطور نظم التأمينات الاجتماعية على المستوى العالمي.

## المطلب الأول: الأسس النظرية للتأمينات الاجتماعية ومحددات تطبيقها:

لكل نظام مبادئ وأسس يقوم عليها فلما نكون في شركة ما فلها قانونها الأساسي الذي يحكمها ولها أهدافها التي تسعى لتحقيقها فالمؤسسة الاقتصادية يكون هدفها البقاء في السوق وتحقيق أكبر قدرممكن من الأرباح مع الاحتفاظ بحصتها السوقية وتوسيعها قدر الامكان، لكن نظام الضمان الاجتماعي تختلف فلسفته وأسسه من حيث كيفية تحقيق أهدافه والمتمثلة في توسيع نطاق تغطيته الاجتماعية لكافة شرائح المجتمع مع الحفاظ على هذه التغطية لفترات طويلة وفي مختلف الظروف.

**أولا: التأمين الاجتماعي في المذاهب والتيارات الفكرية :** تباينت النظرة إلى الضمان الاجتماعي بتباين التيارات الفكرية لذلك سنحاول معرفة موقع الضمان الاجتماعي في المذاهب الفكرية والمتمثلة في الفكر الرأسمالي والفكر الاشتراكي والفكر الاسلامي.

**1/1- تقرير حق الضمان الاجتماعي في الفكر الرأسمالي:** شهد القرن التاسع عشر ولادة أفكار ومذاهب وفلسفات ونظريات سياسية واقتصادية وقانونية كان من أبرزها فكرا وتطبيقا مذهب الحرية الفردية، فلقد فتحت الثورة الفرنسية عام 1789 الطريق إلى الحرية والديمقراطية بمبادئ جديدة مشتقة من الحرية الطبيعية للإنسان في كل المجالات، والتفت الفلاسفة والمفكرون إلى مبادئ جديدة وإعطائها مضمونها النظري، وتوسيع أبعادها في كل الاتجاهات والنشاطات ووصل التطرف في صياغة النظرية من قبل هؤلاء إلى القول بأن أي تدخل من جانب الدولة في مجالات التجارة والصناعة أو العلاقات القانونية التي تنشأ بين الناس، إنما هو عقد تعسفي على

حرياتهم الخاصة، وفي الوقت نفسه فإنه ليس لأي تجمع مهني أو تنظيمي أن يمارس ضغطا يكون من شأنه الحد من الحرية، وكانت الحرية الفردية لتلك المفاهيم ترفض قبول مبدأ التضامن بين الجماعات التي تربطها مصالح مشتركة، ولذلك كانت ترفض سيطرة المجموع على الفرد ، **إن نظام الضمان الاجتماعي في ضل اقتصاد السوق فرض بسبب الضغط الذي فرضته المنظمات العمالية على أرباب العمل وتطور فيما بعد وأصبح ينظر له بأنه أحد أدوات رفع قيمة المؤسسة من خلال حفاظها على الرأسمال البشري ورغم التكلفة التي تتحملها المؤسسة وتنبع أهميته من خلال ثلاثة عناصر أساسية تتمثل في**[1]: – الفرد قيمة في ذاته – الفرد غاية النظام الاجتماعي والسياسي – الفرد هو الوسيلة لتحقيق الغاية وبهذا كرست التشريعات حق الفرد في الكثير من الحقوق والدساتير التي أصدرتها المنظمات الدولية.

**2/1– الضمان الاجتماعي في الفكر الاشتراكي:** عندما قامت الثورة الصناعية في ظل المذهب الفردي الحر ترتب عليها إستغلال أصحاب العمل لأفراد الطبقة العاملة حيث فرضت عليهم شروطا جائرة لم يكن على العامل إلا أن يقبلها تحت ضغط الحاجة وهنا انقسم المجتمع وظهرت طبقة بالأفكار الاشتراكية تسعى إلى الاهتمام بالمجتمع ككل، كون أن الفرد ليس كائنا مستقلا بذاته عن الجماعة، وهنا المجتمع هو غاية النظام وبذلك تم إدراج حق المجتمع في الضمان الاجتماعي[2]. **وفي هذا المذهب فالتأمين الاجتماعي تتولى مسؤوليته الدولة من خلال توفير مختلف الخدمات عن طريق مؤسستها.**

**3/1– الضمان الاجتماعي في الفكر والاقتصاد الإسلامي:** إذا كانت الأمم الديمقراطية الحديثة تدعي أن العالم مدين لها بإقرار حقوق الإنسان وتتنازع فيما بينها فضل السبق في ذلك،

---

[1] محمد مجدي البيتيتي، **التشريعات الاجتماعية** ، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، مصر، 2001، ص12.

[2] نفس المرجع ، ص ص: 14–15.

فإن الحقيقة تؤكد أن الإسلام هو أول من قرر المبادئ الخاصة بحقوق الإنسان في أكمل صورة وأسمى مكانة وأوسع نطاق، حيث قرر الإسلام مبدأ المساواة بين الناس وتعظيم مكانة الإنسان وحماية حقه في الحياة وانفرد الإسلام بوضع مبادئ واسعة للحماية الاجتماعية كما أرسى قواعد التكافل الاجتماعي، حماية لحقوق الفرد في العيش الكريم وحفظا للاستقرار والطمأنينة في المجتمع، لأن الإختلالات الاجتماعية كثيرا ما كانت سببا في الصراعات ودافعا للخوف والقلق المستمر نتيجة الأحقاد، فوضع الاسلام قواعد وأسس الضمان الاجتماعي ومصادر تمويله والفئات المنتفعة منه وإدارته، حتى وإن لم يكن لفظ إستخدام الضمان الاجتماعي معروفا إلا أنها كانت منظومة قائمة بذاتها، واستدامتها وشمولية خدماتها نابعة من التشريع الذي أرساها[1] **إذن الضمان الاجتماعي مكفول في مبادئ الشريعة الاسلامية وكرس في عهد الخلافة الإسلامية وغايته الأساسية الحفاظ على كرامة الإنسان نظرا لرفعته الأدمية.**

**ثانيا: 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 للمشكلة هو أهمها.

من أهم هذه الأبعاد ما يعانيه العامل متى فقد دخله أو أحيل على البطالة بإفلاس الشركة، من هذا المنطلق يوجد منهجان لحل مشكلة الأمن الاجتماعي أحدهما ما يتبع الفرد والثاني ما يتبعه

---

[1] خليل أبو خرمة، **ادارة مؤسسات الضمان الاجتماعي والمشاركة الثلاثية في التشريعات العربية**، الحلقة القومية " **أثر برامج الاصلاح الاقتصادي والتحولات الاقتصادية والاجتماعية على أنظمة التأمينات الاجتماعية** " منظمة العمل العربية بالتعاون مع المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية للجمهورية العربية السورية، من 20 الى 22 نوفمبر 2010، ص ص: 191 -192.

المجتمع، فيشكل الادخار أحد أوجه الاستثمار الفردي وهو أهم اجتهاد للفرد في هذا المجال، غير أن هذا الادخار الفردي لا يشكل وسيلة فعالة لاتقاء المخاطر الاقتصادية وخصوصا في المجتمعات المتخلفة 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 عن تحمل الأخطار المحدقة بهم.

**1/2- الأسس النظرية للتأمينات الاجتماعية:** طالما أن الوسائل الفردية بطبيعتها لا يمكن لها حل المشاكل السالفة الذكر، 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.
- تحديد مختلف أنواع التأمينات الاجتماعية التي يتضمنها النظام سواء الصحية أو غير الصحية كالشيخوخة و الوفاة وغيرها.
- تحديد الشروط الواجب توفرها لاستحقاق مزايا نظام التأمينات الاجتماعية.
- تحديد حسابي لكل ميزة في نظام التأمينات الاجتماعية.
- تحديد التكلفة اللازمة لهذا النظام.
- تحديد نظام التمويل، وأطر دفع النفقة، وما هي نسب الاشتراكات.
- تحديد كيفية اتفاق العائد مع المصلحة.
- وضع نظام لإدارة البرنامج وتشكيل الجهاز الإداري التنفيذي.

---

[1] درار عياش، **أثر نظام الضمان الاجتماعي على حركية الاقتصاد الوطني – دراسة حالة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء – شبكة بومرداس**، مرجع سابق، ص 50.

**2/2/- معايير ومحددات تطبيق الأسس النظرية للتأمينات الاجتماعية:** في الحقيقة هناك مجموعة من المعايير و المحددات التي تحكم تطبيق التأمينات الاجتماعية، يمكن سردها فيما يلي [1]:- العدالة الاقتصادية و تتوقف على عدالة توزيع الثروة.

- التقدم الاقتصادي ويتوقف على تحسين وتطوير عناصر الإنتاج المختلفة.

- الاستقرار الاقتصادي ويرتبط بتقليل التقلبات الاقتصادية.

- الحرية الاقتصادية وتتوقف على مدى الاختيار المتاح أمام الفرد وحريته في تحقيق إشباع حاجاته دون قيود.

**من جهة أخرى هناك بعض المعايير الخاصة:** وتشمل:

- كفالة الدخل للعاجز أو المتقاعد هو حق للفرد وليس مساعدة أو منحة له.

- أن يكون الحصول على التعويض أو المعاش منظما وواضحا.

- أن يسمح الدخل المحصل من التأمينات الاجتماعية القدرة على العيش.

- تكييف المعاشات مع التغيرات التي قد تطرأ على الأسعار وتكاليف المعيشة.

- عدم تأثير نظام التأمينات بطريقة سلبية على حافز العمل ومثال ذلك أن 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.

- خضوع جميع العاملين داخل الدولة لنفس النظام والمزايا والحقوق.

- تحقيق أقصى انتفاع ممكن من النظام.

---

[1] نبيل رمزي، مرجع سابق، ص271.

## 3/2- القواعد الأساسية التي تقوم عليها أنظمة الضمان والتأمينات الاجتماعية:

أنظمة الضمان والتأمينات الاجتماعية هي نظم شمولية تأمينية لا تستهدف الربح الخاص، هدفها حماية العامل من العديد من المخاطر المادية والاجتماعية وهي تقوم على أساس تكافلي بين المشمولين من مختلف الأطراف والفئات والأعمار والدخل، وتتوزع أعبائها بين أطراف الإنتاج وأجيالها المتعاقبة.

وتستقر نظم الضمان الاجتماعي على قواعد ومرتكزات متعارف عليها عالميا ومن أهمها نذكر[1]:

- الشمولية.
- التطبيق التدريجي وعلى أساس المراحل.
- التلازم بين النمو الاقتصادي والتغطية الاجتماعية.
- الإلزامية.
- قاعدة المشاركة في التمويل والإدارة.
- التوازن بين الاشتراكات والاستحقاقات .
- التمويل الذاتي.
- الدراسات الاكتوارية.
- إدارة النظم والحاجة لتطويرها.
- استثمار أموال الضمان والتأمينات الاجتماعية.

---

[1] علي عيسى، **القواعد الأساسية التي تقوم عليها أنظمة الضمان الاجتماعي والتأمينات الاجتماعية** ، الحلقة القومية حول" **دور الاعلام في ترسيخ الوعي التأميني** "، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، الخرطوم، السودان، الفترة الممتدة من 3 الى 5 سبتمبر 2007، ص ص: 17 – 18.

**وهذه المبادئ سنعود إلى تحليلها بنوع من التفصيل في مختلف مراحل ومحطات البحث فيما بعد عند وقوفنا على هذه النقاط باعتبارها من المحاور الرئيسية المطلوب التفصيل فيها والتي سيتم تحليلها تبعا للتقسيم المنهجي المتبع.**

## المطلب الثاني:

## دور الضمان الاجتماعي في تفعيل التنمية الاقتصادية والاجتماعية:

من ضمن الأسئلة الأكثر شيوعا حول طبيعة نشاط مؤسسات الضمان الاجتماعي هو هل الضمان الاجتماعي دافعا للتنمية أم عبئا عليها لذلك سنحاول من خلال هذا المطلب محاولة الإجابة على هذا السؤال من خلال تحليل طبيعة العلاقة بين الضمان الاجتماعي والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتحليل الاسهامات التي يوفرها نظام الضمان الاجتماعي للنظام الاقتصادي.

**أولا: الترابط بين الضمان الاجتماعي والعمالة و التنمية:** أفاد مختلف المعلقين أن الضمان الاجتماعي يسهم في النمو الاقتصادي عن طريق رفع إنتاجية العمل وتعزيز الاستقرار الاجتماعي، وتتصل شتى أنواع الضمان الاجتماعي اتصالاً وثيقا بصورة خاصة بإنتاجية العمل حيث[1]:

– تساعد نظم الرعاية الصحية على بقاء العمال في صحة جيدة، كما تساعد على شفاء من يقع منهم مريضا واعتلال الصحة هو سبب رئيسي لانخفاض الإنتاجية في الكثير من البلدان النامية حيث لا تتوفر للعمال فرص الحصول على الرعاية الصحية الملائمة، ولا يؤدي اعتلال الصحة إلى تقييد قدرتهم على الإستجابة لما تتطلبه وظائفهم من مجهود بدنى فحسب، ولكنه يفضي أيضا

[1] محمد حامد الصياد، **الضمان الاجتماعي – القضايا ، التحديات ، الأفاق ، محاضرات في التأمينات الاجتماعية**، مصر، 2001، ص ص:2–3، الموقع الإلكتروني: http://www.elsayyad.net ، تاريخ الاطلاع : 2014/02/24.

إلى تغيبهم بسبب المرض، بل يمكن أن يهدد على نحو خطير كفاءة العمال الذين لا يتغيبون عن العمل، وتساعد الرعاية المقدمة لأفراد أسر العمال على ضمان صحة جيدة للقوى العاملة في المستقبل.

– تسهل نظم التقاعد رحيل العمال المسنين من القوى العاملة مما يساعد على تجنب مشكلة العمال الذين يظلون عاملين في وقت تهبط فيه إنتاجيتهم إلى مستوى منخفض.

– تسهم إعانات المرض النقدية في شفاء العمال المرضى لأنها تزيل الضغط المالي الدافع إلى الاستمرار في العمل حتى في حالة المرض، كما أنها تساعد على الحفاظ على إنتاجية العمال الآخرين لأنها تحول دون انتشار العدوى.

– يتسم تأمين الأمومة بأهمية خاصة من أجل توليد قوى عاملة سليمة صحيا ومن أجل الحفاظ على صحة الأمهات العاملات.

– تضطلع نظم إصابات العمل، وهى أقدم أشكال الضمان الاجتماعي وأوسعها انتشاراً بدور يتزايد أهمية في منع الحوادث والأمراض المرتبطة بالعمل وفي تأهيل العمال الذين يقعون ضحايا هذه الحوادث والأمراض

وتتصل هذه الأنشطة اتصالا وثيقا للغاية بالإنتاجية، نظراً لضخامة عدد أيام التغيب عن العمل الراجعة لمخاطر صحية يمكن تجنبها.

– توفر إعانة البطالة للعمال العاطلين عن العمل المتنفس الذي يحتاجون إليه ليجدوا عملا ملائما يستطيعون فيه استخدام مواهبهم وطاقاتهم على أكمل وجه، وتعتبر خدمات التوظيف والتدريب المرتبطة بها ملائمة إلى أبعد حد في هذا الصدد.

– تساعد إعانات الأطفال ( وغيرها من الإعانات النقدية التي تقدم في حالة عدم قدرة العائل على العمل ) على أن تضمن للأسر ذات الأطفال دخلا كافيا لتوفير الغذاء السليم وبيئة معيشة صحية

لأطفالها، ويمكن لإعانات الأطفال في البلدان النامية أن تكون أداة قوية لمكافحة عمل الأطفال وتشجيع التردد على المدرسة، وبالتالي يمكن للأطفال أن يتلقوا تعليما يتيح لهم على الأمد الطويل بلوغ مستويات مرتفعة للغاية من الإنتاجية والدخل.

فنظم الضمان الاجتماعي إنما هي ضرورة اقتصادية، وقيل في مؤتمر العمل الدولي في سنة 2007 " إن النماذج المستدامة القائمة على الضرائب أو غيرها من نماذج الضمان الاجتماعي العام .....إنما هي عناصر أساسية لتحسين الإنتاجية وتعزيز الانتقال إلى الاقتصاد المنظم "، وهنا ظهرت أهمية الضمان الاجتماعي باعتباره شرطا أساسيا للنمو الاقتصادي وليست عبئا عليه[1].

**ثانيا: علاقة الضمان الاجتماعي بالتنمية الاقتصادية:** تلعب التأمينات الاجتماعية دوراً هاماً في تجميع المدخرات التي يمكن توجيهها للاستثمار في المشروعات الاقتصادية المختلفة اللازمة للتنمية الاقتصادية، لذلك من الضروري تحليل العلاقة بين التنمية الاقتصادية والتأمينات الاجتماعية.

**1/2- التنمية الاقتصادية:** هي عملية تستخدم فيها الدولة الموارد المتاحة لتحقيق معدل سريع للتوسع الاقتصادي، يؤدي بالضرورة إلى زيادة مطردة في دخلها القومي، لكن لن يحدث هذا إلا إذا تم التغلب على المعوقات الاقتصادية وتوفر رأس المال والخبرة الفنية والتكنولوجية[2]، **وبالنظر لكون التأمينات الاجتماعية ستوفر جزء من رأس المال فإنها ستسهم في تحقيق التنمية الاقتصادية.**

---

[1] مكتب العمل الدولي، التقرير السادس لمؤتمر العمل الدولي " **الضمان الاجتماعي من أجل العدالة الاجتماعية وعولمة عادلة** " الدورة 100 ، الطبعة الأولى، جنيف، سويسرا ،2011، ص 13.

[2] سالمي رشيد، **أثر تلوث البيئة على التنمية الاقتصادية في الجزائر**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، غير منشورة، 2006/2005، ص 84.

**2/2/- التأمين الاجتماعي والتنمية:** من الصعب عادة تحديد مدى استخدام احتياطات التأمين الاجتماعي لأغراض التنمية، ويتم استثمار نسب جوهرية من هذه الاحتياطات في السندات التي تصدرها الحكومة أو المصالح الحكومية أو في الأوراق التي تصدرها البنوك، وفي بعض الحالات تستخدم في مشاريع تجارية محددة أو في مضاربات العقارات ويمكن أن تساهم كل هذه الاستثمارات بدرجات مختلفة في التنمية، بل إن الأموال المستثمرة في قطاع البناء لصالح الإدارات الحكومية، والتي تعتبر في بعض الأحيان غير ضرورية يمكن اعتبارها مساهمة في التنمية لأنها تخلق فرص عمل ومع ذلك فإنه في حالات معينة قد يستخدم جزء من هذه الاحتياطات على الأقل بواسطة الحكومة في تغطية النفقات المتكررة كما يحدث في الولايات المتحدة الأمريكية [1] **كما أن تدخل صناديق التأمينات الاجتماعية والتقاعد في السوق النقدية يعطي إضافة لتوفير السيولة للقطاع المالي كون هذه الأخيرة لديها فوائض مالية ما يجعلها تكون مقرضة للبنوك في حالة نقص السيولة هذا ما يجعل البنوك تستطيع القيام بوظيفتها وبالتالي ضمان تنمية اقتصادية من خلال تأمين السيولة هذا بدوره يؤدي إلى قيام البنوك بوظيفتها الأساسية** ، فالتأمين الاجتماعي يؤثر دون شك على مختلف العناصر في عملية التنمية، بما في ذلك وجود قوة عاملة ثابتة وذات إنتاجية أكبر، ولكن يتم في الغالب التغاضي عنها، ويرتبط التزام السلطات العامة باستثمار أموال التأمين الاجتماعي بين استراتيجيات التأمين الاجتماعي والتنمية، وفي البلدان التي تكون فيها غالبية السكان في القطاع الزراعي يمكن أن تؤدي إستراتيجية التنمية المتركزة في الريف إلى الحد من الهجرة إلى المراكز الحضرية وان تساعد كذلك في تقليل تكلفة التأمين الاجتماعي التي تقوم

---

[1] تيوبستي بوتير، **مقارنة دولية لصناديق التأمين الاجتماعي وصناديق التقاعد من منظور المدخرات الوطنية**، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية، ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، الاصدار السابع، مطابع الأيوبي، الرياض، المملكة العربية السعودية، ماي 1996، ص 146.

بتقديمها السلطات العامة في المناطق الحضرية بقدر ما تساعد سكان الريف على الوفاء باحتياجاتهم الأساسية عن طريق مزج تدابير الحماية الاجتماعية مع أشكال التكافل التقليدية[1].

**3/2/- أثر التأمينات الاجتماعية على المتغيرات الاقتصادية:** باعتبار أن كلا من تراكم رأس المال الذي يستثمر، ورأس المال البشري وقدرته على الإبداع والتكيف المستمر لاستيعاب رأس المال المادي من العوامل المؤثرة على التنمية الاقتصادية ، فإن هذين العاملين أيضا من العوامل المؤثرة على التأمينات الاجتماعية ولاسيما الرأس المال البشري [2] ، وإذا 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 المنخفض ، وتهدف 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 الوطني 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[3].

---

[1] تيوبستي بوتير، مرجع سابق، ص 147.

[2] درار عياش، **أثر نظام الضمان الاجتماعي على حركية الاقتصاد الوطني – دراسة حالة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية لغير الأجراء – شبكة بومرداس** – مرجع سابق، ص 65.

[3] نفس المرجع ، ص 69.

**ويمكن إيضاح دور التأمينات الاجتماعية وأثرها على التنمية الاقتصادية من خلال وجهتي نظر وهما[1]:**

**الوجهة الأولى:** دور هيئات التأمينات الاجتماعية في توفير دخل يتناسب مع نفقات المعيشة ويعتبر المعاش هو ذلك الدخل الشهري للفرد لتلبية إحتياجاته هو وأفراد أسرته، كما يعتبر المعاش من أهم مزايا النظام التأميني الذي يمنحه للمواطنين بعد بلوغ سن التقاعد ويعد هذا المعاش هو الذى يساعد المواطنين في الحصول على السلع والخدمات المختلفة ومن ثم يزدهر النشاط الاقتصادي بصفة عامة.

**الوجهة الثانية:** دور هيئات التأمينات الاجتماعية كمؤسسات مالية استثمارية ضخمة تسهم بشكل كبير في انتعاش الاقتصاد بفضل الاحتياطيات والفوائض التأمينية الضخمة التي يفرزها النظام التأميني ، **اذن النظام التأميني باستثماراته الضخمة له دور بالغ الأهمية في عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية إذا تم استثمارها في مشروعات التنمية ولذلك ينبغي مراعاة عدة شروط في استثمارات نظام التأمينات الاجتماعية.**

**4/2/- العلاقة التكاملية بين الحماية الاجتماعية والنمو الاقتصادي:** تترابط الحماية الاجتماعية والنمو الاقتصادي ترابطا وثيقا، فلكل منهما آثاره على الآخر فالنمو الاقتصادي يزيد من الموارد المالية والبشرية المتاحة لدعم الحماية الاجتماعية، وعلى سبيل المثال فإن البلدان المتقدمة ذات المستويات الأعلى من الناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد عادة ما يكون لديها نظام ضمان اجتماعي أكثر شمولا منها في البلدان النامية كما أن شبكات الأمان الاجتماعي في إطار برامج الحماية الاجتماعية تشكل عاملا رئيسيا يدفع عجلة النمو الاقتصادي، إذ يمكن لهذه البرامج

---

[1] أمنية خيرى ابراهيم على، **الاستدامة المالية لنظام التأمينات الاجتماعية في مصر**، رسالة ماجستير في الاقتصاد، كلية التجارة، جامعة عين شمس، مصر، غير منشورة، 2008، ص ص: 131 – 132.

توفير رأسمال بشري الذي يؤدي إلى زيادة الانتاج فنظم الضمان الاجتماعي أصبحت ضرورة اقتصادية وقيل في مؤتمر العمل الدولي في سنة 2007 " ان النماذج المستدامة القائمة على الضرائب أو غيرها من نماذج الضمان الاجتماعي العام ....إنما هي عناصر أساسية لتحسين الانتاجية وتعزيز الانتقال إلى الاقتصاد المنظم، وفهم أهمية الضمان الاجتماعي باعتباره شرطا مسبقا للنمو وليس عبئا على النمو وسرعان ما أكدت الأزمة المالية والاقتصادية العالمية دور الضمان الاجتماعي باعتباره من المثبتات الاجتماعية والاقتصادية التلقائية، واتضح بأن البلدان التي لديها نظم ضمان اجتماعي قائمة هي في وضع أفضل لمواجهة العواقب الاجتماعية اللازمة، بغض النظر عن مستوى تنميتها، من خلال عملية الاستعانة بالتحويلات النقدية وغيرها من تدابير الضمان الاجتماعي باعتبارها آلية إستجابة مهمة يمكن أن تحمي العمال وتتيح لهم الامكانيات وتساعد على تحفيز الطلب المحلي وبناء الرأسمال البشري وإنتاجية العمل وفي نهاية المطاف تساهم في استدامة النمو الاقتصادي[1].

**6/2- الآثار الاجتماعية لنظام التأمينات الاجتماعية:** يؤدي توفير الرعاية الطبية (بما فيها الإجراءات الوقائية) إلى تحسين صحة العاملين وأسرهم. ويمكن تحسين السلامة والصحة في مكان العمل من خلال تخصيص المواد من نظام إصابات العمل لبرامج السلامة المهنية والصحة وهو الأداة المناسبة التي تمكن من ولاء المواطن لبلده وتعزز حس الانتماء له كون مرافقة الدولة لمواطنيها في أوقات الشدة رغم أنها حق قطعته الدولة على نفسها من خلال مصادقتها على الكثير

[1] مكتب العمل الدولي ، مؤتمر العمل الدولي ، الدورة 100، التقرير السادس: **الضمان الاجتماعي من أجل العدالة الاجتماعية وعولمة عادلة** ، جنيف، سويسرا، 2011، ص 13.

من الاتفاقيات الدولية[1] ، **إذن يظهر بأن التأمينات الاجتماعية تسمح بتعزيز صحة العامل الأمر الذي يسهم في رفع إنتاجيته بالإضافة إلى بعث حس وطني جراء الحقوق التي تخول له .**

**ثالثا: النظريات المفسرة للتأمين الاجتماعي:** لقد أعطيت للضمان الاجتماعي العديد من التفسيرات ضمن النظريات الاقتصادية ومن ضمن أبرز هذه النظريات نجد تأكيد الفكر الاقتصادي على أن وجود نظام التأمين الاجتماعي لا يرجع فقط إلى الحماية من الخطر الاجتماعي وإنما هناك حقيقة أخرى تتمثل في التداخل بين الأجيال لتؤكد الحاجة إلى نظام يعمل على تنظيم العلاقة بين هذه الأجيال من خلال تخصيص موارد الإنسان طيلة حياته ويضمن له الحصول على أقصي المزايا عند أدنى مستوى من الاشتراكات[2]، **وبالتالي نظام الضمان الاجتماعي مبني على فكرة التداخل بين الأجيال الجيل الذي يعمل اليوم يدفع الاشتراك، بالمقابل الجيل الذي أحيل على التقاعد يستفيد من المزايا وهو ما يعرف بنموذج الأجيال المتداخلة** حيث يتكون هذا النموذج من عدد لانهائي ومتلاحق من الأجيال وكل جيل يعيش لفترة محدودة على عكس المجتمع الأبدي الذي يعيش لفترة لانهائية حيث يولد في بداية كل فترة زمنية (t) أفراد جدد يمثلون جيل الشباب (y) والتي تمثل في نفس الوقت نهاية الفترة الزمنية التي يحياها المسنون (o) بحيث يمثل الهيكل السكاني في أي فترة زمنية خليط من الشباب والمسنين وذلك لتداخل الفترة الزمنية التي يحياها كل منهما (جيل الشباب وجيل المسنين) ومن هنا أطلق على هذا النموذج اسم نموذج الأجيال

---

[1] محمد بن أحمد بن صالح الصالح ، **التأمينات الاجتماعية بين المفهوم والمخاطرة والتطور والأثار** – دراسة تطبيقية على المملكة العربية السعودية ، المؤتمر الدولي " التأمينات الاجتماعية بين القواقع والمأمول " ، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الاسلامي ، جامعة الأزهر ، جمهورية مصر العربية ، الفترة من 13 الى 15 أكتوبر 2002 ، ص 13 .

[2] منى إبراهيم محمود إبراهيم ، **دراسة تحليلية لاقتصاديات نظم التأمينات الاجتماعية والمعاشات– دراسة مقارنة–**، رسالة ماجستير في الاقتصاد ، كلية التجارة وادارة الأعمال ، جامعة حلوان ، مصر ، غير منشورة ، 2007 ، ص 69.

المتداخلة[1]، **ويعتمد التحليل الاقتصادي الزمني لنظام التأمين الاجتماعي على نموذج الأجيال المتداخلة الذي يقدم عنصر الزمن بطريقة مقنعة تجعل منه نموذجا بسيطا يعطي صورة واضحة للواقع الاقتصادي.**

## المطلب الثالث:

## معيقات التوسع في الحماية الاجتماعية ومتطلبات تطويرها:

بالرغم من الاعتراف العالمي بالضمان الاجتماعي كحق أساسي من حقوق الإنسان وبأنه مكون أساسي من مكونات التنمية الاجتماعية و الاقتصادية، إلا أن غالبية سكان العالم لا يتمتعون بأي حماية ، ويقدر بأنّ هناك قرابة 20 في المائة فقط من سكان العالم في سن العمل وعائلاتهم يحصلون على نظم الضمان الاجتماعي الشاملة بصورة فعالة في حين أن النسبة المتبقية تتفاوت بين حماية اجتماعية دنيا وانعدامها في كثير من الأحيان وهذا نتيجة لوجود العديد من المشاكل التي تحول دون تطبيق أنظمة الضمان الاجتماعي بشكل كامل ، وتتفاوت حدة هذه المشاكل من دولة إلى أخرى نظرا لاختلاف الظروف السياسية والاقتصادية لذلك سنحاول حصر أبرز المشاكل التي تعترض أنظمة الضمان الاجتماعي والتي تسمح لنا فيما بعد باستخلاص بعض المتغيرات المؤثرة في التوازن المالي لمؤسسات الضمان الاجتماعي والتي على ضوئها سنبني تحليلنا.

### أولا: محاولة حصر وتشخيص المشاكل التي تعترض أنظمة الضمان الاجتماعي:

يعتبر نقل الأفكار والتجارب على الصعيد الدولي في مجال الضمان الاجتماعي له مخاطر (سلبيات) كما له محاسن (ايجابيات ) فنظم الضمان الاجتماعي أسست أصلا في البلدان المتقدمة وجرى توسيع هذه النظم في فترة شهدت عمالة كاملة ونموا اقتصاديا مضطردا في مناخ الإدارة

[1] درار عياش، **تفعيل نظام التأمين الاجتماعي مع إمكانيات تكييف النظام وفق مبادئ الشريعة الإسلامية**، مرجع سابق، ص 68.

الجيدة والاستقرار السياسي والتوزيع المنصف للدخل ،وكانت الحاجة إلى هذه النظم موضع توافق اجتماعي متين، ومن غير المحتمل أن تسود هذه الظروف ذاتها بكاملها في مختلف البلدان فزيادة على الاختلافات الاقتصادية اختلافات ثقافية واجتماعية تثير تساؤلات حول ما إذا كانت مختلف أطر الضمان الاجتماعي للبلدان المتقدمة صالحة للتطبيق في البلدان النامية، كما أن العديد من المسائل الأساسية لا تزال دون حل وهذا ما يجعل نقل التجربة وأخذها عملية مشكوك فيها ، فضلا عن المسائل الأخرى التي تمثل واقع الدول النامية بما فيها الدول العربية والتي تتناقض مع البلدان المتقدمة ومنها مثلا تأثير نظم الضمان الاجتماعي على الأداء الاقتصادي لاسيما في ظل ارتفاع معدل البطالة وانكماش الأسواق المالية وتراجع النمو الاقتصادي وعدم الاستقرار السياسي، وفي ما يلي عرض للعديد من المشاكل التي تعترض نظم التأمينات الاجتماعية [1]:

– محدودية التغطية بحيث أن أنظمة التأمينات الاجتماعية لا تغطي سوى 35 % من شرائح المجتمع في الدول النامية بشكل عام مع الفوارق بين الدول، مع الإشارة إلى أنه هناك عدد لا بأس به من الدول النامية التي بذلت جهود كبيرة في توسيع رقعة الحماية الاجتماعية وبرز ذلك من خلال حصول العديد من الدول النامية على جائزة الأداء الجيد المقدم من الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي نظير مشاريعهم المتصلة بتوسيع الشمولية والتغطية ومثال ذلك المملكة العربية السعودية.

– محدودية الفروع المطبقة بحيث أن غالبية الدول النامية تطبق كلا من فروع الشيخوخة والعجز والوفاة وإصابة العمل والأمراض المهنية.

---

[1] كركي محمد، **مد مظلة التأمينات الاجتماعية والتوسع في أنواع التأمينات المطبقة والمشاكل التي تواجهها نظم التأمينات الاجتماعية**، الموقع الالكتروني: www.alolabor.org/final/images/.../7.doc، تاريخ الاطلاع: 2013/02/25.

– عدم وجود رؤية وطنية جامعة وواضحة في الدول النامية حول توسيع مظلة التأمينات الاجتماعية والتوسع في أنواع التقديمات، وهذا يتطلب تحديد واضح لمسؤولية وأعباء كل من شركاء الإنتاج وخاصة الدولة، ومن المعروف أنه ليس هناك من أمر نهائي في الميدان الاجتماعي فعلى الحكومات والشركاء المختلفين أن يحددوا دوريا حالة وسبل تطوير الحماية الاجتماعية.

– الأزمات المالية العالمية أو المحلية وأثرها على مؤسسات الضمان الاجتماعي ويتعلق هذا الأمر بالجانب المالي وهو ما يؤثر بطريقة أو أخرى على الأداءات التي تقدمها ،وحدتها تتأثر بدرجة الأزمة ولا تفرق بين الدول النامية والدول المتقدمة.

– الأوضاع الاقتصادية التي تعاني منها المؤسسات الإنتاجية في الدول النامية بسبب الأعباء الإضافية التي تتحملها والتي تزيد من كلفة الإنتاج مما يجعلها غير قادرة على منافسة البضائع المستوردة من الدول التي تتمتع بقدرات تنافسية أو تنخفض فيها كلفة الإنتاج وبالتالي تصبح عاجزة عن تحمل أعباء مؤسسات الضمان الاجتماعي.

– عدم قدرة الحكومات في العديد من البلدان على تحمل التزامات مالية جديدة في حال توسيع التغطية الاجتماعية أو زيادة الفروع العاملة، وذلك لعدم القدرة في تحميل موازنتها أعباء إضافية مخصصة للحماية الاجتماعية.

– ضعف الضغوطات الاجتماعية والسياسية من قبل الفئات والشرائح الاجتماعية غير المشمولة بالحماية الاجتماعية، وهذا الأمر يتعلق بالأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمالية وبدور النقابات وقدرتها على التحرك لممارسة الضغط اللازم على أصحاب القرار لتوسيع المظلة التأمينية.

– الحاجة الماسة إلى تعميم ثقافة الضمان الاجتماعي حيث نلاحظ بعض القصور لدى بعض أصحاب العمل والعمال في فهم أهمية ودور مؤسسات الضمان الاجتماعي ويظهر ذلك من خلال

حجم التهرب من قبل أصحاب العمل في التصريح عن الأجراء وفي تسديد الاشتراكات عن أجورهم الفعلية، وخوفا من قبل العمال لجهة صرفهم من العمل عند المطالبة بحقوقهم المشروعة في الانتساب إلى الضمان الاجتماعي.

– القرارات السياسية التي تؤثر على أداء مؤسسات التأمينات الاجتماعية كمنح مزايا دون تدبير مصادر تمويل أو الرفع من نسبة الاشتراكات أو التخفيض فيها دون دراسة أثر ذلك على الجانب المالي لمؤسسات الضمان الاجتماعي، ويمكن أن يظهر ذلك نتيجة لعدم وجود رؤية واضحة للدولة يجعلها تتخذ قرارات دون الأخذ بعين الاعتبار الانعكاسات التي ستخلفها على مؤسسات الضمان الاجتماعي مثلا الثورات التي شهدها العالم العربي في السنوات الأخيرة جعل من بعض الحكومات تتخذ قرارات وهذا بغية إطفاء هذه الاحتجاجات والبقاء في السلطة وليست كحلول جذرية.

– مسألة التقاعد المبكر التي تشكل ضغطا ماليا كبيرا على معظم أنظمة التأمينات الاجتماعية وهذا ناتج إما عن تصميم خاطئ للنظام ، يسمح بذلك أو من بعض السياسات التي أتبعت لتحفيز التقاعد المبكر بغية الحد من البطالة.

– عدم وجود الوعي الكافي للمظاهر الايجابية البعيدة المدى لأنظمة التأمينات الاجتماعية، سواء من جهة المستفيدين أو من جهة الممولين، وهذا ما يتطلب دراسات متطورة وتعزيزا للإعلام[1].

– نزاع الصلاحيات بين كل المؤسسات المنفذة والوزارات المختصة بالوصاية فيما يتعلق بالإدارة والمراقبة، مما يوجب دفعا للتنسيق بين الأجهزة المذكورة من جهة، وبين أنظمة التأمينات الاجتماعية وباقي أنظمة الحماية والتعاون الاجتماعي.

– عدم المشاركة الفعلية والفعالة للأجراء وأصحاب عملهم، بواسطة الهيئات الممثلة لهم بنوع خاص في التخطيط ووضع السياسات العامة للتأمينات الاجتماعية، وكذلك في مناسبة تنفيذ القرارات

[1] سلمان عبد المالك عامر، مرجع سابق، ص ص: 220– 221.

المتخذة في هذا الإطار، وهذا ما يوجب تعزيز الحوار البناء، والتوفيق بين ضرورة التدخل الرسمي والمراقبة من أجل المحافظة على المصلحة العامة والغاية الأساسية من التأمينات الاجتماعية من جهة، واحترام سلطة ممثلي الفعاليات في مجلس الإدارة بعيدا عن الهيمنة ومصادرة القرار من جهة ثانية.

– الافتقار لمعاهد الإعداد المهني وتطوير أوضاع المستخدمين المكلفين بإدارة أنظمة التأمينات الاجتماعية.

– غياب الدراسات المعمقة المتعلقة بمختلف فروع التأمينات والضمانات الاجتماعية، وفقر المعلومات والخبرات الدولية والعربية الخاصة التي تسمح بقيام علاقة بين الواقع والتطبيق من جهة، والنظريات من جهة ثانية.

– ضعف الهياكل الإدارية للأنظمة القائمة، مما يخلق صعوبات جمة على صعيد جباية الاشتراكات وإعطاء التقديمات.

– ندرة الكوادر العليا والوسطى لدى المستخدمين المكلفين بتنفيذ برامج التأمينات الاجتماعية، إضافة إلى هجرة الخبراء والأشخاص المميزين إلى الخارج أو إلى القطاع الخاص.

– تضخم في النصوص التشريعية والنظامية، دون أي تنسيق فيما بينها، مما يخلق ازدواجية وتكرارا في هذه النصوص، ويشكل صعوبة في التطبيق إما على صعيد المسؤولين أو المستفيدين، ويمنع من إمكانية متابعة تطور النصوص الدولية في هذا المجال.

– معارضة كبيرة بين المخططين الاقتصاديين من جهة والقائمين على إدارة التأمينات الاجتماعية من جهة ثانية، وتبدوا هذه المعارضة في كل توجه لتوسيع ميدان التطبيق أو منح تقديمات جديدة، وبالتالي فرض اشتراكات إضافية، مما يوجب تنسيقا وتكاملا بين تخطيط التأمين الاجتماعي والتطور الاقتصادي والاجتماعي للبلاد.

**ثانيا: القيود التي تحد من فاعلية وكفاءة نظام التأمينات الاجتماعية:** توجد مجموعة من الظروف والمحددات الأساسية التي يتعين أن تؤخذ بعين الاعتبار عند تصميم نظام للتأمين الاجتماعي أبرزها ندرة الموارد، هيكل العمالة، القدرة المحدودة للرقابة الإدارية، والقصور في النظام القانوني، وفيما يلي عرض لهذه القيود والمصاعب[1]:

**1/2- ندرة الموارد:** فالدخول الفردية منخفضة ومتقلبة في العديد من الدول خاصة منها النامية وهناك فقر منتشر، ففي إفريقيا جنوب الصحراء على سبيل المثال يوجد نحو 240 مليون إفريقي لا تتجاوز دخولهم دولارا واحدا في اليوم وباعتبار الدخل هو مصدر حساب الاشتراك أو وعاء الضريبة فإن هذا سيؤثر حتما على أنظمة الضمان الاجتماعي.

**2/2- هيكل العمالة:** يصعب إقامة نظام تأمين اجتماعي قابل للبقاء في حالة وجود جانب كبير من القوى العاملة في القطاع غير المنظم أو في حالة بطالة فعلية، حيث تموقع العمالة في الدائرة غير الرسمية بشكل كبير سيؤثر على تمويل الضمان الاجتماعي ومن ثمة سيؤثر على تغطيته الاجتماعية.

**3/2- الرقابة الإدارية الضعيفة:** يلاحظ في دول العالم الثالث أن كفاءة وفعالية الإدارة الحكومية متواضعة خاصة في مجال السياسة الضريبية وتطبيق السياسات الاجتماعية بسبب نقص التدريب وندرة العناصر المؤهلة مهنيا وانتشار الرشوة والفساد ووجود ضغوط من جماعات المصالح النافذة مما يقود إلى نفقة عالية.

---

[1] أحمد جمال الدين موسى، **آفاق التأمين الخاص والاجتماعي في دول العالم الثالث - رؤية اقتصادية -** ، دراسة مقدمة إلى مؤتمر الجديد في مجال التأمين (الضمان) في لبنان والعالم العربي، كلية الحقوق، جامعة بيروت العربية، أيام 26/25/24 أفريل 2006 ، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان، 2007، ص ص:231-232.

**4/2- الإدارة المالية السيئة لصناديق التأمين الاجتماعي:** في دول كثيرة من العالم وبالأخص العالم الثالث ولسنوات طويلة ظلت ميزانية الدولة هي المستفيد الأول والأكبر من وجود نظام التأمين الاجتماعي حيث استغلت عوائد هذه النظم في تسديد العجز ولم ترد أحيانا ما أخذته أو ردته ولكن دفعت سعر فائدة أدنى من السعر السائد في السوق المالية وأقل من معدل التضخم مما أدى إلى تآكل القيمة الحقيقية لموارد صناديق التأمين الاجتماعي، ومن ثم عجزها عن تأمين الحماية المالية للمستفيدين في المدى الطويل، كما أن استثمار الموارد المتراكمة للصناديق التأمينية كان في كثير من الدول يتميز بعدم الكفاءة و بهدر وإضاعة الموارد، ففي مصر على سبيل المثال وجهت الحكومة موارد صناديق التأمينات الاجتماعية لتغطية جانب من عجز الموازنة على مدار عقود طويلة وبسعر فائدة متدني مما جعلها الآن تواجه أزمة حقيقية ففي العام المالي 2004/2003 بلغت قيمة التعويضات المنصرفة نحو 22 مليار جنيه فقط على حين بلغت الاشتراكات نحو 18مليار جنيه فقط وقد بلغ عدد المؤمن عليهم 18.7 مليون عامل على حين بقي 8 مليون عامل في القطاع غير المنظم ومن العاملين المؤقتين بالقطاع المنظم بدون تأمين تقاعدي، ورغم أن أرصدة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي قد بلغت في ذات العام أكثر من 213مليار جنيه مصري إلا أن المخاوف قد أثيرت بشكل علني من عدم قدرة هذه الأرصدة على تغطية التزامات الهيئة التأمينية في المستقبل القريب، بالرغم من أن الدولة تضل هي الضامن النهائي لأي عجز أو خلل في نظام التأمين الاجتماعي.

**5/2- النظام القانوني:** لكي يصبح التشريع الاجتماعي فاعلا يجب أن يقابل بما يلي[1]:

- أن يعرف الناس مضمون القانون وحقوقهم والتزاماتهم وأن يكونوا قادرين وراغبين في المطالبة بحقوقهم.

[1] أحمد جمال الدين موسى، مرجع سابق، ص 232.

– أن تكون الحكومة والمؤسسات العامة في وضع يمكنها من تعزيز القانون وأن تستخدم الأدوات الدستورية والتشريعية واللائحية لخدمة مبادئ العدالة والتضامن والتكافل الاجتماعي.

– ألا ينتشر التهرب الضريبي والغش ليشكل عقبة كبيرة تهدد تمويل نظام التأمين الاجتماعي.

**من خلال العرض السابق يمكن القول بأن محاولات معظم دول العالم لتوسيع نظام الحماية الاجتماعية يهدف إلى تحقيق تغطية شاملة لكافة المواطنين قد فشلت على أرض الواقع في الكثير من الدول نتيجة للبيئة السياسية والاقتصادية غير المشجعة لضمان قيام واستمرار نظم التأمين الاجتماعي فالتشخيص السابق يقودنا إلى الخروج بجملة من الاستنتاجات فيما يخص طبيعة وخصوصية المشاكل التي تعترض أنظمة الضمان الاجتماعي الذي كرسته القوانين واللوائح الدولية ولعل أهمها هو طبيعة النظام الاقتصادي المتبع من جهة ومدى اهتمام الدولة بنظام الضمان الاجتماعي كمؤشر هام ورئيسي في الدفع بالعجلة التنموية وعامل محفزا على النمو الاقتصادي يجعل من المشاكل الاقتصادية تأخذ بعدا غير البعد الذي تأخذه في الحالة التي نجعل من الضمان الاجتماعي كمدخل لتحقيق الإسكات الاجتماعي أي نقوم بعملية الإنفاق على الرعاية الصحية والتكفل ببعض الحالات بغية تجنب الثورة ضد نظام الحكم لأن المقاربة الاقتصادية للضمان الاجتماعي تصبح ليس لها أي مدلول هذا ما يجعل من المشاكل تتزايد على مؤسسات الضمان الاجتماعي وهنا يمكن القول بأن نظام الضمان الاجتماعي يصبح ليس له رسالة وبالتي يصبح في مجابهة كل المشاكل وهذا أمر طبيعي لأنه لم يقم برسم الاستراتيجية لإيجاد المخرج.**

## ثالثا: خلفيات ودوافع إصلاح أنظمة التأمينات الاجتماعية على المستوى العالمي:

يطرح الترابط الأخذ في النمو بسرعة بين أسواق الأموال والإنتاج والعمل في العالم تحديات جديدة أمام الحفاظ على العدالة الاجتماعية أو تعزيزها في عالم يشهد تفشي الأزمة المالية والاقتصادية

في أي منطقة فيه بصورة كبيرة واستشراء آثارها في أسواق العمل والرعاية الاجتماعية بسرعة فائقة هذا ما يجعل المخاطر الاجتماعية تتزايد بشكل كبير، هذا ما يجعل من إصلاح أنظمة الضمان الاجتماعي أكبر من ضرورة ملحة في ظل الظروف والمعطيات البيئية التي تتواجد فيها مؤسسات الضمان الاجتماعي.

**1/3- إصلاح الضمان الاجتماعي قراءة في الأسباب:** من ضمن الأسباب التي دعت إلى تطوير وإصلاح نظم الضمان الاجتماعي نذكر على سبيل الذكر لا الحصر ما يلي[1]:

- ضمان ديمومة النظام التأميني واستمراره في توفير الحماية الاجتماعية للأجيال القادمة من خلال إصلاح الخلل وسد الثغرات.

- تعزيز الحماية الاجتماعية من خلال التوسع في التغطية ومد مظلة الضمان الاجتماعي لتشمل فئات جديدة في المجتمع، وإضافة تأمينات جديدة استدعت الحاجة إلى تطبيقها.

- تحقيق مزيد من العدالة والتكافل الاجتماعي من خلال التوسع في حماية أصحاب الرواتب التقاعدية المتدنية والمتوسطة وتقليص الفجوة بينهم وبين أصحاب الرواتب التقاعدية العالية.

- تعزيز مساهمة الضمان الاجتماعي في التنمية المجتمعية ودعم الاقتصاد الوطني من خلال تحصين القرار الاستثماري، وإتباع الحرفية وتطوير الأداء عبر إنشاء مجلس للاستثمار ولجنة للحوكمة وصندوق لاستثمار أموال الضمان الاجتماعي، **لعل أهم دافع يقف وراء العمل على إصلاح أنظمة الضمان هو الاتجاه نحو توسيع التغطية من خلال الحفاظ على استدامة هذه النظم بحيث تضل قادرة على الوفاء بالتزاماتها المستقبلية تجاه الأجيال القادمة.**

**2/3- المعالم المتغيرة لإصلاح الضمان الاجتماعي:** إن تجربة السنوات الأخيرة يجب أن تقدم تحذيرات لأي معلق فيما يتعلق بالتنبؤ بالتطور المستقبلي للضمان الاجتماعي في أنحاء

[1] موسى الصبيحي، مرجع سابق، ص7.

العالم، ولكن بعض سمات المعالم الاجتماعية والاقتصادية التي تعمل فيها أنظمة الضمان الاجتماعي تبدوا واسعة وصعبة ومن ضمن هذه السمات نذكر[1]:

– الإيرادات الحكومية مقيدة في كل مكان تقريبا ومخصص الميزانية للمصروفات الاجتماعية لا ينمو لمواكبة التغيرات الاجتماعية والسكانية أو أنه أخذ في التناقص، وبالتالي فهناك اهتمام أو تمويل بسيط متاح لتجديد أو تحسين البرامج.

– تغطية الضمان الاجتماعي للسكان قوضها نمو الاقتصاد الحر أو غير الرسمي الذي لا يكون فيه العمال مسجلين ولا محميين ضد مخاطر الحوادث أو المرض.

– تساهم البطالة وشيخوخة السكان المستمرة في اهتمام صانعي السياسة فيما يتعلق بملاءة برامج الضمان الاجتماعي بدلا من كفاية منافع الضمان الاجتماعي، وأن المفاهيم مثل إعادة توزيع الدخل وتعزيز المساواة بين الجنسين من خلال حماية الضمان الاجتماعي أصبحت غير حديثة بين القادة السياسيين.

– إن العديد من الحكومات التي يوجد لديها برنامج للضمان الاجتماعي طويل الأمد قلصت باطراد المستحقات التي ليست لديها مجموعة من المؤيدين السياسيين ليدافعوا عن مصالحهم – منافع البطالة والمكافآت الأسرية ومنافع الورثة وغيرها.

– إن التراجع المستمر لمستويات منافع الضمان الاجتماعي في العديد من الدول النامية قدم هذه البرامج ذات الارتباط البسيط بالأسر ذات الدخل المتوسط التي تشتكي من أنها تدفع اشتراكاتها لنظام الضمان الاجتماعي العام ولكنها تعتمد على التأمين الخاص أو الادخار للحصول على حماية حقيقية لأسرهم.

---

[1] دالمر هوسكنز، **الضمان الاجتماعي: هل نحتاج إلى عقد اجتماعي جديد ؟** ، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية ، ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، العدد 21 ، مطابع دار الهلال للاوفيست ، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2008 ص90.

– إن مسألة ماذا كانت العولمة قد غيرت نهائيا ما يمكن أن تفعله الحكومات الوطنية في بيئة تنافسية دولية تعتبر موضوعا للكثير من النقاشات بين المراقبين الخبراء، ولكن الحقيقة هي أن صانعي السياسة يعتقدون أنها صحيحة وبالتالي فإنهم لا يرغبون في رفع الضرائب على المرتبات أو اشتراكات الضمان الاجتماعي، حتى عندما تكون ضرورية لضمان السلامة المالية للبرنامج.

– في حين أن النقاش السياسي يركز في معظم الأحيان على شيخوخة السكان ومصروفات المعاشات العامة المستقبلية، فإن الواقع هو أن تكاليف الرعاية الصحية – غير المتعلقة بشيخوخة السكان – تتزايد في كل مكان بمعدلات تزيد عن معدل التضخم وتهدد تمويل المنافع الضرورية الأخرى في مجموعة الحماية الاجتماعية ، **إن العرض السابق قد يكون شامل ويجب إضافة المزيد عليها للأخذ بعين الاعتبار المعالم المتغيرة التي تعمل فيها أنظمة الضمان الاجتماعي الوطنية في القرن الحادي والعشرين، وتقدم هذه السمات هنا للدلالة على الرؤية الجديدة للضمان الاجتماعي التي تعتبر ضرورية جدا في العديد من الدول الممثلة في عضوية الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي ونتيجة لهذه التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفها الاقتصاد العالمي استوجب البحث عن البدائل المناسبة التي تسمح لمؤسسات الضمان الاجتماعي بالحفاظ على أهم المكتسبات التي حصل عليها العمال في كافة مناطق المعمورة وهذا ما يستدعي المحافظة عليها بالطريقة التي تضمن اعتباره مكسبا جاء بعد نضال طويل لذلك كان من الضروري التصدي لأهم المشاكل التي تواجه الضمان الاجتماعي من أحداث مهمة وقرارات مفصلية غير مدروسة وتصريحات متسرعة حول إجراء تعديلات على قوانين التأمينات الاجتماعية ومحاولة استخدام أموال الضمان الاجتماعي لحل الأزمات التي لا علاقة له بها .**

**خلاصة الفصل الأول:**

نشأ نظام الضمان الاجتماعي نتيجة لزيادة توسع رقعة الأخطار الاجتماعية وبعد النضال الطويل الذي خاضته 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 مهما في التنمية الاقتصادية والاجتماعية إذ بالإضافة إلى أنه يعتبر أداة للحفاظ على كرامة وحياة الإنسان يعتبر آلية للحفاظ على الرأسمال البشري وأداة مهمة في تنمية الاقتصاد من خلال الكثير من 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 و الفروقات فيما بينها من حيث الإطار القانوني وطبيعة ومكونات ومستويات التغطية تضطلع 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.

# الفـــصل الثـــاني:

## تطـــــور نـــظام الضمـــان الاجتمـــاعي

## بالجزائر فـــي ظل التـــــحولات الـــــراهنة

# الفصل الثاني:

## تطور نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر في ظل التحولات الراهنة:

**تمهيد:** عرفت الجزائر منذ مطلع الألفية الجديدة إصلاحات عميقة وجذرية جسدت على شكل برامج ومخططات تنموية بأغلفة مالية معتبرة هدفها الرئيسي هو تحسين المستوى المعيشي للمواطن و الرفع من أداء الاقتصاد الوطني ومحاولة فك الارتباط المباشر بينه وبين مصدر تمويله الأساسي المتمثل في قطاع المحروقات، وهذا بغية مواكبة الكيان الاقتصادي لمتطلبات بقائه في ظل المعطيات الراهنة.

مؤسسات الضمان الاجتماعي تعتبر من المنظمات المهمة للحفاظ على الرأسمال البشري وبالنظر لأهمية العنصر البشري في العملية التنموية كرست الحكومات الجزائرية المتعاقبة أهمية كبيرة لنظام الضمان الاجتماعي من خلال تكييف قوانين ونظم التأمينات الاجتماعية مع مقتضيات كل مرحلة ، ويظهر ذلك من خلال مؤسسات الضمان الاجتماعي التي ظهرت إلى حيز الوجود منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، وبالنظر للمكانة المهمة لقطاع الضمان الاجتماعي، عرف اهتماما بالغ النظير خلال البرامج والمخططات التنموية التي تبنتها الجزائر منذ مطلع الألفية الجديدة.

غير أن التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها الجزائر كانت لها انعكاسات متباينة على مؤسسات الضمان الاجتماعي خاصة على مستوى الجانب المالي هذا ما يجعل من استدامة نظام الحماية الاجتماعية أمر صعب المنال في ظل البيئة المعقدة المجاهيل، هذا ما حتم على القائمين

على إدارة نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر القيام بإصلاحات بغية الرفع من أدائه وتكييفه بشكل يغطي مختلف المخاطر الاجتماعية ويضمن تقديم مختلف خدماته في مختلف الظروف.

لذا سنحاول من خلال هذا الفصل التطرق إلى مختلف المحطات التاريخية الكبرى 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، ليتم بعدها التعرف على بعض سمات التحولات الراهنة التي عرفتها البيئة التي تنشط فيها مؤسسات الضمان الاجتماعي ليتم في الأخير عرض أبرز الاصلاحات التي عرفها نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر في خضم هذه التحولات.

## المبحث الأول:

## مراحل تطور نظام الضمان الاجتماعي ونطاق تقديماته في الجزائر:

شرعت الجزائر بعد الاستقلال في إعادة بناء مؤسساتها وتطويرها بشكل يستجيب لتطلعات الاستقلال ونظرا للأهمية التي يكتسيها قطاع الضمان الاجتماعي باعتباره حقا من الحقوق الناتجة عن علاقة العمل وتكريسا لهذا الحق ولتدعيم مجال الحماية من الأخطار الاجتماعية المختلفة المرتبطة بالعمل فقد صدرت مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية لتحديد مجال تغطية الضمان الاجتماعي، وذلك تحقيقا للأبعاد التي يرمي إليها هذا النوع من التأمين والاستجابة إلى اللوائح والقوانين الواردة في المواثيق والاتفاقيات الدولية والتي صادقت الجزائر على العديد منها، ولعل أهمها الاتفاقية الدولية رقم 102 المتعلقة بالحدود الدنيا للتغطية الاجتماعية، كما عملت الحكومات الجزائرية المتعاقبة على إيجاد نظم وآليات جانبية تسهم في التغطية الاجتماعية للعديد من شرائح

المجتمع تمول من قبل الدولة ، هذه النظم من شأنها مساعدة صناديق الضمان الاجتماعي في تأدية مهامها دون لجوء فئات معينة إلى التحايل على مؤسسات الضمان الاجتماعي وهذا ما يسبب لها المشاكل خاصة على مستوى الجانب المالي، لذا سنحاول من خلال هذا المبحث التطرق إلى أبرز المحطات التاريخية التي مر بها نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر بداية من الحقبة الاستعمارية وصولا إلى الواقع الحالي ليتم بعدها التطرق إلى نطاق تقديماته كما سيتم في نهاية المبحث التطرق إلى مختلف الآليات والنظم التي تستخدم كوسائل جانبية في تغطية الحماية الاجتماعية للعديد من فئات المجتمع ولعل أهمها تلك التي تغطيها وزارة التضامن الوطني.

## المطلب الأول:

## المحطات التاريخية الكبرى لتطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر:

إن نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر ليس وليد الاستقلال كما يعتقد البعض بل إن جذوره تمتد إلى الفترة الاستعمارية خاصة في المرحلة التي أرادت فيها الإدارة الفرنسية بالجزائر تحفيز المعمرين للقدوم إلى الجزائر بمحاولة إعطائهم أكبر قدر ممكن من الامتيازات في مجال الحماية الاجتماعية مثلما هو معمول به في فرنسا غير أن مرحلة الاستقلال فرضت على المسؤولين الجزائريين إعادة النظر في نظام الحماية الاجتماعية من خلال إيجاد نظام يتوافق مع تطلعات الاستقلال ومع طبيعة المجتمع الجزائري تكريسا للاستقلال بكافة أبعاده فالعديد من الأنظمة طرحت غير أن أبرزها تلك التي ظهرت سنة 1983 والتي تعتبر مرجعية تشريع الضمان الاجتماعي في الجزائر في الوقت الحالي بالرغم من العديد من التعديلات التي طرأت عليه وتبقى هذه التعديلات كنتيجة حتمية للانتقال من الاقتصاد المخطط مركزيا إلى اقتصاد السوق، الذي أوجب تكييف نظام الضمان الاجتماعي مع شراسة العولمة على الطبقة العاملة، فكل مرحلة مر بها نظام الضمان الاجتماعي

بالجزائر كان لها الأثر البارز على طريقة إدارته وتسييره، غير أن الهدف الذي يسعى لتحقيقه لا يتغير بتغير الزمان والمكـان.

**أولا: الوسائل التكافلية في الجزائر قديما:** قبل التطرق إلى المراحل الثلاثة التي مر بها نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر سنحاول التعرف على أبرز الوسائل التكافلية في الجزائر قديما والتي كانت تتمثل في عدة وسائل تكافلية بين أفراد القبيلة أو الزملاء أو الأصدقاء وهي كما يلي[1]:

- **مطمورة العرش:** التي تجمع فيها زكاة القمح والشعير التي لا يوجد أحد يأخذها في وقتها، كما توضع فيها الهدايا والصدقات التي يقدمها أصحابها، وتفتح وقت الربيع عندما تنتهي المؤونة عند الناس، فيوزع منها على المحتاجين ويستلف منها الأغنياء حتى وقت الحصاد، ثم تتجدد وقت الحصاد.
- **المنيحة:** وهي مساعدة الفقير الذي لا أغنام له بإهدائه شاة يستفيد من حليبها وصوفها ويردها بعد الفترة المتفق عليها، إلا إذا تبرع بها صاحبها.
- **الصيفية:** وهي وعود يأخذها الفقير من الفلاحين بعد أن يدعوهم لمأدبة غداء أو عشاء.
- **المناقلة:** وهي تعاون بين الفلاحين على الحصاد بحيث يجتمعون مع بعض في إتمام حصاد غلة أحدهم ثم الأخر، حتى ينهوا عملية الحصاد بالتعاون ويوفر لهم الفلاح صاحب الغلة الأكل والشرب من طلوع الشمس إلى غروبها.
- **التويزة:** وهي دعوة الأصدقاء على إتمام عملية حصاد أو بناء أو إنجاز عمل يتطلب عددا من الناس في وقت ما، ويوفر صاحب الشأن الغداء لهم.

---

[1] شاشي عبد القادر، مرجع سابق، ص 12.

**إذا كانت هذه الآليات التكافلية التي استخدمها الجزائريون قديما فإن الكثير منها لا تزال تستخدم في العديد من مناطق الجزائر بالرغم من قلتها إلا أنها تعتبر من أحد قيم التعاون في المجتمع الجزائري والتي استلهمت من مبادئ الدين الاسلامي، إلا أن الظروف والمعطيات تغيرت بحكم العولمة التي فرضت نفسها زيادة على تغير متطلبات الحياة ومن هنا راجع المجتمع الجزائري نظمه وآلياته وبالرغم من أن مثل هذه الوسائل كانت تستخدم حتى بعد الاستقلال إلا أنها لا تصلح لحماية الفرد من المخاطر الاجتماعية التي زادت حدتها في ظل المعطيات الحالية.**

**ثانيا: مراحل تطور الضمان الاجتماعي بالجزائر:** في أي نظام تكون له جذور لنشأته وتكون له محطات حاسمة في تطوره وهذا نتيجة حتمية لمراجعة النظام من خلال تثمين ايجابياته والعمل على تصحيح سلبياته، فنظام الضمان الاجتماعي الجزائري نظام كانت الجذور الأولى له في العهد الاستعماري غير أن تطوره بدأ بعد الاستقلال وجاء كنتيجة حتمية لعمليات المراجعة الدورية لهذا النظام التي جاءت لتواكب المحطات الأساسية له فمن خلال تتبع مسيرة تطوره يمكن تحديد المراحل التالية:

**1/2- مرحلة ما قبل الاستقلال "1830 إلى غاية 1962":** منذ الاحتلال الفرنسي للجزائر سنة 1830، لم يكن للصحة العمومية و الضمان الاجتماعي أي مضمون عقلاني و دقيق ، و حوادث الأمراض لم تكن تتعلق إلا ببعض الأمراض البسيطة و معالجات لا قيمة لها، إلى غاية سنة 1850 حيث قامت الإدارة الفرنسية بتنظيم الطب الاستعماري و أيضا خلق محيط طبي و لقد كان هدف هذه المنظومة الطبية هو تقديم خدمات ذات نوعية للعسكريين و المستعمرين من جهة، و تأمين مستوى صحي فقط للعمال الجزائريين الذين هم في خدمة الفرنسيين (المستخدمين في السكك الحديدية، البريد و المواصلات، المناجم، نشاطات البحر)، و ذلك فقط من أجل الرفع من العوائد و

الإنتاجية الاقتصادية لهم من جهة أخرى، ومع تطور الهياكل القاعدية و مستوى التغطية خاصة في المناطق التي يتمركز فيها المستعمرين الأوربيين[1].

لقد أدخلت السلطات الاستعمارية نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر كامتداد للنظام الفرنسي بعد أربع سنوات من خلقه في فرنسا سنة 1945 وذلك بموجب القرار رقم 49-450 المؤرخ في 11 أفريل 1949 و المعلن عنه رسميا وفقا للقرار التنفيذي المؤرخ في 10 جوان 1949 **و** دخل حيز التنفيذ في 10 أفريل 1950 و يضمن هذا النظام تغطية خطر المرض و الأمومة، العجز و الوفاة ما عدا التأمين عن الشيخوخة الذي لم يؤسس له إلا في سنة 1953 م [2]، وقبل هذا التاريخ كانت بعض القطاعات قد استفادت من هذا النوع من التأمين مثل عمال السكك الحديدية وعمال مؤسسة الكهرباء و الغاز الجزائري أما فيما يخص العمال غير الأجراء ذوي المهن الصناعية، التجارية الحرة، الحرفية و الزراعية فإنه لم يكن لهم الحق في الاستفادة من خدمات الضمان الاجتماعي إلا في عام 1958 م[3]، وأهم ما ميز نظام التأمينات الاجتماعية المؤسس في سنة 1949 هو تعدد الأنظمة والذي يفوق 11 نظاما التي تمثل مختلف النشاطات المهنية وتعدد الصناديق المسيرة لهذه الأنظمة ومنها النظام العام للأجراء، النظام الزراعي وبعض الأنظمة الخاصة بفئات أخرى من العمال[4].

و لقد بلغ عدد المؤمنين و المستفيدين من النظام العام لسنة 1960 أكثر من 708.000 بعد ما كان سنة 1953 يقدر بـ384.467 وهذا النظام لم يكن إلا بديل و ليس منظم و منسق كما أنه

---

[1] بن سعدة كريمة، **تسيير صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر**، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، غير منشورة، 2010/2009، ص 52.

[2] Larbi Lamri -**Le Système de Sécurité Sociale en Algérie une approche économique** - OPU Alger ; 2004 P P : 21-22.

[3] خناش سامية، **أزمة تمويل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر – دراسة حالة CNR و CNAS** ، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر، غير منشورة، 2000 /2001، ص 29.

[4] HANNOUZ Mourad , KHADIR Mohammed , op-cit, P P :11-12.

يحتوي على بعض الأنشطة الخاصة، ونطاق تطبيقه يقتصر فقط على الموظفين و الأجراء الدائمين، كما أنه يتميز بتعدد أنظمته و وجود فروقات ما بين المزايا و كذلك فيما يتعلق بالنظام الزراعي فقد كان يحتوي على شروط صعبة لم تمكن الجزائريين من الاستفادة منه[1]، بعد صدور الأمر 49- 450 ظهرت صناديق متعددة حسب الأنشطة الاقتصادية وفي تواريخ متباينة وأهم هذه الصناديق نجد[2]:

- في سنة 1949 أنشأ الصندوق العام للتقاعد ( C G R) للتكفل بالموظفين المرسمين والعمال المدنيين للدولة ( شبه العسكريين).

- في سنة 1950 تم إنشاء صندوق المناجم بنظام قاعدي وآخر تكميلي يكون إجباريا فقط على التقنيين وأعوان التحكم.

- في سنة 1953 تم إنشاء نظام الشيخوخة من طرف المجلس الجزائري وهذا بقرار مؤرخ في 22 مايو 1953.

- في 24 جوان 1954 تم إنشاء الصندوق الجزائري للتأمين على الشيخوخة ( CAAV) ، ليتكفل بمنح العمال الأجراء المسنين معاشات الشيخوخة ويعتبر هذا النظام نظام عام، قائم على التوزيع حيث يجب على العمال المؤمن لهم اجتماعيا إثبات على الأقل 10 سنوات أو 40 ثلاثيا من أجل فتح الحقوق لمعاش التقاعد، وبما أن هذا الشرط لا يسمح للنظام بالعمل مباشرة بعد إنشائه والاستفادة منه بالنسبة للعمال الذين لديهم السن المطلوب في سنة 1953، فإنه تقرر الإثبات المجاني للذين تقدموا بطلباتهم والذين يثبتون فترة نشاط مأجور ما بين 31 مارس 1938 و 01 أفريل 1953، وهذا

---

[1] Badaoui Saliha- **la sécurité sociale et état en Algérie ; les logiques en place et leurs implications -** Mémoire de magister option : économie du travail ; institut des sciences économiques ; Alger1994 p 48.

[2] بوران أمحمد، **التوازن المالي لمنظومة التقاعد في الجزائر – حالة الصندوق الوطني للتقاعد – محاولة تحليل ونقد** ، مذكرة ما بعد التدرج المتخصص في تسيير الضمان الاجتماعي، المعهد الوطني للعمل بالاشتراك مع كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة الجزائر، غير منشورة، 2003/2002، ص ص:6-7.

الحل لم يكن إلا استثنائيا بحيث أن المعاشات المدفوعة لا تعتبر حقا محصلا عليه كالمعاش الناتج عن اشتراك أدنى خلال فترة محددة، ولكن يعتبر نوعا من المساعدة مثله مثل المنح المقدمة للعمال الأجراء المسنين التي دفعت من طرف صناديق الضمان الاجتماعي في سنة 1950.

في سنة 1957 تم إنشاء صندوق التقاعد لغير الأجراء كان الهدف منه منح تقاعد للذين لا يستفيدون من نظام الأجراء مثل: المهن الحرة، المهن التجارية والصناعية، المهن الحرفية، المهن الزراعية، كما تم إنشاء صندوق التعاون الفلاحي للتقاعد الذي لا يجبر أرباب العمل على الانتساب إليه، لكن على مجلس الإدارة أن يحدد ذلك، هذا المجلس الذي يتم تحديده كل خمس سنوات كما يمكن لكل مؤسسة الاستقالة أو الشطب منه **إذن البوادر الأولى للضمان الاجتماعي الجزائري ظهرت أثناء الحقبة الاستعمارية و ذلك بعد كفاح مرير و متعدد الأشكال الذي خاضه العمال الجزائريين ضد السلطة الاستعمارية و أرباب العمل حيث أدخلت السلطات الاستعمارية الضمان الاجتماعي بحيلة التحفظ من التمييز العنصري، و هذا النظام كان مبني على أسس رأسمالية و لم يكن يخدم الجزائريين بصفة عامة بل أخذ منهج التمييز خاصة تجاه الطبقة العاملة في القطاع الفلاحي و من أبرز ما ميز النظام في هذه الفترة هو عدم المساواة في تطبيق تشريعاته المطبقة في فرنسا مع التشريعات المطبقة في الجزائر كما ميزها عدم التطابق في مجال الأداءات المقدمة.**

**2/2/- نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر في ظل الخيار الاشتراكي للتنمية:** نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر والذي تم إدخاله كامتداد للنظام الفرنسي عرف عدة تطورات وتغيرات مباشرة بعد الاستقلال وذلك تماشيا مع الاتجاهات المختارة من قبل الدولة الجزائرية، وكذا الفروقات الاقتصادية والاختلافات بين الجزائر وفرنسا التي كان نظامها هو السائد، حيث اعتمدت الجزائر على الاشتراكية كأغلبية الدول حديثة العهد بالاستقلال مما يفرض إجراء تغيرات على كل المستويات

خاصة في مجال الحماية الاجتماعية للمواطنين[1]، لذا سيتم عرض التطورات الحاصلة على قطاع الضمان الاجتماعي في الجزائر بعد الاستقلال إلى غاية تبني الجزائر لخيار اقتصاد السوق مع مطلع التسعينات، ويمكن تقسيم هذه المرحلة إلى محطتين أساسيتين وهما مرحلة من (1962-1982) ثم المرحلة التي شهد فيها نظام الضمان الاجتماعي اصلاحات جذرية بموجب قوانين سنة 1983 إلى غاية تبني الجزائر لخيار اقتصاد السوق.

**2/2/1/- مرحلة (1962 – 1982):** تعتبر هذه المرحلة بمثابة مرحلة انتقالية في تاريخ الضمان الاجتماعي بالجزائر حيث تم خلالها الابقاء على نظام الضمان الاجتماعي الذي تم تأسيسه في المرحلة الاستعمارية مع إدخال بعض التعديلات عليه حتى صدور قوانين التأمينات الاجتماعية لسنة 1983[2]، **ففي إطار بسط الجزائر لسيادتها على قطاع الضمان الاجتماعي تم إصدار العديد من القوانين و القرارات و الأوامر التي تخص قطاع الضمان الاجتماعي و لعل أهمها نذكر ما يلي[3]:**

- القرار المؤرخ في 02 سبتمبر 1962م و المتعلق بحل مجالس الإدارة و إنشاء لجنة مؤقتة لتسيير بعض الصناديق الاجتماعية الثلاثة "كزيرو"، "كيزوبترو"، "انتركرو"، و إنشاء لجنة مؤقتة للتسيير الوحيد لناحية وهران.

- القرار المؤرخ في 24 سبتمبر 1962م و المتعلق بتعيين أعضاء اللجنة المؤقتة لتسيير الصناديق الاجتماعية لناحية قسنطينة.

---

[1] سماتي الطيب، **الاطار القانوني للتأمينات الاجتماعية في التشريع الجزائري ومشاكله العملية**، مرجع سابق، ص22 .

[2] عكاش فضيلة، **تطور نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر**، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والاداري، كلية العلوم الانسانية، جامعة الجزائر، غير منشورة، 2002/2001، ص 62.

[3] ص و ت إ، وكالة البليدة، **نبذة تاريخية عن نظام الضمان الاجتماعي**، مجلة تصدر عن وكالة الصندوق بولاية البليدة، العدد الأول نوفمبر- ديسمبر 2004، ص 18

بعد القرارين بدأ نمو الضمان الاجتماعي بمرور المراحل التالية:

بتاريخ 21 جانفي 1963 م تم جمع كل الصناديق وإنشاء ثلاثة صناديق أساسية و هي:

- صندوق الضمان الاجتماعي لوهران.
- صندوق الضمان الاجتماعي للجزائر.
- صندوق الضمان الاجتماعي لقسنطينة.

- بتاريخ 01 أفريل 1967 م تكفل الضمان الاجتماعي بأخطار حوادث العمل و الأمراض المهنية بدلا من شركات التأمين الاقتصادية طبقا للقرار 66-183 الصادر في 1 جوان 1966م.

- بتاريخ 05 أفريل 1970م تم إنشاء نظام المنح العائلية في الجزائر.

- بتاريخ 01 أوت 1970م صدر أول نص يبين حق الجزائريين في مجال التنظيم الإداري لمنظمة الضمان الاجتماعي.

- بتاريخ 17 سبتمبر 1974م توسيع التأمينات الاجتماعية لتشمل العمال غير الأجراء.

لقد سعت الجزائر بعد الاستقلال إلى إثراء خدمات ومزايا قطاع الضمان الاجتماعي حيث أنشأت ثلاث صناديق جهوية في الفترة ما بين 1963م و 1970م، أما خلال الفترة ما بين 1970 و 1983، فكانت هنالك بالإضافة إلى الصناديق الثلاث المشار إليها سابقا مجموعة من الصناديق يتولى كل صندوق تغطية فئة معينة وفي ما يلي بعض الصناديق التي كانت موجودة ومجال تغطيتها الاجتماعية[1]:

[1] HAMMOUDA Nacereddine, MEROUANI Walid, **le système algérien de protection sociale : entre bismarckien et Beveridgient ,** cread- algérie **,p14,** site web: http://mpra.ub.uni-muenchen.de/50535/
MPRA Paper No. 50535, posted 10. October 2013 03:48 UTC, date de consultation le 22/02/2015.

– ينتسب العمال في القطاع الخاص والشركات الوطنية في الصناعة والتجارة وإطارات الدولة والسلطات المحلية والمستشفيات إلى نظام الضمان الاجتماعي العام، وعمل نظام الضمان الاجتماعي العام على تغطية المخاطر الصحية ( الأمومة، الحوادث، التعويضات العائلية ).

– صندوق تأمين المعاشات الجزائرية: (Caisse Algérienne d'assurance vieillesse ) "CAAV": يتولى هذا الصندوق تغطية جزء كبير من السكان المهاجرين التي بقيت تعمل في الجزائر بعد الاستقلال.

صندوق الموظفين: la caisse des fonctionnaires: كان الموظفون في الدولة والسلطات المحلية والمستشفيات ينتسبون لصندوق الموظفين الذي يتولى تأمين المرض والأمومة زيادة على انتساب هؤلاء الموظفين إلى الصندوق العام للضمان الاجتماعي.

الصندوق العام للتقاعد: ( la caisse générale des retraites): يتولى التأمين على الشيخوخة وتأمين حوادث العمل زيادة على تولي مهمة تسيير المنح العائلية بين العمال وأرباب العمل.

لا تغطي صناديق الضمان الاجتماعي الموجودة في هذه الفترة العاملين في القطاع الفلاحي، ويتولى تأمين هذه الفئة صندوق التعاون الفلاحي.

– صندوق الضمان الاجتماعي لعمال المناجم (CSSM).

– صندوق تأمين الشيخوخة لغير الأجراء ( CAVCIA).

**في سنة 1980 عقد مؤتمر استثنائي لجبهة التحرير الوطني أكد على ضرورة توحيد نظام الضمان الاجتماعي بغية توحيد الامتيازات، كما أوصى ممثلو العمال من خلال نقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين بمجموعة من التوصيات تمثلت في:** الإسراع في إصدار مشروع قانون يتعلق بإصلاح وإعادة النظر في الضمان الاجتماعي يشمل على وجه الخصوص[1]: توحيد الهياكل، توحيد

[1] بوران امحمد، مرجع سابق، ص09.

الامتيازات توسيع عدد الفئات المستفيدة من النظام، أما فيما يتعلق بالتقاعد أوصى ممثلو العمال بتوحيد نظام التقاعد على أساس الأجر الأكثر نفعا للعامل خلال حياته المهنية وإعادة تقويم المعاشات وفق مستوى المعيشة، ومن أجل مسايرة توجهات البلاد آنذاك شكلت لجنة وطنية لإصلاح منظومة الضمان الاجتماعي هدفها إعطاء الضمان الاجتماعي وظيفته الأساسية والمتمثلة في التضامن بين الأجيال والعدل الاجتماعي بين العمال في جميع القطاعات.

## 2/2/2- مميزات نظام الضمان الاجتماعي في الفترة بعد 1962 إلى غاية 1983:

تميز نظام الضمان الاجتماعي قبل سنة 1983 بعدم وجود وصاية واحدة عليه حيث كان يخضع لسلطة عدة هيئات وزارية ومنها على سبيل المثال وزارة الصحة ووزارة الزراعة و وزارة المالية، وهذا ما جعله لا يضمن تغطية اجتماعية لكافة الفئات الاجتماعية بالإضافة إلى ذلك نجد المميزات التالية[1]:

- توسيع التأمين على المرض لعمال القطاع الفلاحي و العمال غير الأجراء.
- توسيع الاستفادة من المنح العائلية لعمال القطاع الفلاحي.
- تحسين تعويض حوادث العمل و الأمراض المهنية التي أصبحت تشكل خطر اجتماعي معترف به.
- إصلاح نظام التنظيم الإداري الذي كون البوادر الأولى لتوحيد التشريع الجزائري و توحيد الضمان الاجتماعي بصفة عامة.
- تخفيف الشروط المخولة لفتح الحق في التعويض و تحسين الخدمات المقدمة مثل تأخير السن المحدد للأبناء المتكفل بهم و تمديد مدة الاستفادة من الأداءات النقدية و العطل المرضية و الأمومة

[1] ص و ت ا، وكالة البليدة، **نبذة تاريخية عن نظام الضمان الاجتماعي**، مجلة تصدر عن وكالة الصندوق بولاية البليدة، العدد الأول نوفمبر- ديسمبر 2004، ص 18.

و رفع مبلغ منحة العجز و منحة الوفاة **هذه المرحلة هي التي مهدت للإصلاحات الجذرية التي شهدها قطاع الضمان الاجتماعي سنة 1983 والتي أصبحت فيما بعد ركيزة للمنظومة القانونية التي تحكم نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر.**

**2/2/3/- مرحلة ( 1983 إلى غاية 1990):** كان شعار الإصلاح الذي شهده قطاع الضمان الاجتماعي سنة 1983 هو الوصول إلى نظام ضمان اجتماعي موحد وتعميم امتيازاته ( l'unification de régime et l'uniformisation des avantages) فصدرت ستة قوانين دفعة واحدة في 1983/07/02 معلنة أول تشريع خاص ينظم التأمينات الاجتماعية في الجزائر منذ الاستقلال بعدما كانت مقتصرة على المراسيم التنظيمية فقط ومؤكدة على توحيد وتعميم هذا النظام من خلال القوانين الصادرة والتي تشمل[1]:

القانون رقم 83- 11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية.

القانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد.

القانون رقم 83-13 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية.

القانون رقم 83-14 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي.

القانون رقم 83-15 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي.

القانون رقم 83 -16 والمتعلق بإنشاء الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية.

وكمرحلة انتقالية فقد أبقي على نفس هيئات الضمان الاجتماعي لتطبيق النصوص القانونية السالفة الذكر إلى غاية سنة 1985 أين صدر المرسوم رقم 85 – 223 المتضمن التنظيم الإداري لصناديق

---

[1] وزارة الحماية الاجتماعية، **النصوص الجديدة لقانون الضمان الاجتماعي** – مجلة تصدرها وزارة الحماية الاجتماعية، عدد خاص 1983، ص 2.

الضمان الاجتماعي الذي ألغى المرسوم رقم 70- 116 وأهم ما ورد في هذا القانون هو توحيد صناديق الضمان الاجتماعي واقتصارها على صندوقين فقط وهما[1]:

- **الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية ( CNASAT):** ويعتبر هذا الصندوق الأساسي الموحد للتأمينات الاجتماعية بجميع مجالاتها.

- **الصندوق الوطني للمعاشات (CNR):** ويكفل هذا الصندوق الضمان الاجتماعي لصالح المتقاعدين من عمال وأرباب عمل.

وقد فصل المشرع في تحديد الطبيعة القانونية لصناديق الضمان الاجتماعي بكونها مؤسسات عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تحت وصاية وزير العمل والحماية الاجتماعية مع الإبقاء على التسيير بواسطة مجلس إداري لكل صندوق يضم 16 عضوا لكن بمشاركة واحدة لممثل الاتحاد العام للعمال الجزائريين وممثل واحد لأرباب العمل (أي عدم وجود تعددية نقابية داخل المجلس) وباقي الأعضاء معينين من قبل الوزير الوصي ممثلين لقطاعات مختلفة لتجسد بذلك فكرة التسيير الذاتي الشكلي مادامت تشكيلة المجلس الإداري تسيطر عليها الوصاية والسلطة التنفيذية.

**2/2/4/- مميزات هذه المرحلة:** كرس المرسوم التنفيذي رقم 85 – 223 المؤرخ في 20 أوت 1985 الطابع الإداري لمؤسسات الضمان الاجتماعي: " **نص المادة 02 " يعد الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية CNASAT والصندوق الوطني للمعاشات CNR مؤسستين عموميتين ذات طابع إداري تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتخضعان للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل ولأحكام هذا المرسوم"** فمن خلال هذا المرسوم

---

[1] بوحنية قوي، غزيزي محمد الطاهر، **التسيير الذاتي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية بالجزائر – الإطار التنظيمي ومعيقاته –**، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، **جامعة ورقلة**، جوان 2012، ص 138.

اتضح اهتمام السلطات العمومية الشديد بالتدخل في شؤون تسيير الضمان الاجتماعي، وذلك ما شكل صراعات حقيقية بين الدولة والمنظمات النقابية ومعارضة هذه الأخيرة بشدة لموقف المشرع الجزائري في تحديد الطبيعة القانونية لأجهزة الضمان الاجتماعي، ويبدو أن التنظيم الإداري الجديد جد غامض لأنه يحتوي على عيوب عديدة أهمها[1]: عدم وجود تلائم بين القانون التأسيسي للمؤسسات العمومية والاستقلالية المالية الممنوحة لها وهذا ما يشكل عنصرا معرقلا لتطبيق المبادئ التي يرتكز عليها القانون التأسيسي والمتمثلة في: المراقبة المسبقة للمصاريف، المحاسبة العمومية، القانون الأساسي للموظفين مأخوذ من الوظيفة العمومية، وبالإضافة إلى ذلك فإن مهام الإشراف والمراقبة الذي تولته السلطات العمومية على أجهزة الضمان الاجتماعي قد عرقل كثيرا مبادئ الاستقلالية المالية الممنوحة للنظام، حيث وبالرغم من وجود مجلس إدارة إلا أنه ليس بمقدوره اتخاذ الاجراءات والقرارات اللازمة بالنظر لتركيبته والتي تضم غالبية الدوائر الوزارية ولا تضم من النقابات سوى ممثل الاتحاد العام للعمال الجزائريين، وبعض الممثلين عن أرباب العمل خاصة وأن سلطة القرار تعود إلى الوصاية عليه وبالتالي مجلس الإدارة هو مجرد مجلس شكلي ليس له الصلاحيات الكافية لاتخاذ قرارات تسهم في تطوير منظومة الضمان الاجتماعي.

**3/2- نظام الضمان الاجتماعي في ظل خيار تطبيق اقتصاد السوق بالجزائر:** لقد شهدت سنة 1988 اصلاحات اقتصادية حملت معها نظرة جديدة لتنظيم سير الاقتصاد الوطني وهي نظرة أرادت أن تجعل القطيعة مع التسيير المركزي القائم آنذاك الذي لا يتماشى مع متطلبات المردودية والفعالية والضمان الاجتماعي باعتباره عونا اقتصاديا لا يستطيع أن يتخلص من مسار الاصلاحات الاقتصادية، فجاء المرسوم التنفيذي رقم 92-07 المؤرخ في 04 / 01 / 1992 والمتعلق بالوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي وصدور هذا

[1] خناش سامية، مرجع سابق ، ص 42.

المرسوم جاء بغية تحسين وضعية صناديق الضمان الاجتماعي نتيجة عدم ملائمة المرسوم التنفيذي رقم 85 – 223 المؤرخ في 20 أوت 1985 لمتطلبات الانتقال إلى اقتصاد السوق من جهة وعدم ملائمته من حيث كون مؤسسات الضمان الاجتماعي عون اقتصادي وبالتالي التسيير العمومي الإداري لا يكون له فعالية، وجاء هذا المرسوم تطبيقا للإجراءات الواردة في المادة 49 من القانون رقم 88–01 الخاص بتوجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية على اعتبار أن صناديق الضمان الاجتماعي تعتبر مؤسسات عمومية ذات تسيير خاص، وترك المشرع تفصيل هذه المادة إلى النصوص التنظيمية التي صدرت بعد التحول الذي شهدته الجزائر من خلال تخليها عن النظام الاشتراكي وتبنيها لقواعد اقتصاد السوق ودخول القطاع الخاص إلى جانب القطاع الحكومي العام فكان لزاما على المشرع أن يكيف منظومة الضمان الاجتماعي مع هذه التحولات العميقة[1]، وتماشيا مع هذا التحول كرس المرسوم التنفيذي رقم 92– 07 تنظيم جديد لقطاع الضمان الاجتماعي حيث أعاد هذا المرسوم تخصيص قطاع غير الأجراء بصندوق خاص وهو الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء (CASNOS) وتحول الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية ( **CNASAT**) إلى الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء (CNAS)، مع الإبقاء على الصندوق الوطني للتقاعد (CNR) وتوسيع مجال الضمان الاجتماعي وتعميمه بعد إنشاء عدة صناديق تباعا لهذا الغرض وهي:

- **الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (CNAC):** وأنشأ هذا الصندوق نتيجة لأزمة إفلاس المؤسسات العمومية الاقتصادية وتحكمه مجموعة من النصوص القانونية كما يلي:

– المرسوم رقم 94 – 09 المؤرخ في 05/26/ 1994 والمتضمن الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية.

---

[1] بوحنية قوي، غزيزي محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 139.

– المرسوم التشريعي رقم 94–11 المؤرخ في 1994/05/26 والذي يحدث التأمين عن البطالة لفائدة الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لاإرادية لأسباب اقتصاديه المعدل والمتمم بالقانون رقم 98–07 المؤرخ في 1998/08/02.

– المرسوم التنفيذي رقم 94–189 المؤرخ في 1994/07/06 والذي يحدد مدة التكفل بتعويض التأمين على البطالة وكيفيات حساب ذلك.

- **الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري (CACOBATPH)** والذي تحكمه النصوص القانونية التالية:

– الأمر رقم 97 – 01 المؤرخ في 1997/01/11 والذي أسس تعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري وحدد شروط منح التعويض وكيفياته.

– المرسوم التنفيذي رقم 97–47 المؤرخ في 04 /1997/02 والذي حدد النشاطات المهنية الخاضعة لنظام تعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لعمال قطاعات البناء والأشغال العمومية والري والمعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 98–211 المؤرخ في 1998/06/20.

**إذن صناديق جديدة ظهرت إلى حيز الوجود نتيجة هذه التغيرات بالإضافة إلى ذلك عرفت المنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي منذ مطلع الألفية الجديدة تحولات جوهرية عميقة استجابة لمتطلبات الظروف والمستجدات الحاصلة من خلال إدخال العمل بوسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصال من خلال إدراج العمل بنظام البطاقة الإلكترونية الشفاء بالإضافة إلى إحداث مؤسستين هامتين للقطاع في سياق إصلاح الجانب المالي لنظام الضمان الاجتماعي هما الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد والصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي كأحد مداخل الاستدامة، هذه الأمور سنقوم بالتفصيل فيها نوعا ما في المبحث الثالث من هذا الفصل في سياق عرض الاصلاحات التي عرفتها المنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي بالجزائر.**

## المطلب الثاني:

## أصناف الحماية التي يغطيها نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر:

لقد صادقت الجزائر على الاتفاقية الدولية رقم 102 الصادرة سنة 1952 والمتعلقة بالحدود الدنيا للضمان الاجتماعي وجسد ذلك من خلال تكريس المشرع الجزائري لبنود هذه الاتفاقية من خلال مختلف النصوص التشريعية التي تم إصدارها بغية ضمان الحد الأدنى من التغطية الاجتماعية لمختلف شرائح المجتمع والتي أنشأت من أجل تنفيذها مجموعة من الصناديق تسهر على تنفيذها لذا سنحاول من خلال هذا المطلب التطرق إلى أبرز مجالات التغطية الاجتماعية في الجزائر فالمشرع الجزائري أقر حق الاستفادة من أداءات الضمان الاجتماعي لغالبية شرائح المجتمع وهذا بغية تحسين وضعهم المعيشي وتوفير الاستقرار والأمن لهم ولعائلاتهم وفي هذا الصدد أقر مجموعة من القوانين ومن ضمنها تلك التي تغطي مخاطر التأمينات الاجتماعية والتي تشمل المرض، العجز، الولادة، الوفاة، وهذه التغطية أقرها المشرع الجزائري بموجب النصوص القانونية التالية[1]:

- القانون رقم 83 – 11 المؤرخ 02 جويلية 1983 والمتعلق بالتأمينات الاجتماعية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 11 – 08[2] المؤرخ في 05 جوان 2011.

- المرسوم التشريعي رقم : 94 – 04 المؤرخ في 11 أفريل 1994.

- الأمر رقم 96–17 المؤرخ في 06 جويلية 1996.

**أولا: أداءات التأمينات الاجتماعية:** تغطي التأمينات الاجتماعية في الجزائر كلا من المرض، العجز، الولادة، الوفاة وفي ما يلي توضيح لحدود هذه التغطية.

---

[1] بلعروسي أحمد التيجاني، وابل رشيد، **قانون الضمان الاجتماعي**، الطبعة السادسة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 6.

[2] القانون رقم 11– 08 **المتعلق بالتأمينات الاجتماعية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 32، الصادرة بتاريخ: 2011/06/08، ص 5.

▪ **التأمين على المرض:** يسمح التأمين على المرض بمواجهة المصاريف الناتجة عن المرض الذي يمكن أن يصيب العامل أو يصيب أحد ذوي الحقوق♦ عبر تعويض الأجر المفقود بسبب المرض•، ويقوم الضمان الاجتماعي بتعويض مصاريف العلاج[1].

وتشمل الأداءات العينية♣ للتأمين على المرض على وجه الخصوص تغطية المصاريف التالية: المصاريف الطبية، الخدمات الطبية و الجراحية، شراء الأدوية، التجهيزات الاصطناعية للأسنان، النظرات الطبية و كل التجهيزات الموصوفة طبيا، الإقامة بالمستشفى، الفحوصات البيولوجية و الأشعة، العلاج بالمياه الطبيعية التي لها علاقة بالأمراض، النقل بسيارة الإسعاف الصحي أو أي نوع أخر من وسائل التي تستدعيها حالة المريض، وحددت النصوص القانونية مجموعة من الشروط

---

♦ **ويشمل كلا من:** الزوج عند عدم ممارسته لنشاط مهني، الأطفال المتكفل بهم الذين تقل أعمارهم عن 18 سنة أو أكثر من هذا السن تحت شروط خاصة، الأصول المتكفل بهم من قبل المؤمن له اجتماعيا، أين تكون المداخيل الفردية لا تتعدى المبلغ الأدنى لمنحة التقاعد.

• يتم تحويلها إلى المؤمن لهم اجتماعيا الذي يمارس نشاط مأجور على شكل تعويضات يومية موجهة لتعويض الأجر المفقود في حالة التوقف عن العمل بسبب المرض، ويساوي مبلغ التعويضة اليومية، مايلي: 50 % من متوسط الأجر اليومي خلال 15 يوما الأولى من التوقف عن العمل و 100% من نفس الأجر ابتداء من اليوم 16 من التوقف عن العمل، كما يمكن رفع التعويضة اليومية في حالة الزيادة العامة في الأجور عندما تكون مدة التوقف عن العمل أكثر، وتدعى الأداءات النقدية للضمان الاجتماعي.

[1] ص و ت ا، **مجلة جسور التواصل**، العدد 01، مطبعة الضمان الاجتماعي، قسنطينة، الجزائر، جانفي 2010، ص 04.

♣ **تتمثل الأداءات العينية في:** التكفل بالعلاج الصحي للمريض وهي ذات طابع عائلي لكون المستفيدين هم المؤمن لهم وذوي الحقوق، وتتم تغطية مصاريف الأعمال التي سبق ذكرها، وتقدم هذه الأداءات دون تحديد المدة، شريطة أن تكون مدونة بالقائمة العامة للأعمال المهنية ومدونة الأدوية القابلة للتعويض، وللمريض مطلق الحرية في أن يتوجه إلى ممتهن الصحة سواء بالقطاع الخاص أو القطاع العمومي، وكقاعدة عامة فإن التكفل بالأداءات العينية يكون بنسبة 80% من سعر التعويض، ويتم رفع سعر التعويض إلى 100% في بعض الحالات لاسيما بالنسبة للمرضى المصابين بأمراض محددة قانونا ( الأمراض المزمنة)، والمتقاعدين المستفيدين من منحة لا تتعدى الأجر الوطني الأدنى المضمون.

للمستفيدين® من هذا النوع من الأداءات تتمثل على وجه الخصوص في مايلي: أن يستوفي شروط الحصول على الحقوق من خلال الانخراط في الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء.

– تبرير فترة العمل قبل حدوث الخطر لمجمل الأداءات.

– تبرير ممارسته لنشاط مأجور عند تاريخ انقطاع علاقة العمل بالنسبة للأداءات النقدية، وإثبات صفة المؤمن لهم اجتماعيا عن طريق إظهار بطاقة الشفاء، بالإضافة إلى إعلام الصندوق بكل تغير يطرأ على وضعيته المهنية أو الاجتماعية، وكذا تقديم كل الوثائق المبررة التي تسمح بتحيين بطاقة الشفاء، والاستجابة إلى طلب الموافقة المسبقة بالنسبة للأداءات التي يكون فيها التكفل مرهونا بالاتفاق المسبق والتصريح بالتوقف عن العمل بسبب المرض خلال 48 ساعة، والخضوع إلى الرقابة المطلوبة من قبل الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية.

- **التأمين على الأمومة:** هي تكفل صناديق الضمان الاجتماعي بمصاريف العلاج الطبي لفترة الحمل والوضع وتبعاته، كما يتضمن دخلا تعويضيا للأم المستقبلية العاملة والتي تتوقف عن عملها بمناسبة الولادة[1] .

® المستفيدون من خدمات التأمينات الاجتماعية هم كل من العمال سواء أكانوا أجراء أو ملحقين بالأجراء أيا كان قطاع النشاط الذين ينتمون إليه، ويستفيد من الأداءات العينية الأشخاص الطبيعيون غير الأجراء الذين يمارسون بالفعل لحسابهم الخاص نشاطا حرا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو فلاحيا أو أي نشاط أخر مماثل ويستفيد هؤلاء الأشخاص من منحة الوفاة ومنحة العجز.

[1] ص و ت ا، **التأمين على الأمومة**، ، مجلة جسور التواصل، العدد 02، مطبعة الضمان الاجتماعي، قسنطينة، الجزائر، فيفري 2012، ص 08.

هي تكفل الضمان الاجتماعي بالمصاريف المترتبة عن الحمل الوضع و تبعاته ويمكن التميز بين نوعين من الأداءات وهي[1]:

- ✓ **الأداءات العينية** :ويستفيد منها كلا من المؤمن اجتماعيا، زوج المؤمن اجتماعيا حيث تعوض المصاريف وفقا للشروط التالية: – المصاريف الطبية والصيدلانية على أساس 100% من التعريفة المحددة عن طريق التنظيم، في حين مصاريف الإقامة بالمستشفى تعوض على نفس الأساس لمدة أقصاه 8 أيام وللاستفادة من هذا الحق يجب أن يكون المعني قد عمل:
  - إما 15 يوما أو 100 ساعة على الأقل أثناء الثلاثي الذي يسبق تاريخ العلاجات المطلوب تعويضها.
  - إما 60 يوما أو 400 ساعة على الأقل أثناء 12 شهرا التي تسبق تاريخ العلاجات المطلوب تعويضها.
- ✓ **الأداءات النقدية:** حيث يتم بموجب هذه الأداءات دفع تعويضة يومية للمرأة العاملة التي تضطر بسبب الولادة إلى الانقطاع عن العمل، وقيمة هذه التعويضات تقدر بـ 100% من الأجر اليومي بعد اقتطاع اشتراك الضمان الاجتماعي والضريبة وهذا لمدة 14 أسبوعا متتالية، تبدأ 6 أسابيع منها قبل التاريخ المحتمل للولادة، وعندما تتم الولادة قبل التاريخ المحتمل لا تقلص فترة التعويضة المذكورة سابقا ولا يمكن أن يكون مبلغ التعويضة اليومية المقدر 100% أدنى من ثمانية أضعاف المبلغ الصافي لمعدل ساعات الأجر الوطني المضمون، وللاستفادة منها يجب

[1]CNAS, **l'assurance de maternité**, Département d'Information, Direction des Etudes Statistiques et de l'Organisation , imprimerie de la sécurité sociale , Constantine, Algérie, 2003, p05.

أن تكون المؤمنة لها قد توافرت فيها نفس الشروط المذكورة سابقا في الأداءات العينية للتأمين عن المرض.

- **التأمين على العجز:** العجز هو ناتج عن تعرض المؤمن له اجتماعيا إلى مرض قد يطول أمده سواء كان متصلا بحادث عمل أم لا وهو ما يفقده القدرة على العمل وبالتالي فقدان العائلة مصدر رزقها لذلك عمل المشرع الجزائري على فك هذا الخطر الذي كل أفراد المجتمع عرضة له وذلك من خلال إيجاد مخرج مناسب للشخص العامل الذي تعرض لهذا العجز ومهما كان السبب والدافع الذي أدى إلى حدوثه و يعد في حالة عجز المؤمن له الذي يعاني عجزا يخفض على الأقل قدرته على العمل إلى النصف أو الربع، و يجعله غير قادر أن يحصل في أي مهنة على أجر يفوق نصف أجر منصب أحد العمال من نفس الفئة في المهنة التي كان يمارسها سواء[1]: عند تاريخ العلاج الذي تلقاه أو عند تاريخ المعاينة الطبية للحادث، ويهدف التأمين على العجز إلى منح معاش للمؤمن له الذي يضطره العجز إلى الانقطاع عن عمله **إذن يرتبط العجز بخفض القدرة على العمل الى النصف أو بصفة كلية ويسمح الحصول عليه بتأمين معاش أو منحة تستطيع ضمان حياة ملائمة للفرد العامل ولأسرته** وعلى العموم يصنف العجز إلى ثلاثة أصناف هي[2]: عاجز ما زال قادرا على ممارسة نشاط مأجور عاجزا يتعذر عليه القيام بنشاط مأجور، عاجز يتعذر عليه إطلاقا القيام بأي نشاط مأجور و يحتاج إلى مساعدة غيره، ويقدر مدى العجز ما بقي من قدرة المؤمن له على العمل وحالته العامة وعمره وقواه البدنية والعقلية وكذا مؤهلاته وتكوينه المهني، وتقدم حالة العجز لدى انتهاء المدة إلى المستفيد المؤمن له خلالها أداءات نقدية بمقتضى التأمين على المرض، غير أن مبلغ المعاش يحدد مؤقتا إذ لم تستقر حالة العجز عند انتهاء المدة ويقدر العجز إجمالا دون التمييز

---

[1] CNAS**, l'assurance d'invalidité**, Département d'Information, Direction des Etudes Statistiques et de l'Organisation, imprimerie de la sécurité sociale, Constantine, Algérie, 2003, p07

[2] Ibid , p08.

بين المرض أو حادث العمل الذي تسبب في هذا العجز، وعوامل العجز عن العمل الأخرى، ولو كانت هذه العوامل أو بعضها سابقة للتاريخ الذي يبتدأ

منه التأمين، وعلى العموم هناك مجموعة من الشروط للاستفادة من معاش العجز♦ ويحسب المبلغ السنوي لمعاش العجز على أساس: آخر أجر تم تقاضيه والخاضع لاشتراكات الضمان الاجتماعي. أو الأجر السنوي المتوسط لثلاث سنوات والأكثر نفعا له خلال حياته المهنية مع الأخذ بعين الاعتبار نسبة العجز• حسب الفئات أثناء حساب المنحة، ويتم الاحالة على العجز وفق الشروط التالية: الإصابة بعجز أو مانع عن العمل أو الكسب بقدرة على الأقل تساوي 50% ، عدم بلوغ السن القانونية للتقاعد، تبرير فترة عمل محددة.

- **التأمين على الوفاة:** يهدف التأمين على الوفاة إلى إفادة ذوي حقوق المؤمن له من رأسمال الوفاة و هم زوج المؤمن له، الأولاد المكفولين، الأصول المكفولين، و مبلغ رأسمال الوفاة غير قابل للتنازل عنه أو الحجز عليه و يحدد بـ 12 مرة من قيمة المبلغ الشهري الأكثر نفعا و المتقاضي من خلال السنة السابقة لوفاة المؤمن له و المعتمد كأساس لحساب الاشتراكات و يدفع دفعة واحدة فور

---

♦ للاستفادة من معاش العجز لابد أن يكون قد عمل إما ستة وثلاثين (36) يوما أو 240 ساعة على الأقل أثناء 12 شهرا التي سبقت الانقطاع عن العمل وثبوت العجز، أو مائة وثمانية (108) يوما أو 270ساعة على الأقل أثناء 03 سنوات التي سبقت الانقطاع عن العمل أو ثبوت العجز، أما بالنسبة للأداءات العينية لابد أن يكون المؤمن له قد عمل إما تسعة (09) أيام أو 60 ساعة على الأقل أثناء 03 أشهر التي سبقت تاريخ تقديم العلاج الذي يود التعويض عنه، أو ستة وثلاثين (36) يوما أو 240ساعة أثناء 12 شهرا التي سبقت تاريخ تقديم العلاج الذي يطلب تعويض نفقاته.

• **نسبة العجز:** تؤخذ بعين الاعتبار عند حساب منحة العجز ما يلي **بالنسبة للصنف الأول** 60 % من الأجر السنوي الخاضع للاشتراكات بعد اقتطاع الضريبة واشتراك الضمان الاجتماعي، أما **بالنسبة للصنف الثاني:** 80%من الأجر السنوي الخاضع للاشتراكات بعد اقتطاع الضريبة واشتراك الضمان الاجتماعي، في حين **بالنسبة للصنف الثالث:** 80 % من الأجر السنوي الخاضع للاشتراكات بعد اقتطاع الضريبة واشتراك الضمان الاجتماعي يضاف إليها مبلغ زيادة الشخص المساعد وتصل إلى نسبة 40 % من مبلغ المنحة ،وتضاعف نسبة 40% دون أن تقل هذه الزيادة عن حد أدنى يقدر بـ 12000 دج.

وفاة المؤمن له [1] وللحصول عليه يجب أن يكون المؤمن له اجتماعيا قد عمل 15 يوما خلال الثلاثة أشهر التي سبقت تاريخ الوفاة، ولا يمكن المطالبة برأس مال الوفاة بعد مضي أربع سنوات ابتداء من تاريخ الوفاة[2].

**ثانيا: الأداءات المرتبطة بأخطار النشاط المهني:** وتشمل على وجه الخصوص الأداءات المتعلقة بحوادث العمل والمراض المهنية بالإضافة إلى خطر البطالة.

- **التأمين على حوادث العمل و الأمراض المهنية:** لقد كرس المشرع الجزائري حق الاستفادة من تعويض خطر حوادث العمل والأمراض المهنية بموجب القانون رقم 83-13 المؤرخ في 02 جويلية 1983 والمتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، بالإضافة إلى مجموعة من النصوص المكملة لهذا القانون، ويستفيد منه كل العمال سواء كانوا أجراء أم ملحقين بالأجراء أيا كان قطاع النشاط الذين ينتمون إليه، والمزاولين لهذا النشاط فوق التراب الوطني أيا كانت جنسيتهم، بالإضافة إلى كل الفئات المستفيدة من أداءات الضمان الاجتماعي و يكون الحق في الأداءات، مهما كانت طبيعتها دون شرط مدة العمل، ويتم الحصول على أداءات العجز سواء كان مؤقت أو دائم، وفي حالة الوفاة يستفيد ذوي الحقوق من رأس مال الوفاة بنفس شروط التأمين على الوفاة من حيث المنحة ومن حيث المعاش المنقول.

✓ **حادث العمل:** يعتبر حادث العمل كل حادث انجرت عنه إصابة بدنية ناتجة عن سبب مفاجئ و خارجي طرأ في إطار علاقة عمل، و يعتبر حادث عمل الحادث الذي يطرأ أثناء المسافة التي يقطعها المؤمن له للذهاب إلى العمل أو الإياب منه أيا كانت وسيلة النقل المستعملة، شريطة أن لا

---

[1] CNAS, **l'assurance de décès**, Département d'Information, Direction des Etudes Statistiques et de l'Organisation, imprimerie de la sécurité sociale, Constantine, Algérie, 2003, p05.
[2] Ibid , p06.

يكون المسار قد انقطع أو انحرف إلا إذا كان ذلك بحكم الاستعجال الضرورة أو ظرف عارض أو لأسباب قاهرة[1].

- ✓ **المرض المهني:** تعتبر كأمراض مهنية كل أعراض التسمم و التعفن و الاعتلال و كل مصدر أو تأهيل مهني خاص، و تحدد قائمة ذات المصدر المهني المحتمل و قائمة الأشغال التي من شأنها أن تتسبب فيها و كذا مدة التعرف للمخاطر المناسبة لكل مدة عمل بموجب التنظيم المعمول به في مجال التأمينات الاجتماعية[2]. **إذن التأمين من حوادث العمل والأمراض المهنية مضمون بموجب النصوص القانونية لمختلف العاملين.**

- ▪ **التأمين على البطالة:** لقد استحدثت الجزائر التأمين ضد البطالة بموجب القانون رقم 94-188 المؤرخ في 04 جوان 1994، ويخص هذا التأمين فئة العمال الذين فقدوا مناصب عملهم جراء أسباب اقتصادية و هذا لمدة محدودة ويشمل الفئة التي كانت تدفع الاشتراكات أثناء فترة العمل فقط، وتعتبر تجربة الجزائر في التأمين على البطالة هي التجربة الوحيدة في الوطن العربي والتجربة الثانية على مستوى القارة الإفريقية بعد جنوب إفريقيا وبموجب المرسوم السالف الذكر استحدث الصندوق الوطني للتأمين على البطالة في الجزائر، ويعمل هذا الصندوق على مساعدة الفئات السالفة الذكر، بالإضافة إلى تسهيل إعادة الإدماج وذلك عن طريق البحث الفعلي لمناصب الشغل، والمساعدة على إنشاء المؤسسات[3]، **وهنا يجب التمييز بين التأمين عن البطالة ومنحة البطالة حيث أن** مفهوم التأمين عن البطالة أوسع من منحة البطالة التي تعتبر أداء من ضمن

---

[1] CNAS, **l'assurance sur les accidents du travail et les maladies professionnelles**, Département d' Information, Direction des Etudes Statistiques et de l'Organisation, imprimerie de la sécurité sociale, Constantine, Algérie, 2002, p07.

[2] Ibid , p 08.

[3] محرز آيت بلقاسم، **نظام التأمين عن البطالة تسيير سلبي للبطالة أو سياسة ارادوية لتشغيل**، الندوة الوطنية الأولى حول الحماية الاجتماعية بالجزائر، وزارة العمل والحماية الاجتماعية بالجزائر، نشر المعهد الوطني للعمل، الجزائر، 31/30 ماي 2000،ص 137.

الأداءات التي يقدمها الضمان الاجتماعي، ثمة سؤال يتبادر إلى الأذهان هو لماذا شرع في التأمين على البطالة في وقت متأخر جدا ؟؟، لقد عاشت الجزائر أكثر من 30 سنة بدون التأمين عن البطالة فلماذا كان إنشاء نظام التأمين على البطالة، تجدر الإشارة إلى أن البطالة هي خاصية أساسية لاقتصاد السوق فتلح المؤسسات المالية الدولية ( صندوق النقد الدولي والبنك العالمي ..) بصفة دائمة على الجزائر لتجنب مفهوم التشغيل الدائم في التشريع الاجتماعي وعليه فإنه لابد من استيعاب مفهوم البطالة فالمؤسسة قد تكون أمام خيار تقليص عدد العمال بسبب إعادة الهيكلة التي يفرضها السوق لذلك يجب على المؤسسة أن تساهم في نظام تأمين البطالة، كما يجب على العامل أن يساهم في هذا النظام كونه هو المهدد بالبطالة عند اتخاذ المؤسسات لأي قرار قد يفرضه السوق[1] **لذلك تم إرساء أداءات التأمين على البطالة** حماية للعمال المسرحين لأسباب اقتصادية حيث استحدث المشرع الجزائري نظام التأمين على البطالة بموجب المرسوم التشريعي رقم 94- 09 المؤرخ في 26 ماي 1994 والمرسوم التشريعي رقم 94-11 المؤرخ في 26 ماي 1994 المتعلق بالتأمين على البطالة ويخول الحق في منحة البطالة للعمال الأجراء المستوفين للشروط المقدرة قانونا، ويتم التكفل بالعمال من ناحية المدة ومبلغ المنحة الشهرية المدفوعة لهم على أساس شهرين عن كل سنة عمل ولمدة لا تقل عن 12 شهرا ولا تتجاوز 36 شهرا، وتحسب على أساس نصف متوسط الأجر الذي كان يتقاضاه العامل يضاف إليه مبلغ الحد الأدنى للأجور وتدفع تنازليا خلال أربعة ثلاثيات ، ويخول قبول العامل في هذا النظام الحق في مجموع أداءات الضمان الاجتماعي المستحقة للعمال ويستفيد مما يلي[2]:

- ✓ التعويض الشهري عن البطالة.

---

[1] محر آيت بلقاسم ، مرجع سابق، ص 138.

[2] عبد الرحمان خليفي، **الوجيز في منازعات العمل والضمان الاجتماعي**، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة ، الجزائر، 2008، ص ص: 113-114.

- ✓ أداءات عينية للتأمين عن المرض والتأمين على الأمومة.
- ✓ المنح العائلية.
- ✓ اعتماد فترة التكفل بالنسبة لنظام التأمين عن البطالة كفترة نشاط لدى نظام التقاعد.
- ✓ الاستفادة من رأسمال الوفاة لفائدة ذوي حقوقه عند الاقتضاء.

وينتهي حق العامل في الاستفادة من أداءات التأمين عن البطالة، إما بإعادة إدماجه في العمل من جديد أو بإحالته على التقاعد المسبق وفقا للشروط المحددة في القانون.

- **التأمين على التقاعد ( الشيخوخة):** كرست معظم التشريعات الصادرة بعد الاستقلال الحق في التقاعد للعمال الجزائريين، ولعل أبرز تشريع ذلك المتعلق بتنظيم التقاعد والحامل لرقم 83-12 المؤرخ في 02 جويلية 1983وهناك مجموعة من الأنواع سنتطرق لها بنوع من التفصيل فيما بعد.

- **تقديم خدمات المنح العائلية:** تتضمن الأداءات العائلية المنح العائلية ومنحة التمدرس والتي تمثل دخلا تكميليا من شأنه أن يساعد العمال الأجراء الذين يتكفلون بالعائلات لإرضاء الحاجيات الخاصة بالطفل **والمنح العائلية** هي عبارة عن منح تقدم للمؤمن له المتزوج و يكون له أولاد لا تزيد أعمارهم عن 17 سنة و قد تمدد هذه المدة إلى غاية 21 سنة في حالة مواصلة الدراسة، كانCNAS يتكفل بها سابقا أما حاليا فالخزينة العمومية تتكفل بها بينما الضمان الاجتماعي هو بمثابة وسيط و لكن في اجتماع الثلاثية من شهر ديسمبر 2009 تم برمجة مشروع لتحويلها من الخزينة العمومية إلى المؤسسات و بالتالي يبقى الضمان الاجتماعي دائما في دور الوسيط ولقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 94-326 المؤرخ في 11 أكتوبر 1994 مبلغ المنحة العائلية كما يلي: 600 دج عن كل طفل في حالة ما إذا كان المؤمن أجره أكثر من 15000 دج وهي مقسمة بين 300 دج منحة عائلية و300 دج منحة مدرسية، أما إذا تعدى عدد الأطفال 05

فإنه ابتداء من الطفل السادس فما فوق يأخذ 300 دج عن كل طفل، أما بالنسبة للمستفيدين من المنح العائلية الذين يفوق أجرهم أو دخلهم الشهري الخاضع لاشتراك الضمان الاجتماعي عن 18000 دج، فيقدر المبلغ بـ 300 دج للطفل الواحد، **أما منحة التمدرس فيتم** دفعها لفائدة الأطفال البالغين أكثر من 6 سنوات وأقل من 17 سنة أو 21 سنة (بالنسبة للأطفال الذين يتابعون دراستهم ) ابتداء من الفاتح من سبتمبر من السنة الجارية وذلك للعمال الذين يقل أجرهم أو دخلهم الشهري الخاضع لاشتراك الضمان الاجتماعي عن 15000 دج حيث من **الطفل الأول إلى الخامس** 800 دج للطفل الواحد مرة واحدة في السنة، **وابتداء من الطفل السادس** 400 دج للطفل الواحد مرة واحدة في السنة، أما بالنسبة للمستفيدين من منحة التمدرس الذين يفوق أجرهم أو دخلهم الشهري الخاضع لاشتراك الضمان الاجتماعي عن 18000 دج فيقدر المبلغ بـ 400 دج للطفل الواحد مرة واحدة في السنة .

**إذن الجزائر تطبق أغلبية بنود الاتفاقية الدولية رقم 102 المتعلقة بالحدود الدنيا في مجال الضمان الاجتماعي، لكن مع بعض الخصوصية وهذا بطبيعة الحال راجع إلى طبيعة الاقتصاد الجزائري.**

## المطلب الثالث:

## النشاط الاجتماعي للدولة ودوره في تفعيل نظام الحماية الاجتماعية:

يضل الترابط والتآزر الاجتماعي سمة بارزة من سمات المجتمع الجزائري والتي استمدها من مبادئ وقواعد الدين الاسلامي، ورغم هذه الالتفاتات المجتمعية إلا أن تنظيم المساعدات الاجتماعية من قبل الدولة إلى أفرادها قنن بموجب الكثير من النصوص القانونية التي تؤكد حرص الدولة الدائم على رعاية مواطنيها وجسد ذلك من خلال الهيئات التي تسهر على تنظيم المساعدات الاجتماعية

ولعل أهمها الوزارة المكلفة بالتضامن الوطني والتي أوكلت لها مهمة تنظيم خدمات التضامن الوطني فرغم وجود نظام الضمان الاجتماعي بكافة مؤسساته إلا أن الدولة تدرك تماما معانات الكثير من الفئات المحرومة والتي لا تنتسب إلى هذا النظام لذلك كرست الدولة تقديم المساعدات الاجتماعية للفئات المحرومة، من خلال برامج الرعاية الاجتماعية والتي خصصت لها أغلفة مالية معتبرة في سياق البرامج والمخططات التنموية التي عرفتها الجزائر منذ مطلع الألفية الجديدة لذا سنحاول من خلال هذا المطلب تحليل مختلف الآليات والصيغ المنتهجة من قبل الدولة قصد ترقية نظام الحماية الاجتماعية حتى نتمكن فيما بعد بتحليل مساهمة النشاط الاجتماعي للدولة في تفعيل دور نظام الضمان الاجتماعي.

**أولا: نظام الحماية الاجتماعية للفئات المحرومة بالجزائر:** تتدخل الدولة في دعم الفئات المحرومة من خلال نشاطها الاجتماعي والذي تخصص له مبالغ مالية كبيرة ضمن ميزانيتها قصد تلبية حاجيات مواطنيها.

**1/1- النشاط الاجتماعي للدولة:** يقصد بالنشاط الاجتماعي للدولة النشاط التي تموله الضرائب والذي يتخصص في المجالات التالية[1]:

- دعم قطاع التربية ( المنح والمطاعم المدرسية).
- نشاطات دعم التضامن الوطني.
- نشاطات لصالح المكفوفين والأطفال المسعفين والمعوقين .
- الشبكة الاجتماعية.
- صندوق تعويض ضحايا الارهاب.

---

[1] درار عياش، **أثر نظام الضمان الاجتماعي على حركية الاقتصاد الوطني – دراسة حالة CASNOS– شبكة بومرداس** – مرجع سابق، ص ص : 54-55.

– إعانة الدولة للصندوق الوطني للسكن.

– إعانة الدولة للصندوق الوطني لترقية الشغل.

– التحويلات الأخرى (مثل منح المجاهدين).

– نشاطات ثقافية ورياضية (الحركة الجمعوية).

**حيث تعتبر هذه الميزانية وسيلة فعالة لمحاربة الفقر المدقع والاقصاء الاجتماعي وتهدف هذه الميزانية 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.

**و يعكس نظام المساعدات الاجتماعية تغير نوع تدخل الدولة على المستوى الاجتماعي من خلال تمويلها من ميزانيتها للمحاور الأساسية لهذا النظام قصد[1]:**

- إعطاء الموارد للفئات الأكثر احتياجا.
- تشجيع حركة الاندماج عن طريق الاقتصاد عوض اللجوء إلى حلول طلب المساعدة.
- تشجيع دعم الدولة للفئات المعنية بصفة مباشرة و صحيحة.

بالإضافة إلى هذا تقوم الدولة بدعم الأسعار وتمويل القطاع الصحي.

---

[1] بولحبال، **السياسة الاجتماعية**، الندوة الوطنية الأولى **"حول الحماية الاجتماعية"**، الجزء الأول، وزارة العمل والحماية الاجتماعية، الجزائر يومي 30/31 ماي 2000 بالجزائر، ص 49.

**ثانيا: آليات تمويل التضامن الوطني في الجزائر:** قصد تكريس السياسة التضامنية وتفعيلها تم إنشاء الصندوق الخاص للتضامن وحدد تمويله بموجب قرار وزاري قصد ضبط الايرادات من جهة وتحديد النفقات من جهة أخرى حيث نصت المادة 01 من هذا القرار على: **"يهدف هذا القرار إلى تحديد قائمة إيرادات ونفقات حساب التخصيص الخاص رقم 069- 302 بعنوان الصندوق الخاص للتضامن الوطني "و حددت المادة 02 منه أبرز مصادر تمويل الصندوق ونفقاته كما يلي**[1]:

**1/2- بالنسبة للإيرادات:** وتشتمل على

- 50 % من ناتج حقوق الطابع المدرجة على شهادات تأمين السيارات.
- 800 دج من مبالغ حقوق الطابع على جواز السفر.
- ناتج رسوم التضامن المؤسسة بموجب قوانين المالية.
- المساهمات التطوعية لكل شخص طبيعي أو معنوي.
- منتوج الايرادات الناتجة عن مراجعة عملية التنازل عن الأملاك العقارية العمومية التي تمت بتجاوز المعايير المقبولة.

**2/2- في جانب النفقات ويشمل:** الإعانة المالية من الدولة في إطار التضامن الوطني لاسيما:

- ✓ المساعدات المالية الاستثنائية لفائدة فئات الأشخاص المعوزين أو في وضع صعب.
- ✓ تقديم إعانات للعائلات المنكوبة.

---

[1] القرار الوزاري المؤرخ في 14 /04/ 2008 المحدد لقائمة ايرادات ونفقات حساب التخصيص الخاص رقم 069 – 302 بعنوان الصندوق الخاص للتضامن الوطني"، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 27، الصادرة بتاريخ: 2008/05/28، ص 23.

- ✓ شراء ملابس بمناسبة العيد لفائدة الفئات المحرومة.
- ✓ التمويل الجزئي للمطاعم الشعبية بمناسبة شهر رمضان.
- ✓شراء أدوات مدرسية وتقديم إعانات لفائدة الأطفال المعوقين والأطفال المعوزين.

**وفي هذا الصدد تتكفل مديريات النشاط الاجتماعي والتضامن المنشرة عبر التراب الوطني (المديريات الولائية) بتطوير وتنفيذ جميع التدابير التي من شأنها تأطير النشاطات المرتبطة بالنشاط الاجتماعي للدولة والتضامن الوطني وضمان متابعتها ومراقبتها وتكلف بهذه الصفة لاسيما بما يأتي[1]:**

- **بعنوان النشاط الاجتماعي للدولة:** وتتولى القيام بـ:

– السهر على تطبيق التشريع والتنظيم في الميادين المرتبطة بنشاط الاجتماعي.

– وضع بالاتصال مع السلطات المحلية جهاز إعلامي يتعلق بتقويم الحاجات في مجال النشاط الاجتماعي وإحصاء الفئات المحرومة والأشخاص في حالة الإعاقة.

– تنظيم جهاز تسيير المساعدة الاجتماعية للدولة.

– تأطير تطبيق جهاز المساعدة والدعم المباشرين لصالح الفئات الاجتماعية المحرومة و/ أو المعوقة.

– السهر على تطبيق تدابير وبرامج الحماية والتربية والتعليم المتخصص والتكفل بكل فئات الأشخاص المعوقين.

– السهر على تنفيذ تدابير الاستعجال الاجتماعي وما بعد الاستعجال الموجهة للفئات الاجتماعية في وضع صعب وتنفيذها.

---

[1] وزارة التضامن الوطني والاسرة وقضايا المرأة، **تعريف مديرية النشاط الاجتماعي والتضامن**، الموقع الالكتروني : www.msnfcf.gov.dz، تاريخ الاطلاع : 2014/02/02.

– تنفيذ بالاتصال مع القطاعات المعنية برامج وتدابير المساعدة والدعم الموجهة للعائلات المحرومة.

– السهر على توفير الوسائل الضرورية وهياكل التكفل بالأطفال المحرومين وضمان متابعتها ومراقبتها والعمل على إعادة ادماجهم الاجتماعي والعائلي.

- **بعنوان التضامن الوطني:** وتتولى القيام بـ:

– السهر على تطبيق التشريع والتنظيم في الميادين المرتبطة بنشاطات التضامن الوطني.

– تأطير برامج التضامن الوطني الموجهة للفئات الاجتماعية المحرومة وتنشيطها وتنسيقها وتقييم تنفيذها وقياس أثرها.

– تشجيع كل التدابير التي من شأنها ترقية التعبير عن التضامن الوطني من خلال الهبات والوصايا وتأطيرها.

– تحديد بالاتصال مع القطاعات المعنية الاحتياجات في مجال التضامن الوطني وتقييمها.

– تنظيم توزيع المعلومات المتعلقة بالبرامج المحلية للتضامن.

– السهر على تنفيذ البرامج الهادفة إلى التنمية الجماعية التساهمية.

– ترقية نشاطات توعية المواطنين من أجل مكافحة الفقر والهشاشة والاقصاء وتنظيمها.

– ضمان التنسيق بين القطاعات في إطار تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر والاقصاء.

– المشاركة في ترقية النشاطات الاجتماعية والتضامنية لصالح الجالية الوطنية بالخارج.

– تشجيع مشاركة الحركة الجمعوية في النشاطات التي يقوم بها القطاع في المجال الاجتماعي والإنساني.

**إذن مختلف هذه الآليات المنتهجة الهدف من ورائها هو تعزيز تقديم المساعدات الاجتماعية من قبل الدولة إلى الفئات الأكثر حرمانا هذا الأمر سيجنب صناديق الضمان الاجتماعي التحايل**

**عليها خاصة تجاه الخدمات الطبية خاصة وأن بعض الفئات الاجتماعية يتم تأمينها من قبل مديريات التضامن الوطني.**

## المبحث الثاني: معالم التحولات الراهنة في الجزائر

منذ بداية التسعينات، شرعت الجزائر في تطبيق مجموعة من الإصلاحات الاقتصادية بغية تغيير نمط تسيير الاقتصاد و التخفيف من تبعية السياسة المالية للإيرادات النفطية، وشمل هذا الإصلاح العديد من الجوانب كإصلاح المنظومة المصرفية سنة 1990 والمنظومة الضريبية سنة 1992 وإصلاح قوانين الاستثمار سنتي 1993 و2001....الخ، يضاف إلى هذا تشجيع إنشاء المؤسسات عن طريق الأجهزة التي سطرتها الدولة بغية ترقية التشغيل والقضاء على البطالة، فارتفاع أسعار المحروقات في السنوات الأخيرة أعطى دفعا وديناميكية جديدة للإصلاحات، حيث ساهمت بشكل كبير في انخفاض حجم المديونية الخارجية و نسبة البطالة و ارتفاع نسب النمو الاقتصادي نتيجة للمخططات التنموية المرسومة، بغية الوصول إلى تنمية اقتصادية واجتماعية تحقق الرخاء والرفاهية للشعب ، لكن ما عرقل هذه الإصلاحات هو الانتشار المذهل للاقتصاد الموازي في الاقتصاد الوطني الذي أصبح يهدد حركية الاقتصاد، خاصة مع الهدف المنشود والقاضي بإحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، لضمان حركية اقتصادية مستمرة في حالة التقلبات على أسعار البترول لذا سنحاول من خلال هذا المطلب دراسة بعض التحولات الحاصلة منذ بداية التسعينات قصد تحليل الانعكاسات المترتبة عنها فيما بعد على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.

## المطلب الأول: محاولة وضع إطار لحصر التحولات الراهنة:

التغير أو التحول هو السمة البارزة في عالمنا المعاصر وتعني الانتقال من وضع إلى وضع آخر فمثلا تميزت العشرية الأخيرة ببروز ثورة تكنولوجية واسعة لم يشهدها العام من قبل فالاقتصاد العالمي في السنوات الأخيرة شهد تحولات جوهرية عميقة وجذرية مست مختلف جوانب الحياة سواء منها الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية أو السياسية ...الخ ، حيث تميزت التحولات التي يعرفها هذا العصر بـ السرعة والشمولية والعمق حيث أن[1]:

- **سرعة التحولات:** تعني أنها تداهم المجتمعات والدول دون أن تترك لها مجالا للتفكير أو للمواجهة.

- **الشمولية:** كونها تؤثر على البنى الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية.

- **عميقة:** فذلك نابع من تأثيراتها على مضمون العلاقات الإنسانية لتعيد في النهاية صياغتها على أسس مختلفة عما سبق، **وبالنّظر لذلك فإنه من المتعذر إجراء مسح شامل لكل هذه التحولات المتعاقبة والسريعة لذلك سنقوم بعرض أهم معالمها ذات الصلة بقطاع الضمان الاجتماعي باعتباره محور دراستنا.**

**أولا: التحولات الراهنة تحديد المفهوم وضبط المصطلح:** بالرغم من أن دراسة التحولات العالمية تندرج تحت فئة الدراسات الخاصة بالتغير الدولي، فإن إطار الدراسة يتطلب منا التوقف عند المعنى الذي تنطوي عليه من ناحية وتحديد مواطن التحول التي نضعها ضمنها من ناحية أخرى، ذلك أن الاختلاف في تعريف التحول يمكن أن يقع تبعا للمنظور الذي تنتمي إليه أدبيات الدراسات الجاري القيام بها، لذلك نشير إلى أن إطار التحولات المقصود في هذه الدراسة هي تلك التي حدثت

---

[1] رابح حمدي باشا، **أزمة التنمية والتخطيط في ظل التحولات الاقتصادية العالمية**، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، غير منشورة، 2007/2006، ص 34.

أو هذه الجارية على الصعيد العالمي، وتحديدا تلك الاقتصادية منها، دون إغفال الترابط والتأثير المتبادل لتجليات التغير أو التحول المتعددة، سواء كانت اقتصادية أو سياسية أو ثقافية أو إعلامية اتصالية أو تقنية إذ لا ريب في أن تناول الجانب الاقتصادي لأي تحول يبرز ويعكس الجوانب الأخرى المتعددة[1].

**فالتحولات الراهنة التي نسعى لدراستها هنا تتعلق بكل العوامل ذات الصلة بقطاع الضمان الاجتماعي والتي تنعكس سواء بالإيجاب أو بالسلب على توسع التغطية الاجتماعية أو التراجع في مستوياتها ويتم التركيز على تلك المرتبطة بتمويل مؤسسات الضمان الاجتماعي مثل التشغيل، الجباية.....الخ وتلك المرتبطة بالأداءات مثل تمويل القطاع الصحي، معاشات التقاعد .....الخ باعتبارها هي التي تسمح لنا فيما بعد بتحليل الانعكاسات المباشرة وغير المباشرة على التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي بالجزائر.**

**1/1- التمييز بين التحول والتغيير:** نشير إلى أهمية التمييز بين مصطلحي **التحول** Transformation و**التغير**Changement، وأن موضوع بحثنا نراه يندرج ضمن مفهوم التحولات وليس التغيرات، خصوصا وأن هناك عدم تمييز بين اللفظين، وقد يستعملهما البعض بشكل مترادف، فالتغير يمكن أن يحدث داخل نظام قائم[2] ( مثل تغير نظام الضمان الاجتماعي من حماية العمال وعائلاتهم إلى نظام شامل لكل أطياف المجتمع) ويمكن أن يتحول النظام (من هيكل اقتصادي قائم على خطة أو استراتيجية اقتصادية معينة إلى كيان اقتصادي مختلف تماما )، فالتحول هو أعلى مراحل التغير، ويعني أن هناك شيئا ما يحدث على مدار الزمن داخل النظام ذاته، وأما التحول فهو

[1] رابح حمدي باشا، مرجع سابق، ص 34.

[2] نفس المرجع، ص 35.

النقطة الفاصلة بين نظام وآخر بما يترتب عليه من تداعيات مختلفة، فكل نظام متحول يكون قد شهد تغيرا ولكن العكس ليس صحيحا في كل الحالات.

**إذن دراستنا ستقوم بتحليل البيئة التي تتواجد فيها مؤسسات الضمان الاجتماعي بمعنى آخر أنها ستتجاوز نظام الضمان الاجتماعي والإصلاحات المطبقة فيه مؤخرا وهذا باعتبار أن دراسة البيئة التي يتواجد فيها النظام ككل ستمكننا من تحليل الضوابط التي تحكم دراستنا فيما بعد، ولعل أبرز ظاهرة يجب الاشارة إليها قبل عرض معالم هذه التحولات تتمثل في ظاهرة العولمة التي انتشرت كمصطلح واسع الانتشار في السنوات الأخيرة.**

**ثانيا: التحولات الراهنة وبروز ظاهرة العولمة المتعددة الأبعاد:** إن ظاهرة العولمة قد استحوذت على اهتمام مختلف الأوساط الأكاديمية والسياسية والاجتماعية وكل من هذه الأوساط قد تناولها حسب مرجعيتها وفهمه لها **ومن ضمن التعاريف التي سنتبناها في هذه الدراسة هو:** بأن العولمة هي اندماج أسواق العالم في حقول التجارة والاستثمارات المباشرة وانتقال الأموال والقوى العاملة والثقافات ضمن إطار من رأسمالية حرية الأسواق وخضوع العالم لقوى السوق العالمية مما يؤدي إلى اختراق الحدود القومية وإلى الانحسار الكبير في سيادة الدولة وأن العنصر الأساسي في هذه الظاهرة هي الشركات الرأسمالية الضخمة متخطية القوميات[1].

كما حصر الباحثون تجليات العولمة في أربعة محاور أساسية تمثلت في[2]:

- ✓ **البعد الاقتصادي:** وهو البعد الذي ركز عليه الباحثون أكبر تركيز.

---

[1] فارس رشيد البيتاني، **التنمية الاقتصادية سياسيا في الوطن العربي**، رسالة دكتوراه في الاقتصاد، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، غير منشورة، عمان، الأردن،2008، ص186.

[2] حمد بن سليمان مبارك العتيبي، **العولمة والدعاية**، أطروحة دكتوراه في علوم الإعلام والاتصال، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، غير منشورة،2003/2002، ص ص :49-50.

- ✓ **البعد السياسي:** الذي يشير إلى قضايا سياسية عالمية جديدة مرتبطة بشدة بالحالة الأحادية السائدة حاليا.
- ✓ **البعد الثقافي:** الذي يشير إلى تحول الثقافة إلى سلعة تجارية عالمية مثل أية سلعة وبروز رموز ووسائط ووسائل ثقافية عالمية الطابع.
- ✓ **البعد الاجتماعي:** الذي يشير إلى بروز قضايا إنسانية مشتركة تشكل في مجملها العولمة الاجتماعية.

هذه التجليات الأربعة للعولمة سنقوم بناء عليها بحصر أبرز التحولات التي طرأت في هذه الجوانب ومحاولة ربطها بنظام الضمان الاجتماعي حتى يتسنى فيما بعد تحليل انعكاسات هذه التحولات على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي ومن ثمة على الاستدامة المالية له التي تعتبر الضمانة الأساسية لبقائه في ظل المتغيرات التي يفرضها الاقتصاد العالمي.

## المطلب الثاني: سمات ومعالم التحولات الراهنة:

بطبيعة الحال لو جئنا لحصر التحولات التي طرأت في السنوات الأخيرة لتم كتابة مؤلفات لذلك سنقوم من خلال طرحنا هذا بعرض مختصر لبعض سمات التحولات الحاصلة حتى يتسنى لنا فيما بعد تحليل الانعكاس المترتب على التوازن المالي لمؤسسات الضمان الاجتماعي من جراء هذه التحولات .

**أولا: بعض سمات ومعالم التحولات الاقتصادية:** عرف العالم في السنوات الأخيرة تحولات جوهرية عميقة على كافة الأصعدة والمستويات ومنها الصعيد الاقتصادي وقصد تحليل الانعكاسات المترتبة على التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي سنقوم بعرض بعض معالم التحولات الاقتصادية في هذا المدخل.

**1/1/- انتشار الأزمات الاقتصادية والمالية وارتفاع معدلات البطالة:** السمة البارزة في السنوات الأخيرة تمثلت في زيادة انتشار حدة الأزمات المالية والاقتصادية نتيجة تكامل الأسواق المالية والانفتاح التجاري الدولي ولعل أزمة الرهن العقاري آخر أزمة عالمية اقتصادية ضربت المعمورة الأمر الذي نتج عنه ارتفاع في معدلات البطالة في العديد من الدول وحول العالم قدرت منظمة العمل الدولية وصول معدلات البطالة لـ 239 مليون في نهاية عام 2009 بزيادة تصل لحوالي 59 مليون منذ عام 2007، وبالنسبة للعديد من أنظمة الضمان الاجتماعي فقد أدى ارتفاع معدلات البطالة لتراجع أعداد المشتركين وبروز مطالبات جديدة للمنافع التأمينية[1]، **إذن السمة البارزة في السنوات القليلة الماضية تتمثل في زيادة حدة الأزمات المالية والاقتصادية الأمر الذي أدى إلى ارتفاع مستويات البطالة.**

**2/1/- توسع ظاهرة الاقتصاد الموازي وهشاشة أسواق العمل:** السمة البارزة التي شهدتها السنوات الأخيرة تمثلت في هشاشة أسواق العمل حيث انتشر العمل الموسمي بشكل كبير نتيجة هذه التحولات الأمر الذي أبعد فيه الكثير من العمال من الدائرة الرسمية للاقتصاد، وكان أمر عملهم في الاقتصاد الموازي أكثر من ضرورة نتيجة عدم استيعاب سوق العمل الرسمية لهم وعجز التشريعات عن إيجاد آليات مرنة تسمح بتوفير التغطية الاجتماعية هذا من جهة ومن جهة أخرى الظروف المعيشية الصعبة التي فرضت على العامل البسيط ضرورة العمل للحصول على دخل يسد حاجته وهو ما وسع من ظاهرة الاقتصاد الموازي كما عرفته منظمة العمل الدولية في تقريرها في مؤتمر عام 1991 " فهو يتكون من مجموعة من الأفراد غالبا يعتمدون على أنفسهم يستخدمون ذواتهم كمنتجين أو يوظفون أعضاء العائلة في بعض الحالات أو بعض العمال في حالات أخرى يديرون

---

[1] هانس هورست كونكوليفسكي، **أثر الأزمة على تمويل الضمان الاجتماعي**، إضاءات على السياسات الاجتماعية (10)، منشورات الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي نوفمبر 2009، ص 02، الموقع الالكتروني: www.issa.int، تاريخ الاطلاع :2014/09/19.

وحدات صغيرة ينتجون بعض البضائع أو الخدمات التي يعترف بها السوق وتتسم تلك النشطات غالبا بما يلي[1]:- استعمال تكنولوجيا غير متطورة ورأسمال المشروع ضعيف.

- تأهيل أقل وإنتاجية متدنية.

- بدون ضمان اجتماعي.

- افتقار لقواعد السلامة والصحة المهنية وظروف عمل قاسية.

- لا يخضعون لتسجيل ومتابعة و لا يخضعون للوائح الرسمية في جانب تنظيم العمل.

- لا ترد نشاطاتهم بطبيعتها في الاحصائيات الرسمية لذا لا تتوفر عنهم المعلومات الدقيقة.

**من خلال التعريف السابق تتضح معالم الارتباط المباشر بين الاقتصاد الموازي ونظام الضمان الاجتماعي من خلال غياب نظام الحماية الاجتماعية فهذا التحول له انعكاسات سنحاول تحليلها فيما بعد فالقطاع غير المنظم له دور فاعل في اقتصاديات الدول النامية بشكل عام وفي أسواق العمل بشكل خاص حيث يساهم في التشغيل وزيادة حجم الانتاج وتوليد الدخل لفئة معينة من العمال كما يساعد في بعض الأحيان على تصحيح بعض الاختلالات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد بشكل عام وسوق العمل بشكل خاص فالاقتصاد غير الرسمي يعبر عن كفاح الباحثين عن العمل في معركتهم مع الحياة والصراع من أجل البقاء وهذا هو أحد أسباب تمدد ظاهرة الاقتصاد الموازي، بالإضافة إلى انتشار البطالة وهشاشة أسواق العمل الأمر الذي فرض على العامل البسيط الخضوع لهذه الظروف الصعبة وعمله دون مطالبته بحقوقه.**

---

[1] الفاتح عباس القرشي، **رؤية اتحاد أصحاب العمل حول الحماية الاجتماعية للعاملين في النشاط الاقتصادي غير المنظم**، منشورات المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، السودان، 2013، ص ص: 151، 152.

**3/1- مستوى التنمية الاقتصادية:** لقد ساهمت الاصلاحات الموجهة نحو اقتصاد السوق والمعتمدة منذ التسعينات في تحفيز النمو الاقتصادي والحد من البطالة، لكن اتسم النمو في جزء كبير منه بغياب المساواة فيما كانت الوظائف المستحدثة متدنية القيمة المضافة.

لقد فشلت السياسات الاقتصادية الملتوية في توفير فرص متكافئة للقطاع الخاص وتعزيز الحماية الاجتماعية الشاملة، كما أعاقت مكاسب الانتاجية وحرمت معظم المواطنين من الوصول إلى منافع النمو، فصحيح أن النمو الاقتصادي قد أنشأ الوظائف إلا أن منافع الاستخدام لم تكن مجزية بالنسبة للكثير من العمال مما أعاق من تحقيق النمو الشامل في ظل غياب الحوار الاجتماعي[1]. **تغيرات عالمية شهدتها السنوات الأخيرة بين انتعاش الأسواق المالية من جهة واضطرابات هزتها من جهة أخرى نتيجة الأزمات المالية، تفشي ظاهرة الفساد بالمقابل ارتفاع في أسعار المحروقات ثم تراجعها إلى أدنى مستوياتها، بروز نظام الصيرفة الاسلامية في الكثير من الدول كحل لمشاكل النظام المالي هي أحد أبرز السمات التي اتصفت بها السنوات القليلة الماضية.**

**4/1- تزايد دور المؤسسات المالية العالمية:** لقد تزايد دور المؤسسات المالية العالمية بشكل مباشر وخاصة فيما يتعلق بتصميم برامج الاصلاح الاقتصادي وسياسات التثبيت والتكيف الهيكلي في الدول النامية (التحول إلى اقتصاد السوق)، مما يساهم في زيادة النزعة نحو التحكم على المستوى العالمي في المجال الاقتصادي من خلال المعايير التي تطلقها بعض المنظمات العالمية كالبنك الدولي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي والمنظمة العالمية للتجارة حيث أصبحت المؤسسات الثلاثة السالفة الذكر تعتبر بمثابة أهم آلية للتحكم في الاقتصاد العالمي[2]، **هذا الدور**

---

[1] ندى الناشف، **تكريس وتفعيل الحقوق في مرحلة التحولات – النتائج الانمائية 2012 -2013**، منظمة العمل الدولية – المكتب الاقليمي للدول العربية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2014، ص3.

[2] حناشي أميرة، **مبدأ السيادة في ظل التحولات الدولية الراهنة**، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص العلاقات الدولية وقانون المنظمات الدولية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، غير منشورة، 2008/2007، ص 28.

**للمؤسسات المالية الدولية لعب دورا مهما بالنسبة للدول الكبرى من خلال تركز النشاط الاقتصادي لديها من خلال مساهمتها في توزيع صادراتها إلى الدول الأقل تقدما بالإضافة إلى الاستثمارات التي أسستها هذه الدول في الكثير من البلدان من خلال الشركات المتعددة الجنسيات، ناهيك عن التكتلات الاقتصادية التي قامت الأمر الذي أعطى دفع لقواعد المنافسة لشركات كبرى بالمقابل الكثير من المؤسسات التي أزيحت من السوق نتيجة عدم قدرتها على مواجهة المنافسة الشرسة.**

**ثانيا: المعالم السياسية والاجتماعية للتحولات الراهنة:** الكثير من المعطيات التي ظهرت نتيجة التحولات الحاصلة ومنها ما يعرف ببروز الديمقراطية كأحد مداخل الحكم ونادت المنظمات الدولية بضرورة تبنيها في بناء أنظمة الحكم من خلال توسيع المشاركة السياسية وفتح المجال أمام النشاط الجمعوي، هذا المطلب ترتب عنه صراع سياسي وامتدت آثاره حتى أصبحت أمنية من خلال الكثير من الثورات ضد أنظمة الحكم بالإضافة إلى بروز ظاهرة الإرهاب الدولي، هذه التحولات بين حقيقة واقعية وصناعة مفبركة من قبل القوى الكبرى لكن تأثيراتها امتدت إلى أغلبية بلدان العالم لكن بلدان العالم الثالث هي الأكثر تضررا لذا سنحاول عرض بعض مضامين هذه التحولات حتى يتسنى لنا فيما بعد تحليل الانعكاسات المترتبة على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.

**1/2- غياب الاستقرار السياسي:** الوضع السياسي في أي بلد هو الذي يعكس مختلف الجوانب الأخرى سواء الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية على اعتبار أن السياسي هو في مركز صناعة القرار وهو المشرع الذي يسهم في بناء القوانين والنظم التي تسيير مؤسسات أي بلد وتنظم علاقاته مع الغير، فالقرارات التي تتخذ ستكون لها تأثيراتها على استقرار البلد في مختلف الجوانب لذلك فالتحولات الحاصلة برز ضمن طياتها مصطلح الديمقراطية أين احتلت حيزا مهما من النقاشات

وكرستها كأحد مداخل الوصول للسلطة، فاستقرار الوضع السياسي في البلد عاملا مؤثرا في النمو الاقتصادي بحكم أنه يؤثر بصفة مباشرة على الوضع الاقتصادي وذلك من ناحيتين[1]:

– يؤثر على فعالية القرارات المتخذة في الجانب الاقتصادي، إذ أن عدم الاستقرار السياسي يؤدي إلى تغليب المصالح الشخصية والخاصة لجهة معينة على المصالح الاقتصادية وهو ما يؤثر على فعاليتها الاقتصادية.

– يلعب الاستقرار السياسي دورا مهما في تحفيز الاستثمار في الاقتصاد لأنه يزيد من ثقة المتعاملين الاقتصاديين ويوفر أفضل الظروف المناسبة التي تمكن من تحقيق نمو اقتصادي مقبول.

**2/2/– التغيرات السياسية في المنطقة العربية جراء الثورات على أنظمة الحكم:** عرف العالم العربي مجموعة من أحداث العنف التي برزت إلى حيز الوجود بعد سنة 2010 نتيجة لبروز مجموعة من المشاكل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ...إلخ والتي عجلت بثورات ضد أنظمة الحكم نظرا لفشلها في تسيير أمور المواطنين وهنا تباينت أراء الحكومات في تحديد أساليب التعامل مع هذه الأزمات بين الأساليب الوقائية والتكيف واستباق التطورات والمضاعفات والتقدم نحو الحلول التي تحقق الأهداف وآمال وتطلعات الشعوب، وبين التنكر وإدارة الظهر وتغليب العنف والتفكير الأمني القاصر عن ايجاد الحلول وتقريب المسافات بين تطلعات الجماهير والإرادات السياسية، فلا ترى الأمور على حقيقتها وتضيع الحقيقة بين تشويه المنظار الأمني والإعلام الموجه وبين عفوية وبراءة تحرك الجماهير النابع من مصالح مشروعة وبين التدخلات الأجنبية ذات الأجندات

[1] بودخدخ كريم، **أثر سياسة الإنفاق العام على النمو الاقتصادي – دراسة حالة الجزائر 2000 – 2009** ، رسالة ماجستير في علوم التسيير، تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، غير منشورة، 2010/2009، ص 84.

الخاصة[1]، **وبين كل هذا وذاك تبرز حقائق لا يمكن تجاهلها أو القفز عليها وفي مقدمتها أن الباعث لهذه الأحداث مرتبط بالواقع الاجتماعي وما يكتنفه من بطالة خانقة بين الشباب وفقر مدقع ترتفع وتيرته وتتسع دائرته وغياب العدالة الاجتماعية وتفشي الفساد وانعدام تكافؤ الفرص في الحصول على الوظائف، وضعف البنيان الديمقراطي وانخفاض سقف الحريات العامة وتهميش دور منظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية فالتغيرات التي شهدها الشارع العربي في السنوات الأخيرة يمكن ردها إلى طبيعة أنظمة الحكم القائمة منذ حقبة زمنية طويلة وبعد فشلها في تسيير شؤون المواطنين والتي لم تقم بعملية التغذية العكسية المناسبة التي تسمح على الأقل بتوفير المتطلبات الأساسية لحياة مواطنيها كما أن المواطن فقد الثقة في مختلف التشكيلات السياسية القائمة باعتباره أنظمة مصلحية (برغماتية) وحتى المعارضة لم يكن لديها أي مسار محدد مما جعل الكثير منها أنها وجه آخر للنظام وتأثير الطبقة السياسية يظهر كذلك على مستوى الجانب التشريعي والمؤسساتي لأن الإطار القانوني ما هو إلا انعكاس للجانب السياسي في البلد وبالتالي أي تشريع يتم اتخاذه فإن فعاليته تتوقف على قوة الطبقة السياسية ومدى تأثيرها في عملية صناعة القرار.**

**3/2- بروز القطاع الثالث وإسهاماته في العملية التنموية بشكل بارز:** لا شك أن القطاع الثالث انتشر كالنار في الهشيم في السنوات الأخيرة وبرز على كافة الأصعدة والمستويات وباعتباره يسعى لتفعيل العمل التطوعي والخيري وله دور هام في المجتمعات باعتباره واحدا من روافد التنمية الحقيقية التي تهتم بالإنسان من حيث هو إنسان لا من حيث هو مستهلك أو مورد بشري، فمؤسسات القطاع الثالث التي من خصائصها التعامل مع المؤسسات الأخرى لا الارتباط بها

[1] أحمد محمد لقمان، **تعاون أكبر من أجل مستقبل أفضل**، منظمة العمل العربية، الموقع الالكتروني: www.alolababor.org ، تاريخ الاطلاع:2014/01/27.

هي النموذج الحي للمؤسسات التي تدعم برامج وخطط التنمية حتى لا تتعثر الجهود وتضيع الموارد[1] **فالقطاع الثالث بصورة أو بأخرى هو دعم للكيان الاقتصادي والاجتماعي القائم في البلد من خلال حجم المساعدات أو الخدمات التي يقدمها لأبناء المجتمع.**

**4/2/- المعالم الاجتماعية للتحولات:** الفوضى والتفكك الاجتماعي أحد النتائج التي ترتبت عن العولمة ففي الوقت الذي كان الاطار العالمي من منطق العولمة يبحث عن نظام عالمي موحد ينسجم في وحدة متلاحمة فإنها لم تخلق إلا الفوضى والتفكك في العالم أصبح أكثر تنافرا وصراعا وعزلة، ويلاحظ يوما بعد يوم تزايد الانعزال وحركات العنف والتطرف والحروب الأهلية والدعوات إلى استقلال الأقليات في كثير من الدول وهي مؤشر على مزيد من الانقسام والفوضى والتفكك[2]، كما تؤكد الدراسات أن هذه التحولات تنامت في ظلها حدة انتشار ظاهرة الفقر ويكفي أن نعرف أننا لو جمعنا الناتج القومي الاجمالي لجميع البلدان المتخلفة في العالم والتي يبلغ عدد سكانها 600 مليون نسمة لن يعادل ناتج المجموع ثروة أغنى ثلاثة أفراد في العالم، وهكذا فقد بات من الواضح أن مبادئ التكافل والتضامن الاجتماعي وعدم التزام الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية والقضاء على التفاوت الكبير بين مستويات الدخل مما ساهم في زعزعة الاستقرار الاجتماعي في العديد من المجتمعات الأمر الذي ساهم في زيادة انتشار الجريمة والاتجار في المخدرات [3] **وبالتالي تدني المستوى المعيشي للكثير من المواطنين بالمقابل تنامي في عدد السكان وتطور ملحوظ في المؤشرات الصحية بالرغم من زيادة انتشار حدة الأمراض والأوبئة بالإضافة إلى هذا لايزال مستوى الأمية منتشر في أصقاع العالم** حيث ورد في تقرير التنمية في العالم لعام2007" الصادر عن البنك

---

[1] عبد المحسن عايض القحطاني، نورة راشد الهاجري، **اقتصاديات القطاع الثالث وواقع المجتمع: مقدمات ونموذج القطاع الثالث اليهودي في الولايات المتحدة**، مؤتمر العمل الخيري الخليجي الرابع في البحرين، جمعية التربية الاسلامية، مملكة البحرين، ص 3.

[2] حناش أميرة، مرجع سابق، ص 42.

[3] نفس المرجع، ص 35.

الدولي "أن أعداداً كبيرة للغاية من الشباب تقدر بحوالي **130 مليون** شاب من الشريحة العمرية 15-24 سنة لا تستطيع القراءة أو الكتابة، وأنه ما لم تنجح مرحلة التعليم الابتدائية في تحقيق الأهداف التعليمية المتوخاة منها، فإن التعليم الثانوي واكتساب المهارات لن تكون لهما أية جدوى ويشير نفس التقرير إلى أن "أكثر من 20 في المائة من الشركات العاملة في بلدان مثل **الجزائر** وبنغلاديش والبرازيل والصين واستونيا وزامبيا تصنّف ضعف مهارات ومؤهلات العاملين باعتباره "عقبة رئيسية أو شديدة أمام عملياتها" وأنه "ينبغي على منطقة كمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أن تهيئ بمفردها على سبيل المثال، **100 مليون فرصة عمل جديدة** بحلول عام 2020، وذلك حتى تستطيع تثبيت حالة العمالة لديها، وهكذا يتضح أن للتحولات تأثير على مجمل عملية التنمية[1].

**5/2- ملامح التغيرات الاجتماعية:** هناك أربعة ملامح (مميزات) أساسية للتغيرات الاجتماعية حسب Macionis تتمثل في[2]:

- أنه يتم في أي مجتمع (بلد) لكن يختلف مستواه ودرجته من بلد إلى آخر فهنالك بلدان معنية تتسارع فيها خطى ذلك التغيير والتحول وأخرى نجد أن عمليات التحول الاجتماعي فيها بطيئة نسبيا، وقد ساعدت الكثير من العوامل حديثا في تسريع خطى التحول في كثير من البلدان والأقاليم.

- في بعض الحالات يكون التغيير الاجتماعي ذا طابع عالمي أو اقليمي لكنه غير مخطط له ( الحروب الكوارث الطبيعية المشتركة، الأزمات الاقتصادية العالمية وتأثيراتها ...الخ) وأيضا له تأثيراته على النطاق الوطني بقدر ارتباط منظومة ذلك المجتمع بالأقاليم أو العالم.

---

[1] رابح حمدي باشا، مرجع سابق، ص ص:163-164.

[2] الفاتح عباس القرشي، **أثر التحولات الاجتماعية على أنظمة التأمينات الاجتماعية**، الحلقة القومية " **أثر برامج الاصلاح الاقتصادي والتحولات الاقتصادية والاجتماعية على أنظمة التأمينات الاجتماعية**، منظمة العمل العربية بالتنسيق مع المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالجمهورية العربية السورية، دمشق، سوريا، من 20 الى 22 نوفمبر 2010، ص 145.

– التغيير الاجتماعي يقود في الغالب إلى بعض التناقضات نتيجة للتأثيرات المباشرة للتحولات الاجتماعية.

– بعض المتغيرات الاجتماعية بحكم طبيعتها يكون تأثيرها أكبر من الأخرى على المجتمع.

**إذن التحولات الحاصلة فيها أمور تحسنت وأخرى تدهورت لكن رغم التقدم الحاصل إلا أن الكثير من المواطنين لايزالون يعيشون تحت وطأة الفقر المتقع في الكثير من البلدان.**

**ثالثا: المعالم التقنية والتكنولوجية للتحولات:** من التحولات الرئيسية المتسارعة منذ نهايات القرن العشرين ما يسمى بالثورة الصناعية الثالثة التي تعتمد على التطور الهائل في تقنيات المعلومات والاتصالات وعلى النمط الإنتاجي الكثيف المعرفة وهو مما يزيد من الفجوة بين الدول المتقدمة وتلك المتخلفة، فالمجتمعات بالعالم تتحول من الاقتصاد الذي يعتمد على الصناعة حيث يلعب رأس المال دورا أساسيا، إلى الاقتصاد المعلوماتي الذي تشكل ضمنه المعلومات المورد الاستراتيجي والحاسم ولذلك نجد ضمن رؤية البلدان الكبرى إيلاء أهمية لهذا الجانب حيث أقرت قمة " **أوكيناوا** " في وثيقة تحت عنوان: "**ميثاق أوكيناوا حول مجتمع المعلومات العالمي**" وذلك في النصف الثاني من جويلية 2000 م باليابان ما يلي: " تشكل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إحدى أعظم القوى الكامنة التي تساهم في تشكيل ملامح القرن الحادي والعشرين، وينعكس تأثيرها الثوري على طريقة حياة الناس وتعليمها وعملهم، وعلى طريقة تفاعل الحكومات مع المجتمع المدني، وبسرعة تغدوا تكنولوجيا المعلومات والاتصالات محركاً حيوياً للنمو في الاقتصاد العالمي[1] " فاليوم نحن نعيش في عالم جديد، وفي مجتمع جديد هو مجتمع المعلومات والذي تحول إلى مجتمع المعرفة بل أن الاقتصاد نفسه والذي يشكل التأمين الاجتماعي جزء أساسيا منه أصبح يعرف باقتصاد المعرفة، وبالتالي فإن كل شيء يتعلق بنظام الضمان الاجتماعي يجب أن يعاد فيه النظر

[1] رابح حمدي باشا، مرجع سابق، ص 38.

بما يتفق والمجتمع الجديد إذ لم يعد للمجتمع الصناعي وجود[1] **إذن الانتقال إلى مجتمع المعرفة تضاعفت الأخطار في عز تطبيقه وتشعبت وتعقدت المعاملات واتسعت رقعتها لتشمل كل أصقاع المعمورة لكن ضرورة مواكبته أصبحت أكثر من ضرورة و الشيء الملاحظ أيضا في السنوات الأخيرة هو زيادة انتشار وسائل الإعلام السمعية البصرية من خلال الكثير من القنوات الفضائية هذا من جهة ومن جهة أخرى تضاعف تدفق شبكة الأنترنت الأمر الذي فرض المجتمع الجديد.**

## المطلب الثالث: الاقتصاد الجزائري في ظل التحولات الراهنة:

باعتبار أن مؤسسات الضمان الاجتماعي تعيش في البيئة الجزائرية لذلك فهي تتأثر بكل التغيرات التي تحدث في الجزائر لذلك سنقوم من خلال هذا المطلب بإعطاء إطلالة سريعة عن بعض التحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي حدثت في الجزائر بداية من سنة 1990 حتى نتمكن فيما بعد بتحليل الأثر المترتب من جراء هذه التحولات على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.

**أولا: على مستوى الجانب الاقتصادي:** تعتبر البيئة الاقتصادية المحرك الأساسي لمؤسسات الضمان الاجتماعي كون أن تمويل نظم الضمان الاجتماعي مصدرها الأساسي هو المؤسسات الاقتصادية كما أن الأخطار التي يتعرض لها العامل تعتبر المؤسسة مكان وقوعها لذلك ينبغي دراسة النظام الاقتصادي باعتباره من المحددات الأساسية التي تسمح لنا فيما بعد بتحليل الانعكاسات المترتبة عن التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي جراء التغيرات التي تحدث، لذا

---

[1] علي محمد شموا، **مفهوم الإعلام الاجتماعي ومضمون الرسالة الإعلامية**، المؤتمر العربي حول "**دور الإعلام في ترسيخ الوعي التأميني**"، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، الخرطوم، السودان خلال الفترة 5/4/3 سبتمبر 2007، الطبعة الأولى بالمركز العربي للتأمينات الاجتماعية، 2009 ،ص 04.

سنحاول إعطاء قراءة سريعة للاقتصادي الجزائري خلال فترة التسعينات ثم بداية من مطلع الألفية الجديدة باعتبارهما من المراحل البارزة في تطور مؤسسات الضمان الاجتماعي الجزائرية.

**1/1- الاقتصاد الجزائري خلال فترة التسعينات:** إن إفرازات السياسات الداخلية وضغوط التحولات العالمية التي مست الجزائر تجلت مظاهرها في مجموعة من الاختلالات التي أصابت الاقتصاد الوطني وصبغته بالأزمة شكلا ومضمونا وقد زاد الأمر تعقيدا تداعيات انهيار المسار الديمقراطي وتردي الأوضاع الأمنية وحالة اللاستقرار السياسي التي عاشتها الجزائر فيما عرف بالعشرية السوداء[1]، ولعل أهم الاختلالات التي عرفتها الجزائر في هذه الفترة هي: عجز الموازنة العامة للدولة، وعجز ميزانها التجاري، انخفاض احتياطاتها من الصرف، ارتفاع نسبة البطالة، ارتفاع نسبة التضخم، انخفاض في الفعالية الاقتصادية، اختلال في القطاع المصرفي، عدم فعالية النظام الضريبي، ارتفاع حجم الديون الخارجية وتزايد أعبائها، كل هذه المشاكل أصبحت السمة الرئيسية للاقتصاد الجزائري[2]، **لذا فتحت الجزائر العديد من الاصلاحات مثل تلك التي عرفها القطاع البنكي بموجب القانون 90-10 والنظام الجبائي ...إلخ فبين من يقول أنها فرضت في إطار الاصلاحات الهيكلية التي تم إبرامها بمعية صندوق النقد الدولي وبين من يقول بأنها خيارات اقتصادية تبنتها الجزائر تماشيا مع متطلبات الانتقال إلى اقتصاد السوق.**

**2/1- ملامح الاصلاحات الهيكلية التي تبنتها الجزائر خلال فترة التسعينات بمعية صندوق النقد الدولي:** إن تعثر الجزائر في تسديد ديونها وأعبائها جعلها تتجه نحو نادي باريس قصد إعادة جدولة ديونها ومحاولة استرداد الثقة الائتمانية لها واشترط الدائنون ضرورة

---

[1] محمد بوضياف، **مستقبل النظام السياسي الجزائري**، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، غير منشورة، 2008، ص 217.

[2] عماري عمار، **الاصلاحات الاقتصادية وآثارها على القطاع الصناعي في الجزائر**، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد رقم 01، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، 2002، ص 91.

الوصول إلى اتفاق مسبق مع صندوق النقد الدولي كشرط مسبق لأي تفاوض، وهنا نشطت عدة مفاوضات بين الحكومة الجزائرية من جهة وصندوق النقد والبنك الدوليين من جهة أخرى، وتم التوقيع على عدة برامج تخص الاصلاح الاقتصادي بهدف القضاء على الاختلالات الاقتصادية الداخلية والخارجية وأهم هذه البرامج هي[1]:

- **برنامج التثبيت الاقتصادي الأول من 1989/05/31 إلى 1990/05/30:** لجأت الجزائر إلى صندوق النقد الدولي حاملة رسالة النية للرضوخ للمبادئ العامة للصندوق نتيجة زيادة المديونية الخارجية مع أن أهداف محتوى الاتفاق يرمي إلى شرطية الصندوق من صرامة في تطبيق السياسة النقدية وتخفيض في سعر الصرف وقيمة الدينار والفتح التدريجي للأسواق المالية الدولية.

- **برنامج التثبيت الاقتصادي الثاني من :1991/06/03 إلى 1992/03/30:** إن لجوء الجزائر إلى صندوق النقد الدولي مرة أخرى من أجل حصولها على أموال كافية لمواصلة سلسلة الاصلاحات الاقتصادية من أجل ايجاد التوازنات على المستوى الكلي وعليه اتفقت الجزائر مع صندوق النقد الدولي على بعض الاجراءات يمكن ايجازها في ما يلي[2]: اصلاح المنظومة المالية بما فيها اصلاح النظام الضريبي والجمركي والاستقلالية المالية للبنك المركزي، تخفيض قيمة سعر الصرف وإعادة الاعتبار للدينار الجزائري مع تحرير التجارة الخارجية وتشجيع أنواع الادخار ورفع صادرات النفط بالإضافة إلى تحرير أسعار السلع والخدمات والحد من تدخل الدولة وضبط عملية دعم السلع الواسعة الاستهلاك بتقليل الاعانات.

---

[1] مداني بن شهرة، **الاصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل – التجربة الجزائرية** –، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، المملكة الأردنية الهاشمية، 2009، ص130.

[2] نفس المرجع، ص ص: 132- 133.

**- برنامج التثبيت الاقتصادي الثالث من أفريل 1994 إلى مارس 1995:** إن انخفاض سعر البترول أدى إلى انخفاض مداخيل الجزائر الخارجية وقد تضخم حجم الديون الخارجية وارتفعت معها معدلات خدمة الدين والتي أصبحت تلتهم أكثر من 80 %، وفي خطوة أخرى وافق صندوق النقد الدولي على منح مساندة مالية مقدرة بـ 731.5 مليون حقوق سحب خاصة وتم تخصيص 01 مليار دولار لدعم برنامج التعديل الهيكلي مما أدى إلى إرجاع ثقة المؤسسات المالية العالمية[1].

**- برنامج التعديل الهيكلي من 31 مارس 1995 إلى 01 أفريل 1998:** وجهت السلطات الجزائرية رسالة النية في 30 مارس 1995 إلى المدير العام لصندوق النقد الدولي أهم ما جاء فيها تذكير بالجهد الذي بذلته الحكومة الجزائرية بتطبيقها برنامج التصحيح والتثبيت الاقتصادي الواسع منذ 1994 المدعم باتفاق التثبيت لمدة 12 شهرا والمحاور الكبرى لبرنامج التصحيح الهيكلي الذي يعتبر تكملة لما ورد في مذكرة 09 أفريل 1994 وبغرض دعم السياسات التي تنوي الجزائر تطبيقها فإنها تطلب مساهمة مالية من الصندوق في إطار اتفاق على مدى ثلاثة سنوات في نطاق الميكانزيم الموسع للقروض والذي يتعلق بمبلغ 1169 مليون وحدة حقوق سحب خاصة وتبعا لمصادقة مجلس إدارة صندوق النقد الدولي على طلب الجزائر، فإنها ستطلب من الدول الأعضاء في نادي باريس إعادة جدولة مستحقاتها المتعلقة بخدمة الدين الخارجي التي يحين موعد سدادها خلال مدة الاتفاق، وعلى هذا الأساس سطرت الحكومة مجموعة من السياسات في شقيها الاقتصادي الكلي والهيكلي ويدور هذا البرنامج حول تسيير مالي صارم وإعادة النظر في دور الدولة [2].

---

[1] مداني بن شهرة ، مرجع سابق ، ص 137.

[2] زكرياء دمدوم، **الاصلاحات الراهنة في الاقتصاد الجزائري ( 1990 – 2000) – دراسة تحليلية** ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر ، غير منشورة ، 2002/2001 ، ص ص: 167- 168.

**إن بنية الاقتصاد الجزائري أهم ما يميزها هو هيمنة قطاع المحروقات وتبعية الاقتصاد لهذا القطاع الاستراتيجي، حيث تشير آخر دراسة لصندوق النقد الدولي عن الجزائر إلى أن هذه الأخيرة من بين الدول المندرجة في إطار الأسواق الصاعدة التي يبقى فيها قطاع المحروقات يمثل نسبة كبيرة جدا من قيمة الصادرات والناتج الوطني الخام فحسب إحصائيات 1999 ما يعادل 96 % من إجمالي صادرات الجزائر هي محروقات فالاقتصاد الجزائري هو اقتصاد ريعي يعتمد على عائدات الثروة النفطية وهو ما يجعله مرتبط إلى حد كبير بهذه المادة فالتقلبات التي تحدث على مستوى أسواق المحروقات العالمية سيكون له أثر مباشر على الاقتصاد الجزائري.**

**3/1- ملامح الاقتصاد الجزائري منذ مطلع الألفية الجديدة:** منذ مطلع الألفية الجديدة أصبحت الجزائر ورشة للإصلاحات الاقتصادية وجسدت هذه الاصلاحات بثلاثة برامج ومخططات تنموية بأغلفة مالية معتبرة قاربت 700 مليون دولار شملت جميع القطاعات، هدفها الأساسي هو تحسين المستوى المعيشي للمواطن الجزائري من جهة والرفع من أداء الاقتصاد الوطني ومحاولة فك الارتباط المباشر بينه وبين مصدر تمويله الأساسي المتمثل في قطاع المحروقات، حيث تتمثل الفلسفة والخيار الاقتصادي الجديد في زيادة الانفاق العمومي ومنح التحفيزات الجبائية بغية تشجيع الاستثمار باعتباره المحرك الرئيسي لخلق مناصب الشغل والقضاء على البطالة وبرز ذلك من خلال حجم المبالغ المالية التي خصصتها الحكومة في إطار برامجها ومخططاتها التنموية التي تبنتها بعد 2001، كما شكلت مكافحة البطالة وخلق مناصب عمل واحدة من الاهتمامات الكبرى للسلطات العمومية التي تم التأكيد عليها بقوة في مختلف البرامج والمخططات التنموية التي تبنتها البلاد وذلك من خلال الأهداف الطموحة لإحداث مناصب شغل وهي مليوني منصب شغل خلال المخطط الخماسي (2005 – 2009) وثلاثة ملايين منصب شغل خلال الفترة الخماسية (2010 – 2014)، ومن أجل تنفيذ هذا البرنامج تم إعداد وتنفيذ مخطط عمل من أجل ترقية التشغيل ومحاربة

البطالة ابتداء من 01 جوان 2008، ويشكل هذا المخطط السياسة الوطنية لترقية التشغيل ويكرس رؤية الحكومة فيما يخص إشكالية التشغيل ومحاربة البطالة وتتميز هذه الرؤية عن المقاربات المعتمدة سابقا في مجال سياسة التشغيل أنها تأخذ بعين الاعتبار الجوانب الجزئية والكلية للاقتصاد ومختلف العوامل المؤثرة على التشغيل وكذا مساهمة الفاعلين والشركاء في هذا المجال وضرورة بروز مرفق عمومي للتشغيل يكون ناجعا، وأخيرا ضرورة العمل على التنسيق ما بين القطاعات من أجل تنشيط سوق العمل، غير أنه بعيدا عن كونه مجرد تدابير، يشكل مخطط العمل ردا داعما للمقاربة الاقتصادية وذلك من أجل تعزيز إحداث مناصب شغل وتحسين قابلية تشغيل طالبي الشغل وتفعيل الوساطة فالخطوط المعتمدة في هذا الإطار تركزت على تحليل عميق للتجارب المتخذة في مجال ترقية التشغيل وكذا على تحليل المزايا والصعوبات على مستوى الاقتصاد الوطني، وهذا من أجل اقتراح خطوة براغماتية تأخذ بعين الاعتبار القدرات الحقيقية لاقتصادنا وتهدف إلى محاربة البطالة بمقاربة اقتصادية وتخفيف نسبتها لاسيما لدى فئة الخريجين الجامعيين[1]. **وبغية تشجيع الاستثمار المنتج للثروة وبغية خلق مناصب العمل منحت الحكومة الجزائرية العديد من التسهيلات للمستثمرين تراوحت ما بين الاعفاءات الجبائية والتقليل من النسب الضريبية كما قدمت تحفيزات فيما يخص الإعفاء أو التقليل من نسب المساهمات الاجتماعية (الاشتراكات الموجهة لتمويل صناديق الضمان الاجتماعي) هذه العوامل كان الهدف من ورائها خلق مناصب العمل والتقليل من حدة مشكلة البطالة كما قدمت الحكومة العديد من المنافذ التمويلية الموجهة لتمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال مختلف الهيئات التي تم إنشائها لهذا الغرض.**

**4/1/- مكانة النظام المالي في الاقتصاد الجزائري:** بالنظر للدور الكبير للقطاع المالي في العملية التنموية من جهة وفي إدارة أموال مختلف المؤسسات سواء كانت اقتصادية أو إدارات

[1] الطيب لوح، **ترقية الشغل ومحاربة البطالة**، مجلة مفتشية العمل، العدد 24، ديسمبر 2010، ص 03.

عمومية فإن أي تغير سيطرأ على المنظومة المالية سيكون له انعكاس مباشر سواء بالإيجاب أو بالسلب، فالجهاز المصرفي يلعب دور الضابط والممول للاقتصاد وهذا ما يقتضي إعادة النظر في وسائل تسييره، وعلى هذا الأساس فقد عرف هذا الجهاز إصلاحات متتالية ومتعاقبة كانت في مجملها ولعل أهمها تلك الصادرة سنة 1990 من خلال صدور القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض والذي يهدف إلى وضع الجزائر على عتبة اقتصاد السوق الحر[1]، فهذا القانون جاء بغية تحرير الاقتصاد الجزائري من خلال تحضير مؤسساته للدخول في مرحلة التمويل المولد للمردودية، فهو قانون يطمح إلى المساهمة في تطهير المؤسسات والبنوك، و إعطاء مكانة هامة للسياسة النقدية في الضبط الاقتصادي كمهمة مناطة بها، كما أنه يسعى إلى تنظيم انتقال رؤوس الأموال بين الجزائر والخارج مما يتيح للجزائر فرصة دخول استثمارات أجنبية، كما أتاح القانون إمكانية إقامة فروع للبنوك أو المؤسسات الأجنبية وكل هذه البنود التي استعرضها القانون 90-10 فرضها التعاقد الذي أبرمته الجزائر مع صندوق النقد الدولي المتمثل في عقد تثبيت " STAND BY AGREEMENT "في 1989/05/31 بمبلغ 155.7 مليون وحدة حقوق سحب خاصة والمرفق بتسهيلات التمويل التعويضي بمبلغ 315 مليون دولار وكذا مساعدة الإصلاحات الاقتصادية المقدمة من طرف البنك الدولي بمبلغ 300 مليون دولار[2]، فالسمة البارزة هي تحرير القطاع البنكي وفتح المجال أمام القطاع الخاص ولعل أبرز البنوك التي ظهرت بعد صدور هذا القانون نجد بنك البركة الذي أسس في 6 ديسمبر 1990 والبنك الاتحادي الذي أسس في 07 ماي 1995 والشركة البنكية العربية و سيتي بنك[3] ....إلخ بالإضافة إلى البنك التجاري والصناعي الجزائري وبنك الخليفة الذين تم إعلان إفلاسهما فيما بعد، كما شهد القانون رقم 90 – 10 تعديلات لعل أهمها الأمر 03 –

---

[1] زكريا دمدوم، **مرجع سابق**، ص 100.

[2] نفس المرجع، ص 120.

[3] الطاهر لطرش، **تقنيات البنوك**، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص ص: 203-204.

11، **إن عرضنا لهذه التغيرات التي طرأت على الجهاز المصرفي بغية تحليل فيما بعد انعكاساتها على التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي،** هذا وفي سياق الانتقال إلى الاقتصاد الحر عملت الجزائر على إنشاء سوق مالي بغية تنشيط الحركية الاقتصادية على اعتبار أن السوق المالي مرآة تعكس درجة التقدم في النظام الاقتصادي لكن لو جئنا لدراسة البورصة نجدها مجرد هيكل نتيجة غياب مؤسسات اقتصادية ذات وزن وفعالية فيها بالمقابل التدخل الحكومي في شؤون المنظومة المصرفية لتمويل برامجها ومخططاتها التنموية الأمر الذي يجعل البورصة كمصدر لتمويل الاقتصاد غير مطلوبة نظرا لتولي البنوك العمومية مهمة هذا التمويل.

**4/1/- انتشار الاقتصاد الموازي في الجزائر:** هناك نموا وتزايدا مخيفا في الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية بشقيها المشروعة اجتماعيا وغير المشروعة (المنبوذة) وتؤكد العديد من الشواهد أن القطاع غير الرسمي أصبح يلعب دورا كبيرا من الناحية الاستيعابية والخدمية والانتاجية وعلى أية حال يشهد الاقتصاد الجزائري اختلالات هيكلية فضلا عن تعايش أنظمة انتاجية متباينة، وهذا الوضع هو سبب ونتيجة في آن واحد لحالة التبعية المزدوجة فهو تابع داخليا وذلك باعتماده الكامل على عائدات المحروقات وعن الأحوال الجوية بالنسبة للفلاحة وهو تابع خارجيا بعدم تحقيقه مستوى من الاكتفاء الذاتي واعتماده الكامل في استهلاكه الضروري على الاستيراد.

**فالاقتصاد الموازي له وزن في الاقتصاد الجزائري كما أن توسع حجمه يرافقه انتشار الفساد والتهرب الضريبي الأمر الذي يجعل الاقتصاد الرسمي متضرر وتغيب معالم المنافسة وبالتالي ستكون انعكاسات من جراء توسع رقعة الاقتصاد الموازي على الضمان الاجتماعي سنحاول تحليلها فيما بعد.**

**ثانيا: على مستوى الجانب السياسي والأمني:** الجانب السياسي الذي شهدته البلاد منذ مطلع الألفية ويمكن حصره في مجموعة من النقاط الأساسية والتي تشمل:

– برنامج المصالحة الوطنية الذي أخمد نار الفتنة في الجزائر وأوقف الآلة الإرهابية وبالتالي نقص في الوفيات التي تتسبب في ضغوط مالية على مؤسسات الضمان الاجتماعي سواء من خلال دفعها لمنحة الوفاة لعائلة الشخص المتوفى زيادة على معاش الوفاة.

– كسر باب الاحتكار أمام إنشاء الأحزاب السياسية والتي عرفت وتيرة متسارعة بعد سنة 2010 وهو الأمر الذي يجب التطرق إليه كون السياسة الاجتماعية تبنى من خلال برامج الأحزاب السياسية المتواجدة على هرم السلطة وبالتالي المنطق السياسي سينعكس بشكل أو بآخر على مؤسسات الضمان الاجتماعي من خلال الأنظمة القانونية المسيرة له والتي ما هي إلا نتاج المؤسسة التشريعية أو حتى الأوامر الرئاسية فهي تعكس شخص الرئيس الذي يبدى انتماء سياسي معين.

– بروز ما يعرف بالربيع العربي الذي شهدته المنطقة العربية في كل من ليبيا وتونس ومصر وسوريا والذي ظهرت تداعياته من خلال شرارة بعض الأحداث الطفيفة والتي تعاملت معها الحكومة بحذر وتم إخمادها وبالتالي حنكة المسير السياسي سيكون لها أثر لأن مؤسسات الضمان الاجتماعي ستتأثر حتما بما يحدث.

**فرغم برنامج المصالحة الوطنية إلا أن الجانب الأمني عرف بعض الهزات خاصة مع سقوط أنظمة الحكم في دول الجوار وعلى رأسها مالي وليبيا وهنا نتطرق إلى الهجوم الإرهابي الذي استهدف المنطقة الغازية (مجمع الحياة بتقنتورين) بعين أميناس والتي جراء الهجوم الإرهابي سقط العديد من القتلى سواء أجانب أو وطنيين زيادة على ذلك العدد الكبير من الجرحى بالإضافة إلى توقف النشاط بالمؤسسة وبالتالي هناك علاقة مباشرة لمؤسسات الضمان الاجتماعي كونها مطالبة بمنح تعويضات لكل المتضررين من الأحداث.**

– إنشاء وزارة الخدمة العمومية كأحد آليات التنسيق بين مختلف الدوائر الوزارية بغية تحسين الخدمات المقدمة لفائدة المواطنين.

**ثالثا: على مستوى الجانب الثقافي والتقني:** من خلال هذا المدخل سنركز على عاملين أساسين كانا بمثابة الحدث البارز منذ مطلع الألفية الجديدة وهما مشروع الجزائر الإلكترونية مع آفاق سنة 2013 كما كان مسطرا له وفتح مجال السمعي البصري إضافة إلى انطلاق العمل بالجيل الثالث من الهاتف النقال، ونسعى من خلال هذا الطرح إلى إبراز المتغيرات و ربطها مع مؤسسات الضمان الاجتماعي لتسمح لنا فيما بعد بتحليل الانعكاسات على التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر سواء كانت بالإيجاب أو بالسلب.

**1/3- بروز الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات والاتصال وزيادة وتيرة الانتشار:** من السمات البارزة لمطلع الألفية الجديدة هو عمل الحكومة الجزائرية الدائم على رقمنة إداراتها من خلال استخدامها لآخر تطبيقات وسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصال في عملية عصرنة العمل الإداري، وزادت وتيرة هذا الاستخدام في سياق العمل على تحسين الخدمة التي يقدمها المرفق العمومي، وفي هذا السياق تبنت الحكومة الجزائرية مشروع " الحكومة الإلكترونية مع آفاق سنة 2013 والتي للأسف الشديد لم تفعل بالكامل بالرغم من الإمكانيات المالية التي خصصتها الحكومة لهذا المشروع لكن الإنجازات التي تحققت يمكن القول عنها بأنها مقبولة، وقطاع الضمان الاجتماعي في الجزائر واحد من القطاعات التي استخدمت هذه التكنولوجيا في عملية التسيير بغرض عصرنة نظام التأمينات الاجتماعية وجسد ذلك من خلال نظام الشفاء الذي يعتبر الحلقة الأهم في عصرنة نظام الضمان الاجتماعي زيادة على أنظمة التصريح الإلكترونية وتبادل المعلومات إلكترونيا بين مؤسسات القطاع الصحي وأنظمة الضمان الاجتماعي.

**2/3- إطلاق الجيل الثالث في شبكة الهاتف النقال وفتح المجال أمام قطاع السمعي البصري:** مع نهاية سنة 2013 تم إطلاق الجيل الثالث في شبكة الهاتف النقل،

بالإضافة إلى إطلاق الجيل الرابع في شبكة الهاتف الثابت وزيادة تدفق الأنترنت، وكل هذا قد سبقه فتح الاستثمار في قطاع الاتصالات من خلال دخول كلا من شركتي نجمة وشركة جيزي زيادة على شركة موبيليس والتي تعتبر من بين أبرز الأحداث التي ساهمت في ترقية عمل الإدارة الجزائرية سواء على مستوى علاقتها بالمواطن من جهة أو من خلال تسهيل العمل الإداري داخل المنظمات من جهة أخرى، زيادة على الانفتاح في وسائل الإعلام الذي ساهم في ظهور العديد من القنوات الخاصة التي كسرت احتكار المؤسسة العمومية للتليفزيون بعد مدة طويلة هذا الانفتاح يمكن استغلاله في إرساء الوعي التأميني لدى المجتمع وهذا ما يمكن أن يفيد مؤسسات الضمان الاجتماعي.

**3/3- على مستوى الجانب الثقافي:** إن المتتبع لحالة الثقافة الجزائرية يلاحظ أنها ذات أبعاد مختلفة وهي إسلامية، عربية، أمازيغية، متوسطية، إفريقية، عالمية، ورغم ذلك تضعف فيها أبعاد معينة وتتقوى أخرى على مستوى الانفتاح الثقافي، ففي الوقت الذي ينتظر فيه الاستفادة من جميعها وحسب درجة أهميتها نلاحظ غلبة التوجه المتوسطي الشمالي فيها (وخاصة الفرنسي منه لظروف تاريخية) عند النخب المتنفذة خصوصا في سنوات الانفتاح الأخيرة لاسيما الانفتاح الاقتصادي، من الواضح أن هذه الظروف تتحكم كثيرا في التوجه الثقافي لكن من الملاحظ أن الدولة الوطنية أكملت مشروع الاستعمار في المجال الثقافي فحافظت على الاستمرارية الثقافية بعدم الانفتاح على لغات أخرى تعرض نفسها على سوق الاستثمار اللغوي في الجزائر، إذا انطلقنا من اعتبار أن اللغة رأسمال يستثمر باستمرار في مجالات مثل السياسة والاقتصاد، وهذا ما يدعم أطروحة تحكم السياسي في اللغوي وظهر صراع معربين مفرنسين نستشف منه الأزمة اللغوية والثقافية في الجزائر، وهي خصوصية لا نلمسها في دول الجوار كتونس والمغرب.

**4/3/- المستوى الصحي والمعيشي:** رغم الجهود التي تبذلها الدولة في المجال الاجتماعي من خلال حجم الإنفاق على القطاع الصحي وحجم المساعدات التي تقدمها في إطار خدمات التضامن الوطني إلا أن الفقر والحرمان لايزال منتشر في المجتمع الجزائري خاصة في المناطق المعزولة نتيجة عدم وصول الخدمات إلى مستحقيها، الأمر الذي يكون له انعكاس على الضمان الاجتماعي خاصة فيما يتعلق بالإنفاق على الصحة.

## المبحث الثالث:

## إصلاحات الضمان الاجتماعي بالجزائر في ظل التحولات الراهنة:

تماشيا مع وتيرة التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها المعمورة كان لابد لقطاع الضمان الاجتماعي أن يرقى لهذه التحولات والتطورات التي فرضت نفسها ولم يكن هناك أي خيار لرفضها أو تأجيلها أو التقليل من أهميتها ، فأنظمة الضمان الاجتماعي ليست جزرا منعزلة عن الواقع الاقتصادي والاجتماعي كونها من المحركات الأساسية لأية عملية تنموية، فهي تجسد واحدة من أهم آليات إعادة التوزيع للاقتصاديات، لذلك ينبغي التعرف بشكل أساسي على طبيعة التفاعلات بين النظام الاقتصادي ككل وآليات إعادة التوزيع للحماية الاجتماعية وذلك لفهم وقبول مختلف القيود الاقتصادية والاجتماعية التي يعمل في ظلها نظام الضمان الاجتماعي لذلك فالتكيف مع البيئة التي ينشط فيها أصبح أكثر من ضرورة خاصة مع التحولات الاقتصادية والاجتماعية الحاصلة، وهذا قصد تفعيل الاستراتيجية التنموية التي رسمتها البلاد انطلاقا من الدور المحوري لمؤسسات الضمان الاجتماعي في المعادلة التنموية، وبغرض التعرف على المعالم الكبرى للإصلاحات التي شهدها قطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر سوف نحاول عرض المحاور الكبرى لإصلاح هذه المنظومة مع التركيز على الإصلاحات التي جاءت بعد سنة 2005، والتي كانت ترمي في مجملها إلى تحديث

هذه المنظومة والحفاظ على استدامتها في ظل التحديات التي تفرضها البيئة التي تتواجد فيها مؤسسات الضمان الاجتماعي ويمكن النظر إلى إصلاحات الضمان الاجتماعي في الجزائر من خلال ثلاثة زوايا أساسية تتمثل في[1]:

**الزاوية الأولى:** تتمثل في عصرنة نظام الضمان الاجتماعي من خلال استحداث العمل بنظام البطاقة الإلكترونية الشفاء.

**الزاوية الثانية:** تتمثل في تحسين الخدمات المقدمة لفائدة الأشخاص المؤمن لهم اجتماعيا من خلال مراجعة الترسانة القانونية لنظام التأمينات الاجتماعية وتفعيل العمل بنظام الدفع من قبل الغير.

**الزاوية الثالثة:** تتمثل في إصلاح الجانب المالي لمؤسسات الضمان الاجتماعي من خلال استحداث بعض مصادر التمويل الإضافية من جهة، وإنشاء الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد والصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي من جهة أخرى.

هذه الاصلاحات جاءت نتيجة المشاكل التي يعاني منها نظام الضمان الاجتماعي وعلى رأسها تزايد النفقات المتعلقة بالقطاع الصحي لذا سنحاول حصر أبرز المشاكل التي يعاني منها نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر ثم إبراز الحلول التي تم اقتراحها قصد معالجة هذه المشاكل حتى نتمكن فيما بعد من محاولة إبراز الانعكاسات المترتبة من جراء هذه الإصلاحات على التوازن المالي للنظام ومن ثمة على استدامته.

---

[1] بن مرادي محمد، **الكلمة الافتتاحية لوزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي**، الملتقى الوطني لمدراء الوكالات وهياكل الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي بالتعاون مع الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء ، المركز العائلي، بن عكنون، الجزائر، 20 فيفري 2014، ص ص: 4-5.

# المطلب الأول:

## محاولة تشخيص المشاكل التي يعاني منها نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر

شكل الارتفاع المعتبر لنفقات الضمان الاجتماعي أمراً مثيرا للانشغال خاصة في ظل تأزم الأوضاع الاقتصادية وتدهور سوق العمل اللذان أثرا سلبا على تطور نظام الضمان الاجتماعي الممول أساسا من خلال الاشتراكات الاجتماعية، إذ أنه رغم الانتعاش الذي عرفته منظومة الضمان الاجتماعي خلال السبعينات نتيجة خلق ملايين من مناصب الشغل وتطور اقتصاد البلاد، بدأت تتغير الأوضاع وهذا منذ سنة 1985 خاصة فيما يخص ميدان الشغل، حيث تراجع مستوى عمل الأجير الدائم وتزايدت البطالة وارتفع عدد العمال المسرحين كما عرفت المؤسسة الاقتصادية صعوبات أكثر فأكثر في تسديد مستحقات الضمان الاجتماعي وفيما يلي بعض الأسباب التي ساعدت في انكماش موارد الضمان الاجتماعي في الجزائر.

**أولا: تقلص الإيرادات الممكنة:** ويعود سبب ذلك إلى **ارتفاع البطالة وتدهور سوق العمل الدائم** فكما هو معلوم يرتكز تمويل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر على الاشتراكات المقتطعة من مداخيل العمال وأرباب العمل، وهي تقارب 96٪ من الموارد الإجمالية، أما 4٪ المتبقية من الإيرادات الخاصة وبالتالي فإن أهم مصدر من مصادر تمويل الضمان الاجتماعي هي مداخيل الأجراء الدائمين، وتوجد علاقة مباشرة بين حجم موارد نظام الضمان الاجتماعي مع عدد مناصب الشغل في المؤسسة والإدارات العمومية بتحويل اشتراكاتها مباشرة نحو الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، إلا أنه خلال نهاية

الثمانينات عرفت الظروف الاقتصادية والاجتماعية في بلادنا تدهورا كبيرا ويرجع ذلك إلى[1]:

- انخفاض الإنتاج، واللجوء أكثر نحو الاستيراد لمختلف المنتجات.
- ارتفاع عدد البطالين.
- ركود نسبي لكتلة الأجور الخاضعة للاقتطاع.
- خلق تقلبات في متابعة عملية تصريح الأجور والأجراء وتحايل المؤسسة في تصريح الأساس الذي يتم من خلاله حساب الاشتراكات الاجتماعية.
- ارتفاع عدد العمال المسرحين حيث اتخذت السلطات العمومية إجراءات تصفية المؤسسات العمومية، ونظرا للخطر الاجتماعي الذي كان يهدد العديد من العمال المسرحين فقد تم التكفل بهم طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 11/94 الصادر في: 24 ماي 1994 والمتضمن تأسيس التأمين عن البطالة لفائدة الأجراء الفاقدين مناصب عملهم بصفة غير إرادية وبسبب اقتصادي، فلقد أدت هذه العوامل إلى تقلص موارد نظام الضمان الاجتماعي ونقص مصادر تمويله، ولم تتوقف وضعية سوق العمل عند هذا الحد بل ازدادت خطورتها وذلك من جراء ارتفاع عدد العمال المسرحين وتطور مناصب الشغل قصيرة الأجل.

## ثانيا: الآليات المنتهجة لمعالجة المشاكل التي يعاني منها نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر:

قصد معالجة الاختلالات التي يعاني منها نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر سطر القائمون عليه برنامجا إصلاحيا طموحا خلال العشرية الأخيرة دارت محاوره الأساسية حول:

---

[1] عدمان مريزق، بوقلاشي عماد، **مساهمة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء CNAS في تمويل الصحة في الجزائر : بين المعيقات ومحاولات الإصلاح**، الملتقى الدولي **حول" اتجاهات عصرنة نظام الحماية الاجتماعية في العالم: حالة الجزائر"**، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة خميس مليانة، يومي 16 و 17 جوان 2013، ص 3.

– إرساء نظام الدفع من قبل الغير كأداة لمحاربة كل أشكال الغش والتجاوزات في مجال أداءات التأمين عن المرض، كما تم إبرام اتفاقيات بين نظام الضمان الاجتماعي والقطاع الصحي من خلال عقود مع كل من المستشفيات والعيادات والصيدليات والمخابر الطبية حيث شهد نظام الدفع من قبل الغير تطورا مطردا وملحوظا بالنسبة للأدوية، حيث تم إحصاء أكثر من 000 400.2 مستفيدا في سنة **201**0 مقابل أقل من 000 550 مستفيدا في 2002[1].

– تشجيع الأدوية الجنيسة وتشجيع تصنيع المنتجات الصيدلانية محليا بغية ترشيد نفقات التأمين على المرض وعقلنة فاتورة الدواء.

– إقرار آليات جديدة لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي، والإصلاح الهيكلي لتمويله قصد الحفاظ على التوازنات المالية له.

– تكييف الترسانة القانونية لنظام الضمان الاجتماعي قصد السماح بتنفيذ الإصلاحات المسطرة وبرز هذا من خلال مراجعة الترسانة القانونية التي تحكم نظام التأمينات الاجتماعية في الجزائر والتي صدرت سنة 1983.

– تدعيم الرقابة الطبية والعمل على إعطاء النوعية والجودة للعلاج والاستشفاء المقدم للمريض من طرف الضمان الاجتماعي من خلال الاستثمار في الهياكل الصحية التابعة لقطاع الضمان الاجتماعي كتطوير العيادات المتخصصة التابعة له وبوجه أدق في اختصاص جراحة القلب عند الأطفال (عيادة بوسماعيل) وجراحة العظام وإعادة التربية الوظيفية العضوية (عيادة مسرغين بوهران) هذه الهياكل استفادت من برنامج تطوير خاص لجعلها مؤسسات ذات مرجعية وطنية، كما ستصبح مواقع لتوطين التكنولوجيات وتكوين الفرق المحلية المتخصصة بفضل الاتفاقيات الموقّعة مع

---

[1] الطيب لوح، **مداخلة في افتتاح الملتقى التقني حول إصلاح الضمان الاجتماعي**، الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء بالتعاون مع الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي أكتوبر 2010، ص3.

مؤسسات العلاج الأجنبية الرفيعة المستوى، بالإضافة إلى إنجاز 04 مراكز جهوية للتصوير الطبي بالأشعة أسندت لهذه المراكز مهمة المساهمة في الاستطلاع والكشف المبكّر للأمراض المزمنة و تحسين قابلية استفادة المؤمن لهم اجتماعيا من الفحوصات بالأشعة المكلفة، ففي شهر جانفي 2010، بادر قطاع الضمان الاجتماعي في عملية الكشف المبكّر عن سرطان الثدي من خلال فتح هذه المراكز للنساء المؤمن لهن اجتماعيا و ذوات حقوق المؤمن لهم اجتماعيا اللواتي يبلغن 40 سنة فما فوق وهذا قصد الوقاية من المرض قبل استفحاله.

أما بخصوص ترشيد النفقات، فقد تم التركيز على التحكم في نفقات تعويض الأدوية التي تحتل المرتبة الأولى ضمن نفقات التأمين على المرض، حيث تراوحت نسبة التطور السنوية لنفقات الأدوية المسجلة خلال السنوات الأخيرة من 18 % إلى 20 % سنويا، لذلك تم ابتداء من سنة 2006 تطبيق سياسة وطنية جديدة للتعويض ضمن الإطار الشامل للسياسة الوطنية للأدوية، من بين أهدافها ترقية الإنتاج الصيدلاني المحلي و استعمال المنتوج الجنيس، وفي هذا الإطار، تقرر وضع نظام التسعيرة المرجعية لتعويض الأدوية على أساس أسعار الأدوية الجنيسة والمنتوجات المصنعة محليا وتتمثل الأهداف المنتظرة من هذه الآلية فيما يأتي[1]:

- ✓ ترشيد نفقات الأدوية للضمان الاجتماعي.
- ✓ المساهمة في التنظيم الاقتصادي لسوق الأدوية.
- ✓ تشجيع استعمال المنتوجات الجنيسة والمنتوجات المصنعة محليا.

– زيادة عدد الهياكل الجوارية لهيئات الضمان الاجتماعي قصد تحسين نوعية الخدمات المقدمة لفائدة الأشخاص المؤمن لهم اجتماعيا حيث انتقل عدد الهياكل من 859 في سنة 1999 إلى

[1] الطيب لوح، **مرجع سابق**، ص3.

1400 في سنة 2010 ثم 1500 في سنة 2014[1]، **هذه الهياكل جاءت بغية تقريب إدارة الضمان الاجتماعي من المؤمن لهم اجتماعيا وتحسين الخدمة المقدمة له فالعديد من الإجراءات التي تم اتخاذها قصد التقليل من التكاليف التي أرهقت كاهل قطاع الضمان الاجتماعي سنحاول دراستها في مختلف ثنايا هذا المبحث.**

## ثالثا: مساهمة الاستثمارات في الهياكل الصحية في تقليل تكاليف الضمان الاجتماعي:

عرفت منظومة الضمان الاجتماعي بالجزائر تطورا سريعا لنفقات الصحة مقارنة مع الموارد و قصد بلوغ الأهداف المرسومة والمتمثلة في ضمان التحسين المستمر لقابلية الحصول على العلاج لفائدة كل المواطنين وفي نفس الوقت المحافظة على ديمومة منظومة الضمان الاجتماعي، وذلك عبر وضع استراتيجية تهدف إلى التحكم في نفقات الصحة دون المساس بقابلية الحصول على الخدمات الصحية ولا بنوعيتها، لكون التخطيط الفعال للاستراتيجية الصحية هو أنجع وسيلة للنهوض بقطاع الضمان الاجتماعي، عن طريق تنفيذ برنامج اصلاحي صارم يهدف إلى ضمان تغطية اجتماعية شاملة لجميع المواطنين لاسيما المؤمن لهم اجتماعيا وذوي حقوقهم.

وفي إطار النشاط الصحي والاجتماعي أنجز الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء مراكز للتصوير الطبي الشعاعي التي بلغ عددها أربعة مراكز موزعة عبر كلا من ولايات جيجل، قسنطينة، تلمسان، الأغواط وقد جهزت هذه المراكز بأحدث المعدات الطبية من الجيل الجديد للكشف بواسطة التصوير الطبي وكذا الفحص بواسطة الأشعة التقليدية، ومن أجل السير الحسن لهذه المراكز تم تسخير فريق طبي متخصص لتسيير هذه المراكز، وجاء إنجاز هذه المراكز

---

[1] بن مرادي محمد، **الكلمة الافتتاحية لوزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي**، الملتقى الوطني لمدراء الوكالات وهياكل الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي بالتعاون مع الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، المركز العائلي، بن عكنون، الجزائر، 20 فيفري 2014، ص 4.

لتدعيم الهياكل التابعة إلى القطاع قصد الكشف المبكر للأمراض المستعصية والمكلفة مثل الأمراض السرطانية مما يعطي نتائج أحسن في التكفل بالمؤمن المريض وذوي الحقوق من جهة وكذا ربح الوقت والتخلص من مصاريف الأداءات عن طريق اجتناب تفاقم المرض والحد من خطورته من جهة أخرى والهدف من إنجاز هذه المراكز يتمثل في[1]:

– تسهيل عملية الحصول على العلاج لكل المؤمن لهم اجتماعيا وذوي الحقوق عن طريق تمكينهم من القيام بالمعاينة بواسطة التصوير الطبي دون دفع مسبق للمصاريف أين يتم تسوية مشاركاتهم على أساس التسعيرة الرسمية للتعويض.

– الحصول على وسيلة إضافية لمساعدة الرقابة الطبية لاسيما عند الاعتراف بالمرض المزمن والتوقف عن العمل بسبب المرض أو العجز عن العمل.

– الحيازة على هيكل مرجعي مطابق للمعايير المعترف بها دوليا، مما يسمح بالحصول على المعلومات الدقيقة حول تكاليف الكشوفات والتصوير الطبي والحجج التي ستقدم خلال المفاوضات المتعلقة بتحديد تسعيرات التعويض.

– ترقية نوعية الأداءات المقدمة لفائدة المؤمن لهم اجتماعيا والتقليل من تكاليف الخدمة الصحية.

**إذن مختلف المشاكل التي عانى منها قطاع الضمان الاجتماعي فرضت ضرورة إصلاحه وجاءت هذه الإصلاحات في ثلاثة زوايا أساسية شملت تحسين الخدمات المقدمة لفائدة الأشخاص المؤمن لهم اجتماعيا من خلال استحداث العمل بنظام البطاقة الإلكترونية الشفاء وتوسيع العمل بنظام الدفع من قبل الغير بالإضافة إلى اصلاح الجانب المالي لنظام الضمان الاجتماعي قصد الحفاظ على توازناته المالية وجسد ذلك من خلال إنشاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان**

[1] ص و ت إ، **المراكز الجهوية للتصوير الطبي الاشعاعي**، جسور التواصل، مرجع سابق، ص 12.

**الاجتماعي والصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد بالإضافة إلى رصد بعض مصادر التمويل الإضافية، هذه الاصلاحات سنراها فيما بعد بنوع من التفصيل.**

## المطلب الثاني:

## عصرنة نظام الضمان الاجتماعي بنظام البطاقة الإلكترونية الشفاء:

في سياق تطبيق الجزائر لمشروع الحكومة الإلكترونية عرف قطاع الضمان الاجتماعي تبني نظام البطاقة الإلكترونية الشفاء التي تعتبر تجربة رائدة على المستوى العربي والإفريقي وجاء هذا المشروع بغية إضفاء مرونة أكبر وتسيير أحسن على أداءات التأمينات الاجتماعية من خلال تقليص الجهد وتوفير الوقت وهو ما يسمح للمؤمن لهم اجتماعيا بالحصول على الأداءات التي خولتها لهم قوانين التأمينات الاجتماعية وفي ما يلي عرض لمختلف المحطات التي مر بها نظام الشفاء في الجزائر.

**أولا: كرونولوجيا تطبيق نظام الشفاء في قطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر:** مر مشروع الشفاء بعدة محطات قبل خروجه إلى أرض الواقع ولعل أهمها التي يوضحها الجدول أدناه

جدول رقم **(01)**: مراحل تطبيق نظام الشفاء في قطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر:

| المرحلة | الفترة |
|---|---|
| نشر الإعلان عن مناقصة | 14 أغسطس 2005 |
| فتح الأظرفة | 01 أكتوبر 2005 |
| التقويم التقني و المالي | 19 فبراير 2006 |
| اختيار الممون | 14 مايو 2006 |
| توقيع العقد | 03 يوليو 2006 |
| انطلاق الدراسات التقنية | 19 يوليو 2006 |
| انطلاق أشغال تهيئة مركز الشخصنة | سبتمبر 2006 |
| استلام مركز الشخصنة | فبراير 2007 |
| إطلاق إجراءات التعميم | يناير 2007 |

| | |
|---|---|
| تدشين مركز الشخصنة | 19 أبريل 2007 |
| انطلاق إنتاج البطاقات | مايو 2007 |
| توزيع أولى البطاقات | يونيو 2007 |
| استلام أولى الفواتير الإلكترونية | 03 يوليو 2007 |
| التعميم إلى باقي الوكالات | يناير 2009 |
| توسيع الاستفادة من نظام الدفع من قبل الغير للمواد الصيدلانية إلى كافة فئات المؤمن لهم اجتماعيا الحائزين على بطاقة الشفاء بإقليم الولاية | 01 أغسطس 2011 |
| تعميم استعمال بطاقة الشفاء في إطار نظام الدفع من قبل الغير للمواد الصيدلانية على المستوى الوطني. | 03 فبراير 2013 |

**المصدر**: ص و ت إ، **إصلاحات الضمان الاجتماعي في الجزائر**، الموقع الالكتروني: http://www.cnas.dz تاريخ الاطلاع: 2014/03/12 .

بعد إعلان المناقصة وتقييم العروض المقدمة فازت شركة GIMALTE الفرنسية بالمشروع وكلف خزينة الضمان الاجتماعي 16.5 مليون أورو وهي تكلفة شراء المشروع ناهيك عن تكلفة فتح مركز الشخصنة وتكوين المهندسين الذين تكفلوا بعملية الإعلام الآلي زيادة على أجهزة الإعلام الآلي والشبابيك الجديدة التي أصبحت ضرورة ملحة لتطبيق النظام الجديد، تجدر الإشارة أن المرحلة الأولى طبقها الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية لتنتقل فيما بعد إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء.

**ثانيا: التعريف بنظام الشفاء:** نظام البطاقة الإلكترونية الشفاء يعتمد على استعمال التكنولوجيات الدقيقة والذي ينتج بطاقات ذات شريحة تسمى الشفاء ويأتي هذا النظام في إطار العصرنة الشاملة لقطاع الضمان الاجتماعي إذ تعتبر الجزائر السباقة في العمل به قاريا وعربيا، فهو نظام معقد سواء من الناحية التقنية أو العملية أو الوظيفية، متعدد الأبعاد ذو انعكاسات هيكلية على سير الصندوق وبيئته، فهذا النظام يتيح للمؤمن لهم اجتماعيا استعماله أثناء توجههم إلى الصيدليات والأطباء المعالجين وكافة مؤسسات القطاع الصحي من مستشفيات وعيادات خاصة ومتخصصة متعاقدة مع الضمان الاجتماعي وكان المؤمن له اجتماعيا قد سوى وضعيته الإدارية تجاه التعاقد حتى يتاح له

حق التعويض الفوري أي يتم اقتطاع المبلغ مع أخذ بعين الاعتبار نسبة التعويض التي يستفيد منها المؤمن له دون الدفع الكامل، ثم الانتظار لعدة أيام للحصول على التعويضات فالبطاقة الإلكترونية الشفاء جاءت في سياق عصرنة إدارة نظام الضمان الاجتماعي[1].

**1/2- تعريف بطاقة الشفاء:** من ضمن التعاريف التي أعطيت لبطاقة الشفاء نذكر التعريفين التاليين: **بطاقة الشفاء:** هي بطاقة للضمان الاجتماعي تسمح بالتعرف على المؤمن له اجتماعيا وكذا ذوي حقوقه، حتى يتسنى لهم الاستفادة من أداءات الضمان الاجتماعي، وتتضمن البطاقة معلومات خاصة حول المؤمن له اجتماعيا (الحالة الصحية، المتابعة الطبية، تعويض الأدوية ومجمل الفحوصات الطبية ).

**كما عرفت بطاقة الشفاء:** بأنها بطاقة تحتوي على شريحة إلكترونية دونت فيها كل المعلومات التي تسمح بالتعرف على المؤمن له وذوي حقوقه، وتحتوى على معلومات تسمح بالحصول على الحقوق في الأداءات لدى مقدمي العلاج وتبسيط المساعي لدى مصالح الضمان الاجتماعي أو مقدمي العلاج، وتقرأ المعلومات المتواجدة على مستوى البطاقة بواسطة التوصيل المتزامن لبطاقة الشفاء بالجهاز القارئ حيث تظهر المعطيات على شاشة الكمبيوتر وتسمح بالتعرف على المريض وحقوقه في الأداءات **إذن بطاقة الشفاء ماهي إلا بطاقة بلاستيكية إلكترونية دونت فيها كل المعلومات الخاصة بالمؤمن له وذوي حقوقه على مستوى شريحة إلكترونية تقرأ هذه المعلومات على مستوى جهاز الكمبيوتر بعد توصيل متزامن لكل من البطاقة الإلكترونية بقارئها الخاص والمفتاح الذي يعتبر سر قراءة المعلومات وجاءت البطاقة لتحل محل التنظيم الكلاسيكي المعمول به سابقا وعصرنة إدارة نظام الضمان الاجتماعي.**

---

[1] مفتاح فاطمة، بن سعدة كريمة، **واقع الضمان الاجتماعي في الجزائر و آليات إصلاحه** ، الملتقى الدولي حول: **إتجاهات عصرنة نظام الحماية الاجتماعية في العالم : حالة الجزائر** – ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة خميس مليانة، يومي 16 و 17 جوان 2013، ص 17.

**2/2/- الخصائص التقنية لبطاقة الشفاء:** تمتاز بطاقة الشفاء بالخصائص التالية[1]:

- هي بطاقة مطابقة لمقاييس إيزو 7810 , 7816.
- قابلة للعمل البيني عن طريق نظام تسيير الملفات.
- تمتاز بالمرونة وقوة تأمين وحفظ البيانات.
- تسمح باستعمال الرمز السري.
- بقدرة استيعاب "32 كيلوبايت".
- بطاقة من البلاستيك المقوى.

**3/2/- مختلف استعمالات البطاقة الإلكترونية الشفاء:** يسمح استعمال بطاقة الشفاء بـ [2]:

- مراقبة مدة صلاحية البطاقة.
- مراقبة حقوق المؤمن لهم اجتماعيا في أداءات الضمان الاجتماعي.
- مراقبة استهلاك المنتجات الصيدلانية.
- الإعداد الأتوماتيكي للفاتورة الإلكترونية (ورقة العلاجات).
- التأكد من هوية حامل البطاقة.
- التوقيع الإلكتروني للفاتورة.
- إنتاج وإرسال الفواتير الإلكترونية من قبل مهني الصحة إلى الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء.

---

[1] ص و ت إ، **إصلاحات الضمان الاجتماعي في الجزائر**، الموقع الالكتروني: http://www.cnas.dz تاريخ: 2014/03/12.

[2] نفس المرجع السابق.

**4/2- أنواع البطاقة الإلكترونية الشفاء:** هناك ثلاثة أنواع من البطاقة الالكترونية الشفاء وهي[1]:

- **البطاقة العائلية:** تمنح إلى المؤمن له اجتماعيا يضاف إليه ذوي الحقوق وتحتوي على معلومات وبيانات المؤمن له وذوي حقوقه وتضمن معلومات مفصلة عن كل فرد له حق الاستفادة من الخدمة.
- **بطاقة ذوي الحقوق:** موجهة لذوي الحقوق في حالة المؤمن له اجتماعيا الذي يعمل بولاية وأفراد عائلته يتواجدون بولاية أخرى أو في حالة تعدد الزوجات.
- **البطاقة الشخصية:** وهي التي يكون صاحبها يعاني من مرض مزمن يوجب عليه التردد بصفة دورية على العلاج وتمنح سواء للمؤمن له اجتماعيا نفسه أو لذوي حقوقه.

**5/2- أهداف نظام الشفاء:** الغرض من استعمال نظام عموما الشفاء هو عصرنة تسيير الدفع ومن شأنه تقليص الجهد العضلي والمادي، إضافة إلى أن الغرض من استعمال نظام الشفاء إلغاء العديد من الخطوات التي كان يمر بها المؤمن له اجتماعيا سابقا كملىء بطاقة الطلبات، كما أنها تسهل على الموظفين في مراكز الدفع العمل إضافة إلى كون البطاقة آلية حيث أنها تستخدم آليا ويتم الدفع أوتوماتيكيا ويمكن النظر لأهداف تطبيق نظام الشفاء في ثلاثة جوانب أساسية تتمثل في[2]:

---

[1] CNAS , **le système chifa – condition générales d'utilisation par les professionnels de la santé, les types de carte chifa** ,site web : http://www.cnas.dz ,date de consultation le 12/03/2014

[2] الطيب لوح، **مداخلة حول مشروع قانون التأمينات الاجتماعية**، الجلسة العامة بالمجلس الشعبي الوطني، الجزائر، أكتوبر 2007، ص ص: 4-5.

- **بالنسبة للمؤمن لهم اجتماعيا :**

- الاستغناء تدريجيا عن المستندات الورقية المستعملة حاليا في التكفل بالعلاج.
- تخفيف الاجراءات وإلغاء إجراءات التعويض على مستوى مراكز الدفع للضمان الاجتماعي.
- سرعة الحصول على التعويضات المستحقة كمرحلة أولية.
- التوسيع المتواصل لنظام الدفع من قبل الغير بهدف الوصول إلى تعميم هذا النظام.
- تسهيل تطبيق نظام التعاقد.

- **بالنسبة لهيئات الضمان الاجتماعي:**

- عصرنة التسيير بما يسمح بمتابعة أفضل ومراقبة أحسن للأداءات المقدمة وبالتالي التحكم أكثر في النفقات مع تكفل أحسن بالمؤمنين الاجتماعيين.
- تسيير تطبيق نظام التعاقد مع الهياكل الصحية ونظام التعاقد مع المؤسسات العمومية للصحة.
- تحسين نوعية الأداءات.
- إنشاء بنك معلومات دقيقة للضمان الاجتماعي.
- تسهيل الدراسات الاستراتيجية على المدى البعيد لمنظومة الضمان الاجتماعي.

- **بالنسبة لشركاء الضمان الاجتماعي:**

- عصرنة التسيير لدى شركاء الضمان الاجتماعي .
- تحسين نوعية الخدمات المعروضة على المؤمنين الاجتماعيين.
- تسيير عمليات الانضمام لنظام التعاقد مع مختلف الهيئات ذات العلاقة بالضمان الاجتماعي.
- نظام البطاقة الإلكترونية الشفاء يهدف إلى إحداث ما هو معمول به في الدول التي أدخلت هذه التكنولوجيا في التسيير خاصة التأمين على المرض في منظومتها للضمان الاجتماعي.

**إن تطبيق نظام الشفاء رافقه إنشاء مجموعة من الهياكل تسهر على تطبيقه تتمثل في المركز الوطني لشخصنة البطاقات الإلكترونية ناهيك عن زيادة الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات والاتصال من خلال زيادة استخدام وسائل الإعلام الآلي والتصريح الإلكتروني وهو أحد أبزر مجالات العصرنة في مختلف إدارات الضمان الاجتماعي.**

**6/2- إيجابيات تطبيق نظام الشفاء:** يعد نظام الشفاء أهم وسيلة في مجال تسيير الأداءات المقدمة في إطار نظام الدفع من قبل الغير والذي يستهدف بالدرجة الأولى الصيادلة والأطباء المعالجين وكذا صانعي النظارات الطبية، وفي هذا السياق صمم الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء برمجيات مهنية موجهة للاستعمال من قبل الممارسين الصحيين حيث ساهمت هذه الاجراءات في[1]:

- القضاء على الوثائق الورقية المتبادلة.
- تبادل المعطيات المعلوماتية بواسطة وحدات تحويل المعلومات.
- توحيد شكل المعطيات التي يتم تبادلها ( محتوى الفواتير الإلكترونية).
- ضمان أمن المعطيات وتدفق المعلومات المحولة (الفواتير الإلكترونية المشفرة).

**ثانيا: المركز الوطني لشخصنة البطاقات الإلكترونية:** فرض تطبيق نظام الشفاء إنشاء مركز وطني مكلف بإنتاج بطاقات الشفاء وفي هذا السياق قام الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء بإنجاز مركز وطني لشخصنة البطاقات الإلكترونية على مستوى المركز العائلي ببن عكنون وهو ذو طابع وطني والأول من نوعه على المستوى العربي والافريقي تم تدشينه بتاريخ 19 أفريل 2007 ويتكفل بإنتاج بالإضافة إلى بطاقة الشفاء مفاتيح مهنيي الصحة ومفاتيح أعوان

---

[1] ص و ت إ، **الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء – شبكة معلوماتية ناجعة**، مجلة جسور التواصل، العدد 02، مطبعة الضمان الاجتماعي، قسنطينة، الجزائر، فيفري 2012، ص 10.

صندوق الضمان الاجتماعي حيث تم تجهيز المركز بأحدث المعدات الرقمية منها أجهزة شخصنة من علامة داتا كارد من نوع 9000، بطاقة إنتاج من 400 إلى 600 بطاقة الكترونية في الساعة، بالإضافة إلى أجهزة ماسحة (سكانير ) بقدرة لرقمنة من 1000 إلى 1200 استمارة في الساعة لكل جهاز، كما يتكفل النظام برقمنة الاستمارات المتعلقة بطلبات البطاقات إذ يسمح برقمنة الاستمارة لاستخراج الرمز الدليلي والتعرف على حامل البطاقة وصورته وكذا إدخال الصور المرقمنة بمحطة المعالجة[1] **فالمركز حلقة مهمة لإنتاج البطاقات الالكترونية الشفاء والتي تعتبر الطرف الأهم في معادلة التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.**

**ثالثا: التصريح بالاشتراكات عن بعد:** يمثل نظام التصريح بالتركات الضمان الاجتماعي عن بعد وسيلة بسيطة وسريعة ومكيفة وفق احتياجات أرباب العمل قصد احترام آجال الاستحقاق، دون الحاجة إلى التنقل إلى وكالات الصندوق بولايات الانتساب وذلك بتقديم نفس الخدمات التي يقدمها التصريح العادي، وهذا في إطار استراتيجية العصرنة المنتهجة من قبل الضمان الاجتماعي وكذا التحسين المتواصل للخدمة العمومية ولاسيما في مجال تسهيل إجراءات التصريح باشتراكات الضمان الاجتماعي لفائدة العمال الأجراء حيث تم إطلاق التصريح الإلكتروني عن بعد باستخدام شبكة الأنترنت، حيث يسمح هذا النظام الموضوع تحت تصرف أرباب العمل ابتداء من 15 أفريل 2014 بالتصريح باشتراكات الضمان الاجتماعي عبر الموقع الإلكتروني للصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي: www.cnrss.dz هذه الخدمة مؤمنة بدرجة عالية متوفرة على مدار 24 ساعة على 24 ساعة و 07 أيام على 07 أيام، كما يسمح أيضا بتحميل وتحليل التصريح السنوي للأجور والأجراء بواسطة إجراء عملية معالجة واحدة، كما أنه بإمكان أرباب العمل الدخول

---

[1] ص و ت إ، **مركز شخصنة البطاقات الالكترونية للمؤمن له اجتماعيا " الشفاء"**، مجلة جسور التواصل، العدد 02، مطبعة الضمان الاجتماعي، قسنطينة، الجزائر، فيفري 2012، ص 17.

إلى حساباتهم الخاصة عبر الموقع الإلكتروني بعد أن منحتهم مصالح الضمان الاجتماعي كلمة السر الخاصة بهم قصد القيام بالتصريح المباشر قصد القيام بعملية التصريح[1]، **إذن التطبيق المستمر لاستعمال وسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصال في نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر جاء في سياق تطبيق الجزائر لمشروع الحكومة الإلكترونية من جهة وإيمانا من القائمين على قطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر بضرورة إدخال العمل بهذه التكنولوجيا قصد تقليل التكلفة من جهة وتحسين جودة الخدمة المقدمة من جهة أخرى.**

## المطلب الثالث:

## استحداث العمل بنظام الدفع من قبل الغير كمدخل لتحسين خدمات الضمان الاجتماعي

باعتبار الضمان الاجتماعي من أحد الممولين الرئيسيين للمنظومة الوطنية للصحة كان لابد على القائمين عليه إيجاد آليات تكفل على الأقل ضمان تمويل هذا القطاع بشكل مبني على ركائز مدروسة على عكس التمويل الجزافي المعمول به منذ السبعينات وفي هذا الإطار تم تبني نظام الدفع من قبل الغير كآلية للتمويل المدروس والرشيد لقطاع الضمان الاجتماعي تجاه القطاع الصحي.

**أولا: عموميات حول نظام الدفع من قبل الغير:** نظرا للمشاكل المالية الكبيرة التي عانت منها صناديق الضمان الاجتماعي نتيجة للإنفاق الكبير وغير المدروس تجاه القطاع الصحي أصبح من الضروري البحث عن بدائل تسمح بتقليل النفقات ومن ضمن ما تم طرحه هو تبني نظام الدفع من قبل الغير.

**1/1- تعريف نظام الدفع من قبل الغير:** هو وسيلة تسمح للمؤمنين لهم اجتماعيا و ذوي حقوقهم باكتساب المنتجات الصيدلانية دون دفع مسبق للمصاريف، و تضم كل المنتجات

[1] ص و ت إ، **إطلاق نظام التصريح عن بعد باشتراكات الضمان الاجتماعي**، مجلة جسور التواصل، العدد 04، مطبعة الضمان الاجتماعي، قسنطينة، الجزائر، أكتوبر 2014، ص 16.

الصيدلانية التي تضمنها قائمة الأدوية التي يتم تعويضها من طرف الضمان الاجتماعي و كما حددت في القرار الوزاري و التي يضعها إما الطبيب المعالج أو طبيب جراحة الأسنان أو القابلة كل في حدود اختصاصه، مع مراعاة نسبة التكفل بالأدوية و المقدرة كمايلي[1]:

- **نسبة: 100 % في حالة:** – المؤمن له أو ذوي حقوقه معترف لهم بأنهم مصابون بأحد الأمراض المزمنة و المحددة في القائمة التنظيمية.

– المؤمن له أو ذوي حقوقه يستفيدون من ريع حادث عمل أو مرض مهني بحيث تكون نسبته تساوي أو تقل عن 50%.

– إذا كان المؤمن له أو ذوي حقوقه يستفيد من معاش عجز أو تقاعد مباشر شرط أن يكون المبلغ لا يفوق مبلغ الأجر الوطني الأدنى المضمون.

- **نسبة: 80% في كل الحالات:** التي تدفع مباشرة إلى الصيدلي نسبة 20% من المبلغ. كما أن في هذا النظام المؤمن له يدفع مباشرة إلى الصيدلي مبلغ المنتجات التي لا توجد في قائمة الأدوية.

– كل العمال المنتمين لتعاضدية متعاقدة مع الصندوق الوطني لتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء فهي تتحمل دفع 20% لكي يصبح تعويض سعر الدواء يساوي 100% و بالتالي الصيدلي يمنح لهذه الفئة الأدوية الموجودة في القائمة.

**لقد أصبح الضمان الاجتماعي في الوقت الراهن يعوض تقريبا جميع الخدمات الطبية تحت إطار نظام الدفع من قبل الغير و لم يعد ذلك يقتصر على المنتجات الصيدلانية فقط وهذا بعد قيام الضمان الاجتماعي بالتعاقد مع المستشفيات و العيادات الخاصة و المتخصصة كالمختصة في**

[1]CNAS, **système du tiers-payant en matière de produits pharmaceutiques**, Département d' Information, Direction des Etudes Statistiques et de l'Organisation, imprimerie de la sécurité sociale , Constantine, Algérie, 2002, p p 10-11.

**أمراض القلب و تصفية الدم...إلخ، كما لجأ إلى التعاقد مع مؤسسات النقل الاستشفائي الخاصة، و التعاقد مع الطبيب المعالج.**

**ثانيا: النهج التعاقدي مع القطاع الصحي:** في سياق إصلاح نظام الضمان الاجتماعي وبغية تفعيل أكبر للإصلاحات خاصة على مستوى تحسين الخدمات المقدمة لفائدة الأشخاص المؤمن لهم اجتماعيا وبغية ترشيد نفقات الضمان الاجتماعي وعقلنة فاتورة المصاريف الناتجة عن تعويض الدواء وتقديم الخدمات الصحية تم اللجوء إلى النهج التعاقدي مع الهياكل الصحية من مستشفيات وصيدليات ووصل الأمر إلى الطبيب المعالج والهياكل الصحية الخاصة لاسيما مراكز تصفية الدم والعيادات المتخصصة في الجراحة القلبية، وجاء هذا الإجراء لضمان تحسين أكبر لنوعية العلاج المقدم للمرضى المؤمن لهم اجتماعيا المصابين بداء القصور الكلوي وأمراض القلب، وحرصا على تسهيل تنقل المرضى إلى الهياكل الصحية التي يتلقون فيها العلاج والتكفل بمجمل المصاريف الناتجة عن نقلهم انتهج نظام الضمان الاجتماعي التعاقد مع المؤسسات الخاصة للنقل الصحي[1]. **لذا سنحاول من خلال هذا المدخل التعريف بالنهج التعاقدي وتبيان أهميته وضبط مختلف أنواعه.**

**1/2- تعريف النهج التعاقدي:** هناك العديد من التعاريف التي أعطيت للنهج التعاقدي المبرم بين قطاع الصحة وقطاع الضمان الاجتماعي ومن ضمن تلك التعاريف سنقتصر على عرض بعضها كما يلي:

- **تعريف المنظمة العالمية للصحة للتعاقد:** بالنسبة لهذه المنظمة فإن التعاقد هو " عبارة عن اتفاق (أو عقد) يتضمن اتفاق بين عونين اقتصاديين (أو أكثر) والذي عن طريقه أو بواسطته يلتزم بالتنازل أو الاحتفاظ ، القيام أو عدم القيام ببعض الأشياء " أي أنه عن ارتباط إداري لشركاء

[1] برابح زبار، **افتتاحية دورية جسور التواصل**، جسور التواصل، نشرية إعلامية تصدر المديرية العامة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، العدد الأول، جانفي 2011، بن عكنون، الجزائر، ص 01.

مستقلين[1] **وهنا نظام التعاقد يكون بين مؤسسات الضمان الاجتماعي ومؤسسات القطاع الصحي.**

- **تعرف التعاقد:** هو نظام قائم على بناء اتفاقيات مع مختلف مؤسسات القطاع الصحي، من مستشفيات و عيادات متخصصة، و مؤسسات النقل الاستشفائي الخاصة، بالإضافة إلى الطبيب المعالج، بغرض الانتقال من التمويل الجزافي إلى تمويل قائم على دراسة التكاليف من أجل معرفة دقيقة للعنايات المقدمة من حيث النوعية و الكم قصد ضمان الحفاظ على التوازن المالي[2]. **فالنهج التعاقدي هو ربط شبكة من العلاقات بين قطاع الضمان الاجتماعي و مؤسسات القطاع الصحي على اختلاف أنواعها بغرض ضمان تغطية صحية للمؤمنين لهم اجتماعيا، دون دفع مسبق للتكاليف حيث يتكفل الضمان الاجتماعي بدفع هذه التكاليف حسب التنظيم المعمول به و الوارد في اتفاقية التعاقد بينهما حيث يضمن هذا النظام تحسين الخدمات المقدمة للمؤمن له اجتماعيا، بالمقابل ترشيد التكاليف كون الضمان الاجتماعي يصبح يمول القطاع الصحي بقدر خدماته المقدمة للمؤمنين لهم اجتماعيا.**

**2/2- النهج التعاقدي في الجزائر:** بموجب قانون المالية لسنة 1992 وفي نص المادة 175 منه اتجه المشرع الجزائري ولأول مرة منذ تطبيق مجانية العلاج إلى اقتراح نظام تمويل جديد مبني على علاقات تعاقدية مثل ما جاء في الفقرة الثانية من المادة المذكورة أعلاه" **يطبق هذا التمويل على أساس علاقات تعاقدية تربط الضمان الاجتماعي ووزارة الصحة وتحدد كيفياته عن طريق**

---

[1] بوزيان فاطمة الزهراء، **إشكالية تمويل القطاع الصحي بالجزائر**، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود مالية وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة البليدة، غير منشورة، مارس 2011، ص157.

[2] لسلوس مبارك، بربار نور الدين، **تجربة نظام الضمان الاجتماعي في إصلاح الخدمة العمومية بالجزائر**، الملتقى الوطني حول " **اصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام – الواقع، التحديات والأفاق**، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 02، يومي 17 و18 ديسمبر 2014، ص 6.

**التنظيم** "، كما تم التأكيد على هذا النهج في قانون المالية لسنة 1993 المادة 128 منه الفقرة الثانية " **يتم تطبيق هذا التمويل على أساس العلاقات التعاقدية التي تربط الضمان الاجتماعي ووزارة الصحة والسكان عن طريق أساليب تحدد بموجب طرق تنظيمية** " ونظرا لعدم استعداد المؤسسات الصحية من الناحية التطبيقية لتجسيد هذه التوجيهات بقيت هذه التشريعات حبر على ورق إلى غاية سنة 1995 أين تم تناول هذا النهج مرة أخرى، بحيث ورد في قانون المالية لسنة 1995 وبالضبط في المادة 132 منه الفقرة (2، 3، 4) على التوالي أنه[1]: **الفقرة 02: "** يتم تطبيق هذا التمويل على أساس العلاقات التعاقدية التي تربط الضمان الاجتماعي بوزارة الصحة والسكان، وحسب الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم **" أما الفقرة 03 فتنص على "** تخصص هذه المساهمة لتغطية الأعباء الصحية ماليا في صالح المؤمنين اجتماعيا وذوي حقوقهم**" في حين تنص الفقرة 04 على: "** تتكفل ميزانية الدولة بتغطية نفقات الوقاية، التكوين، البحث الطبي والخدمات الصحية المقدمة للمحرومين غير المؤمنين اجتماعيا**" هذا النهج التعاقدي طبق على المؤسسات الصحية العمومية (المستشفيات) كما تم بعدها بروز العديد من أنواع التعاقد مع مؤسسات القطاع الصحي والتي سنراها فيما بعد.**

**3/2- أهداف النهج التعاقدي:** يعتبر التعاقد نمطا جديداً في تمويل النظام الصحي، بحيث يهدف إلى الرفع من فعالية تمويل المنظومة الصحية والتحكم في التكاليف الصحية قدر الإمكان، و يسمح هذا النهج للوصول إلى: [2]

- الدقة في التمويل. - إمكانية وضع نسب أو معدلات للنفقات. - حرية المبادرة و المنافسة.

---

[1] بوزيان فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص ص 157، 158.

[2] خروبي بزارة عمر، **إصلاح المنظومة الصحية في الجزائر ( 1999 – 2009 ) – دراسة حالة المؤسسة العمومية الاستشفائية الاخوة خليف بالشلف**، مذكرة ماجستير في العلوم السياسة والعلاقات الدولية، تخصص رسم السياسات العامة، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر03، غير منشورة، 2011/2010، ص ص: 88 – 89.

**فالنهج التعاقدي يتيح للنظام الصحي التحكم في نفقاته عن طريق:**

- تشخيص التكاليف.

-عقلانية الإنفاق، حيث أن المؤسسة الصحية مطالبة بالانتقال من منطق البحث عن الموارد إلى منطق البحث عن النتائج، و النظام التعاقدي بين النظام الصحي ومموليه هو وسيلة لتحقيق ذلك.

- استعمال المؤشرات الصحية.

- التسيير العقلاني للموارد البشرية.

- تحسين نوعية العلاج المقدمة.

- تقليص فاتورة تحويل المرضى إلى الخارج.

- توسيع و تعميم استهلاك الأدوية الجنيسة من خلال التعاقد مع الطبيب المعالج.

- التحكم في المصاريف الحقيقية للأمراض التي تم التكفل بها على مستوى العيادة ومنها المراجع التي يمكن الاحتجاج بها لدى مؤسسات الصحة العمومية والخاصة.

**ثالثا: أنواع التعاقد مع القطاع الصحي:** لما نتحدث عن أنواع النهج التعاقدي نتحدث عن شبكة العلاقات التعاقدية التي قام نظام الضمان الاجتماعي بإبرامها مع مؤسسات القطاع الصحي وعلى العموم يمكن إبراز الأنواع التالية:

**1/3- التعاقد مع الصيادلة:** جاء في قانون 83-11 ما يلي "يجب على الصيدليات العمومية أن تبرم اتفاقيات مع هيئات الضمان الاجتماعي و تحدد اتفاقيات نموذجية عن طريق التنظيم، لكي تتقيد بأحكام الاتفاقيات المنصوص عليها في هذه المادة"، كما أن الفقرة الأولى من هذه المادة أوردت التعاقد مع الصيدليات الخاصة بقولها "... يستفيد من نظام الدفع من قبل الغير كل المؤمن لهم

اجتماعيا و ذوي حقوقهم الذين يقصدون الصيدليات الخاصة أو العمومية..."[1] **فالمتتبع اليوم للتعاقد الذي يربط الصيدليات مع الضمان الاجتماعي يجد أن معظم الصيدليات قد باشرت إلى إبرام الاتفاقيات مع الضمان الاجتماعي، بغرض زيادة الأرباح نظرا للعدد الكبير من المؤمن لهم اجتماعيا، فالتعاقد مع الضمان الاجتماعي يعني التعامل مع نسبة كبيرة من المجتمع، و في إطار هذه الاتفاقية تقوم الصيدليات بتزويد المؤمن لهم اجتماعيا بالمنتجات الصيدلانية دون دفع مسبق للمبالغ المالية حيث يتكفل الضمان الاجتماعي بدفع مكان المؤمن له وفق التنظيم الساري المفعول، كما يخفف عناء الانتقال و الانتظار لمدة من الزمن للتعويض، و يتم الاستفادة من هذا النظام بعد إجراءات إدارية مضبوطة و المحددة بموجب التنظيم كما أن الاستفادة من هذا التنظيم حاليا محددة في حدود وصفتين للمؤمن له اجتماعيا كل ثلاثة أشهر شريطة أن لا يتعدى مبلغ الوصفة 2000 دج.**

**2/3/- التعاقد مع المستشفيات:** هو الانتقال من التمويل الجزافي للمستشفيات إلى تمويل حقيقي مبني على تحيين التكاليف سواء يتعلق الأمر بالوصفات الطبية أو بأيام الإقامة بالمستشفى، وأنشأ هذا النظام بموجب قرار وزاري مشترك صادر في 14 جانفي 2003 و الذي تضمن إنشاء، تكوين، و صلاحيات اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة بمراقبة و تقييم تطبيق التعاقد، العلاقات بين المؤسسات العمومية للصحة وهيئات الضمان الاجتماعي ومديريات النشاط الاجتماعي للولاية، كما صدر في ذات المرسوم كيفية تطبيقه والممثلة في ما يلي[2] إجراء عملية التعرف على المؤمن لهم اجتماعيا و ذوي حقوقهم عند دخولهم للمستشفى و ذلك عن طريق النظام الآلي المخصص لذلك و الذي جاء تماشيا مع بطاقة الشفاء عوضا عن النظام القديم المتمثل في ملئ البطاقة المخصصة

---

[1] ص و ت إ، **النصوص الجديدة لقانون الضمان الاجتماعي**، مرجع سابق، ص 29.

[2] ص و ت إ، وكالة البليدة، "**نظام التعاقد شفافية و تحسين الخدمات**، مجلة تصدر عن وكالة الصندوق بولاية البليدة عدد 1 نوفمبر- ديسمبر 2004، ص 16.

لذلك **والهدف من التعاقد مع المستشفيات هو عقلنة الإنفاق الصحي وتمويل المستشفيات بشكل يتماشى مع الخدمات التي تقدمها على عكس النهج السابق والذي كان يعتمد على الدفع الجزافي.**

**3/3- التعاقد مع مؤسسات النقل الاستشفائي الخاصة:** نظرا للتكاليف الكبيرة التي يتحملها أصحاب الأمراض المزمنة سيما في مجال التنقل من البيت إلى العيادات المتخصصة في تصفية الدم لأمراض الكلى و المتخصصة في أمراض القلب...إلخ، لجأ الضمان الاجتماعي إلى عقد شراكة مع بعض مؤسسات النقل الاستشفائي الخاصة لضمان نقل المؤمن له اجتماعيا (المريض) إلى هذه العيادات، و ذاك بعد اختيار المؤمن له للمؤسسة المتعاقدة مع الضمان الاجتماعي، و يقيم الضمان الاجتماعي التكاليف على أساس الكيلومترات بدءا من تنقل سيارة الإسعاف من مقر مؤسسة النقل الاستشفائي إلى منزل المريض (المؤمن له اجتماعيا) ثم من منزل المريض إلى العيادة، و بعدها تقييم مدة الانتظار، و إذا صادفت مدة الانتظار وجبة الأكل يتم تقديم مبلغ الوجبة ثم تحسب عدد الكيلومترات من العيادة إلى المنزل ( منزل المريض ) و من إقامة المؤمن له إلى مقر المؤسسة، و بهذه الخدمة وضع الضمان الاجتماعي حد لمعاناة المؤمن له اجتماعيا من خلال تسهيل التنقل كما وضع حدا لصرف الأموال بطرق عشوائية[1]، **فنقل المريض إلى العيادة جاء في سياق تحسين الخدمات للأشخاص المؤمن لهم اجتماعيا وذوي حقوقهم المصابين بأمراض مزمنة.**

**4/3- التعاقد مع الطبيب المعالج:** جاء خيار التعاقد مع الطبيب المعالج بهدف ترقية نوعية العلاج المقدم إلى كل المستفيدين من نظام الضمان الاجتماعي وكذا مراقبة وتحسين مسار العلاج

---

[1] لسلوس مبارك، بربار نورالدين، **دور العلاقات التعاقدية بين مؤسسات الضمان الاجتماعي والقطاع الصحي في تحسين خدمات التأمينات الاجتماعية**، الملتقى الدولي حول " **آليات تطوير أداء الادارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة – دراسة تجارب بعض الدول** –، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، جامعة البليدة 02، يومي 20 و 21 أكتوبر 2014، ص 8.

حيث حدد المرسوم رقم 09-116 المؤرخ في 07 أفريل 2009 طريقة تنظيم التعاقد مع الطبيب المعالج، وآلية تجسيد هذه العلاقة من خلال الاتفاقية النموذجية التي تهدف إلى تحديد العلاقات التعاقدية بين هيئات الضمان الاجتماعي والطبيب المعالج الممارس لحسابه الخاص ويهدف التعاقد مع الطبيب المعالج إلى تنظيم أمثل لعملية الحصول على العلاج وتطوير عملية الشراكة قصد ترقية نوعية العلاج إضافة إلى الوقاية وعقلنة نفقات الصحة.[1] **كما يهدف الضمان الاجتماعي من خلال هذه الاتفاقية إلى زيادة استعمال الدواء الجنيس قصد تقليل النفقات الصيدلانية وهذا من خلال زيادة مبالغ مالية لفائدة الأطباء المعالجين لدى وصفهم للأدوية الجنيسة.**

**5/3- التعاقد مع العيادات الخاصة و المتخصصة:** يشمل التعاقد في هذه الحالة التعاقد مع المؤسسات الخاصة في تصفية الدم لأمراض الكلى و العيادات المتخصصة في أمراض القلب، و كذا مخابر التحاليل الطبية...إلخ حيث يقوم الضمان الاجتماعي بإبرام اتفاقيات مع هذه المؤسسات، و تدرس اللجنة الطبية ملف المؤمن له اجتماعيا و بعدها في حالة موافقة اللجنة عليه يصبح مستفيدا من هذه الخدمات ،حيث يتكفل الضمان الاجتماعي بدفع التكاليف لهذه المؤسسات و تضمن هذه المؤسسات الخدمة الطبية للمؤمن له اجتماعيا، و يستفيد أصحاب الأمراض المزمنة بصفة كبيرة من هذه الخدمات[2]. **ويستفيد المؤمن لهم اجتماعيا وذوي حقوقهم المصابين بأمراض مزمنة من مختلف هذه الخدمات والهدف من ورائها هو تحسين الخدمة مع تقليل تكلفة الخدمة المقدمة.**

**6/3- التعاقد مع مؤسسات صحية أجنبية:** طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي 05-69 المؤرخ في فبراير سنة 2005 الذي حدد أشكال النشاطات الاجتماعية لهيئات الضمان الاجتماعي، والقرار المؤرخ في 01 يناير 2006، والمحدد لشروط إنشاء وتنظيم وسير وتمويل الهياكل والصيدليات

---

[1] ص و ت إ، **التعاقد مع الطبيب المعالج**، جسور التواصل، العدد 02، مرجع سابق،.ص12.

[2] لسلوس مبارك، بربار نورالدين، **دور العلاقات التعاقدية بين مؤسسات الضمان الاجتماعي والقطاع الصحي في تحسين خدمات التأمينات الاجتماعية**، مرجع سابق، ص 9.

المكلفة بالنشاط الصحي الاجتماعي لهيئات الضمان الاجتماعي، أنشأت عيادات متخصصة لفائدة المؤمن لهم اجتماعيا وذوي الحقوق ومن بينها عيادة بوسماعيل التي تتكفل بالجراحة الطبية للأطفال المصابين بأمراض القلب الخلقية ويأتي هذا الإنجاز في إطار السياسة العامة للضمان الاجتماعي الرامية إلى التحكم في المصاريف الصحية من جهة والمشاركة في الجهود الصحية للدولة من جهة أخرى[1]، ويندرج إنشاء هذه العيادة المتخصصة في إطار اتفاقية الضمان الاجتماعي ممثلا في الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء مع مستشفى بوباكروموبل بلندن لضمان تحسين التكفل بالأطفال في اختصاص جراحة القلب، وقعت هذه الاتفاقية بين المدير العام لصندوق الضمان الاجتماعي و المديرة العامة للمؤسسة البريطانية، كما أن هذه المؤسسة تتعامل مع الفريق الطبي الجزائري في مستشفى بوسماعيل و حول هذه الاتفاقية قال السيد: الطيب لوح وزير العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي " أن الهدف من هذه الشراكة التي تمت إقامتها مع مؤسسات صحية أجنبية هو تقليص فاتورة تحويل المرض إلى الخارج، و التي قدرت تكلفتها بحوالي مليار دينار جزائري في سنة 2008 "، مضيفا إلى أن هذا النوع كما أوضح المدير العام لصندوق الضمان الاجتماعي أن الاتفاقية تمنح تكوينا رفيع المستوى للأعوان الشبه الطبيين و الأطباء الجزائريين في المؤسسة المعروفة ببريطانيا كما تتضمن تحسين متواصل لكفاءات العيادة الطبية ببوسماعيل التابعة لصندوق الوطني لضمان الاجتماعي و التي تعتبر أهم مرفق في جراحة القلب لدى الأطفال، كما تعمل على نقل التكنولوجيا الحديثة في المجال الطبي والارتقاء بالبحث العلمي في هذا المجال.

**7/3/- وضع نظام الدفع من قبل الغير في مجال النظرات الطبية حيز التطبيق لفائدة الأطفال ذوي حقوق المؤمن لهم اجتماعيا في سن التحضيري والتمدرس:** في إطار التطوير المتواصل لنظام الدفع من قبل الغير عن طريق نظام الشفاء يعمل الصندوق الوطني

[1] ص و ت إ، جسور التواصل، العدد 01، مرجع سابق، ص05.

للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء على تأمين حماية اجتماعية شاملة للمؤمن لهم اجتماعيا وذوي حقوقهم بكافة شرائحهم وذلك عبر توسيع نطاق تكفله في إطار نظام الدفع من قبل الغير ليشمل دعم تكاليف اقتناء النظارات الطبية لفائدة الأطفال ذوي حقوق المؤمن لهم اجتماعيا في سن التحضيري والتمدرس وفي هذا السياق أبرم ص و ت إ اتفاقية مع الممارسين الخواص صانعي النظارات الطبية قصد دعم تكاليف اقتناء وتجديد النظارات الطبية والزجاج مصحح النظر[1]، وقد تضمنت الاتفاقية الموقعة بين الطرفين الشروط المخولة للاستفادة من هذا الحق♦.

## المطلب الرابع:

## إصلاح الجانب المالي لمؤسسات الضمان الاجتماعي بالجزائر:

يشكل تمويل أي نظام ضمان اجتماعي الحجر الأساسي في تقديم مختلف خدماته لهذا شكل التوازن المالي لمؤسسات الضمان الاجتماعي الجزائرية عاملا رئيسيا في سياق تطبيق الاصلاحات التي انتهجها القائمون على هذا النظام فإذا كان تحسين الخدمات المقدمة وترشيد الانفاق من ضمن المبادرات الاصلاحية التي عرفتها مؤسسات الضمان الاجتماعي فإن التوازن المالي هو النقطة الأساسية التي أصبح الاصلاح الجديد ينظر إليها بشكل أعمق وفي سياق هذا الإصلاح تم استحداث كلا من الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد وكذا الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات

---

[1] ص و ت إ، **وضع نظام الدفع من قبل الغير في مجال النظارات الطبية حيز التطبيق**، الموقع الالكتروني: www.cnas.dz، تاريخ الاطلاع: 2015/02/2.

♦ **تتلخص الشروط في ما يلي:** بالنسبة للسن الطفل في سن التحضيري من ثلاثة إلى ستة سنوات أما في سن التمدرس من ستة سنوات إلى 21 سنة، أما بالنسبة للشروط الطبية فيتعلق الأمر بالأطفال الذين يعانون من أحد أمراض العيون ( نقص البصر ، خلل في انعكاس النظر) بالإضافة إلى الشروط المتعلقة بدخل المؤمن لهم اجتماعيا والذي يجب أن لا يتعدى مبلغ الاشتراك المدفوع عنه لدى مصالح الضمان الاجتماعي أربعون ألف دينار جزائري.

الضمان الاجتماعي بالإضافة إلى العديد من مصادر التمويل الجانبية التي أدرجت وفي هذا المطلب سنحاول التطرق إلى مختلف مضامين إصلاح الجانب المالي لنظام الضمان الاجتماعي.

**أولا: إنشاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي CNRSS:** تم إنشاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-370 المؤرخ في 19 أكتوبر 2006 وتم تنظيمه بموجب القرار رقم 03 المؤرخ في 08 مارس 2011 والصندوق هو مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويعتبر تاجرا في علاقاته مع الغير[1]، وتمسك محاسبته حسب الشكل التجاري ويجب أن تتوافق مع التنظيم المالي والمخطط المحاسبي المطبق على هيئات الضمان الاجتماعي[2].

**ويتولى القيام بالمهام التالية تبعا لنص المادة 04 من المرسوم 06 – 370 المذكور أعلاه[3]:**

- قيد المستخدمين.
- قيد العمال الأجراء المنتسبين لنظام الضمان الاجتماعي.
- مسك وتحيين مختلف بطاقيات المكلفين.
- تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي الموجهة لتمويل الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء.
- المنازعات المتعلقة بتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء.
- مراقبة مدى تنفيذ التزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي.
- وضع الأموال الضرورية لدفع الأداءات وتكاليف السير تحت تصرف كل صندوق للضمان الاجتماعي في حدود الأقساط المحددة لهم.

---

[1] المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم: 06 – 370 المؤرخ في: 2006/10/19 والمتعلق بإنشاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 67، الصادرة بتاريخ 28 /2006/10، ص 11.

[2] المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم: 06 – 370، نفس المرجع السابق، ص 16.

[3] المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم: 06 – 370، نفس المرجع السابق، ص ص: 11- 12.

- إعلام المكلفين فيما يعنيهم بحقوقهم وواجباتهم المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.
- المساهمة في الأعمال التي تقوم بها السلطات المختصة في مجال مكافحة العمل غير الرسمي والتهرب في مجال الضمان الاجتماعي وتطوير نشاطات التعاون الإداري.
- المساهمة مع كافة الإدارات والهيئات المعنية في النشاطات والتدابير المقررة من قبل السلطات العمومية في مجال تبسيط وتسهيل الإجراءات الإدارية في العلاقات مع المواطنين.

**وبغية تحقيق هذه المهام شكلت مجموعة من المديريات الفرعية على مستوى المديرية العامة للصندوق وتتشكل من:** مديرية الترقيم وتسيير حسابات المشتركين.

- مديرية مراقبة المكلفين والمنازعات.
- مديرية المحاسبة والمالية.
- مديرية الموارد البشرية والوسائل العامة.
- مديرية الدراسات والتنظيم والاحصائيات.
- مديرية أنظمة الإعلام والاستغلال المعلوماتي.
- مديرية التدقيق الداخلي والتفتيش.
- مديرية الدراسات الاكتوارية.
- خلية الإعلام والاتصال.
- خلية الاستقبال والإصغاء وتوجيه المكلفين.

**وتتولى الهياكل المركزية للمديرية العامة القيام بالمهام التالية[1]:**

[1] المادة 03 من القرار المؤرخ في 08 مارس 2011 والمتعلق بالتنظيم الداخلي للصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09، الصادر بتاريخ 19 فيفري 2012، ص 29.

- تنظيم وتسيير الوسائل البشرية والمادية للصندوق وتنسيقه ومراقبته.
- تنظيم نشاطات الوكالات الجهوية والوكالات الولائية وتنسيقها ومراقبتها.
- تسيير ميزانية الصندوق وتنسيق العمليات المالية وتعزيز المحاسبة العامة.
- وضع ترقيم إجراءات العمال الأجراء والمستخدمين والسهر على تطبيقها وكذا تحيين بطاقيات المكلفين وتسييرها.
- متابعة تحصيل الاشتراكات الموجهة لتمويل الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- تنظيم مراقبة مدى تنفيذ الالتزامات الواقعة على عاتق المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي ومتابعتها.
- متابعة المنازعات المتعلقة بتحصيل الاشتراكات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
- وضع الأموال الضرورية تحت تصرف كل صندوق للضمان الاجتماعي بغرض دفع الأداءات ومصاريف التسيير في حدود حصتهم.
- إبرام كل اتفاقية في مجال التحصيل ومتابعة تطبيقها.
- تنسيق إنجاز الاستثمارات ومتابعتها.
- وضع خطط عمل تهدف إلى تحسين نوعية الخدمات لفائدة المكلفين وشركاء الصندوق.
- وضع برامج للإعلام والاتصال لفائدة المكلفين.
- المشاركة في الأعمال التي تقوم بها السلطات المختصة في مجال مكافحة العمل غير الشرعي والتهرب في المجال الاجتماعي وتطوير نشاطات التعاون فيما بين الإدارات.
- المشاركة مع جميع الإدارات والهيئات المعنية في الأعمال والتدابير التي تقررها السلطات العمومية في مجال تبسيط الاجراءات الادارية في العلاقة مع المواطنين وتسهيلها.

**هذا وقد ظهرت إلى حيز الوجود مديرية للدراسات الاكتوارية قائمة بذاتها على عكس التنظيم السابق لصناديق الضمان الاجتماعي والذي كان يضم خلايا فقط للدراسات الاكتوارية وتتولى هذه المديرية القيام بالمهام التالية[1]:**

- إجراء دراسات اكتوارية في مجال الضمان الاجتماعي بالاتصال مع الهياكل المكلفة بالدراسات الاكتوارية التابعة للوزارة المكلفة بالضمان الاجتماعي ولصناديق الضمان الاجتماعي الأخرى.
- المشاركة في نشاطات التكوين والبحث لقطاع الضمان الاجتماعي في مجال الدراسات الاكتوارية.
- المشاركة في أنشطة التعاون الدولي في مجال الدراسات الاكتوارية.
- المساهمة في تطوير جهاز الإعلام للصندوق.

وتضم هذه المديرية مديريتين فرعيتين هما: المديرية فرعية لجمع المعطيات الاكتوارية ومعالجتها، والمديرية الفرعية للتقييم الاكتواري، **إذن إصلاح الجانب المالي لصندوق الضمان الاجتماعي تمثل في فصل مصلحة المراقبة والتحصيل والمنازعات التابعة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء سابقا إلى صندوق مستقل ذاتيا، والهدف هو إرساء مؤسسة مالية تابعة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي تسهر على تسيير أموال قطاع الضمان الاجتماعي، لكن الملاحظة المسجلة هي أن هذا الصندوق يتولى تحصيل الاشتراكات المتعلقة بكل من الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء والصندوق الوطني للتقاعد والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة في حين بقيت اشتراكات الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء**

---

[1] المادة 12 من من القرار المؤرخ في 08 مارس 2011 **والمتعلق بالتنظيم الداخلي للصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09، الصادر بتاريخ 19 فيفري 2012، ص 31.

**والصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري تحصل من قبل الصندوقين، الأمر الذي يطرح جملة من التساؤلات حول الهدف من هذا الإصلاح فهل الإصلاح كرس بغية تنمية الموارد المالية للضمان الاجتماعي أم لا غاية مرجوة منه.**

**ثانيا: إنشاء الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد:** بغرض استدامة المنظومة الوطنية للتقاعد تم استحداث الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد كخزان واقي من أي هزات يمكن أن يتعرض لها نظام التقاعد في المستقبل.

**1/2- التعريف بالصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد:** الصندوق الوطني لاحتياطي التقاعد " un fonds national de réserves des Retraites (F.N.R.R)" تم إنشائه سنة 2006 والذي يمول بنسبة 2 بالمئة من مداخيل الجباية البترولية السنوية، ليتم رفع النسبة إلى 3 بالمائة حسب قانون المالية لسنة 2012 و يعود رفع حصة الجباية البترولية المخصصة للصندوق ليعكس مدى حرص الجزائر على ضمان الحماية الاجتماعية للأجيال المقبلة من خلال ديمومة منظومة التقاعد، حيث إن الرفع من موارد الصندوق الاحتياطي للتقاعد من شأنه المساهمة في خلق الاستقرار وتحقيق السلم الاجتماعي المستدام[1]، وحسب ما كشف عنه وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي لدى نزوله ضيفا علي يومية الخبر بتاريخ 28 ديسمبر 2013 بأن احتياطات الصندوق الوطني للتقاعد تقدر بـ 200 مليار دينار جزائري أي 20 ألف مليار سنتيم، وأشار بأنه ممنوع المساس بأموال هذا الصندوق لأنها تعتبر خزانا للأجيال القادمة وأشار إلى أن أموال الصندوق انتقلت من 90 مليار دينار جزائري سنة 2009 إلى 200 مليار دينار جزائري في نهاية 2013

[1] بن عيشوبة رفيقة وآخرون ، **دور صناديق احتياطات التقاعد في تحقيق الحماية الاجتماعية للأجيال القادمة – حالة الجزائر –**، الملتقى الدولي حول: **اتجاهات عصرنة نظام الحماية الاجتماعية في العالم: حالة الجزائر**، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة خميس مليانة ، 16 و 17 جوان 2013، ص 10.

وأكد الوزير بأن اللجوء إلى هذه الأموال في حالة ما إذا استدعى الأمر ذلك في حال اختلال صندوق التقاعد خاصة بالنسبة للأجيال المقبلة[1].

**2/2/- مهام الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد:** يسعى مثل هذا النوع من الصناديق " لتوفير التمويلات الكافية للوفاء بالتزامات الحكومة من ناحية المعاشات التقاعدية للسكان، ناهيك عن خطط عدة لمساعدة الفقراء ومحاولة تقليل أعدادهم، أما في حالة الجزائر فيتولى الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد مهمة " تسيير الموارد المالية المسندة إليه من أجل تكوين احتياطات موجهة للمساهمة في استمرار المنظومة الوطنية للتقاعد وديمومتها ويضطلع الصندوق بالمهام الآتية[2]:

- تسيير الموارد المالية المخصصة له، قصد تكوين احتياطات موجهة للمساهمة في ضمان استمرار المنظومة الوطنية للتقاعد و ديمومتها طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما.
- ضمان تحصيل الموارد المخصصة له بموجب الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.
- التوظيف المالي للمبالغ المحصلة بصفة حصرية في سندات الدولة.
- دفع المبالغ الموجهة لإعادة توازن حسابات صندوق التقاعد المعني طبقا للقرار المتخذ في مجلس الوزراء.

**3/2/- تمويل الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد:** يتم تمويل الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد من:

✓ نسبة 03 % من ناتج الجباية البترولية.

---

[1] بن مرادي محمد، 20 **ألف مليار نائمة في الصندوق الاحتياطي للتقاعد**، جريدة الخبر، 29 ديسمبر 2013، ص 04.

[2] المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 07 – 58 المؤرخ في 2007/01/31 والمتضمن تنظيم الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد وسيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 10، الصادر بتاريخ 2007/02/07، ص 10.

- ✓ حصة من الفائض في خزينة صناديق الضمان الاجتماعي.
- ✓ حصة من عائدات تأجير وبيع الأملاك العقارية و المنقولة للصناديق المكلفة بضمان أداءات التقاعد.
- ✓ عائدات توظيف أموال الصندوق.
- ✓ الهبات والوصايا.
- ✓ كل الموارد الأخرى أو المساهمات أو الإعانات المحتملة[1] "

**4/2/- تنظيم الصندوق:** ينظم و يسير الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد باعتباره مصلحة موضوعة لدى الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي "، و يشرف على تسير الصندوق مدير و تساعده أمانة دائمة، حيث يعين مدير الصندوق بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، وتنهى مهامه حسب الأشكال نفسها، بينما تتكون الأمانة الدائمة لاسيما من:

- مكلف بالدراسات، مسؤول مالي ومحاسبي.
- مكلف بالدراسات، مسؤول إداري.

يعين المسؤول المالي والمحاسبي و المسؤول الإداري بقرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بناء على اقتراح مدير الصندوق و يقوم مدير الصندوق بالمهام التالية[2]:

- الأمر بصرف النفقات الموجهة لإعادة التوازن المالي لصندوق التقاعد المعني طبقا للقرار المتخذ في مجلس الوزراء.
- تحصيل الموارد المخصصة للصندوق.

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم 09-103 المؤرّخ في 10 مارس 2009، و المتضمن تنظيم الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد و سيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد16، الصادرة بتاريخ: 2009/03/15، ص 8.

[2] المادة 3 من المرسوم تنفيذي رقم 09-103 والمتضمن تنظيم الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد، مرجع سابق، ص 8.

- توظيف موارد الصندوق في سندات الدولة لدى الخزينة العمومية، طبقا لقرارات الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي و ذلك وفقا للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها.
- عرض الجداول التقديرية للنفقات و تحصيل الموارد على الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي.
- تحديد تنظيم العمل و توزيع المهام ضمن الصندوق.
- ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الصندوق.
- إعداد التقرير السنوي عن النشطات و الوضعية المالية للصندوق و عرضها على الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي.

**5/2/- كيفيات تدخل الصندوق:** يتدخل الصندوق في حالات وقوع اختلال مالي خطير من شأنه إعاقة عملية دفع معاشات التقاعد الخاصة بالنظام الإجباري للتقاعد[1]، ويتقرر تدخل الصندوق واستعمال موارده في مجلس الوزراء بناء على تقرير من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، **إذن يمكن القول بأن الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد هو هيئة حكومية مهمتها الأساسية ضمان دفع معاشات التقاعد وهو الآلية التي تسمح باستدامة أداءات التقاعد في حالة وقوع أي اختلال مالي من شأنه عرقلة عملية دفع المعاشات نتيجة لظرف ما.**

**ثالثا: رصد بعض مصادر التمويل الاضافية:** بغية إعطاء ديناميكية جديدة ودفع لموارد صناديق الضمان الاجتماعي قام المشرع الجزائري بإصلاح الجانب المتعلق بالتحصيل من جهة ورصد بعض الموارد الإضافية من جهة أخرى فبالنسبة لتحسين الموارد، فقد تم إصلاح أدوات

---

[1] المادة 15 من مرسوم تنفيذي رقم 07 – 58 المؤرّخ في 31 يناير سنة 2007 ، المتضمن تنظيم الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد وسيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 10، الصادرة بتاريخ : 2007/02/07، ص: 11.

تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي كمرحلة أولى وذلك من خلال النصوص القانونية الصادرة في هذا المجال، حيث أن القانون رقم 04-17 المؤرخ في 10 نوفمبر سنة 2004 المعدل والمتمم للقانون رقم 83 - 14 المؤرخ في 2 جويلية 1983 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، الذي ينص على أحكام تتعلق بتدعيم صلاحيات هيئات الرقابة للضمان الاجتماعي وتوسيع مجال تدخل مفتشية العمل التي أصبحت بموجب الأحكام القانونية الجديدة مؤهّلة لمعاينة المخالفات في مجال الضمان الاجتماعي.

بينما يهدف القانون رقم 08-08 المؤرخ في 23 فبراير سنة 2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي إلى تحسين نتائج التحصيل الجبري تجاه أصحاب العمل المكلفين الذين لا يؤدون واجباتهم القانونية، كما يهدف هذا القانون إلى إضفاء أكثر مرونة على إجراءات التحصيل تجاه المؤمنين الدائنين الذين يمرون بضائقة مالية ومن جهة أخرى، وفي إطار الإصلاحات الشاملة المباشرة لتمويل الضمان الاجتماعي وعملا بالتوصيات الصادرة عن لجنة التفكير الخاصة المنشأة لهذا الغرض، فقد كرّس قانون المالية لسنة 2010 مبدأ البحث عن مصادر إضافية لتمويل الضمان الاجتماعي، غير الاشتراكات، حيث تم رصد بعض الرسوم والاقتطاعات منها تلك المطبقة على التبغ والأرباح الصافية الناتجة عن استيراد الأدوية سنعود لسردها فيما بعد.

## خلاصة الفصل الثاني:

ظهر نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر أثناء الحقبة الاستعمارية من خلال تكريس الضمان الاجتماعي للجزائريين العاملين لدى فرنسا وبعد الاستقلال بدأت معالم الضمان الاجتماعي في الجزائر تظهر إلى حيز الوجود تدريجيا، ونتيجة للتحولات الحاصلة على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي فرض تكييف الضمان الاجتماعي مع مقتضيات هذه التحولات حيث شهد سنة 1983 تحولات جذرية ميزها ظهور ترسانة قانونية شاملة في مجال الضمان الاجتماعي وبعدها توالت الاصلاحات على هذا القطاع خاصة مع انتقال الجزائر من الاقتصاد المخطط مركزيا إلى اقتصاد السوق وفي هذه الفترة ظهرت صناديق جديد إلى حيز الوجود نتيجة للضرورة التي فرضتها التحولات الحاصلة، وكنتيجة حتمية للإصلاحات التي أطلقتها الحكومة الجزائرية مع مطلع الألفية الجديدة كان لنظام الضمان الاجتماعي نصيب من هذه الاصلاحات ،ولعل أهمها تلك المتعلقة بمراجعة الجانب القانوني لنظام التأمينات الاجتماعية والتي كانت بوادره الأساسية تلك التي تم إرساؤها سنة 1983 وتم استحداث العمل بنظام الدفع من قبل الغير وإرساء العمل بنظام الشفاء بالإضافة إلى إصلاح الجانب المالي من خلال استحداث الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي والصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد كل هذه الاصلاحات هدفها الأساسي هو استدامة نظام الضمان الاجتماعي في ظل المعطيات والظروف التي شهدتها البيئة التي يتواجد فيها.

# الفــصل الثــالث:

## ملامــح التـــوازن المـــالي لـــنظام الضمـــــان الاجتمـــاعي بـــالجزائر

# الفصل الثالث: ملامح التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي بالجزائر:

**تمهيد** : يعتبر دراسة الجانب المالي عامل مهم في دراسة أي مؤسسة اقتصادية أو منظمة غير ربحية لأن تحقيق أهدافها يتوقف على وفرة موارد مالية كافية ومستمرة قصد ضمان المؤسسات أو المنظمات تأدية مهامها، و قطاع الضمان الاجتماعي بمختلف مؤسساته يحتاج إلى موارد مالية قصد ضمان تغطيته لمختلف الأخطار الاجتماعية التي كرستها النصوص القانونية لذا فدراسة وتحليل الوضعية المالية لهذا القطاع تعتبر ضرورة حتمية قصد ضمان تخطيط مالي فعال يسمح بتأدية صناديق الضمان الاجتماعي للأدوار المنوطة بها خاصة مع التحولات التي تعرفها البيئة التي تتواجد فيها هذه المنظمات سواء على المستوى الاقتصادي أو على المستوى الاجتماعي ....الخ نظرا لبروز مشكلة العجز المالي أمام الكثير من أنظمة الضمان الاجتماعي الأمر الذي فرض ضرورة البحث عن بدائل تسمح بمعالجة مشكلة الاختلالات المالية لهذه الأنظمة، فمشكلة التوازن المالي لمؤسسات الضمان الاجتماعي بالجزائر شكلت انشغالا بارزا للحكومات الجزائرية المتعاقبة ويظهر ذلك جليا من خلال الإصلاحات التي مست هذا القطاع في السنوات الأخيرة وسعي القائمين عليها وعملهم الدائم على إيجاد مصادر تمويل إضافية قصد تغطية مختلف الأداءات التي يغطيها النظام لذا سنحاول من خلال هذا الفصل دراسة مختلف المنافذ التمويلية المتاحة أمام مؤسسات الضمان الاجتماعي سواء في الجزائر أو في غير الجزائر بالإضافة إلى طرح مختلف الأساليب المستخدمة في تمويل أنظمة الضمان الاجتماعي وتحليل دور الدراسات الاكتوارية وإبراز مساهمتها في التخطيط المالي الفعال لأنظمة الضمان الاجتماعي الذي يسمح لها

بضمان استدامتها كما سنقوم بتشخيص الوضعية المالية لمختلف صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية.

## المبحث الأول:

## تمويل مؤسسات الضمان الاجتماعي ونظمها المحاسبية في الجزائر:

لقد احتل تمويل مؤسسات الضمان الاجتماعي منذ فترات طويلة أهمية بالغة في مختلف المنظومات الاقتصادية، وتزداد أهميته من يوم لأخر مع التطورات الهامة التي تطرأ على الاقتصاديات الوطنية من جهة ومع التحولات التي يشهدها المحيط المالي الدولي من جهة ثانية لذا من الضروري تحليل مختلف المنافذ والأساليب التمويلية المتاحة أمام مؤسسات الضمان الاجتماعي ومحاولة معرفة مدى تموقع منظومة الضمان الاجتماعي الجزائرية منها.

### المطلب الأول:

### مصادر تمويل مؤسسات الضمان الاجتماعي على المستوى العالمي:

يعتبر تمويل نظام الضمان الاجتماعي العامل الأساسي والمحدد الذي يمكن صناديق الضمان الاجتماعي من تغطية مختلف الأخطار الاجتماعية المنوطة بها لذا من الضروري دراسة مختلف المنافذ والأساليب التمويلية المتاحة أمامها من خلال هذا المطلب.

**أولا: تمويل نظم التأمينات الاجتماعية:** تعتبر وظيفة التمويل من الوظائف البالغة الأهمية في مختلف المؤسسات نظرا لكونها هي الركيزة الأساسية التي تبنى عليها مختلف أنشطة وأعمال المؤسسة، ومؤسسات الضمان الاجتماعي واحدة من هذه المؤسسات حيث قيامها بالأدوار المنوطة بها يتوقف على وجود منافذ تمويلية كافية قصد الوفاء بالتزاماتها الحالية والمستقبلية تجاه

المستحقين والمستفيدين من النظام، لذا سنحاول عرض بعض العموميات والمفاهيم حول تمويل أنظمة التأمينات الاجتماعية.

**1/1- مفهوم تمويل أنظمة التأمينات الاجتماعية:** من ضمن التعاريف التي أعطيت للتمويل في مجال التأمينات الاجتماعية نستعرض التعريفين التاليين:

- **التعريف الأول:** يقصد بالتمويل تدبير الموارد المالية اللازمة لمجابهة التزامات النظام في مجال تأدية المزايا التأمينية سواء المزايا النقدية كالمعاشات و التعويضات أو المزايا العينية كالعلاج وتقديم الأدوية والتأهيل الطبي والمهني فضلا عن المصروفات الإدارية التي يتطلبها النظام.
- **التعريف الثاني:** يقصد بالتمويل في مجال التأمين الاجتماعي تدبير الموارد المالية اللازمة للوفاء بالتزامات النظام والمتمثلة في:[1]

- دفع المزايا النقدية التي يقررها النظام كالمعاشات والتعويضات والمعونات والمنح.

- تقديم خدمات اجتماعية تتمثل في مزايا عينية مثل العلاج وتقديم الأدوية والتأهيل الطبي والمهني.....إلخ.

- المصروفات الإدارية التي يتطلبها تنفيذ نظام الضمان الاجتماعي.

**إذن تمويل التأمينات الاجتماعية يتمثل في ضبط مصادر التمويل التي تسمح بتغطية الأداءات التي يتولى نظام الضمان الاجتماعي تقديمها والمكرسة كحقوق بموجب النصوص القانونية وفي أغلبية التشريعات تحدد مصادر تمويل النظام بموجب نصوص قانونية.**

---

[1] خالد محمد بس ، **الزكاة ونظم التأمين الاجتماعي – دراسة مقارنة –**، سلسلة بحوث الزكاة، المعهد العالي لعلوم الزكاة، جمهورية السودان ص25، الموقع الالكتروني:http://www.zakatinst.net، تاريخ الاطلاع: 2014/07/14.

**2/1- خصائص أموال التأمين الاجتماعي:** تتميز أموال التأمين الاجتماعي بطبيعة خاصة تجعلها تختلف عن بقية أموال التأمين، وهذا التميز ناتج عن تفرد النظام كنظام حديث يهدف لتوفير الحماية الاجتماعية للطبقات الضعيفة من شرائح المجتمع وتتمثل تلك الخصائص فيما يلي:

- أموال التأمين الاجتماعي أموال مدخرة حيث يتم تحصيلها في الحاضرة وتدخر لمواجهة الأخطار الاجتماعية في المستقبل.
- المدخرين الحقيقين هم قطاع محدد من السكان (المؤمن عليهم).
- الأموال هي ملكية هذا القطاع المحدد من السكان.

**3/1- مصادر تمويل نظم الضمان الاجتماعي:** تعتمد نظم التأمين الاجتماعي على التمويل الذاتي لمواجهة التزاماتها المالية حيث أن تلك النظم ممولة تمويلا كاملا، معتمدة على مصادرها في التمويل وهناك مصادر أساسية ومصادر ثانوية بالنسبة للتمويل وتنقسم إلى ثلاثة أنواع رئيسية هي:

- نظم التمويل بالاشتراكات المهنية وهي الأكثر شيوعا في العالم وتدفع هذه الاشتراكات من قبل العمال وأرباب العمل وفي بعض البلدان اشتراكات تدفعها الحكومات وتحسب كنسبة من الأجور.
- نظم تساهم الميزانية العامة للدولة في تمويلها.
- نظم تمول من ضرائب خاصة تفرضها الدولة لمواجهة تكاليف هذا النظام.

كما تستخدم نظم التأمين الاجتماعي طرقا أخرى ثانوية للتمويل وذلك لدعم مركزها المالي عن طريق استثمار وتوظيف أموال احتياطات النظام وإضافة عائد الاستثمار• إلى مواردها المالية بالإضافة إلى زيادات التأخير والغرامات♦[1] ناهيك عن تمتع نظم الضمان الاجتماعي بالإعفاءات الضريبية وتعتبر كمساهمة من الدولة في تمويل النظام بالإضافة إلى ذلك نجد بعض الرسوم التي تفرضها أجهزة التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال مقابل الخدمات التي تقدمها لهم مثل رسوم التسجيل واستخراج الشهادات ورسوم التدريب، بالإضافة إلى الهبات والوصايا والإعانات التي تمنح لمنظمات التأمين الاجتماعي من مصادر التمويل الثانوية، وعادة يشترط التشريع أنه لابد أن يقرر مجلس الإدارة قبولها باعتباره السلطة التي تشرف على النظام وذلك من منطلق أن تلك الأموال قد تكون من مصادر لا تتماشى مع سياسة التأمين الاجتماعي.

**ثانيا: أساليب تمويل نظم التأمينات الاجتماعية:** هناك عدة أساليب تتخذ لتمويل نظام التأمين الاجتماعي وهي أساليب معروفة على المستوى الدولي تستهدف جميعها الحصول على الموارد المالية اللازمة بالقدر الذي يمكن النظام من تحقيق أهدافه، وترتكز هذه الأساليب على أسس علمية تكفل إيجاد التكافؤ بين الإيرادات والمصروفات وأهم هذه الأساليب هي تلك التي

---

•**الهدف من استثمار أموال التأمينات الاجتماعية:** ليس تحقيق أرباح تجارية وإنما المحافظة على الأموال من التضخم ولمقابلة نفقات زيادة الحدود الدنيا للمعاشات خصوصا وأن تلك المعاشات تدفع أحيانا لفترات طويلة تصل إلى أربعين عاما، ولهذا يرى الخبراء الاكتواريون أن تمويل المعاشات في المدى الطويل يعتمد على 75 % من عائد الاستثمار و 25 % من الاشتراكات.

♦**زيادات التأخير والغرامات:** هي مبالغ يحددها تشريع التأمين الاجتماعي بالنسبة لأصحاب الأعمال في حالة التأخير عن سداد الاشتراكات في مواعيدها بالإضافة إلى المخالفات القانونية الأخرى، فالتقاعس عن سداد الاشتراكات يعني حرمان أجهزة التأمين الاجتماعي من استغلال تلك الأموال ومن عائدات الاستثمار ولهذا فإن الغرامة تعني تعويض تلك الأجهزة عن ذلك العائد.

[1] محمد كركي، **الضمان والحماية الاجتماعية**، الندوة المغلقة حول**" أنظمة الحماية الاجتماعية"**، الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي اللبناني، بيروت، لبنان، الفترة من 28 إلى 09/30/ 2010، ص 17.

حددتها الاتفاقية الدولية رقم 102 المتعلقة بالمستويات الدنيا للضمان الاجتماعي♦ وتشمل الاشتراكات المهنية والضرائب ...إلخ وتأخذ كل دولة بالطريقة التي تتلاءم مع أحوالها الاقتصادية وظروفها الاجتماعية.

**1/2- التمويل عن طريق الاشتراكات:** هذا الأسلوب هو الشائع على المستوى الدولي وأغلب نظم التأمين الاجتماعي يتم تمويلها بصورة أساسية عن طريق الاشتراكات التي يتحملها أطراف تمويل يحددها القانون وتنحصر في الغالب في المؤمن عليه وصاحب العمل والدولة، وذلك في حالة التمويل الثلاثي، أما في حالة التمويل الثنائي فإن الاشتراكات يتحملها طرفا الإنتاج وهما أصحاب العمل والعمال فقط[1].

**1/1/2- تعريف الاشتراكات:** هي المبالغ التي يساهم بها كلا من العمال، وأصحاب العمل، وغيرهم من المستفيدين من النظام لتغطية أعبائه، ويراعى في تحديدها أن تكون وارداتها كافية للوفاء بحقوق المستفيدين ونفقات الإدارة وتكوين مال الاحتياطات الذي يقره القانون وتصب الاشتراكات عادة في صندوق يتكون منها رصيد مشترك يكفي لمواجهة مزايا النظام بوجه عام بما يحقق التكافل الاجتماعي بين المؤمن عليهم.

**2/1/2- إيجابيات وسلبيات التمويل بالاشتراكات المهنية:**

▪**بالنسبة للإيجابيات:** أبرز إيجابيات التمويل بنظام الاشتراكات تتمثل في ما يلي [2]:

---

♦ صدرت هذه الاتفاقية عن منظمة العمل الدولية في مؤتمرها العام المنعقد في جنيف بتاريخ: 1958/06/04 في الدورة 35 وقد جاء في المادة السابعة من هذه الاتفاقية ما يلي:" يجب تمويل المزايا الممنوحة بالتطبيق لهذه الاتفاقية، وكذا مصاريف إدارتها جماعيا عن طريق الاشتراكات أو الضرائب أو كليهما.....".

[1] الشريف عبودة الشريف ، **أهمية تحديد مصادر تمويل نظام التأمين الاجتماعي** ، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية ، الخرطوم ، السودان ، 1993، ص63.

[2] خناش سامية ، مرجع سابق ، ص 15.

– يتميز التمويل بالاشتراكات بسهولة تقبله من طرف المؤمن له اجتماعيا لأنه في مقابل هذا التمويل يملك الحق في الاستفادة من الحماية الاجتماعية.

– تسمح طريقة التمويل بالاشتراكات بتحقيق تعديل دائم لموارد الضمان الاجتماعي لأن هذه الموارد متناسبة مع الأجور.

– يضمن مبدأ الاشتراكات استقلالية نظام الضمان الاجتماعي من الأخطار والتقلبات التي قد تنتج عن الوضعية المالية للدولة وتحميها من إمكانية احتكار الدولة لموارد النظام.

ونتيجة لهذه المزايا انتقلت الكثير من دول العالم خلال العقدين الماضيين من الزمن إلى التحول المباشر أو التدريجي إلى النظام الممول بالكامل بالاشتراكات المهنية مع إيداعها في حسابات شخصية للأفراد المشتركين في النظام ( المؤمن عليهم ) وتم توكيل شركات خاصة مهمتها إدارة أموال المعاشات [1]

- **بالنسبة للسلبيات:** هناك سلبيات لنمط التمويل بالاشتراكات المهنية تنحصر في عدة مستويات وهي[2]:

✓ **على المستوى التقني:** حتى يكون نظام التمويل جيدا وفعالا يفترض أن تكون هناك علاقة تناسب منطقي بين موارد نظام الضمان الاجتماعي ومصاريفه وبالخصوص بين تطورهما ، ويتميز نظام التمويل " بتماشي تطور الاشتراكات مع تطور كتلة الأجور ، غير أن هذا لا يمنع من حدوث اختلال في التوازن بين الموارد والمصاريف لأن مصاريف الضمان الاجتماعي ليست كلها مرتبطة بتطور الأجور، أي أنه لا توجد علاقة تناسب بين تطور الاشتراكات وتطور بعض الخدمات الاجتماعية مثل مصاريف القطاع الصحي، المنح العائلية، التي تتزايد بصفة سريعة

[1]Robert Holzman and Sin Yvonne**, <u>Pension Systems in East Asia And the Pacific:Chalenges and Opportunities</u>**, Social Protection Unit Human Development Network The World Bank , December, 2000.p4.

[2]خناش سامية ، مرجع سابق ، ص16.

مقارنة بالأجور ، ويؤدي الاختلال في التوازن بين الموارد والمصاريف إلى إحداث عجز مالي وبالتالي فتح المجال لإعادة النظر في مصادر تمويل أخرى لتغطية العجز ، فربط موارد الضمان الاجتماعي بالأجور في بعض الأحيان قد يكون مأسويا خصوصا في حالة تأزم الأوضاع الاقتصادية وظهور البطالة.

- ✓ **على المستوى الاقتصادي:** تحتوي الاشتراكات المقتطعة من أجور العمال على طبيعة اقتصادية واضحة بحيث تمثل عنصرا من الأجر وتنقص من قيمة الأجور الصافية المدفوعة و بالتالي تؤثر على القدرة الشرائية ، بينما تتميز طبيعة الاشتراكات الخاصة بأرباب العمل بنوع من التعقد لأنها ترتبط بمجموعة من العناصر مثل الأجور ، التكاليف ، الأعباء ، الأسعار ، رقم الأعمال ، الضرائب.

**2/1/2- وعاء الاشتراكات :** تتخذ تشريعات الضمان الاجتماعي في تحديد الاشتراكات مذاهب شتى فمنها من يربط الاشتراك بالأجر فيحدده بنسبة معينة منه بحيث يتدرج معه ، ويزيد تبعا لزيادته ومنها من يجعل الاشتراك محددا بمبلغ ثابت دون أن يربطه بالأجر.

ولا شك أن الاشتراك المرتبط بالأجر هو أكثر استجابة لاعتبارات العدالة الاجتماعية من الاشتراك الثابت لأنه يجعل المساهمة في نفقات الضمان الاجتماعي متناسبة مع موارد الشخص ومكاسبه كما أنه الأنجع لتوفير الموارد اللازمة لتغطية تقديمات الضمان الاجتماعي ونفقاته الإدارية ، لاسيما في الحالات التي تزيد فيها الأجور والأسعار بسبب ما يتميز به من مرونة تقود إلى رفع

واردات الصندوق ، وجعلها تتماشى مع الوضع الاقتصادي الراهن[1] لذا من الضروري تحديد المفاهيم المتعلقة بالأجر باعتباره وعاء الاشتراكات.

- **تعريف الأجر:** يقصد بالأجر كل ما يحصل عليه المؤمن عليه من مقابل نقدي من جهة عمله الأصلية لقاء عمله الأصلي ويشمل:

✓ **الأجر الأساسي :** يقصد به الأجر المنصوص عليه في الجداول المرفقة بنظم التوظيف بالنسبة للعاملين بالقطاع الحكومي والأجر المنصوص عليه بعقد العمل وما يطرأ عليه من علاوات مستبعدا منه العناصر التي تعتبر جزءا الأجر المتغير بالنسبة للعاملين بالقطاع الخاص مع مراعاة ألا يقل هذا الأجر عن الحد الأدنى للأجر المنصوص عليه في الجداول الحكومية ، ويلاحظ هنا أنه إذا كان الأجر كله محسوبا بالإنتاج أو بالعمولة فيعتبر هذا الأجر أجرا أساسيا وذلك في حدود الحد الأقصى للأجر القاعدي[2].

✓ **الأجر المتغير :** ويقصد به كل ما يحصل عليه المؤمن عليه من مقابل نقدي بالإضافة إلى الأجر الأساسي أيا كانت قواعد حساب هذا المقابل سواء كان محسوبا بالمدة كالشهر أو الأسبوع أو اليوم أو الساعة أم بالإنتاج وفقا لوحدة من وحدات قياس الإنتاج كالوزن أو الكيل أو المساحة أو العدد ، سواء كان مقابل جهد بذل خلال ساعات العمل الأصلية أم خلال ساعات إضافية ، وكذلك تلك الأجزاء من الأجر التي تمنح لمواجهة الزيادة في تكاليف وأعباء المعيشة ، وتلك التي يقصد بها التعويض عن الجهود غير العادية وكذلك ما يزيد من الأجر الأساسي عن الحد

---

[1] القاضي حسين حمدان ، **التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي** ، مؤتمر الجديد في مجال التأمين(الضمان) في لبنان والعالم العربي ، كلية الحقوق ، جامعة بيروت ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2007 ، ص 395.

[2] منال أحمد أحمد على الدق ، مرجع سابق ، ص20.

الأقصى لهذا الأجر، بمعنى أخر فإن كل ما يحصل عليه المؤمن عليه من مقابل لعمله الأصلي من جهة عمله الأصلية يعتبر جزء من أجر الاشتراك المتغير[1].

**3/1/2/- مبررات مساهمة كل طرف من الأطراف في تمويل نظام التأمين الاجتماعي:** يساهم في تمويل نظام الضمان الاجتماعي ثلاثة أطراف أساسية وهم كلا من العمال، أرباب العمل والدولة ولكل طرف مبررات هذه المساهمة نستعرضها فيما يلي[2]:

- **بالنسبة لمساهمة المؤمن عليه:** ترتكز مساهمة المؤمن عليه على أنه مسؤول على الأقل جزئيا عن حصول بعض المخاطر، وكذلك على اعتبار التقديمات حقا وليس إسعافا، وتشجيعا للادخار الإلزامي العام الذي حل محل الادخار الفردي، ومنحا للحق في الاشتراك في إدارة أنظمة التأمينات الاجتماعية، ووسيلة لمنع الهدر وإساءة الاستعمال، غير أن هناك بعض الاتجاهات تعارض مساهمة المؤمن له اجتماعيا في تمويل نظام التأمين الاجتماعي حيث يشير البعض إلى أنه لم يكن بمقدور العمال تدبير أية مدخرات أو إبرام عقود تأمين وذلك إما لانخفاض مستويات أجورهم أو لعدم انتشار الوعي التأميني بينهم، وفي رأيهم أن المجتمع ككل هو المستفيد من قيام التأمين الاجتماعي وبالتالي فيجب على الدولة تحمل نفقات المزايا بالكامل، وفي رأيهم أنه ليس هناك محل للقول بالشعور بالمذلة عند الحصول على المزايا دون مساهمة في تمويلها فكافة الخدمات التي تقدمها الدولة إنما تستمد من حقوق أصيلة للمواطنين ويتمثل الاعتراض الرئيسي على مساهمة المؤمن عليهم في التمويل في انخفاض مستويات الأجور، ومن هنا فإن على النظام

---

[1] محمد حامد الصياد، ليلى محمد الوزيري ، **مذكرات في التأمينات الاجتماعية ، المذكرة الثانية : إدارة النظام – أجر الاشتراك ،** –أكتوبر 2014، ص ص:24– 25. الموقع الالكتروني: www.elsayyad.net ، تاريخ الاطلاع: 2015/03/06.

[2] عامر سلمان عبد المالك، **الضمان الاجتماعي في ضوء المعايير الدولية والتطبيقات العملية**، المجلد الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 1998، ص 899.

الصناعي توفير وسائل المعيشة للعاملين في فترات عدم القدرة على العمل كما يوفرها في فترات العمل، وبهذا تشتق مصادر التمويل من العمل بطريق غير مباشر وتستند المزايا إلى حق قانوني ويكون للعمال الحق في إدارة نظام التأمين، كما أن على الدولة تمويل كافة مزايا التأمين الاجتماعي تأسيسا على أن ثروتها العامة ما هي إلا حصيلة عمل كافة المواطنين، وإعمالا لحق كل شخص في حياة كريمة ولمبدأ التضامن الاجتماعي في صورته العريضة[1].

- **بالنسبة لمساهمة أصحاب العمل:** ترتكز هذه المساهمة على مبدأ مسؤولية أصحاب العمل عن المخاطر المهنية أساسا، وكذلك نسبيا فيما يتعلق بالبطالة، المرض، العجز المبكر....إلخ ، ونظرا للانعكاسات الإيجابية التي توفرها التأمينات الاجتماعية من خلال رفع المستوى الصحي للعاملين الأمر الذي يسمح بزيادة إنتاجيتهم وفاعليتهم وهو ما يعود بالفائدة عليهم، غير أن حجم مساهمة أرباب العمل أثار جدلا على اعتبار أن الاشتراكات ما هي إلا ضرائب تفرض على أصحاب الأعمال دون مراعاة ربحية مشروعاتهم الأمر الذي قد يؤدي إلى انخفاض العمالة ومن هنا يجب ألا يكون أصحاب العمل المصدر الوحيد لتمويل المزايا قصد الحفاظ على المؤسسات وتحسين وسائل وأدوات الإنتاج وهو الأمر الذي يبرر مساهمة الدولة في تمويل النظام[2].
- **بالنسبة لمساهمة الدولة ( السلطات العامة):** يبرر هذه المساهمة دور الدولة في حماية الأفراد الضعفاء اقتصاديا من جهة بالإضافة إلى مسؤولية الدولة في نشوء بعض المخاطر كالبطالة والمرض ونظرا للدور الذي تلعبه التأمينات الاجتماعية في تمويل المنظومة الصحية والتي تقع في الأصل على عاتق السلطات العامة الأمر الذي يوجب ضرورة تدخل الدولة في تمويل نظام التأمينات الاجتماعية.

---

[1] سامي نجيب، **مصادر تمويل نظام التأمين الاجتماعي**، مؤتمر **"التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول"** ، جامعة الأزهر، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الاسلامي، من 13 الى 15 أكتوبر 2002، ص11.

[2] نفس المرجع، ص 14.

**2/2/- التمويل عن طريق الضرائب:** الضرائب إما أن تكون مباشرة تفرض على دخول الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين بسعر نسبي أو تصاعدي أو غير مباشرة إذ تفرض على المبيعات من السلع أو المدفوعات من الحكومة أو أجهزة الحكم المحلي أو على العطاءات والتأمينات التي يقدمها أصحاب الأعمال والمقاولون للحصول على تراخيص أو امتيازات من الجهات الحكومية أو شبه الحكومية أو تفرض كرسوم إضافية على الأراضي والعقارات أو غير ذلك من الأساليب، وتتميز هذه الضرائب أنها لا تختلط مع الإيرادات العامة وإنما تخصص حصيلتها لمواجهة التزامات التأمين الاجتماعي، والضرائب الخاصة ليس لها فاعلية الاشتراكات في تمويل التأمين الاجتماعي حيث أن حصيلتها السنوية لا تكون ثابتة وغالبا ما تقل عن الالتزامات المتوقعة لأسباب تتعلق بالظروف الاقتصادية مما يؤدي إلى وجود عجز في احتياطات التأمين الاجتماعي، وتضطر الدولة في العديد من الأحيان لتغطية العجز عن طريق الإعانات والقروض التي تمنحها لأنظمة التأمين الاجتماعي، فضلا عن ذلك فإن التجارب العملية لدى الدول المتخلفة وعلى الأخص الدول النامية أسفرت عن عدم وجود ضمانات تكفل استخدام هذه الضرائب في أغراضها الأصلية[1] ويتمثل الجانب الإيجابي لهذا التمويل في تجسيد روح التضامن الوطني بين الفئات الاجتماعية، أما الجانب السلبي له هو عدم السماح لمؤسسات الضمان الاجتماعي بالحفاظ على استقلاليتها فتبني هذا النمط من التمويل يعني وضع أجهزة الضمان الاجتماعي مباشرة تحت تسيير وإدارة الدولة، على عكس نظام التمويل بالاشتراكات الذي يوجه مباشرة لتمويل مؤسسة الضمان الاجتماعي وبالتالي حماية أموال الضمان الاجتماعي من احتكار الدولة لها.

**3/2/- التمويل عن طريق الميزانية العامة:** في هذه الحالة يتم إدراج الاعتمادات الخاصة بتكلفة التأمين الاجتماعي في الميزانية العامة للدولة، وتحدد هذه الاعتمادات بالقدر اللازم لمواجهة

---

[1] خالد محمد يس، **الزكاة ونظم التأمين الاجتماعي – دراسة مقارنة**، مرجع سابق، ص 26.

نفقات التأمين الاجتماعي خلال كل سنة وبالتالي لا يتطلب الأمر تكوين احتياطات خاصة بنظام التأمين الاجتماعي إذ تكون الخزينة العامة هي الممول الوحيد، ويرى بعض المؤيدين لهذا النوع من التمويل أنه يتماشى مع اعتبار التأمين الاجتماعي من الحقوق الأساسية التي يجب أن تشمل كل المواطنين وبالتالي يكون التأمين الاجتماعي من الوظائف الأساسية للدولة التي يجب تمويلها من الميزانية العامة شأنها في ذلك شأن الحقوق الأخرى كالحق في التعليم والحق في الصحة ....الخ ، **إذن يمكن القول بأن نظام التأمين الاجتماعي يعتمد على مصدرين أساسيين في التمويل وهما الاشتراكات المهنية التي يدفعها العمال وأرباب العمل بالإضافة إلى التمويل من قبل الدولة سواء كمساهمة مالية مباشرة لتمويل النظام أو عن طريق الضرائب المخصصة للنظام، لكن رغم هذه المصادر إلا أن طريقة إدارة النظام وتسيير هذه الأموال يختلف من نظام إلى آخر وعلى العموم يمكن تقسيمها إلى ثلاثة طرق أساسية كما سنرى في ما يلي.**

**ثالثا: أنظمة التأمين الاجتماعي وفقا لطريقة تمويلها:** يقصد بها الطرق المختلفة التي تستخدم لتقدير تكلفة المزايا المحددة وكيفية تمويلها حيث تنقسم إلى ثلاثة طرق أساسية تشمل على كل من طريقة التمويل الكامل ونظام التمويل التوزيعي (السنوي)، ونظام التمويل الجزئي وفي ما يلي تفصيل في كل نمط من هذه الأنماط:

**1/3- نظام التمويل الكامل:** يتميز هذا الأسلوب بتراكم الأموال في صورة احتياطات لمقابلة التزامات النظام حيث تتراكم الاحتياطات من سنة إلى أخرى حسب تدفق الاشتراكات المحصلة من العاملين وأرباب العمل مقارنة بالنفقات التي تنفق على المستفيدين الحاليين والجدد، و كذلك العوائد التي تحققها عملية استثمار هذه الاحتياطات ويعني ببساطة تحمل كل جيل تكلفته الكاملة من المزايا الحالية والمستقبلية، حيث يتم تسديد مدفوعات التقاعد من صندوق يمثل تراكما للأصول المالية المتكونة من اشتراكات أعضائها على فترة تمتد لسنوات لذا يطلق على هذا النظام في بعض

الأحيان اسم النظام التراكمي، وهذا التراكم للأصول المالية الذي يسمح بتكوين فائض أو احتياطي يتم استثماره ويمثل أهم مزايا نظام التمويل الكامل، ولهذا تلجأ إليه الدول الراغبة في تكوين أموال ليس فقط لاستخدامها في تمويل المزايا ولكن أيضا لاستخدامها في تنفيذ الاستثمارات القومية وتمويل خطط التنمية، إلا أنه يعاب على هذا النمط ارتفاع معدلات الاشتراكات سواء التي يتحملها العامل أو صاحب العمل، هذا بالإضافة إلى أن الحجم الكبير للاحتياطات المتولدة لدى النظام قد تخلق نوعا من الإغراء يؤدي إلى سوء استخدامها وبخاصة لأنها في بعض الأحيان قد تزيد عن الطاقة الاستيعابية للاقتصاد القومي.[1] **وبعبارة بسيطة فالتمويل الكامل هو التمويل الذي يخلق تراكمات سنوية، تجعل نظم التأمينات الاجتماعية أمام تحدي استثمارها ويحمل هذا النظام في طياته جملة من الإيجابيات كما يحمل مجموعة من السلبيات.**

**3/1/1/- بالنسبة للمزايا:** وتتمثل في ما يلي:

- تكوين احتياطات توجه للاستثمار متوسط وقصير الأجل وبالدرجة الأولى طويل الأجل.

- تكوين موارد إضافية من عوائد الاستثمار والاعتماد عليها في تمويل نسبة كبيرة من المزايا قد تصل إلى 80 % من إجمالي المزايا على المدى الطويل.

- الأثر الإيجابي لهذه الاستثمارات في خدمة الاقتصاد القومي على المستوى الجزئي والكلي سواء من حيث المشروعات الاقتصادية ذات العائد المباشر أو المشروعات الخدمية ذات العائد غير المباشر.

- معالجة آثار التغيرات الديمغرافية في الهيكل السكاني خاصة إذا حدث تراجع في معدلات المواليد نتيجة تطبيق سياسات تنظيم الأسرة.

---

[1] درار عياش، **تفعيل نظام التأمين الاجتماعي وإمكانيات تكييف النظام وفق مبادئ الشريعة الاسلامية**، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 58.

**2/1/3/- بالنسبة للعيوب:** وتتمثل في ما يلي[1]:

- معانات صناديق المعاشات من عجز مزمن ومتزايد بمرور عمر النظام، خاصة عند الاضطرار إلى زيادة المزايا بشكل دائم لمواجهة آثار التضخم مما يؤدي إلى تحمل الأجيال الجديدة عبء تمويل نفقات الأجيال القديمة.

- عدم توافر المهارات والخبرة الكافية لإدارة واستثمار الاحتياطات، وعدم وضع السياسات الاستثمارية التي تحقق العوائد المثلى.

- سيطرة الدولة على الاحتياطات واعتبارها جزءا من موارد الموازنة العامة للدولة.

**2/3/- نظام التمويل التوزيعي:** فهذا النظام يدعى كذلك بنظام التمويل السنوي – Pay As You Go (PAYG): هو نظام يتم تمويله من خلال اقتطاع الاشتراكات من أجور العاملين الحاليين ودفعها مباشرة للمتقاعدين الحاليين في صورة مزايا[2] (معاشات وتعويضات)، فيقوم هذا النظام على تمويل الجيل الحالي للجيل السابق، والحفاظ على توازن سنوي بين الالتزامات (المزايا ) المدفوعة في فترة معينة والاشتراكات المحصلة على نفس الفترة، ويعتبر أسلوب المزايا المحددة هو الملائم لأنظمة الضمان الاجتماعي التي تواجه مخاطر الشيخوخة السكانية والتضخم بما يجعل الاشتراكات الجارية غير كافية لسداد المعاشات الجارية، فتتحمل الدولة عبء تمويل هذا العجز ، كما قد تلجأ إلى زيادة دورية في الاشتراكات لتغطية تزايد المزايا ، وتختفي عادة في هذا النظام مشكلة توظيف الفوائض المالية، لعدم وجود تلك الفوائض من الأصل، إلا أنه عندما تتمتع الدولة

---

[1] صفوت حميدة، **استثمار أموال صناديق المعاشات في مصر بين الواقع الدولي والتحديات المتوقعة**، مؤتمر " **التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول "**، جامعة الأزهر – مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي ، جمهورية مصر العربي، الفترة من 13 إلى 15 أكتوبر 2002، ص 21.

[2] أقاسم نوال، **مستقبل أنظمة التقاعد بالتوزيع – تجربة فرنسا**، مجلة مصر المعاصرة، العدد: 494، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، القاهرة، أفريل 2009، ص 716.

بهيكل سكاني شاب وبالتالي يفوق عدد دافعي الاشتراكات أعداد المستحقين للمزايا مما يؤدي إلى زيادة الاشتراكات الجارية عن المزايا المسددة وبالتالي يحدث فائض مالي **فالجزائر تتبع هذا النمط أي أن الجيل العامل اليوم يمول معاشات المتقاعدين والذين يستفيدون من منحة التقاعد.**

**3/3/- نظام التمويل الجزئي:** يعرف هذا النمط التمويلي بأنه ذلك النظام الذي تجمع له اشتراكات أقل من الاشتراكات الحقيقية، ولا يسبب ذلك خللا لأن تمويل المنافع الطويلة الأجل لا يسبب عجزا في دفع المنافع في وقت قصير بعد بداية المشروع[1]ونشأ هذا النظام كمحاولة لتلافي مشكلة الاشتراكات المرتفعة والعجز الذي يعاني منه نظام التمويل الكامل والآثار السلبية لتغير الهيكل السكاني للمجتمعات التي يعاني منها نظام التمويل التوزيعي، وذلك نظرا لأنه يقوم على تقدير للنفقات خلال فترة متوسطة الأجل قد تكون 10 أو 15 أو 20 سنة ويتم توزيع النفقات على الأجيال الموجودة خلال هذا المدى الزمني القصير، وتمول هذه النفقات كل سنة من خلال الاشتراكات بالإضافة إلى عائد الاستثمار على الاحتياطات متوسطة وطويلة الأجل المتراكمة لدى النظام وإذا لم يعد هذا التمويل كاف يلجأ النظام إلى زيادة الاشتراكات في الفترة الجديدة لإحداث التوازن بين مدفوعات النظام ومتحصلاته وهو ما يؤكد ضرورة إجراء مراجعة اكتوارية دورية للوضع المالي للنظام[2] ويتميز هذا الأسلوب بمجموعة من المزايا بالإضافة إلى وجود بعض السلبيات.

**1/3/3/- مزايا أسلوب التمويل الجزئي:** تتمثل مزايا أسلوب التمويل الجزئي فيما يلي[3]:

---

[1] صلاح حامد سراج، **صيغ استثمار أموال التأمينات الاجتماعية**، ندوة بعنوان" **المشاكل الإدارية والفنية التي تواجه نظم التأمينات الاجتماعية**، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية بالتعاون مع منظمة العمل العربية، الخرطوم، السودان، 1985، ص 26.

[2] درار عياش، **تفعيل نظام التأمين الاجتماعي وإمكانيات تكييف النظام وفق مبادئ الشريعة الاسلامية**، مرجع سابق، ص 59

[3] نها عبد اللطيف عبد الحميد شاهين، مرجع سابق، ص43.

– القدرة الكبيرة على التنبؤ بتكاليف النظام ومن ثمة فإنه يمكن تدبير الأموال اللازمة لتغطيتها وبالتالي القدرة على معالجة أي عجز قد يلحق بأموال النظام.

– إمكانية تدبير الموارد المالية اللازمة لتمويل المزايا الإضافية والمزايا غير المقررة في النص الأصلي للقانون ولكنها تضاف بقوانين لاحقة مثل إضافة منتفعين جدد أو زيادة المعاشات مع ارتفاع الأسعار أو زيادة مدد انتفاع بعض المستحقين، وذلك من خلال موارد ذاتية خاصة من الاشتراكات المقررة على كل من العامل وصاحب العمل.

– انخفاض معدلات الاشتراكات في النظام سواء ما يتحمله العامل أو صاحب العمل وكلاهما له آثاره الإيجابية على كل من الفرد والمنشأة والاقتصاد الوطني، حيث أن انخفاض الاشتراكات يؤدي إلى انخفاض تكلفة الأجور وزيادة الدخل المتاح للاستثمار وبالتالي زيادة العرض والطلب الكلي وبالتالي إحداث رواج في الاقتصاد.

– إمكانية معالجة الآثار السلبية الناتجة عن تغير الهيكل السكاني خاصة إذا حدث تراجع في معدلات المواليد أو ارتفاع في توقع الحياة.

**2/3/3/– عيوب أسلوب التمويل الجزئي:** وتشمل[1]:

– حرمان الاقتصاد الوطني خاصة في الدول النامية من الأموال المطلوبة لتنفيذ خطط التنمية الاقتصادية.

– الحاجة المستمرة إلى زيادة معدلات الاشتراكات لتجنب تآكل الاحتياطات لمجابهة زيادة النفقات مما يؤدي إلى العديد من المشاكل وعلى رأسها التهرب التأميني.

– عدم استقرار المستويات الحالية للمزايا خاصة إذا رأى القائمون على النظام تعديل المزايا بالشكل الذي يحقق استقرار معدلات الاشتراكات.

---

[1] منال أحمد أحمد علي الدق، مرجع سابق، ص ص: 23 – 24.

**فرغم إيجابيات وسلبيات كل نمط من الأنماط التمويلية المتاحة أمام أنظمة الضمان الاجتماعي إلا أن كل بلد يختار النمط التمويلي الذي يتماشى مع ظروفه الاقتصادية وهناك بعض الإصلاحات التي ظهرت إلى حيز الوجود والمتعلقة بتدرج تطبيق الإصلاحات على مستوى الجانب المالي سنحاول التفصيل فيها فيما بعد.**

## رابعا: العوامل التي تؤثر في اشتراكات كل مصدر من مصادر تمويل التأمينات الاجتماعية:

**الاجتماعية:** يؤثر في حجم اشتراكات التأمين الاجتماعي العديد من العوامل سواء تلك المتعلق بالمحيط الاقتصادي والاجتماعي أو تلك المتعلقة بطبيعة النظام في حد ذاته وفي ما يلي جزء من هذه العوامل[1]:

**1/4/- عوامل االقتصادية:** وهذه هي أهم العوامل التي تؤثر في تحديد مدى مساهمة كل من مصادر التمويل ويمكننا في هذا المجال تحديد العلاقات التالية:

- كلما زاد غنى الدولة وتقدمها الاقتصادي كلما زاد دور المساهمة العامة وارتفعت نسبة مساهمة المؤمن عليهم.

- كلما زادت ربحية المشروعات كلما زادت إمكانية مساهمة أصحاب الأعمال.

- كلما تقاربت مستويات الدخول وارتفعت مستويات المعيشة كلما تناقصت أهمية المساهمة العامة ومساهمة أصحاب الأعمال.

- كلما احتاج البناء الاقتصادي لتنمية وتجميع المدخرات كلما اتضحت أهمية مساهمة المؤمن عليهم وأصحاب المشروعات الخاصة.

- كلما تعددت المزايا واتسع مجالها كلما ظهرت مجالات عمل مشتركة مع الدولة وأصبح من اليسير تبرير رفع مستوى المساهمة العامة.

---

[1] سامي نجيب، **مصادر تمويل نظام التأمين الاجتماعي**، مرجع سابق، ص ص: 21 -22.

– كلما أدت المزايا إلى رفع المستوى الصحي وزيادة الإنتاجية كلما كان من المنطقي تبرير مساهمة أصحاب الأعمال ورفع مستواها.

– كلما ارتفع مستوى الأجور كلما ارتفعت مساهمة العاملين.

**2/4– عوامل إيديولوجية:** وهي لا تقل أهمية عن العوامل الاقتصادية، ويمكن تحديد العلاقات التالية:

– كلما ساد الاعتقاد بمسؤولية المجتمع عن رفاهية أعضائه ورفع مستوى معيشتهم وأصبح ينظر إلى الدولة كمسؤولة عن السلام الاجتماعي وضمان ورقي المستوى الصحي كلما زاد دور المساهمة العامة (خاصة بالنسبة للتأمين الصحي) وكلما انخفضت مساهمة المؤمن عليهم.

– كلما اهتمت الدولة برفع الحد الأدنى للمعيشة وحماية ذوي الدخول المحدودة كلما وضحت أهمية مساهمتها في تمويل نفقات مزايا هؤلاء.

– كلما كانت الدولة مسؤولة عن توقف النشاط (كما في التجنيد) كلما أمكن تبرير المساهمة العامة.

– كلما سادت أهمية النظر للمزايا كحق كلما زادت أهمية مساهمة المؤمن عليهم.

**3/4– عوامل تمويلية وإدارية:** وتظهر في العلاقات التالية :

– كلما كانت الحاجة ماسة لضم مدد الخدمة السابقة وملائمة المعاشات كلما زادت أهمية المساهمة العامة.

– كلما كان من المرغوب فيه رفع مستوى المزايا كلما زادت أهمية مساهمة الدولة وأصحاب الأعمال.

– كلما زادت نسبة المساهمة العامة في الدول المتقدمة كلما انخفضت نسبة مساهمة أصحاب الأعمال.

– كلما زادت الحاجة لحماية النظام من حالات الغش كلما اتضحت أهمية مساهمة المؤمن عليهم.

– كلما كان من المرغوب فيه مساهمة العمال وأصحاب الأعمال في الإدارة كلما أمكن تبرير مساهمتهم في تحمل نفقات التأمين.

**4/4/– عوامل تاريخية:** ويمكن تحديد العلاقات التالية:

– كلما أعتبر النظام الصناعي مسئولا عن تحقق الخطر المؤمن منه (كما في إصابات العمل) كلما كان من الضروري مساهمة أصحاب الأعمال.

– كلما حلت نظم التأمينات محل نظم الادخار أو التأمين الخاص كلما أمكن تبرير مساهمة المؤمن عليهم.

– كلما تعمقت الإيديولوجية والاشتراكية وساءت الاعتبارات الاجتماعية كلما تزايد الاهتمام بمدى مساهمة الدولة تأسيسا على مسؤوليتها عن توفير الحدود الدنيا لمستويات المعيشة لمواطنيها فضلا عن العلاج والرعاية الطبية وتعويضات التعطل حيث يوجد تأمين للبطالة.

**إذن هناك مجموعة من المنافذ والأساليب التمويلية المتاحة أمام مؤسسات الضمان الاجتماعي تعتبر البيئة ( اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، ...الخ ) التي تتواجد فيها هذه المؤسسات من بين أبرز العوامل التي تتحكم في اختيار المنفذ والأسلوب التمويلي الملائم لذلك كل بلد يختار المنفذ التمويلي الذي يتلاءم مع واقعه.**

## المطلب الثاني: تمويل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر:

تختلف مصادر تمويل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر وتتمحور حول مصدرين أساسيين وهما الاشتراكات المهنية والضريبية ولكن هذا لا يعني عدم وجود بعض الموارد الإضافية كإعانات الدولة والغرامات والفوائد المترتبة عن الأموال المتواجدة في البنوك، ولكن دور هذه الموارد يبقى

ثانويا، وكرست هذه الموارد بموجب النصوص القانونية، كما شهد الشق المالي إصلاحات قصد ضمان تحصيل المبالغ المالية المكرسة قانونا وتمثل هذا من خلال إنشاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي بالإضافة إلى رصد بعض الموارد الإضافية فمن خلال هذا المطلب سنحاول عرض مختلف المنافذ التمويلية المتاحة أمام مختلف صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية مع التركيز على الاشتراكات المهنية والتي يتحمل عبئها كلا من العامل ورب العمل والتي توجه لتسيير مختلف أداءات الضمان الاجتماعي المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية حوادث العمل و الأمراض المهنية، التقاعد، منحة البطالة و التقاعد المسبق و لقد حددت القيمة الإجمالية للاشتراكات بـ 34.5% من كتلة الأجر موزعة حسب الجدول رقم 02 الموضح أدناه ويقوم بتحصيلها الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي ويقوم بتوزيعها على كل صندوق حسب ما يخوله النص القانوني.

**جدول رقم (02): توزيع نسبة الاشتراكات المحصلة من قبل الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي.**

| نـــــوع التغطية | التأمينـــات الاجتماعية | حـوادث العـــمل والأمراض المهنية | التقاعد | التأمين على البطـــــالة | التقاعد المسبق |
|---|---|---|---|---|---|
| النسبة | %14 | %1,25 | %17,25 | %1,5 | %0,5 |

**Source**: CNRSS , site web :http://www.cnrss.dz ,date de consultation le:05/04/2015.

هذه النسبة جزء منها يتحمله العامل وجزء أخر يتحمله رب العمل وهي موزعة كما يلي 09 % يتحملها العامل والبقية يتحملها رب العمل، وقد أضيفت مؤخرا نسبة 0.5 % لتمويل صندوق

السكن يتحملها أرباب العمل[1] وفيما يلي توضيح لطريقة توزيع هذه النسب على مختلف صناديق الضمان الاجتماعي.

**أولا: بالنسبة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء:** لقد كرست النصوص القانونية مختلف آليات تمويل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر حيث ورد في المادة 72 من القانون رقم 96 –17 ما يلي " يتم تمويل نفقات التأمينات الاجتماعية اعتمادا على قسط اشتراك إجباري على نفقة أصحاب العمل وكذا المستفيدين من مختلف أداءات التأمينات الاجتماعية♦ "باستثناء الفئات التي حددتها المادة 73 من الأمر 96 –17 المؤرخ في 06 جويلية 1996، **وفيما يلي نص المادة 73 "** يعفى من دفع الاشتراكات كلا من[2]:

– المجاهدون وأصحاب المعاشات الذين يخضعون لتشريع خاص•.

– الأشخاص الذين يستفيدون من معاش تقاعد مسبق أو معاش ناتج عن عجز مخول بموجب أداءات التأمينات الاجتماعية.

– المستفيدون من دعم الدولة لفائدة الفئات المحرومة والمعوزة.

**إذن هناك فئات تستثنى من دفع الاشتراكات خولها المشرع سنحاول فيما بعد تحليلها وفي ما يلي تحديد لمختلف المنافذ التمويلية المتاحة أمام الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء.**

---

[1] بن سعدة كريمة، مرجع سابق، ص 68.

♦ المستفيدين من أداءات التأمينات الاجتماعية سواء كانوا أجراء أم ملحقين بالأجراء مهما كان قطاع النشاط الذين ينتمون إليه.

[2] بلعروسي أحمد التيجاني، وابل رشيد ، مرجع سابق، ص 22.

•يشمل التشريع الخاص كلا من المجاهدون ومعطوبي حرب التحرير الوطني عندما لا يمارسون أي نشاط مهنة بالإضافة إلى الطلبة والأشخاص المعوقون بدنيا أو عقليا الذين لا يمارسون أي نشاط مهني.

**1/1-التمويل بالاشتراكات المهنية من قبل الناشطين في سوق العمل:** يتم تمويل الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء من قبل الأجراء النشطين في سوق العمل بنسبة اشتراك إجمالية تقدر بـ 15.25 % من كتلة الأجر موزعة وفق الجدول رقم 03 الموضح أدناه.

**الجدول رقم03: توزيع مصادر تمويل الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء.**

| نوع التغطية | نسبة الاشتراك الاجمالية | حصة العامل | حصة رب العمل |
|---|---|---|---|
| التأمينات الاجتماعية | %14 | %1.5 | %12.5 |
| حوادث العمل والأمراض المهنية | %1.25 | - | %1.25 |

**Source** : CNRSS , site web :http://www.cnrss.dz ,date de consultation le 05/04/2015

**2/1- التمويل من قبل بعض الفئات الخاصة من المؤمنين اجتماعيا:** لقد خول المشرع حق الاستفادة من أداءات التأمينات الاجتماعية لا سيما تلك المتعلقة بالجانب الصحي الأمر الذي جعل المشرع حريص على إيجاد منافذ تمويلية قصد ضمان الصندوق من تأدية مهامه والجدول رقم 04 الموضح أدناه يوضح طبيعة الفئات الخاصة وحجم الاشتراك وأساس حسابه.

**الجدول رقم (04): حجم اشتراكات الأصناف الخاصة من المؤمنين اجتماعيا.**

| **الفئات الخاصة** | **أساس الاشتراك** | **النسب بـ %** | | |
|---|---|---|---|---|
| | | **النسبة%** | **المستخدم** | **المؤمن** |
| العمال الذين يمارسون عملهم في المنازل | الأجر الوطني الأدنى المضمون | 35 | 26 | 09 |
| الفنانون والممثلون والمشاركون في التمثيل | مقدار الأجر، مقدار العناوين المحددة بـ 100دج | 35 | 26 | 09 |
| الأشخاص الذين يستخدمهم الخواص | الأجر الوطني الأدنى المضمون | 06 | 04 | 02 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| البحارة الصيادون الذين يحررون مع الصياد صاحب العمل | | 12 | 07 | 05 |
| الصيادون أصحاب العمل ، المحاصون و المبحرون | الأجر الوطني الأدنى المضمون × 3 | 12 | 12 | - |
| الحمالون الذين يشتغلون في محطات السكك الحديدية. | الأجر الوطني الأدنى المضمون | 03 | - | 03 |
| حراس مواقف السيارات غير مدفوعة الأجر | | 03 | | 03 |
| الطلبة | | 2.5 | 2.5 | - |
| ذوو حقوق المحبوسين الذين يقومون بعمل شاق. | | 07 | 07 | - |
| المجاهدين وأصحاب المعاشات بمقتضى التشريع الخاص بالمجاهدين. | | 07 | 07 | - |
| المعوقون | | 05 | 05 | - |
| أصحاب المعاشات وريوع الضمان الاجتماعي | | 02 | - | 02 |
| المتمهنون | | 02 | 02 | - |
| تلاميذ مؤسسات التعليم التقني ومؤسسات التكوين المهني | | 01 | 01 | - |
| المحبوسون الذين يقومون بعمل شاق | | 02 | 02 | - |
| يتامى رعاية الشباب الذين يقومون بعمل مأمور به | | 01 | 01 | - |
| الرياضيون المشاركون في جمعية | | 0.50 | 0.50 | - |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| رياضية الذين ليسوا من رياضي النخبة | | | | |
| المستفيدون من تعويضات أو نشاط ذو منفعة عامة أو منفعة جزافية للتضامن. | | 06 | تتحملها ميزانية مساندة الفئات المحرومة | |

**Source :**CNAS ,**l'assujettissement et les contentieux en matière de sécurité sociale** , Département d'information, Direction des Etudes Statistiques et de l'Organisation, imprimerie de la sécurité sociale, Constantine, Algérie, 1997, pp:21-22.

**قراءة وتحليل للجدول:** يتضح من خلال الجدول رقم 04 بأن المشرع الجزائري تطرق لأغلب الفئات الاجتماعية من خلال تحديد منفذها التمويلي قصد ضمان الاستفادة من الأداءات، لكن ما يمكن ملاحظته في الواقع هو أن حجم التحصيل بالنسبة لهذه الفئات الخاصة ضعيف وهذا مرده في الأصل إلى جهل الكثير من هذه الفئات للمزايا المحددة قانونا نتيجة غياب الوعي التأميني الأمر الذي يحدث خلل في التوازن المالي، كون أن هناك فئات ستحاول الحصول على تغطية وهي لا تدفع اشتراكات من خلال اللجوء إلى الطرق غير القانونية كاستخدام بطاقات المؤمن لهم اجتماعيا من ذوي الأقارب واستعمالها في اقتناء الأدوية وتخص هذه الظاهرة التأمين الصحي وهي منتشرة كثيرا وبالتالي لو كان الضمان الاجتماعي يستفيد من هذه الاشتراكات لا تمكن من تقليل الكثير من المصاريف الناتجة عن استعمال التحايل قصد الاستفادة من الأداءات.

**3/1- التمويل عن طريق العوائد والغرامات:** من جراء تواجد أموال صندوق الضمان الاجتماعي لدى البنوك فإنه سيحصل على عوائد تتحدد بناء على حجم رأس المال الموجود في البنوك ومدة بقائها بالإضافة إلى معدلات الفائدة المعمول بها وبالتالي هذا المنفذ التمويلي يتوقف على النظام المالي، كما أن هناك منفذ تمويلي أخر يتمثل في العوائد الناتجة عن الغرامات المفروضة عن التأخير والتهرب من دفع الاشتراكات وتتحدد حسب مدة التأخر أو عدد العمال غير

المصرح بهم حسب تقرير مفتش العمل ويبقى هذا المنفذ التمويلي إضافي وليس له دور كبير في تمويل الصندوق.

**4/1- الاشتراكات بالنسبة للعمال الذين يشتغلون لأول مرة في إطار تشغيل الشباب:** في سياق تشجيع الاستثمار المنتج منحت تحفيزات تتعلق بتخفيض حجم الاشتراكات كما يوضحها الجدول رقم 05 الموضح أدناه.

**جدول رقم (05): حجم الاشتراكات الخاص بالعمال الذين يشتغلون لأول مرة في إطار تشغيل الشباب**

| الخطر | قسط المستخدمين% | قسط العمال% | المجموع% |
|---|---|---|---|
| التأمينات الاجتماعية | 4.17 | 1.50 | 5.67 |
| حوادث العمل | 0.33 | - | 0.33 |
| التقاعد | 2.50 | 3.50 | 6.00 |
| التقاعد المسبق | - | 0.50 | 0.50 |
| تأمين البطالة | - | 1.5 | 1.50 |
| | 07 | 07 | 14 |

**Source** : CNRSS , site web :http://www.cnrss.dz ,date de consultation le 05/04/2015

بالإضافة إلى هذا فقد تقرر تخفيض نسب اشتراكات الضمان الاجتماعي لأرباب العمل في الحالات التالية[1]:

**1/- أجير من ذوي الاحتياجات الخاصة:** يمكن لكل مستخدم قام بتشغيل طالب عمل من فئة ذوي الاحتياجات الخاصة الاستفادة من تخفيض بقدر 50% من نسبة حصة صاحب العمل.

[1]CNRSS , site web :http://www.cnrss.dz ,date de consultation le 05/04/2015

**2/- جهاز تشجيع و تدعيم ترقية التشغيل:** يسمح هذا الجهاز من الاستفادة من عدة تخفيضات على نسبة الاشتراك الخاصة برب العمل، و هذا عند تشغيل عامل جديد لمدة سنة على أقل تقدير:

- **تخفيضات في حالة تشغيل طالب عمل سبق له أن عمل:** عوض الاشتراك بنسبة **25%**، صاحب العمل لا يشترك إلا بنسبة:**15 %** إذا كان التشغيل في شمال البلاد ونسبة **2,50%** إذا كان التشغيل في منطقة الهضاب العليا أو في الجنوب.

- **تخفيضات في حالة تشغيل طالب عمل لأول مرة (مبتدئ):** عوض الاشتراك بنسبة **25%**، صاحب العمل لا يشترك إلا بنسبة:**05 %** إذا كان التشغيل في شمال البلاد و **2,50 %**إذا كان التشغيل في منطقة الهضاب العليا أو في الجنوب.

- **في حالة ما إذا كان التشغيل لمدة 06 أشهر في إحدى القطاعات التالية: السياحة، الصناعة التقليدية، الفلاحة، شركات الخدمات، البناء و الأشغال العمومية و الري، فعوض نسبة 25%، فإن صاحب العمل لا يشترك إلا بنسبة 20 %**إذا كان التشغيل في شمال البلاد ونسبة **16 %** إذا كان التشغيل في منطقة الهضاب العليا أو في الجنوب.

فصحيح أن تشجيع الاستثمار أمر جد مهم وهذا بغرض إنعاش الاقتصاد الوطني من جهة وترقية التشغيل من جهة أخرى، ولكن من المهم التذكير بأن هذه التحفيزات التشغيلية من المفروض أن تتحملها الدولة كليا لأن قطاع الضمان الاجتماعي سوف يقوم بتغطية الخدمات الاجتماعية لكافة المؤمنين الاجتماعيين دون تمييز حتى مثلا في إطار عقود ما قبل التشغيل أين الحماية الاجتماعية تخص التأمين على المرض و الأمومة وحوادث العمل والأمراض المهنية، لكن لا ننسى أن مثل هذه السياسات الترقيعية ستؤثر مستقبلا على الصندوق الوطني للتقاعد، لأن الموظف اليوم في مثل هذه المبادرات في يوم من الأيام سيصل إلى التقاعد وبالتالي السؤال الذي يطرح ما مصيره

خاصة وأن هذه السياسة أصبح يصل العمل في إطارها إلى 06 سنوات، وعليه يجب تدخل الدولة لتغطية الفارق في إطار تشجيع الاستثمار، كما يجب رسم سياسة استثمارية تحقق أهداف تنموية ولا تكون ترقيعية ظرفية.

**ثانيا: بالنسبة للصندوق الوطني للتقاعد:** يتم تمويل الصندوق الوطني للتقاعد باشتراكات مهنية تقدر بنسبة 17.75 % من كتلة الأجر موزعة بين 17.25 لنظام التقاعد العادي و 0.5 % لنظام التقاعد المسبق والجدول رقم 06 يوضح مصادر تمويل الصندوق الوطني للتقاعد.

**الجدول رقم (06): توزيع مصادر تمويل الصندوق الوطني للتقاعد.**

| طبيعة الاشتراك | نسبة الاشتراك الكلية | حصة العامل | حصة رب العمل |
|---|---|---|---|
| التقاعد(العمال الأجراء) | %17.25 | %6.5 | %10.75 |
| التقاعد المسبق( اشتراك العمال الأجراء) | %0.5 | %0.5 | - |
| الموارد الإضافية | عوائد أموال الصندوق الموجودة في البنوك وترتبط بحجم المبلغ وسعر الفائدة ومدة تواجد هذه الأموال داخل النظام البنكي يضاف إلى ذلك المخاطر الموجودة في السوق. | | |
| | إعانات الدولة دورية حسب السياسة الإصلاحية | | |

**Source** : CNRSS , site web :http://www.cnrss.dz ,date de consultation le 05/04/2015

**تحليل الجدول:** على الرغم من حصة الأسد التي يأخذها الصندوق الوطني للتقاعد من اشتراكات الضمان الاجتماعي إلا أنها تضل غير كافية مقارنة بحجم أداءاته ، لذلك هناك مصادر تمويل إضافية لهذا الصندوق فمعظم مصادر التمويل التي تقرها الدولة لصناديق الضمان الاجتماعي في غالبية الأحيان تكون موجهة لهذا الصندوق حيث نجد أنها في سنتي2006 و 2009 تم تدعيمه

من قبل الدولة لم تم اتخاذ قرار رفع معاشات المتقاعدين، لذلك الموارد المالية للمنظومة الوطنية للتقاعد تعتبر غير كافية مقارنة بمختلف الأداءات التي يغطيها لذلك من الضروري البحث عن بديل لتقوية المركز المالي لنظام التقاعد قصد ضمان استدامته.

**ثالثا: بالنسبة للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة:** يمول المستخدمون والأجراء نفقات أداءات نظام التأمين عن البطالة وتسييره وعمله حيث حددت المادة 32 من القانون رقم 94 -11 المؤرخ في 26 ماي 1994 المتعلق بإحداث التأمين عن البطالة لفائدة الأجراء الذين فقدوا عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية المعدل والمتمم بالقانون رقم 98 – 07 المؤرخ في 02 أوت 1998 حيث جاء في نص المادة 32 منه[1] " يدفع الأجراء التابعون لمجموع قطاعات النشاط الوطني، بما فيهم العاملون في المؤسسات والإدارات العمومية إلى الهيئة المسيرة لنظام التأمين عن البطالة جزءا من الاشتراك في الضمان الاجتماعي المخصص لتمويل التأمين عن البطالة، وبما فيهم الدولة بصفتها هيئة مستخدمة للأجراء المشار إليهم في هذا النص" والجدول رقم 07 يوضح مصادر تمويل الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة.

**جدول رقم(07): توزيع مصادر تمويل الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة.**

| طبيعة الاشتراك | نسبة الاشتراك | حصة العامل | حصة رب العمل |
|---|---|---|---|
| التامين على البطالة | %1,5 | %0.5 | %01 |
| الموارد الإضافية | عوائد أموال الصندوق الموجودة في البنوك ترتبط بحجم المبلغ وسعر الفائدة ومدة تواجد هذه الأموال داخل النظام البنكي يضاف إلى ذلك المخاطر الموجودة في السوق | | |
| | عوائد استثمارات الصندوق في مشاريع تشغيل الشباب حسب الاتفاق وتبعا للمخاطر التي يتعرض لها الصندوق | | |

**Source** : CNRSS , site web :http://www.cnrss.dz ,date de consultation le 05/04/2015

[1] بلعروسي أحمد التيجاني، وابل رشيد، مرجع سابق، ص 96.

**قراءة وتحليل للجدول:** يمكن اعتبار الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة من الأدوات الفعالة في تنمية الاقتصاد الوطني نتيجة لمساهمته في ترقية قطاع التشغيل كونه أداة تسمح بضمان مداخيل جديدة للصندوق ،حيث كلما زاد عدد العمال وانخفض معدل البطالة تزداد مصادر التمويل لمختلف صناديق الضمان الاجتماعي.

**رابعا: بالنسبة للاشتراكات المخصصة لتمويل الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري:** لقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 97 – 46 المؤرخ في 04 فيفري 1997 نسبة الاشتراكات الواجبة الدفع إلى الصندوق الوطني لتعويض العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري بعنوان العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية حيث حددت المادة 02 من المرسوم نسبة الاشتراك في العطل المدفوعة الأجر بمقدار 12.21 % وتحسب على أساس وعاء اشتراكات الضمان الاجتماعي (الأجر)، أما بالنسبة لاشتراك البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية فحدد بمقدار 0.75 % على أساس وعاء اشتراكات الضمان الاجتماعي(الأجر) وهي موزعة كما يلي : 0.375 %حصة صاحب العمل، في حين 0.375 % من حصة العامل[1].

**1/4/- توزيع الاشتراكات الواجبة الدفع إلى الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري:** لقد حدد القرار المؤرخ في 12 أفريل سنة 1997 توزيع الاشتراكات الواجبة الدفع إلى

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم 97 – 46 المؤرخ في 1997/02/04 **المحدد لنسبة الاشتراكات الواجبة الدفع الى الصندوق الوطني لتعويض العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري بعنوان العطل المدفوعة الجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية،** الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 08، الصادرة بتاريخ: 1997/02/05 ص11.

الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري بعنوان العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية حيث نصت المـادة الأولى من القرار على توزيع الاشتراكـات المحصلة وفق النسب التالية [1]

**بالنسبة للبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية:**

- التسيير التقني للفرع (ومن ضمنه الاقتطاعات القانونية ) 98.5 %
- التسيير الإداري 1.5 %.

**بالنسبة للعطل المدفوعة الأجر:**

التسيير التقني للفرع (ومن ضمنه الاقتطاعات القانونية) 94.70 %

التسيير الإداري: 5.30 %.

بالإضافة إلى هذين المنفذين الأساسيين يستفيد الصندوق من عوائد توظيف أمواله المتواجدة في البنوك ويرتبط هذا المنفذ بحجم هذه الموارد المالية من جهة ومدة تواجدها ومعدلات الفائدة السائد و ومخاطر السوق من جهة أخرى.

كما يستفيد الصندوق من عوائد الغرامات الناتجة عن الغش والتهرب والتي أدركتها مصالح الرقابة لقطاع الضمان الاجتماعي، فالملاحظة الممكن تسجيلها هي أن اشتراكات الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية هي اشتراكات كبيرة، كون أنها تضاف إلى كاهل الاشتراكات التي تدفع لمختلف صناديق الضمان الاجتماعي الأخرى، وبالرغم من هذه الأهمية إلا أن هذا الصندوق لا تزال خدماته محدودة

---

[1] القرار المؤرخ في 12 أفريل 1997 **المحدد لتوزيع الاشتراكات الواجبة الدفع إلى الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري بعنوان العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 68، الصادرة بتاريخ :1997/10/15 ص ص: 11-12.

مقارنة بتوسع مجال قطاع البناء، لذلك يجب العمل على تحسين الظروف المواتية لاستقطاب هذا الكم الهائل من الأموال.

**خامسا: بالنسبة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء:** تمول الخدمات المقدمة للعمال غير الأجراء باشتراك يدفعه المستفيدون كاملا ويتكون الأساس الذي يعتمد في حساب الاشتراكات من الدخل السنوي الخاضع للضريبة بعنوان الضريبة على الدخل و في حدود السقف السنوي الذي قدره (08) مرات المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون و في حالة ممارسة أعمال غير مأجورة متعددة، لا يجوز أن يفوق المبلغ الكلي للاشتراكات المدفوعة الحد الأقصى للمبلغ المذكور سالفا وتوزع كالأتي[1]:

- 7.5 % بعنوان التأمينات الاجتماعية.
- 7.5 % بعنوان التقاعد.

**وإذا لم يتسنى تحديد الدخل الخاضع للضريبة فإن تقديره في مفهوم التشريع الخاص بالضمان الاجتماعي يتم بتطبيق النسب المئوية التالية على رقم الأعمال الجبائي:**

- 15 % فيما يتعلق بالخاضعين للضريبة الذين تتمثل تجارتهم في بيع البضائع.
- 30 % فيما يتعلق بالخاضعين للضريبة الذين يقدمون خدمات.

وإذ لم يتسن تحديد الدخل الخاضع للضريبة ولا رقم الأعمال الجبائي فإن أساس الاشتراكات يحدد مؤقتا بالمبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون، غير أنه بإمكان العامل غير الأجير أن يقوم بالتصريح عن دخله السنوي أو رقم أعماله السنوي و في كل الحالات لا يمكن أن يقل أساس الاشتراكات عن المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون[2] والجدول رقم 08 يوضح هذه

---

[1] بلعروسي أحمد التيجاني، وابل رشيد، مرجع سابق، ص 42.

[2] نفس المرجع، ص 43.

النسب بالاستناد إلى الأساس المرجعي لحساب الاشتراك وهو الأجر الوطني الأدنى المضمون والمقدر حاليا بـ 18000 دج

**الجدول رقم : (08) الحدود الدنيا والقصوى لاشتراك الضمان الاجتماعي لغير الأجراء.**

| | عدد الأشهر | الأجر الوطني الأدنى المضمون | المعامل | المبلغ الإجمالي | النسبة | قيمة الاشتراك السنوي |
|---|---|---|---|---|---|---|
| الحد الأدنى | 12 | 18000 | 01 | 216000 | % 15 | 32400دج |
| الحد الأقصى | 12 | 18000 | 08 | 1728000 | % 15 | 259200 دج |

المصدر: من إعداد الباحث.

## المطلب الثالث:

## آليات تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي وتنظيمه المحاسبي والمالي:

بموجب التشريع والتنظيم المعمول به في مجال الضمان الاجتماعي يجبر كل فرد على الانتساب إلى صندوق الضمان الاجتماعي ويتولى أرباب العمل مهمة التصريح بعمالهم لدى هيئات الضمان الاجتماعي وينجر عن هذا الانتساب دفع رب العمل لاشتراكات عن عماله كما يقوم باقتطاع جزء منها ودفعها نيابة عنهم كما تتيحه النصوص القانونية ولكن في بعض الأحيان لا يمتثل أرباب العمل إلى التشريع المعمول به في مجال دفع مستحقات الضمان الاجتماعي الأمر الذي يجعل صناديق الضمان الاجتماعي أمام مجابهة مشكلة التوازن المالي من جراء عدم كفاية الاشتراكات المحصلة في تغطية الأداءات التي يقدمها الصندوق لذلك طرح المشرع مجموعة من الخيارات قصد تحصيل صناديق الضمان الاجتماعي لمستحقاتها وتستمد هذه الإجراءات من القانون العام أو من القانون الخاص.

**أولا : طرق تحصيل الاشتراكات:** كرس المشرع مجموعة من الطرق قصد ضمان تحصيل صناديق الضمان الاجتماعي لمستحقاتها وتشمل على وجه العموم طريقتين أساسيتين وهما إجراءات مستمدة من القانون العام وإجراءات مستمدة من القانون الخاص. وفي ما يلي تحليل لمضمون كل إجراء.

**1/1- الإجراءات المستمدة من القانون الخاص:** ورد في نص قانون 83 – 15 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم بالقانونين رقم 99- 10 و 08 – 08 عدة طرق وإجراءات خاصة قصد تمكين هيئات الضمان الاجتماعي من تحصيل الاشتراكات وتشمل هذه الإجراءات على وجه الخصوص:

- **الإنذار:** يجب أن تسبق كل متابعة أو دعوى تحركها هيئة الضمان الاجتماعي الدائنة بإنذار يدعوا المكلف بتسوية وضعيته في ظرف الخمسة عشر (15 ) يوما التالية لاستلام الإنذار[1].

يجب أن يخص الإنذار الإجراءات التي لم تتقادم أي اشتراكات الأربع سنوات الأخيرة الموالية لأجل استحقاقها كما يمكن للمكلف أن يقدم طعنا ضد هذا الإنذار أمام لجنة الطعن الأولي، وفي الحالة التي لم يقم المدين بتسوية وضعيته أو لم يعرض الأمر على لجنة الطعن المسبق يمكن لهيئة الضمان الاجتماعي اللجوء إلى:

- إجراءات التحصيل بواسطة مصالح الضرائب.
- إجراءات ملاحقة المكلف قصد تحصيل المبالغ المستحقة.
- التحصيل عن طريق المعارضة لدى المصالح المصرفية والمالية.

[1] بلعروسي أحمد التيجاني، وابل رشيد، مرجع سابق، ص ص: 199-200.

- ✓ **إجراءات التحصيل بواسطة مصالح الضرائب:** عند اعتماد إجراء التحصيل بواسطة مصالح الضرائب، يوقع مدير الصندوق كشف المبالغ المستحقة ثم يؤشر عليها والي الولاية في أجل 20 يوما وبذلك يصبح تحصيلها نافذا، وبعد إرسال هذا الكشف إلى قابض الضرائب المباشر بالمكان الذي يقيم فيه المكلف يتم تحصيل المبالغ كما هو الحال في تحصيل الضرائب وتكون مصاريف تحصيل المبالغ على نفقة المدين ، لكن هيئات الضمان الاجتماعي لا تلجأ إلى هذا الإجراء رغم بساطته لاعتبارين هامين وهما:

**الاعتبار الأول:** إن هيئة الضمان الاجتماعي لا تضمن نجاعة هذا الإجراء لأن القانون يعطي امتياز لمصالح الضرائب في استيفاء الديون فإذا كان المكلف مدين لكل من هيئة الضمان الاجتماعي ومصالح الضرائب فإن مصالح الضرائب تقوم أولا حسب حق الامتياز باستيفاء ديونها، وإن تبقى شيء في ذمة المدين يرجع إلى هيئة الضمان الاجتماعي.

**الاعتبار الثاني:** يتعلق بالسلطة التقديرية الممنوحة للوالي والتي تسمح له بالامتناع عن التأشير كلما تعلق الأمر بمؤسسة عمومية تعرف صعوبات مالية وبالتالي سلطة الوالي تبحث عن الدفع بالتنمية من خلال تشجيع نشاط المؤسسات وليس إغلاقها وبالتالي بقاء المؤسسة تنشط وتحافظ على مناصب الشغل رغم الوضعية المالية الصعبة أفضل من غلقها.

- ✓ **إجراءات الملاحقة:** نص المشرع الجزائري على هذا الإجراء بموجب المادة 19 من القانون رقم99- 10 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي **بقولها "** عند اعتماد إجراءات ملاحقة المكلف يوقع كشف المبالغ المستحقة من قبل مدير هيئة الضمان الاجتماعي الدائنة ثم يؤشره رئيس المحكمة المختصة بالقضايا الاجتماعية في غضون 15 يوم وبذلك يصبح تحصيل هذه المبالغ نافذا "وعليه فإنه عند الاعتماد عليه تقوم مصالح الضمان الاجتماعي بالإجراءات

التالية: إعذار المعني بضرورة تسديد الديون التي في ذمته ثم إعداد كشف المستحقات، ثم التأشير عليها من قبل رئيس المحكمة، لتتم عملية تبليغ الملاحقة والتي يقوم بها العون المراقب المحلف المكلف بالضمان الاجتماعي، ليتم بعد 15 يوم من تاريخ تبليغها بتنفيذها شأنها شأن الأحكام القضائية[1].

- ✓ **المعارضة لدى المؤسسات المالية و المصرفية:** ضمانا لتحصيل المبالغ المستحقة للصندوق خول المشرع حق القيام بإجراء المعارضة لدى المؤسسات المالية والمصرفية في حدود المبالغ المستحقة لدى المدين حتى الحكم بالتنفيذ ولا يمكن القبول برفع اليد عن المعارضة إلا إذا سددت مجمل الاشتراكات[2]، كما طلب من مختلف المؤسسات طلب شهادة الانتساب وتبرئة الذمة لكل طالبي القروض والذين يرغبون في الاستفادة من مختلف المزايا الإدارية.

**2/1-الإجراءات المستمدة من القانون العام:** بالإضافة إلى الإجراءات الخاصة بصناديق الضمان الاجتماعي فإن القانون يخول لها الحق في اللجوء إلى إجراءات التحصيل العادية المنصوص عليها في القوانين الأخرى وعلى رأسها نجد:

- التحصيل عن طريق أوامر الأداء♦.

---

[1] كيراد سميرة، **منازعات الضمان الاجتماعي في التشريع الجزائري**، مذكرة نهاية الدراسة للحصول على درجة قاضي، المعهد الوطني للقضاء ، غير منشورة ،الجزائر، 2001 ، ص ص: 26-27.

[2] نفس المرجع، ص 27.

♦**يتم التحصيل عن طريق أوامر الأداء:** وفقا للشروط الواردة في المادة 174 من قانون الإجراءات المدنية بنصها على أنه " .... يجوز أن تتبع الأحكام الواردة عن المطالبة بدين من النقود ثابت بالكتابة ، حال الأداء ومعين المقدار " من جهتها فإن الديون التي تطالب هيئات الضمان الاجتماعي دائنها تتوفر فيها الشروط التي تنص عليها المادة 184 من القانون المدني، ولكون أن الدين تطالب به هيئة الضمان الاجتماعي ثابت بالكتابة باعتبار أن التصريح بالمداخيل والأجور المقدم من طرف المكلف يعتبر إقرار منه بالدين كونه هو الذي يحدد فيه عدد العمال والأجر المتقاضي ثم يمضي ويختم التصريح.

- التحصيل عن طريق التأسيس كطرف مدني•.

**ثانيا: التنظيم المحـاسبي والمالي لصناديق الضمان الاجتماعي بالجزائر:** مع صدور القانون رقم 88-01 بتاريخ 1988/01/12 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية أصبحت هيئات الضمان الاجتماعي مؤسسات عمومية ذات تسيير خاص الأمر الذي أدى إلى إعادة النظر في تنظيمها المحاسبي، فقبل هذا القانون كانت صناديق الضمان الاجتماعي تعتمد على المحاسبة العمومية لكن بعده أصبحت صناديق الضمان الاجتماعي تمسك محاسبتها وفق الشكل التجاري كما كرسها القانون رقم 92 – 07 الصادر في 04 /01/ 1992 المتعلق بالوضع القانوني والتنظيم المالي والإداري لصناديق الضمان الاجتماعي

**1/2- طبيعة التنظيم المحاسبي والمالي:** تمسك محاسبة الضمان الاجتماعي حسب الأشكال التجارية طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بهما وتعد صناديق الضمان الاجتماعي كل سنة مالية الميزانيات التالية [1]:

- ✓ **بيانات تقديرية تخص الإيرادات والنفقات المخصصة لتسيير مختلف أداءات الضمان الاجتماعي بشكل مميز بكل واحدة من التسييرات التالية:**

---

•**التأسيس كطرف مدني ويتم:** العمل بهذا الإجراء عندما يقوم رب العمل أو المكلف باحتجاز أقساط الاشتراكات وعدم دفعها في آجالها المحددة قانونا طبقا لنص المادة 21 الفقرة الأولى من قانون 83- 14 المتعلق بالتزامات المكلفين وهذا بنصها " يتعين على كل صاحب عمل أن يوجها في ظرف 30 يوما التي تلي إنهاء كل سنة مدنية ، إلى هيئة الضمان الاجتماعي المختصة تصريحا إسميا بالأجور والأجراء يبين الأجور المتقضاة بين أول يوم وأخر يوم من الثلاثة أشهر، وكذا مبلغ الاشتراكات المستحقة " وفي هذه الحالة تقوم هيئة الضمان الاجتماعي بتقديم شكوى إلى وكيل الجمهورية بغرض التكليف المباشر أمام المحكمة ومن ثمة التأسيس كطرف مدني، أو التقدم بشكوى مصحوبة بادعاء مدني أمام قاضي التحقيق.

[1] **المادة 59 من المرسوم التنفيذي رقم 92 – 07 المؤرخ في : 01/04/ 1992 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الاداري والمالي للضمان الاجتماعي**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 02، الصادر بتاريخ: 08 جانفي 1992، ص71.

- تسيير التأمينات الاجتماعية (المرض، الأمومة، العجز، الوفاة ).
- تسيير التأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء.
- تسيير تقاعد العمال الأجراء.
- تسيير تقاعد العمال غير الأجراء.
- تسيير التعويضات عن حوادث العمل والأمراض المهنية.
- تسيير التوقفات عن العمل لأسباب طارئة وعرضية .

✓ **ميزانيات التسيير للصناديق لكل واحدة من التسييرات التالية:**

- التسيير الإداري.
- المراقبة الطبية.
- تسيير العمل الصحي والاجتماعي.
- تسيير الوقاية من حوادث العمل والأمراض المهنية.
- تسيير صندوق المساعدة والإغاثة.

✓ **ميزانية الاستثمار:** ميزانيات استثمار الأموال الخاصة ببرامج الاستثمار، برامج الإعانات أو المساهمات المالية و تنقسم مدونة هذه الميزانية في ما يلي:

- مشاريع إنجاز وهي تفصل حسب طبيعة الإنجازات (مشاريع جارية الإنجاز، مشاريع جديدة، تهيئة).
- شراء عقارات مبنية.
- مشاريع التجهيز و هي تفصل حسب طبيعة التجهيزات: عتاد و منقولات، عتاد إعلام آلي، عتاد طبي و سيارات.
- مشاريع المساهمات المالية: والتي هي مشاريع استثمار.

**يحدد سنويا قسط الاشتراكات المخصص لتمويل التسييرات المتعلقة بالتسيير الإداري لصناديق سنويا بموجب قرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بناء على اقتراح مجلس إدارة الصندوق.**

يتكلف بإنجاز العمليات المالية و المحاسبية لهيئات الضمان الاجتماعي الآمر بالصرف الممثل في المدير العام و المحاسب العمومي الذي يسمى في النص القانوني المنظم لصناديق الضمان الاجتماعي 92-07 بالعون المكلف بالعمليات المالية و تطبق هذه الهيئات في تسييرها المالي بعض قواعد المحاسبة العمومية دون أي سند قانوني، و في نفس الوقت تطبق الكثير من القواعد الأخرى التي تختلف عن قواعد المحاسبة العمومية وما يمكن استنتاجه هو أن التسيير المالي لهذه الصناديق مشبع بالتسيير الخاص، فبالنسبة لتطبيق قواعد المحاسبة العمومية يرتكز التسيير المالي للهيئات على مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي و هذا ما نصت عليه المواد 44 من المرسوم 92-07 التي تحدد صلاحيات المدير العام (الأمر بالصرف) و المادة 49 من نفس المرسوم التي تحدد مهام العون المكلف بالعمليات المالية (المحاسب العمومي)، و المادة 50 التي تنص على ضرورة الفصل بين مهام هذين العونين، أما بالنسبة إلى مخالفة قواعد المحاسبة العمومية فتتمثل في كون المحاسب العمومي بالنسبة للمؤسسات العمومية يعين بقرار من الوزير المكلف بالمالية، أما العون المكلف بالعمليات المالية فإنه يعين من طرف الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي باقتراح من المدير العام و مجلس الإدارة، و هذا يعني أن هذا العون لا يخضع لرقابة مجلس المحاسبة -حسب المادة 46 من قانون 90-21، كما أنه لا يتمتع بالاستقلالية لأنه تابع سلميا لسلطة المدير العام و مجلس الإدارة، و بالتالي فإن مبدأ الفصل بين

الأمر بالصرف و المحاسب العمومي تتقلص بحيث يصبح العون المكلف بالعمليات المالية مجرد عون صندوق [1].

**2/2- إجراءات تحضير الميزانية و المصادقة عليها:** تحضير ميزانية الضمان الاجتماعي يكون خلال السنة السابقة للسنة التي حضر من أجلها ( مثلا تحضير ميزانية 2010 يكون في 2009)، ويكون حسب الإجراءات التالية:

- تحضير الهيئة التنفيذية للصندوق: المديرية العامة و إدارتها.
- مصادقة هيئة المداولة: مجلس الإدارة.
- موافقة السلطة الوصية: وزارة العمل والتشغيل و الضمان الاجتماعي.

**3/2- الكشوفات المحاسبية في نظام الضمان الاجتماعي:** هناك نوعان أساسيان من الكشوفات المحاسبية تستخدمها صناديق الضمان الاجتماعي وهي[2]:

**1/- الكشف المحاسبي للإيرادات:** تقيد الإيرادات في حساب القرض الشعبي الجزائري و في الخزينة العمومية و تسجل في الكشف المحاسبي بتقنية القيد المزدوج مع تسمية نوع الإيرادات و رموزها و أرقام الوثائق الخاصة بالإيرادات، و في الأخير يحسب مبلغ الإيرادات اليومي.

**2/-الكشف المحاسبي للنفقات:** تجمع النفقات يوميا في الكشف المحاسبي مع تسمية أنواعها و رموزها و أرقام وثائقها، ثم تخصم من حساب الإيرادات في الخزينة العمومية أو حساب القرض الشعبي الجزائري و تسجل مبالغ كل كشف محاسبي يوميا بالتفصيل و كذا النفقات و الإيرادات اليومية في دفتر محاسبي يسمى " الدفتر المحاسبي المساعد "، على أن تجمع النفقات و الإيرادات شهريا.

---

[1] بن سعدة كريمة، مرجع سابق، ص 94.

[2] نفس المرجع ، ص 145.

في حالة حدوث أخطاء في الحسابات مثل تسجيل مبلغ معين في قيد غير مناسب، فإنه يتم القيام بعملية التعديل، هذه العملية قد تكون على مستوى مصلحة المراقبة أو مصلحة ضبط الحسابات، و تحتاج عملية التعديل إلى ما يسمى بـ " avis comptable de redressement " يمضى من طرف رئيس المصلحة.

**وتتولى مصلحة الميزانية القيام بما يلي:**

**1/- إعداد الوضعية المالية:** تتم معالجة الإيرادات و النفقات حسب الأقسام، حيث تتمثل الإيرادات في حصة الصندوق و إيرادات أخرى، أما النفقات فهي نفقات التعويضات، التسيير، الاستثمارات ونفقات أخرى.

**2/- إعداد حالة الخزينة:** وهنا يتم معالجة الإيرادات و النفقات حسب كل حساب و حسب الأقسام، و تتم عن طريق أخذ الأرصدة السابقة في حسابات الهيئات المالية، و أخذ العمليات التي تمس هذه الحسابات ( سحب و تحويل)، و نجد في الأخير أن مجاميع الأرصدة حسب الحسابات و حسب الأقسام هي نفسها و بعد إعداد حالة الخزينة فإنها ترسل شهريا إلى مديرية العمليات المالية للصندوق على مستوى المديرية العامة.

**3/- متابعة الفواتير و تأشيرها:** أي الالتزام بالدفع لمختلف الفواتير لنفقات الوكالة إضافة إلى وضع القيد المحاسبي الذي تسجل فيه العمليات، و هذا لأنها مهمة في إعداد الأمر بالدفع.

**إذن التنظيم المحاسبي و المالي لصناديق الضمان الاجتماعي يستمد قواعده من المحاسبة التجارية مع تطبيق بعض مبادئ المحاسبة العمومية دون أي سند قانوني نظرا لطبيعة الصناديق وخصوصية معاملاتها.**

## المطلب الرابع: طرق استثمار أموال الضمان الاجتماعي:

تسبب انخفاض القوة الشرائية للنقود في بروز آثارا واضحة شملت ارتفاع نفقات المعيشة وعدم ملائمة مستويات الأجور لمتطلباتها فألقت هذه الظاهرة بضلالها على أنظمة الضمان الاجتماعي حيث زادت الأعباء عليها الأمر الذي هدد النظام في استمراريته من جراء هذه التطورات الأمر الذي فرض ضرورة إيجاد بديل يسمح بتنمية الموارد المالية لصناديق الضمان الاجتماعي قصد الحفاظ عليها وضمان استمراريتها وفي ظل هذه الظروف اتجهت أنظمة الضمان الاجتماعي إلى العمل على استثمار فائض أموالها في مشاريع ربحية قصد جعلها قادرة على الوفاء بالالتزامات المترتبة عنها.

**أولا: محددات استثمار الفوائض المالية في أنظمة الضمان الاجتماعي:** نتيجة توسع انتشار الأخطار الاجتماعية ازداد الطلب على مختلف الأداءات التي تغطيها أنظمة الضمان الاجتماعي لذلك أصبح نظام الضمان الاجتماعي يبحث منافذ تمويلية إضافية تسمح له بتوفير سيولة كافية لتغطية أداءاته، لذلك أصبح استثمار الفوائض المالية له أكثر من ضرورة ملحة قصد الحفاظ على هذه الأموال وضمان تقديم خدماته في كل الظروف.

**1/1- تعريف الاستثمار من وجهة نظر التأمين الاجتماعي:** يمكن تعريف الاستثمار من وجهة نظر التأمين الاجتماعي بأنه الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة في المجتمع من المدخرات القومية بقصد دعم الاقتصاد الوطني من خلال تحقيق أقصى زيادة في الإنتاجية مما ينعكس أثره على زيادة الدخل القومي، وارتفاع مستويات الدخول والمعيشة فالاستثمار الأمثل

لأموال التأمين الاجتماعي له أهمية كبيرة في الحفاظ على الأموال وتنميتها بما يدعم فاعلية النظام، ويؤكد قيامه بمهمته في تأمين المواطنين مع وفائه بالتزاماته في الأجل الطويل [1].

**2/1/- محددات استثمار الفوائض المالية في أنظمة التأمينات الاجتماعية:** تضع مؤسسات الضمان الاجتماعي نصب أعينها عدة اعتبارات تلتزم بها في مجال استثمار فوائضها المالية حيث تشمل تلك الاعتبارات ما يلي[2]:

**-توافر الضمان الكافي للأموال المستثمرة:** بحيث لا تتعرض لأي مخاطر قد تعرض أي جزء منها للضياع فالضمان يعني السلامة وهي الشرط الأول الذي يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار عند القيام بعملية استثمار أموال الضمان الاجتماعي، لأن أمواله هي ملكية للآخرين(المؤمن لهم اجتماعيا ) عهد له إدارتها، وبناءا على ذلك يتعين مراعاة قواعد صارمة جدا فيما يتعلق بالسلامة والسيطرة على الاستثمارات ، ففي المقام الأول ينبغي على مؤسسات الضمان الاجتماعي ضمان السلامة الرسمية، وهذا يعني أن يتم استرداد القيمة الإسمية لرأس المال المستثمر ، وأيضا ضمان الدفع المنتظم للفائدة، لكن السلامة الرسمية ليست كافية إذا انخفضت قيمة المال في هذه الغضون وبالتالي ينبغي على المؤسسة المسؤولة عن الاستثمار محاولة تحقيق الأمان الحقيقي للاستثمار وبعبارة أخرى الحفاظ على القيمة الحقيقية للمبالغ المستثمرة فضلا عن إنتاجها بأقصى حد ممكن ، فالسلامة الحقيقية ذات أهمية خاصة بالنسبة للاحتياطات الفنية لنظم المعاشات التقاعدية، حتى ولو كان خطر انخفاض قيمة العملة قائم أيضا في استثمار احتياطي الطوارئ في إطار خطط

---

[1] منال أحمد أحمد علي الدق، مرجع سابق، ص ص: 30 -31.

[2] خلف العبد الله، **الطرق المثلى لاستثمار فائض أموال التأمينات الاجتماعية لمعالجة آثار برامج الإصلاح الاقتصادي على أنظمة التأمينات الاجتماعية** ، الحلقة القومية " **أثر برامج الإصلاح الاقتصادي والتحولات الاقتصادية والاجتماعية على أنظمة التأمينات الاجتماعية** " منظمة العمل العربية بالتعاون مع المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالجمهورية العربية السورية ، من 20 الى 22 نوفمبر 2010 ، ص162.

الاستحقاقات على المدى القصير ، وقد أدت هذه الاعتبارات ببعض هيئات الضمان الاجتماعي لوضع الأموال في استثمارات ذات قيمة متغيرة أي في الأسهم والعقارات، ومن الواضح أنه يتعين القيام بهذه الاستثمارات بحكمة كبيرة وتحت رقابة صارمة، ومن ناحية أخرى وبما أن هذه الاستثمارات معرضة للتغيرات الاقتصادية، ينبغي السماح فقط بنسبة معينة من الأموال في هذا النوع من الاستثمار.

- **الاهتمام بعامل السيولة النقدية حرصا على تسييل أي جانب من الاستثمارات:** فقد يتطلب الاحتياج إليه إذا ما دعت اعتبارات توفير السيولة النقدية إلى ذلك، فالسيولة هي قابلية تحويل الأصول الرأسمالية إلى نقود بسهولة وبدون خسائر، بالنظر لأهميتها من أجل القيام بسداد الالتزامات المالية تجاه المؤمن عليهم أو ذويهم عند وجوب ذلك نتيجة وقوع الخطر الاجتماعي، فالنظام لا يمكن له الاستمرارية دون توافر السيولة المناسبة التي تمكنه من مواجهة التزاماته الجارية أي سهولة تحويل الأصول التي تم استثمارها أو على الأقل جزء منها إلى نقد سائل وبسرعة[1].

- **الربحية أو تعظيم الربح الناتج عن استثمارات تلك الأموال:** ويعرف بالعائد وهو من أهم العناصر التي تسعى المنشأة إلى تحقيقها حيث يتم في هذا المجال المفاضلة بين أوجه الاستثمار المختلفة، ولكن عليها أن تكون حريصة فلا تسعى وراء ربح سريع قد يعرض رأس المال المستثمر ذاته لخطر بالغ كما يجب ضمان انتظام ريع الاستثمار فضلا عن تحقيق عائد معين، بشرط ألا يقل متوسط الفائدة المحقق عن متوسط معدل الفائدة السائد في الأسواق، ما لم يكن قد سمح بذلك لتحقيق منافع خاصة بالمؤمن عليهم كشراء المنشآت الوقائية أو العلاجية أو تشيد مساكن لهم مع ضرورة تنويع مجالات الاستثمار قصد الحفاظ على الأموال[2].

---

[1] أمينة خيري إبراهيم علي، مرجع سابق، ص 147.

[2] منال أحمد أحمد علي الدق، مرجع سابق، ص33.

- **دعم الاقتصاد الوطني والمساهمة في إحداث العملية التنموية:** من خلال مختلف المشاريع التي يتم توجيه الفوائض المالية لها قصد عملية الاستثمار، فإذا استوفت شروط السلامة والعائد والسيولة تؤخذ المنفعة الاقتصادية والاجتماعية للاستثمارات بعين الاعتبار، فمصلحة هيئة الضمان الاجتماعي من تحقيق الأهداف المرتبطة بالاقتصاد القومي والتنمية الاجتماعية، تتمثل في المساهمة في زيادة النمو الاقتصادي وتحسين مستويات المعيشة، ومن ثم دعم الشروط الضرورية علي المدى الطويل لاستمرارية النظام[1]، فاستثمار الأموال بهذه الطريقة بحيث تساهم في تحسين الظروف الصحية والتعليم ومستوى المعيشة للأشخاص المؤمن عليهم ويمكن القيام أيضا بالاستثمارات بطريقة تساهم في خلق وسائل جديدة للإنتاج وفرص عمل جديدة، مما يسهم في زيادة الدخل القومي وبالتالي زيادة مستوى المعيشة للسكان، وفي البلدان التي تعاني من ندرة رأس المال من المهم أن يتم وضع المدخرات ممثلة في صناديق الضمان الاجتماعي تحت تصرف الاقتصاد الوطني، مع مراعاة متطلبات السلامة والعائد والسيولة، ويمكن التأكيد هنا على أنه على الرغم من أن صناديق الضمان الاجتماعي يمكن أن تسهم في التنمية الاقتصادية لبلد ما، لا ينبغي لها بأي حال من الأحوال أن تستخدم كوسيلة للحصول على أموال لكي تقوم الحكومة بتمويل العجز[2].

**ثانيا: إرشادات استثمار أموال الضمان الاجتماعي حسب منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية:** أصدرت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية♦ مجموعة من الإرشادات لاستثمار

---

[1]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

[2] محمد أحمد معيط، **استثمار أموال الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة المالية الراهنة**، المؤتمر العربي" **للضمان الاجتماعي** "، وزارة المالية بجمهورية مصر العربية، الفترة من 19 إلى 21 ديسمبر 2009، ص 07.

♦ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أسست عام 1961 وتضم في عضويتها 31 دولة من الدول المتقدمة مقرها العاصمة الفرنسية باريس ودورها الأساسي يتمثل في دعم النمو المستدام والتوظيف ورفع مستوى المعيشة والحفاظ على الاستقرار المالي ومساعدة البلدان في التنمية الاقتصادية والمساهمة في نمو التجارة العالمية .

أموال صناديق التأمينات الاجتماعية والتزمت الدول التابعة لها بتطبيقها وتتمثل هذه الإرشادات في ما يلي [1]:

**1/2- وضع الأهداف:** تسعى استثمارات أموال صناديق الضمان الاجتماعي إلى تحقيق هدفين رئيسيين هما:

**الأمان:** يجب أن تساعد الاستثمارات على وفاء النظام بجميع التزاماته بفاعلية.

**الربحية:** أن تحقق الاستثمارات أعلى عوائد ممكنة ضمن مخاطر مقبولة.

**2/2- النهج المتكامل:** يجب أن تأخذ استثمارات أموال صناديق التأمين الاجتماعي في الحسبان النظام المالي الذي يتم العمل من خلاله وأن يتوافق ذلك مع الأهداف المالية قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل، كما يجب الأخذ بعين الاعتبار الالتزامات التشريعية للنظام القائم والتوقعات المستقبلية للتدفقات النقدية وملائمة أنواع الاستثمارات المختلفة من أجل تحقيق أهداف الاستثمار.

**3/2- وضع سياسة الاستثمار:** يجب أن تبنى السياسة الاستثمارية لنظام التأمين الاجتماعي على المبادئ المعروفة بالحيطة والحذر ضمن القيود الكمية المناسبة مع أخذ بعين الاعتبار:

- إدارة المخاطر.
- التنويع والتوزيع.
- إدارة خطر الاستثمار في العملات المختلفة.
- قياس ومراقبة الأداء.

---

[1] منال أحمد أحمد علي الدق، مرجع سابق، ص ص: 134،133.

وينبغي أن تتوافق سياسة الاستثمار مع الهدف المالي لنظام التأمين الاجتماعي ومتطلبات التدفق النقدي، ومن متطلبات سياسة الاستثمار وجود أنظمة مناسبة للرقابة لدى المؤسسة المستثمرة، كما يجب أخذ بعين الاعتبار السياسات الاقتصادية والمالية الحكومية المنتهجة.

**4/2- وضع القيود على الاستثمارات:** يجب وضع الحدود القصوى للاستثمار حسب الفئة والنوع من خلال الرجوع إلى القواعد المتفق عليها عالميا، كما يجب التنويع والاقتصار على جزء من المحفظة الاستثمارية لنظام التأمين الاجتماعي ويجب تفادي الاستثمارات التي تكون فيها درجة المخاطرة عالية.

**5/2- التقييم:** يجب تقييم الأصول وفق المبادئ المحاسبية المتعارف عليها بحيث يكون الهدف هو ضمان أكبر قدر ممكن من الشفافية تجاه المعلومات الخاصة بالاستثمارات من خلال التقييم بالقيمة السوقية.

**6/2- تحليل الأداء:** ضرورة إجراء تحليل دوري لكل فئات الأصول والمحافظ الاستثمارية لتحديد معدلات العائد العادية والمعدلة حسب المخاطر وحسب نسب التضخم الفعلية، وتشخيص نقاط القوة والضعف.

## ثالثا: الاتجاهات الدولية في مجال إصلاح تمويل أنظمة التأمينات الاجتماعية:

كنتيجة حتمية للمشاكل المالية التي عانت منها أنظمة الضمان الاجتماعي انصبت الجهود في كل بلد على إيجاد الحل الذي يتلاءم مع طبيعة نظامه الاقتصادي والاجتماعي، وفي هذا السياق كان للبنك الدولي رؤية في إصلاح نظام التأمين الاجتماعي من خلال برامج متعددة المراحل ويتكون

من خمسة مستويات يمكن توضيحها في ما يلي[1]:

**المستوى صفر:** ويتعلق بمعاش التقاعد الأساسي باعتباره أدنى حد من المساعدات الاجتماعية، ويتم تمويله من خلال الإيرادات العامة وبدون اشتراك من المستفيد (لذلك أطلق عليه المستوى صفر أي صفر اشتراكات) ويمثل الأساس الذي يقوم عليه نظام التأمين الاجتماعي في البلد.

**المستوى الأول:** وهو النظام العام للمعاشات بالدولة، يخضع للإدارة الحكومية، وهو إجباري ومضمون من الدولة وتديره إحدى هيئاتها، ويتم تمويله بالاشتراكات المهنية، وتراكم بعض فوائضه المالية.

**المستوى الثاني:** ويتضمن خططا إلزامية لمعاشات تقاعد مهنية أو شخصية يتم تمويلها بالاشتراكات المهنية وعوائد الأصول أو الفوائض المالية، وهذه النظم في بداية الأمر كان أمر تطبيقها اختياري.

**المستوى الثالث:** ويتضمن خطط اختيارية لمعاشات تقاعد مهنية أو شخصية ويتم تمويله بالاشتراكات، وعوائد الأصول (الفوائض المالية ).

**المستوى الرابع:** وهو نظام اختياري يهدف للوصول إلى برامج غير رسمية لدعم الأسرة بالإضافة إلى البرامج الرسمية الأخرى كالرعاية الصحية.

إذن في سياق البحث عن الاستدامة المالية لأنظمة الضمان الاجتماعي أصبح من الضروري البحث عن بدائل تمويلية لأنظمة الضمان الاجتماعي قصد الحفاظ عليها ومن ضمن هذه البدائل

---

[1]Robert Holtzmann and Richard Hinz **, Old-Age Income Support in the Twenty First Century: An International Perspective on Pensions and Reform**, The World Bank, 2005,p10.

نجد استثمار الفوائض المالية بغية المساهمة في العملية التنموية وتوفير موارد مالية إضافية تسهم في تمكين مؤسسات الضمان الاجتماعي من تغطية مختلف أداءاتها.

## المبحث الثاني: مساهمة الدراسات الاكتوارية في ضبط التوازنـــات المالية لمؤسســات الضمــان الاجتمـــاعي

تمثل التقييمات الاكتوارية أداة أساسية في تقييم الاستدامة المالية طويلة المدى لنظام الضمان الاجتماعي وتتباين بالنسبة للمدى الذي تنفذ فيه هذه التقييمات وتكرارات إجرائها وفعاليتها تتوقف على وفرة المعطيات الإحصائية الدقيقة التي تسمح بإجراء كل التوقعات لذا سنحاول من خلال هذا المبحث التعرف على الدراسات الاكتوارية وسنحاول تحليل متطلبات إجرائها ومساهمتها في ضبط التوازنات المالية لأنظمة الضمان الاجتماعي.

### المطلب الأول: عموميات حول الدراسات الاكتوارية وحـــدود تطبيقها في نظام الضمان الاجتمـــــاعي:

أي نظام تأميني لابد وأن يقوم على أساس دراسات تحدد استحقاقاته وكلفتها على المدى المتوسط أو البعيد وتتضمن هذه الدراسات معطيات كثيرة من بينها عدد القوى العاملة وعدد السكان والخصوبة السكانية والبطالة ومتوسطات الأعمار ودرجات المخاطر وأعداد الإصابات و العجوزات والوفيات ومدى تطورها، ومدى التطور الصناعي والتكنولوجي، وفرص الاستثمار والعائد الاستثماري لأموال الضمان والتأمين، ومدى الاستحقاقات وشروطها إلى غير ذلك، ومثل هذه الدراسات تسمى بالدراسات الاكتوارية أي التنبؤات طويلة المدى للتوازن بين الإيرادات والنفقات و يفترض أن تجريها المؤسسات على فترات ودوريا من ثلاثة إلى خمس سنوات، وفي كل الحالات

التي تتطلب إجراءات جديدة أو التوسع في شمولية التغطية أو الرفع من نسبة الاشتراكات[1]، لذا من الضروري إعطاء بعض المفاهيم والعموميات المتعلقة بالدراسات الاكتوارية من خلال هذا المطلب.

**أولا : عموميات حول الاكتواريا:** نشأت هذه المهنة تحديدا في عام 1762 في لندن ببريطانيا من خلال رغبة إحدى أكبر شركات التأمين على الحياة في زيادة أرباحها المستقبلية والحد من مخاطر الخسائر التي تواجهها وهذه الشركة هي [2]: Society for Equitable Assurance on lives and Survivorships.

**1/1- أصل مصطلح اكتواريا:** في حقيقة الأمر يرجع مصطلح اكتواري نسبة إلى رجل روماني اسمه اكتوارس كان يعمل محاسباً وعمل على تقدير الالتزامات المالية لسنوات أي تقدير التزامات أنظمة التأمينات الاجتماعية للمؤمن عليهم وأسرهم من بعدهم ومقارنه تلك الالتزامات بالمورد المالية حيث يفترض رياضياً أن تكون القيمة الحالية للالتزامات تساوي القيمة الحالية للاشتراكات والإيرادات الأخرى المحتمل تحصيلها أي يكون نظام التأمينات في وضع توازن اكتواري وكثيراً ما نجد أن القيمة الحالية للالتزامات أكبر من القيمة الحالية للموارد وبهذه الحالة تكون النتيجة أن هناك عجز اكتواري وعادتاً ما تظهر هذه النتيجة في الأنظمة التي تقرر مزايا تأمينية دون إجراء حسابات اكتوارية للاشتراكات الواجب تحصيلها لمقابلة تلك المزايا التأمينية وبالتالي يفترض على أنظمة التأمين أن يكون لديها أموال تساوي ذلك الفرق بين القيمتين الحاليتين وهذا المبلغ يسمى الاحتياطي الحسابي، وفي حالة عدم توفر ذلك المبلغ نجد ظهور العجز مما يؤدي

---

[1] علي عيسى، **القواعد الأساسية التي تقوم عليها أنظمة الضمان الاجتماعي والتأمينات الاجتماعية**، الحلقة القومية حول **دور الاعلام في ترسيخ الوعي التأميني، 3 الى 5 سبتمبر 2007، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية ، الخرطوم، ص 19.**

[2] موزه محمد السيليطي، **بيان توعوي التعريف بالفحص الاكتواري وأثر نتائجه على أنظمة التقاعد والتأمينات الاجتماعية**، الهيئة العامة للتقاعد والتأمينات الاجتماعية ، قطر، ديسمبر 2011، ص 03.

إلى عدم قدرة أنظمة التأمينات على الوفاء بالتزاماتها في المستقبل ومن هنا يتضح الفرق بين مصطلح العجز الاكتواري والعجز المالي الذي يظهر في المنشآت المالية ويؤثر على رأس المال وقد يؤدي إلى إفلاس تلك المنشآت بينما العجز الاكتواري في أنظمة التأمينات والمعاشات لا يعني انتهاء السيولة أو انتهاء رأس المال في تاريخ الفحص إنما قد يستمر العجز لعدد من السنوات وإذا لم يتم المعالجة لذلك العجز سيصل نظام التأمينات إلى عدم القدرة على الوفاء بالتزاماته مما قد يؤدي إلى الإفلاس فيما بعد[1].

2/1/- **مفهوم العلم الاكتواري:** تعتبر العلوم الاكتوارية مزيجا من العلوم لخدمة رياضيات التأمين والتأمينات الاجتماعية، وتجمع العلوم الاكتوارية مزيجا من العلوم التالية: الرياضيات والإحصاء والاحتمالات، التمويل والاستثمار، التأمين والاقتصاد وإدارة الخطر، وتقوم العلوم الاكتوارية بانتقاء النظريات والنماذج الرياضية والإحصائية والمالية لبناء توليفة أو خلطة اكتوارية من العلوم السابقة الذكر بهدف التوصل لتوقعات مقاربة للحقيقة لما يمكن أن يتحقق مستقبلا من خسائر مالية لأخطار الأشخاص والممتلكات، وباختصار فإن العلوم الاكتوارية تعتبر الأساس الرياضي لحساب الحاجة المالية المستقبلية لتعويض خسائر أو دفع رواتب للمتقاعدين أو غيره ، وبناء على حساب الأقساط الواجب دفعها حاليا[2].

**إذن الاكتواريا هي دراسة المخاطر باستخدام أساسين مختلفين في علم الرياضيات وهما الاحتمالات والإحصائيات، ويمثلان أهم عنصرين في العلم الاكتواري من خلال انتقاء النماذج والنظريات والمعادلات المناسبة لبناء فرضيات اكتوارية للخروج بتوقعات مقاربة للحقيقة لما**

---

[1] عارف فيصل العواضي، **الفحص الاكتواري لأنظمة التأمينات والمعاشات**، الهيئة العامة للتأمينات والمعاشات، الجمهورية اليمنية، الموقع الالكتروني:-http://www.gasspyemen.org/index ar.aspx?t=1&i=9&p=141، تاريخ الاطلاع: 2014/05/29

[2] عوض حاج علي، **دور الإحصاءات السكانية في تطوير نظم التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي**، الجهاز المركزي للإحصاء بالسودان، 2008، الخرطوم، السودان، 2008، ص ص: 15- 16.

**يمكن أن يحدث في المستقبل من خسائر مالية ومخاطر مرتبطة بالمشتركين والمتقاعدين والأصول، وتحديد قيمة التمويل ( نسبة الاشتراك) المناسب للمنافع الموعودة.**

**3/1/-أهداف التقييم الاكتواري:** من الحقائق المؤكدة أن أي منشأة تأمينية لا تستطيع تحقيق أرباح مستمرة في حالة غياب الاكتواري♦ عنها، وتكون معرضة بشكل مؤكد للفشل والانهيار، لأن التأمين يغطي فترة مستقبلية في علم الغيب لا أحد يعلم ماذا سيحدث في اليوم التالي أو بعد مدة من الزمن فالدراسة الاكتوارية تحاول تسعير منتجات التأمين بما فيه الاجتماعي بناء على مسح شامل للبيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية و الديمغرافية ...الخ وبالاستناد إلى المعطيات التاريخية السابقة قصد تحديد المنفذ التمويلي (نسبة الاشتراك أو القسط) الذي يمكن المؤسسة أن يحقق لها أرباح ويضمن ديمومته مستقبلا فتهدف هذه الدراسات إلى استعراض التطورات المالية الحالية والمتوقعة التي تطرأ على خطط الضمان الاجتماعي القائمة أو الجديدة، وتعتبر هذه الدراسات الاكتوارية أداة من أدوات الحوكمة والتخطيط المالي، ويتم إجراء الدراسات الاكتوارية في بداية تنفيذ الخطة وعلى نحو منتظم في مرحلة لاحقة، أي خلال مراحل زمنية لا تتجاوز فترة 03 إلى 05 سنوات، كما يرد في القانون الوطني وذلك من أجل ضمان رسم عمليات الخطة في الوقت المناسب[1] **وعلى العموم تهدف الدراسات الاكتوارية إلى [2]:** - التخطيط للمستقبل.

- قياس المخاطر المستقبلية.

---

♦**الخبير الاكتواري:** هو متخصص في تطبيق نوع معين من الإحصاءات المالية، ويتم استخدام الحسابات الاكتوارية لتقييم الآثار المالية المترتبة على المعاملات المستقبلية التي تكون غير مؤكدة نوعا ما، أو تتوقف على نوع من المخاطر.

[1] منظمة العمل الدولية، **تكريس وتفعيل الحقوق في مرحلة التحولات – النتائج الانمائية 2012/ 2013** ، منظمة العمل الدولية – المكتب الإقليمي للدول العربية، الطبعة الأولى، 2014، ص 29، الموقع الالكتروني:www.ilo.org/arabstates، تاريخ الاطلاع: 2015/04/04.

[2] موزه محمد السيليطي ، مرجع سابق، ص 07.

- تحليل عائد الاستثمار.

- تحليل تطور المخاطر.

- توزيع الأرباح والعوائد.

- تحليل النفقات مقابل الإيرادات.

- قياس التوازن بين الموجودات والمطلوبات.

- التأكد من ديمومة واستمرارية النظام.

- مساعدة متخذي القرار لإجراء التعديل اللازم على النظام.

ويتضح مما سبق أن الهدف من إجراء الفحص الدوري للمركز المالي لصناديق التأمين الاجتماعي المشار إليه هو التأكد من كفاية أموالها في مواجهة التزاماتها[1].**إذن الهدف من التقييم الاكتواري هو ضمان إدخال التعديلات الفاعلة والفورية على البرامج بحيث تحافظ على استدامتها من خلال ضمان ملاءة مالية كافية على المدى الطويل لنظام وهذا بتصميم التدابير اللازمة لتحسين الاستدامة وتقييم الوضع المالي الحالي والمستقبلي لبرامج المزايا .**

**ثانيا: سمات التقييم والفحص الاكتواري:** قبل التطرق إلى أبرز السمات والخصائص التي يتصف بها التقييم الاكتواري لأنظمة التأمين الاجتماعي سنقوم بتحديد مفهوم التقييم الإكتواري.

**1/2- تعريف عملية التقييم الاكتواري:** هناك العديد من التعاريف التي أعطيت للتقييم الاكتواري نكتفي بعرض التعريفين التاليين.

**التعريف الأول:** عملية التقييم الاكتواري هي عملية تحدد في لحظة معينة من الزمن، مدى كفاية الأصول الحالية والتقديرية المتوقعة في المستقبل لصندوق التأمين الاجتماعي لتمويل جميع

---

[1] محمد حسن قاسم، **التأمينات الاجتماعية – النظام الأساسي والنظم المكملة**، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 1995، ص ص 60 – 61.

التزاماته الحالية والمستقبلية فمن الناحية الفنية يعد هذا تقييما تمويليا لأن الهدف الرئيسي هو تحديد مدى كفاية معدل الاشتراكات لتغطية جميع التزامات الصندوق خلال السنوات القادمة ومن وجهة نظر عملية فإن التقييم يتكون من عملية إسقاط التدفقات النقدية وإيجاد القيم الحالية لها على أساس حساب القيمة الحالية للأصول الحالية والمستقبلية ، ومقارنتها بالقيمة الحالية التقديرية للالتزامات الحالية والمستقبلية فعملية التقييم الاكتواري عبارة عن مجموعة من الدراسات الإحصائية والمالية الاقتصادية والديمغرافية والتشريعية التي تعتمد على كافة البيانات التاريخية والمزايا الممنوحة وطرق تمويلها، لتحديد الافتراضات المالية والاقتصادية والديمغرافية المتوقع استمرارها في المستقبل، والتنبؤ بالالتزامات والإيرادات المستقبلية المتوقعة، وحساب الالتزام الاكتواري الذي ينتج عن الفرق بين القيم الحالية للإيرادات والقيم الحالية للالتزامات المتوقعة[1].

**التعريف الثاني:** التقييم الاكتواري يحدد قيمة صندوق المعاشات الحالية في تاريخ التقييم لقياس مدى ملاءمته المالية للوفاء بالالتزامات المالية في المستقبل، من خلال احتساب موارده ونفقاته التأمينية من النشاط الرئيسي لنظام التقاعد والتأمينات الاجتماعية، وهي إيراداته الاعتيادية المتمثلة في الاشتراكات الشهرية، مقابل تكلفته الاعتيادية المتمثلة في المعاشات والالتزامات الاكتوارية المستحقة والقيمة الاكتوارية للأصول بالإضافة إلى التكاليف الأخرى ذات الصلة والمتعلقة بمخاطر النظام[2].**إذن التقييم الاكتواري يتمثل في تشخيص الوضعية المالية في تاريخ التقييم ومحاولة التنبؤ بالوضعية المالية المستقبلية قصد ضمان كفاية الموارد المالية التي يتحصل عليها النظام مستقبلا في كفاية الأداءات المستقبلية.**

---

[1] منال أحمد أحمد علي الدق، مرجع سابق، ص 96.

[2] موزه محمد السيليطي، مرجع سابق، ص 06.

**2/2/- أهم سمات التقييم الاكتواري:** التقييم الاكتواري لأي نظام تأمين اجتماعي باعتباره استعراضا كاملا للتمويل، يجب أن يتضح فيه عناصر أساسية يمكن بواسطتها مقارنة إيرادات هذا النظام المستقبلية المتوقعة بالتزاماته المستقبلية المقدرة وتتلخص في ما يلي[1]:

- أن يتسم بنظرة متعمقة حذرة لمستقبل النظام، تهتم بمدى تطوره ومعدل نمو إيراداته والتزاماته ودخل استثماراته، مع تحديد المتغيرات غير المرغوب فيها وكيفية التصدي لها.

- الاهتمام بالعوامل المؤثرة في التطور المستقبلي لحجم المشتركين في النظام مثل معدلات التقاعد المبكر التقاعد الطبيعي، الوفاة، العجز ومعدلات الخصوبة ....الخ.

- تقدير حجم القوى العاملة مستقبلا، والتوقع المنتظر لمتوسط الأجور.

- تقدير حجم الأصول والاستثمارات المملوكة للنظام، وتوقع إيراداته المستقبلية.

- تحديد مستوى الاشتراكات المستقبلية التي تكفي لسداد الأعباء المتوقعة.

- إعداد التقييم الاكتواري بشكل دوري، لأنه غير مناسب اتخاذ إجراءات جوهرية نتيجة لتقييم اكتواري واحد لأن هذا التقييم من وجهة نظر القائم به هو السناريو الأمثل للتطورات المستقبلية للنظام، لذا من الضروري إجراء تقييمات اكتوارية دورية منتظمة لاكتشاف الوضع المالي للنظام وكذلك التأكد من مدى صحة الأسس والافتراضات الاكتوارية والاستنتاجات السابقة وتعديلها عندما يتطلب الأمر، وحتى يتم ذلك بكفاءة لابد من توافر نظام معلومات دقيق وحديث.

---

[1] منال أحمد أحمد علي الدق، **مرجع سابق**، ص ص:96-97.

## المطلب الثاني: النواحي الفنية لمشروعات التأمين الاجتمـــاعي من مدخل الدراســـــات الاكتوارية:

تمثل الجوانب التمويلية والفنية في نظام الضمان الاجتماعي أهمية كبرى من حيث تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات وقصد القيام بالدراسة الاكتوارية يقتضي مراعاة مجموعة من العوامل و المتغيرات وتشمل كلا من التغيرات الديمغرافية، والاقتصادية والمالية والإحصائية والإدارية ...إلخ وباعتبار أن كل متغير له أثر مباشر أو غير مباشر على نظام الضمان الاجتماعي بطبيعة الحال على مستوى التمويل أو على مستوى الأداءات المقدمة لذا من الضروري الإشارة إلى هذه النواحي.

**أولا: النواحي الديموغرافية:** وتستخدم قصد تحديد حجم العمالة وحجم الأسرة ومعدلات الوفاة ومعدلات الخصوبة ونسبة المتزوجين والعلاقة بين سن الزوج والزوجة والأولاد ونسبة الذكور إلى الإناث وشكل الهرم السكاني وتوقعات المستقبل بالنسبة لتغير السكان وشكل الهرم السكاني ..إلخ، وتستخدم البيانات الديموغرافية في الدراسات الخاصة بتحديد التعينات الجديدة المتوقع اشتراكها في نظم التأمين الاجتماعي وبالتالي تطور حجم العمالة في المستقبل من حيث الكم والجنس....إلخ[1] **إذن التطور الديمغرافي يعتبر عامل مهم بالنسبة لنظام التأمينات الاجتماعية لأن السكان هم الغاية من وراء نظام التأمينات الاجتماعية حيث هم من يدفعون الاشتراكات وهم من يستفيدون من المزايا وبالتالي المتغير الديمغرافي مهم في الدراسة الاكتوارية من خلال تحديد ما هو العدد الذي يمكن أن يدخل إلى سوق العمل مستقبلا وبالتالي يصبح كمساهم جديد يدفع**

---

[1] محمد حامد الصياد، **النواحي الفنية والتمويلية في نظام التأمين الاجتماعي**، محاضرات في التأمينات الاجتماعية – المحاضرة الثانية ،جمهورية مصر العربية ، ماي 2013، ص 05، الموقع الإلكتروني: www.elsayyad.net ، تاريخ الاطلاع: 2015/03/23.

**الاشتراكات وما هي الفئات التي ستحال على التقاعد وبالتالي ستستفيد من المزايا ...الخ**

فالعوامل الديموغرافية التي تؤثر على التوازن الاكتواري يمكن تقسيمها الى مجموعات رئيسية وهي:

**1/1- حجم وتركيب السكان:** هذا يتضمن عدد من المؤشرات وهي[1]:

- حجم السكان أي العدد الإجمالي لسكان.

- التركيب النوعي أي عدد الإناث والذكور في مجتمع الدراسة وتقاس بنسبة النوع.

- الكثافة السكانية وهي تقيس نسبة توزيع السكان جغرافيا.

- التركيب العمري وهي توزيع السكان إلى فئات عمرية (غالبا خمس سنوات ) لأن كل فئة لها خصائص مختلفة عن الأخرى.

- معدل النمو السكاني وهو مقدار تغير السكان نتيجة للتغيير الطبيعي بزيادة السكان بالمواليد ونقصهم بالوفيات بالإضافة إلى صافي الهجرة.

- الخصوبة الكلية.

**2/1- حجم وتركيبة الأسرة:** ويشمل المؤشرات التالية:

- متوسط حجم الأسرة (متوسط عدد أفراد الأسرة).
- تركيبة الأسرة من حيث نوع عدد الأفراد (ذكور وإناث) والفئات العمرية.

دراسة مؤشرات الزواج والتي تشمل كلا من: الحالة الزواجية ونسبة الأرامل، عمر الزوج والزوجة، طول فترة الإنجاب، عدد المواليد.

- نسبة الإعالة وهذه تعني نسبة الأفراد غير الناشطين اقتصاديا إلى الأفراد الناشطين اقتصاديا.
- خصائص الأفراد كالتعليم والصحة .

---

[1] عوض حاج علي، مرجع سابق، ص ص:23-24.

**3/1- توقع الحياة ومؤشرات صحية أخرى:** وتشمل المؤشرات التالية: معدلات الوفيات، توقع الحياة وهو متوسط عدد السنوات التي يتوقع أن يعيشها الفرد منذ الميلاد وهذه تختلف من الإناث إلى الذكور، الإعاقة والعجز.

**4/1- مؤشرات العمل:** وتشملا كلا من: نسبة القوى العاملة، نسبة العمالة بالتوزيع العمري والنوعي، نسبة البطالة، توزيع العمالة بالقطاعات الاقتصادية.

**فالإحصاءات السكانية لها دورا رئيسيا في إقامة نظم التأمينات الاجتماعية من الناحية المالية وإجراء الدراسات الاكتوارية كما تساعد في إجراء التعديلات المناسبة على النظام والهدف من تحليل المتغير الديمغرافي سيسمح لنا بدراسة عاملين أساسيين وهما العامل الأول وهو تحديد الفئة التي تساهم في تمويل نظام التأمين الاجتماعي أي الفئة التي تتواجد في سوق العمل وفي الكثير من الدول الفئة التي تتراوح أعمارها ما بين (18 إلى 60 سنة) أما الفئة الثانية هي الفئة الصغيرة والتي هي الأطفال (أقل من 18 سنة) بالإضافة إلى فئة الأشخاص الذين هم في سن الشيخوخة و أحيلوا على التقاعد أي (أكثر من 60 سنة) وهي الفئة التي تستفيد من مختلف الأداءات فدراسة الهيكل السكاني سيسمح بتحديد مستقبل النظام من خلال تحديد الفئة التي يمكن أن تساهم في التمويل والفئة التي ستستفيد منه.**

**ثانيا: النواحي المالية والاقتصادية** :والتي تتعلق بالأجور وتدرجها بالنسبة للمستقبل وأثر التضخم على القيمة الشرائية للنقود وانعكاس ذلك على الأجور والمعاشات وما تتطلبه من زيادات للحفاظ على مستوى المعيشة وتحدد الأحوال الاقتصادية معدلات ريع الاستثمار التي يمكن تحقيقها على أموال التأمينات الاجتماعية وذلك في المدى القصير والمدى الطويل، ويلعب الدخل من الاستثمار دوراً بارزاً في مشروعات التأمين الاجتماعي الممولة تمويلاً كاملاً حيث يساهم الدخل من

الاستثمار بتمويل ثلاثة أرباع الالتزامات بينما تساهم الاشتراكات بالربع فقط وذلك نظراً لأن التزامات التأمين الاجتماعي هي التزامات طويلة الأجل تمتد منذ دخول العامل في المشروع (في سن25 سنة مثلاً) إلى أن يتقاعد في سن 60 أو 65 ثم مرحلة صرف المعاش له ولأسرته من بعده أي أن الالتزام يستمر إلى ما يزيد عن ستين سنة، كذلك تصرف معاشات الوفاة أثناء الخدمة إلى أرامل وأولاد متوسط أعمارهم صغير، بالإضافة إلى هذا فإن الأحوال الاقتصادية لها أثر على تحديد حجم الأسرة وبالتالي معدلات الخصوبة التي تحدد حجم العمالة المؤمن عليها في المستقبل، و تلعب الأحوال الاقتصادية دوراً في تحديد الحد الأدنى والحد الأقصى للأجور التأمينية وبالتالي الحد الأدنى والحد الأقصى للمعاشات[1].

**وتشمل العوامل الاقتصادية كلا من:**

- أسعار الفائدة.
- مستويات وموازين الأجور حسب السن.
- تعديلات تكلفة غلاء المعيشة في الأجور والمعاشات.
- معدلات التضخم.

**كل العوامل المرتبطة بالجانب الاقتصادي ستأخذ بالحسبان أثناء القيام بالدراسة الاكتوارية باعتبار الجانب الاقتصادي محدد من محددات تمويل نظام الضمان الاجتماعي.**

**ثالثا: النواحي الإحصائية:** إلى جانب القسمين الأساسيين لعلم الإحصاء وهما الإحصاء الوصفي والإحصاء التحليلي هناك قسم ثالث يطلق عليه الإحصاء الاكتواري يستخدم أساساً في حقل التأمين سواء الاجتماعي أو التجاري ويهتم بحساب معدلات التناقص وكذلك معدلات التزايد

[1] محمود عبد الحميد، **الحساب الاكتواري لأموال التأمينات الاجتماعية**، مؤتمر **" التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول "**، جامعة الأزهر ، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جمهورية مصر العربية، من 13 الى 15 أكتوبر 2002، ص 03.

مثل معدلات الوفاة ومعدلات العجز ومعدلات الاستقالة ومعدلات التقاعد المبكر... إلخ، حيث يتناقص عدد المؤمن عليهم بالوفاة والعجز والاستقالة والتقاعد المبكر..... إلخ، ويتزايد العدد بالتعيينات الجديدة، وتظهر الحاجة إلى تحديد المعدلات المشار إليها بالدقة الكافية وذلك لأن مزايا التأمين تصرف في كل حالة وفقاً لقواعد يحددها النظام [1]، و يستخدم الإحصاء الوصفي والإحصاء التحليلي في التعامل مع إحصاءات العمالة والوفيات وحالات العجز وحالات المعاشات بأنواعها ..... إلخ. ولا يخفى على أحد أهمية علم الإحصاء في اتخاذ القرارات.

**رابعا: النواحي الاكتوارية:** تستخدم العلوم الاكتوارية في حقل التأمين الاجتماعي لتحديد العلاقة بين الالتزامات وحجم مصادر التمويل المتمثلة في الاشتراكات المدفوعة من العامل وصاحب العمل، وذلك عند بدئ المشروع أو عند أي تعديل بالزيادة على المزايا التي يكفلها المشروع القائم كما تستخدم في ما يلي[2]:

– متابعة سلامة المراكز المالية لمشروعات التأمين الاجتماعي عن طريق فحص المراكز المالية بصفة دورية وتحديد قيمة الاحتياطي اللازم للتمويل (في تاريخ معين) ومقارنته بمجموع أموال المشروع فإذا كان الاحتياطي يقل عن مجموع الأموال كان هناك فائضا يمكن استخدامه في تحسين المزايا وان كان العكس كان هناك عجزا يجب تداركه ويحدد الخبير الاكتواري سبب ظهور هذا العجز وكيفية تداركه.

– دراسة أثر التغيير في معدلات الوفاة والعجز والاستقالة ....الخ على المركز المالي للمشروع.

– دراسة أثر التضخم على القوة الشرائية للنقود وتحديد حجم الزيادة التي يتحملها المشروع على الأجور والمعاشات.

---

[1] عوض حاج علي، مرجع سابق، ص13.

[2] نفس المرجع ، ص 14.

– دراسة التدفقات المالية في المستقبل بالنسبة لأموال التأمين الاجتماعي مع الأخذ بعين الاعتبار حجم العمالة الجديدة المتوقعة ( بمستويات مختلفة ) وكذلك التدفقات المالية في حالة إهمال العمالة الجديدة.

**فالدراسة الاكتوارية وبناء على المعطيات المتوفرة ستسمح بدراسة الوضع المالي المستقبلي بناء على نماذج رياضية مختلفة.**

**خامسا: النواحي الإدارية:** لاشك أن حسن الإدارة له الوزن الأكبر في نجاح أي مشروع وخاصة في المشروعات الكبيرة مثل مشروعات التأمين الاجتماعي والنواحي الفنية في الإدارة تتعلق باستخدام التكنولوجيا الحديثة والحاسبات الآلية في إدارة المشروع لتقديم أفضل الخدمات في أسرع وقت ممكن، ونظرا لكبر عدد المشتركين في مشروعات التأمين الاجتماعي وتباعدها الجغرافي تقوم بعض الدول إلى جانب تسجيل البيانات على الحاسبات الآلية وكذلك الاحتفاظ بسجلات يدوية حتى يمكنها الرجوع إليها في حالة أي خطأ في بيانات الحاسب الآلي أو خطأ في البيانات التي قد تطلب من المؤمن عليهم ويسجلها بالخطأ[1].

**فالنواحي الإدارية تشمل طريقة تسيير الإدارة من جهة وتكاليف إدارة النظام من جهة أخرى فالدراسة الاكتوارية تبنى على أساس كل العوامل بما فيه أداء الإدارة نظرا لكون الأداء الجيد سيسمح بمزيد من المنتسبين.**

## المطلب الثالث: دور الدراسات الاكتوارية في نظام التأمين الاجتماعي:

تلعب الدراسات الاكتوارية دورا مهما في تحديد وعاء الاشتراك الذي يتناسب مع طبيعة النظام الاقتصادي من جهة ومختلف المتغيرات الاجتماعية والديمغرافية من خلال تحديد التكلفة بناء على القيام بدراسة تسمح بحصر كل المتغيرات في النظام.

---

[1] نفس المرجع ، ص 15.

**أولا: العوامل المتحكمة في تكلفة نظام التأمين الاجتماعي:** الدراسات الاكتوارية الهدف منها هو الحفاظ على استدامة نظام الضمان الاجتماعي من خلال ضمان القدرة على ملائمة مصادر التمويل المتاحة مع الأداءات التي يغطيها النظام وقصد تحديد الاشتراكات بشكل يتماشى مع الأداءات التي يغطيها النظام يتطلب الأمر مراعاة الكثير من العوامل خاصة تلك المتعلقة بالنفقات والتكاليف لذا سنحاول عرض بعض العوامل التي تتحكم في تكلفة نظام التأمين الاجتماعي والتي تكون من العوامل الأساسية عند القيام بإجراء الدراسات الاكتوارية وفي ما يلي لبعض منها [1]:

**1/- إن فلسفة نظم التأمين الاجتماعي وفقا للنظم المقارنة والمعاهدات والتوصيات الدولية والدساتير تقوم أساسا على مبدأ التكافل الاجتماعي** بمعنى التضامن بين جميع أفراد المجتمع في تغطية أخطار الشيخوخة والعجز والوفاة وغيرها من المخاطر التي يؤدي تحققها إلى انقطاع دخل المؤمن عليه.

**2/- إن تحديد تكلفة نظام التأمين الاجتماعي يرتبط بما يقدمه من مزايا** بمعنى أنه كلما زادت المزايا التي يكفلها النظام كلما زادت تكلفته ومن أمثلة ذلك:

**1/2- سن التقاعد:** وهو السن الذي يستحق عند بلوغه معاش التقاعد، ولا شك أن هذا السن تعتبر نقطة توازن بين فترة تحصيل الاشتراكات وفترة أداء المزايا وأهمها المعاش، ومن المهم أيضا أن نوضح أنه كلما زاد متوسط الأعمار كلما كان من الضروري تحريك هذه السن الى سن أعلى

---

[1] محمد حامد الصياد، **محاضرات في التأمينات الاجتماعية – النواحي الفنية والتمويلية في نظام التأمين الاجتماعي**، مرجع سابق، ص 15.

مع مراعاة الظروف الأخرى المرتبطة بتحديد هذه السن حتى يستمر التوازن بين المشتركات والمزايا.

**2/2/- معامل حساب المعاش:** وهو المعامل الذي يتم على أساسه تحديد قيمة المعاش عن كل شهر أو كل سنة من مدة الاشتراك في نظام التأمين الاجتماعي، ولا شك أنه كلما ارتفع معامل الحساب كلما ارتفعت تكلفة نظام التأمين الاجتماعي والعكس صحيح.

**3/2/- أجر التسوية:** وهو الاجر الذي يتم على أساسه تحديد قيمة المعاش وقد يكون الأجر الأخير أو متوسط الأجر الشهري عن عدد من سنوات الاشتراك الأخيرة، ولاشك أنه كلما قصرت فترة تحديد المتوسط كلما زادت تكلفة نظام التأمين الاجتماعي والعكس صحيح.

**4/2/- المستحقون في المعاش في حالة وفاة المؤمن عليه أو المتقاعد:** وهم أفراد الأسرة الذين يحددهم النظام لاستحقاق المعاش في حالة وفاته، ولا شك أنه كلما اتسع مفهوم هذه الأسرة ليشمل عددا كبيرا منهم كلما زادت تكلفة نظام التأمين الاجتماعي والعكس صحيح.

**5/2/- شروط استحقاق الأولاد والأخوة الذكور:** يمثل سن استحقاق المعاش للأولاد والأخوة الذكور، كما تمثل الاستثناءات من هذه السن عاملا مهما في تحديد تكلفة النظام، ولا شك أنه كلما ارتفع سن استحقاقهم للمعاش وكلما زادت الاستثناءات كلما زادت تكلفة نظام التأمين الاجتماعي والعكس صحيح.

**6/2/- شروط استحقاق البنت أو الأخت في المعاش:** عادة ما تستحق البنت أو الأخت في المعاش طالما كانت غير متزوجة في تاريخ وفاة المؤمن عليه أو صاحب المعاش، كما يعود لها الحق في المعاش في حالات الطلاق والترمل بعد وفاته، وعادة يكون لها الحق طول حياتها.

**3/- إن تحديد تكلفة النظام يرتبط بالعديد من العوامل ذات التأثير المباشر في تحديد التكلفة:** ومن ضمن هذه العوامل نجد[1]:

**1/3- متوسط الأعمار:** يمثل متوسط العمر لصاحب المعاش والمستحقين في المعاش الذين لا يرتبط استحقاقهم في المعاش ببلوغ سن معين ( مثل البنات والأخوات وبنات الابن والأرامل والوالدين والجد والجدة والزوج ) عاملا مهما في تحديد تكلفة نظام التأمين الاجتماعي، فكلما زاد متوسط العمر كلما زادت التكلفة والعكس صحيح.

**2/3- احتمالات العجز والوفاة:** حيث أن نظام التأمين الاجتماعي يقوم على التكافل الاجتماعي بين المؤمن عليهم حيث يكفل من يمتد به العمر ببلوغ سن التقاعد حالات العجز والوفاة المبكرة قبل بلوغ هذه السن ( تجميع المخاطر وإعادة توزيعها ) فإنه يترتب على ذلك أنه كلما زادت احتمالات العجز والوفاة المبكرة كلما زادت تكلفة نظام التأمين الاجتماعي والعكس صحيح.

**3/3- مقياس تدرج الأجور:** ويقصد بها كم مرة يتضاعف فيها الأجر في نهاية الخدمة عن بدايتها، وذلك لأنه رغم أن الاشتراكات يتم أدائها على أساس الأجور الفعلية التي تتزايد من سنة إلى **أخرى فقد يبدأ المؤمن عليه على سبيل المثال بأجر 10000 دج وينتهي بـ 60000 وفي هذه الحالة يكون المتوسط يقدر بـ 35000 دج ويترتب على هذا المتوسط** انخفاض قيمة المعاش كثيرا عما كان يتقاضاه المؤمن عليه من أجر عند انتهاء الخدمة، وحيث أن هذه النتيجة تتعارض مع مبدأ تأميني هام هو ضرورة أن يتناسب التعويض (المعاش) مع الخسارة التي ترتبت على انتهاء الخدمة (فقد الأجر) لذلك فإنه عادة ما يحسب المعاش على أساس متوسط عدد

[1] محمد حامد الصياد، مرجع سابق ، ص 16.

محدود من سنوات مدة الاشتراك الأخيرة (سنتين أو ثلاثة)، أو أجر الاشتراك الأخير وذلك حتى يتحقق المبدأ التأميني تناسب التعويض مع الخسارة، وعلى ذلك يظهر بوضوح أثر مقياس تدرج الأجور في تحديد الاشتراكات اللازمة فكلما تضاعفت الأجور في نهاية الخدمة عن بدايتها بشكل أكبر كلما زادت تكلفة نظام التأمين الاجتماعي والعكس صحيح.

**4/3/- فارق السن بين متوسط سن الزوج ومتوسط سن الزوجة:** وهو عامل مهم أيضا في تحديد تكلفة نظام التأمين الاجتماعي إذ أنه كلما زاد فارق السن بينهما كلما أدى ذلك إلى زيادة في التكلفة حيث تستمر الزوجة في استحقاق المعاش بعد وفاة المؤمن عليه المتقاعد لفترة زمنية أطول، بعكس لو كان فارق السن بينهما متقارب أضف إلى ذلك أنه كلما كان سن الزوجة أقل كلما كانت احتمالات الإنجاب أكبر.

**5/3/- متوسط سن الزواج للذكور:** وهو عامل مهم في تحدد تكلفة نظام التأمين الاجتماعي، وذلك أنه كلما ارتفع سن الزواج بالنسبة لهم كلما كان معنى ذلك أنهم سينجبون أولاد وهم في سن متأخرة تزيد فيها احتمالات الوفاة، أي أن احتمالات استحقاق الأولاد في المعاش ستكون أكبر بعكس لو كان متوسط سن الزواج للذكور أقل.

**6/3/- متوسط سن الزواج للإناث:** وهو عامل مهم أيضا في تحديد تكلفة نظام التأمين الاجتماعي، وذلك أنه كلما ارتفع سن الزواج بالنسبة لهن كلما كان معنى ذلك استمرار استحقاقهن في المعاش لفترة زمنية أطول مما لو كان سن زواجهن منخفضا، وذلك لاستحقاق البنت في المعاش طالما لم تتزوج.

**7/3/- ريع استثمار أموال التأمين الاجتماعي:** وهو عامل مهم أيضا في تحديد تكلفة نظام التأمين الاجتماعي وذلك أنه يترتب على إتباع طريقة التراكم المالي في تمويل نظام التأمين

الاجتماعي تكوين احتياطات كبيرة يتطلب الأمر ضرورة استثمارها استثمارا جيدا لأنه كلما زاد ريع الاستثمار كلما قلت تكلفة نظام التأمين الاجتماعي والعكس صحيح.

**ثانيا: متطلبات إجراء الدراسة الاكتوارية:** قبل قيام الخبير الاكتواري بأي حسابات من الضروري جمع البيانات الخام، وبما أن الحسابات سوف تشمل في الواقع على استشراف مستقبل التدفقات النقدية داخل وخارج البرنامج يجب أن تكون نقطة الانطلاق مجموعة كاملة من البيانات بشأن الوضع الحالي للنظام، هذا يعني أنه يجب جدولة البيانات التي تذكر على الأقل بما يلي، ويمكن الحصول على هذه البيانات بصفة عامة من السجلات الحالية للنظام نفسه.

– عدد الأعضاء الحاليين المساهمين في هذا البرنامج مقسمين حسب العمر والجنس.

– أرباح هؤلاء الأعضاء المساهمين.

– المساهمات المدفوعة حتى الآن من قبل الأعضاء المساهمين.

– عدد أصحاب المعاشات في تاريخ التقييم وتقسيمهم حسب العمر والجنس وطبيعة المعاش (سن التقاعد أو العجز أو الوراثة).

– كمية أموال البرنامج المستثمرة حاليا، مقسمة بشكل نقدية وسندات حكومية وعقارات، وأسهم وحصص...الخ.

من أجل وضع التدفقات النقدية المتوقعة سنة بعد سنة في المستقبل، سيكون من الضروري تطبيق سلسلة من العوامل الديمغرافية

**إذن الدراسة الاكتوارية تتطلب ضرورة توفر المعطيات والإحصائيات الدقيقة التي تمكن الخبير ببناء نموذج يستند إلى مختلف المتغيرات ويكن قياسه بالمعطيات المتوفرة الأمر الذي يسمح لنظام الضمان الاجتماعي من ضبط توازناته المالية المستقبلية على ضوء التنبؤات بالإيرادات المحتمل تحصيلها والأداءات المفترض تقديمها.**

## المطلب الرابع: الموازنة الاكتوارية وإجراءات معالجة نتائج التقييم الاكتواري

تقوم الدراسة الاكتوارية بمحاولة حل معادلة التوازن الاكتواري المعروفة بتقابل الإيرادات مع النفقات التأمينية المختلفة أي أن: الايرادات = النفقات، لكن في خضم الدراسة الاكتوارية حل هذه المعادلة مستقبلا وليس في تاريخ التقييم فقط وهذا قصد تحقيق الاستدامة للنظام وفي ما يلي مركبات طرفي هذه المعادلة.

| | | |
|---|---|---|
| الاشتراكات الشهرية + الاستثمارات +الاعتمادات المخصصة من الدولة لدعم الصندوق + غيرها (وفقا للقانون مثل الغرامات )+ مصادر التمويل المتوقعة مستقبلا. | = | المزايا المدفوعة حاليا + المزايا المدفوعة مستقبلا+ المصاريف الإدارية والاستثمارية + غيرها (وفقا للقانون) |
| **الطرف الأول من المعادلة يمثل الايرادات** | | **الطرف الثاني من المعادلة يمثل النفقات** |

فمن الصعب مساواة طرفي هذه المعادلة بدقة باعتبار أنه من الناحية العملية احتمال تحقق الأحداث الفعلية بفارق خطأ احتمالي عن الأحداث المتوقعة، أي تقوم هذه المعادلة على احتمال تغير الأحداث التأمينية في عوائد الاستثمار مثلا وكذلك احتمال عدد الوفيات قد تزيد أو تنقص.

**فعناصر الإيرادات الأساسية تتمثل في مختلف المنافذ التمويلية المتاحة أمام صناديق الضمان الاجتماعي بينما المزايا تشمل كل الأداءات التي يغطيها صندوق الضمان الاجتماعي مضافا إليها مختلف التكاليف الإدارية، غير أنه في الحساب الاكتواري يتم القيام بدراسة مستقبل التدفقات النقدية (توقع الموارد المالية التي تمول الصندوق) كما يتم دراسة مستقبل المزايا (الأداءات) أي تنبؤ وتوقع مستقبلي لكل من مصادر التمويل والأداءات المتوقعة وعليه يصبح طرفي الموازنة الاكتوارية كما يلي:**

**موجودات الصندوق + الاشتراكات المتوقعة + دخل الاستثمار المتوقع ≤ جملة المزايا المتوقعة + النفقات المتوقعة**

فإذا كان الطرف الأول في المعادلة أكبر من الطرف الثاني فإن الصندوق قد حقق فائض اكتواري وبالتالي ضمان استدامة النظام في حين لما يكون الطرف الثاني من المعادلة أكبر من الطرف الأول فإن النظام يعاني من عجز اكتواري وبالتالي ستطرح مشكلة الاستدامة المالية نتيجة لتوسع الفارق بين طرفي الموازنة.

فعملية التقييم الاكتواري تجرى بصفة دورية وتتراوح مدتها بين ثلاثة وخمسة سنوات وتجرى قصد التأكد من سلامة الأسس الفنية التي بنيت عليها أنظمة التأمينات الاجتماعية من خلال كفاية الموارد المتاحة لمواجهة الالتزامات مع مراعاة الأسس السائدة وقت الفحص وفي ضوء ما تسفر عنه نتائج التقييم فانه يمكن تسجيل[1]:

**أولا: العجز الاكتواري:** وينشأ من عدم التساوي واختلال التوازن الناتج عن قيمة الفرق بين طرفي الموازنة الاكتوارية فكلما زاد الفرق نتيجة زيادة الطرف الأيسر عن الطرف الأيمن للمعادلة كلما زاد العجز الاكتواري وكلما زاد الفرق نتيجة زيادة الطرف الأيمن عن الطرف الأيسر للمعادلة كلما زاد الفائض الاكتواري.

**1/1/- أسباب ظهور العجز الاكتواري:** يرجع ظهور العجز الاكتواري إلى [2]:

- تزايد المزايا غير الممولة بشكل مستمر سنة بعد الأخرى.

---

[1] خلف العبد الله، **الطرق المثلى لاستثمار فائض أموال التأمينات الاجتماعية لمعالجة آثار برامج الاصلاح الاقتصادي على أنظمة التأمينات الاجتماعية**، مرجع سابق، ص 169.

[2] منال أحمد أحمد علي الدق، مرجع سابق، ص9.

– عدم قدرة النظام على تطبيق السياسة الاستثمارية المثلى والملائمة لاستثمار أموال النظام قصد تحقيق عائد استثمار يكفي للوفاء بجميع الأعباء الممولة وغير الممولة في الأجل الطويل.

**2/1– قياس العجز:** قياس العجز الإكتواري يكون من خلال قياس الفارق بين طرفي معادلة الموازنة الاكتوارية ومن ثم تحويل هذا المقدار لقيمة حالية إذا أردنا تقدير العجز حاليا أو لقيمة مستقبلة لقياس العجز في السنوات القادمة[1].

– قياس الفارق بين طرفي معادلة الموازنة الاكتوارية.

– تحويل هذا المقدار لقيمة حالية إذا أردنا تقدير العجز حاليا.

– القيمة مستقبلة لقياس العجز في السنوات القادمة.

**3/1– عناصر حساب العجز الاكتواري:** هناك عناصر كثيرة تدخل في قياس العجز الإكتواري سواء كانت ظاهرة أو غير ظاهرة أو عناصر ممكن ظهورها مستقبلا لذا لابد من دراسة كل عنصر من هذه العناصر على حدى كما يلي[2]:

– **العناصر الظاهرة:** تتمثل في عدد المشتركين الحاليين وأقساطهم ومساهمة أرباب العمل ومساهمة الدولة في الاشتراكات وجميعها في الطرف الأيمن من المعادلة، وكذلك مزايا ومقدار المعاشات الحالية وعدد المتقاعدين الحاليين والمقدرين مستقبلا جميعها عناصر ظاهرة في الطرف الأيسر من المعادلة بالإضافة إلى مقدار الاستثمارات وعوائدها خلال السنوات السابقة والحالية، وكذلك من العناصر الظاهرة هي الحدود الدنيا والعليا لكل من سنوات الخدمة وللمعاشات التقاعدية والتكميلية.

---

[1] سالم الصديق العبيدي، **الحصاد المر لصندوق الضمان الاجتماعي لسنة 2013**.، الموقع الالكتروني:Salem-pensionlibya.blogspot.com، تاريخ الإطلاع:**2014/01/01**.

[2] سالم الصديق العبيدي ، مرجع إلكتروني سابق.

- **العناصر غير الظاهرة:** الاستثمارات المستقبلية وعائد الاستثمار المتوقع وهي احتمالية وغير مؤكدة ودقيقة وكذلك معدل الفائدة المتوقع للاستثمار وأيضا جدول الحياة والوفاة المستخدم لحساب احتمالات استمرار الحصول على المزايا أو حتى سداد الأقساط المرتبطة بحياة المؤمن عليه سواء كان في الخدمة أو متقاعدا.

-**العناصر التي يمكن أن تظهر:** فهي التشريعات والتعديلات على قانون التأمينات الاجتماعية والتي من الممكن أن تؤثر على الأقساط أو المزايا أو الاستثمارات أو المصاريف الإدارية، فمثلا عندما يتم زيادة المزايا فان العجز الإكتواري يرتفع أو عندما يتم خفض المزايا فان العجز الإكتواري ينخفض.... الخ بالإضافة الى هذا هناك بعض العناصر من الممكن أن تظهر وهي التضخم وسعر السلع والخدمات والمزايا أو دفعات المعاشات التقاعدية للمؤمن لهم.

**4/1- الإجراءات المتخذة في حالة وجود عجز:** في هذه الحالة يجب على الخبير الاكتواري أن يقوم بدارسة أسباب هذا العجز فإذا كان نتيجة أسباب طارئة لا يحتمل تكرارها فيوصي بالإبقاء على الأسس الحالية حتى موعد الفحص التالي، فإذا استمر وجود العجز أو اعتقد الخبير أن أسبابه ترجع إلى اختلاف في الأسس الفنية كانخفاض سعر الفائدة أو الارتفاع في مستويات الأجور أو اختلاف في معدلات الوفاة أو ما شابه ذلك وجب عليه اتخاذ الإجراءات التي تكفل وجود التوازن في المركز المالي وتنحصر هذه الإجراءات في:

- إجراءات خاصة لمواجهة الأسباب الأساسية التي نشأ عنها العجز والتغلب عليها دون التعرض للأسس الفنية.
- إجراءات خاصة بالإقلال من المزايا إلى الحد الذي تكفله موارد النظام.
- إجراءات خاصة بزيادة الاشتراكات والموارد الأخرى بحيث يمكن مقابلة المزايا القائمة فعلا.

**ثانيا: الإجراءات المتخذة في حالة وجود فائض:** لاشك أن الأثار المترتبة ليست على درجة كبيرة من الخطورة ومن الميسور أن يستعمل هذا الفائض في تكوين احتياطات خاصة لتدعيم المركز المالي للنظام وغالبا لا يلجأ الخبير في مثل هذه الحالات إلى تعديل الأسس إلا بعد فوات فترة طويلة يكون النظام فيها قد اكتسب خبرة تمكنه من الوقوف على الأسس السليمة واجبة التطبيق.

أهم التحديات التي تواجه استراتيجيات الاستثمار هي[1]:

- عدم القدرة على تحقيق عائد الاستثمار المتوقع.
- الافتقار إلى القرارات الاستراتيجية السليمة.
- الافتقار إلى استثمارات فردية جيدة.
- مخاطر الائتمان.
- عدم كفاءة التوزيع والتنويع بين قنوات الاستثمار المختلفة.
- عدم التوافق بين الأصول والالتزامات.
- تقلبات السوق.
- الافتقار إلى العنصر البشري المؤهل بالدرجة الكافية لإدارة محافظ الاستثمار.
- وجود أسواق مالية غير ناضجة مع الافتقار إلى الشفافية.
- الافتقار إلى العنصر البشري المؤهل بالدرجة الكافية لإدارة محافظ الاستثمار.
- عدم الاستفادة من تطور نظام المعلومات في تفعيل سياسات الاستثمار.

**ثالثا: وضعية التوازن الاكتواري– نقطة التعادل** – فالإيرادات التأمينية للمؤسسة التأمينية تتماثل بشكل أساسي في الاشتراكات المترتبة على المؤمن عليهم لن تكون قادرة على تغطية كامل

[1] خلف العبد الله، مرجع سابق ، ص 170.

نفقات المؤسسة بعد نقطة التعادل الأولي الذي يترتب عليه اللجوء إلى العوائد الاستثمارية على موجودات المؤسسة لتغطية هذه العجوزات المالية ومع الاستمرار المتوقع في تسارع تدفق النفقات التأمينية لن تتمكن الإيرادات الإجمالية للمؤسسة بما في ذلك العوائد الاستثمارية من تغطية نفقاتها الكلية بعد نقطة التعادل الثانية وبالتالي ستضطر المؤسسة إلى تسييل موجوداتها لسد هذه الفجوة المالية والشكل رقم 01 يوضح نقاط التعادل الاكتوارية في أنظمة التقاعد.

**الشكل رقم 01:** نقاط التعادل الاكتواري في أنظمة التقاعد.

**المصدر**: سالم الصديقي العبيدي، مرجع إلكتروني سابق.

**حيث نقطة التعادل الأولي هي:** النفقات التقاعدية + النفقات الإدارية = الإيرادات التقاعدية وبالتالي في أي صندوق من صناديق الضمان الاجتماعي تتمثل في مجمل نفقاته (الأداءات التي يغطيها ) مضافا إليها مجمل التكاليف الإدارية ويجب أن تساوي الإيرادات التي يحصلها الصندوق **أما نقطة التعادل الثانية هي:** النفقات التقاعدية + النفقات الإدارية = الإيرادات التقاعدية + العوائد الاستثمارية ، بمعنى أن صندوق الضمان الاجتماعي يصبح يعتمد على العوائد الاستثمارية في تغطية بعض أداءاته في حين نقطة **التعادل الثالثة:** هي النفقات التقاعدية + النفقات الإدارية

= الإيرادات التقاعدية + العوائد الاستثمارية + الأصول أي يلجأ الصندوق إلى صرف رؤوس الأموال التي كان يحصل منها على عوائد نتيجة لعدم كفاية أمواله في تغطية نفقاته

## المبحث الثالث:

## دراسة الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية:

بالنظر للدور الذي يلعبه نظام الضمان الاجتماعي في الاقتصاد الوطني كانت الحكومة الجزائرية حريصة على بناء مؤسسات للضمان الاجتماعي تسمح بتغطية الأخطار الاجتماعية لمختلف الفئات وبرز ذلك من خلال مختلف الصناديق التي كرسها المشرع الجزائري بغية توفير هذه الحماية لكافة الفئات، رافق هذا الحرص إصدار العديد من التنظيمات والقرارات والإجراءات التي تسمح لصناديق الضمان الاجتماعي بتأدية الأدوار المنوطة بها لذا سنسعى من خلال هذا المبحث إلى دراسة هيكل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر وتحليل الوضعية المالية لكل صندوق من صناديقه على مدار الفترة الممتدة من سنة 1990 إلى غاية سنة 2010 قصد تحليل الانعكاسات المترتبة من جراء التحولات الحاصلة على توازناته المالية فيما بعد.

### المطلب الأول: دراســة الوضعيــة المالــية للصنــدوق

### الوطنـــي للتأمينـــات الاجتمـــاعية للعمـــال الأجـــراء:

الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء هو مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص، طبقا للمادة 49 من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية و يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية وقبل عرض

تطور وضعيته المالية سنقوم بإعطاء تعريف موجز لهذا الصندوق وتحديد مختلف المهام التي يقوم بها.

## أولا: التعريف بالصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء CNAS :

**1/1- التعريف والمهام:** يعتبر الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء أهم صندوق في نظام الضمان الاجتماعي الجزائري إذ يكفل حماية اجتماعية لـ 80% من السكان من مجمل المخاطر الاجتماعية على شكل أداءات مختلفة فالصندوق هيئة عمومية ذات تسيير خاص، يديره مجلس إداري و يسيره مدير عام يتمتع الصندوق بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية، تحت وصاية وزارة العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي و حتى يتمكن هذا الصندوق من القيام بمهامه كاملة فهو يتوفر على 11 مديرية مركزية و 49 وكالة ولائية ومركز دفع متعددة بالإضافة إلى مراكز مختصة و عيادات صحية و صيدليات و مطبعة على مستوى ولاية قسنطينة، و مركب سياحي بولاية بجاية و يستفيد من نظام التأمينات الاجتماعية لهذا الصندوق كل العمال الأجراء أي كان ميدان نشاطهم بالإضافة إلى الفئات الشبيهة بالأجراء من طلبة و المستفيدين من الشبكة الاجتماعيةويتولى القيام بالمهام التالية[1]:

-تسيير الأداءات العينية والنقدية للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية.

- تسيير الأداءات العائلية منذ 1994 من حساب الدولة إلى حساب ذوي الحقوق.

-ضمان تحصيل ومراقبة الاشتراكات المخصصة لتمويل الأداءات المنصوص عليها قانونا.

-تنظيم وتنسيق وممارسة المراقبة الطبية.

---

[1] ص و ت إ، **مهام الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية**، الموقع الالكتروني:www.cnas.dz /http، تاريخ الاطلاع: 2013/10/27.

–المساهمة في ترقية سياسة الوقاية من حوادث العمل والأمراض المهنية، وتسيير صندوق الوقاية من حوادث العمل والأمراض المهنية.

–تسيير الأداءات المستحقة للأشخاص المستفيدين من المعاهدات والاتفاقيات الدولية في مجال الضمان الاجتماعي.

– القيام بأعمال في شكل انجازات ذات طابع صحي واجتماعي.

– منح رقم تسجيل وطني للمؤمنين اجتماعيا والمستخدمين وإعطائهم رقما وطنيا.

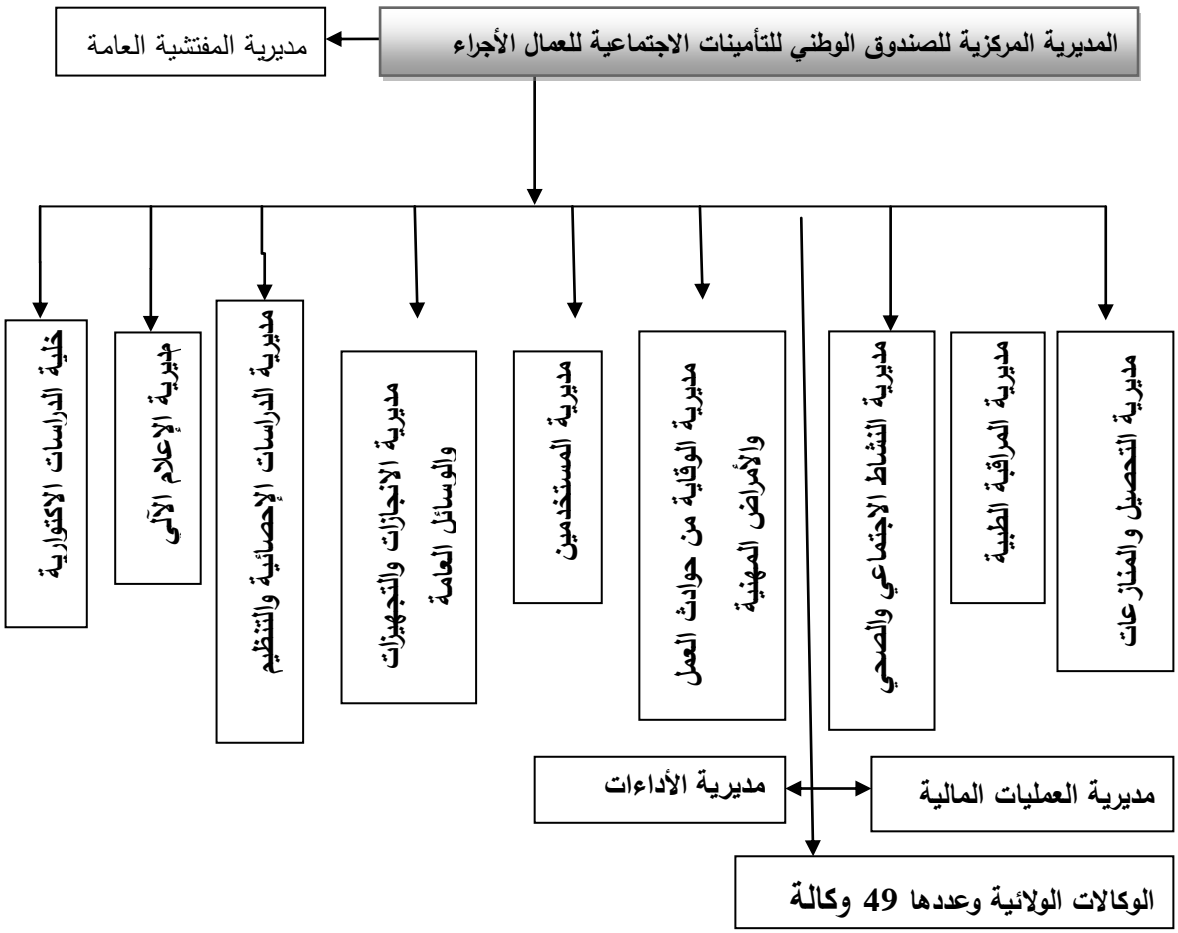
–إعلام المستفيدين والمستخدمينن من الضمان الاجتماعي.

–تسديد النفقات الناجمة عن تسيير مختلف اللجان أو الجهات القضائية التي تقوم بالبحث في الخلافات الناتجة عن القرارات التي يتخذها الصندوق.

ونشير كذلك أنه وحتى يومنا هذا لا يزال الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال الأجراءCNAS يتحمل تحصيل اشتراكات الصندوق الوطني للتقاعدCNR وكذلك الصندوق الوطني للتأمين على البطالة CNAC وإلى غاية 1998 كان يتحمل تحصيل اشتراكات الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الإجراء CASNOS كما ظل الصندوق حتى سنة 1997يحصل اشتراكاتCACOBATH .

## 2/1/- الهيكل التنظيمي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء:

يظهر الشكل رقم (02) الهيكل التنظيمي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء:




**الشكل رقم (02) الهيكل التنظيمي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء:**

**Source:** DJEMAI Sarah **, le financement et la situation financière de la CNAS** , rapport de stage , Ecole Nationale d'Administration , non édité, année scolaire 2009/2010,p09.

**3/1- هيكل الصندوق:** يتكون الهيكل المركزي للصندوق من مجموعة من المديريات الفرعية كما يوضحه الهيكل التنظيمي للصندوق وتتولى كل مديرية مجموعة من المهام وفي ما يلي توضيح لمهام كل مديرية[1]:

- **مديرية الأداءات:** هذه المديرية أنشئت خصيصا بغرض متابعة تسيير وتنظيم أداءات التأمينات الاجتماعية و حوادث العمل و الأمراض المهنية و بصفة انتقالية المنح العائلية، كما

[1] بربار نورالدين، **محددات التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي –دراسة تحليلية تقييمية لحالة الجزائر**، مرجع سابق، ص ص: 48-49.

تتولى السهر على تطبيق الأحكام المنصوص عليها في الاتفاقيات الثنائية الخاصة بالضمان الاجتماعي، و القيام بتصفية الحسابات الناشئة عن تطبيق هذه الاتفاقيات كما تقوم بمتابعة تطبيق التدابير المقررة في مجال التحويلات العلاج و تجميع الفواتير في هذا الميدان والقيام بعمليات الدفع لفائدة المؤسسات المعالجة و إعداد حصيلة دورية، باختصار هذه المديرية مسؤولة عن التعويضات لصالح المؤمنين الاجتماعين، والمؤسسات التي تقوم بخدمة المؤمنين الاجتماعين في إطار الاتفاقيات المبرمة بين الصندوق والقطاع الصحي كما هو الحال في نظام الدفع من قبل الغير.

- **مديرية الإعلام الآلي:** و تتكفل بما يلي:

– إعداد مخطط الإعلام الآلي الخاص بالصندوق و تطبيق المخطط المعتمد.

– إجراء دراسات خاصة بالإعلام الآلي وضمان التطبيقات المعلوماتية.

– تسيير مراكز الحساب و كذا مجموع الوسائل المعلوماتية.

- **مديرية التحصيل و المنازعات:** أنشئت هذه المديرية بغرض تسجيل المؤمنين الاجتماعين وأرباب الأعمال ومتابعة مدى احترامهم لالتزاماتهم وتحصيل الاشتراكات المستحقة طبقا للقوانين و التنظيمات السارية المفعول، كما تضمن متابعة المسائل المتعلقة بالمنازعات العامة، التقنية و الطبية في مجال الضمان الاجتماعي وتضمن سير مختلف اللجان، **هذه المصلحة سيتم إلغاؤها مع إنشاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي.**

- **مديرية العمليات المالية:** و تتكفل بـ:

– تحضير مشروع ميزانية الصندوق بالاتصال مع الهياكل المعنية و متابعة تنفيذه.

– السهر على السير الحسن لتنفيذ العمليات المالية و ضمان التنسيق المالي.

– مسك حسابات المقر المركزي و تجميع تلك الخاصة بالوكالة الولائية و عند الاقتضاء فروع المؤسسة و فروع الإدارة.

- **مديرية المفتشية العامة:** تعتبر بمثابة الأداة التي تربط بين الوكالات الولائية والمديرية العامة للصندوق.

- **مديرية الانجازات و التجهيزات و الوسائل العامة:** و تتكفل بـ:

– تنسيق و متابعة انجاز الاستثمارات المخططة و متابعة تسيير الاستثمارات المنجزة.

– تحديد احتياجات التجهيز لجميع هياكل الصندوق و التكفل باقتنائها و تسييره.

– انجاز عمليات تمويل المقر المركزي في مجال أدوات أثاث و أجهزة التسيير.

– وضع جرد الممتلكات العقارية و غير العقارية لصندوق، بالإضافة إلى تسيير الأرشيف

- **مديرية المراقبة الطبية:** و أنشئت هذه المديرية بغرض ضمان دور المجلس الطبي لدى المقر المركزي بالإضافة تنظيم و توحيد المراقبة الطبية و تنسيق النشاطات والمشاركة في إطار القوانين والتنظيمات السارية المفعول في اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي و المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي كما تتولى القيام بدراسات التي تتعلق بـ:

– مقياس العجز عن العمل.

– المدونة العامة للوثائق المهنية و قائمة المنتجات الصيدلانية القابلة لتعويض.

– الأجهزة الاصطناعية و أجهزة التبديل.

– تحديد جداول للأمراض المهنية.

- **مديرية المستخدمين و التكوين:** و تتكفل بـ:

– ضمان تسيير المستخدمين في إطار الأحكام التشريعية و التنظيمية المعول بها.

– إعداد مخطط تكوين المستخدمين و تنظيم أعمال تحسين المستوى و تجديد المعلومات بالاتصال مع الهياكل المعنية.

– إعداد برامج تعميم استعمال اللغة الوطنية و متابعة تسيير الخدمات الاجتماعية التابعة لصندوق

– دراسة و اقتراح التدابير الضرورية لتحصين ظروف عمل المستخدمين عل مستوى الصندوق.

▪**مديرية الوقاية من حوادث العمل و الأمراض المهنية:** وأنشئت هذه المديرية لغرض:

– المساهمة في تنفيذ التدابير المقررة في مجال الوقاية من حوادث العمل و الأمراض المهنية.

– إعداد اقتراح برنامج نشاط الصندوق في مجال الوقاية من حوادث العمل و الأمراض المهنية.

– تسيير صندوق الوقاية من حوادث العمل و الأمراض المهنية، والتدقيق و البحث في التحقيقات التي تجرى لدى المؤسسات بالإضافة إلى المساهمة في تنظيم ملتقيات تحسيسية.

▪ **مديرية النشاط الاجتماعي و الصحي:** تسهر على متابعة تسيير المرافق الاجتماعية للصندوق بالإضافة إلى السهر على إنشاء الهياكل الصحية للصندوق ومتابعة نشاطها.

▪ **خلية الدراسات الاكتوارية للضمان الاجتماعي:** تتولى القيام بالدراسات الاكتوارية والاستشرافية للصندوق قصد ضمان تمويل كافي للصندوق يسمح له بتغطية مجمل الأخطار الاجتماعية وضمان استدامته وتتولى القيام على وجه الخصوص بما يلي[1]:

– جمع المعلومات الضرورية لإنجاز الدراسات الإكتوارية في مجال الضمان الاجتماعي.

---

[1] المادة 08 مكرر، **من القرار المؤرخ في 26 /11/ 2006 المعدل والمتمم للقرار المؤرخ في 13 /05/ 1996 والمتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 16، الصادرة بتاريخ 2007/03/07 ، ص 16.

– القيام بالدراسات والتحاليل التي تسمح لمسيري الضمان الاجتماعي بالتوفر على المعايير وقواعد التسيير الخاصة بكل فرع من فروع الضمان الاجتماعي التابع للصندوق على المدى القصير والمتوسط والطويل، والتي من شأنها ضمان ديمومة منظومة الضمان الاجتماعي.

– تقييم الآثار المالية المترتبة عن كل تشريع أو تنظيم جديد في مجال الضمان الاجتماعي.

▪**مديرية الدراسات و التنظيم و الإحصائيات:** و أنشئت هذه المديرية للأغراض التالية:

– القيام بالدراسات و تقديم الاقتراحات في مجال الاستثمارات و في إطار الإجراءات المقررة بالإضافة إلى القيام بدراسة و إعداد و اقتراح نسب التسيير النموذجية، والقيام بالدراسات الحسابية.

– جمع و تمركز المعطيات و المعلومات الإحصائية و معالجتها و إعداد برامج إعلامية موجهة إلى المؤمنين الاجتماعيين المستخدمين و تطبيقها.

– توحيد طرق التنظيم قصد توحيد و تجانس الإجراءات و الوثائق و تنفيذ الطرق المقررة بالإضافة إلى تشكيل التوثيق و تسييره.

▪**الوكالات الولائية:** يحتوي الصندوق على 49 وكالة ولائية موزعة على كامل التراب الوطني منها اثنان على مستوى الجزائر العاصمة و 47 وكالة موزعة على بقية الولايات تتكفل الوكالات الولائية إضافة إلى دورها في تنظيم تنسيق و مراقبة نشاطات مراكز البلدية و فروع المؤسسة و فروع الإدارة بـ[1]:

– مصلحة الأداءات المستحقة بعنوان التأمينات الاجتماعية و حوادث العمل و الأمراض المهنية وبعنوان انتقالي المنح العائلية بالإضافة إلى ممارسة المراقبة الطبية.

---

[1] بربار نورالدين، **محددات التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي – دراسة تحليلية تقييمية لحالة الجزائر**، مرجع سابق، ص 50.

– تنظيم النشاطات التي تتكفل بها في مجال الوقاية من حوادث العمل و الأمراض المهنية ومسك الحسابات و ضمان تنفيذ العمليات المالية و تنسيقها.

– تتكفل بتحصيل الاشتراكات و مراقبة التزامات الخاضعين و القيام فيما يخصها بعمليات منازعات تحصيل الاشتراكات.

– ضمان التسيير الدائم للوسائل المادية و البشرية و تطبيق الاستثمارات المخططة التي تتحملها الوكالة و تسيير الهياكل ذات الطابع الصحي و الاجتماعي التابعة لاختصاصها.

**ثانيا: تحليل الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء:**

تطبيق الصندوق للمهام التي أوكلت له يتطلب أن تكون وضعيته المالية جيدة حتى يتمكن من تغطية مختلف الأخطار الاجتماعية من جهة وضمان استدامته من جهة أخرى، وقصد تحليل الوضعية المالية للصندوق نقوم بعرض تطور كل من إيرادات ونفقات الصندوق بالإضافة إلى عرض الوضعية المالية له على مدار الفترة الممتدة من سنة 1990 إلى غاية سنة 2010 كما يوضحها الجدول رقم 09 الموضح أدناه والوحدة المستعملة هي مليون دينار جزائري.

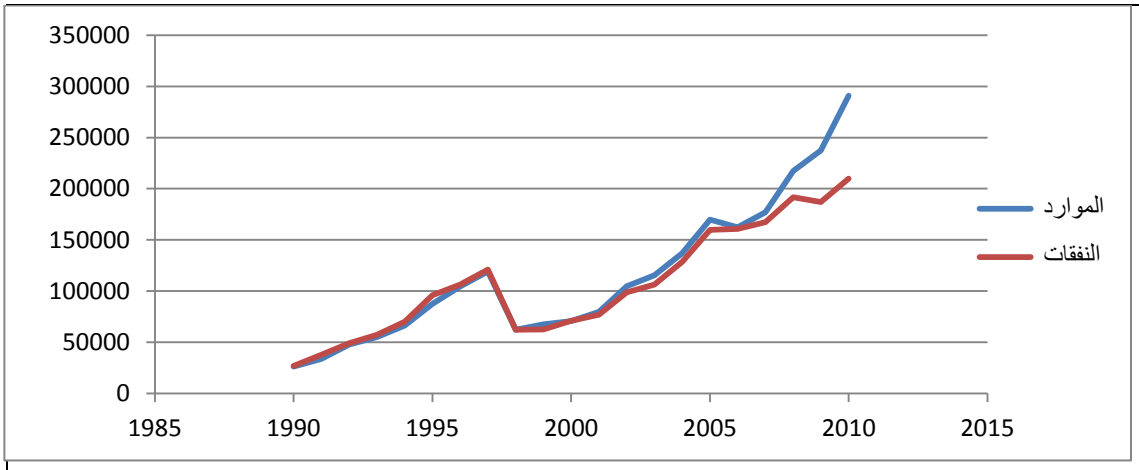
**الجدول رقم (09): تطور الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء خلال الفترة (1990– 2010):**

| السنة | الموارد | معدل التطور السنوي للموارد بـ % | النفقات | معدل التطور السنوي للنفقات بـ % | الوضعية المالية |
|---|---|---|---|---|---|
| 1990 | 26487 | / | 26870 | / | -383 |
| 1991 | 33963 | 28,22516706 | 38007 | 41,4477112 | -4044 |
| 1992 | 47929 | 41,12122015 | 49223 | 29,51035336 | -1294 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **-2369** | **16,59590029** | **57392** | **14,8010599** | **55023** | **1993** |
| **-3808** | **22,23306384** | **70152** | **20,57503226** | **66344** | **1994** |
| **-8636** | **37,06380431** | **96153** | **31,91396358** | **87517** | **1995** |
| **-1662** | **10,55401288** | **106301** | **19,56419896** | **104639** | **1996** |
| **-1954** | **13,94906915** | **121129** | **13,89157006** | **119175** | **1997** |
| **-269** | **-48,46073195** | **62429** | **-47,84140969** | **62160** | **1998** |
| **5020** | **0,466129523** | **62720** | **8,976833977** | **67740** | **1999** |
| **-500** | **13,36096939** | **71100** | **4,222025391** | **70600** | **2000** |
| **2730** | **8,199718706** | **76930** | **12,83286119** | **79660** | **2001** |
| **6052** | **28,32315092** | **98719** | **31,52272157** | **104771** | **2002** |
| **8900** | **7,812072651** | **106431** | **10,07912495** | **115331** | **2003** |
| **8485** | **20,88489256** | **128659** | **18,91338842** | **137144** | **2004** |
| **9992** | **24,13511686** | **159711** | **23,74073966** | **169703** | **2005** |
| **1571** | **0,718172199** | **160858** | **-4,286311969** | **162429** | **2006** |
| **9645** | **3,995449403** | **167285** | **8,927592979** | **176930** | **2007** |
| **25697** | **14,61039543** | **191726** | **22,88645227** | **217423** | **2008** |
| **50176** | **-2,41125356** | **187103** | **9,132428492** | **237279** | **2009** |
| **81093** | **12,09975254** | **209742** | **22,57089755** | **290835** | **2010** |

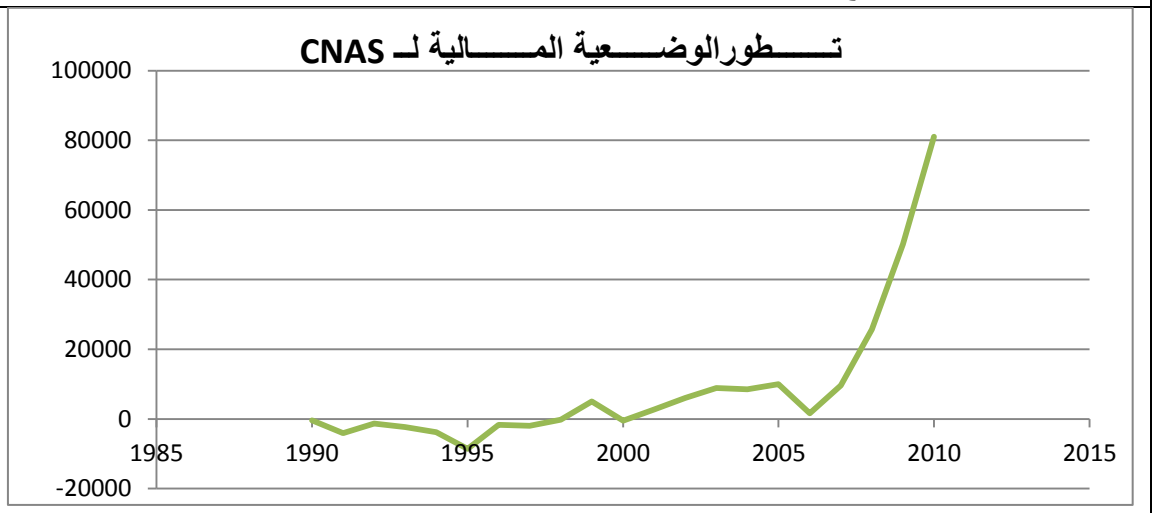
**Source :** ONS**, <u>l'Algérie en quelques chiffres,</u>** site web, http://www.ons.dz, , date de consultation le 10/04/2015.

وقصد تحليل أكثر للجدول السابق نقوم بترجمته إلى الشكلين البيانيين الموضحين أدناه.




**الشكل رقم03:** تطور إيرادات ونفقات الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء

**المصدر**: الجدول 09 وبرنامجExcel




**الشكل رقم 04:** تطور الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء

**المصدر**: الجدول 09 وبرنامجExcel

**قراءة وتحليل للجدول والشكل:** الملاحظة الأولية الممكن تسجيلها على تطور الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء هي وجود عجز مالي على مدار الفترة الممتدة من سنة 1990 إلى غاية سنة 2000 على طول هذه الفترة باستثناء سنة 1999 التي حقق فيها الصندوق فائض مالي يقدر بـ 5020 مليون دينار جزائري أما المرحلة الثانية هي من سنة 2001 إلى غاية سنة 2010 وهي الفترة التي حقق فيها الصندوق فوائض مالية ويظهر نمو حجم الموارد المالية للصندوق من خلال منحنى تطور النفقات مع الإيرادات حيث كان تقريبا في

نفس المنحى لكن بداية من سنة 2008 بدأ منحنى الإيرادات يبتعد عن منحنى النفقات أين أصبح حجم الفوائض المالية للصندوق كبير فمن خلال متابعة تطور عدد المنتسبين إلى الصندوق فقد تضاعف حيث كان في سنة 2001 يقدر بـ 4546666 منتسب في حين أصبح سنة 2011 يقدر بـ 8819160 أي في ظرف عشر سنوات أصبح الفارق يقدر بـ 4272494 يعني تضاعف عدد المنتسبين وهو الأمر الذي يعني زيادة حجم الاشتراكات التي تدخل لتمويل الصندوق والجدول رقم 10 يوضح تطور عدد المنتسبين إلى الصندوق خلال الفترة الممتدة من سنة 2001 إلى سنة 2011.

**الجدول رقم 10: تطور عدد المنتسبين للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء للفترة (2001- 2011).**

| السنة | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| عدد المنتسبين | 4546666 | 4089220 | 5215213 | 5497480 | 6369390 | 6816223 |
| السنة | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
| عدد المنتسبين | 7337372 | 7800320 | 8312826 | 8494919 | 8819160 | / |

**Source :** ONS, **l'Algérie en quelques chiffres**, site web, http://www.ons.dz, date de consultation le 10/04/2015.

**تحليل الجدول :** كلما ارتفع عدد الأشخاص المنتسبين للنظام كلما زاد حجم الاشتراكات المحصلة وهو الأمر الذي يسمح بالحفاظ على التوازن المالي، بالإضافة إلى هذا يمكن ربط الوضعية المالية الجيدة للصندوق بداية من سنة 2001 تزامنا مع إطلاق الجزائر للبرامج والمخططات التنموية بداية من برنامج الإنعاش الاقتصادي ثم برنامج دعم النمو ثم البرنامج المكمل لبرنامج دعم النمو هذه البرامج سمحت بخلق مناصب شغل وامتصاص البطالة الأمر الذي سمح بزيادة المنافذ التمويلية بالمقابل تقلصت الأداءات المقدمة من طرف الصندوق، أما فترة التسعينات وهي الفترة التي عرفت

فيها صناديق الضمان الاجتماعي عجزا ماليا فيمكن ردها إلى الوضعية الاقتصادية الصعبة والتي تميزت بلجوء الجزائر إلى المديونية الخارجية، كما أن هذه الفترة تميزت بانتقال الجزائر من اقتصاد مخطط مركزيا إلى اقتصاد السوق الأمر الذي أدى إلى إغلاق الكثير من المؤسسات العمومية وهو ما أدى إلى تسريح الكثير من العمال وإحالتهم على البطالة وبالتالي نقص في المنافذ التمويلية للنظام ناهيك عن عدم دفع الكثير من المؤسسات العمومية للاشتراكات المهنية نتيجة اهتمام الدولة بضبط التوازنات الخارجية وعملها على بعث الاستقرار والأمن نتيجة الظروف التي كانت سائدة طيلة فترة التسعينات وهو الأمر الذي ساهم في تدهور الوضعية المالية للصندوق.

## المطلب الثاني:دراسة الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد – CNR

في سياق تفعيل برامج الضمان الاجتماعي وانطلاقا من الإصلاحات التي أقرتها قوانين التأمينات الاجتماعية سنة 1983 والتي أكدت بموجب القانون 83-12 حق العمال في نظام تقاعد يكفل حياة كريمة لهم ولأسرهم ، وتعميقا لهذا الإصلاح تقرر إنشاء الصندوق الوطني للتقاعد والذي جسد بموجب المرسوم 85 – 223 المؤرخ في 20 أوت 1985 وأنشأ هذا الصندوق خصيصا لتغطية التقاعد أو ما يعرف في اللوائح الدولية بالشيخوخة .

**أولا: نشأة الصندوق الوطني للتقاعد:** تطبيقا للقانون رقم 83-12 المؤرخ في 02 جويلية 1983 والمتعلق بالتقاعد والذي جاء ليؤسس نظاما وحيدا قائما على المبادئ التالية[1]: – توحيد التمويل. – توحيد القواعد المتعلقة بتقدير الحقوق.

– توحيد القواعد المتعلقة بتقدير الامتيازات.

[1] وزارة الحماية الاجتماعية، **النصوص الجديدة لقانون الضمان الاجتماعي – عدد خاص** –، مجلة تصدرها وزارة الحماية الاجتماعية 1984 ، ص6.

وتطبيقا لهذا كرس المرسوم التنفيذي رقم 85-223 المؤرخ في 20 أوت 1985 المعالم الأولى لنظام التقاعـد الموحد في الجزائر وذلك من خلال توحيد الصناديق الثمانية التي كانت تسيير معاشات التقاعد لتصبح تسير تحت نظام واحد هو الصندوق الوطني للمعاشات.

**1/1/- أنظمة التقاعد المتواجدة قبل سنة 1985:** تشمل أنظمة التقاعد المتواجدة قبل 1985 الصناديق التالية[1]:

- **النظام العام:** يقوم بتسييره الصندوق الجزائري للتأمين على الشيخوخة.
- **نظام الموظفين:** يقوم بتسييره الصندوق العام لمتقاعدي الإدارة.
- **النظام الفلاحي:** يقوم بتسييره الصندوق الوطني للتعاضد الفلاحي.
- **نظام المناجم:** يقوم بتسييره صندوق التقاعد لعمال المناجم.
- **نظام العمال غير الأجراء:** يقوم بتسييره صندوق الشيخوخة لغير الأجراء.
- **نظام عمال قطاع الكهرباء:** يقوم بتسييره صندوق الشيخوخة لعمال الكهرباء.
- **نظام عمال السكك الحديدية:** يقوم بتسييره صندوق التقاعد لعمال السكك الحديدية.
- **نظام عمال البحر:** ويقوم بتسييره صندوق التقاعد لعمال البحر.

هذه الصناديق تعتبر المرجعيات الأولى لنظام التقاعد في الجزائر ليتم توحيدها كما سلف الذكر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 85-223 والتي تعمل بموجب القانون رقم 83 – 12 المتعلق بالتقاعد، وتماشيا مع وتيرة التحولات التي عرفتها البلاد أستبدل المرسوم التنفيذي رقم 85 – 223 بالمرسوم التنفيذي رقم 92- 07 المؤرخ في 04 جانفي 1992 المتضمن تسيير صناديق الضمان

[1] بن عبد الرحمان إلياس، **إشكالية نظام التقاعد في الجزائر – دراسة حالة الصندوق الوطني للتقاعد –** ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص علوم مالية، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة الجزائر، غير منشورة، 2005، ص ص: 35-36.

الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي لها فالصندوق الوطني للتقاعد يعتبر اليوم المؤسسة الأساسية في تسيير أداءات التقاعد لمختلف العمال الأجراء باستثناء معاشات التقاعد لغير الأجراء التي يسيرها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء، وكذا نظام التقاعد الخاص بالإطارات السامية في الدولة والتي يسيرها الصندوق الوطني لتقاعد إطارات الدولة.

**2/1- مهام الصندوق الوطني للتقاعد:** يتولى الصندوق الوطني للتقاعد في إطار القوانين والتنظيمات السارية المهام التالية[1]:

- تسيير معاشات و منح التقاعد و كذا معاشات و منح ذوي الحقوق.

- ضمان عملية التحصيل و المراقبة و نزاعات تحصيل الاشتراكات المخصصة لتمويل أداءات التقاعد.

- تسيير و إعادة ضبط المسار المهني للمؤمنين الاجتماعيين.

- تطبيق الأحكام المتعلقة بالتقاعد، المنصوص عليها في المعاهدات و الاتفاقيات الدولية في مجال الضمان الاجتماعي.

- مراقبة سير ميزانية الصندوق و تنسيق العمليات المالية و جمع المحاسبة العامة مركزيا.

**3/1- الهيكل التنظيمي للصندوق الوطني للتقاعد:** يتكون الصندوق الوطني للتقاعد من 05 مديريات أساسية إضافة إلى خلية تعنى بالدراسات الإكتوارية كما يوضحه الشكل رقم 05 الموضح أدناه ويضطلع الصندوق بالمهام الموكلة إليه وفق تنظيم يعتمد بشكل كبير على عدم التمركز ويظهر ذلك من خلال:

- المديرية العامة للصندوق - الوكالات الولائية - الفروع الإدارية وفروع المؤسسات.

---

[1] المادة 09 من **القانون رقم 92-07 المتعلق بالوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الاداري والمالي للضمان الاجتماعي** الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 02، الصادرة بتاريخ 08 جانفي 1992، ص 66 .

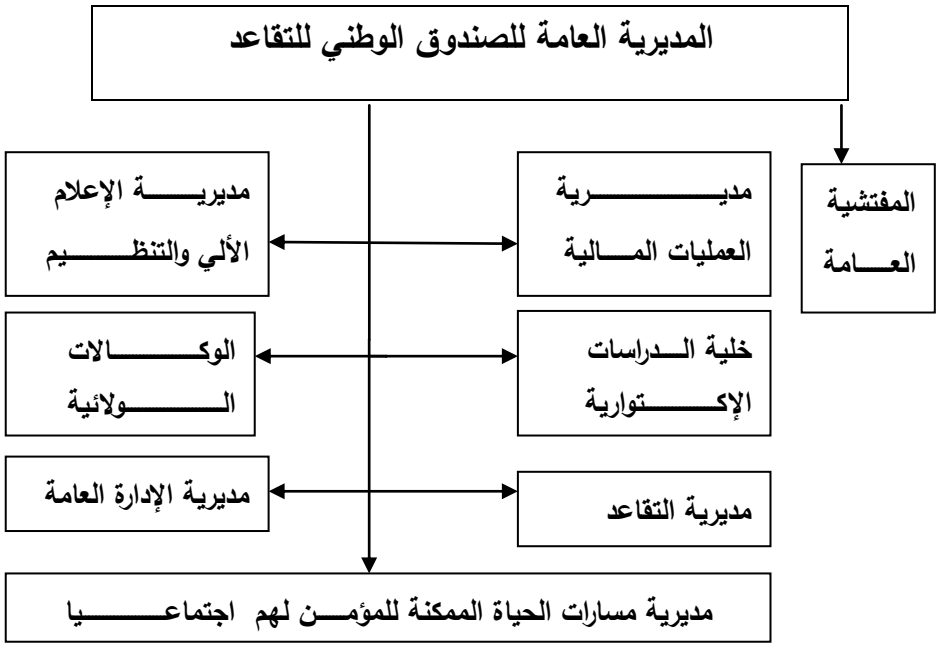
- **بالنسبة للمديرية العامة**: تتضمن مجموعة من المصالح تشمل كلا من:

- مديرية التقاعد.
- مديرية مسارات الحياة الممكنة للمؤمن لهم اجتماعيا.
- مديرية العمليات المالية.
- مديرية الإعلام الآلي والتنظيم.
- مديرية الإدارة العامة.
- خلية الدراسات الإكتوارية للضمان الاجتماعي.

بالإضافة إلى المفتشية العامة وهي هيكل ملحق بالمدير العام.

- **بالنسبة للوكالات الولائية:** تنتشر على ربوع التراب الوطني وتتكفل متابعة التقاعد وفق التنظيمات السارية المفعول بالإضافة إلى القيام بالعمليات المرتبطة بإعادة تشكيل المسار المهني للمؤمن لهم اجتماعيا وبدراسة الطلبات المتعلقة بالتقاعد وكذلك بتصفية معاشات التقاعد.

والشكل الموضح أدناه يوضح الهيكل التنظيمي والاداري للصندوق الوطني للتقاعد .




**الشكل رقم (05):**الهيكل التنظيمي والإداري للصندوق الوطني للتقاعد

**المصدر** : من إعداد الباحث بالاعتماد على :www.cnr.dz

**ثانيا : أنواع أنظمة التقاعد المطبقة في الجزائر ومحددات الاستفادة منها:** كرس القانون رقم 83-12 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتقاعد المرجعيات الأولى لنظام التقاعد المعمول به حاليا رغم التعديلات التي طرأت عليه بموجب مراسيم وأوامر فيما بعد ولعل أهمها نجد [1]:

- المرسوم التشريعي رقم : 94 – 05 المؤرخ في 11 أفريل 1994.
- الأمر 96- 18 المؤرخ في 06 جويلية 1996.
- الأمر رقم :97- 13 المؤرخ في 31 ماي 1997.
- القانون رقم 99-03 المؤرخ في22مارس 1999.

حيث كرست هذه النصوص القانونية لكل من كان أجيرا منحة أو معاش للتقاعد بحسب السن ومدة التأمين وكذا مدة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، فإن كان أجير يرغب في الحصول على التقاعد يستوجب توفر عدة شروط فيما يخص السن وفترة النشاط وهذه الشروط تختلف حسب تعلقها بمجموعة من العوامل وفي ما يلي توضيح لمختلف أنواع التقاعد المكرسة بموجب تشريع الضمان الاجتماعي في الجزائر.

**1/2- التقاعد عند سن 60 سنة:** إذا كان العامل سنه 60 سنة ويوفر 15 سنة نشاط على الأقل فإن من حقه الاستفادة من معاش التقاعد، وهناك حالات خاصة مثل المرأة العاملة تستطيع التقاعد عند سن 55 سنة كما تستفيد أيضا بتقليص السن بنسبة واحدة عن كل طفل تحت رعايتها لمدة لا تقل عن 9 سنوات وهذا في حدود ثلاثة أطفال أما العمال الذين يشغلون مناصب في ظروف خاصة ومزعجة يستفيدون من تقليص السن طبقا للمعايير المنصوص عليها وفق الطرق التنظيمية، أما العامل المصاب بعجز تام ونهائي والذي لا يمكنه الاستفاضة من معاش العجز لا

[1] بلعروسي أحمد التيجاني، وابل رشيد، مرجع سابق، ص 102.

يطلب شرط السن، وفي هذه الحالة فان عدد السنوات التي تؤخذ بعين الاعتبار لحساب المعاش لا يمكن أن تكون أقل من 15 سنة.

**2/2- التقاعد النسبي:** كرس الأمر 97- 13 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 سن 50 سنة على الأقل و أن تثبت 20سنة عمل اشتراك في الضمان الاجتماعي، أما بالنسبة للعاملات فإن السن وفترة النشاط يتم تقليصهما بـ 05 سنوات ليصبح السن 45 سنة وفترة العمل 15سنة حيث مثلا يبلغ شخص50سنة ويستوفي 24سنة عمل من النشاط بإمكانه الاستفادة من تقاعد نسبي يحسب بناءا على 24 سنة أي:24 × 2.5 = 60 %.

**3/2- التقاعد بدون شرط السن:** إن الشروط الواجب توافرها لتمكين العامل من الاستفادة من التقاعد المباشر دون شرط السن حسب ما حددته النصوص القانونية هي استيفاء العامل لمدة 32 سنة عمل مهما كان سنه وهذا بناء على طلب يقدمه المعني ويخضع لنفس التدابير والشروط التي يخضع لها التقاعد النسبي، أي 32 تحسب في 2.5 % وتمثل 80 % وهو أقصى مبلغ يحصل عليه المؤمن له اجتماعيا كمنحة تقاعد عند استيفائه لنسبة عمل كاملة محددة بموجب التشريع[1].

**الملاحظة الأساسية المسجلة على التقاعد دون شرط السن والتقاعد النسبي أن معاشات التقاعد الممنوحة يتم تصفيتها بصفة نهائية وهي غير قابلة للمراجعة في حالة ما إذا استأنف العامل المستفيد من أحد هذين النظامين نشاطا مأجورا بعد إحالته على التقاعد.**

---

[1] المادتين 02 و 03 من **الأمر رقم 97- 13 المؤرخ في 31 / 05/ 1997 المتعلق بالتقاعد**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 38 الصادرة بتاريخ: 1997/06/04، ص ص: 3-4.

**4/2- المعاش المنقول لذوي الحقوق:** يستفيد منه ذوي الحقوق الذين هم تحت كفالة المؤمن له اجتماعيا بعد وفاته ولا تتجاوز نسبته 75 % من معاش أو أجرة المؤمن له.

**5/2- التقاعد المسبق:** أنشأ التقاعد المسبق نتيجة للظروف التي مر بها الاقتصاد الوطني و كنتيجة حتمية فرضها انتقال الجزائر إلى اقتصاد السوق والذي تسبب إما في تقليص عدد العمال أو توقف نشاط المؤسسات الاقتصادية ونتيجة لعدم وجود إمكانية لبقائها نتيجة للظروف الاقتصادية الصعبة، وهنا كان المشرع الجزائري مجبر على تكييف نظام التقاعد مع متطلبات الانتقال إلى هذا النمط الاقتصادي وبغية حماية العامل من البطالة الإجبارية تم طرح التقاعد المسبق بموجب المرسوم التشريعي رقم 94-10 المؤرخ في 26 /2013/05 والذي أحدث التقاعد المسبق وحدد هذا المرسوم الشروط الأساسية التي تمكن العامل من الاستفادة من هذا النوع من التقاعد والتي شملت إمكانية الإحالة على التقاعد المسبق لكل عامل أجير بقيت له مدة قدرها 10 سنوات للاستفادة من التقاعد الفعلي أي سنه 50 سنة فأكثر إذا كان ذكرا و 45 سنة فأكثر إذا كانت أنثى وتشمل عمال القطاع الاقتصادي الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية ولا يستفيد من هذا النوع من التقاعد العمال الذين دخلوا في انقطاع عن العمل بسبب بطالة تقنية أو بطالة ناجمة عن أسباب مناخية وتشمل فقط عمال القطاع الاقتصادي زيادة على ورود أسمائهم في قائمة العمال الذين يكونون موضوع تقليص عددهم أو في قائمة الأجراء لدى مستخدم في وضعية توقف عن العمل كما حُدد شرط عدد سنوات العمل القابلة للاعتماد في التقاعد بـ 20 سنة على الأقل وأن يكون قد دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي مدة 10 سنوات على الأقل

بصفة كاملة ومنها السنوات الثلاثة السابقة لنهاية علاقة العمل التي تثبت الحق في التقاعد المسبق وتخوله[1].

**ثالثا: تحليل الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد:** قصد تحليل الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد نقوم بعرض تطور الموارد المالية المحصلة بالإضافة إلى عرض أبرز الأداءات المقدمة ليتم بعدها عرض تطور الوضعية المالية للصندوق خلال الفترة الممتدة من سنة 1990 إلى غاية سنة 2010 كما يوضحها الجدول رقم 11 والوحدة المستعملة هي مليون دينار جزائري

**الجدول رقم (11): يوضح تطور الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد للفترة (1990 – 2010).**

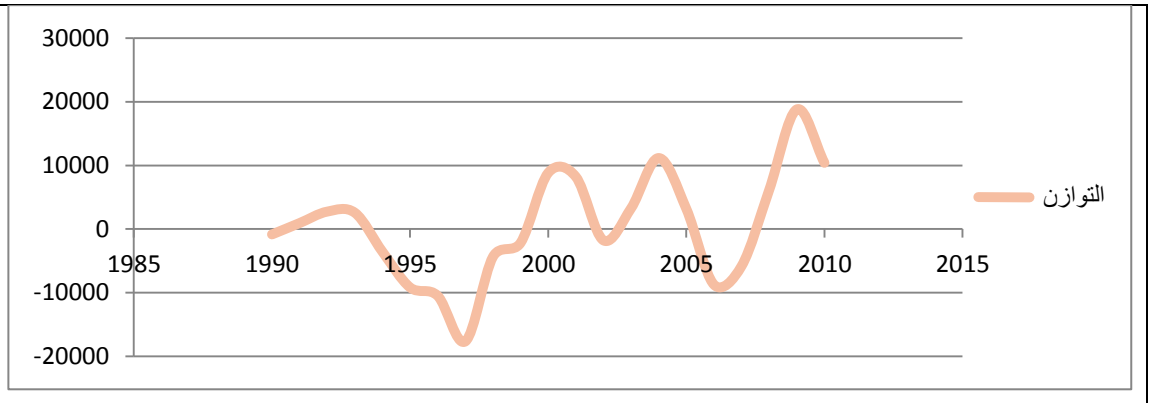
| السنة | الموارد | معدل التطور السنوي للموارد بـ % | النفقات | معدل التطور السنوي للنفقات بـ % | الوضعية المالية |
|---|---|---|---|---|---|
| 1990 | 6976 | / | 7813 | / | -837 |
| 1991 | 13379 | 91,78612 | 12436 | 59,1706131 | 943 |
| 1992 | 19262 | 43,9719 | 16516 | 32,8079768 | 2746 |
| 1993 | 22279 | 15,66296 | 19707 | 19,3206588 | 2572 |
| 1994 | 24777 | 11,21235 | 28338 | 43,7966205 | -3561 |
| 1995 | 30564 | 23,35634 | 39727 | 40,1898511 | -9163 |
| 1996 | 40185 | 31,47821 | 50674 | 27,5555667 | -10489 |
| 1997 | 45545 | 13,33831 | 63184 | 24,6872163 | -17639 |
| 1998 | 76167 | 67,2346 | 80518 | 27,4341605 | -4351 |

[1] بلعروسي أحمد التيجاني، وابل رشيد، مرجع سابق، ص 130.

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| -2160 | 15,5269629 | 93020 | 19,29051 | 90860 | 1999 |
| 8830 | 8,26703935 | 100710 | 20,5591 | 109540 | 2000 |
| 8219 | 23,2092146 | 124084 | 20,78054 | 132303 | 2001 |
| -1770 | 15,3009252 | 143070 | 6,800299 | 141300 | 2002 |
| 3270 | 1,65653177 | 145440 | 5,244161 | 148710 | 2003 |
| 11160 | 18,4680968 | 172300 | 23,36763 | 183460 | 2004 |
| 3180 | 8,49100406 | 186930 | 3,624768 | 190110 | 2005 |
| -8720 | 13,8768523 | 212870 | 7,385198 | 204150 | 2006 |
| -5810 | 17,7808052 | 250720 | 19,96571 | 244910 | 2007 |
| 6140 | 10,984365 | 278260 | 16,12429 | 284400 | 2008 |
| 18800 | 7,36361676 | 298750 | 11,65612 | 317550 | 2009 |
| 10404 | 17.1772385 | 350067 | 13.5162966 | 360471 | 2010 |

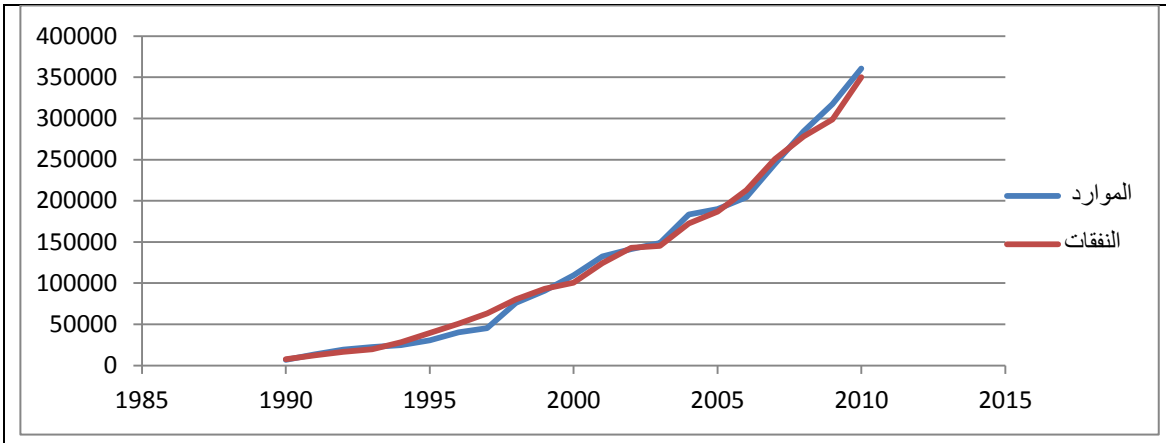
**Source :** ONS, **l'Algérie en quelques chiffres ,** site web, http://www.ons.dz , date de consultation le 10/04/2015.

وقصد تحليل الجدول السابق نقوم بترجمته إلى الشكلين البيانيين الموضحين أدناه




**الشكل رقم 06:** تطور الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد.

**المصدر: الجدول رقم** 11وبرنامج Excel




**الشكل رقم 07:** تطور مصادر التمويل والأداءات في الصندوق الوطني للتقاعد

**المصدر**: الجدول رقم 11وبرنامج Excel

**قراءة وتحليل للجدول والشكل:** الملاحظة الأساسية الممكن تسجيلها على الجدول والشكل أن المنظومة الوطنية للتقاعد عرفتا عجزا 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 عرضتا للهزات المالية سنحاول قراءتها فما يلي:

بعد تسجيل العجز المالي سنة 1990 في الصندوق الوطني للتقاعد عرف طيلة الفترة الممتدة من 1991 إلى غاية 1993 تحيق بعض الفوائض المالية ففي هذه الفترة كان عدد المستفيدين من أداءات الضمان الاجتماعي قليل بالمقابل كان دعم الحكومة له متواصل 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 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 و 2007 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 إلى 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 فالجدول رقم 12 يوضح تطور عدد المستفيدين من المعاشات خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى غاية 2013.

**الجدول رقم 12: تطور عدد المستفيدين من مختلف منح ومعاشات التقاعد في الجزائر خلال الفترة (2000 – 2013).**

| السنة | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| عدد المتقاعدين | 1 253 942 | 1 341 161 | 1 422 645 | 1 512 681 | 1 605 527 | 1 688 055 | 1 771 596 |
| السنة | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| عدد المتقاعدين | 1 858 902 | 1 948 138 | 2 075 444 | 2 169 892 | 2 189 702 | 2 319 531 | 2 482 454 |

**Source :**CNR **site web,** http://www.cnr.dz,date de consultation le 07/04/2015

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 شائخ 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 فالشكل رقم 07 يوضح التصاق منحنى تطور النفقات والإيرادات المتعلقة بالصندوق على مدار فترة الدراسة فحل مشكلة التوازن المالي لمنظومة التقاعد يقتضي فصل المنحنيين عن بعضهما البعض.

## المطلب الثالث:

### دراسة الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء

تأسس الضمان الاجتماعي لغير الأجراء كنظام إجباري سنة 1958 وإلى نهاية 1974 لم يكن يغطي إلا أداءات التقاعد، وابتداء من سنة 1975 اتسعت التغطية لتشمل أداءات التأمينات الاجتماعية (أي المرض، العجز الأمومة والوفاة)، وفي سنة 1983 عند إعادة إصلاح منظومة الضمان الاجتماعي أدمج الضمان الاجتماعي لغير الأجراء في النظام الوحيد والموحد حيث أوكلت مهام تسيير التقاعد للصندوق الوطني للتقاعد ومهام تسيير التأمينات الاجتماعية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية، وفي سنة 1992 صدر المرسوم التنفيذي رقم 92-07 ليعيد إنشاء الصندوق الخاص بغير الأجراء من الناحية القانونية

**أولا: عموميات حول الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء:** تم إعادة بعث الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء نتيجة لعدة مبررات لعل أهمها نجد[1]:- ضرورة ضمان التوازن المالي لكل نظام.

- خصوصية التغطية الاجتماعية لغير الأجراء: عدد الأخطار المغطاة قليلة، مستوى الأداءات خاص وله استثناءات مقارنة بنظام الأجراء).

- وسائل التحصيل خاصة مقارنة بتلك المستعملة في النظام العام.

**1/1- نشأة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء:** فعليا لم يبدأ هذا الصندوق في مزاولة أنشطته إلا في سنة 1995 نظرا للوضعية العامة لتلك المرحلة، حيث خلال هذه السنة تم التكفل بأنشطة التحصيل التي تم تحويلها من الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، أما الأداءات فتم تحويلها في سنة 1999 بشعبتيها( التقاعد والتأمينات الاجتماعية )، التأخر في تحويل أنشطة الأداءات أملته المقتضيات المالية التي كان من الواجب العمل على توفير أدنى الشروط للتكفل بها ( المقرات، الموارد المالية والبشرية.....الخ)، وابتداء من سنة 1998 أصبح الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء صندوق للضمان الاجتماعي بأتم معنى الكلمة حيث استكمل عملية التكفل بمهامه الأساسية والمتمثلة في تحصيل الاشتراكات وتقديم الأداءات (التقاعد والتأمينات الاجتماعية ) بالإضافة إلى المهام الأخرى.

**2/1- الفئات الخاضعة للتأمينات الاجتماعية لغير الأجراء:** إن صندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجراء (CASNOS) هو مؤسسة إدارية تنظيمية ذات طابع خاص، تعمل على

---

[1] الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء، **جهاز التأمينات الاجتماعية لغير الأجراء**، الملتقى الوطني الأول حول **"الحماية الاجتماعية"**، وزارة العمل والحماية الاجتماعية، نشر المعهد الوطن للعمل الجزائر، 31/30 ماي 2000، ص83.

تأمين الفئة غير المأجورة، أي كل العمال الذين يمارسون نشاطا مهنيا غير مأجور في إطار التشريع الخاص بأعمال منظمة ( المهن الخاضعة للقيد في السجل التجاري) وعلى العموم تعني[1]:

– الصناعيين – الحرفيين –التجار –الفلاحين.

– أصحاب المهن الحرة ( أطباء، محاسبين، محامين، صيادلة، مهندسين،...إلخ)

– السائقين بمختلف أنواعهم ( الخواص).

– أصحاب المؤسسات الخاصة، وكل من يمارس نشاطا حرا ومقيد بالسجل التجاري.

**3/1– صلاحيات ومهام الصندوق:** تتمثل مهام الوكالة المركزية للصندوق فيما يلي[2]:

– التنظيم والمراقبة والمتابعة لنشاطات الوكالة الوطنية.

– إصدار التعليمات وتنظيمات العمل واللوائح المسيرة لنشاط بقية الوحدات.

– ترقية نظام التسيير لفروع الصندوق.

– وضع نظام إعلامي آلي للمراقبة والمتابعة من أجل تحقيق أهداف الصندوق.

– العمل على ضمان التوازن المالي للصندوق.

– تحصيل الاشتراكات من غير الأجراء لإعادة توزيعها على شكل أداءات التقاعد والتأمينات الاجتماعية.

– تسيير الخدمات العينية والنقدية للتأمينات الاجتماعية لفئة غير الأجراء بالتنسيق مع الوكالات الولائية.

– تسيير المعاشات والمنح المقدمة إلى فئة غير الأجراء.

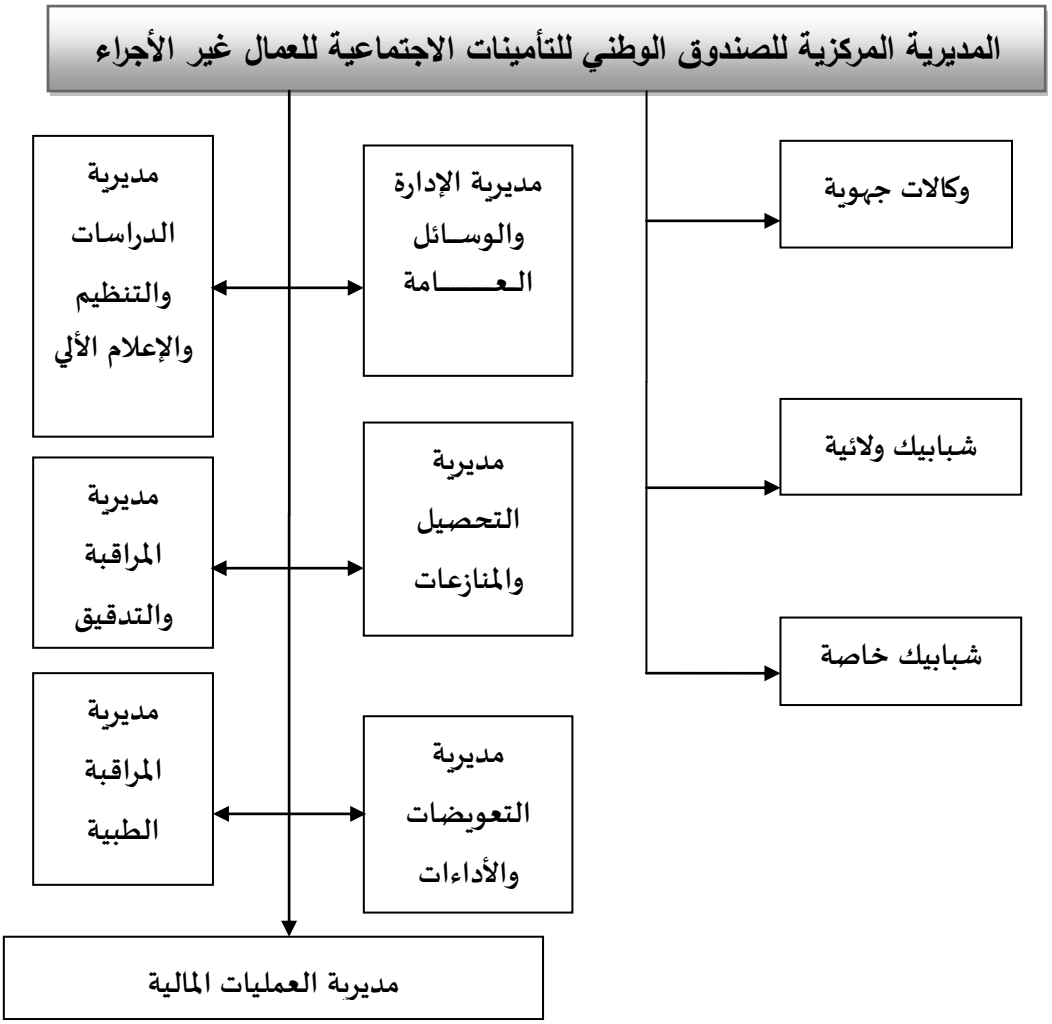
---

[1] درار عياش، **أثر نظام الضمان الاجتماعي على حركية الاقتصاد الوطني – دراسة حالة – CASNOS – شبكة يومرداس**، مرجع سابق، ص 112.

[2] درار عياش، مرجع سابق، ص 105.

– تسيير الخدمات المستحقة للأشخاص المستفيدين من اتفاقيات الضمان الاجتماعي واتفاقياته الدولية منها و إبرام الاتفاقيات.

**3/2– هيكل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء:** الشكل أدناه يوضح هيكل الصندوق:




**الشكل رقم (08):** هيكل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء.

**المصدر**: بن سعدة كريمة، مرجع سابق، ص 99.

## ثانيا: تحليل الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء

**الأجراء:** قصد تحليل الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء

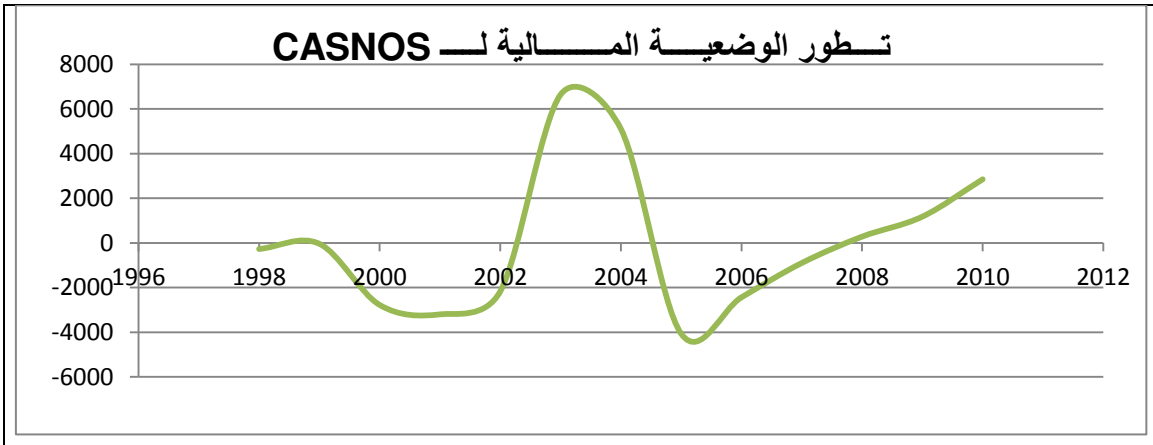
نقوم بعرض تطور الموارد المالية المحصلة بالإضافة إلى عرض أبرز الأداءات المقدمة ليتم بعدها عرض تطور الوضعية المالية للصندوق خلال الفترة الممتدة من سنة 1998 إلى غاية سنة 2010 كما يوضحها الجدول رقم 13والوحدة المستعملة هي مليون دينار جزائري.

**الجدول رقم (13): تطور الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء (1998– 2010)**

| السنة | الموارد | معدل التطـــــــــور السنوي للمـــوارد بـ % | النفقات | معدل التطور السنـــوي للنفقـــــــات بـ % | الوضعية الماليـتـــة |
|---|---|---|---|---|---|
| 1998 | 7879 | / | 8150 | / | -271 |
| 1999 | 9080 | 15,24305115 | 9120 | 11,90184049 | -40 |
| 2000 | 8300 | -8,59030837 | 11080 | 21,49122807 | -2780 |
| 2001 | 8990 | 8,313253012 | 12190 | 10,01805054 | -3200 |
| 2002 | 13321 | 48,17575083 | 15491 | 27,07957342 | -2170 |
| 2003 | 24906 | 86,96794535 | 18261 | 17,88135046 | 6645 |
| 2004 | 25882 | 3,918734442 | 20773 | 13,75609222 | 5109 |
| 2005 | 18188 | -29,72722355 | 22259 | 7,153516584 | -4071 |
| 2006 | 20378 | 12,04090609 | 22816 | 2,502358597 | -2438 |
| 2007 | 26377 | 29,43861027 | 27277 | 19,55206872 | -900 |
| 2008 | 29142 | 10,48261743 | 28861 | 5,807090223 | 281 |
| 2009 | 31270 | 7,302175554 | 30092 | 4,265271474 | 1178 |
| 2010 | 23655 | -24.35241465 | 20804 | -30.86534627 | 2081 |

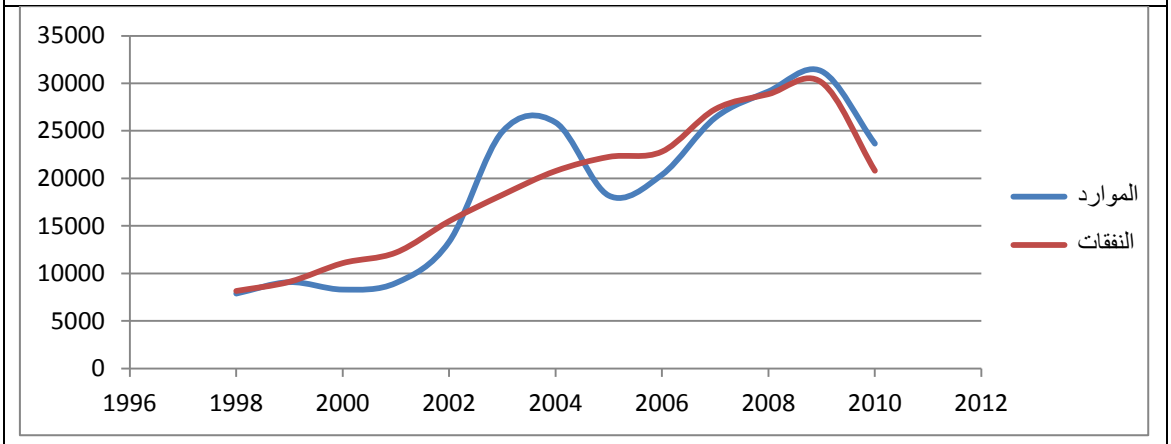
**Source :** ONS, **l'Algérie en quelques chiffres,** site web, http://www.ons.dz, date de consultation le 10/04/2015.

والشكل الموضح أدناه يترجم تطور الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء .




**الشكل رقم 09:** تطور الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء.

**المصدر:** الجدول رقم 13 و برنامج Excel




**الشكل رقم 10 :** تطور ايرادات ونفقات الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء.

**المصدر:** الجدول رقم 13 و برنامج Excel

**تحليل الجدول والشكل:** منذ نشأة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء يمكن تسجيل ثلاثة ملاحظات أساسية على وضعيته المالية وهي المرحلة الأولى من سنة 1998 إلى غاية سنة 2002 وهي المرحلة التي سجل فيها الصندوق عجزا ماليا ويمكن رد هذا إلى سببين الأول يتمثل في الاستثمارات التي قام بها الصندوق في إنشاء هياكل ووكالات على مستوى التراب الوطني أما السبب الثاني يتمثل في عدم تراكم احتياطات مالية كبيرة لدى الصندوق وتولي الصندوق تقديم أداءات التأمينات الاجتماعية والتقاعد لهذه الفئة رغم عدم تحصيل الصندوق

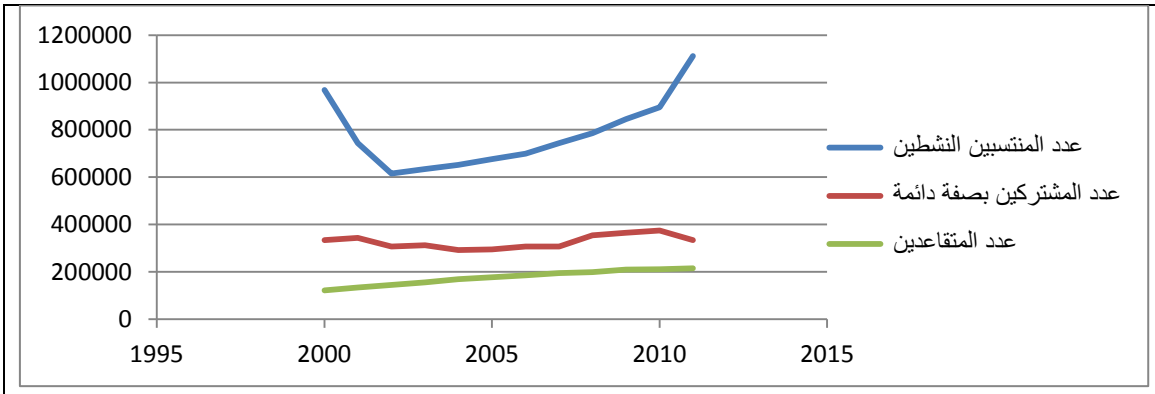
للاشتراكات أما الفترة الثانية فهي الفترة الممتدة من سنة 2003 إلى سنة 2004 وهي الفترة التي حقق فيها الصندوق فوائض مالية لكنها لم تدم طويلا لتعود الوضعية المالية السلبية للصندوق خلال الفترة الممتدة من سنة 2005 إلى سنة 2007 لتستقر بعدها الوضعية المالية ويمكن تفسير التحسن في الوضعية المالية في السنوات الأخيرة بسياسة الإجبارية التي يتم ممارستها خاصة على المؤسسات التي تقوم بتنفيذ مشاريع الدولة لكن لو جئنا لمقارنة تطور عدد المنتسبين إلى الصندوق لنجد أنه قليل جدا بالمقارنة مع عدد التجار المسجلين في السجل التجاري والحرفين والفلاحين فالجدول رقم 14 الموضح أدناه يوضح تطور عدد المنتسبين والمستفيدين من خدمات الصندوق خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى غاية سنة 2011.

**الجدول رقم 14: تطور عدد المنتسبين للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء للفترة (2000– 2011):**

| السنة | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| عدد المنتسبين النشطين | 968011 | 743664 | 614965 | 635001 | 652023 | 676292 |
| عدد المشتركين بصفة دائمة | 334869 | 343500 | 307263 | 312742 | 293136 | 295783 |
| عدد المتقاعدين | 122198 | 134908 | 145468 | 156070 | 169284 | 177891 |
| **السنة** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** |
| عدد المنتسبين النشطين | 698795 | 744114 | 785798 | 845365 | 895891 | 1111196 |
| عدد المشتركين بصفة دائمة | 307727 | 307345 | 355244 | 365425 | 374439 | 334937 |
| عدد المتقاعدين | 185791 | 194730 | 198992 | 209796 | 211359 | 215517 |

**Source :** ONS, **l'Algérie en quelques chiffres,** site web, http://www.ons.dz, , date de consultation le 10/04/2015.

وقصد تحليل الجدول السابق نقوم بترجمته إلى الشكل البياني الموضح أدناه




**الشكل رقم11:** تطور عدد المنخرطين والمستفيدين من نظام غير الأجراء

**المصدر:** الجدول رقم 14و برنامج Excel

**تحليل الجدول والشكل:** باعتبار أن الوضعية المالية للنظام تتوقف على حجم الاشتراكات المدفوعة فإنه من الضروري إبراز ما يلي:

- من خلال الشكل يظهر عدد المنتسبين النشطين بحجم كبير حيث بلغ سنة 2011 عدد يقدر بـ 1111196 منتسب تجدر الإشارة إلى أن هذا العدد المسجل، لكن لا يدفعون الاشتراكات بشكل دائم نظرا لتوقفهم عن الأشغال في كثير من الأحيان مثل المقاولات التي لا تفوز بالصفقات فأثناء توقفها عن النشاط لا تقوم بدفع الاشتراكات.
- عدد المنتسبين الذين يدفعون الاشتراكات بشكل دائم متواضع مقارنة مع عدد المسجلين حيث إلى غاية سنة 2011 بلغ عدد المنتسبين الذين يدفعون الاشتراكات بشكل منتظم 334937 وهو رقم متواضع مقارنة بعدد المنتسبين هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن حجم الاستثمارات الضخمة في سياق تنفيذ البرامج والمخططات التنموية والعمل على ترقية نشاط المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لا يعكس هذا الرقم المتواضع بالإضافة إلى هذا فإنه يفترض أن يكون كل المسجلين في السجل التجاري والحرفين والفلاحين مسجلين لدى هذا الصندوق لكن لو تتبعنا فقط تطور عدد المسجلين لدى مصالح السجل التجاري نجد بأن الفرق شاسع بين عدد المنتسبين إلى الصندوق وعدد المسجلين لدى السجل التجاري وهذا دون احتساب المسجلين

لدى الغرفة الفلاحية وغرفة الصناعات التقليدية والحرف والجدول رقم 15 يوضح تطور عدد المسجلين لدى المركز الوطني للسجل التجاري على مدار الفترة الممتدة من 2007 إلى غاية سنة 2013.

**الجدول رقم (15): تطور عدد المسجلين لدى المركز الوطني للسجل التجاري للفترة (2007 – 2013)**

| السنة | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| عدد المنتسبين | 1179928 | 1213839 | 1351177 | 1492098 | 1596352 | 1596352 | 1617240 |

**Source :**CNRC **, site web,** http://www.cnrc.org.dz **,** date de consultation le10/08/2014.

**تحليل الجدول :** فالفرق بين عدد المسجلين في السجل التجاري وعدد المصرحين لدى الصندوق بالنسبة لسنة 2011 يقدر بـ 485156 هذا بدون احتساب عدد الفلاحين وعدد الحرفيين فهذا الفرق أكبر من عدد المنتسبين الذين يدفعون الاشتراكات بصفة منتظمة، بالمقابل عدد المتقاعدين من هذا النظام هو كبير بالمقارنة بعدد المشتركين بصفة دائمة والذين يدفعون الاشتراكات حيث من خلال الشكل رقم 11 نلاحظ عدم التباعد بين منحنى المشتركين الذين يمولون النظام بصفة دائمة مع عدد المتقاعدين الذين يستفيدون من معاشات النظام وبالتالي مشكلة التوازن المالي للمنظومة الوطنية للتقاعد تقتضي على الأقل التقريب بين عدد المنتسبين النشطين وعدد المنتسبين المشتركين بصفة دائمة وهو ما يعني إبعاد منحنى المستفيدين من معاشات التقاعد على منحنى الممولين الدائمين للنظام وتقريبه من النشطين المسجلين وهو الأمر الذي يسمح بزيادة حجم الموارد المالية للصندوق بالمقابل التقليل من التكاليف، فمن المفروض الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء يكون دائما أفضل صناديق الضمان الاجتماعي بالنظر لخصوصية منتسبيه وتمتعهم بقدرات مالية عالية على عكس العمال الذين تكون مداخيلهم متواضعة مقارنة بأرباب العمل.

## المطلب الرابع:

## دراسة الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة CNAC:

رافق الانتقال من النظام الاشتراكية إلى النظام الرأسمالي غلق العديد من الوحدات الاقتصادية التي لا تتسم بالفعالية الأمر الذي أحال عمالها على البطالة الإجبارية و فرض ضرورة إيجاد ميكانزيم لمعالجة البطالة المتفشية لأسباب اقتصادية وهنا فرض على نظام الضمان الاجتماعي تغطية خطر البطالة فمع مطلع سنة 1994 وبموجب تشريع خاص تقرر إنشاء الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة حيث لا ينحصر نظام التأمين عن البطالة في دفع تعويض♦ للأجير الذي فقد بصفة لا إرادية منصب عمله فقط وإنما أيضا في بعث إجراءات احتياطية• لتكثيف فرص رجوعه إلى العمل من خلال المساعدة على البحث عن الشغل، دعم العمل الحر و التكوين بإعادة التأهيل ، ويمكن هذا النظام الأجراء السابقين من تحصيل تعويض التأمين عن البطالة والتهيء للاندماج في الحياة المهنية .

**أولا : عموميات ومفاهيم حول الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة :** تجدر الإشارة إلى أن نظام التأمين عن البطالة في الجزائر مخصص لفئة الأجراء الذين فقدوا مناصب عملهم

---

♦**تعويض التأمين عن البطالة:** يحسب تعويض التأمين عن البطالة بالأجر المرجعي الذي يساوي نصف مجموع الأجر الشهري المتوسط الخاضع للاشتراكات المتقاضي من طرف الأجير خلال الاثني عشر (12) شهرا مضافا إليه الأجر الوطني الأدنى المضمون.

**الأجر المرجعي:** هو مجموع الأجر الشهري المتوسط مضافا إليه الأجر الوطني الأدنى المضمون مقسوما على اثنان، عبر مراحل التكفل الأربعة يحسب معدل تعويض التأمين عن البطالة متناقصا : المرحلة الأولى : 100 % من الأجر المرجعي أما المرحلة الثانية: 80 % من الأجر المرجعي في حين المرحلة الثالثة : 60 % من الأجر المرجعي أما المرحلة الرابعة: 50 % من الأجر المرجعي.

•**الإجراءات الاحتياطية وتشمل:** التكوين بإعادة التأهيل، مركز البحث عن الشغل، مركز دعم العمل الحر.

لأسباب اقتصادية من جراء عدم قدرة بعض المؤسسات على الاستمرارية في ظل المنافسة التي فرضها تطبيق نظام اقتصاد السوق وليس مخصص لكل البطالين.

**1/1/- نشأة الصندوق:** الصندوق الوطني للتأمين على البطالة اختصارا –CNACهيئة حكومية أنشأت سنة 1994 لمساعدة العمال الذين فقدوا مناصب عملهم جراء الأخطار الاقتصادية التي أدت إلى تسريح العمال من مناصب عملهم جراء حالات عدة منها (إفلاس المؤسسات و تصفيتها.....الخ)، حيث وضع الصندوق مهن تسمح بإعادة إدماج العمال المسرحين لأسباب اقتصادية، وذلك عن طريق البحث الفعلي عن مناصب عمل أو المساعدة في إجراءات خلق مؤسسات خاصة كالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، أو عن طريق التكوين كما أن الصندوق هو عبارة عن وسيلة لحماية مناصب العمل عن طريق مساعدة المؤسسات في حالة الصعوبات الاقتصادية[1]، وقد جاء المرسوم رقم 94-11 المؤرخ في 26 ماي 1994، المتضمن التأمين عن البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية ولأسباب اقتصادية، ليحدث نظام التأمين عن البطالة لفائدة الأجراء من أخطار فقدان العمل بصفة لاإرادية لأسباب اقتصادية، إما في إطار التقليص من عدد العمال أو إنهاء نشاط المستخدم، وهو لا يعني الأجراء الذين هم في انقطاع مؤقت عن العمل بسبب البطالة التقنية أو البطالة بسبب العوامل المناخية أو في انقطاع مؤقت أو دائم عن العمل بسبب عجز عن العمل أو حادث أو كارثة طبيعية، كما يستثني الأجراء الذين بلغوا السن القانونية التي تسمح لهم بالإحالة على التقاعد أو الأجراء الذين تتوفر فيهم الشروط الضرورية للحصول على حقوق معاش التقاعد المسبق، أو الأجراء ذو عقد عمل محدود

---

[1] قادري محمد الطاهر، كاكي عبد الكريم، **نظم الحكامة كآلية للحماية الاجتماعية من مدخل المسؤولية الاجتماعية للمؤسسات –قراءة لهيكل نظام الضمان الاجتماعي الجزائري**، الملتقى الدولي: **اتجاهات عصرنة نظم الحماية الاجتماعية في العالم – حالة الجزائر**، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة خميس مليانة ، يومي 16 و 17 جوان 2013، ص 09.

المدة والعمال الموسميون أو العاملون في البيت والعاملون لحسابهم الخاص أو ذوو عدة مستخدمين أو الذين فقدوا عملهم بسبب نزاع في العمل أو تسريح تأديبي أو استقالة أو ذهاب إرادي[1].

**2/1- أداءات نظام التأمين عن البطالة:** يخول قبول الأجير♦ في نظام التأمين عن البطالة الحق في مجموع أداءات الضمان الاجتماعي المستحقة للأجراء ويستفيد مما يأتي[2]:

- التعويض الشهري عن البطالة.

- أداءات عينية للتأمين عن المرض والتأمين عن الأمومة.

- المنح العائلية.

- اعتماد فترة التكفل بالنسبة لنظام التأمين عن البطالة كفترة نشاط لدى نظام التقاعد.

- الاستفادة من رأسمال الوفاة لفائدة ذوي حقوقه عند الاقتضاء.

**3/1- صلاحيات الصندوق ومهامه:** يتولى الصندوق القيام بالمهام التالية:

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

- يسير الأداءات المقدمة بعنوان الخطر الذي يغطيه.

---

[1] المواد 3، 4، 5 من **المرسوم التنفيذي رقم 94 – 11 المؤرخ في 26 / 05 /1994 المتعلق بإحداث التأمين عن البطالة لفائدة العمال الذين فقدوا مناصب عملهم بصفة لا إراديه لأسباب اقتصادية،** الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 34، الصادرة بتاريخ 1994/06/01، ص 13.

♦**هناك مجموعة من الشروط للاستفادة من منحة البطالة تشمل على وجه الخصوص:**أن يكون المعني بالأمر ممارسا لعمله إلى غاية تسريح أو تقليص عدد العمال، الالتزام بدفع الاشتراكات سواء في CNAS ،أن يثبت العامل البطال نيته في البحث عن العمل بجدية وذلك من خلال تسجيله في مكاتب التشغيل التابعة لناحية سكنه ، وأن لا يقوم برفض أي عمل يقدم له إلا إذا كان الرفض لأسباب مبررة ، أن يكون المعني بالأمر ممارسا عمله لمدة تفوق ثلاثة سنوات حيث أقل من ذلك لا يحصل على أية منحة بينما أكثر من ذلك يستفيد من منحة ومختلف أداءات التأمينات الأخرى لمدة 36 شهرا فقط.

[2] بلعروسي أحمد التيجاني، وابل رشيد، قانون الضمان الاجتماعي، مرجع سابق، ص 92.

– يساعد ويدعم بالاتصال مع المصالح العمومية للتشغيل وإدارتي البلدية والولاية على إعادة انخراط البطالين المستفيدين قانونا من أداءات التأمين على البطالة في الحياة المهنية .

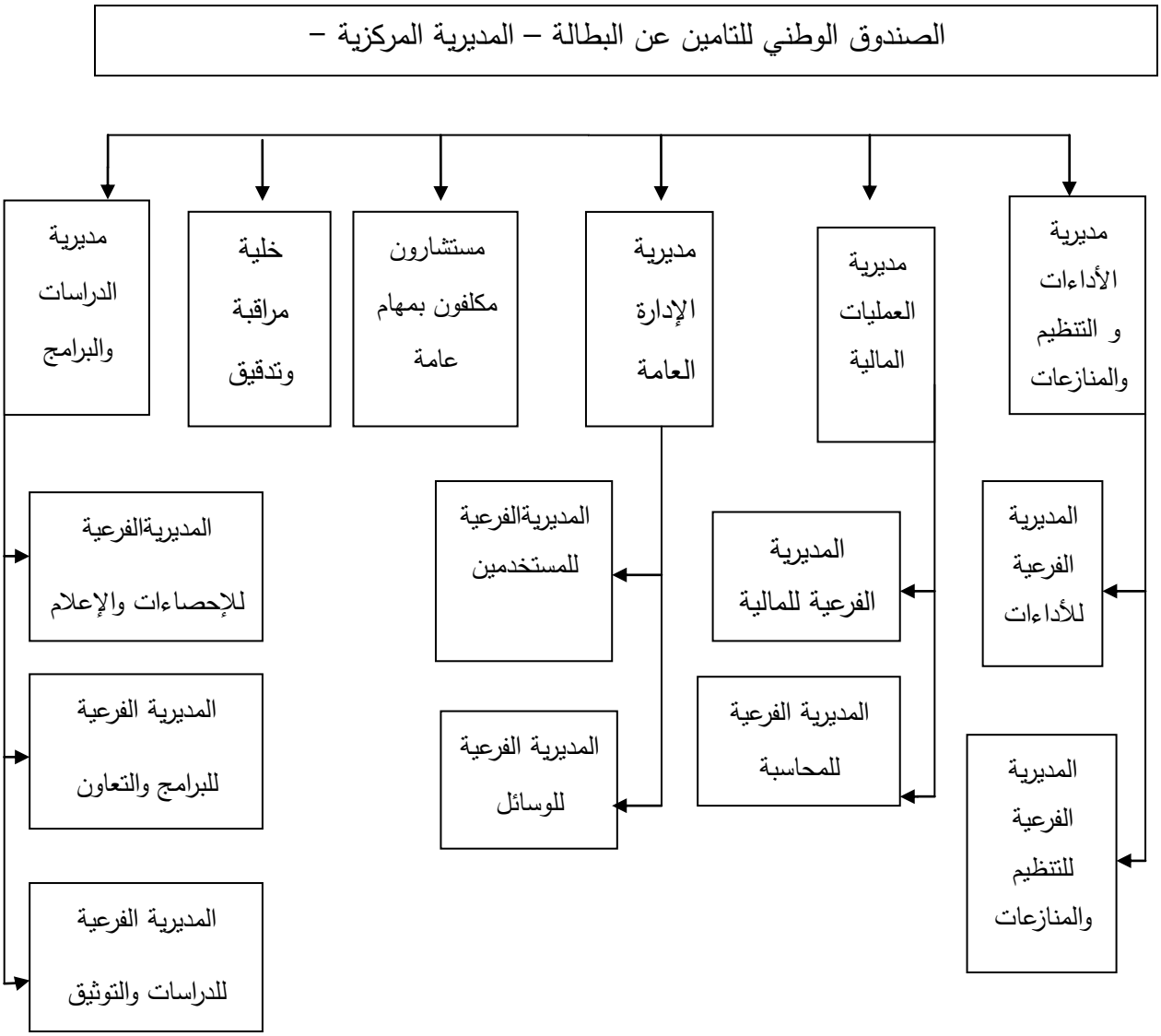
– ينظم الرقابة التي ينص عليها التشريع المعمول به في مجال التأمين عن البطالة .

**بالإضافة إلى هذا تم إضافة المهام التالية إلى الصندوق بداية من سنة 1999 وتتمثل في ما يلي[1]:**

- المساهمة في تمويل الأعمال التي تدخل في إطار القرض المصغر، لاسيما عبر المساهمة المالية لصندوق ضمان الأخطار الناجمة عن القروض المصغرة.
- إمكانية المساهمة في تمويل إحداث نشطات من طرف المترشحين للاستفادة من التأمين عن البطالة إما بحصص من قروض تكميلية للمستفيدين من القروض المصغرة، وإما بمساهمة في تركيب قروض خاصة مع المؤسسات المالية والموجهة إلى البطالين المترشحين للاستفادة من التأمين عن البطالة.

**4/1/– الهيكل التنظيمي لصندوق الوطني للتأمين على البطالة:** قصد أداء الصندوق لمهامه فهو يتكون من مجموعة من المصالح كما يوضحها الهيكل التنظيمي الموضح في الشكل في الصفحة الموالية :

[1]المرسوم التنفيذي رقم: 99 – 37 المؤرخ في 1999/02/10المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 94 – 188 المؤرخ في 06 يوليو 1994 والمتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 07 الصادرة بتاريخ: 1999/02/13، ص05.




**الشكل رقم (12):** الهيكل التنظيمي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة

**المصدر**: من إعداد الباحث بناءا على:www.cnac.dz

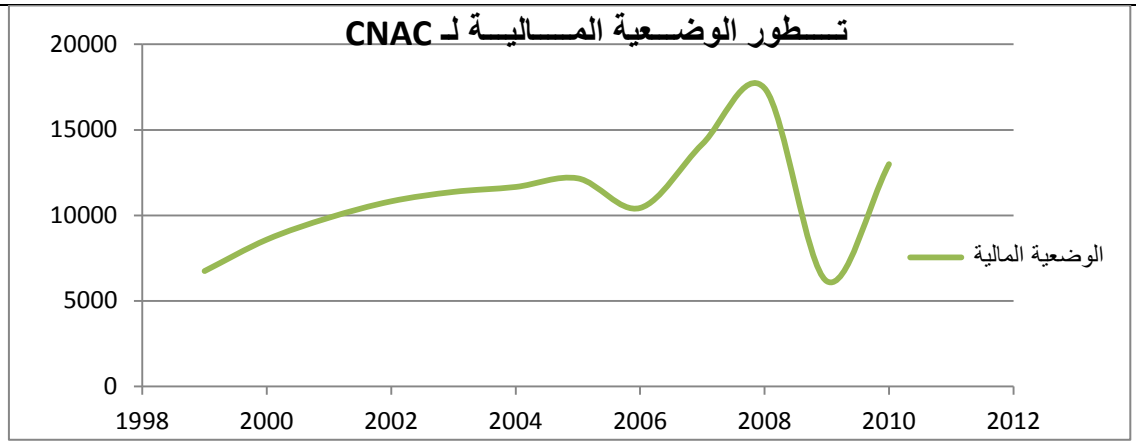
**ثانيا: تحليل تطور الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة:** قصد تحليل الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة نقوم بعرض تطور الموارد المالية المحصلة بالإضافة إلى عرض أبرز الأداءات المقدمة ليتم بعدها عرض تطور الوضعية المالية للصندوق خلال الفترة الممتدة من سنة 1999 إلى غاية سنة 2010كما يوضحها الجدول رقم 16والوحدة المستعملة هي مليون دينار جزائري.

**الجدول رقم (16): تطور الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة للفترة(1999 – 2010)**

| السنة | المـــوارد (الايرادات) | معدل التطور السنوي للمـــــــوارد بـ % | النفقات | معدل التطور السنوي للنفـــــــقات بـ % | الوضـــعية المالـــية |
|---|---|---|---|---|---|
| 1999 | 18940 | / | 12200 | / | 6740 |
| 2000 | 13430 | -29,0918691 | 4850 | -60,2459016 | 8580 |
| 2001 | 13060 | -2,75502606 | 3200 | -34,0206186 | 9860 |
| 2002 | 13060 | 0 | 2240 | -30 | 10820 |
| 2003 | 13910 | 6,50842266 | 2540 | 13,3928571 | 11370 |
| 2004 | 14420 | 3,66642703 | 2760 | 8,66141732 | 11660 |
| 2005 | 15830 | 9,77808599 | 3668 | 32,8985507 | 12162 |
| 2006 | 16549 | 4,54200884 | 6120 | 66,8484188 | 10429 |
| 2007 | 17610 | 6,41126352 | 3443 | -43,7418301 | 14167 |
| 2008 | 20718 | 17,649063 | 3282 | -4,67615452 | 17436 |
| 2009 | 10153 | -50,9943045 | 4006 | 22,0597197 | 6147 |
| 2010 | 18628 | 83,4728652 | 5635 | 40,664004 | 12993 |

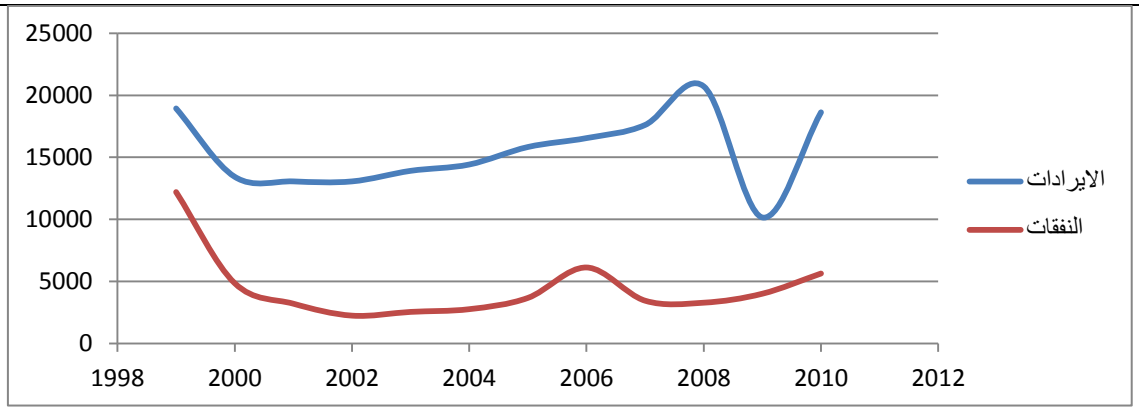
**Source :** ONS, **l'Algérie en quelques chiffres,** site web, http://www.ons.dz, , date de consultation le 10/04/2015.

وقصد تحليل أكثر للجدول السابق نقوم بترجمته إلى الشكلين البيانيين 13 و 14الموضحان أدناه




**الشكل رقم 13** : تطور الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة .

**المصدر**: الجدول رقم 16وبرنامج Excel




**الشكل رقم 14**: تطور مصادر التمويل و الأداءات في الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة

**المصدر**: الجدول رقم 16و برنامج Excel

**قراءة وتحليل للجدول والشكل:** يظهر الجدول والشكل وضعية مالية جيدة للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة على مدار فترة الدراسة (1999 –2010 ) حيث يتمتع الصندوق **بملاءة مالية** عالية بالنظر للارتفاع المستمر في حجم الاشتراكات المحصلة بالمقابل التراجع في الأداءات المقدمة (النفقات ) ويمكن رد هذا إلى:

**بالنسبة لمصادر التمويل:** تتأتى من الاشتراكات التي يدفعها العمال وأرباب العمل والمقدرة بـ 1.5 % من كتلة الأجور فزيادة عدد العمال المنتسبين إلى الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء وزيادة أرباب العمل يؤدي إلى زيادة حجم الاشتراكات المحصلة بالإضافة إلى مختلف العوائد التي يتحصل عليها الصندوق من جراء تواجد أمواله في المؤسسات المصرفية هذا

من جهة ومن جهة أخرى أموال الصندوق يتم استثمارها في مشاريع يمنحها الصندوق في إطار ترقية السياسة التشغيلية والقضاء على البطالة بالنظر إلى أن الغاية من إنشاء الصندوق هو تأمين أجراء القطاع الاقتصادي من خطر البطالة الذين فقدوا مناصب عملهم بصفة لا إيرادية.

**بالنسبة للأداءات المقدمة:** الأداءات التي يقدمها الصندوق هي ظرفية على أقصى تقدير 03 سنوات هذا من جهة ومن جهة أخرى هناك منفذ تمويلي لا يستفيد أصحابه من أية أداءات وهم عمال القطاع الإداري الذين يقومون بدفع الاشتراكات ولا يستفيدون من أداءات الصندوق بالنظر لكون أن الصندوق أنشئ لفائدة أجراء القطاع الاقتصادي، كذلك بعض الإجراءات التي اتخذت، ومنها الإحالة على التقاعد المسبق لبعض الفئات من العمال الذين فقدوا مناصب عملهم لأسباب لا إيرادية الأمر الذي جنب الصندوق المزيد من النفقات، فالشكل 14يوضح أن منحنى الإيرادات يقع فوق منحنى النفقات على مدار فترة الدراسة والتذبذب في الحجم يرجع إلى التطورات التي عرفها سوق العمل في الجزائر فمن الضروري البحث عن آليات للاستثمار المنتج للفوائض المالية للصندوق قصد المساهمة في إحداث العملية التنموية من جهة واستدامة هذه المبالغ المالية من جهة أخرى قصد ضمان الاستدامة المالية للصندوق التي تعتبر الضامن الأساسي لاستمراريته.

## المطلب الخامس:

## دراسة الوضعية المالية للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري

نتيجة التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفها الاقتصاد الوطني واستجابة لاحتياجات الطبقة الشغيلة في قطاع البناء والأشغال العمومية والري والتي عانت من مشكلة البطالة المتعلقة برداءة الأحوال الجوية جاءت فكرة إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن

سوء الأحوال الجوية والتي جسدت واقعيا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-45 المؤرخ في 04 فيفري 1997 والمتضمن إنشاء الصندوق.

**أولا: نشأة ووظائف الصندوق:** تم إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر و البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء و الأشغال العمومية و الرّي المعنون باختصارCACOBATPبموجب المرسوم التنفيذي رقم 97 –45 المؤرخ في 26 رمضان 1417 الموافق 4 فيفري 1997 وينبثق إنشاءه من التحولات و الصعوبات الاجتماعية – الاقتصادية العميقة التي عرفتها قطاعات النشاط الوطنية و بالتحديد قطاع البناء و الأشغال العمومية و الري و هي تلبي ضرورة تنظيم تسيير العطل المدفوعة الأجر و تعويضات عن البطالة لسوء الأحوال الجوية لفائدة عمال قطاع البناء و الأشغال العمومية و الري، كما جاء ليتماشى مع تطور علاقات العمل نحو تعميم الشغل بعقد محدد المدة الذي فرضته الهشاشة و الحركية التي يتميز به تقليديا الشغل في قطاعات البناء و الأشغال العمومية و الري[1].

**1/1- تعريف الصندوق:** الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري مؤسسة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تحت وصاية وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي بواسطة مجلس إدارة

[1]KIMOUCHE Mohamed **, audit et contrôle de gestion au sein de la CACOBATPH** , mémoire pour obtenir le diplôme de post-graduation spécialisée en management de la sécurité sociale , Institut National du Travail en collaboration avec Faculté des Sciences Economiques et de Gestion de l'université d'Alger, non édité, 2001, p13.

يشرف عليه مدير عام [1]، ويتشكل مجلس إدارة الصندوق من واحد و عشرون (21 ) عضو موزعون على النحو التالي:

- 07 ممثلين عن المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا للعمال.
- 04 ممثلين عن القطاع الخاص، يتم تعينهم من طرف منظمة أرباب العمال.
- 03 ممثلين من مستخدمي قطاع الأشغال العمومية والري.
- 05 ممثلين عن الوزارات المعنية.
- 02 ممثلان عن عمال الصندوق.

**2/1- المحطات الأولى لانطلاق نشاطات الصندوق:** تم انطلاق نشاطات الصندوق خلال شهر جويلية1997 حيث تكفل بها الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء لحساب الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر و البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء و الأشغال العمومية و الرّي إلى غاية شهر أكتوبر 1998تاريخ استلام الصندوق للمهام التي أوكلت إليه، و خلال هذا الفارق، ركز الصندوق عبر أول نواة للإطارات التي تشكل المديرية العامة، على وضع هيئات للوسائل و التنظيم و بهذا تم تأسيس شبكة عملية تتشكل من 7 وكالات جهوية و تم إعداد أول إجراءات للتسيير التقني و المالي حيث **سمحت المرحلة التحضيرية بالتكفل بنشاطات الصندوق والمهام التي أوكلت له والمتمثلة في**[2]:

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم 97-45 المؤرخ في 04/02/**1997** **المتضمن إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد رقم 08 الصادرة بتاريخ 05 فيفري 1997 ، ص 5.

[2] **المرسوم التنفيذي رقم 97-45 المتضمن إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري المؤرخ في 1997/02/04**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 08، الصادرة بتاريخ : 1997/02/05 ، ص05.

– يتولى تسيير العطل المدفوعة الأجر و البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية التي يستفيد منها عمال قطاعات البناء والأشغال العمومية والري.

– يقوم بتسجيل المستفيدين و مستخدميهم بالاتصال مع الهيئات المعنية.

– يتولى إعلام المستفيدين و مستخدميهم.

– يتولى تحصيل الاشتراكات المقررة في التشريع و التنظيم المعمول بهما.

– يشكل احتياطا ماليا قصد ضمان دفع هذه التعويضات في كل الظروف.

– يساهم في إنشاء الخدمات الاجتماعية لصالح العمال في ميدان اختصاص هو ذوي حقوقهم.

**شروط الاستفادة من أداءات الصندوق:** تتمثل شروط الاستفادة من الصندوق على العموم في ما يلي:

– دفع الاشتراكات من قبل العامل ورب العمل.

– استيفاء على الأقل 200 ساعة عمل من خلال الشهرين الأخيرين الذين يليهما التوقف عن النشاط.

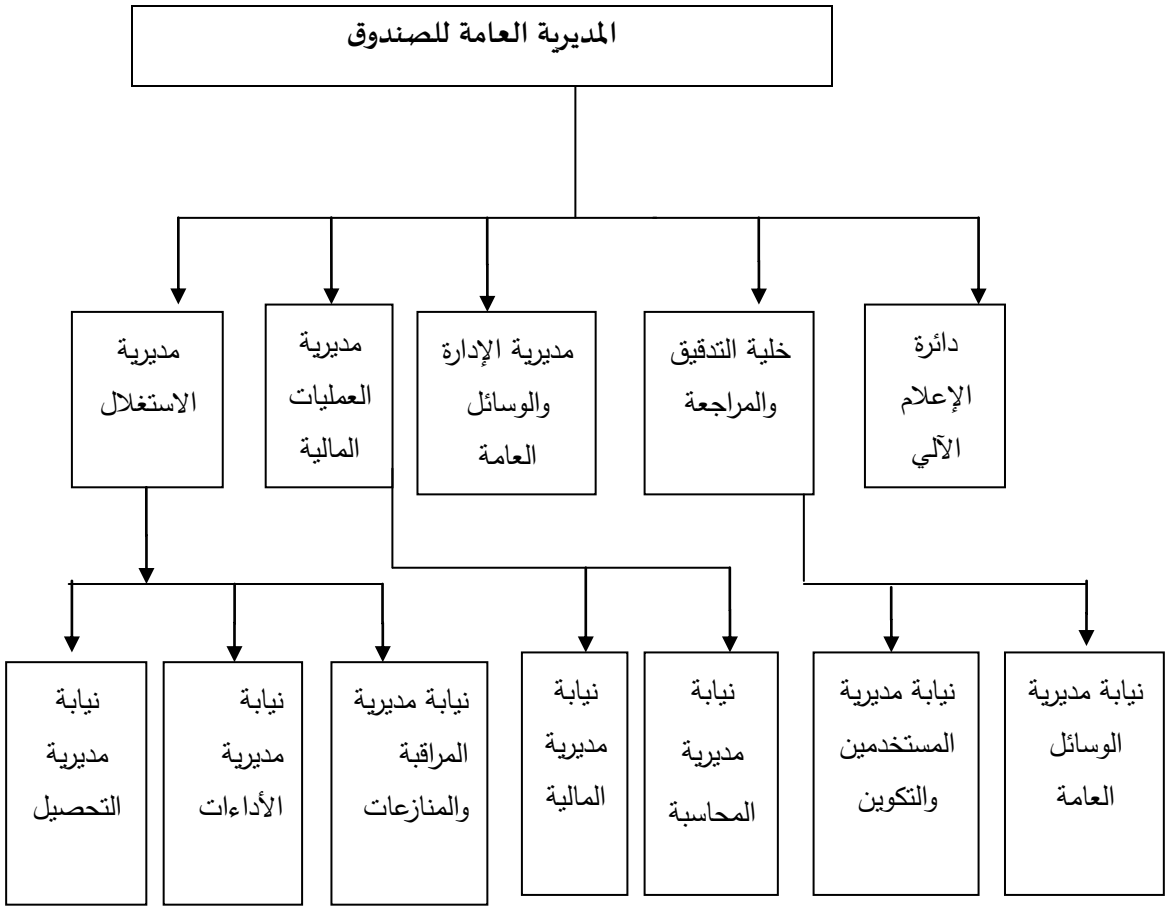
– تقديم تصريح بالتوقف عن العمل موجه إلى الصندوق من قبل رب العمل خلال 48 ساعة التي تلي التوقف عن النشاط.

**3/1–هيكل CACOBATPH:**الشكل رقم 15 يوضح الهيكل التنظيمي والإداري للصندوق وعلى العموم يتكون من:هياكل مركزية تابعة للمقر( المديرية العامة) مكلفة بمهمة المتابعة و التنسيق و المراقبة و التخطيط بالإضافة إلى الوكالات الجهوية و عددها سبع، مشكلة الشبكة العملية وهي مكلفة بمهام التنفيذ بالإضافة إلى الفروع.

ويتكون الهيكل المركز من مجموعة من المديريات الفرعية تشمل كلا من:

- مديرية العمليات المالية.

- مديرية الاستغلال.
- مديرية الإدارة العامة.
- خلية التدقيق والمراجعة.




**الشكل رقم (15):** الهيكل التنظيمي والإداري للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعت البناء والأشغال العمومية والري

**Source** :KIMOUCHE Mohammed, op – cit , p 41.

## ثانيا: تحليل تطور الوضعية المالية لـCACOBATPH خلال الفترة ( 2001 – 2010 )

: قصد تحليل الوضعية المالية لـ **CACOBATPH** نقوم بعرض تطور الموارد المالية المحصلة بالإضافة إلى عرض أبرز الأداءات المقدمة ليتم بعدها عرض تطور الوضعية المالية

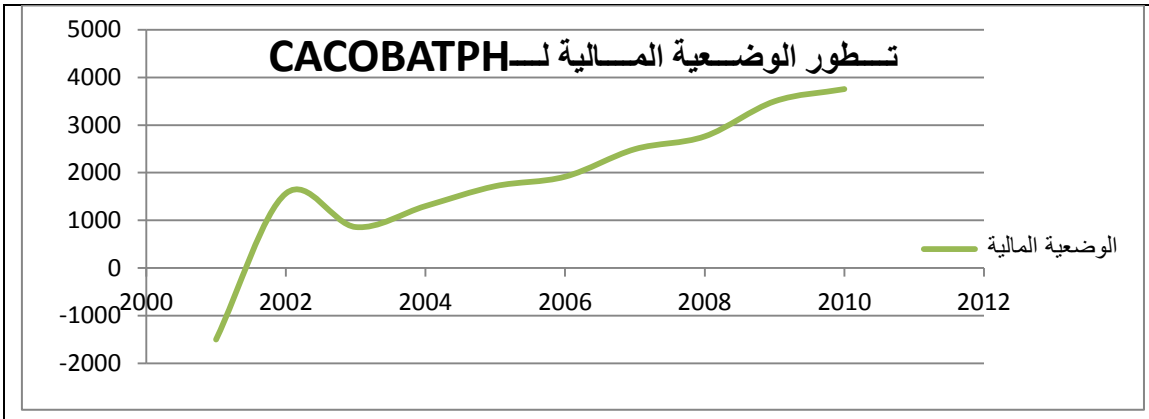
للصندوق خلال الفترة الممتدة من سنة 2001 إلى غاية سنة 2010 كما يوضحها الجدول رقم 17 والوحدة المستعملة هي مليون دينار جزائري

**الجدول رقم (17) : تطور الوضعية المالية للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري للفترة (2001 – 2010) :**

| السنة | الموارد | معدل التطور السنوي للمـــــــوارد بـ % | النفقات | معدل التطور السنوي للنفـــــــقات بـ % | الوضعية المالية |
|---|---|---|---|---|---|
| 2001 | 3740 | / | 5240 | / | -1500 |
| 2002 | 5043 | 34,83957219 | 3479 | -33,60687023 | 1564 |
| 2003 | 5404 | 7,158437438 | 4544 | 30,6122449 | 860 |
| 2004 | 6514 | 20,54034049 | 5214 | 14,74471831 | 1300 |
| 2005 | 7366 | 13,07952103 | 5648 | 8,323743767 | 1718 |
| 2006 | 8951 | 21,51778441 | 7034 | 24,53966006 | 1917 |
| 2007 | 11049 | 23,43872193 | 8554 | 21,60932613 | 2495 |
| 2008 | 13321 | 20,56294687 | 10559 | 23,43932663 | 2762 |
| 2009 | 16507 | 23,91712334 | 13009 | 23,20295483 | 3498 |
| 2010 | 19659 | 19,09492942 | 15904 | 22,25382428 | 3755 |

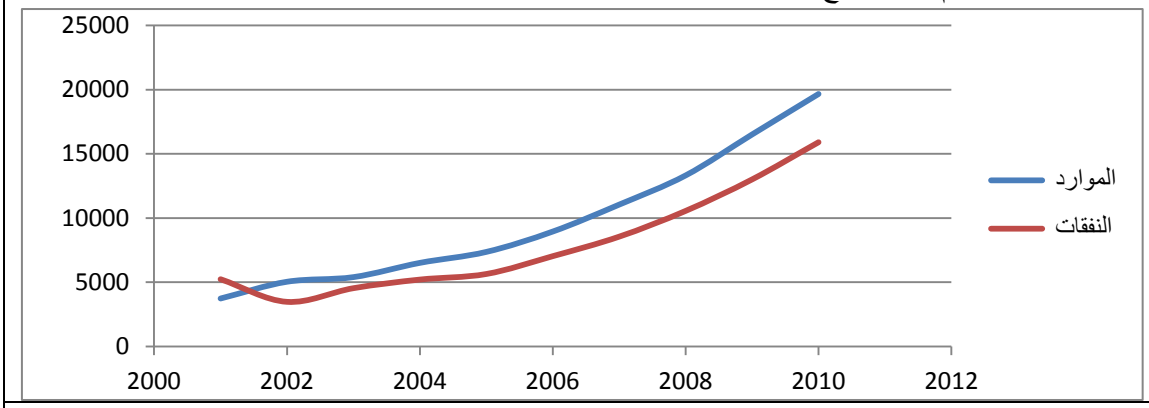
**Source :** ONS, **l'Algérie en quelques chiffres**, site web, http://www.ons.dz, , date de consultation le 10/04/2015.

وقصد تحليل أكثر للجدول السابق نقوم بترجمته إلى الشكلين البيانين الموضحان أدناه:




**الشكل رقم 16:** تطور الوضعية المالية لـ CACOBATPH للفترة (2001 – 2010 ) .

**المصدر**: الجدول رقم 17وبرنامج Excel




**الشكل رقم 17:** تطور إيرادات ونفقاتCACOBATPH للفترة ( 2001 – 2010 )

**المصدر**: الجدول رقم 17وبرنامج Excel

**تحليل الجدول والشكل:** من خلال الجدول والشكل نلاحظ الوضعية المالية الجيدة للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاع البناء والأشغال العمومية والري على مدار الفترة الممتدة من سنة 2002 إلى غاية سنة 2010، مع تسجيل عجز في سنة 2001 ويمكن تفسير ذلك بما يلي بالنسبة للعجز المسجل في سنة 2001 جاء نتيجة لانطلاق الصندوق في نشاطاته في السنوات الأولى أي بداية انتشار الصندوق على المستوى الوطني من خلال الاستثمار في إنشاء الهياكل (المقرات) وهو الأمر الذي جنبه مبالغ مالية كانت سببا في وضعيته المالية السلبية أما تطور الوضعية المالية واستقرارها فيمكن ردها إلى زيادة

المشاريع في قطاع البناء والأشغال العمومية والري في سياق تطبيق البرامج والمخططات التنموية التي شهدتها الجزائر بداية من سنة 2001 والجدول رقم 18 يوضح تطور المنتسبين من عمال وأرباب عمل خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى غاية سنة 2011.

**الجدول رقم (18) : يوضح تطور المنتسبين من عمال وأرباب عمل خلال الفترة (2000 – 2011 ) :**

| السنة | **2000** | **2001** | **2002** | **2003** | **2004** | **2005** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| أرباب العمل المؤمنين | 21788 | 30091 | 38746 | 42371 | 39971 | 44181 |
| عدد العمل المصرح بهم | 29655 | 299694 | 387432 | 391977 | 519644 | 585192 |
| عدد الأداءات المدفوعة | 294154 | 292480 | 317408 | 502456 | 549590 | 580825 |
| السنة | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** |
| أرباب العمل المؤمنين | 47067 | 53636 | 59425 | 63952 | 67723 | 64008 |
| عدد العمل المصرح بهم | 595297 | 718919 | 830605 | 946425 | 1029542 | 1023703 |
| عدد الأداءات المدفوعة | 639282 | 779797 | 827296 | 963438 | 977376 | 1050407 |

**Source** : ONS, **l'Algérie en quelques chiffres,** site web, http://www.ons.dz, , date de consultation le 10/04/2015.

**تحليل الجدول :** فالقراءة الأولية للجدول تؤكد تضاعف عدد المنتسبين للصندوق سواء كانوا عمال أم أرباب عمل وهو أمر إيجابي بالنسبة لمصادر التمويل من ناحية زيادة حجم الاشتراكات المحصلة فالجدول يوضح معدل 16 عامل لكل رب عمل بالنسبة لسنة 2011، مع الإشارة إلى أن هذا الرقم متواضع بالمقارنة مع المشاريع التي تم إطلاقها في قطاع البنية التحتية بالجزائر فرغم الوضعية المالية الإيجابية إلا أن احتمال حدوث العجز المالي بالنسبة للصندوق محتمل كون أن الإضاءات ترتبط بالأحوال المناخية فرداءة الأحوال الجوية يؤدي إلى المزيد من النفقات فتطور حجم الأداءات رافق التطور في عدد المنتسبين للصندوق لذلك من الضروري استثمار كل الفوائض

المالية المتواجد في الصندوق قصد تجنب الزيادة غير الطبيعية في النفقات وهو الأمر الذي يسهم في حفاظ الصندوق على توازناته المالية وضمان استدامته في كل الأحوال.

## خلاصة الفصل الثالث:

يعتبر الجانب المالي عامل مهم بالنسبة لأية مؤسسة اقتصادية أو منظمة غير ربحية ونظرا لأهمية هذا الجانب حاولنا من خلال هذا الفصل التطرق إلى مختلف المنافذ والأساليب التمويلية المتاحة أمام مؤسسات الضمان الاجتماعي على المستوى العالمي وبعدها حاولنا إسقاط ذلك على نظام الضمان الاجتماعي الجزائري كما قمنا بدراسة آليات تنمية الموارد المالية لهذه المؤسسات من خلال استثمار هذه الموارد ونظرا لامتداد الخدمات التي يقدمها هذا النظام إلى المستقبل المحفوف بالمخاطر تم إبراز أهمية الدراسات الاكتوارية في إرساء الاستدامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي ليتم في الأخير دراسة وتحليل الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية وهذا بعد عرض موجز عن هذه الشبكة، فملامح الوضع المالي تبدو جيدة في السنوات الأخيرة لذا من الضروري تحليل إمكانية استدامه هذا النظام في المستقبل.

# الفـــصل الـــرابع:

## انــعكاسات التحـــولات الراهنة على التــوازن المـالي لنــظام الضمـان الاجتمـاعي بــالجزائر

# الفـصل الـــرابع: انـــعكاسات التـحـولات الراهنة على التـــوازن المـالي لنـظام الضمـان الاجتمـاعي بـالجزائر:

**تمهيد:** صناديق الضمان الاجتماعي هي مؤسسات متموقعة ضمن النسيج الاقتصادي والاجتماعي تعمل على درء الأخطار الاجتماعية لمختلف شرائح المجتمع بناء على ما تضمنته النصوص القانونية التي تحكمها تتولى تحصيل الاشتراكات من مختلف الفئات والشرائح الاجتماعية، وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما فهي تؤثر وتتأثر بالظروف والبيئة التي تتواجد بها، ففي ظل الظروف الدولية الراهنة وتحت ضغط ظاهرة العولمة أصبح من الصعب تغطية مختلف الأخطار الاجتماعية خاصة مع التغيرات التي عرفتها الجزائر بداية من تبني نظام اقتصاد السوق وما رافق ذلك من تحولات على مستوى الجانب الاقتصادي من خلال الاصلاحات الهيكلية ناهيك عن قلة الانفاق العام في فترة التسعينيات، لتتولى بعد ذلك الحكومة سياسة جديدة في النمط الاقتصادي من خلال الإنفاق العمومي الكبير بداية من مطلع الألفية الجديدة، هذه التحولات كانت لها انعكاسات متباينة على التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي بسبب تباين العوامل والمتغيرات التي تحكم كل من مصادر التمويل و الأداءات التي تغطيها ، لذلك من الضروري في هذه الدراسة محاولة تحليل انعكاسات التحولات التي حدثت في شتى الجوانب سواء ذات الطابع الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي على التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية ، حتى نتمكن في نهاية الدراسة من رسم أبرز التحديات التي تواجه استدامة نظام الضمان الاجتماعي بناء على التحولات التي شهدتها الجزائر لاسيما تلك المتعلقة بالشق

الاقتصادي والاجتماعي والتي ترجمت على شكل سياسات اصلاحية ترمي إلى الدفع بالعجلة التنموية وتحسين ظروف معيشة السكان.

## المبحث الأول: انعكاسات التحولات الاقتصادية على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتمـاعي

إن دراسة العلاقة بين التحولات الراهنة على مستوى الجانب الاقتصادي والتوازن المالي لمؤسسات الضمان الاجتماعي يقتضي تحليل بعض المؤشرات الاقتصادية ومحاولة ربطها بكل من مصادر التمويل وبعض الأداءات التي لها وزن في حجم انفاق الضمان الاجتماعي ، هذا التحليل يحاول أن يركز على طبيعة العلاقة بين نظام الضمان الاجتماعي وبعض المتغيرات الاقتصادية المتحكمة في طرفي معادلة التوازن المالي.

### المطلب الأول: انعكاسات الاصلاحات الاقتصادية على الـتوازن المـالي للضمـان الاجتمـاعي :

الاصلاح يعني الانتقال من وضع معين لا يتسم بالفعالية إلى وضع أفضل من خلال القيام بعملية التغذية العكسية للوضع السابق وتشخيص سلبياته والعمل على إيجاد مخرج لكل المشاكل التي تعيق النظام الاقتصادي برمته ، لذا سنحاول إعطاء لمحة لمضامين الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر وهذا باختصار حتى نتمكن من تحليل أثر هذه الإصلاحات على التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية وسنميز بين مرحلتين أساسيتين هما فترة التسعينات بالنظر لقيام الجزائر بإصلاحات اقتصادية بمعية صندوق النقد الدولي هذه الإصلاحات جاءت على إثر تراجع أسعار المحروقات وغياب بدائل تمويلية خارج قطاع المحروقات تسمح بانتعاش الاقتصاد الوطني خاصة وأن هذه الفترة تميزت بتبني الجزائر اقتصاد السوق ولجوئها إلى المديونية الخارجية

بسبب غياب منافذ تمويلية متاحة تخدم الاقتصاد، أما المرحلة الثانية هي مرحلة الألفية الجديدة والتي تميزت بإنفاق عمومي كبير جراء وجود بحبوحة مالية كبيرة ساهمت في خلق حراك اقتصادي جديد نوعا ما.

**أولا: الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر وأثرها على التوازنات المالية لمؤسسات الضمان الاجتماعي** : ونميز المراحل والمحطات التالية :

**1/1- في مرحلة التسعينات** : في سياق الانتقال إلى تطبيق قواعد اقتصاد السوق منحت الحكومة الجزائرية الاستقلالية المالية بصفة تدريجية للمؤسسات العمومية وتم رصد مبلغ مالي يقدر بـ 654 مليار دينار جزائري على مدار الفترة الممتدة من (1991 إلى 1995 ) وهذا بغية تطهير المؤسسات التي كانت تعاني من ضائقة مالية وإعطائها دفع وديناميكية جديدة مع مقتضيات تطبيق مبادئ اقتصاد السوق، غير أن الواقع كان مخالفا لتطلعات الحكومة الجزائرية الذي بدأت بوادره تظهر مع نهاية سنة 1997 أين تم حل أكثر من 76 مؤسسة عمومية في شهر ديسمبر الأمر الذي أحال أكثر من 160000 عامل على البطالة، كما قدرت الاحصائيات أن العدد الإجمالي للعمال الذين فقدوا مناصب عملهم إثر تطبيق برنامج التعديل الهيكلي للاقتصاد الجزائري يقدر بأزيد من 400000 عامل[1] ، هذا العدد يضاف إلى نسبة البطالة التي كانت مرتفعة حيث ارتفعت نسبة البطالة من 20 % في سنة 1990 إلى أكثر 29 % سنة 1999 ضف إلى ذلك طالبي العمل الجدد الذين يقدر عددهم بأكثر من 250000 طالب عمل جديد كل سنة[2]، **إذن الاصلاحات الاقتصادية التي باشرتها الجزائر بمعية صندوق النقد الدولي عقب تبني الجزائر لنظام اقتصاد**

---

[1] عايشور بوجمعة، **الضمان الاجتماعي في اقتصاد السوق**، الندوة الوطنية الأولى حول **"الحماية الاجتماعية"**، وزارة العمل والحماية الاجتماعية، الجزائر، 30- 31 ماي 2000 ، الجزء الأول، منشورات المعهد الوطني للعمل، ص 58.

[2] بن عبد الرحمان إلياس، مرجع سابق ، ص 91.

**السوق كانت انعكاساتها سلبية على صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية من جراء فقدان العديد من مناصب الشغل والتي تعتبر المصدر الأساسي لتمويل نظام الضمان الاجتماعي من خلال الاشتراكات التي يساهم بها العمال في تمويل هذا النظام ناهيك عن المبالغ المالية التي أنفقت في إطار تطهير المؤسسات العمومية والتي لم تعطي أية نتائج ملموسة فيما بعد خاصة وأن أغلبية المؤسسات تم بيعها في إطار خوصصة المؤسسات.**

إن موارد صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر وكذا توازناته المالية مرتبطان بالوضعية الاقتصادية بصفة عامة وبوضعية التشغيل بصفة خاصة، فانخفاض مستوى النشاط الاقتصادي سيؤدي حتما إلى انخفاض كتلة الأجور وبالتالي تقليص للموارد المالية التي تمول صناديق الضمان الاجتماعي، وكنتيجة للشروع وبسرعة مفرطة ابتداء من سنة 1995 في عملية هيكلة المؤسسات الصناعية، فإن العديد من الوحدات الاقتصادية تم حلها مما أدى بأكثر من 400000 عامل إلى فقدان مناصب عملهم وذلك إلى غاية سنة 1999 أي نفس هذا العدد من العمال المسرحين الذين فقدتهم صناديق الضمان الاجتماعي كمشتركين فيه[1] ، ضف إلى ذلك فقد عرفت المؤسسات الاقتصادية التي لم يتم حلها صعوبات مالية كبيرة وهذا ما جعلها تعجز عن دفع مستحقاتها من الاشتراكات بصفة كاملة أو اللجوء إلى دفعها على شكل أقساط وهو ما يجعل التوازن المالي في وضعية حرجة خاصة وأن صناديق الضمان الاجتماعي مجبرة على تغطية مختلف الأخطار الاجتماعية التي كان الفرد المؤمن له اجتماعيا يساهم في تمويلها، **وبالتالي فإن أثر الاصلاحات التي تبنتها الجزائر بمعية صندوق النقد الدولي أغلبية انعكاساتها سلبية على التوازنات المالية لقطاع الضمان الاجتماعي** جراء انتشار البطالة التي برزت بشكل مرتفع جدا من جراء حل أغلبية المؤسسات العمومية وتسريح الكثير من العمال بالإضافة إلى بروز الكثير من

[1] بن عبد الرحمان إلياس، مرجع سابق ، ص 111.

الأداءات لعل أهمها كلا من تعويض التأمين على البطالة والتقاعد المسبق، بالإضافة إلى ذلك فإن الإنفاق العمومي قل في هذه الفترة نتيجة غياب مصادر تمويلية ذات فعالية في الاقتصاد الوطني، خاصة وأن الجزائر في هذه الفترة لجأت إلى المديونية الخارجية وبناء عليه فإن حجم الإنفاق على الخدمات الاجتماعية كان ضئيلا جدا وهو ما يجعل من الفرد يبحث عن كل الطرق للاستفادة من مزايا التأمينات الاجتماعية وهنا يتم استخدام التحايل على صناديق الضمان الاجتماعي ولعل أبرزها يكون تجاه خدمات الإنفاق الصحي، كما يمكن اعتبار عدم دفع الحكومة لمستحقات الضمان الاجتماعي عن المؤسسات العمومية سبب آخر في عجز صناديق الضمان الاجتماعي.

**2/1- في مرحلة الألفية الجديدة :**مع مطلع الألفية الجديدة ووصول قيادة سياسية جديدة إلى سدة الحكم وتزامنا مع ارتفاع أسعار المحروقات تم انتهاج مجموعة من البرامج والمخططات التنموية بأغلفة مالية ضخمة الهدف من ورائها إعطاء دفع وديناميكية جديدة للاقتصاد الوطني من خلال الإنفاق العمومي الكبير بغية خلق استثمارات منتجة وتحسين مختلف الهياكل بغية جلب الاستثمار الأجنبي المباشر، ناهيك عن فك الارتباط المباشر بين الاقتصاد الوطني ومصدر تمويله الأساسي المتمثل في قطاع المحروقات من خلال تشجيع انشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة باعتبارها الخزان الاقتصادي للنهوض بالاقتصاد الوطني من خلال مناصب العمل التي توفرها والقيمة المضافة من جراء العملية الانتاجية التي تساهم في تعظيم الثروة الوطنية، وتفعيلا لهذا الغرض أتاحت الحكومة الجزائرية مجموعة من الهيئات و المنافذ التمويلية بغية تشجيع هذا النمط من المؤسسات ويمكن ترجمة الاصلاحات الاقتصادية التي **شهدتها الاقتصاد الجزائر منذ مطلع الألفية الجديدة في البرامج والمخططات التنموية الثلاثة التالية:**

- **برنامج الانعاش الاقتصادي (2001- 2004):** بداية من سنة 2001 ونتيجة للوضعية الاقتصادية الكارثية التي عانت منها الجزائر خلال فترة التسعينات شرع في برنامج

للإنعاش الاقتصادي والذي خصص له غلاف مالي قدر بـ 525 مليار دينار أي ما يعادل (07 ملايير دولار)، الهدف منه هو تفعيل الطلب الكلي وترقية الأنشطة التي بإمكانها توفير مناصب الشغل وتهيئة البنية التحتية للاقتصاد الوطني وفق التحولات التي تميز المسار التنموي وبالتالي الربط بين الجانب الاقتصادي والجانب الاجتماعي حيث من ضمن أولوياته مكافحة الفقر وخلق مناصب شغل جديدة حيث ساهم برنامج الانعاش الاقتصادي بخلق 757812 منصب شغل منها 464930 منصب دائم و 292882 منصب مؤقت، وقد استفادت المؤسسات الخاصة بشكل معتبر منه حيث سمح هذا البرنامج بخلق 22400 مؤسسة مع نهاية 2004[1].

فبرنامج الانعاش الاقتصادي جاء لدعم النشاطات المنشئة للقيمة المضافة ومناصب الشغل عن طريق ترقية المستثمرات الفلاحية ومؤسسات الانتاج لاسيما المحلية منها ورد الاعتبار للمنشآت القاعدية خاصة تلك التي تسمح بإعادة انطلاق النشاطات الاقتصادية وتحسين تغطية حاجات السكان في مجال تنمية الموارد البشرية[2]، والغاية الأساسية من وراء هذا تتمثل في مكافحة الفقر، إنشاء مناصب الشغل، تحقيق التوازن الجهوي وإنعاش الاقتصاد الوطني، والتمهيد لمحاولة فك الارتباط المباشر بين الاقتصاد الوطني ومصدر تمويله الأساسي والمتمثل في قطاع المحروقات من خلال إنشاء قواعد صناعية وتنمية مختلف الأنشطة التي يمكن أن تخلق قيمة مضافة في الاقتصاد الوطني يمكن الاعتماد عليها مستقبلا.

---

[1] سليم عقون، **قياس أثر المتغيرات الاقتصادية على معدل البطالة – دراسة قياسية تحليلية لحالة الجزائر** – ، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، تخصص تقنيات كمية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، غير منشورة ،2010/2009، مرجع سابق، ص ص : 68- 69.

[2] صالحي نجية، مخناش فتيحة، **أثر برامج دعم الانعاش الاقتصادي والبرنامج التكميلي لبرنامج دعم النمو وبرنامج التنمية الخماسي على النمو الاقتصادي (2001 – 2014 )- نحو تحديات آفاق النمو الاقتصادي الفعلي والمستديم** ، الملتقى الدولي: " **تقييم آثار برامج الاستثمارات وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة (2001 – 2014)**" ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة سطيف 01 ، يومي 11 و 12 مارس 2013 ، ص 03.

- **برنامج دعم النمو (2005 – 2009):** هذا البرنامج جاء ليكمل برنامج الانعاش الاقتصادي وأصطلح على تسميته ببرنامج دعم النمو وخصص له غلاف مالي هام قدر بـ 4202.7 [1] مليار دينار أي ما يقارب 55 مليار دولار، إن الهدف الأساسي من برنامج دعم النمو يتمثلا أساسا في تحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفعة من خلال تحقيق موائمة بين الجانبين الاقتصادي والاجتماعي ومحاولة خلق اقتصاد منتج يسهم في ترقية الاقتصاد الوطني من خلال القيمة المضافة التي يمكن أن يقدمها.

- **البرنامج المكمل لبرنامج دعم النمو (2010–2014):** بغلاف مالي قدر بـ 286 مليار دولار ويعتبر الأضخم في تاريخ الجزائر أي ما يعادل 21214 مليار دينار جزائري مقسم إلى ثلاثة أجزاء رئيسية وهي: برنامج تحسين ظروف معيشة السكان بغلاف مالي قدر بـ 9903 مليار دينار أي ما يعادل 45.42 % والشق الثاني يشمل برنامج تطوير الهياكل القاعدية بغلاف مالي قدر بـ 8400 مليار دينار جزائري أي ما يعادل نسبة 38.52 % في حين خصص للشق الأخير غلاف مالي قدر بـ 3500 مليار دينار أي ما يعادل نسبة 16.05 % ويمكن القول بأن التوزيع القطاعي للبرنامج يكرس رغبة الحكومة في استهداف أهم القطاعات التي تؤثر بصورة مباشرة في معدلات النمو الاقتصادي ومستويات التشغيل[2].

**إذن ثلاثة برامج ومخططات تنموية بأغلفة مالية معتبرة، كان للإنفاق الاجتماعي نصيب منها لاسيما خدمات التضامن الوطني بالإضافة إلى ذلك ولدت الكثير من الآليات التي ساهمت**

---

[1] بوابة الوزير الأول، **مضمون البرنامج التكميلي لبرنامج دعم النمو ( 2005–2009)**، الموقع الالكتروني: http://www.premierministre.gov.dz ، ص 2 ، تاريخ الاطلاع: 2013/04/27.

[2] نبيل بوفليج ، **دراسة تقييمية لسياسة الانعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر في الفترة ( 2000 – 2010 )** ، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية ، العدد 12 ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة بسكرة ، ديسمبر 2012 ، ص ص : 255 – 256 .

**بشكل مباشر في تقوية** المركز المالي لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية فمنها على سبيل المثال الاصلاح الشامل للمنظومة الصحية من خلال الكثير من الاستثمارات في الهياكل الصحية التي جنبت قطاع الضمان الاجتماعي تحويل المرضى إلى الخارج وهو ما يسمح بتقليص فاتورة التحويل إلى المستشفيات الأجنبية، لكن الشيء الملاحظ هو أن مؤسسات الضمان الاجتماعي لم يخصص لها أي غلاف، لكن ثمة إشكال يسجل خاصة بعد مرور أكثر من 15 سنة من الإنفاق العمومي المتواصل والذي لم يعطي نتائج ملموسة ميدانيا من خلال غياب مؤسسات اقتصادية منتجة حيث أن أغلبية مناصب العمل معرضة للزوال لأنها مناصب غير منتجة وهي ناتجة عن السياسة الإنفاقية التوسيعية المنتهجة وبقائها مرهون باستمرار الإنفاق عليها فرغم الجهود المبذولة إلا أن الاصلاحات لم تعطي نتائج كبيرة خاصة فيما يتعلق بإرساء المؤسسة المنتجة، ومن هنا **يمكن الخروج بنتيجة أساسية مفادها بأن هناك علاقة وطيدة بين النظام الاقتصادي في البلد ونظام الضمان الاجتماعي وهذا راجع إلى:**

- أن تمويل مؤسسات الضمان الاجتماعي مصدره النظام الاقتصادي وذلك من خلال حركية سوق العمل ومدى استيعابه لطالبي الشغل حيث كلما كانت نسبة التشغيل مرتفعة كان لمؤسسات الضمان الاجتماعي قدر كافي من التمويل يسمح بتغطية الأداءات المنوطة بها.
- حركية سوق العمل تسمح بامتصاص البطالة وبالتالي تسمح بتجنب التحايل على مؤسسات الضمان الاجتماعي، كما تقلل من الأداءات الموجهة لتمويل البطالة وتسمح بزيادة حجم الاشتراكات المحصلة.

## ثانيا: أثر تطور المديونية الخارجية على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي:

بالنظر لكون المديونية الخارجية تعتبر مصدر من مصادر التمويل في الاقتصاد ويتم اللجوء إليها في حالة عجز المنافذ التمويلية المتاحة في اقتصاد البلد على سدها، ويتم اللجوء إليها بغية تحريك

عجلة الاقتصاد وتفعيل الاستثمار، لذلك هناك علاقة بين الوضع المالي لصناديق الضمان الاجتماعي وتطور المديونية الخارجية في الجزائر لذا سنسعى لتحديد الانعكاس الذي يمكن أن يترتب على التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي من جراء ارتفاع المديونية أو نقصها والجدول في الصفحة الموالية يوضح تطور المديونية الخارجية في الجزائر خلال الفترة (1994 – 2011 ) .

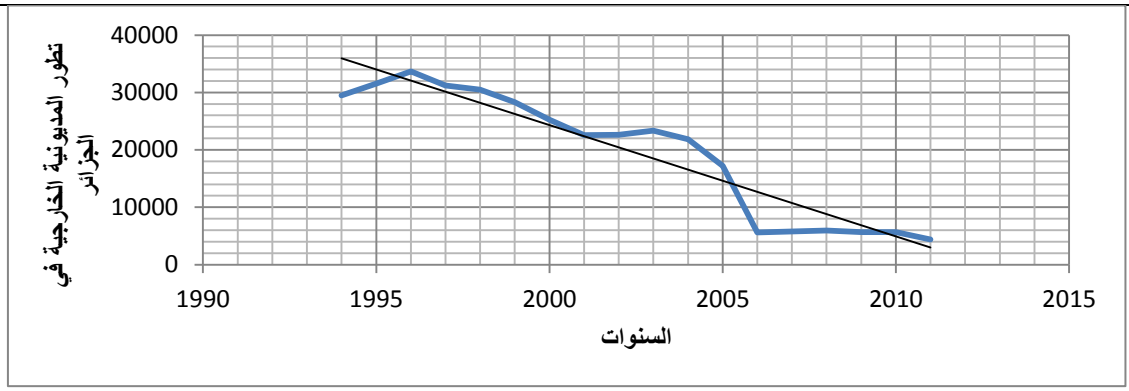
**الجدول رقم :(19)**: يوضح تطور المديونية الخارجية في الجزائر خلال الفترة (1994 – 2011 )

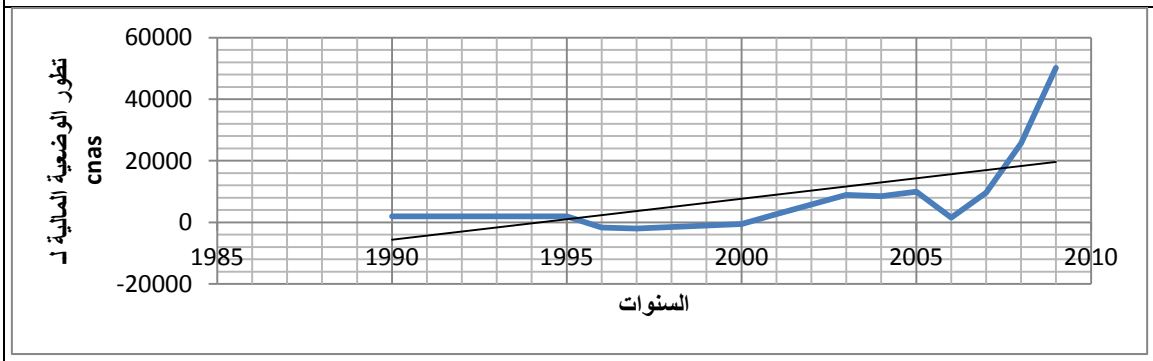
الوحدة : دولار أمريكي

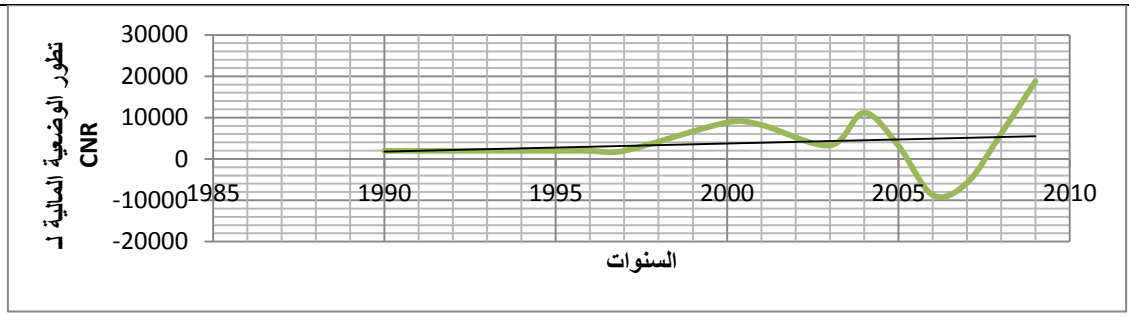
| **السنة** | **1994** | **1995** | **1996** | **1997** | **1998** | **1999** | **2000** | **2001** | **2002** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **المديونية الخارجية** | 29486 | 31573 | 33651 | 31222 | 30473 | 28315 | 25261 | 22571 | 22642 |
| **السنة** | **2003** | **2004** | **2005** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** |
| **المديونية الخارجية** | 23353 | 21821 | 17191 | 5603 | 5795 | 5921 | 5687 | 5681 | 4405 |

**Source** : ONS, **l'Algérie en quelques chiffres ,** site web, http://www.ons.dz, , date de consultation le 31/01/2015**.**

وقصد تحليل ودراسة هذه العلاقة سنقوم بترجمة الجدول السابق إلى الشكل البياني الموضح في الصفحة الموالية ثم نقوم بمحاولة تحليله بالمقارنة مع الأشكال التي تبرز تطور الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي والتي تم توضيحها سابقا.




**الشكل رقم 18:** العلاقة بين المديونية الخارجية والتوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي بالجزائر

**المصدر** : من إعداد الباحث بناءا على الجدول رقم 19 و وبرنامج Excel

**قراءة وتحليل للجدول والشكل :** من خلال محاولة دراسة العلاقة بين تطور المديونية الخارجية في الجزائر و الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي بناء على الجدول والأشكال السابقة يمكن تسجيل الملاحظات التالية: هناك علاقة عكسية بين تطور حجم المديونية الخارجية والتوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية حيث كلما كان الاقتصاد الوطني في غنى عن الديون الخارجية كلما كانت الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي مستقرة ومريحة في حين كلما كانت ضرورة اللجوء إلى المديونية الخارجية كبيرة كانت الوضعية المالية لصناديق

الضمان الاجتماعي متدهورة ، حيث خلال فترة التسعينات والتي اعتمدت فيها الجزائر على الديون الخارجية بشكل كبير كانت الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي هشة في حين بعد تسديد الجزائر لديونها الخارجية أصبحت الوضعية المالية لها جيدة، ويمكن رد ذلك إلى مجموعة من العوامل لعل أهمها اللجوء إلى المديونية الخارجية، الهدف من ورائها هو تصحيح الاختلالات والعمل على الدفع بالتنمية الاقتصادية باعتبارها الآلية الأساسية للرفع من أداء الاقتصاد وفي غالبية الأحيان فإن الإنفاق على الجانب الاجتماعي سيقل وهو ما يعقد من مشكلة التوازن المالي لنظم الضمان الاجتماعي كون أن الموارد المالية له ستقل جراء غياب مصادر تمويلية متاحة بالإضافة إلى ذلك في كثير من الأحيان تتدخل الحكومات في الموارد المالية التي تحوزها صناديق الضمان الاجتماعي كفوائض مالية بالإضافة إلى ذلك فإن الاشتراكات الاجتماعية التي يفترض أن تدفعها مؤسسات الدولة عن عمالها ستتوقف في غالبية الأحيان وهو ما يجعل من التوازن المالي مهدد في قواعده الأساسية.

يضاف إلى ذلك أنه في كثير من الأحيان تتخذ الحكومات بعض القرارات بغية الحد من بعض المشاكل الاقتصادية مثل ما اتخذته الجزائر بتبني التقاعد المسبق وهذا في إطار خوصصة الكثير من المؤسسات العمومية والتي أحالت الكثير من العمال على البطالة الإجبارية، ففي الوقت الذي نادت فيه الكثير من الدول برفع سن التقاعد إلى سن 65 سنة قلصت الجزائر سن التقاعد لأسباب اقتصادية لكن صناديق الضمان الاجتماعي هي التي تحملت التبعات يضاف إلى ذلك زيادة مشكلة البطالة والتي تعني الاتجاه نحو زيادة تقديم المنافع بالمقابل النقص الواضح في الموارد التمويلية، بالإضافة إلى ذلك القرارات بنيت في ظل غياب دراسة اكتواريه تسمح بتحديد الأثر الذي يترتب على التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي.

**إذن تطور المديونية الخارجية وزيادة الاعتماد عليها في تمويل الاقتصاد الوطني سيؤدي إلى انعكاسات سلبية على التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي بالجزائر خاصة مع غياب خطط تنموية واضحة المعالم تهدف إلى بناء اقتصاد قائم على الانتاج وتجربة فترة التسعينات خير دليل على ذلك.**

**ثالثا: أثر الخوصصة على التوازن المالي لمؤسسات الضمان الاجتماعي:** تعتبر مسألة الخصخصة من أولى القضايا التي تواجه مستقبل الاقتصاديات برمتها، وبالتالي فهي تعتبر من أهم القضايا التي لها تأثير بالغ على أوضاع الطبقة العاملة في جانب مكتسباتها من الأجور والضمان الاجتماعي والمعاشات، فالاتجاه وراء الخوصصة وإن قصد منه الإصلاح الاقتصادي وإعادة الحيوية للمجتمع إلا أنه ودون شك خلف آثارا سلبية انعكست على نظم الضمان الاجتماعي، فكثير من المؤسسات التي آلت للقطاع الخاص تخلصت من العمالة الزائدة، الأمر الذي وضع مؤسسات الضمان الاجتماعي أمام أعباء مالية كبيرة استحقت فجأة لعمالة لم يحن وقت استحقاقها لمعاش الشيخوخة مثل التقاعد المسبق في الجزائر ، لهذا فإنه ليس من الطبيعي على الاطلاق أن تزداد أوضاع هذه العمالة تدهورا بسبب ما يسمى بالخوصصة، بالمقابل لابد من المحافظة على مكتسبات العمالة في هذه المؤسسات التي شملتها الخوصصة سواء لأجورهم أو مستحقاتهم من أموال الضمان الاجتماعي والمعاشات إلى جانب ذلك لابد من العمل على ضرورة تأمين فرص عمل بديلة للعمال الذين فقدوا أعمالهم نتيجة لبيع هذه المؤسسات، أو نتيجة لإعادة الهيكلة[1].

**إذن يمكن الرؤية للانعكاسات التي خلفتها خوصصة المؤسسات العمومية من خلال عملية بيعها جراء الانتقال إلى اقتصاد السوق، والتي أدت إلى تقليص عدد كبير من العمال وإحالتهم**

---

[1] عبد العزيز عثمان محمد خير، **مصطلح الخصخصة وآثره على مكتسبات العاملين** ، مجلة الرسالة – مجلة دورية متخصصة في التأمينات الاجتماعية ، العدد 23 ، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية ، الخرطوم ، السودان ، جويلية 2005 ، ص 8.

**على البطالة الأمر الذي انعكس سلبا على صناديق الضمان الاجتماعي بالنظر للاعتبارين التاليين:**

- ✓ تقليص العمال يعني احالتهم على البطالة وهذا ما يؤدي إلى نقص الاشتراكات التي كانت تدفع لتمويل الضمان الاجتماعي هذا من جهة ومن جهة أخرى إحالة هذه الفئة على البطالة يعني إما أن تدفع لهم منحة البطالة أو التقاعد المسبق هو ما يشكل نزيف مالي لمؤسسات الضمان الاجتماعي خاصة وأن التجارب الدولية تبحث عن رفع سن التقاعد إلى 65 سنة بالمقابل في الجزائر منح التقاعد المسبق وهوا ما يجعل صناديق الضمان الاجتماعي تسير عكس التيار.
- ✓ الفئة التي أحيلت على البطالة أو التقاعد المسبق فإنها تبحث عن منصب عمل في الدائرة غير الرسمية للاقتصاد وبالتالي تجنب مؤسسات الضمان الاجتماعي مصادر التمويل التي يمكن أن يساهمون بـها في تمويل الصندوق بالمقابل هم الأكثر استهدافا للعمل في الاقتصاد الموازي بالنظر لاستفادتهم من مزايا الحماية الاجتماعية.

## المطلب الثاني:

## انعكاسات التشغيل على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي

بالنظر لكون أن تمويل أي نظام للضمان الاجتماعي يأتي من الاقتصاد الوطني السائد ومهما كانت الطرق المتبعة في التمويل سواء تلك المتعلقة بالاشتراكات المهنية أو بالمخصصات الجبائية أو من خزينة الدولة فإن قوة الاقتصاد الوطني تبقى من بين أكبر العوامل التي تسمح بضمان وجود منافذ تمويلية متعددة، تؤدي إلى استدامة نظام الضمان الاجتماعي في ظل المتغيرات التي تشهدها بيئته وفي هذا السياق سنسعى لتحليل، مدى فعالية السياسة التشغيلية في الجزائر كونها هي الضامن الأساسي لاستقرار التوازنات المالية لنظام باعتباره متغير هام لهما في معادلة التوازن

المالي لهذا القطاع الحيوي، لذلك سنحاول دراسة العلاقة بين تطور معدلات البطالة ومعدلات التشغيل في الجزائر مع التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي.

**أولا: آليات تفعيل السياسة التشغيلية وانعكاساتها على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي:** يعرف سوق العمل بأنه البوتقة التي تتفاعل بها كثير من العوامل المؤثرة في حالة التوظيف فهو المكان الذي يظهر فيه عرض العمل والطلب عليه وفيه يبحث مجال الأعمال عن العمالة ويبحث فيه العمال عن فرص العمل المتاحة، ومن خلاله تتضح الاختلالات في الأجور وساعات العمل وغيرها من ظروف تشغيل العمال[1].

وإدراكا من الحكومة الجزائرية لخطر ظاهرة البطالة على الاقتصاد الوطني قامت باتخاذ بعض التدابير ترمي من ورائها إلى التخفيف من حدة هذه الظاهرة وتركزت السياسة التشغيلية التي تم طرحها في نهجين أساسيين الأول يتمثل في البحث عن مناصب شغل للعاطلين عن العمل من خلال مختلف البرامج والصيغ التي تم استحداثها في إطار ترقية سياسة التشغيل، والثاني يتمثل في تشجيع العاطلين عن العمل على إنشاء مؤسسات اقتصادية صغيرة ومصغرة ومتوسطة تسمح بخلق مناصب عمل[2]، وفي ما يلي توضيح للسياسة التشغيلية التي انتهجتها الحكومة الجزائرية للحد مشكلة البطالة:

**1/1- البحث عن منصب شغل للبطال من خلال السياسات التالية:** من ضمن السياسات المنتهجة لمعالجة مشكلة البطالة في الجزائر نجد السياسات التالية:

---

[1] مداني بن شهرة، مرجع سابق، ص 183.

[2] بربار نورالدين، **ادماج حاملي الشهادات في الجزائر تسيير سلبي لمشكلة البطالة أم سياسة إرادوية للتشغيل** ، الملتقى الدولي حول " **الجامعة والتشغيل – الاستشراف – الرهانات – المحك –**" كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المدية، يومي 4 ، 5 ديسمبر 2013 ، ص 3.

- **عقود ما قبل التشغيل:** وهذه العقود موجهة إلى فئة الجامعيين والتقنيين الساميين الذين تتراوح أعمارهم بين 19 سنة و 35 سنة وتهدف إلى تمكين هذه الفئة من اكتساب الخبرة الكافية لإدماجهم في سوق العمل وتتولى الوكالة الوطنية للتشغيل بتسيير هذه السياسة ووضع هذا البرنامج بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98 – 492 الصادر بتاريخ 02 ديسمبر 1998 ويهدف أساسا إلى تسهيل إدماج حاملي الشهادات في سوق العمل، ويتحمل الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب حصة رب العمل في الضمان الاجتماعي المحددة بـ 07 % من المنحة الشهرية التي يستفيد منها المدمج في إطار هذا العقد[1].
- **البرامج المتعلقة بوكالة التنمية الاجتماعية:** تم إنشاء وكالة التنمية الاجتماعية بموجب المرسوم رقم 96 – 232 المؤرخ في 29 جوان 1996 كأداة لتنفيذ سياسة دعم الدولة للفئات الاجتماعية المعوزة وذلك بانتقاء المشاريع، تمويلها والاشراف على إنجازها في الميدان والهدف من وراء ذلك هو:
  - تخفيف ضغوط سوق العمل.
  - تقليص البطالة.
  - مساهمة الجماعات المحلية في الوظائف.

وعلى العموم تشتمل البرامج والصيغ المتعلقة بوكالات التنمية الاجتماعية على:

- ✓ **الشبكة الاجتماعية:** جاء قرار إنشاء الشبكة الاجتماعية بناء على ما أملته الظروف الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن المتطلبات التي تمليها إعادة النشاط الاجتماعي للدولة

[1] بلعباس رابح، **التجربة الجزائرية في إدماج خريجي الجامعة – دراسة نقدية –** ،الملتقى الدولي حول " **الجامعة والتشغيل – الاستشراف – الرهانات – المحك –**" كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المدية، يومي 4، 5 ديسمبر 2013 ، ص 6.

الذي حدث بالتوازي مع الاصلاحات التي شرعت فيها الجزائر في إطار انتقالها من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق، لهذا شرعت الجزائر في إعادة صياغة سياستها الاجتماعية استجابة لهذا التحول، وتتميز الشبكة الاجتماعية بأنها تستهدف مجموعة من المستفيدين وأنشأ هذا الجهاز سنة 1992 ويهدف إلى إعطاء منح للعائلات الفقيرة مقابل بعض الخدمات التي يقدمها أرباب العائلات للبلديات.

✓ **برنامج الأشغال ذات المنفعة العمومية التي تقتضي يد عاملة مكثفة:** إن برنامج الأشغال ذات المنفعة العمومية التي تقتضي يد عاملة مكثفة والمسير من قبل وكالة التنمية الاجتماعية قد سمح بإنشاء العديد من مناصب العمل المؤقتة خاصة بالنسبة للفئات التي لا تمتلك تأهيل تكويني ويهدف هذا البرنامج إلى تحقيق هدفين وهما[1]:

– المساهمة في إنجاز الأشغال ذات المنفعة العامة وهو موجه لصيانة البنية التحتية للمصالح القاعدية.

– المساهمة في مكافحة البطالة عن طريق خلق مناصب شغل مؤقتة مع مراعاة التقنيات غير الألية المستعملة.

تجدر الإشارة إلى أن البلديات أصبحت مسؤولة عن تسجيل أرباب العائلات والمستفيدين من المنحة الجزافية للتضامن والمشاركين في النشاطات ذات المنفعة العامة لدى مصالح الضمان الاجتماعي، و تتولى مديرية النشاط الاجتماعي للولاية دور صاحب العمل ولها رقمان مقدمان من طرف وكالة الضمان الاجتماعي للولاية الأول خاص بالمنحة الجزافية للتضامن والرقم الثاني خاص بتعويض النشاطات ذات المنفعة العامة وفي سياق تقديم خدمات التضامن الوطني تتولى هذه

---

[1] وزارة العمل والحماية الاجتماعية ، **وثيقة عمل بعنوان :الادماج الاجتماعي عن طريق التشغيل –**، الندوة الوطنية الأولى حول " **الحماية الاجتماعية**، الجزء الثاني، منشورات المعهد الوطني للعمل، الجزائر 30 – 31 ماي 2000، ص ص: 296 – 297.

المديريات بدفع اشتراكات هذه الفئات لدى الضمان الاجتماعي والخاصة بالتأمين على المرض وليس كل أنواع التأمينات، **فرغم تجنب الضمان الاجتماعي للاحتيال المتعلق بالتأمين على المرض والذي يؤدي إلى ارتفاع نفقات التعويضات الطبية الأمر الذي يهدد توازناته المالية إلا أن هذا غير كافي بالمقارنة بإمكانية تخلي الدولة عن تمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في حالة الأزمات الأمر الذي يكون الضمان الاجتماعي أمام تغطية أداءات لا يتم دفع عنها الاشتراكات أصلا وهنا تصبح توازناته المالية مهددة**، كما أن تحليل سياسة عقود ما قبل التشغيل في الجزائر في السنوات الأخيرة يطرح الكثير من التساؤلات حول مدى فعالية هذه السياسة التشغيلية في الاقتصاد الوطني من جهة خاصة مع التصريحات التي أطلقها وزير العمل السيد مباركي والذي وضح بأن الحكومة ستعمد إلى معالجة مشكلة التشغيل في الجزائر بمقاربة اقتصادية[1]، **والشيء الجدير بالملاحظة أنه بعد سنة 2010 أصبح الادماج في سياسة التشغيل عن طريق عقود ما قبل التشغيل والادماج المهني لا يخضع لأية مقاربة اقتصادية بل أصبح مجرد آلية للإسكات الاجتماعي بالإضافة إلى ذلك ماهي القيمة المضافة التي تحصلت عليها الدولة من جراء تطبيقها لهذه السياسة باستثناء شراء السلم الاجتماعي.**

**إن استدامة نظام الضمان الاجتماعي تتوقف عن استدامة هذه الصيغ والأليات والتي تستمد قوتها من الدعم المالي للدولة فتوقف الدعم سيؤدي إلى توقفها وسيضع نظام الضمان الاجتماعي أمام مجابهة مشكلة التوازن المالي، ضف إلى ذلك أن هذه السياسات في شقها المتعلق بالضمان الاجتماعي تدفع الاشتراكات المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية فقط أما بخصوص الاشتراكات المتعلقة بالتقاعد لا يتم دفعها وبالتالي مشكل التوازن المالي سيطرح مستقبلا**

---

[1] محمد الغازي، **التجربة العمومية للتشغيل في الجزائر**، مداخلة ضمن أشغال المنتدى الثاني **حول" السياسات العمومية للتشغيل "**، مدريد ، اسبانيا، يومي 24 و25 جويلية 2014، ص02، **الموقع الالكتروني:** http://www.mtess.gov.dz ، تاريخ الاطلاع: 2015/01/12.

**لصندوق التقاعد خاصة مع القرارات الحكومية التي يمكن أن تتخذ بإمكانية الاستفادة من منحة التقاعد بالمقابل لا توجد أية منافذ تمويلية للصندوق الأمر الذي يعرقل استدامته.**

**2/1/- تشجيع البطال على الفكر المقاولاتي الذي يسمح بإنشاء مؤسسات صغيرة ومتوسطة:** طرحت الحكومة الجزائرية مجموعة من الهيئات تسهر على مساعدة البطالين قصد إنشاء مؤسسات اقتصادية صغيرة ومتوسطة وتشمل هذه الهيئات كلا من [1]:

- **الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار:** مهمتها الأساسية تطوير ومتابعة الاستثمارات، تهدف إلى تسهيل الإجراءات الإدارية لانطلاق مشاريع إنشاء المؤسسات بفضل الشباك الوحيد في الخدمة.
- **الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب:** تم إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-293 ، المؤرخ في 8 سبتمبر 1996، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهي مؤسسة عمومية مكلفة بتشجيع وتدعيم ومرافقة الشباب البطال الذين لديهم فكرة مشروع إنشاء مؤسسة[2].
- **الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة:** وسبق التطرق إليه في سياق دراسة البنى المؤسساتية لنظام الضمان الاجتماعي في الجزائر ويعمل على تمويل إنشاء مشاريع للأشخاص الذين تتجاوز أعمارهم 30 سنة.
- **الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر:** أنشأت الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-14 المؤرخ في 2004/01/22 كهيئة ذات طابع خاص

---

[1] قرومي حميد ، **سياسة التشغيل في الجزائر ودورها في مكافحة البطالة**، مرجع سابق، ص ص: 11 -12.

[2] زرقاني رابح، **المؤسسات المصغرة الممولة في ظل الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب ودورها في الحد من ظاهرة البطالة في الجزائر**، مجلة معارف ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البويرة، العدد 14، جوان 2013، ص 289.

يتابع نشاطها وزير التضامن الوطني مهمتها تطبيق سياسة الدولة في محاربة الفقر والقضاء على البطالة، عن طريق تدعيم أصحاب المبادرات الفردية من أجل مساعدتهم على خلق نشاطات لحسابهم الخاص، ويتضمن الدور الرئيسي للوكالة في تقديم الدعم والاستشارة والمرافقة للمبادرين وضمان المتابعة لإنجاح مشاريعهم المجسدة في المناطق الريفية والحضرية عن طريق تشجيع العمل الذاتي والمنزلي، وخاصة لدى فئة الإناث، وتنمية روح المقاولة التي تساعد الأفراد على اندماجهم الاجتماعي وتتراوح مدة القروض التي تمنحها من 12 إلى 60 شهرا بحجم يتراوح ما بين 50.000 دج و400.000 دج، بحيث يسمح باقتناء عتاد صغير ومواد أولية للانطلاق في ممارسة نشاط أو حرفة ما، وبالتالي فالقروض التي تمنحها موجهة لفئات اجتماعية واسعة وخصوصا أصحاب الدخل المحدود، ومن بين هذه الفئات المرأة الماكثة بالبيت، وذلك بمساعدتها على تطوير نشاط يعود بالمنفعة على عائلتها [1]:

**مساهمة الوكالة الوطنية للقرض المصغر في خلق مناصب الشغل:** إنّ عدد الوظائف المستحدثة من طرف الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر منذ إنشائها وإلى غاية نهاية سنة 2012 م تقدر بـ 677412 وظيفة، والجدول أدناه يبين تطور عدد مناصب الشغل التي تمّ خلقها في إطار هذا الجهاز منذ سنة 2005.

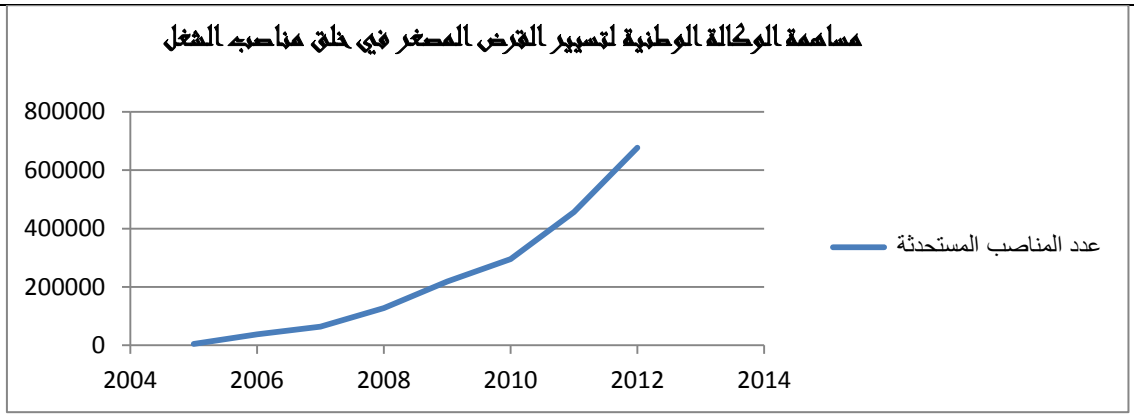
[1] آيت عكاش سمير، **تجربة القرض المصغر في خلق مناصب الشغل – دراسة حالة ANGEM–** الملتقى الوطني الثالث " **سياسات التشغيل في اطار برامج التنمية والانعاش الاقتصادي في الجزائر (2001 – 2014)**" ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة آكلي أمحند أولحاج ، يومي 02 و 03 ديسمبر 2014 ، ص 14.

**الجدول رقم 20:** تطور المناصب المستحدثة من طرف الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر

| السنة | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| عدد المناصب المستحدثة | 4994 | 38325 | 64171 | 127320 | 218421 | 295587 | 456917 | 677412 |
| المساهمة في التشغيل الكلي % | 0.06 | 0.43 | 0.75 | 1.39 | 2.31 | 3.04 | 4.77 | / |

**المصدر** : آيت عكاش سمير ، مرجع سابق ، ص 16.

ولتوضيح أكثر نترجم الجدول السابق إلى الشكل البياني الموضح أدناه.




**الشكل رقم19:** مساهمة الوكالة الوطنية للقرض المصغر في خلق مناصب الشغل.

**المصدر:** الجدول رقم 20 وبرنامج EXCEL

**تحليل الجدول والشكل:** إن سياسة التشغيل هذه يمكن ربطها مع التوازنات المالية للصندوق الوطني للعمال غير الأجراء لأن أغلبية الأنشطة يقوم بها أصحاب المشاريع وهي لا تحتاج إلى عمال ماعدا بعض الأنشطة، فمنذ استحداث هذا الجهاز والوضعية المالية للصندوق الوطني للعمال غير الأجراء جيدة وهذا ما يعكس مساهمة هذه السياسة في إرساء التوازن المالي للصندوق، لكن السؤال الذي يطرح هل تستطيع المؤسسات المنشأة في إطار هذه السياسة بالاستمرار خاصة في الحالات التي تتوقف الدولة عن دعمها، فإذا كان بإمكانها الاستمرار فإن صناديق الضمان الاجتماعي

بإمكانها ضمان التوازن المالي بالنظر لإمكانية تحصيل اشتراكاتها وبالتالي ضمان التغطية المنوطة بها وهو ما يؤدي بها إلى تحقيق الاستدامة المالية المنشودة.

- **ترقية العمل المستقل وتنمية وتطوير روح المبادرة:** من بين الحلول المطروحة لمعالجة مشكلة البطالة نجد العمل على ترقية وتطوير العمل الحر أو المستقل، وتشجيع روح المبادرة التي يقوم بها بعض الشباب، من خلال خلق بعض الحرف أو الورشات الحرفية التي تدخل ضمن مجال تخصصهم المهني إما المكتسب عن طريق التكوين المهني، أو التمهين حيث لا يحتاجون في ذلك سوى لمبالغ مالية صغيرة أو متوسطة لاقتناء بعض أدوات الإنتاج، أو المواد الخام المستعملة في المهنة أو الحرفة، أو بناء مقرات لممارسة نشاطهم، أو غير ذلك من الأهداف الأخرى المرتبطة بالنشاط، وفي هذا الشأن عملت الجزائر على فتح إمكانية منح قروض صغيرة الحجم تتراوح ما بين 50000 د ج و 350.000 دج، تشرف عليها وكالة التنمية الاجتماعية، كذلك لخلق مناصب عمل حرة خاصة في البلديات الريفية، تتمثل غالبيتها في أعمال تتم في البيوت، في مجالات النسيج، والحرف التقليدية، وبعض الأعمال التجارية الصغيرة...إلخ، وهي كلها نشاطات تمكن القائمين بها من التخلص من شبح البطالة والقيام بنشاط يدر عليهم بعض المداخيل التي تمكنهم من العيش بكرامة، من جهة. وتسديد القروض التي حصلوا عليها إما بدون فائدة أو بفوائد قليلة جداً، والوصول إلى مرحلة الاستقلالية في تملك وسائل الإنتاج، وهي النشاطات التي شكلت في حالات كثيرة نواة لميلاد مؤسسات صغيرة ثم متوسطة، وربما ستصبح في يوم الأيام مؤسسات كبيرة[1]، **فسياسة خلق المؤسسات الصغيرة**

---

[1] أحمد قايد نورالدين، **تجربة الجزائر في قطاع تشغيل مخرجات الجامعة والحد من البطالة** ، الملتقى الوطني حول " سياسات التشغيل في إطار برامج التنمية والانعاش الاقتصادي في الجزائر (2001-2014) كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة آكلي محند أولحاج – البويرة ، يومي 02 و 03 ديسمبر 2014 ، ص 08.

**والمتوسطة لحد الساعة لم تعطي أكلها فبوادر الأزمة البترولية التي نعيشها منذ نهاية سنة 2014 أحدثت رعبا وتخوفا على مستوى دواليب الحكم وهو الأمر الذي يؤكد عدم ثقة الحكومة في برامجها لذا من الضروري مراجعة السياسة التشغيلية بشكل يضمن استدامتها، واستدامة الآليات التشغيلية يعتبر في حد ذاته مساهمة فعالة لضمان استدامة منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر.**

## ثانيا: سمات سوق العمل في الجزائر وأثره على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي:

إن العمل في أي بلد يساهم بشكل كبير في النمو الاقتصادي فهو يعتبر عنصرا هاما من عناصر الانتاج ومستواه قد يؤثر بشكل مباشر في زيادة أو انخفاض الطاقة الانتاجية للاقتصاد والتي تعتبر المحرك الأساسي للنمو، فالجزائر ومن خلال البرامج والمخططات التنموية التي سطرتها الحكومة كان الهدف من ورائها الرفع من فعالية السياسة التشغيلية قصد القضاء على مشكلة البطالة، لكن التطبيق الميداني للسياسة المنتهجة أفرز وجود مناصب عمل مؤقتة لا تتصف بالفعالية نتيجة معالجة مشكلة التشغيل بمقاربة اجتماعية أكثر منها اقتصادية الأمر الذي يجعل نظام الضمان الاجتماعي أمام مواجهة هذه الخصائص لسوق العمل باعتبار أن مصدر تمويله هو سوق العمل لذا سنحاول إبراز الانعكاسات المترتبة على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي بالجزائر من جراء التطورات الحاصلة على مستوى سوق العمل.

### 1/2- إنعكاس تطور حجم العمالة على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي:

بغية تحديد الانعكاسات التي تترتب من جراء التطور في حجم العمالة على التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي سنقوم بدراسة تطور حجم العمالة الذي يسمح لنا بمعرفة الانعكاس الذي يمكن أن يترتب على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي من خلال

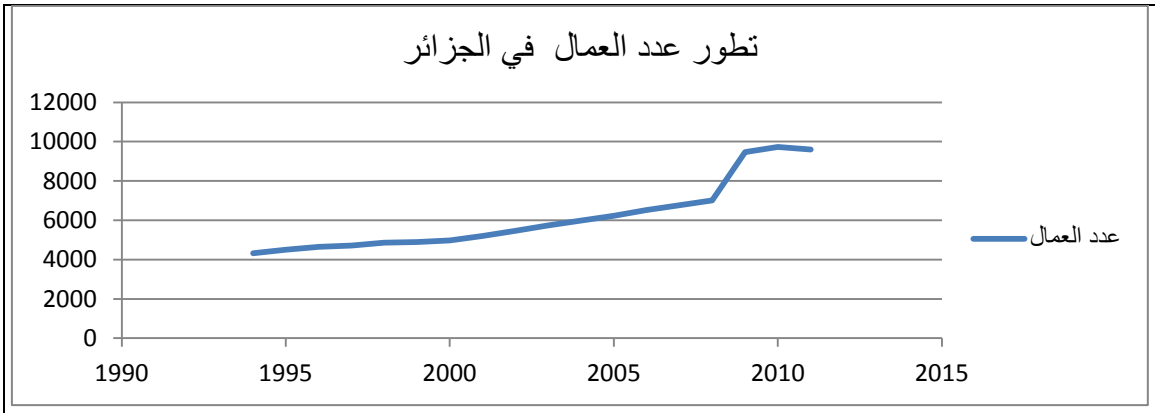
المقارنة بين تطور اتجاه التوازن المالي و تطور اتجاه حجم العمالة والجدول أدناه يوضح تطور حجم العمالة خلال الفترة (1994- 2011).

**الجدول رقم 21:** تطور حجم العمالة في الجزائر خلال الفترة (1994 – 2011 ) الوحدة بالألف

| **السنة** | **1994** | **1995** | **1996** | **1997** | **1998** | **1999** | **2000** | **2001** | **2002** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| عدد العمال | 4325 | 4505 | 4641 | 4719 | 4858 | 4898 | 4977 | 5198 | 5462 |
| **السنة** | **2003** | **2004** | **2005** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** |
| عدد العمال | 5741 | 5981 | 6222 | 6517 | 6771 | 7002 | 9472 | 9736 | 9599 |

**Source : ONS,** site web, http://www.ons.dz , date de consultation le **.01/02/2015**

ولتوضيح تطور حجم العمالة سنقوم بترجمة الجدول السابق إلى الشكل البياني التالي:




**الشكل رقم 20 :** تطور حجم العمالة في الجزائر

المصدر : من اعداد الباحث بناء على الجدول رقم 21 وبرنامج EXCEL

**قراءة وتحليل للجدول والشكل:** الملاحظة الأساسية التي يمكن إدراجها فيما يخص تطور عدد العمال هو أنه كلما ارتفع عدد العمال فهذا يعني أن قطاع الضمان الاجتماعي سيتعزز بموارد مالية إضافية على شكل اشتراكات اجتماعية تساهم في تمويل الصندوق، بالرغم من أن حجم الأداءات التي يغطيها ستزيد لكن سيحل مشكلة البطالة التي تتسبب في كثير من المشاكل لقطاع

الضمان الاجتماعي، لكن هنا حجم عدد العمال يجب أن يتلائم مع الزيادة السكانية من جهة بمعنى تطور عدد السكان مقارنة بعدد العمال الذين يستطيع سوق العمل أن يستوعبهم، **إذن هناك علاقة طردية بين التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي وتطور عدد العمال فكلما زاد عدد العمال الذين ينتسبون إلى الضمان الاجتماعي ستزيد حتما الموارد المالية المتأتية لتمويل نظم الضمان الاجتماعي وهو ما يسمح بالحفاظ على التوازن المالي له، لكن هذه الزيادة يجب أن تتلائم مع عدد السكان حتى تكون لها فعالية في تمويل صناديق الضمان الاجتماعي.**

**2/2- تطور معدل النشاط والتشغيل وانعكاسهما على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي:** إن سوق العمالة يهتم فقط بالقوى العاملة (السكان الناشطون) والتي تتكون من الأفراد المشتغلين بالإضافة إلى الأفراد العاطلين عن العمل لكنهم يرغبون في العمل، أما السكان العاملون أو القوى العاملة المستخدمة هي التي يمارس أفرادها العمل فعلا للحصول على الكسب الذي يكون في شكل أجر أو راتب أو ربح أو حصة في الإنتاج وهذا يعني أنهما تشمل الأفراد الذين يعملون لدى الغير والذين يعملون مشاركة والذين يعملون لحسابهم الخاص، وهم أصحاب الحرف والمهن المستقلة أما العاطلون فهم الأفراد القادرون على العمل والراغبون فيه والذين يبحثون عن العمل عند الأجر السائد ولم يجدوه [1]، والجدول أدناه يوضح تطور معدل النشاط ومعدل التشغيل في الجزائر خلال الفترة (1990 إلى غاية سنة 2011 ).

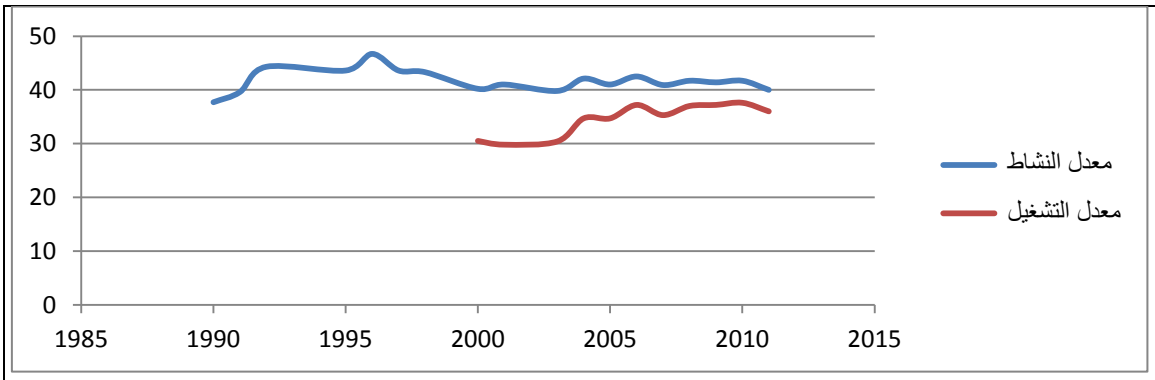
[1] البشير عبد الكريم، **دلالات معدل البطالة والعمالة ومصداقيتهما في تفسير فعالية سوق العمل**، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد السادس، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشلف ، جانفي 2009، ص 177.

**الجدول رقم 22:** تطور معدل النشاط والتشغيل في الجزائر خلال الفترة (1990-2011)

| السنة | 1990 | 1991 | 1992 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 2000 | 2001 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| معدل النشاط | 37,7 | 39,6 | 44,3 | 43,6 | 46,7 | 43,6 | 43,3 | 40,2 | 41 |
| معدل التشغيل | – | – | – | – | – | – | – | 30,5 | 29,8 |
| **السنة** | **2003** | **2004** | **2005** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** |
| معدل النشاط | 39,8 | 42,1 | 41 | 42,5 | 40,9 | 41,7 | 41,4 | 41,7 | 40 |
| معدل التشغيل | 30,4 | 34,7 | 34,7 | 37,2 | 35,3 | 37 | 37,2 | 37,6 | 36 |

**Source : ONS,** site web, http://www.ons.dz, date de consultation le: 25/02/2015.

وقصد تحليل أكثر للجدول سنقوم بترجمته إلى الشكل البياني الموضح أدناه :




**الشكل رقم 21:** تطور معدل النشاط والتشغيل في الجزائر خلال الفترة (1990 – 2011 ) .

**المصدر** : بناء على الجدول رقم22 وبرنامج EXCEL

**قراءة وتحليل للجدول والشكل:** الجدول والشكل البياني السابق يوضح بأن معدلات التشغيل أقل نسبيا من معدلات النشاط وهو يترجم حجم الفئة من السكان التي بمقدورها العمل وهي في حالة بطالة ويمكن تفسير استقرار التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي منذ مطلع الألفية الجديدة بزيادة الإنفاق العمومي الكبيرة الذي أطلقته الحكومة الجزائرية في إطار البرامج والمخططات التنموية الأمر الذي سمح بخلق مناصب شغل ساهمت في إيجاد منافذ تمويلية لنظام الضمان

الاجتماعي على الرغم من التطور التكنولوجي الذي أدى إلى استخدام مكثف للآلة وتقليص الكثير من مناصب العمل، في حين الوضعية المالية السلبية لمؤسسات الضمان الاجتماعي خلال فترة التسعينات يمكن تفسيرها بالوضعية الاقتصادية الصعبة للجزائر حيث ورغم وجود المؤسسة إلا أنها في أغلبية الأحيان كانت لا تدفع الاشتراكات المتعلقة بالضمان الاجتماعي عن عمالها الأمر الذي أدى إلى وجود عجز مالي لصناديق الضمان الاجتماعي خاصة وأن الحكومة كانت لا تدفع الاشتراكات الاجتماعية عن كثير من المؤسسات نتيجة لهذه الوضعية .**إذن الوضعية المالية لمؤسسات الضمان الاجتماعي ترتبط بالواقع الاقتصادي فمعدلات التشغيل ومعدلات النشاط هي توابع للوضعية الاقتصادية والعوامل المؤثرة فيها لها انعكاس مباشر على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي.**

**3/2- سمات سوق العمل في الجزائر:** في ظل اقتصاد السوق تتوجه المؤسسات العمومية والخاصة أكثر فأكثر نحو التوظيف بعقود عمل محدودة المدة وقابلة للتجديد مما يمكنها من دفع أجور أقل ، وقد شكلت ظاهرة تراجع عدد مناصب العمل طويلة المدى وتطور العمل غير الدائم عاملا عرقل تطور نظام الضمان الاجتماعي لأن المصدر الوحيد لتمويله هو أساسا خلق مناصب العمل طويلة المدى التي يتم من خلالها اقتطاع الاشتراكات الاجتماعية على المدى الطويل، إذ أن تأزم وضعية سوق العمل أدى إلى التأثير سلبا على الوضع المالي للضمان الاجتماعي بسبب فقدان هذا الأخير لمصادر التمويل المتأتية من اقتطاعات مداخيل العمال المسرحين، بل وأيضا يتكفل النظام بمصاريف العمال المسرحين في ظل تدهور وضعهم المالي **فالسمات الجديدة لسوق العمل من خلال انتشار عقود العمل محدودة المدة والقصيرة بالإضافة إلى زيادة استخدام التكنولوجيا في العملية الانتاجية الأمر الذي أدى إلى تقليل العمال وزيادة حجم البطالة هذه**

**الميزات تسببت في نقص الموارد التمويلية وزيادة الأداءات الأمر الذي أثر سلبا التوازن المالي لنظام.**

## المطلب الثالث:

## انعكاسات تطور معدلات البطالة على التوازن المالي للضمان الاجتماعي

البطالة من المشاكل الأساسية المطروحة على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي والتي تعاني منها كل الدول ، حيث أخذت هذه الظاهرة حيزا كبيرا من اهتمامات المفكرين وجهود السياسيين وبرامجهم الهادفة لمعالجتها وبالنظر للانعكاسات الاجتماعية المترتبة عنها سنحاول دراسة انعكاساتها على نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر وقصد معرفة طبيعة العلاقة بين التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي ومستوى البطالة سنقوم بترجمة معدلات البطالة والتوازن المالي إلى أشكال بيانية تسمح لنا بإعطاء قراءة لطبيعة الأثر الذي يمكن أن يترتب من جراء ارتفاع معدلات البطالة أو انخفاضها على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي ثم نقوم بتفسيرها من خلال تحليل للعوامل المؤثرة على مستويات البطالة والتي يصبح لها أثر على تطور التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي.

**أولا: البطالة وأثرها على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي:** سنحاول من خلال هذا المحور دراسة وتحليل طبيعة العلاقة بين تطور معدلات البطالة الموضحة في الجدول رقم 23 وتطور الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية والتي تمكننا في نهاية المحور من تحديد الأثر الذي يمكن أن يترتب من جراء التطور في معدلات البطالة على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.

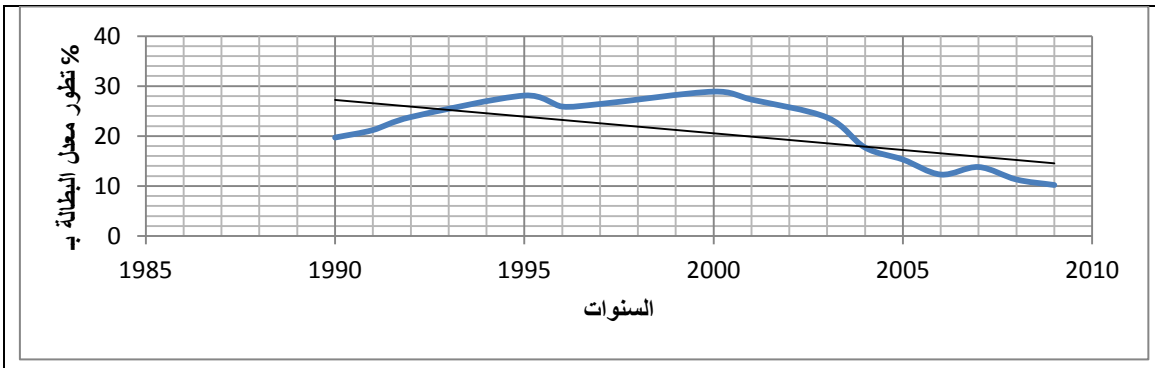
**الجدول رقم 23:** تطور معدلات البطالة في الجزائر خلال الفترة (1990 –2011).

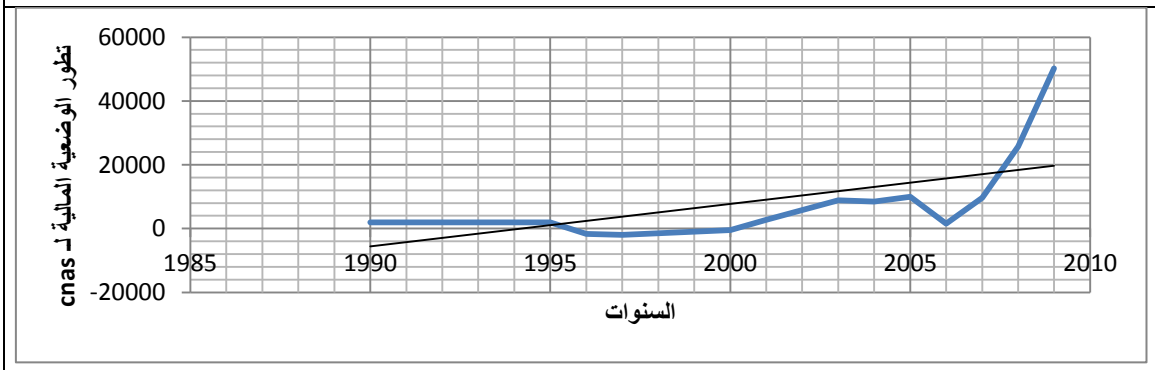
| **السنة** | **1990** | **1991** | **1992** | **1995** | **1996** | **1997** | **2000** | **2001** | **2002** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| نسبة البطالة % | 19.7 | 21.2 | 23.8 | 28.1 | 25.9 | 26.41 | 28.89 | 27.3 | / |
| **السنة** | **2003** | **2004** | **2005** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** |
| نسبة البطالة % | 23.7 | 17 | 15.3 | 12.3 | 13.8 | 11.3 | 10.2 | 10 | 10 |

**Source : ONS,** site web, http://www.ons.dz, date de consultation le **30/01/2015.**

**قراءة وتحليل للجدول:** يظهر الجدول رقم 23 تباين في معدلات البطالة حيث عرفت ارتفاع خلال الفترة 1990 إلى غاية 2001 أين بلغت البطالة مستوياتها القياسية في الجزائر، لتبدأ في التراجع التدريجي ابتداء من سنة 2001 أين سجلت تراجعا تدريجيا سنة تلوى الأخرى لتستقر في حدود 10% بداية من 2009 ، وفيما يلي ترجمة هذه المعطيات لأشكال بيانية حتى نتمكن من تحديد طبيعة العلاقة بين تطور معدلات البطالة وتطور الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية.

**1/1/- العلاقة بين تطور معدلات البطالة والوضعية المالية لـ CNAS:**الشكل رقم 22 يوضح العلاقة بين تطور معدلات البطالة في الجزائر والوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، والتي تسمح لنا بتحليل الأثر المترتب على التوازن المالي للصندوق من جراء التطور الحاصل في معدلات البطالة.




**الشكل رقم 22:** العلاقة بين تطور معدلات البطالة والوضعية المالية لـ CNAS

**المصدر**: من إعداد الباحث بناء على الجدولين رقم 23 و 09 وبرنامج Excel

**قراءة و تحليل للشكل:** يظهر الشكل علاقة عكسية بين التوازن المالي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء وتطور معدلات البطالة في الجزائر على مدار فترة الدراسة حيث كلما كانت معدلات البطالة مرتفعة سجلنا عجزا ماليا للصندوق، في حين كلما كانت معدلات البطالة منخفضة سجلنا فوائض مالية للصندوق، **ويمكن رد ذلك إلى عاملين أساسيين:**

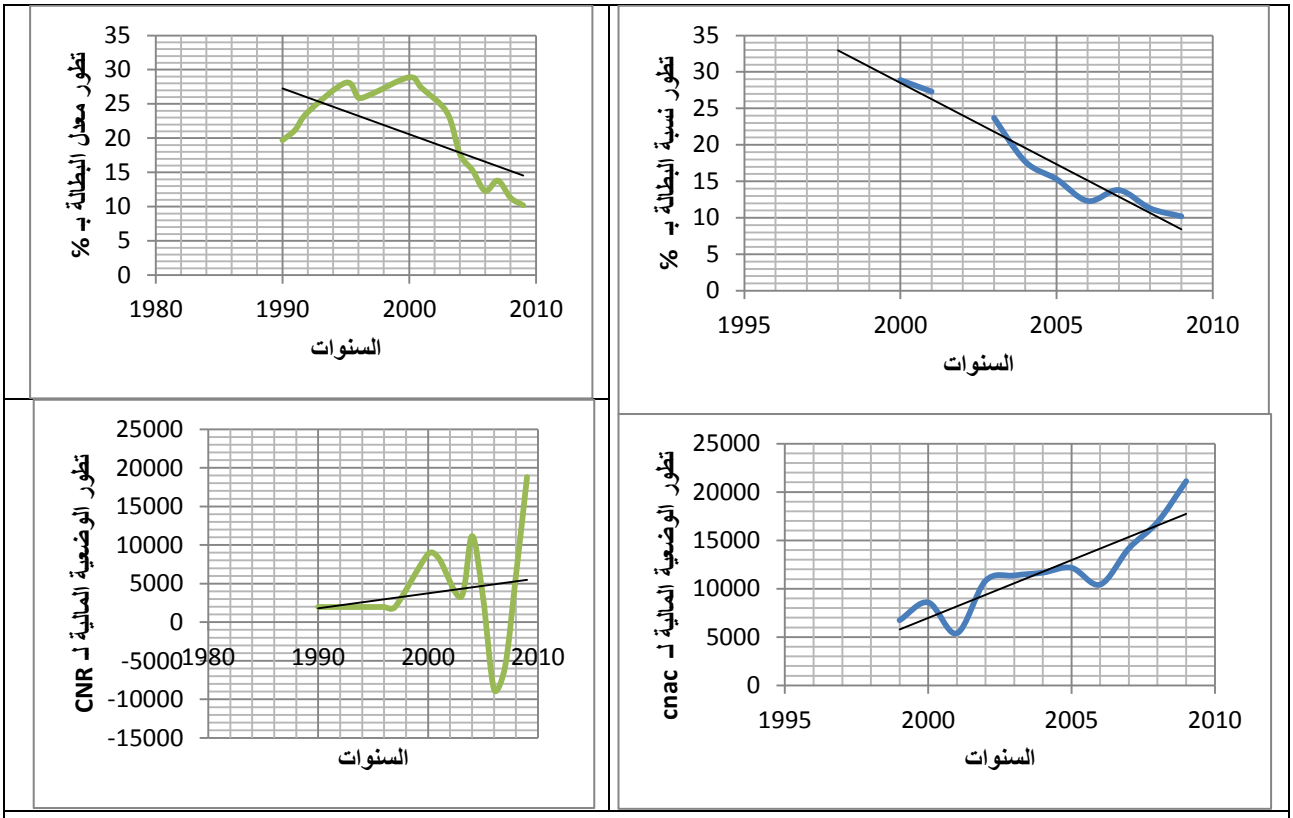
**العامل الأول:** زيادة معدلات البطالة يؤدي إلى تقليص مصادر تمويل صناديق الضمان الاجتماعي من جراء نقص الاشتراكات الاجتماعية، كما تتقلص العوائد الجبائية التي تعود لتمويل صناديق التأمينات الاجتماعية بالإضافة إلى نقص المداخيل التي تعود لخزينة الدولة وهذا ما يؤدي إلى تقليل نفقاتها تجاه نظام الحماية الاجتماعية ويجعل الموارد المالية لنظام الضمان الاجتماعي

عرضة لتدخل الحكومة في تسييرها وهو ما يعقد من مسألة التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.

**العامل الثاني:** التطور في معدلات البطالة يؤدي إلى التطور في أداءات التأمينات الاجتماعية وهذا نتيجة لضرورة حصول المؤمن لهم اجتماعيا على الأداءات التي تخولها لهم نظم التأمينات الاجتماعية بالمقابل تتقطع مصادر تمويل النظام.

## 2/1- العلاقة بين تطور معدلات البطالة والوضعية المالية لـ CNAC و CNR:

قصد دراسة الانعكاسات المترتبة من جراء تطور معدلات البطالة في الجزائر على الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة والصندوق الوطني للتقاعد سنقوم بترجمتهما إلى الشكل البياني الموضح أدناه قصد تحديد طبيعة العلاقة:




**الشكل رقم 23:** العلاقة بين تطور معدلات البطالة والوضعية المالية لـ CNAC و CNR

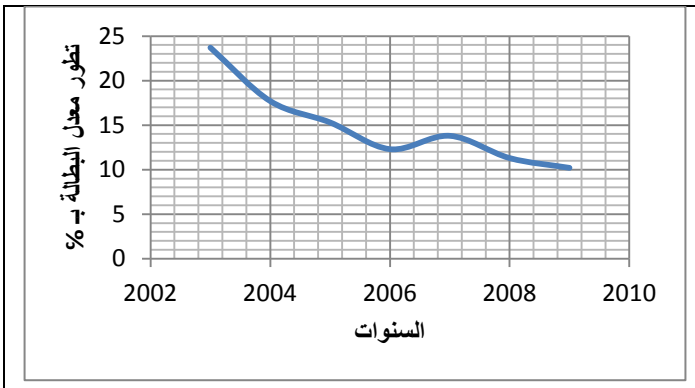
**المصدر**: الجدولين رقم 23 و 16 وبرنامج Excel

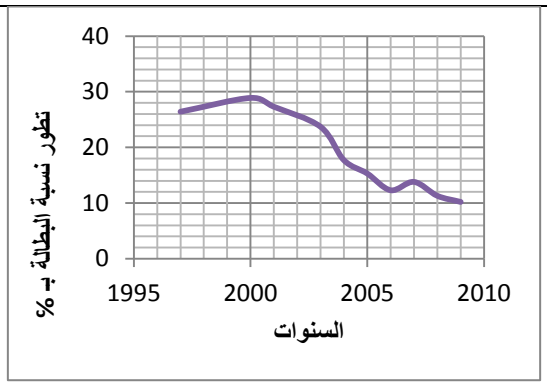
**المصدر**: الجدولين رقم 23 و 11 وبرنامج Excel

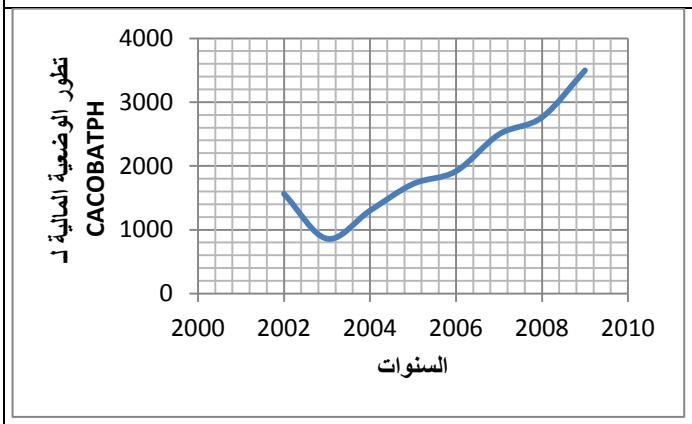
**قراءة وتحليل للشكل:** من خلال الشكل تظهر علاقة عكسية ما بين التوازن المالي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة وتطور معدلات البطالة حيث كلما كانت معدلات البطالة مرتفعة كانت مشكلة التوازن المالي مطروحة نتيجة تقلص مصادر التمويل وزيادة الطلب على الأداءات بالإضافة إلى ضرورة البحث عن مناصب شغل للفئات التي تم تسريحها لأسباب اقتصادية وفي هذا السياق يكون الصندوق مطالب بضرورة توفير مبالغ مالية لتمويل هذه المشاريع وعدم تقدير درجة الخطر لنجاح المشروع أو فشله يؤدي إلى فقدان هذه المبالغ المالية الأمر الذي يؤثر سلبا على التوازن المالي للنظام ،في حين كلما كانت معدلات البطالة منخفضة كانت الوضعية المالية للصندوق جيدة .

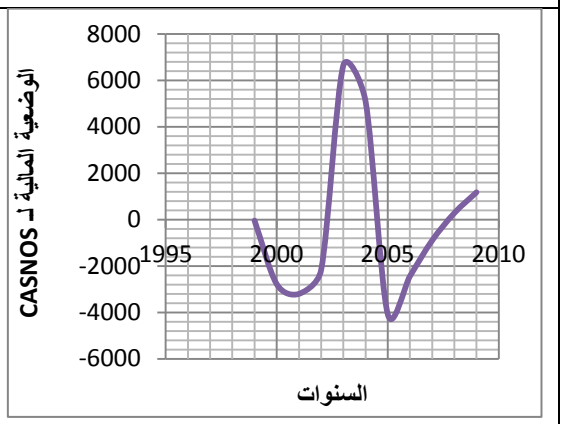
**أما بالنسبة للصندوق الوطني للتقاعد** فنفس الملاحظة يمكن تسجيلها فالعلاقة العكسية ناتجة عن تأثر مصادر تمويل الصندوق الوطني للتقاعد بتطور معدلات البطالة وباعتبار مصادر تمويل الصندوق الفئات الناشطة حاليا فإن هذا النقص يطرح مشكلة التوازن المالي، بالإضافة إلى ذلك فإن تطور معدلات البطالة وغلق العديد من المؤسسات الاقتصادية والتي تم من خلالها تسريح العديد من العمال ، أين طرحت الدولة صيغة التقاعد المسبق والذي خلف نزيفا ماليا للصندوق الوطني للتقاعد نتيجة استحقاق عدد كبير من العمال لمنحة التقاعد المسبق دون الوصول إلى السن القانونية للتقاعد.

## 3/1- العلاقة بين تطور معدلات البطالة والوضعية المالية لـ: CASNOS و CACOBATPH.




**الشكل رقم 24:** العلاقة بين تطور معدلات البطالة والوضعية المالية لـ CASNOS و CACOBATPH.

**المصدر**: الجدولين رقم 23 و 13 وبرنامج Excel

**المصدر**: الجدولين رقم 23 و 17 وبرنامج Excel

**قراءة وتحليل للشكل:** من خلال الشكل تظهر العلاقة العكسية بين تطور معدل البطالة وتطور الوضعية المالية للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري وهذا راجع بطبيعة الحال إلى كون أنه كلما كان هناك نشاط وحركية اقتصادية ستكون هناك مصادر تمويل لهذا الصندوق والتطور الايجابي في الوضعية المالية للصندوق يمكن ردها إلى حركية قطاع البناء والأشغال العمومية والري في إطار تنفيذ البرامج والمخططات التنموية التي عرفتها البلاد في السنوات الأخيرة ، **إذن من خلال هذا المطلب يمكننا الخروج بنتيجة أساسية** مفادها أن كلما زادت معدلات البطالة كلما تدهورت الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية والعكس صحيح حيث كلما قلت معدلات

البطالة تحسنت الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي وبناء عليه فإن الاستدامة المالية في الأجل الطويل تتحقق لما تكون فعالية اقتصادية أي يستطيع النظام الاقتصادي أن يوفر مناصب شغل من خلال مختلف المؤسسات التي تنشط وتخلق قيمة مضافة في الاقتصاد.

## المطلب الرابع:

## أثر فعالية النظام الجبائي على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي

تشكل الضريبة عبئا على المكلف لذلك فإنه يعمل على مقاومتها من خلال التخلص منها أو نقل عبئها إلى شخص آخر وبالنظر إلى أن النظام الضريبي يعتبر المصدر الأساسي لتمويل خزينة الدولة من خلال نتائج تحصيله وبالتالي فإن إنفاقها العمومي سيزيد أو يقل بناء على حجم التحصيل، كما أن نظام الضمان الاجتماعي قد يستفيد من مزايا مباشرة توجه لتمويله الأمر الذي يسهم في تحسين توازناته المالية، وعليه يعتبر النظام الضريبي من العوامل المؤثرة في نظام الضمان الاجتماعي لذلك ينبغي تحليل العلاقة بين النظام الجبائي والتوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي.

**أولا: السياسة الجبائية وأثرها على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي:** تعرف السياسة الجبائية بأنها مجموعة من الاجراءات التي تستهدف تعبئة الموارد المالية وتوزيعها واستخدامها لتنفيذ وظائف الدولة وأهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وذلك من خلال دورها المالي باعتبار الضريبة الممول الرئيسي لخزينة الدولة إلى جانب دورها الضبطي في الاقتصاد[1]، يعني مختلف أنواع الضرائب والرسوم والغرامات ...إلخ التي تمول خزينة الدولة والمحددة بموجب

[1] بن عمارة منصور، **النظام الجبائي الجزائري ضمن الاصلاحات الاقتصادية** ، الملتقى الوطني الأول حول **"السياسة الجبائية في الجزائر في الألفية الثالثة"** ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة البليدة ، ماي 2003، ص 206.

قوانين والتي يجبر الأشخاص الذين حددهم القانون بالخضوع لها، لذلك يشكل النظام الجبائي عبئا على المكلف الأمر الذي يجعله يعمل على مقاومته من خلال التخلص من التزاماته أو نقل عبئها إلى شخص آخر من خلال التهرب الضريبي والذي نميز فيه شكلان وهما[1]:

- تهرب ضريبي بدون انتهاك القانون الضريبي وهو ما يعرف بالتجنب الضريبي من خلال التخلص من دفع الضريبة دون مخالفة أحكام التشريع الضريبي القائم.
- تهرب ضريبي بانتهاك القانون الضريبي وهو ما يعرف بالغش الضريبي من خلال مخالفة التشريع الضريبي.

**حيث كلما زاد التهرب والغش الضريبي كلما فقدت صناديق الضمان الاجتماعي مبالغ مالية كان من المفروض توجيهها لها الأمر الذي يؤثر على تمويلها وهوا ما يؤثر في النهاية على توازناتها المالية لذلك كلما كان نظام جبائي فعال ومدروس بشكل جيد سيتمكن من تحسين العوائد التي تدخل لخزينة الدولة الأمر الذي يجعلها تسهم في ضمان مصادر تمويل لصناديق الضمان الاجتماعي وهو الأمر الذي تتوقف عليه استدامة نظام الضمان الاجتماعي وبالنظر لكون قطاع المحروقات يشكل المحرك الأساسي لتمويل الاقتصاد الوطني من خلال العوائد الجبائية التي تمول الخزينة العمومية من جهة والمخصصات التي توجه لتمويل الضمان الاجتماعي ينبغي دراسة الانعكاسات المترتبة من جراء التغير في أسواق المحروقات على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي** فعلى اعتبار أن المحروقات من الموارد الناضبة فهي آيلة إلى الزوال، وبالتالي فهي غير دائمة لذلك فإن اعتمادها كمصدر تمويل يمكن اعتباره كمحدد لمستقبل التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي، ضف إلى هذا أنها تخضع لتقلبات الأسعار في الأسواق العالمية من

---

[1] ناصر مراد، **التهرب والغش الضريبي في الجزائر**، الطبعة الأولى، دار قرطبة للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2004، ص 6.

جهة والعديد من المتغيرات التي تتعلق بالاستثمار في هذا القطاع من جهة أخرى، فاستحداث الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد و تمويله بنسبة 03 % من عوائد الجباية البترولية يمكن أن يكون له انعكاسات ايجابية في حالة استثمار أموال الضمان الاجتماعي بشكل جيد حيث يسمح هذا الاستثمار في معالجة أي اختلال يمكن أن يحدث بالإضافة إلى ذلك هذا الاستثمار بإمكانه أن يخلق قيمة مضافة على شكل مناصب شغل وعوائد جبائية عادية وهو الأمر الذي يسمح بالحفاظ على التوازن المالي لنظام لكن في الحالة التي يتم الاعتماد على أموال عوائد الجباية البترولية في تمويله ومعالجة اختلالاتها المالية سيكون له انعكاس سلبي بالنظر لارتباط التوازن المالي بأسعار المحروقات من جهة ومدى استمرارية هذه المادة من جهة أخرى وبالتالي مشكل الاستدامة المالية سيطرح بقوة بالنظر لكون أن الموارد المالية تصبح غير كافية بمجرد حدوث خلل في أسعار المحروقات، بالإضافة إلى ذلك ففي حالة التراجع الحاد في أسعار المحروقات فالإنفاق الحكومي سيقل بالنظر لاعتماد الاقتصاد الوطني على مادة المحروقات بشكل أساسي في تمويل الميزانية.

فاعتماد الاقتصاد الجزائري على الموارد البترولية كمصدر رئيسي للعملة الصعبة ترتب عنه آثار على الاقتصاد الكلي جعلت من نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي مرهونا بتقلبات أسعار النفط الدولية، و يمكن رد أسباب توسع السياسة المالية بالجزائر إلى أسعار النفط المواتية في أغلب الأحيان على أنها إشارة إلى حدوث زيادة دائمة في الدخل، قادت إلى مستويات عالية من الإنفاق العام[1]، وعليه فإن التمويل بالجباية البترولية يمكن الاعتماد عليه لضمان إرساء التوازن المالي ومن ثمة الاستدامة المالية في حالة استغلال الفوائض المالية في استثمارات حقيقية تساهم في تنمية

---

[1] شيبي عبد الرحيم، وآخرون ، **الأثار الاقتصادية الكلية لصدمات السياسة المالية بالجزائر – دراسة تطبيقية –**، منتدى البحوث الاقتصادية، رقم 536 تاريخ النشر 2010، ص 20. الموقع الالكتروني: http://www.erf.org.eg/cms.php?id=publication_details&publication_id=1247، تاريخ الاطلاع : 2014/11/28.

أموال صناديق الضمان الاجتماعي من جهة وخلق مناصب شغل من جهة أخرى ناهيك عن العوائد الجبائية التي يمكن أن تعود لتمويل خزينة الدولة من جراء المؤسسات التي يتم إنشائها من خلال استثمار أموال الصناديق، فعلى سبيل المثال انتقلت احتياطات الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد من 90 مليار دينار سنة 2009 إلى 200 مليار دينار مع نهاية سنة 2013 [1]، وفي نفس السياق أكد وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي بأن هذه المبالغ المالية ممنوع المساس بها باعتبارها خزانا للأجيال القادمة وهذا ما يكرس غياب فكر استثمار هذه المبالغ المالية وبالتالي أي تغير في أسعار المحروقات سيكون له انعكاس مباشر على هذه الأموال بالإضافة إلى ذلك فإنها تتأثر بتناقص القيمة الزمنية للنقود كما أن أي خلل في تمويل منظومة التقاعد ستستهلك أموال الصندوق وهنا تطرح مشكلة الاستدامة، **فالتراجع في أسعار المحروقات مع نهاية سنة 2014 أفرز حالة استنفار مست دواليب الحكومة من خلال بعض اجراءات التقشف وهو ما يؤكد على عدم فعالية البرامج والمخططات التنموية وبالتالي إمكانية التراجع عن قرار تمويل الصندوق بالإمكان أن يطرح، ناهيك عن إمكانية التصرف في أموال الصندوق الموجودة فتمويل قطاع الضمان الاجتماعي بعوائد الجباية البترولية بالإمكان الاستفادة منه في معالجة مشكلة التوازن المالي في الحالة التي يتم استثمار هذه الأموال وهو ما يسمح بخلق قيمة مضافة والحفاظ على هذه الأموال، لكن في الحالة التي لا يتم استثمارها لا يكون لها دور كبير في معالجة مشكلة التوازن المالي خاصة في الأجل الطويل .**

**ثانيا: انعكاسات منح التحفيزات الجبائية على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي:** التحفيزات الجبائية هي إجراءات خاصة بالسياسة الاقتصادية، الهدف من ورائها

---

[1] محمد بن مرادي ، **20 ألف مليار نائمة في الصندوق الاحتياطي للتقاعد** ، يومية الخبر، الصادرة بتاريخ 2013/12/29 ، ص 04.

توجيه الأعوان الاقتصاديين نحو سلوك محدد لم يرغبوا فيه أو لم تكن لديهم فكرة تبنيه، مقابل الاستفادة من امتياز أو عدة امتيازات معينة وتشمل عادة التخفيف في معدلات الضرائب أو الالتزامات الجبائية شريطة تقيد المستفيد بمجموعة من المقاييس والضوابط التي تسطرها الدولة[1].

إذن يمكن القول بأن التحفيزات هي إيرادات تخلت الدولة عنها، وهي مساعدات مالية غير مباشرة تمنحها الدولة ضمن سياستها الاقتصادية المنتهجة إلى بعض الأعوان الاقتصاديين والذين يلتزمون بشروط معينة تحددها الدولة، وهي عادة تتمحور في طبيعة النشاط ومكان إقامته والإطار القانوني للمستفيد ولها عدة أشكال وتشمل إما الشق الضريبي أو الاشتراكات الاجتماعية، لذا من الضروري دراسة أثر هذه التحفيزات على التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية خاصة وأن السنوات الأخيرة تميزت بكثرة التحفيزات في سياق تطبيق البرامج والمخططات التي تبنتها الحكومة وكان الهدف واضح من سياسة التحفيز الجبائي هو تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في بعض المناطق من خلال تشجيع القطاع الخاص على أن يستثمر ويوفر مناصب شغل فيها لذلك لابد من دراسة أثر التحفيزات سواء المتعلقة بالجانب الجبائي أو المتعلقة بالاشتراكات الاجتماعية على التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية.

## 1/2- أثر تخفيف الأعباء الاجتماعية المتعلقة بدعم المؤسسة على التوازن المالي للضمان الاجتماعي :

في سياق دعم المؤسسة الاقتصادية تم اتخاذ جملة من الاجراءات

---

[1] معزوز نشيدة ، **دور التحفيزات الجبائية في جلب الاستثمار الأجنبي المباشر – دراسة حالة الجزائر خلال التسعينات-** ، رسالة ماجستير ، في العلوم الاقتصادية، تخصص : نقود مالية وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة سعد دحلب البليدة، غير منشورة،2005 ، ص 52.

تهدف إلى تخفيف الأعباء الاجتماعية بغية تحفيز المؤسسات على زيادة نشاطها وبالتالي إعطائها فعالية في النظام الاقتصادي ومن ضمـــــن التدابير التي تم اتخاذها نجد[1]:

– الإعفاء من الاشتراك الإجمالي لفائدة كل هيئة مستخدمة تشرع في عمليات تكوين أو رفع مستوى عمالها علما بأن الاشتراك الإجمالي في الضمان الاجتماعي يتكفل به الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة خلال فترة قد تصل إلى ثلاثة أشهر.

– التخفيض التكميلي لحصة أرباب العمل للاشتراكات في الضمان الاجتماعي، لفائدة كل هيئة مستخدمة توظف تسعة (09) عمال أو أكثر وتضاعف تعدادها الأصلي، حيث تستفيد من هذا التخفيض لمدة سنة.

– تدابير لفائدة الهيئات المستخدمة والمعلمين والحرفيين الذين يوظفون أشخاصا في إطار ترتيب المساعدة على الإدماج المهني، حيث تتكفل الدولة بحصة أرباب العمل في الضمان الاجتماعي التي حددت بنسبة 07 % من الراتب الخام (قانون المالية التكميلي لسنة 2008).

– منح إعانة مالية شهرية للتشغيل لمدة ثلاثة (03) سنوات بالنسبة لعمليات التوظيف التي تقوم بها كل هيئة مستخدمة، عندما يبرم عقد العمل لمدة غير محددة.

– تكفل الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة بفارق الاشتراك الناتج عن التخفيضات وكذا الإعانة المالية للتشغيل.

– تخفيض حصة اشتراك أرباب العمل في الضمان الاجتماعي على كل عملية توظيف طالبي الشغل بما فيهم طالبي الشغل لأول مرة، المسجلين بصفة منتظمة لدى وكالات التوظيف، التي تتم

---

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، **التدابير المتخذة لفائدة التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي**، ديسمبر 2010، الموقع الالكتروني: www.premier-minister.gov.dz //:http، تاريخ الاطلاع :2013/04/27، ص03.

في قطاعات السياحة والصناعة التقليدية، والثقافة والفلاحة وفي ورشات البناء والأشغال العمومية وشركات الخدمات لمدة ستة أشهر.

– تخفيض أهم لحصة اشتراك أرباب العمل في الضمان الاجتماعي على كل عملية توظيف ، لمدة 12 شهرا على الأقل في مناطق الهضاب العليا والجنوب خلال فترة أقصاها ثلاثة (03) سنوات.

– تخفيض حصة اشتراك أرباب العمل في الضمان الاجتماعي لفائدة كل هيئة مستخدمة تدفع اشتراكاتها في الضمان الاجتماعي بصفة منتظمة، على توظيف كل طالب شغل لمدة 12 شهرا على الأقل.

إن حجم الاشتراكات الذي يدفعه أرباب العمل في إطار دعم تشغيل الشباب يقدر بـ 07 % في حين حصة اشتراك العامل تقدر بـ 05 % أي ما يجعل مجموعه 12 % في الوقت الذي يدفع في الحالة العادية نسبـــة 35 % أي بفارق يقدر بـ 23 % من كتلة الأجر[1]، **إذن الملاحظات المسجلة على التدابير التي اتخذتها الحكومة الجزائرية تتمثل في تخفيف أعباء اشتراكات الضمان الاجتماعي على المؤسسات بغية تحفيز المؤسسات على خلق مناصب شغل جديدة، بالإضافة إلى تحميل الصندوق الوطني للتأمين على البطالة جزء من هذه التكاليف وهنا ما يجعلنا نتوقف عن تأثيرين محتملين لسياسة التحفيز تجاه التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي:**

**التأثير الأول:** بإعطاء فرضية ايجابية تتمثل في أن المؤسسة إذا قمنا بتحفيزها ستقوم بخلق قيمة مضافة تتمثل في مناصب الشغل التي تصبح مستقبلا تساهم في تمويل صناديق الضمان الاجتماعي من خلال الاشتراكات التي تدفعها عن عمالها وهو ما يعطي موارد مالية إضافية

[1] ص و ت إ ، **دورية جسور التواصل**، العدد الأول ، مطبعة الضمان الاجتماعي، قسنطينة الجزائر ، جانفي 2010 ، ص03.

لصناديق الضمان الاجتماعي، وفي نفس السياق هذه المؤسسة ستساهم في النظام الجبائي مستقبلا من خلال العوائد الجبائية التي تدخل إلى الخزينة العمومية وهو ما يسمح للدولة بتمويل المساعدات الاجتماعية وهو ما يؤدي إلى نقص التحايل على صناديق الضمان الاجتماعي، لكن هذه الفرضية من الناحية الواقعية غير منطقية كون أن أغلب مناصب الشغل التي تم استحداثها هي ظرفية من جهة بالإضافة إلى ذلك فهي غير قائمة على مقاربة اقتصادية كون أن مختلف المؤسسات التي ظهرت إلى حيز الوجود لا تتميز بفعالية اقتصادية ومساهمتها لحد الساعة لم تظهر في الاقتصاد الوطني فبعد سنة 2001 وتبني برنامج الانعاش الاقتصادي فالاقتصاد الجزائري لايزال يراوح مكانه فالإنفاق العمومي الكبير ظهرت بوادره في تحسن البنية التحتية لكن النسيج الاقتصادي لايزال متواضع ولم تظهر إلى العيان مؤسسات اقتصادية تستقطب العمالة.

**التأثير الثاني:** يتمثل في أن التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي ستتأثر سلبا من خلال نقص الموارد التمويلية لها من جراء تحميل الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة هذه الاشتراكات ولم تتحملها الدولة، فالصندوق الوطني للتأمين عن البطالة هو أصلا صندوق من صناديق الضمان الاجتماعي يمول من قبل العمال وبعض عوائد المشاريع الاستثمارية وبالتالي تحميله أعباء الاشتراكات سيعيق التوازن المالي له فكان من المفروض أن الدولة هي التي تتولى تمويل هذه الفوارق خاصة مع الاستقلالية المالية الممنوحة لصناديق الضمان الاجتماعي، ومن هذا المنطلق وبالعودة إلى الواقع يمكن القول بأن سياسة التحفيز المنتهجة في حد ذاتها تشكل أحد أبرز العوائق التي تقف في وجه صناديق الضمان الاجتماعي خاصة مع أن مختلف السياسات التشغيلية المنتهجة لا تتصف بالفعالية الاقتصادية وعدم تحمل الدولة للاشتراكات المدفوعة عن العمال الذين تم توظيفهم في اطار السياسة التشغيلية.

بالإضافة إلى هذا نطرح سؤال جوهري يتمثل في هل تم تحديد نسب الاشتراكات في سياق تطبيق سياسة التحفيز بناء على دراسات تحدد أثر هذه النسب على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي، بطبيعة الحال لا ،ومرد ذلك إلى أن هذه الإجراءات تظهر سنة تلو الأخرى مع صدور قانون المالية لكل سنة وبالتالي تأكيد واضح على غياب دراسة اكتوارية والتي تعتبر الضامن الاساسي لقدرة نظام الضمان الاجتماعي على تحصيل موارد مالية تسهم في استدامته في ظل التغيرات الراهنة.

## 2/2- أثر التحفيزات الجبائية على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي:

بالإضافة إلى الإجراءات التي تم اتخذها تجاه قطاع الضمان الاجتماعي، تم اتخاذ جملة من التدابير تتمثل في تخفيف الأعباء الجبائية والإجراءات المحفزة للاستثمار بغية تفعيل السياسة التشغيلية وترقية الاقتصاد الوطني ويظهر ذلك من خلال الاجراءات التالية [1]:

- تخفيض الضريبة على أرباح الشركات بنسبة 15 % لفائدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المتواجدة في الولايات القابلة للاستفادة من صندوق الهضاب العليا.
- تخفيض الضريبة على أرباح الشركات بنسبة 20 % لفائدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المتواجدة في الولايات القابلة للاستفادة من مساعدة صندوق الجنوب.
- الإعفاء من الرسم على النشاط المهني لفائدة العمليات المنجزة بين الشركات الأعضاء التابعة لنفس مجموعة الشركات وإلغاء شرط التحديد المرخص به لحسم الأعباء.

---

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، **التدابير المتخذة لفائدة التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي** ، ديسمبر 2010 ، الموقع الالكتروني: www.premier-minister.gov.dz //:http، تاريخ الاطلاع: 2013/04/27 ص ص: 4-5.

- الإعفاء المؤقت من الضريبة على أرباح الشركات لمدة خمسة (05) سنوات اعتبارا من بداية النشاط لفائدة شركات رأس المال المخاطر وذلك من أجل تطوير هذه الأدوات المالية على مستوى المؤسسات.
- تقليص الضريبة على الدخل الاجمالي والضريبة على أرباح الشركات بنسبة 50 % على الاستثمارات المتواجدة في ولايات أدرار، إليزي، تمنراست لمدة خمسة (05) سنوات.
- الإعفاء الدائم من الرسم على النشاط المهني والضريبة على أرباح الشركات بالنسبة لعمليات بيع السلع والخدمات الموجهة للتصدير.
- إلغاء الدفع الجزافي.
- تقليص الضريبة على الدخل الاجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات، حسب الحالة لفائدة المؤسسات التي تستحدث مناصب شغل جديدة وتحافظ عليها ويطبق هذا الإجراء لمدة أربعة (04) سنوات.
- تدابير لفائدة المؤسسات التي تستحدث مناصب شغل وتحافظ عليها: تقليص الضريبة على الدخل الاجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات، مع الإشارة إلى أن التخفيض حدد بنسبة 50 % من مبلغ الأجور بعنوان مناصب الشغل المستحدثة والتي تم الحفاظ عليها، في حدود 05 % من الربح الخاضع للضريبة دون أن يتجاوز هذا التخفيض 01 مليون دينار.
- تقليص النسب العادية للضريبة على أرباح الشركات من 25 % إلى 19 % بالنسبة لبعض النشاطات الانتاجية والسياحية.
- تمديد فترة الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات من 03 سنوات إلى 05 سنوات، لفائدة المؤسسات التي تستحدث أكثر من 100 منصب شغل عند انطلاق النشاط.
- الإعفاء من حقوق تسجيل عمليات الدخول إلى البورصة.

- تمديد فترة الإعفاء من الضريبة على الدخل الاجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات لمدة سنتين لفائدة المقاولين الشباب القابلين للاستفادة من صندوق دعم تشغيل الشباب الذين يلتزمون بتوظيف ثلاثة مستخدمين على الأقل لمدة غير محددة.

**إن سياسة التحفيز الجبائي التي انتهجتها الحكومة الجزائرية الغرض من ورائها هو العمل على تشجيع المؤسسة على الاستثمار بغية خلق مناصب العمل، وهذا أمر طبيعي كون أن السياسة الجبائة بالإمكان استخدامها في توجيه الاستثمار، وفي إطار تطبيق الجزائر لبرامجها ومخططاتها التنموية أنفقت الجزائر مبالغ مالية ضخمة والهدف من ورائها هو بناء اقتصاد ما بعد المحروقات، لكن السؤال الذي طرح نفسه بإلحاح ماذا حققت الجزائر بعد 15 سنة من الإنفاق العمومي وماذا استفادت الدولة من المبالغ الضخمة التي تخلت عليها كتحفيزات جبائية، هل تم التقليل من حدة مشكلة البطالة ؟ أسئلة أعتقد بأن الواقع المعاش أجاب عليها ،كم من احتجاج يومي يقوم به المواطن الجزائري ؟ فهل حققت البرامج والمخططات التنموية آمال الملايين من الجزائريين والمتمثلة في العيش في مستوى معيشي لائق، بطالة متموقعة في النظام الاقتصادي كل السياسات التشغيلية المنتهجة هي ظرفية ومبنية على مقاربة اجتماعية وليست مبنية على مقاربات اقتصادية لأن المقاربة الاقتصادية تطرح الحلول الفعالة التي تمكن من معالجة المشكلة من جذورها، وبناء عليه فإن التحفيزات الجبائية لا تخدم قطاع الضمان الاجتماعي جذريا في ظل الوضعية الحالية نظرا لكون أن التحفيزات الجبائية لم تمكن المؤسسات من خلق مناصب شغل تسمح بضمان مصادر تمويل لنظام الضمان الاجتماعي من خلال الاشتراكات الاجتماعية التي يمكن أن تحصل في حالة ما إذا كان قد تم خلق مناصب شغل، ضف إلى هذا بالرغم من التخلي عن مبالغ مالية على شكل تحفيزات لم تستطيع هذه المؤسسات**

**خلق قيمة مضافة على شكل ضرائب وهو إشكال آخر، تخلينا عن الضرائب وأنفقنا عليها مبالغ مالية معتبرة لكن ماذا استفادت الدولة وبالتالي اشكال آخر يطرح كون أن تمويل خزينة الدولة يتأتى من الضرائب وعليه احتمال تمويل الخزينة العمومية للقطاع الضمان الاجتماعي ضئيل جدا، وهنا في حالة وقوع عجز على مستوى الخزينة العمومية ستلجأ الدولة إلى التدخل في الموارد المالية لنظام الضمان الاجتماعي وهو ما يعيق التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي، بالإضافة إلى ذلك فإن منح التحفيزات سيعزز من الفوارق في قضية العدالة الاجتماعية حيث أن الفئة التي استفادت من التحفيزات وتستفيد من دعم الدولة وفي الأخير لا تقدم قيمة مضافة وهنا لب المشكلة دعم شخص واحد بالمقابل لا يتم تدعيم مختلف الفئات الاجتماعية الأخرى، إذن أبرز نتيجة يمكن الخروج بها هنا تتمثل في كون أن التحفيزات الجبائية هي أداة تستخدم في إطار توجيه السياسة الاقتصادية بالإمكان استخدامها بشكل إيجابي يمكن المؤسسة من خلق قيمة مضافة على شكل مناصب شغل وعوائد جبائية تدخل لخزينة الدولة وهذا أمر سيسمح بإعطاء أثر ايجابي لصناديق الضمان الاجتماعي، لكن إذا تم منح تحفيزات جبائية بدون دراسات فإنه سيكون له أثر سلبي على قطاع الضمان الاجتماعي كون أن الموارد التمويلية ستقل بالمقابل عوائد الخزينة العمومية ستقل وبالتالي احتمال تمويل الدولة لهذا القطاع أو حتى المساعدات الاجتماعية سيكون ضئيل وبالتالي التحايل على مؤسسات الضمان الاجتماعي سيحدث بغية الاستفادة من المزايا التي يتيحها النظام لاسيما تلك المتعلقة بالصحة وهنا تصبح مشكلة التوازن المالي مطروحة بقوة، وبالتالي استدامة نظام الضمان الاجتماعي ستكون في خطر.**

**ثالثا: العلاقة بين الإنفاق العمومي والتوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي:** الإنفاق العام معروف بأنه من أحد أدوات السياسة المالية التي يمكن للدولة أن تتدخل بها في الحياة

الاقتصادية والتي تستهدف تدعيم حركية النشاط الاقتصادي من خلال العمل على تحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفعة ، وفي هذا الصدد يشير التحليل المالي الكينزي إلى أن النفقات العامة والتي تعتبر أحد أهم مكونات الطلب الكلي من شأنها التأثير على حجم الناتج، فالزيادة في الطلب الكلي التي من شأنها أن تتوفر في ظل التوسع في النفقات العامة، تعمل على تنشيط الجهاز الإنتاجي الذي يستجيب لتلك الزيادة في الطلب الكلي بما ينعكس إيجابا على معدلات النمو الاقتصادي وحجم العمالة[1]. **فتنشيط الجهاز الانتاجي سيخلق حركية في سوق العمل الأمر الذي يسمح لصناديق الضمان الاجتماعي برصد مصادر تمويل إضافية بالإضافة إلى ذلك ستكون هناك قيمة مضافة من جراء هذه الحركية تدخل على شكل عوائد جبائية لخزينة الدولة الأمر الذي يسمح بزيادة الإنفاق الاجتماعي الذي يعتبر من العناصر الأساسية التي تجنب التحايل خاصة ، وقصد تحليل العلاقة بين تطور الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي وتطور النفقات العامة في الجزائر سنقوم بعرض تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة (1990– 2012 ) كما يوضحه الجدول .**

---

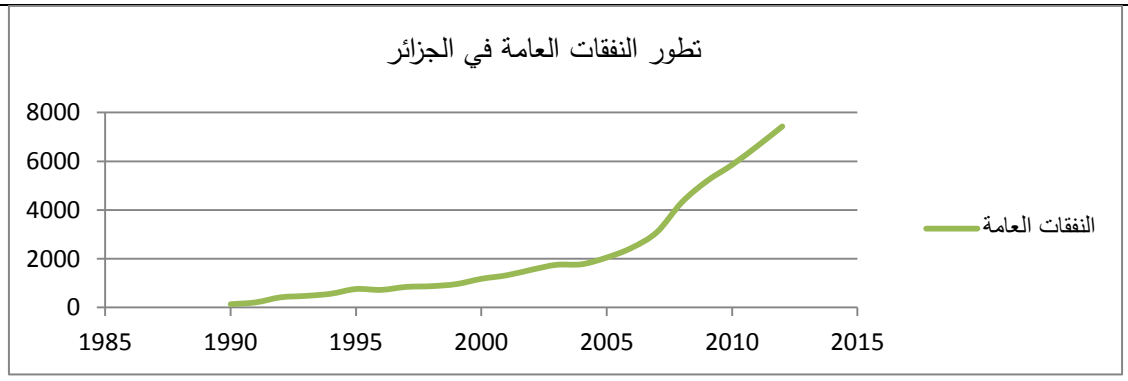
[1] بودخدخ كريم، سلامنة محمد، **أثر التوسع في النفقات العامة على البطالة في الجزائر 2001–2009**.، الملتقى الدولي حول **"استراتيجية الحكومة للقضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة "** كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بالتعاون مع مخبر الاستراتيجيات والسياسات الاقتصادية في الجزائر، جامعة المسيلة، يومي 15 /16 نوفمبر 2011 ، ص 02

**جدول رقم 24:** تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة:1990-2012.

| السنة | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| النفقات | 136,5 | 212,1 | 420,131 | 476,627 | 566,329 | 759,617 | 724,609 | |
| السنة | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| النفقات | 845,196 | 875,739 | 961,682 | 1178,122 | 1321,028 | 1550,646 | 1752,691 | 1775,3 |
| السنة | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
| النفقات | **2052** | **2453** | **3092,7** | 4322,9 | 5191,4 | 5855 | 6618,4 | 7428,7 |

**المصدر**: راقي دراجي ،أثر التوسع في النفقات العامة على الناتج المحلي الاجمالي – دراسة قياسية لحالة الجزائر للفترة (1900 – 2012) ، اليوم الدراسي " نحو استراتيجية جديدة للتنويع الاقتصادي في الجزائر في ظل تراجع أسعر النفط ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة البويرة ، يوم 04 ماي 2015 ، ص 10.

ولتوضيح أكثر للجدول السابق سنقوم بترجمته إلى الشكل البياني أدناه والذي يوضح تطور حجم النفقات العامة في الجزائر بغية دراسة الانعكاس المترتب على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي من جراء التوسع في الانفاق العمومي.




**الشكل رقم25:** يوضح تطور النفقات العامة في الجزائر

**المصدر**: من إعداد الباحث بناء على الجدول رقم 24 وبرنامج: Excel

**قراءة وتحليل للجدول والشكل:** التحليل الأولي للشكل البياني السابق ومقارنته مع الأشكال البيانية التي تترجم الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي والموضحة سالفا يؤكد وجود علاقة طردية بين التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي وحجم الإنفاق العام حيث كلما زاد حجم الإنفاق العام أصبحت الوضعية المالية لنظام الضمان الاجتماعي مستقرة وتحقق فوائض مالية ويمكن رد ذلك إلى:

**– زيادة الإنفاق العام يؤدي إلى انتعاش سوق العمل من خلال الإجراءات المتخذة لتشجيعه وهذا ما يساهم في خلق قيمة مضافة على شكل اشتراكات اجتماعية.**

**– زيادة الإنفاق العام يؤدي إلى توفير خدمات الرعاية الصحية وتعزيز تمويلها في إطار سياسة التضامن الوطني وهو ما يساهم في تخفيف الضغط على صناديق الضمان الاجتماعي وتجنبها التحايل.**

فبناءا على نتائج دراسة تطبيقية أجريت حول الآثار الاقتصادية الكلية لصدمات السياسة المالية بالجزائر خلال الفترة ( 1965–2007 ) جاءت نتائج الدراسة على النحو التالي[1]: حدوث صدمة هيكلية إيجابية واحدة في الإنفاق الحكومي مقدرة بـ 1 % (أو بدينار جزائري) سيكون لها أثر معنوي إيجابي على الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في المدى القصير فقط و بمضاعف صغير جدا، أما في المدى المتوسط و الطويل فسيتولد تأثير سلبي، كما أن حدوث صدمة هيكلية إيجابية واحدة في الإيرادات العمومية سيكون لها أثر معنوي إيجابي على حجم الإنفاق الحكومي، نفس هذا الأثر تمارسه هذه الصدمة على الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لكن بمضاعف صغير جدا، **إذن يمكن القول بأن السياسة الإنفاقية المتبعة في الجزائر لها تأثير إيجابي في الوقت**

[1] شيبي عبد الرحيم، وآخرون، مرجع سابق، ص 20.

**الراهن على الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي ويظهر ذلك جليا من خلال الوضع المالي الجيد لكن تأثيرها مستقبلا يتوقف على إمكانية استمرار الإنفاق العام.**

## المبحث الثاني:أثر تطور النظام المالي والاقتصاد الموازي على التوازن المالي للضمان الاجتماعي

من ضمن المتغيرات الضرورية التي يجب دراسة انعكاساتها على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي نجد كلا من الاقتصاد الموازي وفعالية النظام المالي، حيث يعتبر الاقتصاد الموازي مصدرا لدخل غير شرعي وهو ما يجعل نظام الضمان الاجتماعي في مجابهة مشكلة التهرب من تحصيل الاشتراكات لذا من الضروري دراسة العوامل المغذية لنمو الاقتصاد الموازي ومن ضمنها درجة انتشار الفساد في النظام الاقتصادي باعتبار العامل المساعدة على التحايل كما سيتم تحليل انعكاسات فعالية النظام المالي ومساهمته في تسيير أموال قطاع الضمان الاجتماعي بالنظر لكون أن أي خلل في النظام المالي سيجعل أموال الضمان الاجتماعي في خطر لذلك سنسعى من خلال هذا المبحث إلى تحليل الانعكاسات المترتبة على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي من جراء التغيرات الحاصلة في كلا من النظام المالي وتطور انتشار ظاهرة الاقتصاد الموازي.

### المطلب الأول: أثر النظام المالي على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي بالجزائر

بالنظر لتواجد أموال مؤسسات الضمان الاجتماعي في الجهاز المصرفي، وفي كثير من البلدان تقوم مؤسسات الضمان الاجتماعي باستثمار أموالها في السوق المالي فإنه من الضروري دراسة العلاقة بين النظام المالي والتوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي بالنظر لكون أن أي خلل

يمكن أن يحث على مستوى النظام المالي سيكون له انعكاس مباشر على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي.

**أولا: انعكاس فعالية الجهاز المصرفي على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي:** يعتبر النظام المالي الخزان الرئيسي لأموال المؤسسات الاقتصادية والمنظمات بمختلف أشكالها من خلال وجود حساب بنكي لكل منظمة لدى مؤسسة مصرفية ناشطة في السوق المصرفي في البلد، وباعتبار مؤسسات الضمان الاجتماعي ماهي إلا خلية ضمن النسيج الاقتصادي في البلد فإن أموالها مسيرة من قبل الجهاز المصرفي لذلك هناك علاقة وطيدة بين التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي والنظام المالي حيث كلما كان النظام المالي فعال تتمكن المؤسسات التي قامت بإيداع أموالها فيه من الحفاظ عليها من جهة بالإضافة إلى حصولها على عوائد من جراء استثماراتها لهذه الأموال في البنوك، أو في الأسواق المالية والنقدية، لكن في حالة هشاشة المنظومة المصرفية فإن التوازنات المالية لمؤسسات الضمان الاجتماعي تعتبر مهددة بالنظر إلى كون أن الأموال التي تم إيداعها تصبح مهددة و يمكن أن نتحدث عن هشاشة المنظومة المصرفية والمالية بالجزائر وتأثيراتها على مؤسسات الضمان الاجتماعي من خلال تأثير إفلاس بنك الخليفة على مؤسسات الضمان الاجتماعي الجزائرية نتيجة لفقدانها مبالغ مالية كبيرة قدرت بـ أزيد من 1000♦ مليار سنتيم وهو الرقم الذي أثر بشكل كبر على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي ففي الوقت الذي كان من المنتظر أن تحقق هذه الأموال عوائد من جراء تواجدها في البنوك تم فقدانها نهائيا[1]، لذلك يمكن القول بأن النظام المالي كلما كان فعال سيساهم في الحفاظ على التوازنات المالية لمؤسسات الضمان الاجتماعي في حين أنه كلما كان هش فإن

♦ الأرقام غير دقيقة في هذا المجال، هناك تضارب في الأرقام حسب المعطيات المتواجدة على مستوى مكتب التوثيق بـ CNAS.

[1] بربار نورالدين، مرجع سابق ، ص 141.

التوازنات المالية لمؤسسات الضمان الاجتماعي سترتبط به وتكون مهددة **إذن هناك علاقة وطيدة بين النظام المالي والضمان الاجتماعي لأن أموال مؤسسات الضمان الاجتماعي مسيرة من قبل المنظومة البنكية وبالتالي أي خلل في النظام المالي سيؤدي بمؤسسات الضمان الاجتماعي إلى فقدان مبالغ مالية كبيرة وهو ما يؤثر سلبا على التوازنات المالية، لكن لما يكون نظام مالي فعال ستستطيع المؤسسات من تنمية مبالغها المالية من خلال عوائد توظيفات أموالها وهو ما يعطي دفع أكبر لاستدامة مؤسسات الضمان الاجتماعي.**

**ثانيا: أثر الأزمة المالية العالمية على التوازن المالي لمؤسسات الضمان الاجتماعي:** قبل الحديث عن أثر الأزمة المالية العالمية على نظام الضمان الاجتماعي الجزائري لابد علينا من معرفة ذلك على أنظمة الضمان الاجتماعي في العالم ثم نعود لتحليل ودراسة أثر الأزمة على صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية كونها ما هي إلا خلية ضمن النسيج العالمي مع بعض الخصوصيات التي تفرضها البيئة الوطنية.

**1/2- الضمان الاجتماعي والأزمة المالية على المستوى العالمي:** مع تحول أزمة الرهن العقاري إلى أزمة عالمية اقتصادية رئيسية ارتفعت معدلات البطالة في العديد من الدول والتي أدت إلى تراجع أعداد المشتركين في نظم الضمان الاجتماعي وبزوغ مطالبات جديدة للمنافع التأمينية، وفي هذا السياق ظهرت إلى حيز الوجود تحديات مالية إضافية واجهت مؤسسات الضمان الاجتماعي على المديين القصير والمتوسط، ومنها على سبيل المثال بعض الخيارات مثل دعم المنافع النقدية للمستفيدين أو تجميد أو تخفيض معدلات الاشتراكات لبعض النشاطات كإجراءات ممكنة من أجل تعزيز إنفاق المستهلك ودعم النشاط الاقتصادي ،والتي تقود إلى اختلال التوازن المالي في برامج الضمان الاجتماعي، هناك تخوف من أن تؤدي مثل هذه الاجراءات كجزء

من حجم الإصلاح الأوسع، إلى عبء مالي إضافي شبه دائم على كاهل نظم الضمان الاجتماعي، وهنا تتبلور المخاطرة الكبيرة بالنسبة للضمـان الاجتماعي في حدوث عجز تشغيلي يحد من سخاء المنافع المقدمة في السنوات القادمة خاصة مع تزايد الشيخوخة السكانية[1].

**هذا الأمر قد يزيد من درجة التهرب من دفع اشتراكات نظم الضمان الاجتماعي تخوفا من عدم حصولهم على المزايا التأمينية وهذه نتيجة طبيعية لأن أي شخص مشترك في النظام هدفه الأساسي هو درء الأخطار الاجتماعية عند حدوثها وبالتالي زيادة التهرب يؤدي إلى تقليص الموارد المالية الأمر يعقد مسالة التوازن المالي لنظام ، لكن قيمة إيجابية برزت مع الأزمة المالية وتتمثل في الدور الذي لعبه نظام الضمان الاجتماعي في معالجة الأزمة في كثير من البلدان من خلال المبالغ المالية التي تم ضخها في الاقتصاد، بالرغم من أن الأثر ايجابي على المستوى الاقتصادي في معالجة الأزمة لكن هذا التدخل في أموال الضمان الاجتماعي لما يكون غير مبني على دراسات اكتوارية قد تكون له انعكاسات سلبية على التوازنات المالية لنظم الضمان الاجتماعي.**

**2/2- أثر الأزمة على تمويل الضمان الاجتماعي:** أظهرت دراسة مسحية حديثة للجمعية الدولية للضمان الاجتماعي حول أثر الأزمة على صناديق الضمان الاجتماعي الأداء الاستثماري السلبي للعديد من تلك الصناديق، وتركزت تلك النتائج في الدول الصناعية، وقد مثلت الخسارة بالنسبة للبعض ما يعادل الدخل الاستثماري لفترة خمس سنوات، أو حوالي 25 % من صافي قيمة الأصول للصندوق.

---

[1] هانس هورست كونكوليفسكي، **أثر الأزمة على تمويل الضمان الاجتماعي** ، إضاءات على السياسات الاجتماعية (10) ، منشورات الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي نوفمبر 2009 ، ص 02، الموقع الالكتروني: www.issa.int، تاريخ الاطلاع:2014/09/19 .

كما تأثرت أنظمة الضمان الاجتماعي سلبياً بالأزمة المالية والاقتصادية التي شهدها العالم سنة 2008 حيث تراجعت المحافظ المالية نتيجة التراجع الحاد في الأسواق والأداء الاستثماري السلبي، كما أدى ارتفاع حالات البطالة إلى تراجع العائدات من الاشتراكات، وفي الوقت ذاته ازدياد الإنفاق على المنافع، ومع ذلك ارتأت العديد من الحكومات في أنظمة الضمان الاجتماعي الأداة الحيوية للتصدي للأزمة إذ لفتت التحديات المرافقة لتلك الأزمة الأنظار إلى مواقع القوة في تلك الأنظمة معززة الحوار نحو دعم وترويج وتعزيز الضمان الاجتماعي حول العالم[1].

وهو ما يعقد من مسألة التوازن المالي لهذه الأنظمة من خلال تدخل الحكومات في أموال هذه الصناديق لحل المشاكل الاقتصادية، بالإضافة إلى ذلك أدت الأزمة المالية إلى انهيار الكثير من المؤسسات المالية والمصرفية وباعتبار أن أموال مؤسسات الضمان الاجتماعي تسييرها البنوك في غالبية بلدان العالم فإن انهيار النظام المالي والمصرفي سيكون له انعكاسات سلبية تؤدي إلى فقدان مبالغ مالية كبيرة لمؤسسات الضمان الاجتماعي وهو الأمر الذي يزيد من حدة المشكلة، **إذن الأزمة المالية يمكن النظر إلى آثارها على الضمان الاجتماعي من الزوايا التالية:**

- ارتفاع معدلات البطالة يؤدي إلى نقص مصادر التمويل وزيادة الطلب على الأداءات وبالأخص تأمين البطالة الذي يصبح ساري المفعول من ناحية التعويضات، بالإضافة إلى هذا ستتوسع رقعة التحايل على مؤسسات الضمان الاجتماعي من جراء زيادة حدة الخطر الاجتماعي لاسيما تلك المتصلة بتغطية المرض.

---

[1] هانس هورست كونكوليفسكي، **أنظمة الضمان الاجتماعي: التجاوب مع الأزمة**، اضاءات على السياسات الاجتماعية (10)، الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي نوفمبر 2009 ، الموقع الالكتروني: www.issa.int، ص 01 ، تاريخ الاطلاع : 2014/09/19.

– تفاقم حدة الأزمة المالية يؤدي إلى تدخل الحكومات في أموال مؤسسات الضمان الاجتماعي لاستخدامها كأداة لمعالجة الأزمة وهو ما يزيد من حدة مشكلة التوازن المالي جراء استخدام أموال التأمينات الاجتماعية في غير مواضعها.

– ارتفاع بعض مصاريف الضمان الاجتماعي خاصة تلك المتعلقة بالقطاع الصحي نتيجة لارتفاع تكاليف الأدوية، خاصة مع بروز بعض الأمراض التي رافقت الأزمة مثل إنفلونزا الخنازير وهو ما شكل فرصة ملائمة لزيادة أسعار الأدوية وهو الأمر الذي يكلف مبالغ مالية إضافية تعيق التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.

– أي خلل في الجهاز المصرفي سيكون له انعكاس مباشر على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي كون أن أموال الضمان الاجتماعي متواجدة على مستوى البنوك في غالبية الدول فبالرغم من الأثار السلبية التي خلفتها الأزمة المالية على أنظمة الضمان الاجتماعي على المستوى العالمي لكن ثمة ملاحظات إيجابية يمكن تسجيلها تتمثل في بروز دور الضمان الاجتماعي بأنه دافعا للتنمية وليس عبئا عليها كما كان ينظر له بأنه من العوامل التي تؤدي إلى زيادة التكاليف هذا من جهة ومن جهة أخرى أصبح نظام الضمان الاجتماعي حلا بديلا لمعالجة الأزمة من خلال مبالغ مالية تم ضخها في الاقتصاد وهو ما يسمح باستقرار الاقتصاد أو حدوث خسائر قليلة تكون حدتها أقل خطورة على النظام الاقتصادي ككل وهو ما يساهم في انتعاش النظام الاقتصادي[1].

**3/2– تحليل آثر الأزمة المالية على نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر:** قبل الحديث عن تأثير الأزمة المالية على نظام الضمان الاجتماعي الجزائري لابد من الحديث عن تأثير الأزمة المالية على الاقتصاد الجزائري كون أن نظام الضمان الاجتماعي ما هو إلا خلية ضمن النسيج الاقتصادي والاجتماعي، ضف إلى ذلك أن تمويله يتأتى من الكيان الاقتصادي المتمثل أساسا في

[1] هانس هورست كونكوليفسكي، **أنظمة الضمان الاجتماعي : التجاوب مع الأزمة** ، مرجع سابق، ص 04.

المؤسسة التي تدفع الاشتراكات عن عمالها بالإضافة إلى الضرائب التي تدفعها إلى خزينة الدولة والتي تسمح بتغطية بعض مزايا التغطية الاجتماعية لبعض الفئات الخاصة وهو ما يشكل مساهمة حقيقية تسمح بتجنب مؤسسات الضمان الاجتماعي بعض الممارسات التي تؤدي بها إلى فقدان مبالغ مالية تعيق استدامة نظام الضمان الاجتماعي، فالاقتصاد الجزائري مرتبط بالاقتصاد العالمي لاسيما من خلال التجارة الخارجية، ومؤخرا من خلال توظيف احتياطات الصرف، ويمكن للأزمة المالية العالمية أن تؤثر على الاقتصاد الجزائري من خلال مؤشرين هما[1]: قيمة الدولار الأمريكي ونسبة التضخم في الاقتصاديات الغربية وخصوصا في الاقتصاد الأمريكي.

- **قيمة الدولار الأمريكي:** يقيم تصديرنا للنفط بالدولار وإذا تواصلت أزمة الاقتصاد الأمريكي وتحولت إلى انحسار ستتدهور قيمة الدولار الذي تخضع له قيمة صادراتنا بشدة، كما أن تراجع الاقتصاد العالمي وبالأخص الأمريكي والأوربي سيؤدي إلى تراجع الطلب على النفط ومعه الأسعار العالمية للمحروقات مما سيضاعف من تراجع عائدات صادراتنا.
- **نسبة التضخم في الاقتصاديات العالمية:** وبالأخص في الولايات المتحدة الأمريكية كونه يؤثر على سنداتنا في الخزينة الأمريكية، فعندما تتجاوز نسبة التضخم نسبة فوائد توظيف هذه السندات نسجل خسائر.

**إذن الاقتصاد الجزائري مرتبط بالاقتصاد العالمي من خلال تصدير المحروقات باعتبارها المصدر الرئيسي لتمويل الاقتصاد الجزائري بالإضافة إلى أن مختلف الواردات تأتينا من الخارج وبالتالي اندماجنا في الاقتصاد العالمي شئنا أم أبينا موجود وبناءا عليه ستكون علاقة غير**

---

[1] بوزيدي عبد المجيد ، بن محمد إيمان، **كيف ستؤثر الأزمة المالية على الجزائر**، الشروق اليومي الصادرة بتاريخ: 2008/11/08، منقولة من الموقع :http://www.djazairess.com/echorouk/28417 ، تاريخ الاطلاع : 2014/09/19.

**مباشرة بين اقتصادنا الوطني ونظام الضمان الاجتماعي فأي تغير في أسعار النفط سيكون له انعكاس مباشر على الاقتصاد الوطني خاصة إذا تعلق الأمر بتمويل الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد.**

**4/2- موازنة الضمان الاجتماعي خلال الأزمات الاقتصادية:** خلال الأزمات الاقتصادية تنخفض إيرادات أنظمة الضمان الاجتماعي من الاشتراكات والضرائب، في الوقت الذي يرتفع فيه عدد المستفيدين المحتملين وكاستجابة لذلك تضطر الدول إلى زيادة إنفاق الضمان الاجتماعي الأمر الذي يتطلب تمويلا إضافيا أو تمويل العجز الذي يحدث من جراء التوسع في النفقات، ولقد ازداد الإنفاق على منافع البطالة والمنافع الأخرى للضمان الاجتماعي بالإضافة إلى توفير موارد مالية إضافية للصحة وللمعاشات، و بطبيعة الحال هناك اختلافات في حجم تأثير هذه الاجراءات، ففي الدول التي تكون فيها التغطية شاملة يعتبر التأثير الإيجابي المتوقع كبيرا من حيث مستويات الدخل الفردي للمستفيدين الخاضعين للتغطية ،ومن حيث تغير الطلب الكلي، وفي معظم الحالات يسمح لأنظمة الضمان الاجتماعي بأن تقوم بدورها كعامل استقرار تلقائي لمواجهة التقلبات الدورية، كما أن الأبحاث الحديثة تشير إلى أنه لا يوجد أي تأثير سلبي على النمو الاقتصادي للإنفاق الاجتماعي المتزايد خلال الأزمات أو بعدها، ولكن في الدول التي يغطي فيها الضمان الاجتماعي العاملين في الاقتصاد الرسمي الصغير فإن الأثر الايجابي لهذه الاجراءات قد يكون كبير من وجهة نظر الحماية الفعالة للمستفيدين الخاضعين للتغطية ولكن من وجهة نظر الطلب الكلي فإنه من الممكن تجاهل هذا الأثر[1].

[1] فلورنس بونيه ، وآخرون ،**الضمان الاجتماعي في زمن الأزمة** ، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية ، ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، الاصدار العربي الرابع والعشرين، مطابع دار الهلال للاوفيست ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، 2011، ص ص: 136- 137.

**5/2- قراءات في علاقة الأزمة المالية العالمية على نظام الضمان الاجتماعي الجزائري:** إذن أول تأثير للأزمة المالية العالمية على نظام الضمان الاجتماعي الجزائري سيكون على المنظومة الوطنية للتقاعد لماذا لأنه تم في سنة 2006 إنشاء الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد والذي يمول بنسبة 03 % من عوائد الجباية البترولية وبالتالي التقلبات التي تحدث في أسواق المحروقات سيكون لها انعكاس سلبي على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن إنفاق الحكومة على قطاع الضمان الاجتماعي وقطاع الصحة وقطاع التضامن الوطني سيقل وبالتالي ستتأثر التوازنات المالية سلبا من جراء هذه التغيرات وعليه استدامة نظام الضمان الاجتماعي تقتضي أن تكون المنظومة المالية مستقرة فأي خلل في النظام المالي سيكون له انعكاس مباشر على التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي، وأي تأثير محتمل للأزمة المالية بإمكانه أن يؤثر على قطاع الضمان الاجتماعي بالنظر لدرجة الترابط بين الاقتصاديات.

**ثالثا: انعكاس تطور معدلات التضخم على التوازن المالي لمؤسسات الضمان الاجتماعي:**قصد دراسة العلاقة بين تطور معدلات التضخم والوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي يجب اعطاء مفهوم للتضخم ومن ثمة عرض تطور معدلات التضخم في الجزائر حتى نتمكن من محاولة تحديد طبيعة العلاقة بينهما، فالتضخم من ضمن التعريفات التي قدمت له نورد التعريفات التالية[1]:

- هو زيادة كمية النقود بمعدل أسرع من معدل نمو الناتج الحقيقي.

---

[1] سعيد كمال عودة، **أثر التضخم على نظم وصناديق الضمان الاجتماعي** ، الندوة العربية الرابعة عشر للتأمينات الاجتماعية "**تعديل المعاشات لتدعيم فاعليتها في مواجهة نفقات المعيشة** "، منظمة العمل العربية بالتعاون مع وزارة الشؤون الاجتماعية والتضامن التونسية بالخارج ، أيام : من 04 الى 06 سبتمبر 2007 ، الجمهورية التونسية ، ص 11.

- هو ضعف القوة الشرائية للعملة.
- والتعريف الأكثر شيوعا هو الارتفاع المستمر للمستوى العام للأسعار.

والجدول الموالي يوضح تطور معدلات التضخم في الجزائر خلال الفترة (1990 – 2013 ).

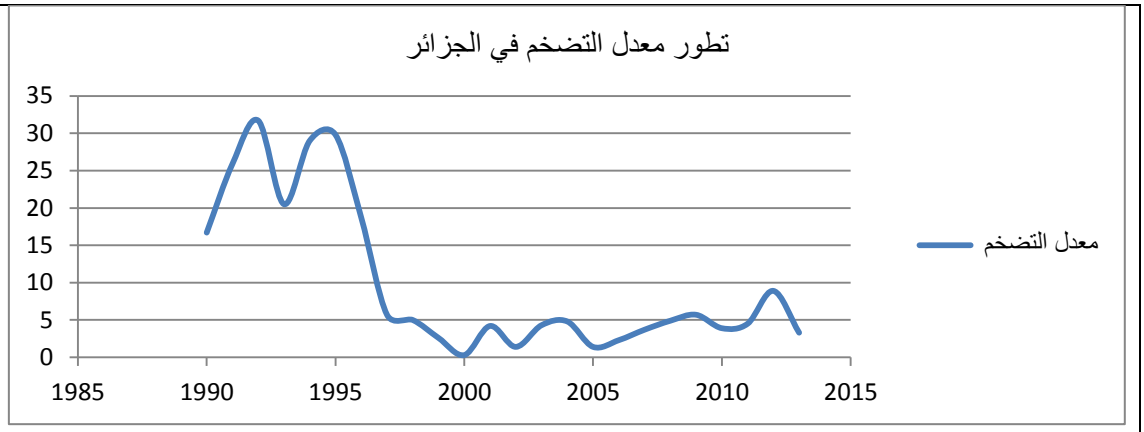
**الجدول رقم 25:** تطور معدلات التضخم في الجزائر خلال الفترة ( 1990 – 2013):

| | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| السنة | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
| معدل التضخم | 16.7 | 25.9 | 31.7 | 20.5 | 29 | 29.8 | 18.7 | 5.7 |
| السنة | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
| معدل التضخم | 5 | 2.6 | 0.3 | 4.2 | 1.4 | 4.3 | 4.8 | 1.4 |
| السنة | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| معدل التضخم | 2.3 | 3.7 | 4.9 | 5.7 | 3.9 | 4.5 | 8.9 | 3.3 |

**المصدر** : البنك الدولي ، **تطور معدلات التضخم في الجزائر** ، الموقع الالكتروني :

http://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG?page=3 ،تاريخ الاطلاع 2014/11/25

لتحليل تطور انعكاس معدلات التضخم على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي نقوم بترجمة الجدول السابق الى منحنى بياني حتى نتمكن من اعطاء القراء لهذا الشكل ، وذلك بالمقارنة مع الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية ، والشكل أدناه يوضح تطور معدلات التضخم في الجزائر خلال الفترة (1990 – 2013 )




**الشكل رقم 26:** يوضح تطور معدل التضخم في الجزائر

المصدر : بناء على الجدول رقم 25 وبرنامج EXCEL

**تحليل الجدول والشكل:** من خلال متابعة الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية على مدار فترة الدراسة يمكن القول بأنه كلما كانت معدلات التضخم مرتفعة كانت الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي **غير مستقرة ومتدهورة في حين لما تكون معدلات التضخم منخفضة تكون الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي جيدة** فظاهرة التضخم تنعكس سلبا على نظام الضمان الاجتماعي في العديد من النواحي سيما وأن هذا النظام يرتبط ارتباط وثيقا بالاتجاهات الاقتصادية والاجتماعية وبالتالي تؤثر هذه الظاهرة على كفاية المعاشات في مواجهة نفقات المعيشة فمن بين ما تهدف إليه نظم الضمان الاجتماعي هو حماية دخول المؤمن عليهم في حالة تعرضها للانقطاع بسبب تحقق أحد المخاطر المؤمن منها، وبالنظر إلى أن التضخم يؤدي إلى الارتفاع في الأسعار هذا ما يتسبب في ارتفاع مصاريف مختلف الأداءات التي تغطيها نظم الضمان الاجتماعي سواء المتعلقة بالإنفاق الصحي أو معاشات التقاعد بالإضافة إلى ذلك ثبات مصادر التمويل[1]، **الأمر الذي يجعل التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي مهدد في قواعده الأساسية،** ففي حالة الركود الاقتصادي تميل المؤسسات إلى الشكوى من الالتزامات

[1] سعيد كمال عودة ، **مرجع سابق**، ص 03.

الاجتماعية وتحاول تأجيل الدفعات مما يحدث معه الهروب واللامبالاة التي أصبحتا شائعتين، هذا ما يجعل التوازن البنيوي للضمان الاجتماعي مرهون بالأجور الإسهامية المدفوعة[1]. **وعليه يمكن القول بان التضخم له انعكاسات سلبية على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي بالجزائر ولعل تدهور المستوى المعيشي للمتقاعدين خير دليل على ذلك فنسبة الزيادة السنوية في معاشات التقاعد والتي لا ترقى لتلبية احتياجات المتقاعدين من جهة بالمقابل تأثيرها مستمر على الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد.**

## المطلب الثاني:

## انعكاسات تطور الاقتصاد الموازي على التوازن المالي للضمان الاجتماعي

تواجه الكثير من البلدان على اختلاف ايديولوجياتها ودرجة تقدمها الاقتصادي ظاهرة انحراف بعض أنشطتها الاقتصادية على مساراتها الصحيحة نحو قنوات غير ظاهرة للإدارة الاقتصادية[2] متمثلتا على وجه الخصوص في مصالح الضرائب والضمان الاجتماعي، عرفت هذه الظاهرة بالاقتصاد الموازي♦، الذي يكون مخفيا على مرأى السلطات وذلك لتجنب الضرائب والأنظمة والقوانين، لذلك يتم حذفه من حسابات اجمالي الناتج الداخلي الخام، وتماشيا مع موضوع دراستنا

---

[1] لويس ايه كاماشو، **تمويل التأمين الاجتماعي في أمريكا اللاتينية وجهات النظر في ضوء التطورات الاقتصادية الحالية**، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية، ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، الاصدار العربي السابع للمجلة، مطابع الأيوبي، الرياض، المملكة العربية السعودية، ماي 1996، ص 117.

[2] بودلال علي ، **انعكاسات الاقتصاد الخفي على الاقتصاد الجزائري – دراسة قياسية تحليلية** ، مجلة الاستراتيجية والتنمية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحمد بن باديس مستغانم، العدد 03، جانفي 2013، ص 138.

♦ **الاقتصاد الموازي أطلقت عليه الكثير من التسميات منها:** الاقتصاد الخفي والاقتصاد غير الرسمي الاقتصاد غير القانوني، الاقتصاد السفلي ، الاقتصاد غير الملاحظ ،الاقتصاد غير المهيكل ، اقتصاد الابواب الخلفية، الاقتصاد الاسود، الاقتصاد السري، الاقتصاد الضلي ، الاقتصاد غير المرصود.

سنقوم بمحاولة دراسة الانعكاسات المترتبة من جراء توسع انشار ظاهرة الاقتصاد الموازي على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي من خلال محاولة ايجاد العلاقة بينهما.

**أولا: الضرائب والاشتراكات الاجتماعية كأحد أبرز أسباب توسع رقعة الاقتصاد الموازي:** تزيد الضرائب واشتراكات الضمان الاجتماعي من تكلفة العمالة في الاقتصاد الرسمي، لذا تعتبر من العوامل الرئيسية التي تساعد على نمو الاقتصاد الموازي، وكلما زاد الفرق بين تكلفة العمالة في الاقتصاد الرسمي وصافي ايرادات العمل بعد خصم الضرائب والمساهمة في الضمان الاجتماعي ازدادت الدوافع لدى أصحاب العمل والعاملين على تجنب هذا الفرق والمشاركة في الاقتصاد الموازي[1] **اذن تعتبر الضرائب والاشتراكات الاجتماعية من بين العوامل الأساسية التي تؤدي بالكثير من الأفراد والمؤسسات إلى العمل في الدائرة غير الرسمية للاقتصاد حيث** ان الأنشطة المخفية تتهرب من كل أنواع الضرائب، وهذا ما يؤثر سلبا على ميزانية الدولة، فالبلد الذي يكون فيه الاقتصاد الرسمي أكثر تطورا من الاقتصاد غير الرسمي نجد استقرارا في ميزانيته العامة، والتي عن طريقها تستطيع الدولة أن تؤمن سيرورة الأنشطة الاقتصادية في القطاعات الرسمية، وهذا ما يؤدي بطبيعة الحال إلى تطور هذا الاقتصاد **اذن لما تتأثر ميزانية الدولة ستنقص حصة الانفاق الاجتماعي وعليه ستزداد آليات الاحتيال الأمر الذي يجعل التوازن المالي لنظام مهدد في قواعده الاساسية ناهيك عن امكانية تدخل الدولة في المبالغ المالية المتوفرة بغية تسيير شؤونها الأمر الذي سيعقد من مسألة التوازن المالي هذا بالنسبة للضرائب المباشرة** أما بالنسبة لاشتراكات الضمان الاجتماعي فلها أهميتها في تحديد حجم الاقتصاد الموازي، فالواقع يشير إلى أن مستوى هذه الاشتراكات مرتفع جدا في بعض البلدان مما يؤدي إلى إيجاد حوافز سلبية قوية لدى

[1] بن قيدة مروان، **اشكالية الاقتصاد الموازي وآثرها على الاقتصاد الجزائري**، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود مالية وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب البليدة، غير منشورة ، 2009 ، ص 65.

القائمين بالعمل في الاقتصاد الرسمي، وذلك عندما يصبح المعدل الحدي للضريبة قد يصل في بعض الأحيان الى 100 % الأمر الذي يسهم في تحويل العمال إلى الاقتصاد الموازي، فإذا أمكن استئجار العمال دون دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي فإنه من الممكن دفع أجور أدنى لهم، وقد يربح العامل من ذلك لأن الأجر الذي يحصل عليه لن يخضع لضريبة الدخل، ولن يخصم منه اشتراك العامل في الضمان الاجتماعي، وسيربح صاحب العمل نتيجة انخفاض قيمة الأجر التي يدفعها وعدم دفع نصيبه من اشتراكات الضمان الاجتماعي، ومثل هذا النظام يمثل عائقا أمام الأفراد المتلقين لمدفوعات الضمان الاجتماعي في البحث عن عمل في الاقتصاد الرسمي لأن الدخل الاجمالي يرتفع لهؤلاء في حالة ما لو تلقوا هذه التحويلات[1]، **اذن كلما ارتفعت الضرائب واشتراكات الضمان الاجتماعي كلما توسعت رقعة الاقتصاد الموازي وهو الأمر الذي يجعل المنافذ التمويلية المتاحة أمام صناديق الضمان الاجتماعي تتقلص الأمر الذي يجعل النظام في مجابهة مشكلة التوازن المالي لذا من الضروري دراسة الآثار المترتبة لتوسع رقعة الاقتصاد الموازي على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.**

**ثانيا: انعكاسات تطور الاقتصاد الموازي على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي** :لقد أفرزت ظاهرة نمو الاقتصاد الموازي التي انتشرت ومست كل البلدان وبأحجام متفاوتة جملة من الآثار على المستويين الاقتصادي والاجتماعي كثيرها سلبي سنحاول ابراز وتحليل الانعكاسات التي تخلفها هذه الآثار على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.

[1] بن قيدة مروان، مرجع سابق، ص ص: 66-67.

**1/2- على المستوى الاقتصادي:** ويمكن ايجازها في آثار ايجابية وأخرى سلبية كما يلي [1]:

- **الآثار السلبية:** تكون على النمو والتنمية نتيجة ضياع جزء كبير من الايرادات العامة للدولة بفعل التهرب الضريبي وعدم تحصيلها مختلف أنواع الضرائب والاشتراكات الاجتماعية بالإضافة إلى سوء تخصيص الموارد اقتصاديا واجتماعيا بسبب اتجاه تلك الموارد إلى أنشطة الاقتصاد غير الملاحظ مما يترتب عليه انحطاط مستوى الأداء والكفاءة الاقتصاديين، ناهيك عن تعثر السياسة الاقتصادية المنتهجة على المستوى الكلي ومن ثم اعاقة أي تنبؤ بالمستقبل الاقتصادي وتعطيل مبدأ تحقيق الاستقرار الاقتصادي المنشود.

- **الآثار الايجابية:** وتتمثل في معالجة مشكلة البطالة التي تؤرق الكثير من الحكومات ولو إلى حين بامتصاصه جزء من السكان الناشطين عبر قنواته، ونظرا لتوسع حجمه قد يكون حافزا للاقتصاد الرسمي أن يصبح اقتصادا تنافسيا، كما يمكن أن يساهم إلى جانب الاقتصاد الرسمي في رفع معدلات النمو عن طريق توظيف الأموال المتولدة من نشاطاته في ميادين الاستثمار المتعددة.

**2/2- على المستوى الاجتماعي:** على الرغم من الآثار الايجابية التي يخلفها الاقتصاد غير الرسمي على المستوى الاجتماعي خاصة فيما يتعلق بخلق مناصب الشغل للأفراد الذين لم يجدو عملا في الاقتصاد الرسمي إلا أن هذا الأخير تظهر فيه آثارا سلبية تتجلى خاصة في غياب الحماية الاجتماعية، إضافة إلى ذلك يخلق هذا الاقتصاد عدم المساواة بين العاملين فيه والعاملين في الاقتصاد الرسمي فآثاره تبدو جلية في توزيع العبء الضريبي حيث أن أصحاب القطاع الرسمي يجبرون على دفع الضرائب في حين أن أصحاب القطاع غير الرسمي يتهربون من

---

[1] زعلاني محمد، **شمولية ظاهرة الاقتصاد الموازي بالإشارة الى الاقتصاد الجزائري (تأصيل المعنى – بحث في الأسباب والأثار)**، مجلة أبحاث اقتصادية وادارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 10 ديسمبر 2011، ص ص: 210 – 209.

ذلك مما ينتج عنها ارتفاع في مداخيل أصحاب القطاع غير الرسمي وانخفاضها بالنسبة لأصحاب القطاع الرسمي هذا بالرغم من استفادة كلا القطاعين من خدمات الدولة[1].

**فمن خلال محاولة دراسة وتحليل الانعكاسات السلبية التي يخلفها نمو الاقتصاد الموازي على مختلف المتغيرات الاقتصادية نجد التأثيرات السلبية والتي تحد من المنافذ التمويلية المتاحة أمام مؤسسات الضمان الاجتماعي من خلال حجم التهرب سواء كضرائب أو اشتراكات اجتماعية** ولتوضيح ذلك سنقوم بدراسة تطور حجم الدخل الخفي في الجزائر وتحليل انعكاسات تطوره على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي والجدول أدناه يوضح تطور حجم الدخل الخفي خلال الفترة (1970- 2010).

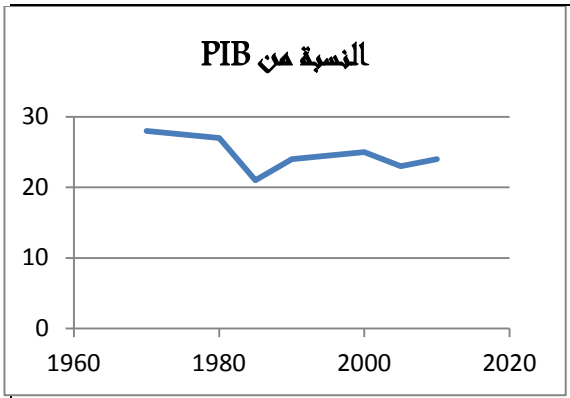
**الجدول رقم 26:** تطور حجم الدخل الخفي خلال الفترة ( 1970 – 2010 )

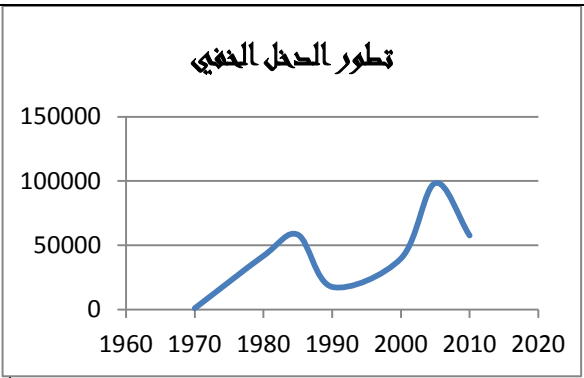
| السنة | 1970 | 1980 | 1985 | 1990 | 2000 | 2005 | 2010 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| الدخل الخفي | 9.68 | 417.44 | 582.62 | 176.13 | 396.50 | 983.94 | 576.14 |
| النسبة من PIB | 28 | 27 | 21 | 24 | 25 | 23 | 24 |

**المصدر**: بودلال علي، **انعكاسات الاقتصاد الخفي على الاقتصاد الجزائري – دراسة قياسية تحليلية** ، مرجع سابق، ص 138.

وقصد اعطاء تحليل أكثر للجدول السابق ومحاولة معرفة طبيعة العلاقة بين تطور حجم الدخل الخفي وتطور الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي نقوم بترجمة الجدول السابق إلى الشكل البياني الموضح أدناه .

[1] قارة ملاك، **اشكالية الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر مع عرض ومقارنة تجارب: المكسيك، تونس ، السنغال**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: الاقتصاد المالي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة، غير منشورة، 2010/2009، ص 50.




**الشكل رقم 27** : يوضح تطور حجم الدخل الخفي ونسبته من PIB

**المصدر** : من اعداد الباحث بناء على الجدول رقم 26 وبرنامج EXCEL

**قراءة وتحليل للجدول والشكل:** ان متابعة تطور حجم الاقتصاد الخفي في الجزائر يظهر ارتفاعه المستمر سنة تلوى الأخرى الأمر الذي يؤكد مستوياته المرتفعة في الاقتصاد الوطني وبالمقارنة بالأشكال البيانية المتعلقة بتطور الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي والموضحة سالفا يمكن تسجيل الملاحظات التالية: التطور المستمر لحجم الاقتصاد الموازي كان سببا في الوضعية المالية السلبية لأغلبية صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية على مدار فترة التسعينات في حين رغم استمرار تطور حجم الاقتصاد الخفي إلى غاية سنة 2005 وبداية انخفاضه وبروز تحسن في الوضع المالي لصناديق الضمان الاجتماعي وهذا يمكن رده إلى توسع سياسة الانفاق العام في هذه المرحلة والتي جنبت صناديق الضمان الاجتماعي التحايل عليها وبالتالي كلما كان الاقتصاد الموازي متموقع في النظام الاقتصادي كلما تأثرت التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي سلبا. **اذن هناك علاقة عكسية بين تطور حجم الدخل الخفي والتوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي حيث كلما كان حجم الدخل الخفي مرتفع كلما تأثرت التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي سلبا والعكس صحيح كلما كان حجم الدخل الخفي منخفض كلما كانت التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي جيدة.**

## ثالثا: سوق العمل غير الرسمي وانعكاساته على التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي:

**الاجتماعي:** سوق العمل غير الرسمي انه يمثل السوق الرئيسي الثاني للعمل، وهوا سوق تتزايد فيه حركية العمل بحيث لا يضبطه أي تشريع أو تنظيم قانوني ويحدد مستواه البطالة في سوق العمل الرسمي فإذا كانت درجة الاستيعاب في السوق المنظمة قليلة فإنه من الضروري أن تكون درجة حركية السوق غير الرسمية كبيرة وأن نمو العمل في القطاع غير الرسمي يتحدد حسب الدورة الاقتصادية حيث أنه ينمو ويتسع عندما تتجه الدورة الاقتصادية نحو الهبوط في حين أنه ينكمش أو يميل الى التباطؤ عندما تبدأ الدورة في الصعود، ويتميز بالافتقار إلى الحماية الاجتماعية نظرا للقيود القانونية التي تحكم نظام التأمينات الاجتماعية بالإضافة إلى مرونة هذا السوق، والولوج فيه بسهولة بعدما أدى إلى اتساعه بشكل واضح على المستوى العالمي[1].

سنركز في دراستنا للعمالة غير الرسمية على التعريف المقدم للعمل غير الرسمي والذي يأخذ في الحسبان عدم توفر تغطية الضمان الاجتماعي ونحاول تحليل الانعكاسات المترتبة على التوازن المالي لهذا النظام من خلال تحليل المؤشرات الأساسية لقياس العمالة غير الرسمية والتي تشمل ثلاثة مؤشرات أساسية وهي[2]:

- ✓ **مؤشر شنايدر:** الذي يستخدم مجموعة واسعة من علاقات الارتباط القطرية لتقدير نسبة الإنتاج غير المعلن للضرائب والسلطات التنظيمية.
- ✓ نسبة العاملين ممن هم بدون تغطية الضمان الاجتماعي.
- ✓ نسبة انتشار العمالة الحرة ( المشتغلين لحساب أنفسهم ).

---

[1] مداني بن شهرة، مرجع سابق، ص ص: 101-102.

[2] بودلال علي، **انعكاسات الاقتصاد الخفي على الاقتصاد الجزائري – دراسة قياسية تحليلية** ، مرجع سابق، ص 138.

**وفي ما يلي محاولة تحليل لمعدلات العمالة غير الرسمية في الجزائر وانعكاساتها على التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية بناء على المعطيات المتوفرة وفقا للمؤشرات الثلاثة السابقة:**

- **حسب مؤشر شنايدر:** نسبة الدخل الناتج عن الانتاج غير المصرح به لدى الضرائب والسلطات الرسمية من اجمالي الناتج المحلي لمتوسط الفترة (2001-2004 ) تقدر بـ 34.8 % **اذن النسبة مرتفعة الأمر الذي يجعل مصالح الضمان الاجتماعي تفقد مبالغ مالية كبير من جراء العوائد التي كان من المفروض أن تدخل لخزينة الدولة والتي تساهم في تمويل صناديق الضمان الاجتماعي وتمويل خدمات التضامن الوطني التي تجنب صناديق الضمان الاجتماعي توسع رقعة التحايل الأمر الذي يقلل المنافذ التمويلية المتاحة مما يؤثر سلبا على التوازنات المالية للنظام .**
- **بالنسبة لمؤشر العمالة الحرة:** فخلال الفترة الممتدة من ( 1999 – 2007) تقدر النسبة من العمالة الكلية للفترة بـ 29.6 % **فالرقم يظهر مرتفع نوعا ما وهذا يعني أن الصندوق الوطني للعمال غير الأجراء يعاني من مشكلة التهرب بشكل كبير ناهيك عن أن الأعمال الحرة تستعين بعمالة بطبيعة الحال هي الأخرى غير مؤمنة اجتماعيا الأمر الذي يجعل الصناديق الاجتماعية تعاني من نقص في مواردها التمويلية بالمقابل زيادة حجم الأداءات نتيجة التحايل خاصة تجاه خدمات القطاع الصحي الأمر الذي يجعل التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي مهدد في قواعده الاساسية وبالتالي استدامة نظام الضمان الاجتماعي تقتضي معالجة هذه المشكلة.**

- **بالنسبة لمؤشر العمالة التي لا تشارك في الضمان الاجتماعي:** نسبة القوة العاملة التي لا تشارك في الضمان الاجتماعي خلال متوسط الفترة الممتدة من سنة (2000 – 2007 ) تقدر بـ 63.3 % **ان تحليل هذا المؤشر يؤكد النسبة المعتبرة والكبيرة جدا في الاقتصاد الوطني الأمر الذي يجعل التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي تتوقف على معالجة هذه المشكلة بسبب نقص الموارد التمويلية نتيجة التهرب من دفع الاشتراكات الاجتماعية، اذ أصبح العامل يستغل** بطريقة تعسفية من طرف صاحب العمل من ناحية ارهاقه وعدم التصريح به لدى هيئات الحماية الاجتماعية، الأمر الذي يؤثر سلبا على مداخيل الضمان الاجتماعي من خلال التهرب من التصريح بالاشتراكات الأمر الذي يجعل النظام عاجزا على تمويل مختلف تقديماته[1].

**اذن سوق العمل الموازي عامل محدد لتمويل الضمان الاجتماعي لأنه كلما كان متموقع في النظام الاقتصادي سيؤثر بشكل سلبي على تمويل مؤسسات الضمان الاجتماعي من خلال النقص في مصادر التمويل بالمقابل لجوء العاملين به إلى التحايل على الأداءات هذا من جهة ومن جهة يتسبب في قلة عوائد الخزينة العمومية العامل الذي سيؤثر على حجم انفاقها وبالتالي يصبح نظام الضمان الاجتماعي أمام مشكلة التوازن المالي جراء غياب موارد مالية متاحة.**

---

[1] رزيق كمال ، وآخرون ، **تحليل واقع الحماية الاجتماعية في الجزائر**، الملتقى الدولي حول" **اتجاهات عصرنة نظام الحماية الاجتماعية في العالم – حالة الجزائر –** " كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة خميس مليانة " يومي 16 و 17 جوان 2013 ص ص: 12 – 13.

## المطلب الثالث:

## أثر انتشار الفساد على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي:

رغم أن الفساد ظاهرة عالمية تعاني منها جميع الدول بما فيها المتقدمة، وتسعى جاهدة للوقاية منها ومكافحتها إلا أن حجم الفساد لا يمكن تقديره بدقة في أي دولة نظرا لسرية معاملاته والجزائر شأنها شأن باقي الدول خاصة النامية منها، يعرف فيها حجم الفساد وقضاياه الكبيرة نوعا من التعتيم والغموض، والسرية بحيث لا توجد هناك احصائيات رسمية عن حجمه، ولا معلومات دقيقة عن قضايا الفساد التي نسمع بها في وسائل الإعلام المكتوبة، وقد أكد رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في تدخله أمام المشاركين في الندوة الخاصة بمكافحة الفساد بقصر الأمم في 09 سبتمبر 2011 على أن ظاهرة الفساد واقع وحقيقة موجودة لا سبيل لإنكارها مسجلا غياب الأدوات العلمية والمنهجية لإثباتها[1] ، لذا سنحاول باختصار محاولة معرفة مدى تموقع الفساد في الاقتصاد الجزائري لنعود بعدها لتحليل أبرز انعكاساته على التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي

**أولا: تطور مؤشرات الفساد في الجزائر:** قبل عرض أبرز مؤشرات الفساد في الجزائر لابد من تحديد مفهومه فرغم العديد من التعريفات التي أعطيت له من خلال الزاوية التي ينظر إليها كل باحث إلا أننا سنقتصر على عرض التعريفات التي قدمت له من قبل منظمة الشفافية العالمية

[1] فرج شعبان، **الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر – دراسة حالة الجزائر (2000 – 2010 )**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، غير منشورة، 2012/2011، ص 246.

باعتبارها من أبرز المنظمات التي تهتم بمكافحة الفساد والتعاريف التي قدمت من قبل هذه المنظمة في هذا الشأن هي كما يلي[1]:

**التعريف الأول للفساد:** «هو سوء استخدام السلطة العامة لربح منفعة خاصة » أو هو« عمل ضد الوظيفة العامة التي هي ثقة عامة » وتفرق المنظمة بين نوعين من الفساد وهما:

- **الفساد بالقانون:** وهو ما يعرف بمدفوعات التسهيلات التي تدفع فيها الرشاوى للحصول على الأفضلية في خدمة يقدمها مستلم الرشوة وفقا للقانون.
- **الفساد ضد القانون:** وهو دفع رشوة للحصول من مستلم الرشوة على خدمة ممنوع تقديمها.

**أما التعريف الثاني :** فظهر مؤخرا نتيجة تأثير اجتهادات عدد من الباحثين مثل "**سوزان روز أكرمان** ليصبح تعريف الفساد " بأنه السلوك الذي يمارسه المسؤولين في القطاع العام أو القطاع الخاص ، سواء كانوا سياسيين أو موظفين مدنيين، بهدف اثراء أنفسهم أو أقربائهم بصورة غير قانونية ومن خلال إساءة استخدام السلطة الممنوحة لهم ".

**الواضح للعيان أن الجزائر تعاني من استفحال وانتشار واسع لهذه الظاهرة في جميع المجالات والقطاعات خاصة مع الفوائض المالية التي تتمتع بها الجزائر والتي جاءت نتيجة ارتفاع أسعار المحروقات في السنوات الأخيرة وحجم الإنفاق العمومي الكبير الذي أطلقته الجزائر في إطار تبنيها للبرامج والمخططات التنموية مع الألفية الجديدة، فرغم المبالغ المالية الكبيرة التي أطلقت إلا أنها لم تحقق التنمية بالمستوى المأمول حيث لاتزال الظروف المعيشية متواضعة ومتباينة ويظهر ذلك جليا من خلال حجم الاحتجاجات التي نلاحظها يوميا في ربوع**

---

[1] حاحة عبد العالي، **الأليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر**، أطروحة دكتوراه في الحقوق ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، غير منشورة، 2012 / 2013، ص ص: 22 – 23.

**التراب الوطني، وهذا يرجع أساسا إلى الاستخدام غير الكفء لهذه الموارد حيث يتم هدرها وسرقتها واختلاسها مما يتسبب في تداعيات اقتصادية واجتماعية تؤثر سلبا على أداء الاقتصاد الوطني، فالكثير من قضيا الفساد التي طفت إلى السطح وبرزت من خلال الصحافة الوطنية تعتبر ثقيلة، والمراتب المتأخرة للجزائر في التقارير السنوية التي تصدرها منظمة الشفافية الدولية خير دليل على استفحال هذه الظاهرة في الاقتصاد الوطني والجدول أدناه يوضح تطور ترتيب الاقتصاد الجزائري ضمن تقارير الفساد التي تقوم بها المنظمة السالفة الذكر سنويا.**

**الجدول رقم: 27:** تطور ترتيب الجزائر ضمن مؤشرات الفساد في العالم (2003 – 2013 ):

| السنة | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| عدد الـــــدول الخاضعة للتقييم | 133 | 146 | 159 | 163 | 180 | 180 | 180 | 178 | 183 | 175 | 177 |
| ترتيب الجزائر | 88 | 97 | 97 | 84 | 99 | 92 | 111 | 105 | 112 | 105 | 94 |

**المصدر:** من إعداد الباحث بناء على تقارير منظمة الشفافية الدولية.

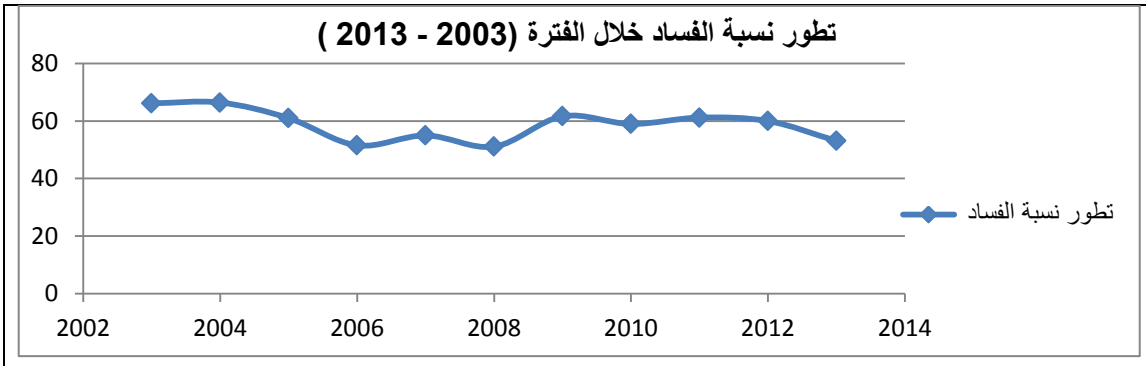
ويمكن حساب تطور نسبة الفساد في الجزائر كنسبة مئوية من خلال قسمة ترتيب الجزائر لدى منظمة الشفافية الدولية على عدد الدول الخاضعة للتقييم لديها وتكون موضحة في الجدول.

**جدول رقم28:** يوضح تطور نسبة الفساد في الجزائر للفترة (2003 – 2013):

| السنة | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| تطور نسبة الفساد | 66,16 | 66,43 | 61,00 | 51,53 | 55.00 | 51,11 | 61,66 | 58,98 | 61,20 | 60.00 | 53,10 |

**المصدر:** من إعداد الباحث بناء على الجدول 27 و العلاقة السابقة.

ويمكن ترجمة النسب الموضحة في الجدول السابق إلى الشكل البياني الموضحة في الصفحة الموالية:




**الشكل رقم 28:** تطور نسبة الفساد في الجزائر خلال الفترة (2003 – 2013 )

من اعداد الباحث بناء على الجدول 27 وبرنامج Excel

**قراءة وتحليل للجدول و الشكل:** يظهر الجدول والشكل المراتب المتأخرة للجزائر من حيث دول العالم أقل شفافية فمنظمة الشفافية الدولية وضعت الجزائر في مراتب متأخرة في أغلبية تقاريرها السنوية فمن خلال الجدول السابق، نلاحظ أن مؤشرات الفساد في الجزائر جد عالية وأن تطور نسبته من سنة إلى أخرى لا يقل عن 50 % في كل الحالات، مما يدل على انتشاره بقوة في الجزائر، وحسب تقارير منظمة الشفافية الدولية فإن الفساد مرتبط بضعف المؤسسات العامة، بالإضافة إلى عدم وجود الشفافية في الإدارة المالية، ووجود نظام قضائي غير مستقل مما يدفع بالمحاكم إلى عدم متابعة المسؤول الفاسد وبالتالي عدم ارجاع الأموال غير الشرعية.

فترتيب الجزائر في مؤشر الشفافية الدولية لا يعكس ما يسوقه الخطاب الرسمي من تدابير، باعتبار أن الجزائر مازالت تتأرجح في مراتب دنيا، يرتفع وينخفض ترتيبها، في دائرتها دون أن يتجاوزها، علما أن الجزائر كانت محل ستة تحقيقات ودراسات قامت بها منظمات إقليمية ودولية، توصلت في النهاية إلى نفس النتائج وأوردت المنظمة التي تتخذ من ألمانيا مقرا لها، أن العديد من الدول مازالت بحاجة ماسة إلى الشفافية في تعاملات القطاع العمومي، وبالنسبة للجزائر، بات

واضحا تأثير فضائح الفساد التي طفت إلى السطح سنة 2013، وعلى رأسها قضية ما عرف بـ«سوناطراك 2"، علما أن منظمة شفافية الدولية تفرد حيزا واسعا في تقاريرها حول الفساد في قطاع المحروقات[1].

وتأسيسا لهدفنا البحثي والمتمثل في دراسة تأثير انتشار الفساد في الاقتصاد الوطني على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي يمكن تحليل ذلك في ما يأتي:

## ثانيا: أثر انتشار الفساد في الجزائر على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي:

يتأثر نظام الضمان الاجتماعي بدرجة انتشار الفساد في النظام الاقتصادي حيث كلما كان الفساد متموقع في النظام الاقتصادي كلما تأثرت التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي سلبا كون أن مصادر تمويله تتأتى من الواقع الاقتصادي في حين أن الأداءات ستتوسع من جراء التحايل الذي يمكن أن يحدث من جراء استفادة أشخاص من أداءات وهم غير مخولين قانونا للاستفادة منها ويكون ذلك بتعاطي رشاوي والاستفادة من المحاباة خاصة في الحالات التي تحدث فيها حوادث عمل حيث في كثير من الاحيان يلجأ أرباب العمل إلى تأمين عمالهم لحظة وقوع الحادث دون حسيب ولا رقيب ، وهذا بتعاطي الرشوة واستغلال النفوذ باعتبارها من أهم المظاهر التي يعرفها الفساد الاقتصادي والإداري في الجزائر. **فمن خلال ما سبق يمكن تحديد الأثر الذي يمكن أن يترتب من جراء انتشار الفساد في النظام الاقتصادي على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي في النقاط التالية:**

---

[1] محمد شراق، في تقرير منظمة "شفافية دولية" لعام 2013 : **الجزائر في آخر مراتب مكافحة الفساد عالميا**، يومية الخبر الصادرة بتاريخ 04 ديسمبر 2013 منقولة من الموقع الالكتروني: http://www.djazairess.com/elkhabar/371319 تاريخ الاطلاع: 2014/12/07.

- بداية من سنة 2006 تم انشاء الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد والذي يمول أساسا بـ 03 % من عوائد الجباية البترولية كما تم الاشارة الى ذلك سابقا، حيث أن قضايا الفساد مثل قضية سوناطراك 01 وسوناطراك 02 فهي ستؤثر على عوائد الجباية البترولية وبالتالي النقص في مصادر تمويل هذا الصندوق هذا من جهة ومن جهة أخرى ستقل عوائد الخزينة العمومية ومن ثمة سيقل الإنفاق العمومي على خدمات التضامن الوطني وهذا ما سيدفع بالأشخاص الغير المؤمن لهم اجتماعيا إلى اللجوء إلى الطرق الاحتيالية للاستفادة من خدمات الضمان الاجتماعي بالمقابل عدم دفعهم للاشتراكات المالية هذا ما يجعل التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي مهدد في قواعده الأساسية من جراء النقص في مصادر التمويل والارتفاع في الأداءات.
- الفساد يؤدي إلى تشجيع الاختلاس في المنظومة المالية والمصرفية وهذا ما يجعل أموال مؤسسات الضمان الاجتماعي عرضة لهذه الأخطار كون أن أمواله مسيرة من قبل البنوك ومثال ذلك ما حدث لقطاع الضمان الاجتماعي مع بنك الخليفة.
- الفساد يعني عدم فعالية النظام القضائي فكل تصرف يضر بالمال العام ولا يتابع قضائيا أو يتابع بصفة شكلية يجعل أي قضية ترفعها مؤسسات الضمان الاجتماعي لا تأتي بأية نتيجة وهذا ما يجعل أمواله عرضة لكل التغيرات التي يمكن أن تحدث.
- الفساد يعني امكانية التهرب من دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي من قبل المؤسسات وهذا ما سيؤدي إلى تقلص مصادر تمويل نظام الضمان الاجتماعي.
- الفساد يعني امكانية ابرام صفقات بمبالغ مالية ضخمة دون دراسات حقيقية مثل الحصول على الأدوية والإنفاق على الصحة بشكل عشوائي.

**اذن الفساد له انعكاسات سلبية على التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي من جراء انعكاساته على الاقتصاد الوطني الذي يعتبر المصدر الأساسي لتمويل صناديق الضمان**

**الاجتماعي الأمر الذي يجعل توازناتها المالية مهددة في قواعدها الأساسية وعليه كلما كان الفساد متموقع في النظام الاقتصادي كلما كانت التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي في خطر، وبالتالي معالجة مشكلة الفساد تعني معالجة مشكلة التوازن المالي وضامن لاستمرارية النظام وشموليته مستقبلا.**

## المطلب الرابع: تحليل آثر تطبيق الدراسات الاكتوارية على نـــظام الضمـــان الاجتـــماعي بالـــــــــــجزائر

تقوم المؤسسات المعنية بالتأمينات الاجتماعية والأنظمة التقاعدية بإجراء الدراسات الاكتوارية بين الفينة والأخرى وذلك لتفحص مركزها المالي والتحقق من مدى قدرتها على الوفاء بالتزاماتها المستقبلية، ومؤسسات الضمان الاجتماعي الجزائرية تحتوى على خلايا مكلفة بالدراسات الاكتوارية، كرست بموجب النصوص القانونية التي تحكم صناديق الضمان الاجتماعي، وتسعى هذه الخلايا الى ضبط قيمة الاشتراكات بشكل يمكن صناديق الضمان الاجتماعي من الحفاظ على توازناتها المالية ويضمن استدامتها في ظل المستقبل المحفوف بالمخاطر وبناء على الدور الذي تلعبه الدراسة الاكتوارية في تحديد قسط اشتراك التأمين الاجتماعي فإن لها انعكاسات على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي لذلك سنسعى لإبراز هذه الانعكاسات من خلال هذا المدخل.

**أولا: تحديد قيمة اشتراكات الضمان الاجتماعي وانعكاساتها على توازناته المالية :**ان السؤال الذي يطرح نفسه وبإلحاح هو هل حجم اشتراكات التأمينات الاجتماعية مناسبة ومدروسة بشكل جيد، فأغلبية الدراسات تؤكد أن لاشتراكات الضمان الاجتماعي أهميتها كمصدر من مصادر التمويل كما تعتبر عامل مهم في تحديد حجم الاقتصاد الموازي، فالواقع يشير إلى أن مستوى هذه الاشتراكات مرتفع جدا مما يؤدي إلى إيجاد حوافز سلبية قوية لدى القائمين بالعمل إلى التهرب

وعدم دفعها، فإذا أمكن استأجار العمال دون دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي[1]، **ان تحديد قيمة قسط اشتراك التأمين الاجتماعي يتطلب القيام بدراسة اكتوارية تتضمن القيام بمسح شامل للبيئة الاقتصادية والاجتماعية وتحديد كل المتغيرات سواء الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية ...الخ، بغية استخدامها أثناء القيام بالدراسة الاكتوارية التي تسمح بتحديد قيمة الاشتراك الذي يضمن تمويل نظام الضمان الاجتماعي ويحفظ توازنه المالي والذي لن يتأتى إلا اذا كانت نسبة الاشتراكات مدروسة من ناحية تأثيراتها على بعض المتغيرات الاقتصادية التي تعتبر ضرورية كما تم الاشارة إلى ذلك سابقا فالمتتبع لتحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية ...إلخ التي عرفتها الجزائر خلال العشرية الأخيرة من الزمن وبالرجوع للكثير من القرارات والإجراءات والسياسات التي تم اتخذها يتأكد بأن الدراسة الاكتوارية مجرد اجراءات شكلية وهي بعيدة كل البعد عن المعايير التي يتم ضبطها بها رغم الاهتمامات الحكومية المتزايدة وما يسوقه الخطاب الرسمي فالواقع يؤكد بأن حجم الاشتراكات في الجزائر مرتفع جدا بالإضافة إلى تدخل الدولة في بعض الأحيان في تحديد نسبتها مثل الحالات التي تمنح فيها التحفيزات وهوا الأمر الذي لا يعطي للدراسة الاكتوارية بعدها المطلوب فالدراسة الاكتوارية يجب أن تحدد نسبة الاشتراك ضمان اجتماعي بالإمكان أن يجنب التهرب من دفعها**

**1/1/- التهرب من دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي:** تواجه مؤسسات الضمان الاجتماعي في العديد من دول العالم تهرب بعض المنشآت وأصحاب العمل من الالتزامات التي تفرضها قوانين التأمينات الاجتماعية ومن أهمها عدم أداء الاشتراكات الشهرية التي تمول نظام الضمان الاجتماعي، في مواعيدها المحددة أو عدم التقدم للتسجيل في مؤسسة الضمان الاجتماعي، والواقع أن هذا التهرب له انعكاسات خطيرة على نظام الضمان الاجتماعي خاصة اذا

[1] بن قيدة مروان، مرجع سابق، ص 66.

كان واسعا مما يؤدي إلى فشل المشروع الوطني للضمان الاجتماعي كما حصل في بعض الدول الافريقية، والشكوى من التهرب تكاد تكون السمة البارزة في البلدان النامية، وان كانت تتفاوت في حجمها وتأثيرها[1]، **والسبب الرئيسي في غالبية الأحيان هو معدل الاشتراك في حد ذاته فكلما كان حجم اشتراك التأمينات الاجتماعية مناسب ومدروس ولا يؤثر بشكل سلبي على المؤسسة سيسمح بتجنب التهرب وكلما كان معدل الاشتراك مرتفع كلما كان التهرب كبير وهو ما يجعل من التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي تتأثر سلبا بالمقابل لو كانت معدلات الاشتراكات في الضمان الاجتماعي مدروسة دراسة دقيقة بموجب دراسة اكتوارية كان بالإمكان تجنب هذا التهرب، بالإضافة إلى ذلك فإنه في كثير من الأحيان نتيجة الخلل في التوازن المالي لنظم الضمان الاجتماعي يتم اللجوء إلى القيام بعملية اصلاحية تتمثل في رفع قيمة الاشتراك في الضمان الاجتماعي لكن دون مراعاة الأثر الذي يمكن أن يترتب على استدامة نظام الضمان الاجتماعي** لذا يجب تبيان أثر رفع قيمة الاشتراكات على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.

**2/1-انعكاسات رفع قيمة اشتراكات الضمان الاجتماعي على توازناته المالية:** تحليل انعكاسات ارتفاع قيمة اشتراكات الضمان الاجتماعي على توازناته المالية هو تأثير مباشر على المستوى الاقتصادي والمستوى الاجتماعي الذي يعتبران عاملان رئيسيان لاستدامته لذلك يجب مناقشة السؤال التالي: ما مدى تأثير ارتفاع اشتراكات أرباب العمل على المستوى الاقتصادي؟[2]، للإجابة على هذا السؤال نقوم بمحاولة تقييم أثار الأعباء الاجتماعية ( اشتراكات أرباب العمل ) على الانتاج والشغل من جانبين:

---

[1] علي عيسى، **التهرب من الضمان الاجتماعي والمسؤوليات القانونية والأخلاقية** ، الدستور يومية سياسية عربية مستقلة تصدر عن الشركة الأردنية للصحافة والنشر، العدد رقم 17046 السنة 48 الصادر بتاريخ: 2011/02/14، ص 11، الموقع الالكتروني: http://www.addustour.com، تاريخ الاطلاع: 2014/04/11.

[2] خناش سامية، مرجع سابق ، ص 17.

**من الجانب الأول:** توجه الأعباء الاجتماعية بصفة عامة إلى تلبية الخدمات الاجتماعية ومن هذا المنطلق " تسمح التحويلات الاجتماعية النقدية أو غير النقدية الموجهة نحو العائلات بتشجيع الطلب على السلع والخدمات ومنه التشجيع على الشغل والتوسيع من امكانيات الانتاج للمؤسسات أي تحقيق القيمة المضافة

**أما من الجانب الثاني:** يعتبر التمويل بالاشتراكات عبئا ثقيلا على المؤسسات المستخدمة لليد العاملة على عكس المؤسسات الصناعية أو الميكانيكية التي يخف عليها هذا العبء مما يشكل حاجزا لتطوير التشغيل بمعنى أن الضمان الاجتماعي مكلف بالنسبة للمؤسسات المستخدمة لليد العاملة فهو ينقص من مردوديتها وحجم التشغيل، ذلك ما يشجع هذه المؤسسات باستبدال اليد العاملة بالآلات، وخلاصة لهذا التقييم يمكن القول أن العنصر الذي يفترض تقييم أثاره على المستوى الاقتصادي هو التكلفة الكلية للإنتاج وليس الأعباء الاجتماعية لأن هذه الأخيرة ما هي إلا جزءا من التكلفة الكلية للإنتاج المتكونة من الأجور المباشرة والأعباء الاجتماعية والضريبية. **وهنا يكون للدراسات الاكتوارية دور حاسم في تحديد قيمة الاشتراك الذي يسمح بضمان بقاء المؤسسات ويساهم في اعطائها الفاعلية الاقتصادية وهو الأمر الذي يؤدي إلى زيادة المنافذ التمويلية المتاحة أمام صناديق الضمان الاجتماعي وبالتالي الدراسة الدقيقة لقيمة الاشتراك تساهم في ضمان قدرة المؤسسات على دفع اشتراكات منتسبيها بالمقابل تسمح بتجنب التهرب من دفع الاشتراكات وبالتالي الدراسة الدقيقة لمعدل الاشتراك ستراعي التأثيرات المحتملة على مختلف المتغيرات الاقتصادية الأمر الذي يسمح بتفعيل دور نظام الضمان الاجتماعي كدافع للتنمية ومساهم حقيقي فيها، لكن لو تأملنا في نسب اشتراكات التأمينات الاجتماعية بالجزائر وبنسبها المرتفعة نجد أنها غير مبنية على أية دراسات علمية وعلى سبيل المثال نذكر نسبة اشتراك الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الاجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية**

**لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري والمقدرة بـ 12.96 % فالسؤال الذي يطرح لماذا 12.96 بالمئة بالضبط فماهي المعايير التي تم بموجبها ضبط هذه القيمة أكيد هي غير واضحة فالدراسات الاكتوارية تحدد بالضبط كيفية حساب هذا المعدل لكن للأسف الشديد فالبحث عن طريقة حساب هذا المعدل نجده غير موجود بالنظر لأن الدراسة الاكتوارية تراعي الكثير من العوامل منها على سبيل الذكر لا الحصر معدلات التضخم والمستوى المعيشي ومدى المساهمة في تشجيع الاستثمار....إلخ، هذا من جهة ومن جهة أخرى يتم منح تحفيزات في قيمة الاشتراكات فالسؤال الذي يطرح أيضا هو هل تم القيام بدراسة اكتوارية لمدى تأثير هذا التحفيز على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي أم منح بدون أية دراسة، أكيد هذا المعدل منح دون القيام بدراسة اكتوارية لذلك كلما كانت هناك دراسات اكتوارية كلما كانت التوازنات المالية مضبوطة لنظام الضمان الاجتماعي.**

## المبحث الثالث:

## أثر التغيرات الديمغرافية و الصحية على التوازن المالي للضمان الاجتماعي

يتسم السياق الديمغرافي الجديد بالاتجاه نحو تشيخ السكان مع انخفاض في معدل الوفيات والخصوبة واستطالة العمر، وهي أمور ناجمة عن التطور الاقتصادي والاجتماعي، ومن المحتمل أن ينطوي تغير التركيب العمري للسكان آثار كبيرة بالنسبة للتنمية الاقتصادية وأسواق العمل والرفاه في مختلف السياقات الانمائية، وهو يثير مسائل متعلقة بأوجه النقص المحتملة في مجال عرض اليد العاملة والمهارات والانتاجية والابتكار وتوفير الحماية الاجتماعية المناسبة وغيرها من الخدمات

لصالح سكان يتشيخون تشيخا متزايدا[1]، فالتوزيع العمري للسكان في العالم يشهد تحولا عميقا فبحلول عام 2030 سيفوق عدد الأشخاص الذين يفوق عمرهم 60 سنة عدد الأطفال دون سن العاشرة، وسيكون ثلاثة أرباع سكان العالم المسنين يعشون في البلدان النامية، وتحدث ظاهرة شيخوخة السكان عندما يرتفع متوسط العمر في بلد ما نتيجة للانتقال من معدلات مرتفعة للمواليد والوفيات إلى معدلات منخفضة للمواليد والوفيات مع نمو البلد فمن العوامل الرئيسية التي يجب دراستها نجد العوامل الديمغرافية بالنظر إلى العلاقة المباشرة بينها وبين نظام الضمان الاجتماعي لذا سنسعى لتحليل ودراسة الانعكاسات المترتبة من جراء التغيرات الديمغرافية على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي، كما نقوم بتحليل الانعكاسات المترتبة من جراء التغيرات الحاصلة في المنظومة الصحية كما أن التحولات الاجتماعية في شقها المتعلق بالثقافة التأمينية ومدى انتشارها في المجتمع لها دور بارز في الحفاظ نظم التأمينات الاجتماعية لذا سنسعى من خلال هذا المدخل تحليل الانعكاسات المترتبة على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي من جراء هذه التغيرات.

## المطلب الأول:

## العوامل الديمغرافية وانعكاساتها على التوازن المالي للضمان الاجتماعي:

تهتم التأمينات الاجتماعية بحكم طبيعتها بصورة أساسية بالعنصر البشري، وتطوره متصلا بدوره في بناء وتطور المجتمعات خلال فترة حياة الفرد وإبان فترة عمله وعطائه وبعد فترة تقاعده، وبذا فمبدئيا هناك تأثيرات مباشرة وغير مباشرة للتحولات الاجتماعية المختلفة على نظام التأمينات

[1] مكتب العمل الدولي ، التقرير الرابع " **العمالة والحماية الاجتماعية في السياق الديمغرافي الجديد "** مؤتمر العمل الدولي، الدورة 102 ،جنيف، 2013، ص 6.

الاجتماعية، وجوهر الأمر أن التحولات الاجتماعية على اختلافها محورها الأساسي الانسان[1]، فاذا كانت العوائق الاقتصادية تفسر على أعلى نطاق في خلق مناصب الشغل والنمو السريع للبطالة فإن العائق الديمغرافي يبقى المحدد الأساسي في تفاقم الوضع [2] ففي أغلبية بلدان الشمال أصبحت شيخوخة السكان قلقا لها مقارنة مع دول الجنوب على الرغم من أن هذه الظاهرة لا تزال في بدايتها في دول الجنوب، فالتحول الديمغرافي في الجزائر واضح من خلال انتقال معدل الخصوبة من 7% عام 1970 إلى 2.87% سنة 2010 وانخفاض الخصوبة سيقلل من حجم القوى العاملة في المستقبل بالإضافة إلى اتجاه العديد منها إلى التقاعد بالرغم من أن العمر المتوقع هو 75 سنة بالنسبة للرجال و 77 سنة بالنسبة للنساء إلا أن تغير الظروف يعطي احتمال أكبر الأمر الذي يتطلب اتخاذ احتياطات ملائمة من أجل ضمان الاستقرار المالي لنظام المعاشات الجزائري وضمان تقاعد كريم لحياتهم[3].

**أولا: تطور عدد السكان في الجزائر وانعكاسه على بعض المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية:** قصد دراسة العلاقة بين تطور الوضعية المالية لنظام الضمان الاجتماعي وتطور الوضعية الديمغرافية سنقوم بعرض تطور عدد السكان في الجزائر ثم نقوم بتحليل الانعكاسات المترتبة على هذا التطور.

---

[1] الفاتح عباس القراشي، **مرجع سابق**، ص 144.

[2] إحدادن توفيق، **تطور التشغيل وسوق العمل (1990 – 1999 ) – الأفاق**، الندوة الوطنية الأولى حول **" الحماية الاجتماعية "**، وزارة العمل والحماية الاجتماعية، 31/30 ماي 2000، الجزء الأول، منشورات المعهد الوطني للعمل، ص 117.

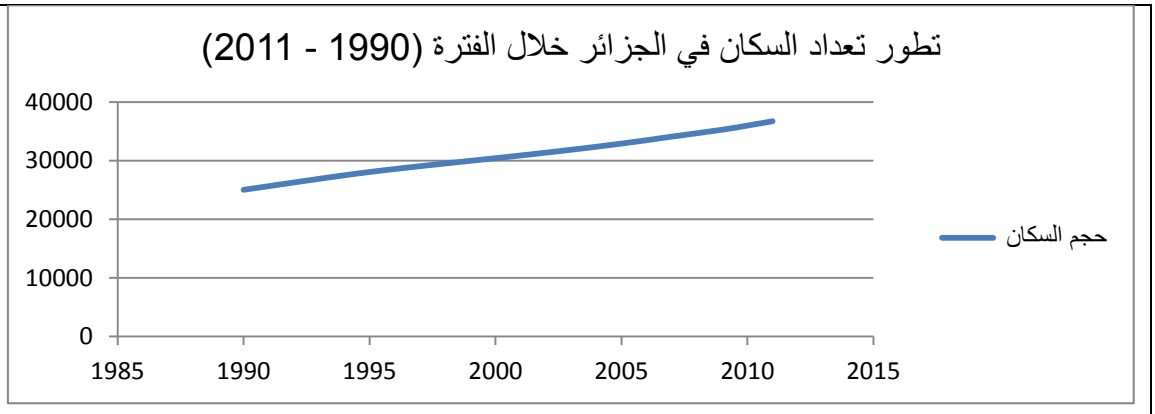
[3] Walid MEROUANI, Nacer Edinne HAMMOUDA, **DEMOGRAPHIE ET SYSTEME ALGERIEN DE RETRAITE,**p2, site web http://www.cread.edu.dz, date de consultation le: 17/09/2014**.**

**جدول رقم 29 :** تطور عدد السكان في الجزائر خلال الفترة ( 1990 – 2014) الوحدة (بالألاف).

| **السنـــــة** | **1990** | **1991** | **1992** | **1993** | **1994** | **1995** | **1996** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| حجم السكان | 25022 | 25643 | 26271 | 26894 | 27496 | 28060 | 28566 |
| **السنـــــة** | **1997** | **1998** | **1999** | **2000** | **2001** | **2002** | **2003** |
| حجم السكان | 29045 | 29507 | 29965 | 30416 | 30879 | 31357 | 31848 |
| **السنـــــة** | **2004** | **2005** | **2006** | **2007** | **2009** | **2010** | **2011** |
| حجم السكان | 32364 | 32906 | 33481 | 34096 | 35268 | 35978 | 36717 |

**Source : ONS,** site web, http://www.ons.dz, date de consultation le**:27/02/2015.**

والشكل التالي يوضح تطور تعداد السكان في الجزائر خلال الفترة (1990 – 2011 ).

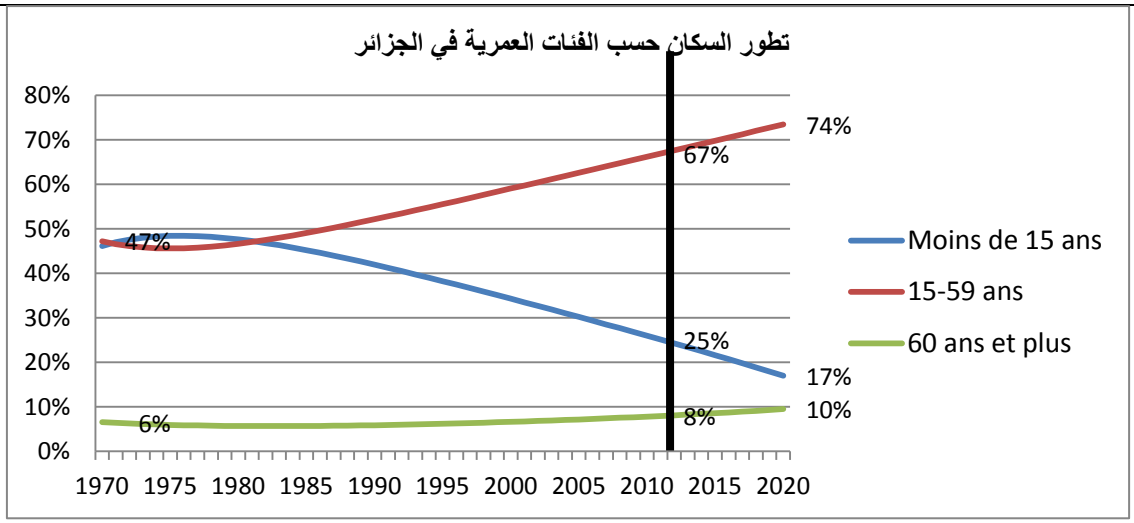



**الشكل رقم 29 :** تطور التعداد السكاني في الجزائر خلال الفترة (1990 – 2011)

**المصدر :** من اعداد الباحث بناء على الجدول رقم 29 وبرنامج Excel

**قراءة و تحليل للجدول:** الملاحظة الأساسية المسجلة من خلال الجدول والشكل هي ترجع معدل النمو الطبيعي للسكان في الجزائر لفترة 20 سنة نسبة الزيادة متواضعة جدا الأمر الذي يعني اتجاه المجتمع الشاب حاليا إلى مجتمع شائخ مستقبلا الأمر الذي ستكون له انعكاسات مباشرة على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي من خلال النقص في الاشتراكات التي تقدم لتمويل صناديق الضمان الاجتماعي بالمقابل التوسع في الأداءات وقصد تحليل التركيبة السكانية للمجتمع

حسب الفئات العمرية في الجزائر سنستعرض هذا التطور من خلال الشكل البياني أدناه والذي قسم تطور السكان إلى ثلاثة فئات عمرية أساسية تشمل فئة أقل من 15 سنة وفئة من (15 و59 سنة ) والفئة الأخيرة هي أكبر من 60 سنة كما يوضحه الشكل.

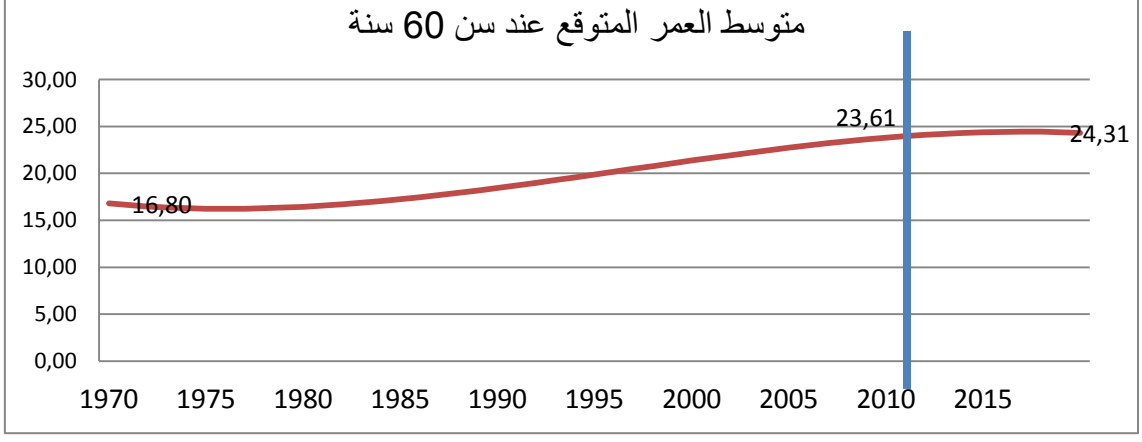



**الشكل رقم 30:** تطور السكان حسب الفئات العمرية في الجزائر

**Source**: Walid MEROUANI, Nacer Edinne HAMMOUDA**, DEMOGRAPHIE ET SYSTEME ALGERIEN DE RETRAITE , op – cit , p 15.**

**قراءة وتحليل للشكل:** المنحنى يظهر شيء ايجابي بالنسبة للتركيبة العمرية للمجتمع الجزائري حيث نسبة الشيخوخة على مدار فترة الدراسة قليلة ولم تتعد عتبة 08 % من المجتمع الجزائري ومن المتوقع أن ترتفع إلى نسبة 10 % بحلول سنة 2020 ورغم النسبة المتدنية إلا أن النظام الوطني للتقاعد شهد عجزا ماليا خلال فترة التسعينات الأمر الذي يطرح جملة من التساؤلات كيف شهدت المنظومة الوطنية للتقاعد عجزا بالرغم من النسبة الضئيلة للشيخوخة في المجتمع فإذا كان اليوم نسبة قليلة وشهدت الوضعية المالية خللا فإن المشكل سيتعمق مستقبلا بالنظر لكون أن حاليا نسبة المجتمع النشط كبيرة وتشكل حاليا نسبة 67 % وهي الفئة التي تسهم في تمويل صناديق الضمان الاجتماعي، فإنها بعد مدة زمنية ستصبح هذه الفئة ضمن فئة الشيخوخة وهو الأمر الذي يتطلب من قطاع الضمان الاجتماعي توفير مصاريف لهذه الفئة سواء من ناحية التغطية الصحية

أو من ناحية معاشات التقاعد التي تقدم الأمر الذي يجعل الوضع المالية في مشكل، خاصة لما نلاحظ بأن حجم الفئة الشابة أي أقل من 15 سنة أصبح متواضع فبعد أن كان في بداية السبعينات يقدر بـ 47 % إلا أن هذه النسبة تقدر حاليا بـ حوالي 25 % الأمر الذي يعني أن حجم القوة العاملة سيتناقص مستقبلا أي الجيل الذي يدخل سوق العمل بعدما تتقاعد الفئة الناشطة حاليا سيقل الأمر الذي يعني نقص في مصادر التمويل بالمقابل زيادة في الأداءات المقدمة وبالتالي الأثر سلبي خاصة وأن نموذج الأجيال المتداخلة هو المطبق حاليا أي جيل اليوم الذي يتواجد في سوق العمل هو التي تدفع من خلال اشتراكاته معاشات التقاعد الأمر الذي يعني أن التغيرات الديمغرافية الحاصلة سيكون لها أثر سلبي على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي، **نقطة أخرى يجب أن نتحدث عنها هي متوسط العمر المتوقع بعد سن 60 سنة حيث نتيجة للتحسن المستمر في الخدمات الصحية لهذه الفئة وتحسن المستوى المعيشي الأمر الذي يعني استمرار دفع المعاشات لفترة طويلة والشكل في الصفحة الموالية يضح متوسط العمر المتوقع بعد سن 60 سنة في الجزائر.**




**الشكل رقم : 31:** متوسط العمر المتوقع عند سن 60 سنة.

**Source:** Walid MEROUANI, Nacer Edinne HAMMOUDA, **DEMOGRAPHIE ET SYSTEME ALGERIEN DE RETRAITE op – cit , p12.**

**قراءة وتحليل للشكل:** يوضح الشكل بأن متوسط العمر المتوقع في سن 60 سنة انتقل من 16.8 سنة في عام 1970 ليصل إلى 23.61 في سنة 2010 والتوقعات تظهر اتجاها متزايدا حيث يفترض أن يتعدى عتبة 24 سنة 2020، وهنا صندوق التقاعد مطالب بدفع المعاشات التقاعدية بمعدل استبدال 80 % لموظفيها، في حين ساهمت هذه الأخيرة في حياتهم العملية بمعدل مساهمة يقدر بـ 17.25 % مما أدى إلى قضية الحياد الاكتواري لنظام التقاعد الجزائري **أي أن مؤمل الحياة بعد سن 60 سنة يقدر بـ 23 سنة فحاليا حيث يستفيد المتقاعد خلالها من منحة التقاعد في حين بناء الاشتراك بنسبة 17.25 % على أساس مؤمل الحياة بعد سن 60 سنة، ومن جهة أخرى** اشكالية يجب أن تأخذ بعين الاعتبار هي سن الزواج المتأخر في السنوات الأخيرة نتيجة الظروف المعيشية الصعبة الأمر الذي يعني حتى بعد الوفاة ستستمر صناديق الضمان الاجتماعي في دفع المعاش لذوي الحقوق، الأمر الذي يعني استمرار الضمان الاجتماعي في صرف منحة المعاش وبالتالي توازناته المالية ستتأثر سلبا نتيجة هذه التغيرات الأمر الذي يعني ضرورة مراعاة هذه العوامل عند تصميم نظام الضمان الاجتماعي مستقبلا وعند القيام بالدراسة الاكتوارية على وجه الخصوص.

**ثانيا: انعكاس المتغيرات الديمغرافية على التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي:**

تساهم الاتجاهات الديمغرافية المختلفة في زيادة طلب الانفاق على الرعاية الصحية وعموما فهناك حاجة لزيادة الإنفاق على المنافع والخدمات الجديدة لمواجهة المخاطر الصحية المرتبطة بالشيخوخة السكانية، ومن المؤكد فان الزيادة في تكاليف الرعاية الصحية ستؤثر حتما على الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي وبغض النظر عن الأسباب فإن ارتفاع الطلب الحالي لا يتوافق تماما مع زيادة الإيرادات المتحققة من المؤمن عليهم، فتأثير انخفاض معدلات الخصوبة و الاتجاه نحو زيادة معدلات طول العمر أدى إلى ازدياد عدد الباحثين عن الرعاية

الصحية، وينظر إلى الشيخوخة السكانية عند معالجة القضايا المتعلقة بتوفير الرعاية الصحية على أنها الأكبر أثرا بين العوامل الديمغرافية، ومع هذا فهناك عوامل أخرى يجب أخذها بعين الاعتبار كالتغيرات في الهياكل العائلية[1]، **اذن التغيرات الديمغرافية الحاصلة أدت إلى ارتفاع مؤمل الحياة واتجاه المجتمع نحو الشيخوخة الأمر الذي يعني الاستمرار في صرف معاشات التقاعد بالإضافة إلى تكاليف الرعاية الصحية بالمقابل نقص في الاشتراكات الاجتماعية من جراء التدفق الضعيف للفئات الشابة لسوق العمل نتيجة معدلات الخصوبة المنخفضة الأمر الذي يعني نقص في مصادر التمويل بالمقابل التوسع في الأداءات الأمر الذي يهدد التوازنات المالية لقطاع الضمان الاجتماعي وبالتالي الانعكاسات الديمغرافية لها آثار سلبية على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.**

## المطلب الثاني:

## انعكاسات تمويل القطاع الصحي على التوازن المالي للضمان الاجتماعي

قبل دراسة انعكاسات تمويل القطاع الصحي على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي يجب تحديد مصادر تمويل المنظومة الوطنية للصحة بالإضافة إلى دراسة الآليات التي تحكم تسيير القطاع الصحي بالجزائر حتى نتمكن من إبراز الانعكاسات التي يمكن أن تترتب من جراء التغيرات التي يمكن أن تحدث في القطاع الصحي بشكل عام على واقع التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية على اعتبار أن الإنفاق الصحي يشكل نسبة مهمة من حجم الأداءات التي تغطيها صناديق الضمان الاجتماعي لذلك تحليل هذه الانعكاسات ينبغي أن يأخذ

---

[1] الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، **التغيرات الديموغرافية وأنظمة الرعاية الصحية الاجتماعية** ، إضاءات على السياسات الاجتماعية 16 ، فبراير 2011، ص ص: 1-2، الموقع الالكتروني: www.issa.int ، تاريخ الاطلاع : 2015/01/27.

بعين الاعتبار المنظومة الصحية بشكل عام كونها الطرف المؤثر في معادلة التوازن المالي، لذلك سنقوم بدراسة تمويل قطاع الصحة في الجزائر ومن ثمة تحليل أبرز الانعكاسات المترتبة على التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي.

**أولا: تمويل المنظومة الصحة بالجزائر وانعكاساتها على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي:** يمكن تجميع مختلف مصادر تمويل المنظومة الوطنية للصحة بالجزائر في ثلاثة مصادر تمويل أساسية تشمل:[1]

- مساهمة الدولة.
- مساهمة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعي للعمال الأجراء.
- مساهمة الأفراد (الأسر).

اذن ثلاثة مصادر تمويل أساسية للمنظومة الصحية في الجزائر تشمل كل من مساهمة الدولة باعتبارها كرست الصحة كحق دستوري للمواطن وجاء ذلك في المادة 54 من الدستور الجزائري بقولها " **الرعاية الصحية حق للمواطنين تتكفل بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية وبمكافحتها** "[2].بالإضافة إلى ذلك كرست أغلبية التشريعات الوطنية الصادرة بعد سنة 1993 تتكفل الدولة بنفقات العلاج الخاصة بالمعوزين غير المؤمنين اجتماعيا، فالمنظومة الصحية بالجزائر تتميز ببعض الاختلالات خاصة من جانب التمويل باعتباره المورد الأساسي لتغطية

---

[1] BENMANSOUR Sonia **, Financement des systèmes de santé dans les pays du Maghreb – cas : algérie , Maroc , Tunisie ,** Mémoire de Magister en Sciences Economiques , Option : Monnaie – Finance –Banque , Faculté des Sciences Economiques , Commerciales et des Sciences de Gestion , Université Mouloud MAMMERI de Tizi Ouzou , non édité , 2012, p 90.

[2] المادة **56** من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

النفقات الصحية فمشكل تحديد مصادر التمويل لقطاع الصحة[1]، من المبادئ الرئيسية والأولويات التي يمكن اعتبارها مهمة بالنسبة لقطاع الضمان الاجتماعي حيث كلما كانت مصادر التمويل متنوعة بالنسبة للقطاع الصحي كلما تجنب قطاع الضمان الاجتماعي بعض المصاريف، لذا سنحاول تحديد مساهمة الضمان الاجتماعي في تمويل المنظومة الوطنية للصحة وتحديد الانعكاسات المترتبة على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي.

**1/1/- مساهمة الضمان الاجتماعي في تمويل المنظومة الوطنية للصحة وأثرها على توازناته المالية :** قصد دراسة الانعكاسات المترتبة على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي من جراء مساهمته في تمويل القطاع الصحي ينبغي معرفة حجم مساهمة كل مصدر من مصادر تمويل المنظومة الوطنية للصحة حتى نتمكن من تحليل الانعكاسات المترتبة من جراء التطورات التي تحدث والجدول الموضح أدناه يوضح نسبة مساهمة كل مصدر من مصادر تمويل المنظومة الصحة بالجزائر للفترة (1974 – 2009).

**الجدول رقم 30: تطور نسبة مساهمة كل مصدر من مصادر تمويل المنظومة الصحية بالجزائر للفترة ( 1974-2009):**

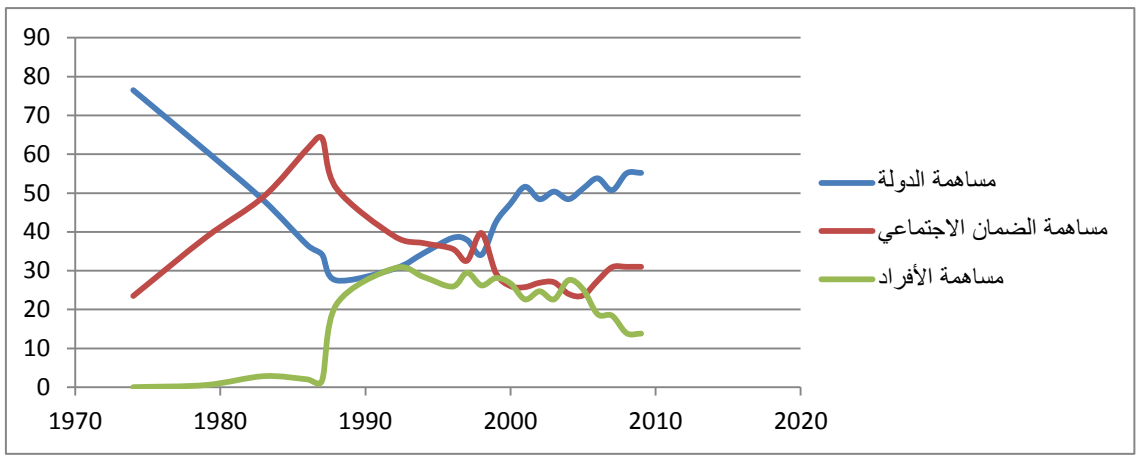
| السنة | مساهمة الدولة % | مساهمة الضمان الاجتماعي % | مساهمة الأفراد % |
|---|---|---|---|
| 1974 | 76,51 | 23,49 | 0 |
| 1979 | 60,88 | 38,58 | 0,54 |
| 1983 | 48,04 | 49,13 | 2,83 |
| 1986 | 36,6 | 61,4 | 2 |
| 1987 | 34,21 | 64,2 | 1,59 |

[1] بوزيان فاطمة الزهراء، **اشكالية تمويل القطاع الصحي بالجزائر**، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود مالية وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة البليدة، غير منشورة، مارس 2011، ص 111.

| | | | |
|---|---|---|---|
| 21,3 | 51,2 | 27,5 | 1988 |
| 30,63 | 38,87 | 30,5 | 1992 |
| 28,4 | 37,1 | 34,5 | 1994 |
| 25,91 | 35,64 | 38,45 | 1996 |
| 29,5 | 32,57 | 37,93 | 1997 |
| 26,21 | 39,7 | 34,09 | 1998 |
| 28,11 | 29,33 | 42,56 | 1999 |
| 26,71 | 26,02 | 47,27 | 2000 |
| 22,61 | 25,77 | 51,62 | 2001 |
| 24,7 | 26,88 | 48,42 | 2002 |
| 22,61 | 27,01 | 50,38 | 2003 |
| 27,56 | 24,01 | 48,43 | 2004 |
| 25,21 | 23,63 | 51,16 | 2005 |
| 18,8 | 27,4 | 53,8 | 2006 |
| 18,4 | 30,9 | 50,7 | 2007 |
| 13,9 | 31 | 55,1 | 2008 |
| 13,8 | 31 | 55,2 | 2009 |

**Source** : ZIANI Zoulikha , ZIANI lila **,** **Le rôle de la sécurité sociale dans le financement de la santé en Algérie,** colloque international sur **« l'industrie de l'assurance :réalité et perspectives de développement** » , faculté des sciences Economiques et commerciales et sciences de Gestion , Université Hassiba ben bouali – chlef , le 03 et 04 décembre 2012, p 9

وقصد إعطاء قراءة وتحليل أكثر للجدول السابق نقوم بترجمته إلى الشكل البياني الموضح في الصفحة الموالية




**الشكل رقم 32** : تطور نسب مساهمة كل مصدر من مصادر تمويل المنظومة الصحية بالجزائر.

**المصدر**: الجدول رقم 30 وبرنامج Excel

**قراءة وتحليل للجدول والشكل:** من خلال الشكل نلاحظ بأن مساهمة كلا من الدولة والضمان الاجتماعي لهما حصة الأسد في تمويل قطاع الصحة حيث في الفترة ( 1974 –1983 ) كان حجم مساهمة الدولة في تمويل المنظومة الصحية يأخذ الحصة الأكبر ليليه قطاع الضمان الاجتماعي بحجم مساهمة يقدر بأقل نسبيا لكن في الفترة ( 1984 إلى غاية 1998) كانت مساهمة الضمان الاجتماعي في تمويل القطاع الصحي أكبر نسبيا من مساهمة الدولة مع بروز تمويل طفيف كمساهمة من المرضى في تمويل القطاع الصحي، في هذه الفترة شهدت التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي تدهورا بالنظر لحجم الإنفاق على القطاع الصحي والذي كلفها مبالغ مالية كبيرة ساهمت في تدهور وضعيتها المالية، ويمكن تفسير الوضعية المالية غير المستقرة لقطاع الضمان الاجتماعي في هذه الفترة بما يلي:

- **تورط الضمان الاجتماعي في تمويل القطاع الصحي:** يلعب نظام الضمان الاجتماعي دورا هاما في تمويل القطاع الصحي كما سبق ذكره ويرجع ذلك إلى تكفل الضمان الاجتماعي

"بحق العلاج لأكثر من 80٪ من السكان المؤمنين لهم اجتماعيا [1]، فضعف مستوى تكفل القطاع الصحي العمومي بالعلاج أدى إلى توجه المرضى نحو المراكز شبه العمومية ، مثل المراكز الصحية للضمان الاجتماعي والقطاع الصحي الخاص وهكذا أصبح الضمان الاجتماعي يتحمل نفقات التكفل بالمؤمنين اجتماعيا مرتين، فهو من جهة يقوم بالدفع إجباريا للتغطية الصحية للمراكز العمومية، ومن جهة أخرى تعويض الوصفات الطبية للقطاع الصحي الخاص وشبه الخاص، وكنتيجة لتأسيس الطب المجاني في الجزائر بموجب الأمر 73 – 65 واستحداث ما يعرف بنظام التمويل عن طريق الدفع الجزافي للمستشفيات Forfait " Hôpitaux " حيث أن تسعير الخدمات يقوم على أساس ميزانية شاملة تحدد سنويا بموجب قانون المالية وتتحملها كلا من الدولة وصندوق الضمان الاجتماعي[2]، وفي سياق تطبيق مجانية العلاج بالجزائر أصبح نظام الضمان الاجتماعي يدفع مساهمة سنوية لتمويل المستشفيات وهي في غالبية الأحيان أكبر بكثير من حجم الأداءات التي يقدمها القطاع الصحي وهو ما جعل صندوق الضمان الاجتماعي أمام مجابهة مشكلة التوازن المالي بسبب الإنفاق الكبير على قطاع الصحة والذي لا يخضع لأية دراسة والتي من المفروض أن تكون محددة بموجب دراسة اكتوارية والجدول الموضح أدناه يوضح تطور حجم المبالغ المالية التي أنفقتها صناديق الضمان الاجتماعي في إطار الدفع الجزافي للمستشفيات للفترة (1973 -2011).

---

[1] خناش سامية ، مرجع سابق، ص 97.

[2] السويسي دلال، **نظام المعلومات كأداة لتحسين جودة الخدمة الصحية بالمؤسسة العمومية الاستشفائية – دراسة حالة المؤسسة العمومية الاستشفائية محمد بوضياف ورقلة –**، مذكرة ماجستير في علوم التسيير تخصص: نظام المعلومات ومراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة، غير منشورة، جانفي 2013، ص 11.

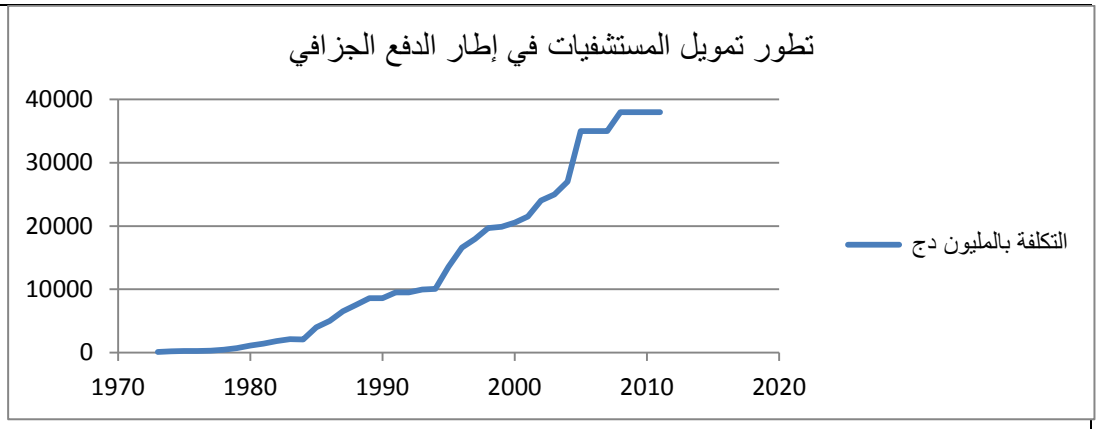
**الجدول رقم 31:** تطور مساهمة الضمان الاجتماعي في تمويل المستشفيات خلال الفترة (1973 – 2011).

**الوحدة :** مليون دينار جزائري

| السنة | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| التكلفة | 120 | 199 | 225 | 245 | 300 | 475 | 714,5 | 1126 |
| السنة | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
| التكلفة | 1410 | 1800 | 2102 | 2055,8 | 4000 | 5000 | 6500 | 7545 |
| السنة | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
| التكلفة | 8600 | 8600 | 9500 | 9500 | 9983 | 10050 | 13551 | 16576 |
| السنة | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| التكلفة | 17972 | 19652 | 19872 | 20540,5 | 20540,5 | 21500 | 24000 | 25000 |
| السنة | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
| التكلفة | 27021,27 | 35000 | 35000 | 35000 | 38000 | 38000 | 38000 | – |

**Source** : ZIANI Zoulikha , ZIANI lila **, op – cit** , P 11 .

ولتحليل أكثر لهذه المعطيات سنقوم بترجمتها إلى الشكل البياني الموضح أدناه




**الشكل رقم 33 :** تطور تمويل المستشفيات في إطار الدفع الجزافي.

**المصدر:** بناء على الجدول رقم 31 و برنامج EXCEL

**قراءة وتحليل للجدول والشكل:** الملاحظة الأولية الممكن تسجيلها هي التطور المستمر في حجم النفقات التي يساهم بها قطاع الضمان الاجتماعي في تمويل قطاع الصحة سنويا حيث بعد تأسيس الطب المجاني أصبحت التسعيرة وتعويضات الضمان الاجتماعي غير لازمة لأن العلاج في المستشفى والهياكل الصحية العمومية مجانا، ومقابل هذا كان الضمان الاجتماعي يدفع سنويا مبلغا جزافيا للمستشفيات هذا المبلغ حسب الشكل السابق يبدوا أنه كبير جدا وكان مكرس قانونا طبقا لنص المادة 65 من القانون رقم 83-11 المؤرخ في 02 جويلية 1983 والمتعلق بالتأمينات الاجتماعية " **يحدد مبلغ المشاركة الجزافية لهيئات الضمان الاجتماعي في تمويل نفقات القطاعات الصحية والمؤسسات الاستشفائية المتخصصة بموجب مرسوم يتخذ بناء على قرار مشترك بين كل من وزير الحماية الاجتماعية وزير الصحة، وزير المالية، ويحدد المبلغ المشار إليه أعلاه حسب تطور تكاليف العلاج الصحي وعدد المؤمنين الاجتماعين**"[1]

وتم تعديل هذه المادة بموجب الأمر رقم 96 – 17 المؤرخ في 06 جويلية 1996 وأصبحت تنص على " **يتم التكفل بمصاريف العلاج والإقامة في الهياكل الصحية العمومية على أساس اتفاقيات مبرمة بين هيئات الضمان الاجتماعي والمؤسسات الصحية العمومية المعنية**[2] "

**يظهر بأن السلطات العمومية هي الوحيدة المحددة للقيمة الجزافية للمستشفيات دون مشاركة نظام الضمان الاجتماعي الذي لا يملك حتى الحق في مراقبة عملية استهلاك الأموال المقدمة للهياكل العمومية للصحة وهذا ما يشكل تدخلا صريحا في أموال مؤسسات الضمان الاجتماعي**

---

[1] المادة 65 من القانون رقم 83 – 11 المؤرخ في 02 جويلية 1983 والمتعلق بالتأمينات الاجتماعية، **النصوص الجديدة لقانون الضمان الاجتماعي** – مجلة تصدرها وزارة الحماية الاجتماعية، عدد خاص 1983، ص ص: 30-31.

[2] بلعروسي أحمد التيجاني، وابل رشيد، مرجع سابق ، ص 19.

**وعلى وجه الخصوص الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء وكسر لمفهوم الاستقلالية المالية التي خولها له القانون وبالتالي تسيير صندوق الضمان الاجتماعي و إدراج الدفع الجزافي للمستشفيات ضمن ميزانية الدولة، هذا ما يفسر إفراط السلطات العمومية في استعمال الموارد المالية لنظام الضمان الاجتماعي وتبنيها سياسة اجتماعية أرادت من خلالها توسيع حقل تطبيق الحماية الاجتماعية طبقا لقوانين سنة 1983، فالتوازن المالي لصندوق التأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء خلال فترة التسعينات كانت سلبية إلى حد بعيد بسبب النفقات التي تحملها في تمويل القطاع الصحي وبدون أية دراسات مسبقة،** غير أنه بعد مراجعة الجانب القانوني الذي يحكم تمويل الضمان الاجتماعي للقطاع الصحي والانتقال من التمويل الجزافي إلى التمويل الحقيقي المبني على تحيين التكاليف أصبح نظام الضمان الاجتماعي في إطار تطبيق النهج التعاقدي مع مختلف الهياكل الصحية وتفعيل العمل بنظام الدفع من قبل الغير والذي جسد من خلال الإصلاحات التي عرفها نظام الضمان الاجتماعي تدريجيا بغية معرفة العنايات المقدمة بدقة من حيث الكم والنوعية بغية الحفاظ على التوازن المالي للضمان الاجتماعي[1]، **فالوضعية المالية الجيدة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء منذ مطلع الألفية يمكن القول بأن نظام الدفع من قبل الغير والعلاقات التعاقدية بمختلف أشكالها التي كرست يمكن اعتبارها مساهمة حقيقية في ضمان التوازن المالي للصندوق مع الاشارة إلى الدور الذي أصبحت تلعبه الدولة في تمويل المنظومة الوطنية للصحة، أما في فترة التسعينات ورغم تكريس النهج التعاقدي بموجب قانون المالية لسنة 1992 إلا أن الوضع**

---

[1] الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الاجراء، وكالة البليدة، **نظام التعاقد شفافية وتحسين الخدمات**، نشرية تصدر عن وكالة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية بولاية البلدة، العدد الأول، نوفمبر / ديسمبر 2004، ص 16.

**المالي كان يشهد اختلالا** نظرا لعدم استعداد المؤسسات الصحية لتطبيقه[1]، **من جهة بالإضافة إلى ذلك الوضع الاقتصادي للبلد في فترة التسعينات والذي كان يتسم بمديونية خارجية مرتفعة وبالتالي تطبيقه يتطلب استعداد ميزانية الدولة للتكفل بحصتها وهو الأمر الذي حال دون تطبيقه وهو ما يظهر الوضع المالي السلبي (العجز في الصندوق) وعليه يمكن القول بأن الاصلاحات التي شهدها نظام الضمان الاجتماعي والمتمثلة في تطبيق النهج التعاقدي مع القطاع الصحي وتكريس العمل بنظام الدفع من قبل الغير قد ساهم في الحفاظ على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.**

## 2/1- أثر تحويل المرضى للعلاج بالخارج على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي:

بسبب تحويل العديد من الحالات المرضية إلى الخارج تكبدت صناديق الضمان الاجتماعي مبالغ مالية ضخمة بسبب ارتفاع تكلفة التحويل إلى الخارج فضعف المنظومة الصحية في الجزائر بسبب غياب المعدات الطبية والبشرية لإجراء العمليات المعقدة والصعبة ورغم كل المجهودات المبذولة من طرف السلطات العمومية لتكوين أطباء وفرق شبه الطبي، وكذا خلق وتجهيز هياكل طبية جديدة، يبقى هذا القطاع يعاني من ارتفاع عدد المرضى المحولين للعلاج في الخارج، ويعتبر انهيار قيمة الدينار الجزائري ودفع فواتير العلاج بالخارج بالعملة الصعبة عبئا ثقيلا على نظام الضمان الاجتماعي، إضافة إلى ذلك فإن التحويل للعلاج نحو الخارج يقتصر فقط على فرنسا رغم أن أسعار الاستشفاء مرتفعة مقارنة بمستشفيات بلجيكا، بريطانيا والأردن، حسب تصريح المدير العام للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية، وللتوضيح أكثر نقوم بعرض الحالات المرضية التي تم تحويلها للخارج في الجدول الموضح أدناه .

---

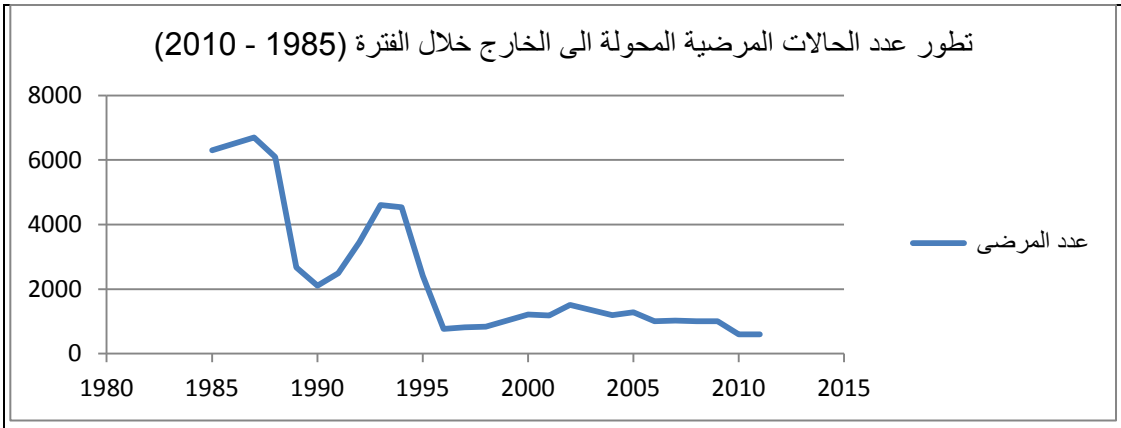
[1] بوزيان فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 157.

**الجدول رقم 32 :** تطور الحالات العلاجية المحولة للعلاج بالخارج وتكاليفها للفترة (1985 – 2010)

| السنة | 1985 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| عدد المرضى | 6300 | 6693 | 6087 | 2666 | 2100 | 2490 | 3456 | 4602 |
| التكاليف بـ 10 $^{9}$ دج | 0.76 | 0.94 | – | 0.62 | 0.74 | 1.24 | 1.82 | 5.48 |
| السنة | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
| عدد المرضى | 4539 | 2411 | 762 | 811 | 834 | 1026 | 1216 | 1183 |
| التكاليف بـ 10 $^{9}$ دج | 10.14 | 7.05 | 2.47 | 2.06 | 1.45 | 0.79 | 1.9 | 1.4 |
| السنة | 2002 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| عدد المرضى | 1512 | 1188 | 1282 | 1002 | 1019 | 1008 | 1003 | 600 |
| التكاليف بـ 10 $^{9}$ دج | 3.2 | 2.6 | – | – | 3.1 | 2.3 | 1.5 | – |

**Source** : ZIANI Zoulikha , ZIANI lila **, op – cit**, p 12.

وقصد تحليل الجدول سنقوم بترجمة إلى الشكل البياني الموضح أدناه .




**الشكل رقم 34 :** تطور عدد المرضى المحولين للعلاج في الخارج.

**المصدر**: بناء على الجدول رقم 32 و برنامج EXCEL

**قراءة وتحليل للجدول والشكل :** لقد شهد عدد المرضى الجزائريين الذين يتم تحويلهم إلى الخارج انخفاضا معتبرا منذ بضع سنوات وحسب تصريح للسيد وزير الصحة جمال ولد عباس فإن هذا الانخفاض يمكن رده إلى توفر الكفاءات والإمكانيات التي وضعتها الدولة للتكفل بصحة المواطنين من خلال المبالغ المالية التي رصدت لتمويل المنظومة الصحية من خلال تجهيز المستشفيات، وبعث الظروف الملائمة لعمل الكفاءات الوطنية التي تعمل في قطاع الصحة[1]، وفي سياق اصلاح المنظومة الوطنية للصحة والمنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي تم اقتراح توقيف التحويل للمعالجة بالخارج كليا بداية من سنة 2009 باستثناء الحالات المعقدة جدا بسبب الاستثمارات المادية والبشرية الجد معتبرة في قطاع الصحة بالإضافة إلى توقيع بعض الاتفاقيات مع بعض المستشفيات الأجنبية من أجل تمكين فرق طبية أجنبية من إجراء عمليات جراحية خاصة جدا في الجزائر، والتي كان يتم التحويل من أجلها [2]، **فحجم المبالغ التي كانت تنفق في إطار تحويل المرضى للخارج كبيرة نوعا ما نتيجة العدد الكبير من المرضى الذين كان يتم تحويلهم خاصة خلال فترة التسعينات وهذا بسبب ضعف المنظومة الوطنية للصحة وعدم توفيرها للعلاج المناسب، فالتوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي تأثر سلبا بضعف أداء المنظومة الصحية في علاج مختلف الحالات المرضية وهو ما أكدته الدراسة حيث ضعف أداء المنظومة الصحية خلال فترة التسعينات على توفير الرعاية الصحية كان السبب وراء تحويل المرضى للخارج وبسبب ارتفاع تكاليف الصحة تأثرت التوازنات المالية سلبا لقطاع**

---

[1] لفقير شهر زاد، **اجتماع لجنة تحويل المرضى للعلاج بالخارج**، يومية المساء الصادر بتاريخ 2012/01/27، الموقع الإلكتروني: http://www.elmassar-ar.com/ara/permalink/7868.html، تاريخ الاطلاع: 2014/11/28.

[2] عبد المجيد سي بشير، **اللجنة الوطنية لتحويل المرضى للعلاج بالخارج " تأشيرة من أجل الحياة "**، يومية الشروق الصادرة بتاريخ: 2009/12/28، الموقع الالكتروني: http://www.echoroukonline.com/ara/?news=46188?print، تاريخ الاطلاع: 2012/11/28 .

**الضمان الاجتماعي، لكن في الحالة التي تكون فيها المنظومة الوطنية للصحة تتمتع بنوع من الفعالية فسيتم تقليل التكاليف وهو ما يساهم في تحقيق التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي.**

أما في الفترة بعد سنة 1998 أصبحت الدولة تتحمل نسبة مساهمة معتبرة من حجم التمويل الكلي للمنظومة الوطنية للصحة و كرست هذا من خلال الاستثمارات المعتبرة في هذا القطاع، ليليها قطاع الضمان الاجتماعي ثم مساهمة المرضى في تمويل النظام والتي أصبحت نسبتها معتبرة تفوق في بعض الأحيان نسبة 20 بالمئة وفي هذه الفترة عرفت الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي نوعا من الاستقرار في وضعيتها المالية كما سجلت نوع من الفوائض المالية بالنظر للمساهمة المدروسة في تمويل القطاع الصحي، بالإضافة إلى ذلك تكفل الدولة بالكثير من الفئات الاجتماعية في إطار توفيرها للرعاية الصحية للمواطنين ، ناهيك عن عملية التغذية العكسية للكثير من المشاكل التي كانت تعيق التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي ومن ضمنها الدفع الجزافي للمستشفيات حيث تم في سنة 2003 صدور قرار وزاري مشترك بتاريخ 2003/01/14 يتعلق بالانتقال من التمويل الجزافي للمستشفيات إلى تمويل حقيقي مبني على تحيين التكاليف سواء تعلق الأمر بالوصفات الطبية أو بأيام الإقامة بالمستشفى وتضمن هذا القرار إنشاء وتكوين صلاحيات اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة بمراقبة و تقييم تطبيق التعاقد، العلاقات بين المؤسسات العمومية لصحة و هيئات الضمان الاجتماعي و مديريات النشاط الاجتماعي للولاية[1] **فلقد تأكد جليا مع مطلع الألفية الجديدة ضرورة إعطاء الاستقلالية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي حتى تؤدي المهام المنوطة بها، فرغم الإصلاحات التي تبناها القائمون على قطاع الضمان**

[1] يدو محمد، بربار نورالدين، **الأليات الحديثة لعمل الضمان الاجتماعي الجزائري**، الملتقى الدولي حول " اتجاهات عصرنة نظام الحماية الاجتماعية في العالم – حالة الجزائر –، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة خميس مليانة، 16 و 17 جوان 2013، ص 13.

**الاجتماعي والمتمثلة على وجه الخصوص في تفعيل العمل بنظام الدفع من قبل الغير بالإضافة إلى ترقية العلاقات التعاقدية مع الشركاء في القطاع الصحي من خلال مختلف العلاقات التعاقدية التي تم ربطها سواء مع الصيادلة أو الطبيب المعالج أو المستشفيات والعيادات الخاصة والمتخصصة بالإضافة إلى ذلك تبني العمل بنظام البطاقة الإلكترونية الشفاء والتي ساهمت إلى حد ما في تحسين خدمات التأمينات الاجتماعية وظهرت بعض بوادر الاستقرار المالي لنظام الضمان الاجتماعي وبالتالي يمكن القول بأن الإصلاحات التي تم تبنيها ساهمت إلى حد ما في استقرار التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.**

## ثانيا: فاتورة التعويضات الطبية وانعكاساتها على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي:

**الاجتماعي:** قصد دراسة العلاقة بين تطور حجم تعويضات الأدوية والتوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي نقوم باستعراض تطور فاتورة تعويض الأدوية في الجزائر للفترة (1988 – 2011 ) وهي موضحة في الجدول أدناه.

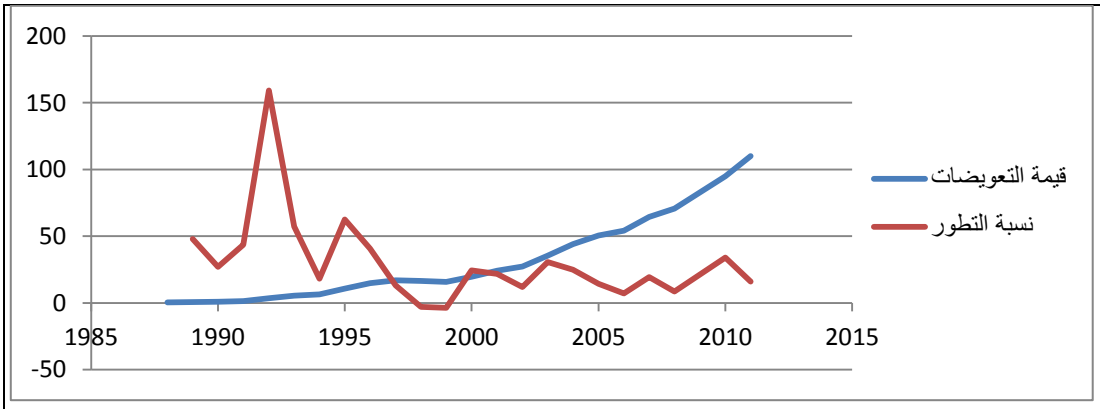
**الجدول رقم 33:** تطور فاتورة التعويضات التي قدمها الضمان الاجتماعي للفترة(1988- 2011)

**الوحدة: مليار دينار**

| السنة | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| قيمة التعويضات | 0,5 | 0,74 | 0,94 | 1,35 | 3,5 | 5,5 | 6,5 | 10,75 |
| نسبة التطور | - | 48 | 27,03 | 43,62 | 159,26 | 57,14 | 18,18 | 62,62 |
| السنة | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| قيمة التعويضات | 14,88 | 16,92 | 16,44 | 15,85 | 19,7 | 24,12 | 27,3 | 35,31 |
| نسبة التطور | 40,78 | 13,21 | -2,84 | -3,59 | 24,29 | 21,82 | 11,94 | 30,7 |
| السنة | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2010 | 2011 | 2012 |
| قيمة التعويضات | 44,13 | 50,5 | 54,04 | 64,5 | 70,8 | 94,83 | 110 | - |
| نسبة التطور | 24,97 | 14,34 | 7 | 19,35 | 8,52 | 33,94 | 16 | - |

**Source** : ZIANI Zoulikha , ZIANI lila**, op – cit**, p 13.

ولتوضيح تطور التعويضات التي يقدمها الضمان الاجتماعي لفائدة الأشخاص المؤمن لهم اجتماعيا فيما يخص قطاع الصحة سنقوم بترجمة الجدول السابق إلى الشكل البياني الموضح أدناه بغية إعطاء تفسير للعلاقة بين التوازن المالي للضمان الاجتماعي وتطور حجم تعويضات الأدوية.




**الشكل رقم 35** : تطور فاتورة التعويضات المقدمة من قبل الضمان الاجتماعي للفترة (1988- 2011)

**المصدر**: الجدول رقم 33 و برنامج EXCEL

**قراءة وتحليل للجدول والشكل:** يظهر الشكل الارتفاع المستمر لحجم التعويضات الطبية التي تقدمها صناديق الضمان الاجتماعي من سنة إلى أخرى، حيث شهد في السنوات الأخيرة تضاعف حجم التعويضات بالرغم من أن نسبة التطور السنوية منذ مطلع الألفية الجديدة أصبح في تقارب، إلا أن مختلف الدراسات تؤكد بأن نفقات تعويض الأدوية تعتبر الخطر الذي يهدد التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي فتطور نفقات تعويض الأدوية يرجع إلى زيادة عدد المنتسبين لصناديق الضمان الاجتماعي من خلال مختلف الصيغ المنتهجة لانتساب مختلف الفئات الاجتماعية ،**فكلما ارتفعت نفقات التعويضات الطبية كلما تأثرت التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي سلبا نتيجة التعويضات من جهة وحجم المبالغ المالية التي يتم تعويضها للأفراد**

**الذين توقفوا عن العمل بسبب المرض، وهناك ظاهرة مهمة يجب الإشارة إليها هي ظاهرة التحايل من قبل الأفراد غير المؤمن لهم اجتماعيا للحصول على تعويضات من خلال استغلال بطاقات الشفاء للأشخاص المؤمن لهم اجتماعيا وبالأخص من قبل الأقارب وهو الأمر الذي يفرض أخلقة أكثر للمهن الطبية باعتبار أن الطبيب هو الذي يحدد الوصفة باسم شخص غير مؤمن له اجتماعيا وبالتالي أخلقة المهن الطبية يؤدي إلى تقليل التحايل من خلال رفض الطبيب لتسجيل أي وصفة بغير اسم صاحبها الحقيقي، وهو الأمر الذي يجنب التحايل.**

## ثالثا: أثر العطل المرضية على التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر:

ورد في يومية النهار الصادرة بتاريخ 21 جانفي 2014 في عددها رقم 1918 مقال تحت عنوان : 11 مليون عطلة مرضية سنة 2013 وهوا ما يعكس استخدام العطل المرضية في غير مواضعها والجدول التالي يوضح تطور عدد العطل المرضية لسنة 2013.

**الجدول رقم 34:** تطور عدد العطل المرضية لسنة 2013.

| | |
|---|---|
| عدد الأشهر | 11 شهرا |
| عدد العطل المرضية | 700 000 |
| عدد أيام العطل المرضية | 1100 000 يوم |
| قيمة التعويضات | 12 000 مليار دينار |

**المصدر: أمين شاوش،** 11 مليون يوم عطلة مرضية سنة 2013 ، يومية النهار، العدد 1918الصادرة بتاريخ : 2014/01/21.

**قراءة وتحليل للجدول:** تكشف الأرقام الموضحة في الجدول السابق حجم التعويضات التي تقدمها صناديق الضمان الاجتماعي نتيجة العطل المرضية وهو رقم مرتفع جدا ويمكن إرجاعه إلى عاملين أساسيين:

**العامل الأول:** إما أن بيئة العمل لا تحتوي على الجانب الوقائي ( الأساليب الوقائية ) وبالتالي يكون العمال في تعرضات دورية إلى الإصابة بحوادث العمل والأمراض المهنية أما الشق الثاني منها هو مستوى تعرض العمال للأمراض خارج بيئة العمل وهذه تتحكم فيها العوامل الخارجية للبيئة التي ينشط فيها الشخص، لكن الفرضية الأولى تبقى غير مطروحة بشكل كبير مقارنة بالتدابير المتخذة للحفاظ على صحة العامل.

**العامل الثاني:** هو تهرب العمال من العمل بغية تحقيق أهداف شخصية وأعمال جانبية ويلجؤون إليها نتيجة لعدم تمكنهم من مغادرة أماكن العمل وهذه هي الفرضية الأكثر انتشارا بالنظر إلى تركيبة المجتمع الجزائري ومستواه المعيشي مما يجعل العامل يلجأ إلى هذه الطرق الاحتيالية حتى يقوم بتدبير مصادر دخل إضافية.

هذا وقد اعترف وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي محمد بن مرادي بتفاقم ظاهرة العطل المرضية التي تمنح على سبيل المجاملة والتي تزيد من المتاعب المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وأكد بأن الوزارة ستفعل دور لجان التفتيش للتحقيق في ملف العطل المرضية مع اللجوء إلى المراقبة المنزلية للمستفيدين من العطل المرضية دون وجه حق، مشددا على أن هذا المشكل يؤرق الوزارة ويزيد من أعباء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وأكد بأنه سيتعامل بصرامة مع المسؤولين المتهاونين في تنفيذ تعليمته الوزارية[1] **إذن كلما كان استخدام العطل المرضية بغية تحقيق أهداف شخصية (لا داعي لعامل المرض فيها) ستؤثر حتما على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي بشكل سلبي، وبالتالي استدامة النظام ستكون في خطر، بالنظر للتكاليف التي يتحملها قطاع الضمان الاجتماعي من جراء حجم تعويضات الأدوية والتي**

[1] محمد بن مرادي، **نحو تشديد الرقابة على العطل المرضية**، يومية الخبر الجزائرية، الصادرة بتاريخ: 2013/12/29، ص 4.

**لا توجه للاستهلاك الحقيقي، ناهيك عن تعويض أجرة العمل في الفترة التي توقف فيها العامل عن العمل، وهنا يجب تفعيل المراقبة الطبية من قبل صناديق الضمان الاجتماعي ناهيك عن ضرورة تحلي الأطباء بروح المسؤولية عند منح هذه العطل المرضية، فقد يكون استغلال هذه العطل لممارسة نشاط إضافي وبالتالي التوازن المالي سيكون مهدد في قواعده الأساسية.**

## رابعا: السوق الصيدلانية وانعكاساتها على التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية:

يعتبر سوق الأدوية كقطاع اقتصادي ذو أهمية كبيرة في كل بلدان العالم، وهو ذو حساسية خاصة بالنسبة للسلطات العمومية وذلك لوزنه من الناحية الاقتصادية والمالية وكذا خصوصيته الاجتماعية، حيث نجد في الدول المتقدمة اهتمام كبير بالتحكم في النفقات العمومية للصحة والمحافظة على نظام التأمينات الاجتماعية، بينما في الدول النامية ينصب اهتمام الدولة على توفير الأدوية للمواطن وضمان الخدمات والرعاية الصحية لذا سنحاول من خلال هذا المدخل التطرق إلى العلاقة بين الصناعة الدوائية والتوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.

**1/4/- السوق الدوائية في الجزائر:** تعتبر الجزائر أول سوق للمواد الصيدلانية في جنوب حوض البحر الأبيض المتوسط بحجم واردات يقدر بـ 1967.75 مليون دولار سنة 2011، فالسوق الوطنية للأدوية في الجزائر مقيدة من ناحية التصنيع المحلي حيث يغطي الإنتاج المحلي 310 دواء من أصل 1400 دواء فرغم المشاريع المسجلة للاستثمار في مجال الصناعة الصيدلانية إلا أن السوق لايزال متواضع ويعتمد على الاستيراد والجدول الموضح أدناه يبين حجم الاستثمارات في مجال الصناعة الصيدلانية بالجزائر خلال الفترة (2002 – 2012):

**الجدول رقم 35:** حجم الاستثمار في الصناعة الصيدلانية بالجزائر للفترة (2002-2012).

| قطاع النشاط | عدد المشاريع | المبلغ | عدد مناصب الشغل |
|---|---|---|---|
| الصناعة الصيدلانية | 130 | 71478 مليون دينار جزائري | 8802 |

**المصدر:** الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، الموقع الإلكتروني:www.andi.dz ، تاريخ الاطلاع : 2015/02/07.

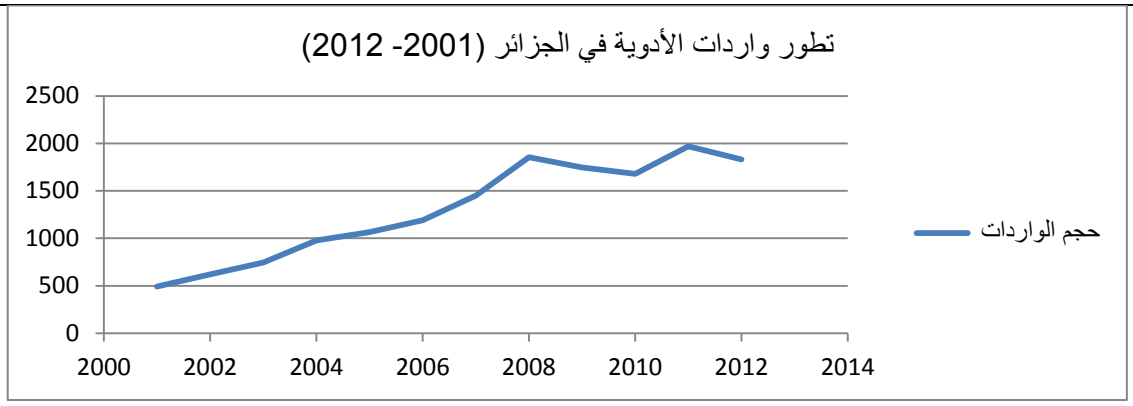
وكرس القائمون على القطاع الصحي في الجزائر التقليل من حجم الاستيراد من المنتجات الدوائية كهدف أساسي ضمن البرامج الخماسية وذلك من خلال تفعيل الاستثمار في الصناعية الصيدلانية من جهة وترقية الدواء الجنيس من جهة أخرى، والجدول رقم 36 يوضح تطور واردات الجزائر من الموارد الصيدلانية خلال الفترة (2002 – 2012).

**الجدول رقم 36:** تطور واردات الموارد الصيدلانية في الجزائر خلال الفترة ( 2001- 2012):

| **السنة** | **2001** | **2002** | **2003** | **2004** | **2005** | **2006** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **حجم الواردات** | 492.14 | 620.34 | 746.00 | 978.05 | 1065.65 | 1189.98 |
| **السنة** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** |
| **حجم الواردات** | 1448.83 | 1852.77 | 1745.18 | 1677.27 | 1967.75 | 1829.85 |

**المصدر:** الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، الموقع الإلكتروني:www.andi.dz ، تاريخ الاطلاع : 2015/02/07.

وقصد تحليل أكثر للجدول نقوم بترجمته إلى الشكل البياني الموضح في الصفحة الموالية .




**الشكل رقم 36:** حجم تطور استيراد المنتجات الصيدلانية في الجزائر خلال الفترة (2001 – 2012)

**المصدر** : من اعداد الباحث بناء على الجدول رقم 36وبرنامج EXCEL

**قراءة وتحليل للجدول والشكل :** يظهر الشكل الارتفاع المستمر في حجم المبالغ المالية التي يتم إنفاقها في إطار استيراد المنتجات الصيدلانية الأمر الذي يؤكد عدم قدرة السوق الصيدلانية في الجزائر على تلبية الطلب المحلي الأمر الذي يجعل التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي أمام مشكل العجز نظرا لكون الموارد الصيدلانية تشكل حيزا كبيرا من حجم النفقات، فرغم الاستراتيجيات المنتهجة والمشاريع التي تم إطلاقها إلا أن حجم الاستيراد لايزال كبير وهو أكبر خطر يهدد التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي، فرغم انتهاج سياسة الأدوية الجنيسة وتفعيل الرقابة الطبية إلا أن الضمان الاجتماعي لايزال في مواجهة مشكلة ارتفاع تكلفة الأدوية وهذا بطبيعة الحال راجع لعملية الاستيراد التي تعتبر مكلفة، **فصناعة الأدوية تعتبر من أهم المحددات التي تتحكم في نفقات القطاع الصحي وباعتبار الضمان الاجتماعي مسؤولا عن تعويض نفقات الأدوية لكافة المؤمنين الاجتماعيين فإن توازناته المالية تتحدد تبعا للتغيرات التي تحصل في سوق الأدوية، لذلك كلما كان البلد يحتوى على مصانع للأدوية تضمن توفير مختلف المنتجات الدوائية لمختلف الأمراض كلما أمكن التحكم في التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي في حين كلما كان البلد لا يحتوى على مؤسسات خاصة بصناعة الأدوية سيعتمد على استيراد**

**الأدوية وتكون التكلفة كبيرة مقارنة بالإنتاج المحلي وهوا ما يجعل التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي مهدد في قواعده الأساسية خاصة في فترات الأزمات والإشاعات التي تخلق أين يتم اقتناء أدوية ولقاحات قد لا تستعمل نهائيا مثلما حدث مع لقاحات انفلونزا الخنازير ...إلخ، وبالتالي لما تكون صناعة صيدلانية متطورة في البلد تكون تكاليف الأدوية منخفضة مقارنة بالحالة التي يتم استيرادها الأمر الذي يساهم في الحفاظ على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.**

**2/4- الأدوية الجنيسة ودورها في تقليل تكلفة الدواء في الجزائر:** بعد مرور فترة من ثمانية عشر سنة إلى عشرين سنة يصبح الدواء غير محمي من ناحية براءة الاختراع ويصبح بإمكان الشركات أن تنتج هذا الدواء بعد شرائها للمواصفات التقنية له من الشركة الأم و تتولى عملية تصنيعه وفي الغالب يتم بيعه بسعر أقل كلفة تحت تسميته لعلامة أخرى والذي يسمى الجنيس، فالدواء الجنيس له خاصيتان هما[1]:

**بنفس الفعالية:** الدواء الجنيس هو نسخة مطابقة تماما للدواء الأصلي، له نفس الفعالية والنوعية وهو مضمون مثل كل الأدوية الأصلية، فهو يخضع لنفس عمليات المراقبة ونفس المتابعة، ويسمح بعلاج العديد من الأمراض القصيرة أو الطويلة الأمد ( داء السكري ، الكوليسترول، التعفنات، ارتفاع ضغط الدم، القرحة، آلام الرأس أو الحمى .....الخ.

**أقل تكلفة:** لكونه لا يتطلب مصاريف البحث، يمكن للمخبر الذي ينتجه أن يقترحه بأسعار أقل غلاء، وهو عموما أقل من نسبة 30 % من الدواء الأصلي.

---

[1] ص و ت إ، **الدواء الجنيس**، جسور التواصل دورية تصدر عن المديرية العامة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية، العدد 01، مطبعة الضمان الاجتماعي قسنطينة، الجزائر، جانفي 2010، ص 13.

لجأت الدول إلى هذه السياسة بغرض التقليل من تكاليف الدواء إذا كان مستوردا من دول أجنبية، و توفير الأدوية لعلاج الأمراض، و بالتالي تضع حدا لصرف أموال باهظة في مجال الأدوية لأنه لو انتقلنا من الاستيراد إلى التصنيع المحلي تنقص التكاليف، حتى و إن تم استيراد الأدوية الجنيسة فإن تكاليفه ستكون أقل بكثير من مصاريف الدواء الأصلي، فهذه السياسة لجأت إلى استعمالها معظم الدول المتقدمة و على رأسها ألمانيا التي بلغت نسبة استهلاك الأدوية الجنيسة بها حوالي 70%، و فرنسا و إيطاليا و الولايات المتحدة الأمريكية و اليابان و كندا التي لا تقل نسبة استهلاك الأدوية الجنيسة فيها عن 50%.

لذا عملت الحكومة الجزائرية على تشجيع سياسة الأدوية الجنيسة قصد الحد من الارتفاع المذهل لمصاريف الضمان الاجتماعي من خلال فاتورة تعويض الأدوية من خلال التعاقدات التي أبرمت في إطار نظام الدفع من قبل الغير خاصة الاتفاقية مع الطبيب المعالج التي تهدف إلى تدعيم الأدوية الجنيسة ، من خلال دعم وتوسيع استهلاكها وذلك من خلال منح مكافأة مالية للطبيب المعالج تصل إلى 300 دج لما يصف الأدوية الجنيسة في الوصفة الطبية الواحدة، و بالتالي يستفيد الضمان الاجتماعي من تدني مستوى الأسعار و التكاليف مقارنة بالأدوية غير الجنيسة، فسياسة الأدوية الجنيسة لها تداعيات على الموارد المالية للضمان الاجتماعي لهذا لجأت الحكومة إلى اتخاذ احتياطاتها من خلال قيامها بإصلاح نظام التحصيل للحفاظ على التوازنات المالية كما عملت الوزارة الوصية على بناء أسعار مرجعية للأدوية[1]، وتفعيلا لسياسة الدواء الجنيس لجأت الوزارة الوصية على قطاع الضمان الاجتماعي بالتنسيق مع وزارة الصحة إلى تسقيف أسعار بعض الأدوية الأكثر انتشارا حتى يتسنى لها التقليل من نفقات الضمان الاجتماعي، ويعتبر هذا

[1] الطيب لوح، **اليوم الإعلامي حول التسعيرة المرجعية و ترقية الأدوية الجنيسة**، الموقع الالكتروني: http://www.Mtess.gov.dz

التسقيف الحد الأعلى لسعر الدواء الذي يمكن أن يبلغه مهما كانت الظروف ولهذا الغرض تم وضع أسعار مرجعية للعديد من الأدوية كما قام الضمان الاجتماعي بتحديد الأدوية القابلة للتعويض والتي تتضمنها قائمة الأدوية والمحددة وطنيا، في حين بعض الأدوية لا يتم تعويضها، وفي هذا السياق أصبح الضمان الاجتماعي يعوض الدواء الجنيس بنسبة 100% في حين الدواء الأصلي أصبح المؤمن له اجتماعيا مجبر على دفع الفرق بين سعر الدواء الأصلي وسعر الدواء الجنيس، هو كأحد الاجراءات المتخذة لفرض تطبيق الدواء الجنيس قصد تقليل التكاليف **لكن هذا الإجراء في بعض الحالات لن يجدي نفعا نظرا لكون أن الدواء الجنيس في بعض الأحيان لا يملك الفعالية في المعالجة الطبية نظرا لعدم موائمة البيئة التي تم فيها صناعة الدواء مع البيئة التي يستهلك فيها الدواء وبالتالي إمكانية تغير الخصائص الفزيائية للدواء وهو الأمر الذي لا يعطي جودة للخدمة الطبية المقدمة ففي الوقت الذي كان من المفروض أن وصفة واحدة تفي بالغرض أصبح المريض أمام خيار العودة إلى الطبيب وبالتالي وصفة طبية جديدة الأمر الذي يجعل الضمان الاجتماعي مجبر على تغطية هذه النفقات الصحية وبالتالي زيادة النفقات الأمر الذي يجعل التوازن المالي مهدد، فالسياسة التي انتهجها كان القصد من ورائها تقليل النفقات لكن في بعض الأحيان أدت إلى زيادة النفقات خاصة لما يسبب الدواء الموصوف أعراض مرضية أخرى نتيجة الأخطاء الطبية وهو ما يوسع تكاليف النظام الأمر الذي يجعله يواجه مشكلة التوازن المالي.**

## المطلب الثالث:

## دور الوعي التأميني في إرساء التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي:

لعل أبرز أسلوب نتحدث عنه هو مدى توفر الثقافة التأمينية واتشار التوعية الصحية حيث كلما كان هناك وعي تأميني ستتمكن صناديق الضمان الاجتماعي من استقطاب أكبر عدد ممكن من المنخرطين فيها بالمقابل سيقل التهرب التأميني الأمر الذي سيسمح بزيادة الموارد المالية التي تمول صناديق الضمان الاجتماعي بالمقابل تقل الأداءات خاصة الصحية منها من جراء التوعية التي تسمح بالوقاية وهو الأمر الذي يعزز استقرار التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي.

**أولا: انعكاس الوعي التأميني على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي:** يلعب الوعي التأميني دورا مهما في تفعيل نظام الحماية الاجتماعية من خلال زيادة ثقافة التأمين الاجتماعي فمن خلالها يؤدي رب العمل واجبه تجاه العمال من خلال دفع الاشتراكات عنهم في حين يتمكن العامل من المطالبة بحقوقه، كما تساهم الثقافة ودرجات الوعي في تقليل تكلفة العلاج وعدم التأثير على نظام التأمين الاجتماعي سلبا، وبالطبع في حالة انتشار الأمراض تؤدي العديد من المشاكل الصحية الأمر الذي ينعكس سلبا على نظام الضمان الاجتماعي[1]. **فكلما كان هناك وعي بأهمية نظام الضمان الاجتماعي سيتمكن النظام من تحصيل أكبر قدر ممكن من الاشتراكات بالمقابل يقل التحايل عليه الأمر الذي يمكنه من الاستدامة، لكن في الحالة التي يكون فيها الوعي التأميني غائب فستواجه مؤسسات الضمان الاجتماعي نقص في الاشتراكات المحصلة من جراء عدم انخراط الكثير من العمال وأرباب العمل في الصندوق، بالمقابل يتحايل**

[1] الفاتح عباس القراشي، مرجع سابق، ص 155.

**الكثير من الأشخاص على صناديق الضمان الاجتماعي قصد الاستفادة من المزايا الصحية الأمر الذي يجعل الصندوق يعاني من العجز.**

## ثانيا: الآثار المحتملة لتطبيق نظام الدفع من قبل الغير على قطاع الضمان الاجتماعي: و تتمثل في النقاط التالية[1]:

– يسمح نظام الدفع من قبل الغير بتقليص العديد من الخطوات التي كان يقوم بها المؤمن له و من ضمنها تقليص الجهد العضلي و المادي من خلال إلغاء العديد من الخطوات التي كان يمر بها سابقا كملء بطاقة الطلبات، و الانتظار لمدة زمنية معينة من أجل التعويض.

– تسهيل الاستفادة من الخدمات لكافة المؤمنين لهم اجتماعيا خاصة أصحاب الأمراض المزمنة من خلال:

* منح المنتجات الصيدلانية للمؤمن لهم اجتماعيا حسب التنظيم الساري المفعول دون دفع مسبق و بالتالي تجنب عناء توفير أموال هذه الأدوية خاصة مع الفئات ذات الدخل المحدود.

* تسهيل تنقل المريض إلى العيادات من خلال التعاقد مع مؤسسات النقل الاستشفائي الخاصة.

* تجنب طول الانتظار لدى المصالح الصحية خاصة لدى العيادات المتخصصة، حيث أن الضمان الاجتماعي يسعى إلى دفع أقل تكاليف لأصحاب مؤسسات النقل الاستشفائي الخاصة و بالتالي يعمل على تجنب طول مدة الانتظار لأنها تحسب كتكاليف عليه و بهذا يكون قد حسن الخدمة.

* الوصول إلى مستوى مقبول في مجال التغطية الصحية خاصة مع الطبيب المعالج.

---

[1] SAADI Chafia **, le système tiers- payant - produits pharmaceutiques**, mémoire pour obtenir le diplôme de post-graduation spécialisée en management de la sécurité sociale , Institut National du Travail en collaboration avec Faculte des Sciences Economiques et de Gestion de l'Universite d'alger, non édité ,2001, p51.

* هدم الحدود الوطنية من خلال ضمان الرعاية الصحية خاصة في المستشفيات التي خارج الحدود الولائية و ذلك من خلال الاتصال بين الوكالات.

* السرعة في تصفية الملفات للمؤمنين لهم اجتماعيا.

* تسهيل عمل الموظفين في مراكز الدفع حيث أصبح الضمان الاجتماعي يتعامل مع القطاع الصحي المتعاقد معه و بتالي خفف الضغط على إدارته من خلال تجنب أعداد كبيرة من المؤمنين لهم اجتماعيا.

* الحفاظ على التوازن المالي لضمان الاجتماعي من خلال:

- تنظيم المصاريف بالاعتماد على الخدمات المقدمة ميدانيا بدل التمويل العشوائي.
- انتهاج الأدوية الجنيسة لضمان تكاليف أقل.

- الانتقال إلى التعاقد مع مؤسسات صحية أجنبية لتجنب تحويل المرضى إلى الخارج و بالتالي تجنب دفع تكاليف كبيرة، **فالهدف الأساسي من خلال تطبيق نظام الدفع من قبل الغير يتمثل في تحسين الخدمات المقدمة لفائدة الأشخاص المؤمن لهم اجتماعيا والتقليل من تكاليف تقديم الخدمات الصحية فالآثار المترتبة عنها يمكن القول بأنها إيجابية إلى حد ما.**

## ثالثا: تأثير غياب الوقاية في أماكن العمل على التوازن المالي للضمان الاجتماعي:

لقد ارتفعت مصاريف صندوق التأمينات الاجتماعية بسبب زيادة حوادث العمل والأمراض المهنية التي وصلت فاتورتها إلى 5.8 مليار دينار جزائري سنة 2003، وكان المجلس الاجتماعي و الاقتصادي وصف في تقرير له نشر مطلع سنة 2004 ارتفاع حوادث العمل بالخطر الذي يهدد التوازنات المالية لصندوق التأمينات الاجتماعية، حيث ما تزال حوادث العمل والأمراض المهنية تحصد مئات الضحايا من العمال، بالرغم من التدابير المتخذة من قبل الحكومة لمواجهة الظاهرة على غرار إعادة بعث المركز الوطني للوقاية من حوادث العمل والنظافة والأمن في أماكن العمل،

وضمن هذا السياق تم تسجيل 50097 حادث عمل عبر التراب الوطني، تسبب في مقتل 757 شخص بينهم 565 حالة وفاة فورية، إثر حادث عمل في مختلف القطاعات خلال 2006،من بين الوفيات تم تسجيل 100 حالة وفاة فورية في حوادث التنقل إلى العمل التي يغطيها القانون، ولقد جاء قطاع البناء والأشغال العمومية في مقدمة القطاعات المعروفة بكثرة الأخطار بها، حيث سجل لوحده 273 حالة وفاة أي 35.9% من العدد الإجمالي لحالات الوفاة المسجلة. كما ذكر نفس التقرير أنه من بين العدد الإجمالي لحوادث العمل الـ 43.375 المصرح بها، هناك أكثر من 28 ألف حادث أدى إلى توقيف عن العمل وإلى دفع أولي للتعويضات اليومية، كما تم تسجيل 7177 حادث خطير تسبب في العجز الدائم خلال سنة 2006. وبالموازاة مع ضياع مليون و500 ألف يوم عمل بسبب حوادث العمل المختلفة، فقد خصص الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في تكفله بهذه الحوادث ما يزيد عن 10.7 مليار دينار في سنة 2006، وهو ما يعني أن الفاتورة تضاعفت في ظرف 4 سنوات فقط [1]، **إذن كلما كانت بيئة العمل غير مواتية ستكثر حوادث العمل والأمراض المهنية لذلك كلما كانت الوسائل الوقائية متوفرة سيتم تجنب الكثير من حوادث العمل الأمر الذي يسمح بتجنب المصاريف المترتبة عن هذه الحوادث خاصة في الحالات التي تؤدي إلى العجز الدائم الأمر الذي يجعل حجم المبالغ المالية تتضاعف وهو ما يؤدي إلى عجز في صناديق الضمان الاجتماعي الأمر الذي يجعل توازناته المالية مهددة في قواعدها الأساسية لذلك كلما كانت ظروف وبيئة العمل مواتية كلما أمكن التحكم في إرساء التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.**

[1] مفتاح فاطمة، بن سعدة كريمة، **واقع الضمان الاجتماعي في الجزائر و آليات إصلاحه**، الملتقى الدولي حول " **اتجاهات عصرنة نظام الحماية الاجتماعية في العالم : حالة الجزائر** "،، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة خميس مليانة، يومي 16 و 17 جوان 2013، ص 9.

**رابعا: دور الرقابة الطبية في التقليص من التحايل على نفقات الضمان الاجتماعي:**

لقد وضع الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء جملة من التدابير التي من شأنها أن تسمح برقابة أفضل لفائدة المؤمن لهم اجتماعيا وذوي الحقوق وتتمثل هذه التدابير في[1]:

**الرقابة المنتظمة:** تحول كل وصفة طبية تودع لدى مركز الدفع من قبل المؤمن له اجتماعيا أو طرف آخر نحو مصالح الرقابة الطبية.

**الرقابة القبلية:** وتخص هذه الرقابة المستفيدين من قبل نظام الدفع من قبل الغير، مما يسمح للطبيب المستشار باجتناب التفاعل المضاد للأدوية وكذا الاستعمال المفرط الذي تم وصفه من قبل واصف آخر وفي نفس الفترة تحت علامة أخرى وله نفس التسمية الدولية.

**الرقابة البعدية:** وتخص هذه الرقابة الوصفات المقدمة من قبل الصيدلي المتعاقد مع الصندوق والتي يقوم بإرسالها إلى مركز الدفع مرفوقة بالفواتير. **وعلى العموم ما يمكن قوله أن هذه الإجراءات المختلفة ترمي إلى تنظيم نفقات الصحة وترشيدها مع ضمان احترام قواعد التكفل بالمريض من خلال حقه في الصحة، كما أن هذه الرقابة تسمح بتجنب بعض الأمراض قبل استفحالها لكن رغم هذه الاجراءات إلا أن مشكلة التحايل لاتزال مطروحة الأمر الذي يجعل نظام الضمان الاجتماعي أمام مجابهة هذه المشاكل لذا من الضروري البحث عن الألية التي تسمح بتجنب هذه المشاكل قصد الحفاظ على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.**

---

[1] ص و ت إ، **دور الرقابة الطبية في مكافحة الوصفة المبالغ للأدوية**، جسور التواصل دورية تصدر عن المديرية العامة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية ، العدد 01، مطبعة الضمان الاجتماعي قسنطينة ، الجزائر، جانفي 2010، ، ص 12.

## المبحث الرابع:

## انعكاسات تحولات متباينة على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي

بالنظر لتداخل العوامل والمتغيرات التي تحكم التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي سواء من ناحية مصادر التمويل التي ترتبط إلى حد كبير بالواقع الاقتصادي بمختلف المتغيرات التي تحكمه أو من ناحية الأداءات التي يغطيها، لذلك فإن أي دراسة تستهدف محاولة معالجة مشكلة التوازن المالي تتطلب إعطاء تشخيص يراعي أغلب المتغيرات التي تتحكم في هذا النظام سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة حتى يتم طرح البدائل المناسبة لمعالجة الاختلالات التي يمكن أن تترتب من جراء التغير في أي طرف من أطراف معادلة التوازن المالي لهذا القطاع الحيوي، لذا سنحاول من خلال هذا المبحث على دراسة مجموعة من المتغيرات التي نرى بأن لها انعكاس على الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي، فبالرغم من تداخل التحولات إلا أننا سنحاول التطرق إلى التحولات التي لم يتم التطرق لها بغية تحديد الأثر المترتب على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.

### المطلب الأول:

### أثر التحولات الأمنية والسياسية على التوازن المالي للضمان الاجتماعي

شهد العالم خلال السنوات الأخيرة تحولات كبيرة خاصة على مستوى السياق الأمني أين برز بشكل ملفت للانتباه مصطلح مكافحة الإرهاب الذي ظهر في الأجندات الدولية خاصة بعد أحدث 11 سبتمبر 2001 بالولايات المتحدة الأمريكية، وهنا بدأت جهود المجموعة الدولية تنصب حول إيجاد الآليات الملائمة لمكافحة ظاهرة الإرهاب الدولي، فإذا كانت أحداث 11 سبتمبر 2001 هي

المحرك الذي جعل الولايات المتحدة الأمريكية تبحث عن توافق دولي لمكافحة هذه الظاهرة فإن الجزائر قد عرفت هذه المشكلة بداية من فترت التسعينات والتي أغرقت الجزائر في دوامة عنف كبيرة خلال فترة التسعينات راح ضحيتها عدد كبير جدا من المواطنين ناهيك عن الخسائر المادية التي خلفتها، فلولا رحمة من الله وحنكة بعض السياسيين في الجزائر لكانت النتائج أكثر كارثية، فمع وصول قيادة سياسية جديدة إلى سدة الحكم مع نهاية فترة التسعينات تم إرساء مشروع الوئام المدني ثم المصالحة الوطنية وهما سياستان ساهمتا إلى حد بعيد في إخماد نار الفتنة بالجزائر ورغم التحسن في الوضع الأمني في الجزائر على المستوى الداخلي إلا أن ثمة إشكال آخر طرح إلى حيز الوجود وهو قضية تردي الأوضاع الأمنية على الحدود الجزائرية نتيجة للثورات ضد أنظمة الحكم بعد سقوط كلا من نظام الحكم في تونس وليبيا والحرب في مالي، فالوضع الأمني على مستوى منطقة الساحل الافريقي متدهور جدا وهذا ما يجعل الجزائر عرضة للخطر الأمني، ومثال ذلك ما حدث في المجمع الغازي بمدينة تقنتورين بعين أميناس بالصحراء الجزائرية حيث كلف هذا الهجوم الارهابي الجزائر توقف المجمع عن الإنتاج وراح من ورائه عدد من القتلى ناهيك عن العدد الكبير من الجرحى في صفوف العمال الجزائريين والأجانب وهو بطبيعة الحال ما يتطلب من صناديق الضمان الاجتماعي منح تعويضات لكل العمال سواء تلك المتعلقة بتعويضات إصابات حوادث العمل والأمراض المهنية أو تلك المتعلقة بضمان منحة الوفاة لكل العمال الذين سقطوا نتيجة لهذا الاعتداء الارهابي، بالمقابل توقف نشاط الوحدة الانتاجية يجبر مؤسسات الضمان الاجتماعي على صرف تعويضات يومية للعمال حتى إعادة استئناف نشاط المصنع وهو ما يؤثر على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي، وهذا ما سنحاول تحليله من خلال هذا المطلب.

**أولا: انعكاسات تدهور الوضع الأمني على التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي:** يمكن التمييز بين مرحلتين أساسيتين في تطور الأوضاع الأمنية بالجزائر المرحلة الأولى تشمل فترة التسعينات أين تردت الأوضاع الأمنية نتيجة للتناحر الداخلي بين أبناء الوطن الواحد ،والمرحلة الثانية منذ مطلع الألفية الجديدة والتي كانت خارج حدودنا لكن امتدادها إلينا يبقى محتمل مثلما ما حدث في المجمع الغازي بتقنتورين بالصحراء الجزائرية.

**1/1/- المرحلة الأولى: مرحلة التسعينات وتردي الأوضاع الأمنية:** حتى لا نخوض بإسهاب في تحليل موضوع الأوضاع الامنية في الجزائر خلال فترة التسعينات وبالعودة إلى الوضعية المالية السلبية لأغلبية صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية بسبب المشاكل التي عرفتها الجزائر بعد الصدمة البترولية لسنة 1986 والتي انعكست سلبا على الاقتصاد الجزائري، ونتيجة للتحول من النظام الاقتصادي الاشتراكي إلى نظام اقتصاد السوق ونتيجة للتباين في الرؤى والطروحات السياسية ولأسباب متعددة تدهورت الوضعية الأمنية في الجزائر رافق هذا التدهور غياب الاستقرار والأمن في البلد تأثرت به أغلب المؤسسات ومنها قطاع الضمان الاجتماعي وتأثره بالأوضاع الأمنية يمكن إبرازها في الجانبين:

**الجانب الأول: على مستوى تمويله:** مع تردي الأوضاع الأمنية قلت الاستثمارات كون أن الاستثمار هو تحمل للمخاطر وخطر البلد كان كبير جدا وبالتالي الاستثمار كان مغامرة كبيرة بسبب الوضعية الأمنية المعقدة بالإضافة إلى ذلك فإن الكثير من المؤسسات أغلقت أو خربت بسبب كونها مؤسسات دولة وهو ما تسبب في زيادة معدلات البطالة خلال فترة التسعينات ونقص واضح في مناصب العمل وهو ما تسبب في غياب منافذ تمويلية متاحة لمؤسسات الضمان الاجتماعي، حتى أن الحكومة أصبح اهتمامها هو توفير الاستقرار والأمن وهو أمر منطقي لأن

بعث التنمية لا يكون إذا كان الوضع الأمني متدهور، وهو ما جعلها تتخلى نوعا ما عن تسديدها للاشتراكات الاجتماعية وتقلل من انفاقها الاجتماعي بسبب الوضعية الاقتصادية الصعبة، والظروف الأمنية المعقدة، وهو ما انعكس سلبا على التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي.

**الجانب الثاني على مستوى الأداءات:** أصبح نظام الضمان الاجتماعي مطالب بمزيد من الأداءات والسبب وراء ذلك يرجع إلى زيادة عدد الوفيات وبالتالي الأشخاص المؤمن لهم اجتماعيا، أصبح الضمان الاجتماعي مطالب بمنح منحة الوفاة، ناهيك عن التعويضات الطبية لكل الحوادث التي تقع، بالإضافة إلى المشاكل التي تعرض لها القطاع وهو الأمر الذي يوسع في مشكل التوازن المالي، **إذن الوضع الأمني يلعب دور في الحفاظ على التوازن المالي لمؤسسات الضمان الاجتماعي لأنه تهديد غير مباشر للاشتراكات وأداة لزيادة النفقات وبالتالي استمرارية الضمان الاجتماعي مرهونة بالاستقرار الأمني، والاستقرار الأمني هو الضامن للاستقرار الاجتماعي والسياسي.**

**2/1- المرحلة الثانية: مرحلة الألفية الجديدة:** مع وصول قيادة سياسة جديدة إلى سدة الحكم في الجزائر تم طرح سياسة الوئام المدني ثم المصالحة الوطنية والتي أخمدت نار الفتنة في الجزائر، وعادت المياه إلى مجاريها لكن ما فتئت الأمور تهدأ في الجزائر برز مفهوم الإرهاب الدولي بعد 11 سبتمبر 2001 بالولايات المتحدة الأمريكية، ليظهر مد الإرهاب هنا وهناك وتوسعت رقعته وكانت منطقة الساحل الافريقي في تدهور مما جعل الجزائر على حدودها في خطر وثبت ذلك من خلال الهجوم الإرهابي على المجمع الغازي بتقنتورين بالصحراء الجزائرية أين توقف المصنع عن الإنتاج بالإضافة إلى سقوط بعض الضحايا والذي قدر بـ 37 ضحية أجنبة وجزائرية والعديد من الجرحى، **الأمر الذي أجبر مؤسسات الضمان الاجتماعي على دفع تعويضات لكل الأشخاص الذين أصيبوا بالضرر من جهة ،من خلال تعويض منحة الوفاة لكل الأفراد الذين**

**سقطوا ضحايا هذا الحادث ، ناهيك عن تحمله لهذه المنحة بشكل مستمرة كما أن منحتهم بالعملة الصعبة وهو ما يجعل الضمان الاجتماعي مجبر على دفع تعويضات اضافية كما أن في مثل هذه الحالات أغلبية العمال الذين أصيبوا بجروح وكانت متفاوتة الخطورة فإنهم سيحصلون على منحة العجز المؤقت إلى غاية التعافي واستئناف النشاط، كما أن توقف الوحدة الانتاجية سيجعل من الاشتراكات تتوقف وتفعل جميع الأداءات ضف إلى ذلك فإن تهديد المنشآت الاقتصادية ومنها المؤسسات البترولية سيقلل من عوائد الخزينة العمومية على شكل عوائد جبائية بالإضافة إلى ذلك فإن قطاع الضمان الاجتماعي ممثل في الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد ممول بنسبة 03 % من عوائد الجبائة البترولية كما سلف الذكر ستتوقف مصادر تمويل هذا الصندوق وهو ما يؤدي إلى فقدان مبالغ مالية إضافية كما يتم تفعيل هذه الموارد المالية وبالتالي إذا استمر الوضع سيحدث الخلل في التوازن المالي، كما أن الثورات التي حدثت ضد أنظمة الحكم تدهورت من جرائها الأوضاع الأمنية على الحدود، ناهيك عن بعض السلوكيات التي امتدت إلى المجتمع الجزائري الذي أصبح عنيف جدا نتيجة الوضع الذي ساد خلال فترة التسعينات ونتيجة للمد الإعلامي الذي غذى هذه الثورات ضد أنظمة الحكم لذلك الخطر محدق في ظل الظروف المعيشية الصعبة ، وبالتالي أي خطر يمكن أن يترتب من جراء الثقافة (ثقافة التخريب والحصول على الحقوق بالاحتجاجات ) التي تخلف أوضاع أمنية متدهورة أو أي انعكاس للأوضاع الأمنية على الحدود الجزائرية سيكون له انعكاس سلبي على التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي.**

**3/1- نظام الضمان الاجتماعي في فترة الحروب:** تعاني نظم التأمين الاجتماعي خلال فترة الحروب من عدد من الظواهر تتمثل في ما يلي[1]:

- ازدياد معدل وتكرار طلب المزايا التأمينية وخاصة طلب الرعاية الطبية.

- عدم القدرة على التفرقة بين المؤمن لهم وغيرهم بسبب ازدياد الحاجة إلى العلاج و فقدان المستندات.

- النقص الواضح في الكفاءات من الكوادر الطبية والإدارية وما يرتبط بها وسوء توزيعها.

- النقص الواضح في الأجهزة والمعدات الطبية والإدارية وأماكن توافرها بسبب هدم البنية التحتية.

- التكدس الكبير في أماكن تقديم المزايا التأمينية وخاصة العينية منها مثل الرعاية الطبية.

- عدم سداد الاشتراكات في حينه وازدياد المديونية والعجز في التمويل وتوجيه الأموال المتوفرة للعمليات العسكرية.

- ضياع الوثائق والمستندات وفقدان الدقة في ممارسة دور التأمينات الاجتماعية.

- تدمير البنيات التحتية يؤدي إلى تقديم المزايا التأمينية بما في ذلك الخدمات الطبية في العراء أو في العيادات المتجولة فيقل مستوى تقديم هذه الخدمات أو يندر ويتأخر تقديمها.

- فقدان الكهرباء يعطل كل الأجهزة الكهربائية في نظام التأمين الاجتماعي والصحي، وكذلك في المرافق الطبية مما يؤدي إلى ضعف مستوى تقديم الخدمات الإدارية والطبية إلى حدها الأدنى أو إلى انعدامها.

- ازدياد الوفيات بسبب الأمراض المعدية والفتاكة والأوبئة بين المؤمنين لهم وغيرهم.

---

[1] الشريف عبودة الشريف، **أثر الحرب والسلام على نظام التأمين الاجتماعي**، مجلة الرسالة، مجلة دورية متخصصة في مجال التأمينات الاجتماعية، العدد 24، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية بالخرطوم، السودان، مارس 2006، ص 3.

**إذن الاوضاع الامنية في فترة الحروب في أغلبيتها تخلف انعكاسات سلبية على التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي بالنظر لنقص الموارد التمويلية بالإضافة إلى زيادة الطلب على الأداءات ناهيك عن امكانية تحويل الموارد المالية للصندوق إلى نفقات عسكرية بغية ضمان أمن البلد.**

## ثانيا: التحولات السياسية والقانونية وانعكاساتها على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي:

**الاجتماعي:** إن تحليل العلاقة بين التوازن المالي للضمان الاجتماعي والتحولات السياسية والقانونية من الأمور المهمة في استدامة نظام الضمان الاجتماعي بالنظر لكون أن صناعة القرار تكون من قبل السياسي الذي يتواجد في دواليب الحكم لذلك سنحاول دراسة الانعكاسات المحتملة للتغيرات السياسية والقانونية على نظام الضمان الاجتماعي.

### 1/2- التحولات السياسية وانعكاساتها على التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي:

ربط التحولات السياسية والقانونية مع بعضهما البعض بالنظر لكون الجانب القانوني يصاغ من قبل السياسيين من جراء مناقشتهم له على مستوى السلطة التشريعية وبالتالي هناك علاقة وطيدة بين الجانب السياسي والتوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي، كون أن مسألة الضمان الاجتماعي تحتل حيزا بالغ الأهمية في انشغالات الحكومات والأحزاب السياسية ومختلف المجموعات والكتل الاجتماعية والمواطنين حتى أصبحت أحد أهم مراكز الصراعات السياسية والاجتماعية، فكل فئة تتأثر بالضمان الاجتماعي سواء كان يخدم مصالحها أو بالعكس تجد أنه يهدد مزاياها (كأرباب العمل والعمال والأجراء والصيادلة والمتقاعدين ....إلخ ) تسعى ليكون لها دور في تسيير ومراقبة النظام، وحماية مصالحها سواء بشكل رسمي أو غير رسمي[1].

[1] عكاش فضيلة، **تطور نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر**، مرجع سابق، ص 34.

**إذن التركيبة السياسية في البلد سيكون لها انعكاس مباشر على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي كون كلما كان هناك طبقة سياسية فاعلة سيكون مستوى أداء السلطة جيد الأمر الذي سيسمح ببناء مؤسسات دولة تكرس الضمان الاجتماعي كحق من حقوق الإنسان، هذا الحق يظهر بموجب النصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم النظام الأمر الذي يسمح بتوفير مصادر تمويل ملائمة تمكنه من تأدية مهامه** فوفقا لدراسة حديثة لمكتب العمل الدولي هناك ثلاثة عوامل أساسية تؤثر على وجود واتساع الحماية الاجتماعية فبالإضافة إلى كل من أوضاع الاقتصاد الكلي ودور الدولة في تغطية الحماية الاجتماعية نجد ما يعرف بتوافر الديمقراطية السياسية ودرجة تقدمها حيث يؤكد بعض الدارسين أن هناك علاقة ارتباط ايجابية بين درجة الديمقراطية ومدى تبني نظم ملائمة للحماية الاجتماعية ،فلكي تحصل الفئات المهمشة والمحرومة على إشباع لحاجتها في مجال الدخل والصحة والتعليم لابد لها من تأثير يجعل صوتها مسموعا لدى متخذي القرار، ولذلك يعتبر البعض أن ضعف الالتزام السياسي وليس نقص الموارد هو السبب الحقيقي في تخلف نظم التأمين الاجتماعي في دول العالم الثالث، وكما يشير يوهان جوتنج " يلعب العامل السياسي والتاريخي دورا حاسما في إدخال نظم التأمين الاجتماعي حيز التطبيق بما قد يتجاوز تأثير الظروف الاقتصادية والاجتماعية، فأوضاع ألمانيا الاقتصادية في نهاية القرن 19 عندما تبنت نموذج بسمارك كانت أكثر تخلفا من بريطانيا وفرنسا وبلجيكا ولكن كان هدف بسمارك من إقامة النظام هو الحصول على تأييد العمال وتجنب عدم الاستقرار السياسي[1].

فالتحولات التي حدثت على المستوى الاقتصادي والاجتماعي أدت إلى تحميل منظومة الضمان الاجتماعي أعبائها المباشرة وغير المباشرة وهنا يكمل سبب العجز الرئيسي حيث لم يرفق

---

[1] أحمد جمال الدين موسى، **آفاق التأمين الخاص والاجتماعي في دول العالم الثالث – رؤية اقتصادية** –، دراسة مقدمة الى مؤتمر الجديد في مجال التأمين والضمان في لبنان والعالم العربي بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية ، ص ص: 224،225.

فتح الضمان الاجتماعي وتوسيعه بتوسيع موارده ومصادره وهو ما يبرز تزايد عدد المؤمنين غير المشتغلين، في الحين الذي يتراجع فيه عدد المشتركين في كافة الصناديق وكذا عدد الممتنعين عن دفع الاشتراكات[1]. **إذن كلما كانت الطبقة السياسية فاعلة ستسهم في صناعة قرار جيد مما يسهم في الحفاظ على التوازن المالي من خلال تدبير منافذ تمويلية جديدة بالإضافة إلى العمل الدائم على ترشيد النفقات ومكافحة كل الانعكاسات السلبية التي يمكن أن تؤثر على النظام الأمر الذي يسمح باستدامة نظم الضمان الاجتماعي في حين كلما كان مستوى الأداء السياسي ضعيف سيكون الضمان الاجتماعي مهدد في توازناته المالية من خلال التدخل في تسيير القطاع لتحقيق أهداف لفئات معينة على سبيل الذكر إذا كان السياسي رجل أعمال فإنه يسعى للعمل قدر الإمكان على تخفيض قيمة الاشتراكات والعمل على إدراج التحفيزات تحقيقا لمصالحه الشخصية أو المجموعة التي يتعامل معها بالإضافة إلى ذلك إذا كان الأداء السياسي ضعيف سيكون هناك انتشار للفساد وغياب للرقابة الأمر الذي يجعل مؤسسات الضمان الاجتماعي مهددة في قواعدها الاساسية وبالتالي استدامة نظام الضمان الاجتماعي تصبح ضربا من الخيال في مثل هذه الحالات.**

## 2/2- التحولات القانونية وانعكاساتها على التوازنات المالية لقطاع الضمان الاجتماعي:

يعتبر الجانب القانوني أساس عمل مؤسسات الضمان الاجتماعي ليس في الجزائر فحسب بل في جميع أنحاء المعمورة فرغم ظهور الضمان الاجتماعي كفكرة اجتماعية إلا أنه تحول إلى نظام قانوني قائم بذاته بعد الأزمة الاقتصادية لسنة 1929 أين بدأت دول العالم تسن

---

[1] كيفاني شهيدة، **التنمية الاقتصادية والحماية الاجتماعية مع دراسة خاصة للحماية الصحية في الجزائر**، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، غير منشورة، 2006، ص 220.

تشريعات الضمان الاجتماعي وكان أول تشريع كامل في الولايات المتحدة الأمريكية لذلك فإن فعالية الجانب القانوني سيكون له دور مهم في الحفاظ على التوازن المالي لهذا القطاع من عدمها.

**1/2/2- فعالية القوانين المتعلقة بإدارة الضمان الاجتماعي وانعكاساتها على توازناته المالية:** صدر المرسوم التنفيذي رقم 92 -07 المتعلق بالوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي لها وهذا تكريسا لتطبيق الإجراءات الواردة في المادة 49 من القانون رقم 88 – 01 الخاص بتوجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية، والذي جاء في سياق انتقال الجزائر إلى اقتصاد السوق، وفي هذا الصدد أصبحت مؤسسات الضمان الاجتماعي مؤسسات عمومية ذات تسيير خاص حيث أراد المشرع أن يجنب اخضاع صناديق الضمان الاجتماعي للسلطات العمومية من خلال إدراج كلا من المؤمن لهم اجتماعيا وأرباب العمل بالإضافة إلى ممثلي إدارة الصندوق في مجلس الإدارة هذا من جهة، ومن جهة أخرى منحها الاستقلالية المالية، بالرغم من هذا التنظيم الجديد إلا أن مؤسسات الضمان الاجتماعي بقيت تابعة للسلطات العمومية[1]. **وبالتالي صناعة القرار بالإمكان أن تتدخل الدولة فيه خاصة لما نتحدث عن اشتراكات مؤسسات وإدارات عمومية ففي كثير من الأحيان كانت لا تسدد ولا يحصل الضمان الاجتماعي على أية موارد بالإضافة إلى إمكانية تدخل الدولة في أموال الصندوق وهو الأمر يتنافى مع الاستقلالية المالية التي منحت له وبالتالي تمويل الصندوق سيقل ومشكلة التوازن المالي ستطرح من جراء هذه الممارسات ضف إلى ذلك خضوع المؤسسة إلى صنف الهيئات العمومية ذات الطابع الخاص، عكس المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي تتمتع بإمكانية إصدار سندات تنفيذية تحصل بها ديونها دون اللجوء إلى استصدار الأحكام أو الأوامر التي قد تتسبب في ضياع مصادر تمويلية لصناديق الضمان الاجتماعي نتيجة لإمكانية خسارة**

[1] خناش سامية، مرجع سابق، ص ص: 50 -51.

**الدعاوى القضائية نتيجة النقص في الملفات، بالإضافة إلى ذلك في كثير من الأحيان يرفض الولاة الإمضاء على أوامر التحصيل لما تكون مؤسسة عمومية تخلق قيمة مضافة على مستوى اختصاصه الإقليمي وتعاني من ضائقة مالية وبالتالي تمويل الصندوق يكون أمام مجابهة مشكلة التوازن المالي بسبب فراغ قانوني لذلك فعالية الجانب القانوني أمر مهم لمعالجة مشكلة التوازن المالي.**

**3/2/2- دور المنظومة القضائية في معالجة مشكلة التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي:** تصدر هيئات الضمان الاجتماعي قرارات في إطار العلاقة القانونية القائمة بينها وبين المؤمن لهم أو مع المستخدمين وهذه القرارات تنشأ بطبيعة الحال حقوق وتترتب عنها واجبات وآثار قانونية تخرج بحسب طبيعتها عن نطاق المنازعات الطبية أو المنازعات التقنية، والمشرع الجزائري وضع قواعد إجرائية خاصة لتسوية سائر الاحتجاجات والاعتراضات التي قد تثور بشأن قرارات هيئات الضمان الاجتماعي في إطار المنازعات العامة عن طريق الطعن الإداري المسبق أمام كل من اللجنة المحلية والوطنية مع تحديد اختصاصها وآجال الطعن أمامها واختصاص المحاكم للفصل في المنازعات القضائية القائمة بشأنها مع تحديد حقوق والتزامات جميع الأطراف[1] وقبل ولوج الملف قيد النزاع إلى المحاكم سيمر على مستوى مصلحة المنازعات على مستوى صناديق الضمان الاجتماعي التي تبحث في البداية عن تسوية ودية مع المؤمن لهم اجتماعيا وأرباب العمل كما يمكن لكل طرف يرى بأنه لم يستوفي حقوقه الطعن أمام اللجان الذي

[1] بن صاري ياسين، **منازعات الضمان الاجتماعي في التشريع الجزائري**، الطبعة الثالثة ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2009 ، ص 11.

خولها المشرع بموجب القانون 08 – 08 المتضمن تحديد منازعات الضمان الاجتماعي وإجراءات تسويتها ويهدف قانون المنازعات الى تحديد [1]:

- **منازعات الضمان الاجتماعي، وإجراءات تسويتها:** والتي تشمل كلا من المنازعات العامة والمنازعات الطبية والمنازعات التقنية ذات الطابع الطبي.
- **إجراءات التحصيل الجبري لاشتراكات الضمان الاجتماعي:** يقصد بالتحصيل الجبري لاشتراكات الضمان الاجتماعي في مفهوم هذا القانون، الاجراءات الخاصة المطبقة من قبل هيئات الضمان الاجتماعي ضد المكلفين المدينين لتحصيل المبالغ المستحقة، ويتم تحصيلها بعنوان الاشتراكات الأساسية والزيادات والغرامات على التأخير واسترداد المبالغ غير المستحقة من خلال الطرق الآتية:
- **التحصيل عن طريق الجداول:** وهي الحالة التي يلجأ فيها المكلف إلى هيئة الضمان الاجتماعي ويقبل بالتسوية الودية من خلال فتح جدول لتسديد الاشتراكات التي تخلف عنها وتعتبر أفضل طريقة للحفاظ على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي كون المؤسسة تبقى في حالة النشاط وبالتالي تبقى تدفع الاشتراكات، **ناهيك عن تجنب الصندوق تكاليف اللجوء إلى المتابعة القضائية والتي بالإمكان خسارة القضية في حالة عدم تقديم ملف كامل أمام القضاء.**
- **الملاحقة:** متابعة المؤسسة أمام الجهات القضائية بغية استرداد المبالغ المالية وهو الأمر الذي يتطلب تكاليف بالإضافة إلى إمكانية فقدان هذه المبالغ الأمر الذي يجعل التوازن المالي لنظام في وضعية حرجة .

---

[1] القانون رقم 08-08 **المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 11، الصادرة بتاريخ 2008/03/02، ص ص 12،11 .

- **المعارضة على الحسابات الجارية البريدية والبنكية:** للمؤسسات التي لم تقم بدفع اشتراكات عمالها لكن هذا الأمر لن يكون يسيرا لما تكون مؤسسات عمومية، بالإضافة إلى ذلك أسبقية الضرائب وهو الأمر الذي يجعل تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي صعب.

وبالتالي كلما كان الجانب التشريعي ذو فعالية ستكون آثارها جيدة على التوازن المالي لمؤسسات الضمان الاجتماعي في حين كلما كان الجانب القانوني لا يتسم بالفعالية ولا يتم تطبيقه بشكل جيد سينعكس سلبا على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي من جراء انخفاض في مصادر التمويل وارتفاع في حجم الأداءات المطلوبة.

## المطلب الثاني:

## انعكاسات تطبيق التقاعد المسبق على التوازن المالي للضمان الاجتماعي:

سنحاول من خلال هذا المطلب تحليل ثلاثة نقاط أساسية يمكن أن تكون لها انعكاسات على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي وهي التقاعد المسبق، وتقاعد الإطارات السامية للدولة وسن استحقاق المعاش.

### أولا: التقاعد المسبق وانعكاساته على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي:

يعتبر التقاعد المبكر أحد الأثار السلبية للتحولات الاقتصادية على نظم التأمينات الاجتماعية حيث تتحمل مؤسسات التأمينات الاجتماعية عبء صرف معاشات تقاعدية لعدد كبير من العمال مازالوا قادرين على العمل تشكل اشتراكاتهم التأمينية المقتطعة رافدا جديدا يدعم صناديق التأمينات الاجتماعية، وهنا يتطلب أن تقوم الدولة بتحمل مسؤولياتها لمواجهة الأعباء المترتبة على حالات

التقاعد المبكر الحاصلة للتخفيف من شدة وحدة الآثار السلبية الناتجة عن التحولات الاقتصادية وآثارها السلبية على موازنة التأمينات الاجتماعية[1].

وكشف الرئيس المدير العام للصندوق الوطني للتقاعد محمد صحراوي بأن التقاعد المسبق سبب نزيفا ماليا للصندوق الوطني للتقاعد بـ 360 مليار دينار، ولولا التقاعد المسبق لتم دفع تلك المبالغ على شكل زيادات في المعاشات للمتقاعدين تتراوح على الأقل من 10 إلى 15 بالمئة سنويا، لكن بما أن هذه الأموال تذهب إلى غير مستحقيها وهم أصحاب التقاعد المسبق فإن الزيادة في معاشات المتقاعدين لا تزيد عن 04 أو 05 بالمئة سنويا حيث أكد بأن مسؤولي الصندوق طالبوا الدولة بتحمل مسؤوليتها ،والتكفل بدفع معاشات أصحاب التقاعد المسبق من الخزينة العمومية، لكن الدولة رأت أن ذلك ليس حلا وفضلت إلغاء التقاعد المسبق نهائيا لحل المشكلة [2] **إذن التقاعد المسبق يعتبر أكبر خطر يهدد منظومة الضمان الاجتماعي في توازناتها المالية وذلك بالنظر لدفع المستحقات قبل موعد استحقاقها بالمقابل سيلجأ هؤلاء العمال إلى البحث عن مناصب شغل في القطاع الموازي وبالتالي حرمان صناديق الضمان الاجتماعي من مصادر تمويل اضافية وهو ما يجعل توازنها المالي مهدد في قواعده الأساسية.**

---

[1] خلف العبد الله، **الأزمة الاقتصادية العالمية وأثرها على أنظمة التأمينات الاجتماعية العربية**، الحلقة القومية " **أثر برامج الاصلاح الاقتصادي والتحولات الاقتصادية والاجتماعية على أنظمة التأمينات الاجتماعية**، منظمة العمل العربية، الفترة من 20الى 22 نوفمبر 2010، دمشق، سوريا، ص ص: 17-18.

[2] محمد صحراوي، **التقاعد المسبق تسبب في نزيف مالي بقيمة 360 مليار دينار – اشتراكات 400 ألف متقاعد ناقصة ويتقاضون معاشات كاملة** ، يومية الشروق، العدد: 2811، الصادرة بتاريخ : 2010/01/03 ، ص 05.

**ثانيا: انعكاس تقاعد الاطارات السامية على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي:** من خلال المرسوم التنفيذي رقم 83- 617 الصادر بتاريخ 1983/10/31 والمتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة المعدل والمتمم بموجب [1]:

- المرسوم التنفيذي رقم 94 – 133 المؤرخ في 05 يونيو 1994.
- المرسوم التنفيذي رقم 95- 180 المؤرخ في 01 يوليو 1995.
- المرسوم الرئاسي رقم 01-199 المؤرخ في 23 يوليو 2001.

**كرس إنشاء نظام للتقاعد خاص بالإطارات السامية للدولة يضمن لهم على وجه الخصوص معاش دون اشتراك السن المطلوبة، المشكلة التي تطرح هي خلق فوارق بين أبناء المجتمع والتي يعمل نظام الضمان الاجتماعي على تكريس أواصر التضامن بين مختلف شرائحه الاجتماعية فإذا تبنينا نظامين فهذا يعني أن هناك فرق بين طبقات المجتمع ناهيك عن ذلك فإن تمويل صناديق الضمان الاجتماعي يتم عن طريق الاشتراكات من طرف العمال وأرباب العمل فمن أين يتم تمويل الصندوق الخاص بالإطارات وإذا كان هؤلاء العمال لا يخضعون لنفس شروط التقاعد العادية فإن نظام الضمان الاجتماعي هنا لا يصبح يحقق الهدف الذي أنشئ من أجله.**

تساؤلات كثيرة تطرح حول طريقة تمويل خزينة تقاعد اطارت الدولة، إذ كيف لاشتراكات قلة من المنخرطين أن تغطي معاشا ضخما يعادل الراتب الشهري للمتقاعد أثناء فترة عمله ؟ ويرى متتبعون أنه في ظل العجز المتواصل الذي يشهده الصندوق الوطني للتقاعد تلجأ الحكومة بأمر من رئيس الجمهورية إلى اقتطاعات مباشرة من الجباية البترولية لتمويل خزينة الصندوق الوطني لتقاعد الإطارات السامية للدولة ، وهي واحدة من أغرب سياسات التسيير في العالم باعتبار أن صناديق التقاعد تمول عن طريق اشتراكات العمال وأرباب العمل إلا في الجزائر تضخ له الاموال مباشرة

[1] بلعروسي أحمد التجاني، وابل رشيد، مرجع سابق، ص 121.

من خزينة الدولة[1]. **فكلما كان هناك فرق كبير في نظام التقاعد الخاص بفئات معينة ستتأثر التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي سلبا بالنظر للمزايا المالية التي تحرم منها صناديق الضمان الاجتماعي الموجهة لأغلبية فئات المجتمع.**

**ثالثا: أثر البقاء في سوق العمل والاستفادة من المعاش عند تجاوز سن التقاعد على التوازن المالي للنظام:** أحد الظواهر التي ظهرت في السنوات الأخيرة هي بلوغ الكثير من الأشخاص سن التقاعد وحصولهم الفعلي على منحة التقاعد لكن بالمقابل يبقون في مناصب عملهم بدون تصريح لصندوق الضمان الاجتماعي كونهم منتسبون إلى نظام التقاعد ويقدر عدد المتقاعدين الذين يشتغلون مناصب في الوظيف العمومي رغم بلوغهم سن الشيخوخة بـ 11141 عون وموظف يبلغ 60 سنة فما فوق حسب احصائيات رسمية أجرتها المديرية العامة للوظيفة العمومية حول توزيع الموظفين والأعوان العموميين في هرم السن، وهم يمثلون نسبة 0.7 بالمئة من التعداد العام للموظفين في القطاع العمومي المقدر بـ 1603994 موظف عمومي، ومعظم هؤلاء المتقاعدين مازالوا يشغلون مناصب في الدولة والإدارات العمومية بصيغة التعاقد حصلوا على التقاعد المسبق واحتفظوا بمناصبهم كموظفين بالتعاقد بدلا من التخلي عن تلك المناصب لتوظيف موظفين شباب، والاشكال الذي يطرح هو أن هؤلاء المتقاعدين المتعاقدين يتقاضون راتبا شهريا ولا تدفع الإدارة أي اشتراك عنهم للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لأنهم غير مصرحين كونهم يتقاضون معاشات التقاعد في الوقت ذاته من الصندوق الوطني للتقاعد [2]، **وهذا الأمر يشمل أيضا**

---

[1] لخضر رزاوي، **2.5 مليون متقاعد يتسولون وكمشة إطارات بالشكارة يتنعمون**، يومية الشروق، العدد 3722، الصادرة بتاريخ : 2012/09/11، ص 05.

[2] جميلة بلقاسم، **تبعا لإحصائيات الوظيف العمومي حول توزيع الموظفين العموميين حسب السن – 11141 موظف تجاوزوا الستين يتقاضون معاشات ورواتب معا**، يومية الشروق، العدد: 2811، الصادر بتاريخ: 03/ 10/ 2010، ص 05.

**القطاع الخاص و إطارات الدولة والاشكال الذي يطرح هنا أن نظام الضمان الاجتماعي يقوم بدفع الأداءات المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية والتقاعد لهذه الفئات إلا أنه بالمقابل لا يحصل على مصادر تمويل جديدة والمتمثلة في دخول وافدين جدد لسوق العمل يدفعون اشتراكات وبطبيعة الحال سيكون هنا أثر سلبي على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي، وعليه كلما كان احتفاظ الموظفين الذين بلغوا سن التقاعد بمناصبهم وحصولهم على منحة التقاعد ستكون التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي في خطر.**

**رابعا: تحمل الضمان الاجتماعي لمصاريف المتقاعدين الجزائريين من منظومة التقاعد الفرنسية:** كشف وزير العمل بأن فرنسا مطالبة بدفع 60 مليون أورو وهي تكاليف علاج الجزائريين الحائزين على منح التقاعد من النظام الفرنسي للضمان الاجتماعي والمقيمين بالجزائر والذين يتكفل بهم الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية لحساب صندوق الضمان الاجتماعي الفرنسي، وتنص الاتفاقيات بين البلدين على تولي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي علاجهم مقابل دفع فرنسا تكاليف ذلك وتخص 60 مليون أورو لسنوات 2011 و 2012 و 2013 وهي السنوات التي لم تجتمع فيها اللجنة الثنائية للبلدين، وأضاف مسؤول القطاع بأن الطرف الجزائري يشدد على الجانب الفرنسي احترام الاتفاقيات وأن الجزائر لا تدفع علاج أي مريض دون فاتورة علاج وبدون حصوله على موافقة التكفل لعلاجه بالخارج من قبل الصندوق وتقرير طبي يشرح حالته الصحية، بالإضافة إلى ذلك أشار الوزير بأن الضمان الاجتماعي لا يمكنه تحمل مصاريف علاج جزائري تنقل للسياحة وأصيب بوعكة صحية، مذكرا بأن هذا يقع على عاتق تأمين السفر

الواجب تقديمه عند كل طلب تأشيرة[1]، **إذن تحمل الصندوق لتكاليف إضافية سيثقل كاهل توازناته المالية.**

## المطلب الثالث:

## انعكاسات متغيرات متباينة على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي

هناك العديد من التغيرات التي حدثت في العشرية الأخيرة والتي كانت لها تأثيرات متباينة على مؤسسات الضمان الاجتماعي والتي ينبغي محاولة تحليل انعكاساتها على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي بغية تحديد متطلبات استدامتها مستقبلا.

### أولا:أثر الاستثمار في وسائل تكنولوجيا المعلومات على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي:

لقد فرضت الثورة التكنولوجية نفسها بإلحاح على قطاع الضمان الاجتماعي مما استوجب إدخال هذه التكنولوجيا في التسيير ولعل أهم عامل يجب أن نتحدث عنه هو عصرنة المنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي بنظام البطاقة الإلكترونية الشفاء، والتي كلفت خزينة إدارة الضمان الاجتماعي مبلغ مالي يقدر بـ16 مليون أورو بالإضافة إلى خلق مصالح خاصة بتطبيق هذا النظام ولعل أهمها هو إنشاء المركز الوطني لشخصنة البطاقات الالكترونية للمؤمن لهم اجتماعيا والذي يتكفل بإنتاج بطاقات الشفاء ومفاتيح مهنيي الصحة وأعوان الصندوق[2] ضف إلى ذلك أنها تقوم باستيراد بطاقات الشفاء التي ينتجها مركز الشخصنة حيث اقتنت وزارة العمل

---

[1] محمد بن مرادي، **فرنسا مطالبة بتسديد 63 مليون أورو** ، يومية الخبر الجزائرية ، الصادرة بتاريخ: 2013/12/29، ص 04.

[2] لسلوس مبارك ،وآخرون ، **الحكومة الالكترونية في الجزائر بين التحدي والاحتواء مع عرض وتقييم تجربة نظام الشفاء في قطاع الضمان الاجتماعي** ، الملتقى الدولي حول: **متطلبات ارساء الحكومة الالكترونية في الجزائر – دراسة تجارب بعض الدول**، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة ، يومي 13 و 14 ماي 2013 ، ص 12.

والتشغيل والضمان الاجتماعي 02 مليون بطاقة شفاء إضافية في إطار صفقة وافقت عليها الحكومة، وكشف في هذا الصدد عن وصول نحو 40 % من تلك البطاقات إلى ميناء الجزائر في حين قدرت نسبة المخزون بـ 200 ألف بطاقة كما أشار إلى أن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وزع لحد الآن أزيد من 09 ملايين بطاقة شفاء وأرجع عدم تسليم بعض المؤمنين لبطاقات الشفاء إلى تسجيل تأخر في معالجة ملفات المؤمنين على مستوى وكالات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي[1].

لقد خطى قطاع الضمان الاجتماعي قفزة نوعية في مجال استخدام التكنولوجيات الحديثة للاتصال، عبر إقامة شبكة للاتصالات اللاسلكية وفق مقاييس عصرية دولية وفي إطار استراتيجية العصرنة المنتهجة من قبل الضمان الاجتماعي تم تسهيل إجراءات التصريح عن بعد لاشتراكات الضمان الاجتماعي حيث أصبح بإمكان أرباب العمل التصريح باشتراكات الضمان الاجتماعي عن طريق الأنترنت، هذه الخدمة مؤمنة ومتاحة 24على 24 ساعة و 07 أيام على 07 أيام، كما يمكن تحميل وتحليل التصريح السنوي للأجور والأجراء بواسطة إجراء عملية معالجة واحدة[2].

ناهيك عن تعميم استخدام تكنولوجيا المعلومات من خلال إنشاء شبكات التواصل الداخلي (intranet) مما سمح بتوسيع حظيرة الإعلام الآلي لهيئات الضمان الاجتماعي، حيث انتقل عدد مراكز الحساب من 17 مركز سنة 2000 إلى 89 مركز سنة 2012 و ارتفع عدد أجهزة الحاسوب الجارية الاستعمال من 5445 وحدة في سنة 2000 إلى أكثر من 20.000 سنة 2012.

---

[1] محمد بن مرادي ، **اقتناء مليوني بطاقة شفاء من الخارج** ، يومية الخبر ، الصادرة بتاريخ 2013/12/29 ،ص 04.

[2] ص و ت إ ، **إطلاق نظام التصريح عن بعد لاشتراكات الضمان الاجتماعي** ، دورية جسور التواصل ، العدد 04 ، مطبعة الضمان الاجتماعي ، قسنطينة الجزائر ، أكتوبر 2014، ص16.

على الرغم من أن الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات يكلف استثمارات ومبالغ مالية ضخمة إلا أنه يمكن القول أن نتائجها إيجابية على التوازن المالي بالنظر لتحسن الخدمة التي تصبح تستقطب كافة شركاء الضمان الاجتماعي على عكس الحالات التي كانت فيها الخدمات سيئة وهو الأمر الذي يجعل المنتسبين يتهربون من دفع اشتراكاتهم نظرا للعراقيل المسجلة إذن استخدام تكنولوجيا المعلومات له انعكاسات ايجابية على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي بالنظر لحفاظه على الخدمات المقدمة وبالتالي ضمان استقطاب كل الفئات بالنظر لجودة الخدمة التي تقدم من قبل مؤسسات الضمان الاجتماعي.

**ثانيا: مصاريف إدارة الضمان الاجتماعي وانعكاساتها على التوازن المالي للضمان الاجتماعي:** تعتبر التكاليف الإدارية من بين أحد العوامل الهامة المؤثرة في التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي حيث كلما ارتفعت التكاليف الإدارية كلما كان احتمال العجز كبير، إذ أن تثبيت التكاليف الإدارية بنسبة محددة من الأجور لا يشكل حافز لتخفيض التكاليف .... وقد يكون البديل لذلك هو وضع التكاليف كنسبة من عائد رأس المال كما هو الحال في كوستاريكا[1]، **فتكاليف تقديم الأداءات من بين العوامل المؤثرة على التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر حيث يشمل قطاع الضمان الاجتماعي على شبكة كبيرة من الصناديق هذا ما يجعل تكاليف تسييرها كبيرة سواء تعلق الأمر بالتكاليف الإدارية أو مصاريف المستخدمين ناهيك عن تكايف توسيع هياكل الصندوق والتي تتطلب مبالغ مالية معتبرة وبالتالي في حالة التوسع دون القيام بدراسات مسبقة ستكون الانعكاسات على التوازن المالي سلبية لذا يجب تنفيذ الاستثمارات بتدرج حتى لا تكون سبب في العجز المالي لنظام الضمان الاجتماعي، على الرغم من أن تقريب**

[1] كارميلوميسا لاغو، **الضمان الاجتماعي في أمريكا اللاتينية – تقرير البنك الدولي الوفاء بالوعد**، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية، ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، الاصدار العربي التاسع عشر للمجلة ، مطابع دار الهلال للاوفيست ، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2006، ص 78.

**الخدمة من المؤمن له اجتماعيا ورب العمل سيزيد في جلب عدد من المنتسبين خاصة لما يفعل نظام الضمان الاجتماعي أجهزته الرقابية.**

## رابعا: جودة خدمات التأمينات الاجتماعية وانعكاساتها على التوازن المالي للضمان الاجتماعي:

يعتبر رضا الزبون هو المقياس الحقيقي لنجاح المؤسسات الاجتماعية الخدمية، وفي حالة التأمينات الاجتماعية فإن رضا المعاشيين يمثل التحدي الأكبر لأنظمة التأمينات الاجتماعية العربية، ويتوقف رضاهم على قدرة نظام التأمينات الاجتماعية على تقديم الخدمات التأمينية المتميزة والمتمثلة في سرعة اجراءات تسوية وصرف المعاشات في الزمان والمكان مع ملائمته لمتطلبات المعيشة [1]، ويمثل تقديم الخدمات ذات النوعية الممتازة مع الحفاظ على الفاعلية واحدا من أهم التحديات التي تواجه هيئات ومؤسسات التأمين الاجتماعي على المستوى العالمي ويعني مفهوم الفاعلية بهذا الخصوص فاعلية التكلفة وفاعلية الوقت معا فالتحدي المذكور صار أكثر صعوبة بدخول بلدان العالم في القرن الواحد والعشرين و تضاعف عدد الأعضاء المنتسبين فالطلب على الفاعلية من ناحية التكلفة ونوعية الخدمات والمستوى الأفضل للمنافع أصبح أكثر من ضرورة[2]، **وعليه كلما كان أداء الضمان الاجتماعي أفضل وجيد يؤسس لزيادة الأفراد المنتسبين إلى النظام والولاء له وبالتالي دفع الاشتراكات وهذا ما يجعل النظام يحافظ على توازنه المالي، والعكس صحيح حيث كلما كان مستوى الأداء متدني يسعى الفرد المنتسب للتهرب من دفع**

---

[1] خالد محمد يس، **دور منظمة العمل العربية في إصلاح وتطوير أنظمة التأمينات الاجتماعية**، الحلقة القومية:" **أثر برامج الاصلاح الاقتصادي والتحولات الاقتصادية والاجتماعية على أنظمة التأمينات الاجتماعية** "، منظمة العمل العربية ، الفترة من 20 الى 22 نوفمبر 2014، دمشق، سوريا، ص 228.

[2] الحاج محمد زبيدي دسوقي، **فعالية الأداء الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه مدراء مؤسسات التأمينات الاجتماعية**، ملتقى "**مؤسسات التأمينات الاجتماعية بدول أسيا والباسفيك**"، المؤسسة العربية للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، مطابع جاد، الرياض، المملكة العربية السعودية، الفترة من 03 الى 05 ماي 1996، ص 208.

**الاشتراكات ويحاول الاستفادة بمختلف الطرق غير المشروعة هذا ما يجعل التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي مهدد في قواعده الأساسية.**

## خلاصة الفصل الرابع:

كنتيجة حتمية للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها الجزائر خلال الحقبة الزمنية الأخيرة، شهد نظام الضمان الاجتماعي تغيرات جوهرية عميقة سواء على مستوى جانبه التنظيمي والمالي أو على مستوى الخدمات التي يقدمها حيث ظهرت صناديق جديدة إلى حيز الوجود في فترة التسعينات، وكرست إصلاحات عميقة وجذرية عليه خلال الألفية الجديدة تجسدت في مختلف آليات العمل الجديدة من جهة وإصلاح الجانب المالي من جهة أخرى والغاية من هذه الإصلاحات هو ضمان استدامة نظام الضمان الاجتماعي في ظل الظروف والمعطيات الراهنة، فالتحولات الراهنة بمختلف أطيافها خلفت انعكاسات تباينت بين الايجابية والسلبية على التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي لكن في أغلبيتها هي سلبية نظرا لكون الانعكاسات الإيجابية ماهي إلا بمثابة لقاحات تهدئة جاءت كنتيجة حتمية لسياسة الإنفاق العمومي الكبير فالسؤال الذي يطرح هل الانعكاسات الايجابية بإمكانها الاستدامة في حالة توقف الإنفاق العمومي لذلك إشكالية الاستدامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي لا تزال مرهونة بمعالجة الانعكاسات السلبية لواقع البيئة التي تتواجد فيها المؤسسة.

# الفـــــصل الخـــامس:

## تحـــديات ارســـــاء التـــــوازن المـــــــالي

## لنـــــــظام الـــــضمان الاجتمـــاعي بـــالجزائر

# الفـــصل الخـــامس:

## تحديات ارســاء التـوازن المالي لنظام الضمان الاجتمـاعي بـالجزائر :

**تمـهيد:** أنظمة الضمان الاجتماعي سواء الوطنية منها أو الأجنبية وجدت لتعزيز التغطية الاجتماعية ودرء مختلف الأخطار الاجتماعية فهي صمام أمان لضمان استقرار المجتمع، وإدراكا لهذه الأهمية شكلت المحافظة على قوة هذه المؤسسات وديمومتها واستمراريتها وضمان سلامة إجراءاتها وفق أسس مؤسساتية مسؤولية مشتركة يتحملها كافة الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين في أي بلد ، فنظام الضمان الاجتماعي الجزائري واحدا من هذه الأنظمة يعتبر مكسبا كبيرا للمجتمع الجزائري فرغم مسيرة تطوره المتواضعة التي ظهرت في بيئة صعبة نتيجة الظروف والمستجدات التي عرفتها البلاد منذ فجر استقلالها وكنتيجة حتمية للأحداث المتسارعة التي حدثت خلال الحقبة الزمنية التي تلتها فرض عليه التأقلم مع الكثير من هذه المعطيات ومواكبة المستجدات الحاصلة على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي، ولعل أهم مشكلة واجهها نظام الضمان الاجتماعي الجزائري هي مشكلة العجز المالي التي هزت أركانه خلال فترة التسعينات نتيجة تردي الأوضاع الاقتصادية الأمر الذي أدى إلى نقص في موارده التمويلية بالمقابل التوسع في الأداءات التي يغطيها، الأمر الذي جعله أمام مجابهة جملة من التحديات التي فرضها الواقع الاقتصادي الجديد ففي خضم هذه التحولات المتباينة وكنتيجة حتمية للانتقال الذي شهدته نظم الضمان الاجتماعي على المستوى العالمي إلى أنظمة ضمان اجتماعي مستدامة فرض على النظام الجزائري مواكبة هذه التحولات لكن تحقيق هذا الهدف لن يتأتى إلا إذا تم الحفاظ على التوازن المالي باعتباره المدخل الأول من مداخل الاستدامة لذا سنحاول من خلال هذا الفصل

دراسة مختلف التحديات التي تواجه إرساء التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي الجزائري باعتبارها من أبرز مداخل استدامته ثم نحاول رسم المتطلبات التي تضمن الانتقال إلى نظام الضمان الاجتماعي الديناميكي من خلال تحقيق مدخل الاستدامة المالية مع عرض بعض الحلول والتصورات التي يمكن أن تسهم في ضمان استدامة النظام.

## المبحث الأول:الضمان الاجتماعي بين حتمية التموقع مع التحديات وآليات التكيف مع متطلبات الاستــدامة

تظهر التطورات الحالية أن إدارات الضمان الاجتماعي أصبحت أكثر أهمية خاصة مع تكريسه كحق من حقوق الانسان من قبل المجموعة الدولية، وتنامت هذه الأهمية يوما بعد يوم نتيجة توسع رقعة الأخطار الاجتماعية وزيادة حدة الأحداث المضطربة التي شهدها الاقتصاد العالمي، خاصة مع الأزمة العالمية الأخيرة والتي أكدت الدور الذي يلعبه الضمان الاجتماعي في تحقيق التوازن الاقتصادي وليس ضمان التغطية الاجتماعية وحسب، ففعالية الدور الذي يلعبه هذا النظام نتوقف على السلامة المالية له كونها هي المصدر الأساسي لضمان استدامته من جهة والضامن الأساسي للقيام بمختلف الأدوار المنوطة به، لذا سنقوم من خلال هذا المبحث بمحاولة تشخيص التحديات التي تعيق استدامة منظومة الضمان الاجتماعي في خضم الاصلاحات المنتهجة ومحاولة تحليل آليات انتقال نظام الضمان الاجتماعي إلى الضمان الاجتماعي الديناميكي الذي يستجيب لاحتياجات جيل اليوم مع امكانية تقديمه لمختلف الخدمات للأجيال مستقبلا وهو ما يصطلح عليه بنظام الضمان الاجتماعي المستدام.

## المطلب الأول : التحــديات التي تواجه الضمان الاجتمــاعي في ظل المعالم المتغيرة لإصلاحــه:

قصد تحليل التحديات التي تواجه نظام الضمان الاجتماعي سنحاول تشخيص المعالم التي بنيت فيها السياسات الاصلاحات من جهة والرجوع الى مختلف الانعكاسات السلبية التي حدثت من جراء التحولات التي عرفتها البيئة التي ينشط فيها نظام الضمان الاجتماعي حتى نتمكن من محاولة حصر متطلبات الاستدامة فيما بعد، فتجربة السنوات الأخيرة قدمت تحذيرات بخصوص التنبؤ بالتطور المستقبلي للضمان الاجتماعي في أنحاء العالم، ولكن بعض سمات المعالم الاقتصادية والاجتماعية التي تعمل فيها أنظمة الضمان الاجتماعي تبدو واسعة وصعبة الأمر الذي يفرض مجابهة هذه التحديات قصد ضمان الاستدامة.

**أولا : الايرادات الحكومية مقيدة:** الإيرادات الحكومية مقيدة في كل مكان تقريبا، ومخصص الميزانية للمصروفات الاجتماعية لا ينمو لمواكبة التغيرات الاجتماعية والسكانية أو أنه أخذ في التناقص [1]، **وبالتالي هناك اهتمام أو تمويل بسيط متاح لتجديد أو تحسين برامج الضمان الاجتماعي، فرغم الأدوار المنوطة بهذا النظام إلا أن الاهتمام به لايزال متواضع ويظهر ذلك من خلال حجم المخصصات المالية من قبل الحكومات لنظام الضمان الاجتماعي فأول تحدي يواجه نظام الضمان الاجتماعي يتمثل في مساهمة الحكومات في تمويل نظام الضمان الاجتماعي فكلما كان هناك تمويل حكومي لبرامج الضمان الاجتماعي من خلال تحمل الدولة لمسؤوليتها تجاه مواطنيها سيكون نظام الحماية الاجتماعية بإمكانه الاستدامة، لكن في الحالة التي تترك الدولة المسؤولية كاملة لنظام الضمان الاجتماعي ستكون مشكلة العجز مطروحة، فتفعيل تمويل الدولة**

[1] دالمر هوسكنز، **الضمان الاجتماعي هل نحتاج الى عقد اجتماعي جديد؟** مرجع سابق، ص 90.

**له يتوقف على قوة الاقتصاد الوطني ومدى اسهامه في خلق القيمة المضافة التي تعتبر المصدر الأساسي لتمويل خزينة الدولة فكلما كان للدولة مداخيل كان بإمكانها تمويل نظام الحماية الاجتماعية الأمر الذي يمكن النظام من تحقيق أهدافه ويضمن استدامته.**

**ثانيا : شمولية الضمان الاجتماعي ونمو الاقتصاد الموازي:** تغطية الضمان الاجتماعي للسكان قوضها نمو الاقتصاد الحر أو غير الرسمي الذي لا يكون العمال فيه مسجلين ولا محميين ضد مخاطر الحوادث أو المرض، **وهنا يظهر تحدي الشمولية لنظام الضمان الاجتماعي** فلفترات زمنية طويلة ساد الإعتقاد بأن تغطية الضمان الاجتماعي سترتفع في البلدان ذات الدخل المتوسط والمنخفض بالتوازي مع التنمية الاقتصادية، لكن هذا الأمل ما لبث أن تلاشى، وأدى الانتشار المتنامي للعمل غير المنظم في الكثير من البلدان إلى ركود نسبة التغطية وحتى انخفاضها[1]، **فالكثير من المواطنين يفتقرون لخدمات الضمان الاجتماعي نتيجة انتشار الاقتصاد الموازي في الاقتصاد الوطني بشكل كبير، وهنا تحدي التغطية يستلزم العمل على إدماج الاقتصاد الموازي في الاقتصاد الرسمي والظاهرة تعاني منها جل بلدان المعمورة لكن بنسب متفاوتة،** ففي الوقت الذي أحرز فيه تقدم خلال السنوات الأخيرة مازال نطاق توسيع الضمان الاجتماعي واحدا من التحديات الرئيسية لتحقيق نمو اقتصادي وتماسك اجتماعي متوازنين خلال العقد المقبل، والأولوية اليوم هي توفير شكل من أشكال الضمان الاجتماعي للنسبة التي تتراوح بين 75 و 80 % من السكان المستبعدين من هذا الضمان، بما يسمح لهم دون الخوف من فقدان سبل عيشهم، وقد شهدت السنوات القليلة الماضية ابتكارات واعدة في السياسات، برزت بشكل أساسي في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط ونجح أكثر من 30 بلدا من هذه الفئة في اتخاذ تدابير تهدف إلى

---

[1] منظمة العمل الدولية، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 100، التقرير السادس: **الضمان الاجتماعي من أجل العدالة الاجتماعية وعولمة عادلة**، مكتب العمل الدولي، جنيف، الطبعة الأولى،2011، ص 23.

إدراج عناصر من أرضيات الحماية الاجتماعية الوطنية التي تمكن من توسيع الاستفادة من الرعاية الطبية بتكلفة معقولة[1].

فالتحدي الرئيسي للضمان الاجتماعي يتمثل في إيجاد السبل الكفيلة لتوسيع التغطية في مختلف الدول على اعتبار أن أنظمة الضمان الاجتماعي الممولة من الضرائب والاشتراكات لا تغطي أكثر من 05 %الى 10 % من السكان خاصة في الدول ذات المستويات المنخفضة نسبيا من التنمية الاقتصادية، فالغالبية العظمى من العمال الفقراء وغير الخاضعين للتغطية في الدول النامية يعملون في الاقتصاد غير الرسمي، ويتمثل السبب الرئيسي للاستبعاد من تغطية الضمان الاجتماعي الممول من الاشتراكات في أن العديد من العمال خارج الاقتصاد الرسمي غير قادرين أو غير مستعدين للاشتراك بنسبة مرتفعة نسبيا من دخلهم لتمويل منافع الضمان الاجتماعي التي لا تلبي احتياجاتهم ذات الأولوية وهناك مجموعة من العوامل التي تحد من الدخول الى أنظمة الضمان الاجتماعي مثل القيود القانونية والعوائق الإدارية [2] ، **فتحدي الشمولية في نظام الضمان الاجتماعي يفرض ضرورة إدخال القطاع غير الرسمي في الدائرة الرسمية للاقتصاد، وهي أكبر تحدي لضمان الشمولية ولإدخاله ينبغي أن ترفع جملة من التحديات وعلى رأسها مكافحة الفساد باعتباره العامل المغذي لنمو الاقتصاد الموازي ناهيك عن الاصلاحات المرافقة حتى تكون البيئة مواتية لتقنين الاقتصاد الموازي وتنظيمه .**

**ثالثا : طريقة إدارة مؤسسات الضمان الاجتماعي:** يلعب التنظيم الإداري دور مهم في تحقيق أهداف المنظمة فكلما كانت الإدارة ذات تنظيم محكم، ستتمكن من تحقيق رسالة المؤسسة، في حين كلما كانت الإدارة تتسم بغياب الفعالية سيكون هدف المنظمة صعب التحقيق فأبرز قضية

---

[1] نفس المرجع السابق، ص 68.

[2] ووتر فان جينيكين، **مد حماية الضمان الاجتماعي المفاهيم والتوجهات العالمية ومسائل السياسة**، مرجع سابق ، ص ص :44 -45

ينبغي معالجتها تتمثل في التجزئة المؤسساتية للمؤسسات المكونة لنظام الضمان الاجتماعي التي تؤدي إلى ارتفاع تكاليف الإدارة ومشاكل التهرب من تسديد الاشتراكات والتكاليف المترتبة على الشيخوخة السكانية والمنافع التقاعدية المفرطة في السخاء[1] **وبالتالي التحدي الذي يواجه نظم الضمان الاجتماعي يتمثل على وجه الخصوص في دمج مؤسسات الضمان الاجتماعي بشكل يضمن تغطية مختلف الأخطار الاجتماعية وتدنئة التكاليف الإدارية وضمان تقديم خدمة تتسم بالجودة والفعالية، فالإدارة الفعالة في نظم الضمان الاجتماعي هي التي تتمكن** من تصميم وإدارة العلاقة بين أنظمة الضمان الاجتماعي الممولة من الضرائب والاشتراكات ضمن إطار عمل اجتماعي واقتصادي واسع[2] **و التحديات التي تواجه نظم الضمان الاجتماعي تتمثل على وجه الخصوص في إيجاد إدارة تتمكن من تحصيل الاشتراكات من مختلف فعاليات الاقتصاد الوطني بالإضافة الى إدارة فوائضها المالية بشكل جيد يسمح بتعظيمها حتى تتمكن من تقديم مستويات ترقى الى تطلعات المؤمن لهم اجتماعيا ففي كثير من الأحيان يشتكي المؤمن لهم اجتماعيا من مستوى التقديمات المقدمة من صناديق الضمان الاجتماعي رغم دفعهم للاشتراكات وهو من ضمن التحديات التي تواجه إدارات الضمان الاجتماعي من خلال ضرورة التغطية الاجتماعية لجميع المؤمن لهم اجتماعيا وبالمستويات التي تلبي احتياجاتهم وتزيد من ولائهم لمنظمات الضمان الاجتماعي.**

فمؤسسات الضمان الاجتماعي تنشأ وتتطور ضمن بيئة تشتمل على العديد من عوامل المخاطر المرتبطة بالسياسات والبرامج بالإضافة إلى الأساليب والتقنيات المستخدمة في الإدارة، وفي الغالب

---

[1] يوكون زو كان، **الضمان الاجتماعي الحيوي: ضمان الاستقرار الاجتماعي والتطور الاقتصادي – التطورات والاتجاهات –** ، تقرير الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي لسنة 2010، جنيف ، سويسرا، ص 19، الموقع الالكتروني: www.issa.int ، تاريخ الاطلاع: 2015/01/15.

[2] ووتر فان جينيكين، مرجع سابق، ص 59.

يجب أن يتم تنفيذ قرارات السياسات بسرعة ومن غير السهل على المدراء مقاومة الضغوطات التي تفرض عليهم[1]، **نتيجة التدخلات الحكومية في النظام الأمر الذي يغير اتجاه النظام و يجعله في مجابهة جملة من المخاطر والتحديات تتمثل على وجه الخصوص في:**

- **مخاطر تتعلق بالنتائج المرغوب تحقيقها للبرامج المسطرة:** غياب تحقيق الهدف المسطر الأمر الذي يؤدي إلى عدم رضا ذوي المصالح (المنتسبين)، وهذا يرجع إلى إبعاد الهدف الأساسي الذي كان مسطر تحقيقه من قبل الإدارة في رسالتها الأساسية **وتغيير الاتجاه نتيجة ظرف طارئ وتدخل الحكومة في تحديد المسار الجديد وهذا أكبر تحدي يواجه نظم الضمان الاجتماعي من خلال ضمان الاستقلالية المكرسة قانونا لمؤسسات الضمان الاجتماعي.**
- **المخاطر السياسية:** تغيير حكومي قد يؤدي إلى إدخال تعديلات على مشروع يجري العمل به وعلى تنفيذه **من خلال مراجعة جذرية للجانب القانوني المعمول به، خاصة في الحالات التي يصل إلى سدة الحكم أحزاب سياسية تريد إدخال إصلاحات وفق أهدافها الأمر الذي يجعل نظم الضمان الاجتماعي أمام تحديات اضافية نتيجة لهذه التحولات.**
- **المخاطر التكنولوجية:** مخاطرة بألا تعطي التكنولوجيا النتائج المتوخاة منها، من خلال إدخال العمل بوسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصال في إدارة نظم الضمان الاجتماعي **لكن هذا لا يعطي النتائج المرغوب الحصول عليها نتيجة عدم استعمالها بشكل جيد من قبل الموظفين أو عدم تقبلها من قبل المجتمع نتيجة غياب ثقافة استخدام وسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصال الأمر الذي يحول دون تحقيق الأهداف المنتظرة الأمر الذي يجعل الأهداف المتوخاة من إدخال**

---

[1] فرانسوا كنتزلر، **إدارة المخاطر أداء للمدراء**، المنتدى العالمي للضمان الاجتماعي " **التطورات والاتجاهات: دعم الضمان الاجتماعي الحيوي** " الدورة التاسعة والعشرين للجمعية العمومية للجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، موسكو، روسيا، 10 الى 15 سبتمبر 2007، ص ص: 26-27.

**التكنولوجيا لا تتحقق والتي تتمثل في تحسين جودة الخدمة المقدمة لفائدة الأشخاص المؤمن لهم اجتماعيا بالمقابل ستسهم تدريجيا في التقليل من التكاليف مستقبلا رغم التكاليف الكبيرة التي تتحملها إدارات الضمان الاجتماعي لحظة الشروع في تطبيق الاستثمار في وسائل تكنولوجيا المعلومات وهنا يكون تحدي تفعيل دور تكنولوجيا المعلومات في تحقيق الأهداف المرجوة منها مطلوب بشكل كبير جدا.**

**رابعا: تفعيل آليات السياسة التشغيلية لمعالجة مشكلة البطالة كمدخل لاستدامة الضمان الاجتماعي:** من ضمن أكبر التحديات التي تواجه نظم الضمان الاجتماعي تتمثل على وجه الخصوص في العلاقة العضوية بين السياسة التشغيلية ومدى ملائمتها وفعاليتها في معالجة مشكلة البطالة، كونها هي المحدد الأساسي لتمويل نظام الضمان الاجتماعي، فكلما كانت سياسة تشغيلية فاعلة تمكن من التقليل من حدة مشكلة البطالة تتمكن نظم الضمان الاجتماعي من ضمان تحصيل الاشتراكات بقدر يمكنها من تغطية مختلف التقديمات الاجتماعية، لكن في الحالة التي تكون فيها السياسة التشغيلية لا تستطيع استيعاب حجم العمالة الموجودة ستكون نسبة البطالة مرتفعة الأمر الذي يجعل نظام الضمان الاجتماعي أمام زيادة حجم التقديمات التي يغطيها بالمقابل نقص في الموارد المالية للصندوق الأمر الذي يجعله في مجابهة مشكلة التوازن المالي للنظام **لذلك أكبر تحدي يواجه نظام الضمان الاجتماعي يتمثل في فعالية السياسة التشغيلية المنتهجة في معالجة مشكلة البطالة**، فمن التحديات التي رافقت العولمة هي ظاهرة فقد الوظائف في قطاعات غير قابلة للمنافسة وخلق وظائف في قطاعات تنافسية غير قادرة على تعويض ما تم فقده من وظائف، أي أن معدل فقد الوظائف لا يتوافق مع معدل توليدها في القطاعات الحديثة، فضلا عن استبدال العمالة الدائمة بأخرى مؤقتة أو موسمية الأمر الذي يترتب عليه ارتفاع معدلات البطالة، فالقاعدة الاقتصادية التي تحكم اقتصاد العولمة هي إنتاج أكثر ما يمكن من السلع والمصنوعات

بأقل ما يمكن من العمل، إنه منطق المنافسة في إطار العولمة ومن هنا نلاحظ بأن الظاهرة الملازمة للعولمة هي تسريح العمال والموظفين، والنتيجة التي يستخلصها الباحثون والمختصون في هذا المجال هي إذا كان النمو الاقتصادي في الماضي يخلق مناصب الشغل فإن النمو الاقتصادي في إطار العولمة والليبرالية يؤدي إلى (تخفيض) خفض عدد مناصب الشغل، فالتقدم التكنولوجي يؤدي في إطار العولمة والخوصصة إلى ارتفاع البطالة مما سيؤدي حتما إلى أزمات اجتماعية وسياسية[1] ولتحقيق التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي يجب أن يتفاعل مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية، حيث تعتبر مصادر تمويله حساسة للتقلبات الاقتصادية وفي المقام الأول الأجور كونها هي وعاء الاشتراك في حين المصاريف أقل من ذلك نسبيا كونها ترتبط بعدة عوامل ومنها التركيبة السكانية[2]. **اذن التحدي الذي يواجه استدامة نظم الضمان الاجتماعي يتمثل في مدى قدرة البرامج والأليات المنتهجة لتفعيل التنمية وخلق مناصب الشغل في تحقيق أهدافها والتقليص من البطالة باعتبار أن معالجتها ستمكن نظام الضمان الاجتماعي من الحصول على مداخيل مالية جديدة وستقيه الانفاق على بعض التقديمات.**

**خامسا : تطبيق الدراسات الاكتوارية:** إن الحفاظ على الاستقرار المالي لأنظمة الضمان الاجتماعي يعتبر أمرا شاقا وصعبا، وهذا يتطلب القيام بدراسات دورية قصد تحديد الاحتياجات المالية التي تسمح بتقديم الخدمات المتوقع استهلاكها خلال كل فترة زمنة معينة بالإضافة إلى تكاليفها المتوقعة، هذا باختصار ما تقوم به الدراسات الاكتوارية وهذه الدراسات تتطلب معلومات عن الأسر مثل دخل الأسرة، أعمارها، أنواعها ويفترض أن لا تتحدد قيمة الاشتراكات إلا بعد اجراء

---

[1] أسعد طارش عبد الرضا، **الأثار الاجتماعية للعولمة على دول العالم الثالث**، مجلة دراسات دولية، العدد الثالث والأربعون، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، 2010، ص ص: 111-112.

[2] pavard Francis ; **L'équilibre financier de la sécurité sociale ;** Ln: Revue économique .volume 18 ,n $^{0}$2,1967 ;p213;site web: http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/reco_0035-2764_1967_num_18_2_407756, date de consultation le 27/12/2014.

التحليل الاكتواري المبني على دراسة التكاليف المتوقعة، هذه الدراسات تجيب على الكثير من الأسئلة مثل هل الاشتراكات المدفوعة كافية أو غير كافية[1]، **وتضمن الدراسات الاكتوارية تحديد نسب اشتراك ملائمة تتماشى مع الواقع الاقتصادي، وتسمح بالمساهمة في الحفاظ على المؤسسة والتوازن المالي للنظام لكن ثمة تحدي أساسي يتمثل في وفرة المعطيات الاحصائية الدقيقة التي تعكس الواقع الاقتصادي والاجتماعي مما تسمح بالمتابعة الدقيقة للتوازنات المالية المستقبلية لأنظمة الضمان الاجتماعي على ضوء نتائج هذه الدراسات ناهيك عن ضرورة قيام هذه الدراسات من جهات خارجية عن المؤسسة وذلك لضمان الحيادية والموضوعية حتى تحقق الأهداف المرجوة منها.**

**سادسا: التكيف مع التغير الديمغرافي:** تعتبر التغيرات الديمغرافية أحد أكبر التحديات التي ستواجهها مؤسسات الضمان الاجتماعي في المستقبل، فارتفاع تكاليف التقاعد والصحة تمثل تهديدا خطيرا على كل من الميزانيات العامة والاقتصاد ففي المستقبل القريب ستواجه العديد من الدول النامية زيادة ملحوظة في أعداد كبار السن في السكان بينما تبقى أنظمة التقاعد غير مهيأة للاستجابة للاحتياجات الناتجة عن هذه الظاهرة، ووفقا للخبراء ترتكز الدروس المرتبطة بالسياسات الرئيسية الخاصة بالتعامل مع شيخوخة السكان حول تطوير مناهج متعددة الدعامة شاملة ومتكاملة لكل من أسواق العمل والضمان الاجتماعي والصحة والرعاية الاجتماعية ، فالتحديات التي تخلقها التغيرات الديمغرافية أصبحت من إحدى الأولويات التي تشغل بال الحكومات والدول نظرا لتأثيرات

---

[1] طارق علي سليمان، **تحديات أنظمة التأمين الصحي الاجتماعي في الدول النامية – نماذج من الدول العربية** ، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، مطابع السودان للعملة المحدودة، الخرطوم، السودان، أكتوبر 2011، ص ص 21 –22.

الشيخوخة السكانية على الديمومة المالية للضمان الاجتماعي[1] **فالتقدم في السن سيزيد من الانفاق على المعاشات التقاعدية والصحة والرعاية طويلة الأجل في العقود المقبلة وهو أكبر تحدي يواجه نظم الضمان الاجتماعي في استدامتها.**

فالعالم يقف على عتبة تحول ديموغرافي مذهل ناتج عن انخفاض الخصوبة، وارتفاع متوسط العمر المتوقع إذ تنذر شيخوخة السكان على مستوى العالم بالتأثير على كل أبعاد الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية من شكل الأسرة إلى شكل النظام العالمي **فالتحدي الأكبر الذي أصبح يطرح اليوم هو هل بإمكان الدول توفير مستوى معيشي مقبول لكبار السن دون القاء العبء الكبير على كاهل الشباب** [2]، فالتغيرات التي تطرأ على الهيكل العمري للسكان تكتسي أهمية كبيرة لأن النشاط الاقتصادي يتباين بطرق خطيرة وأساسية عبر دورة حياة الانسان، لكننا لا نعمل سوى في جزء محدود من حياتنا وعبر الفترات الممتدة نستهلك أكثر بكثير مما ننتج[3]، **فالتغير في الهيكل العمري يعني التغير في الفئة الناشطة على مستوى سوق العمل وبالتالي انخفاض في الاشتراكات التي تمول نظم الضمان الاجتماعي ناهيك عن التوسع في حجم الأداءات المقدمة في هذه الفترة وبالتالي التحدي الأكبر الذي أصبح مطروحا أمام نظم الضمان الاجتماعي يتمثل في مدى قدرته على بناء برنامج يستجيب للاحتياجات التي تطرحها نظم التقاعد نتيجة التغير في هيكل السكان.**

---

[1] الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي ، **مواجهة التحدي الديمغرافي**، التقرير السنوي للجمعية الدولية للضمان الاجتماعي 2009/ 2010، ص 07، الموقع الالكتروني: www.issa.int ، تاريخ الاطلاع: 2015/01/03.

[2] جير يمي كليفت، **براعة التناول في معالجة قضايا الجيل الأكبر**، مجلة التمويل والتنمية، ترجمة مركز الأهرام للنشر والترجمة والتوزيع، العدد 40 الرقم 02، مجلة تصدر كل ثلاثة أشهر عن صندوق النقد الدولي، مطابع الأهرام التجارية، مصر، 2011، ص 3.

[3] رونالد لي، وآندور ميسون، **ثمن النضج: شيخوخة السكان تعني أن على البلدان استكشاف طرق جديدة لدعم كبار السن**، مجلة التمويل والتنمية، ترجمة مركز الأهرام للنشر والترجمة والتوزيع، العدد 40 الرقم 02، مجلة تصدر كل ثلاثة أشهر عن صندوق النقد الدولي، مطابع الأهرام التجارية، مصر، 2011، ص8.

## المطلب الثاني: تحديات إرساء الاستدامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي

يعتبر التوازن المالي على المدى البعيد أحد الأهداف الرئيسية لبرامج الضمان الاجتماعي كونه هو الضامن الأساسي لاستمرارية نظام الضمان الاجتماعي في تأدية الأدوار المنوطة به في ظل التغيرات الحاصلة على مستوى الصعيد الاقتصادي والاجتماعي ويتطلب إرساء الاستدامة المالية الأخذ بعين الاعتبار الجوانب الاجتماعية والمؤسساتية والديمغرافية والاقتصادية والاكتوارية والمالية التي تحدد المؤشرات البارامتريه الخاصة بالنظام وأي متطلبات نهائية تعتبر مهمة للإصلاح، كما يجب المراقبة الحثيثة للجوانب المالية على المديين القصير والمتوسط، ويعود ذلك بسبب إمكانية تعرض السلامة المالية لبرنامج الضمان الاجتماعي لنكسات مرتبطة مباشرة بتقلبات سوق المال في حالة ما إذا كانت قائمة على نظام التمويل (التمويل الجزئي والكلي) وقد تتأثر بانتكاسات اقتصاديه مما ينعكس سلبا على عوائد الايرادات الاستثمارية وعوائد الاشتراكات مع ازدياد الإنفاق على المنافع النقدية والرعاية الصحية ، فعلى مدار السنوات الأخيرة فقد تعرضت برامج الضمان الاجتماعي إلى سياسات الاصلاح من أجل ضمان الاستدامة المالية وسعت في مجملها إلى العمل على ملائمة الايرادات والمطلوبات الخاصة بالنظام وتم اتخاذ بعض الاجراءات في الكثير من البلدان، بغية ضمان الاستدامة لهذا النظام ومنها الرفع من قيمة الاشتراك وزيادة السن التقاعدي وإزالة محفزات التقاعد المبكر وتخفيض المنافع وإجراء تعديلات على القواعد الاستثمارية وإيجاد صناديق احتياطية، فمشكلة الاستدامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي أصبحت تشكل أكبر تحدي أمام نظم الضمان الاجتماعي وتعمل منظمات الضمان الاجتماعي على الصعيدين الدولي والوطني ومن ضمنها الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي على إيجاد السبل الكفيلة لتفعيل الاستدامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي.

**أولا: الاستدامة المالية للضمان الاجتماعي – تأصيل المفهوم وضبط المتطلبات:**

تشير الاستدامة المالية لموائمة النفقات المتوقعة الخاصة بالتكاليف الإدارية ودفعات المنافع مع الايرادات المتوقعة بما في ذلك اشتراكات الأفراد وأصحاب العمل والتوزيع الضريبي وإيرادات الاستثمار وفوائض صناديق الاحتياط [1]. **يعني تحقيق التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي حاليا مع ضرورة تمكنه من الحفاظ على هذا التوازن في الأجل الطويل مستقبلا حتى يتمكن النظام من القيام بالمهام المنوطة به في كل الظروف** كما يمكن تعريف الاستدامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي بأنها امكانية ضمان تغطية مختلف الأخطار الاجتماعية من خلال المنافذ التمويلية المتاحة مستقبلا على ضوء الخطة المالية المرسومة بناء على التقييم الاكتواري للتكاليف التقديرية المستقبلية المطلوبة، لإيجاد مستوى الموارد المالية وللترسيخ بينها وبين الدخل المنصرف على مدى فترة زمنية معينة[2] **إذن الاستدامة المالية مفهومها يرتكز على قدرة نظام الضمان الاجتماعي في الحصول على موارد مالية تمكنه من تأدية الأدوار المنوطة به مستقبلا**، وهذا بسبب التحديات السابقة التي تؤثر سلبا على السلامة المالية لبرامج الضمان الاجتماعي القائمة على الاشتراكات، وتظهر في شكل مخاطر بسبب التغيرات السكانية التي تكون على شكل ازدياد في طول العمر وانخفاض في معدلات الخصوبة وازدياد في الحراك الجغرافي، وتنشأ نتيجة التغيرات الهيكلية في أسواق العمل وأنماط التوظيف المتغيرة، والتوجه نحو إضفاء الطابع الرسمي

---

[1] الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، التقرير العالمي،" **الضمان الاجتماعي الحيوي: ضمان الاستقرار الاجتماعي والتطور الاقتصادي** "، التطورات والاتجاهات، جنيف 2010، ص 17، الموقع الالكتروني: www.issa.int ، تاريخ الاطلاع :2015/01/16.

[2] لويس ايه كماشو، **تمويل التأمين الاجتماعي في أمريكا اللاتينية ووجهات النظر في ضوء التطورات الاقتصادية الحالية**، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية، ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، الاصدار السابع، مطابع الأيوبي، الرياض، المملكة العربية السعودية، ماي 1996، ص 107.

على العمل[1]، **إذن تحدي الاستدامة المالية لنظم الضمان الاجتماعي يمكن تحليله على ضوء محددين أساسيين الأول يتمثل في المنفذ التمويلي المتاح والقدرة على الحفاظ عليه وضمان استمراريته في ظل الأوضاع الاقتصادية أما المحدد الثاني يتمثل في تدنئة التكاليف وترشيد النفقات بالشكل الذي يضمن الإنفاق بشكل يسمح بتقديم الخدمة للمؤمن لهم اجتماعيا ويحافظ على استدامتها وفي ما يلي تحليل لهذين المحددين:**

**1/1/- مشكلة التمويل وتحدي الاستدامة:** المشكلة الرئيسية التي تفرض قدرا كبيرا من الضغوط على أنظمة الضمان الاجتماعي، وتجبرهم على السعي لإصلاح هذه الأنظمة هي مشكلة التمويل وهذه المشكلة تتعامل مع تمويل المزايا المستقبلية، والمشاكل الأخرى التي غالبا ما يتم ذكرها في تلك المتعلقة بالتكاليف الإدارية المرتفعة، وظاهرة عدم الاستناد بصورة كافية إلى التقييمات التأمينية عند اتخاذ قرارات حول التغيرات الحاصلة[2] **فتحدي الاستدامة المالية يقتضي العمل على إيجاد منافذ تمويلية جديدة بالمقابل التقليص من حجم النفقات وتكاليف تسيير النظام قصد ضمان تقديم مختلف الخدمات لفائدة الأشخاص المؤمن لهم اجتماعيا** فضمان الاستدامة المالية والاقتصادية يستدعي كما سبق ذكره التحكم في مستويات الانفاق من جهة والحفاظ على الحيز المالي الذي يسمح بتمويل نظم الضمان الاجتماعي على نحو يكفل إلى أقصى حد ممكن استدامتها واستمرارها في المدى الطويل، ولا يمكن الحفاظ على أي نظام شامل للضمان الاجتماعي

---

[1] لويس اينوف، رودي ماكينون، **تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي وضمان الالتزام بسدادها: تحسين الحوكمة لتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية**، ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية ، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية ، الإصدار الخامس والعشرين، مطابع دار الهلال للأوفيست، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2012، ص :228.

[2] ثيو بيست بو تير، **الاحتياجات الاجتماعية ودور الحكومات والأسواق – حالة معاشات التقاعد** – ، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية ، ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، الاصدار الثالث عشر، مطابع دار الهلال للأوفيست، الرياض ، المملكة العربية السعودية، 2000 ، ص 8.

دون قاعدة ايرادات ثابتة، كما أنه لاوجود لنظام مثالي واحد في مجال الضمان الاجتماعي، فامتداد التغطية وشموليتها ترتبط بعاملين أساسيين هما [1]:

- **المعدل الديموغرافي:** أي متوسط عدد المنتفعين إلى مجموع السكان، ويعتمد اعتمادا كبيرا غير حصري على هيكل السكان والأمراض والعمالة في البلد المعني، لكن يمكنه أن يعتمد أيضا على عوامل سلوكية وإدارية مثل السن التي يسمح فيها للناس أن يتقاعدوا.
- **المعدل المـــــــــالي:** أي متوسط مقدار الإعانة سنويا لكل منتفع، ومقدار الناتج المحلي الإجمالي للفرد ويعكس بصورة عامة القيم المعيارية لمجتمع ما فيما يتصل بالمستويات الملائمة للإعانات.

**وتقوم الاستدامة المالية لنظم الضمان الاجتماعي ببساطة على التأكد من اقتران الوعود المقطوعة بالاستعداد للدفع، ويقتضي هذا شفافية مطلقة بخصوص مستويات الانفاق المتوقعة في المدى الطويل والحيز المالي اللازم لتمويل تلك الإعانات، ويمكن ضمان ذلك بسناريوهات اكتوارية وسناريوهات ميزانية اجتماعية طويلة الأجل ينبغي أن تكفل هي الأخرى عدم إهدار الموارد بسبب إدارة غير فعالة، كما أن تحقيق الاستدامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي مرهون بتحقيق مفهوم الاستقلالية المالية** فغالبية تشريعات الضمان الاجتماعي في الدول العربية تنص على أن هيئات الضمان الاجتماعي هي مؤسسات عامة ذات شخصية اعتباريه مستقلة ماليا وإداريا، وهذا النص يحتاج لتدقيق للتأكد من تحقيق هذه الاستقلالية من عدمها نظرا لوجود بعض البنود في النصوص القانونية العربية تنص صراحة على [2]:

– رئاسة وزير العمل والحماية الاجتماعية لمجلس إدارة الضمان الاجتماعي.

---

[1] منظمة العمل الدولية، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 100، التقرير السادس: **الضمان الاجتماعي من أجل العدالة الاجتماعية وعولمة عادلة**، مرجع سابق، ص ص: 112– 113.

[2] خليل أبو خرمة، مرجع سابق، ص 202.

– وجوب عرض قرارات مؤسسة الضمان الاجتماعي على الوزير صاحب الحق في رد القرارات التي لا يوافق عليها لمجلس الادارة لإعادة النظر فيها ثانية وفي بعض التشريعات يحق للوزير إلغاء القرارات التي لا يوافق عليها ، **وبالتالي وجود مجلس الإدارة مجرد هيكل شكلي مادام أن الوزير بإمكانه التعديل في القرارات والتشريع وبالتالي غياب مفهوم الاستقلالية بالمفهوم الحقيقي وهو الأمر الذي يعيق الاستدامة المالية نظرا لاتخاذ بعض الاجراءات الحكومية مثلا للتدخل في أموال التأمينات الاجتماعية لمعالجة خلل على مستوى الاقتصاد الكلي وبالتالي ضرورة تكريس مفهوم الاستقلالية الحقيقية حتى يتمكن نظام الضمان الاجتماعي من تحقيق الغايات التي وجد من أجلها ويضمن استدامته، وهنا نتحدث عن تحدي آخر هو** استثمار أموال الضمان الاجتماعي بغية الحفاظ على القيمة الحقيقية لموجوداته الرأسمالية وتجنيبها مخاطر التآكل نتيجة التضخم ورفع قدرتها على الوفاء بالتزاماتها المتعلقة بالنفقات التأمينية للمستفيدين، إلى جانب خدمة الاقتصاد الوطني والمساهمة في عملية التنمية بما يتوافق مع أهداف الدولة في إطار خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومكافحة الفقر[1]، **إذن من الضروري استثمار أموال الضمان الاجتماعي قصد الحفاظ عليها وهو أكبر تحدي يواجه نظم الضمان الاجتماعي في ضمان استدامتها لأن الاستثمار يعني تقبل المخاطرة فالتحدي المطروح كيف نستطيع تنمية الموارد المالية بالمقابل كيف نستطيع تدنئة مخاطرة استثمار هذه الأموال، فحل هذه المعادلة يضمن الاستدامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي لأن الاستثمار يعني حل مشكلة التمويل وحل مشكلة التمويل يعني حل مشكلة الاستدامة.**

---

[1] علي محمد الشعور، **الدليل الاستثماري للهيئة العامة للتأمينات و المعاشات**، الهيئة العامة للتأمينات والمعاشات ، الجمهورية اليمنية ، 2008، ص: 9، الموقع الإلكتروني: http://www.gasspyemen.org/index-ar.aspx?t=1&i=7 ، تاريخ الاطلاع: 2015/01/12.

## 2/1/- تدنئة التكاليف كمدخل لتفعيل الاستدامة المالية لنظم الضمان الاجتماعي:

أصبحت التكلفة المعقولة لنظم الحماية الاجتماعية واستدامتها شاغلا رئيسيا في جميع مراحل التنمية الاقتصادية وأثناء العقود الماضية نوقش وكتب الكثير بشأن الاستدامة المالية لزيادة مستويات الحماية ولاسيما بشأن ضرورة احتواء التكاليف في المجتمعات الشائخة.

ومع ذلك ينبغي لأي مناقشة حكيمة بشأن التكاليف المعقولة ألا تتناول التكاليف والتداعيات المالية لنظام الضمان الاجتماعي على الأجل القصير وحسب، بل ينبغي أن تقارن بين التكاليف على الأجل القصير وعلى الأجل الطويل معا وآثارها وفوائدها المباشرة، **ولا يزال تحدي الاحتفاظ بالحيز المالي وتمديده وتحديد المستويات المثلى للإنفاق العام مطروحا مادام الاقتصاد يتطور ومادام عليه أن يجد أفضل توازن بين مجالات الإنفاق الاجتماعي وغيره من مجالات الإنفاق العام المتعارضة**، ولا يزال ذلك موضوعا من مواضيع الساعة حتى بالنسبة للبلدان التي تسجل مستويات مرتفعة من التنمية الاقتصادية، ومع ذلك فإن ضرورة تمويل رزم الحوافز الشاملة ستنشئ ضغوطا إضافية على الإنفاق الاجتماعي في المستقبل القريب، **والتحدي المطروح أمام نظام الضمان الاجتماعي بشأن الاستدامة يتمثل في التكاليف التي يتحملها النظام من ناحية إداراته واستثماراته في الهياكل الإدارية والتكنولوجية من جهة بالمقابل مدى مساهمة هذه الاستثمارات في تحسين جودة الخدمة المقدمة فمثلا إذا تم الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات فإنه من المنتظر أن تتحسن جودة الخدمة لكن إذا لم يتمكن من تحقيق هدف الجودة فإن هذا الاستثمار يمكن اعتباره دون جدوى فينبغي لنظام الضمان الاجتماعي أن يقوم على علاقة معقولة بين التكاليف المالية والنتائج، كما يجب أن يجابه العوامل الخارجية السلبية مثلما أوردنا ذلك فيما يخص الإنفاق على الخدمات الصحية في الحالات التي تنتشر فيها الاشعاعات وبالتالي يتم الإنفاق لكن بدون جدوى نتيجة غياب الرشادة لذا ينبغي العمل على تدنئة التكاليف إلى أقصى**

**حد ممكن لكن هذا ليس على حساب الخدمة المقدمة لفائدة المؤمن له م اجتماعيا الأمر الذي يسمح بتحقيق مفهوم الاستدامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي والتي تعتبر ركيزة أساسية لاستمراريته.**

**ثانيا: آليات تفعيل دور الضمان الاجتماعي في ضمان استدامته:** تلقى دور نظم الضمان الاجتماعي باعتبارها مثبتا تلقائيا أثناء الأزمات إقرارا واسع النطاق خلال الانكماش المالي والاقتصادي العالمي الأخير، وقدم أدلة دامغة على أن البلدان التي لديها نظم ضمان اجتماعي فعالة يمكنها أن تتصدى بشكل أسرع وأكثر فعالية لأية أزمة، وبينت الأزمة المالية والاقتصادية العالمية أن أكثر أدوات الضمان الاجتماعي فعالية في تخفيف العواقب الاجتماعية للأزمة، هي إدراج إعانات البطالة أو البطالة الجزئية أو تمديدها، وكشفت التحليلات التي أجرتها منظمة العمل الدولية على أن الزيادة في الإنفاق على المثبطات الاجتماعية والاقتصادية ساعدت على الحفاظ على العديد من الوظائف في شتى أرجاء العالم[1]، **وتنبع أهمية الضمان الاجتماعي في الاقتصاد الوطني من خلال مختلف التدابير التي يتعين اتخاذها في ضوء الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية بصفة خاصة لاستثمار أموال الضمان الاجتماعي والتي تعطي قيمة مضافة للاقتصاد الوطني، فالعديد من الدول ذات الدخل المنخفض والمتوسط أدركت في السنوات الأخيرة فقط الآثار الايجابية التي يمكن أن تخلفها الاستثمارات في الضمان الاجتماعي على الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي، وبدأت تلك البلدان تدرج نظم الضمان الاجتماعي بانتظام في استراتيجياتها التنموية، وبالتالي كلما تمكن نظام الضمان الاجتماعي من تسويق دوره في حماية الرأسمال البشري ومرافقة العملية التنموية كلما أمكن ضمان حصوله على موارد مالية تسهم في**

---

[1] الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، **رصد الضمان الاجتماعي في أوقات الأزمات**، التقرير السنوي للجمعية الدولية للضمان الاجتماعي لسنة 2009/، 2010، ص04، الموقع الالكتروني www.issa.int ، تاريخ الاطلاع: 2015/01/03.

**تمويله وكلما أدركت المؤسسة بأن الضمان الاجتماعي له مفعول المادة الأولية المستخدمة في العملية الانتاجية حيث حماية العامل ستسمح برفع أداء المنظمة والعكس صحيح وبالتالي يجب العمل على إبراز الصورة الإيجابية لهذا النظام حتى يتمكن من تحقيق الأهداف التي وجد من أجلها، وبالتالي استدامة نظام الضمان الاجتماعي مطروحة من خلال إدراك أهميته ولغرض تفعيل هذا الدور يجب أن تسهم المنظمات العمالية في ترسيخ هذا المفهوم وتعمل على تكريسه والدفاع عليه.**

**وهنا تأكيد واضح على الاسهامات الإيجابية والمساهمة الفعالة لنظام الضمان الاجتماعي سواء على الصعيد الاقتصادي أو على الصعيد الاجتماعي الأمر الذي يدعوا إلى ضرورة إعادة النظر في الضمان الاجتماعي من عبء على العملية التنموية إلى دافع رئيسي لها.**

**ثالثا: تفعيل دور المنظمات النقابية في الدفاع عن الضمان الاجتماعي كمدخل لتحقيق الاستدامة المالية:** انطلاقا من تنامي وتعدد المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، وتعدد وتنامي الانتفاضات الشعبية يتعين دعم وتفعيل مقومات التنمية المتوازنة المستدامة من خلال تكامل الجهود على المستوى الوطني بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني ومنظمات أصحاب الأعمال والعمل[1] ، فالانتفاضات الشعبية التي هزت مناطق عديدة من البلدان العربية كشفت هشاشة الخيارات الاقتصادية والاجتماعية المتبعة منذ التسعينات لذلك أصبحت الحاجة ملحة إلى ضرورة صياغة نموذج تنموي بديل يقطع الخيارات الفاشلة القائمة على تهميش الجانب الاجتماعي

[1] سامي نجيب، **الأفاق الجديدة للحماية الاجتماعية في ظل المتغيرات التي تشهدها المنطقة العربية**، الندوة القومية حول **" الحماية الاجتماعية بين الواقع والمأمول "**، منظمة العمل العربية، شرم الشيخ ، مصر ، من 10 الى 12 ماي 2014 ، ص13.

في التنمية وإدراج الحماية الاجتماعية بمفهومها الايجابي[1]، وتنامت مطالب الشعوب بتحسين الحقوق التأمينية وتعظيمها ليس فقط لضمان الحد الأدنى للمعيشة بل لضمان مستوى المعيشة ... ومن هنا تعددت التدابير والجهود لتوفير الحياة الكريمة، وكان لأصحاب الأعمال دورهم في هذا المجال لتوفير مستوى متميز من الحقوق التكميلية يتجاوز المقرر بنظام التأمين الاجتماعي، وقاموا في هذا الشأن بتوفير العديد من صور الخدمات المالية وإنشاء الصناديق الادخارية والتأمينية لتقديم حماية تأمينية تكميلية لتلك التي توفرها نظم التأمين الاجتماعي[2] ، **إذن المنظمات العمالية لها دور بارز في استدامة نظام الضمان الاجتماعي من خلال تكريسها لكل الخيارات التي تضمن العمل على تحقيق الضمان الاجتماعي وترمي إلى استدامته** فمنظمات العمال وأصحاب الأعمال تستطيع بما لها من صلاحيات قانونية تتيحها لها السلطات الممنوحة بموجب القوانين العمالية المتاحة وبما لها من قوة على أعضائها بوصفها روابط تتمتع بفعاليات الضبط الاجتماعي والإلزام على أعضائها تستطيع بكل ذلك بالدور الذي عليها أن تلعبه في سبيل ترقية نظم الحماية الاجتماعية والحفاظ عليها، وفي هذا الصدد يمكن القول بأن الخصائص التي تتمتع بها هذه المنظمات تسمح لها بتكريس سبل استدامتها من خلال[3] تواجد تلك المنظمات عن طريق ممثليها في مجالس إدارة أنظمة الضمان الاجتماعي ولهذا فإن هذه الخاصية تتيح لممثلي تلك المنظمات أن تناقش مجمل المواضيع والاهتمامات المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية، و تسعى إلى الارتقاء بها وبما أن استدامتها المالية ضرورية فسيتم مناقشتها قصد تفعيل استدامة النظام.

---

[1] ندى الناشف، **خيارات نحو تنمية بديلة ونمو تشاركي وتضميني – مقاربة عالمية**، المكتب الاقليمي للدول العربية – منظمة العمل الدولية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2014، ص 7.

[2] سامي نجيب، **الأفاق الجديدة للحماية الاجتماعية في ظل المتغيرات التي تشهدها المنطقة العربية**، مرجع سابق، ص 17.

[3] الشريف عبودة الشريف، **دور منظمات أصحاب الأعمال والعمال في التأمينات الاجتماعية**، الندوة العربية الرابعة **"للتأمينات الاجتماعية "**، مكتب العمل العربي بالتعاون مع وزارة العمل والحماية الاجتماعية الأردنية، يومي 27/26 ماي 1982، ص 130.

## المطلب الثالث:

## الانتقال إلى الضمان الاجتماعي الديناميكي – التحديات والأفاق –

الهدف الأساسي من خلال دراستنا هو البحث عن الآليات التي تمكن نظام الضمان الاجتماعي من التكيف مع مختلف التغيرات التي حصلت على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي وبالتالي ضمان استدامة نظام الضمان الاجتماعي لمختلف الأجيال وهو ما يصطلح عليه بالضمان الاجتماعي الديناميكي فالهدف الرئيسي منه هو إنشاء أنظمة حماية اجتماعية مستدامة يمكن الوصول إليها والاستفادة من خدماتها بناء على استجابات متكاملة، ومبتكرة و لا يركز هذا النهج على توفير الحماية الاجتماعية وحسب، بل وعلى التشجيع على إنشائها وتطبيق التدابير الوقائية بشكل أفضل وتيسر عملية إعادة الإدخال إلى سوق العمل بهدف بناء مجتمعات تحتوي أبنائها اجتماعيا، وتكون منتجة اقتصاديا[1]، لذا سنحاول من خلال هذا المطلب تحليل مختلف الألليات والمتطلبات التي تسمح بالانتقال إلى نظام الضمان الاجتماعي الديناميكي، على ضوء التحديات التي تواجه نظم الضمان الاجتماعي وفي مقدمتها ضرورة التكيف مع التغيرات الديمغرافية الحاصلة قصد الوصول إلى تحقيق مفهوم الشمولية في التغطية الاجتماعية المصحوبة بتدنئة التكاليف وجودة الخدمة التأمينية المقدمة بالإضافة الى هذا أصبح من الضرورة بمكان التركيز على الوقاية كنهج جديد للحفاظ على العامل وتقليل التكاليف المترتبة عن الأخطار الناجمة عنها هذا باختصار ما سنحاول تحليله من خلال هذا المطلب.

**أولا: آليات الانتقال إلى الضمان الاجتماعي الديناميكي:** قصد الانتقال إلى الضمان الاجتماعي الديناميكي يجب التكيف مع واقع البيئة الاقتصادية والاجتماعية باعتبارها الحقل الذي

---

[1] رولاند سيج، **دعم الضمان الاجتماعي الديناميكي / الحيوي**، مرجع سابق، ص 08.

يطبق فيه النظام فموائمته ستعكس استجابته للمتغيرات الحاصلة وفي ما يلي بعض آليات الانتقال والتي تتمثل في ما يلي:

**1/1/- الضمان الاجتماعي المستدام وضرورة الاستجابة للتغير الديمغرافي:** المسألة هنا هي الحاجة إلى الاستجابة إلى التطور الديموغرافي المتمثل في الشيخوخة السكانية والعولمة كونهما تحديان رئيسيان يواجهان الضمان الاجتماعي حاليا، فنظام الضمان الاجتماعي غير المستدام لن يكون قادرا على الاستجابة إلى الاحتياجات الأبعد مدى للسكان، وتعزيز المنافع أو التوسع في الحماية، ففي دراسة تم إعدادها من قبل الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي يتوقع أن يفوق عدد السكان في العالم الذين يفوق سنهم 60 سنة مع مطلع سنة 2025 مليار و 100 مليون نسمة في حين كان تعداد هذه الفئة سنة 2000 يقدر بـ 600 مليون نسمة بينما كان سنة 1975 يقدر بـ 350 مليون نسمة هذا يعني أن نسبة زيادة الشيخوخة في الفترة من سنة ( 1975 إلى غاية سنة 2025) يقدر بـ 224 % [1] **إذ سيواجه العالم في السنوات القليلة القادمة شيخوخة سكانية تتطلب مزيد من تكاليف الرعاية الصحية وتسيير الأنظمة التقاعدية بالمقابل ستشهد أسواق العمل تراجع في اليد العاملة الأمر الذي يعني تراجع في الاشتراكات الاجتماعية التي تمول النظام وبالتالي ضرورة التكيف مع التغيرات الديمغرافية كمدخل من مداخل الاستدامة لنظم الضمان الاجتماعي،** فالعديد من التدابير المقدمة في هذا السياق تهتم بالتكيف مع حقائق سوق العمل الآخذة بالنشوء والتطور، وبالتالي ثمة سبيل يعين على تعزيز تمويل برامج الضمان الاجتماعي ألا وهو تمديد سن العمل سواء كان ذلك من خلال ترشيد التقاعد المبكر أو من خلال تقديم حوافز للعمال الأكبر سنا للبقاء في سوق العمل، وعلى العموم توفير الدعم لخطط الإعادة

[1] Castro GUIERREZ **, l'impact des évolutions démographiques sur les systèmes de sécurité sociale** , séminaire international sur : **la modernisation de la sécurité sociale – démarche stratégique pour une sécurité sociale plus performante ,** ministère du travail et de la sécurité sociale , 03 et 04 mai 2003 , sidi Fredj , Alger , p 59.

إلى العمل لمختلف الفئات السكانية سواء كانوا عاطلين عن العمل أو يحصلون على منافع بسبب المرض أو العجز ليس إلا طريقة من طرق زيادة نسبة التشغيل والتوظيف، كما ينبغي أن يساعد ذلك على تقوية وتعزيز الموارد بالإضافة إلى التخفيف من الاعتماد على المنافع الاجتماعية والذي ينبغي أن يساعد بدوره على خفض الإنفاق[1]، **فثمة ملاحظات أساسية ينبغي تسجيلها بخصوص الانتقال إلى الضمان الاجتماعي الديناميكي تتمثل في العمل على الرفع من سن الاحالة على التقاعد قصد الاستفادة من طاقة العامل من جهة وتجنب تكاليف الاحالة على التقاعد، ناهيك على العمل على إلغاء التقاعد المسبق (المبكر ).**

**2/1- ضمان اجتماعي يمكن النفاذ إليه من خلال تفعيل مفهوم الشمولية:** ينبغي أن يكون النفاذ إلى الضمان الاجتماعي شاملا وعالميا، غير أن الحقيقة في مختلف أنحاء العالم تخالف هذا الافتراض، وكما جاء في تعريفات الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي فإن أحد أهداف الضمان الاجتماعي الديناميكي يجب أن يتمثل في التوسع في التغطية، وإدخال الأنظمة التقاعدية غير القائمة على الاشتراكات (هي طريقة للتوسع في التغطية وخفض معدلات الفقر بين الفئات السكانية المستضعفة، وليس أقلها فئة كبار السن)، وعلى الرغم من أنه ينظر إلى أنظمة التقاعد والرعاية الصحية على أنها أولويات كبرى لتوفير التغطية، إلا أن التطورات الآن تحدث في فروع أخرى أيضا مثل طرح التأمين ضد البطالة في الدول ذات الدخل المنخفض والمتوسط، كما أن تطوير نظام ضمان اجتماعي يمكن النفاذ إليه بشكل أكبر ينطوي في أغلب الأحيان على فكرة تكامل الأنظمة، ومن الممكن تحقيق الادخار المالي بالإضافة إلى تحسين جودة وإمكانية النفاذ إلى المنافع المقدمة إذ تم التخفيف من تجزؤ التغطية[2]، **إذن إرساء الشمولية وتوسيع التغطية يتطلب**

---

[1] رولاند سيج، مرجع سابق، ص 08.

[2] نفس المرجع السابق ، ص 09.

**مجموعة من الاجراءات تتمثل على وجه الخصوص في معالجة مشكلة التجزئة المؤسساتية من جهة وطرح منافذ تمويلية جديدة من جهة أخرى قصد تغطية مختلف الفئات الاجتماعية بالإضافة إلى ضرورة تحسين أداء منظمات الضمان الاجتماعي قصد تحقيق كفايتها للمنافع التي تقدمها.**

**3/1- دعم النهج الوقائي كأحد منافذ استدامة نظام الضمان الاجتماعي:** لا ينظر إلى الضمان الاجتماعي الديناميكي على أنه مجرد وسيلة لتوفير الحماية الاجتماعية بعد أن أصبح الأمر الطارئ حقيقة واقعة، اليوم هناك المزيد من التركيز على الوقاية بهدف المساعدة على التخفيف من المخاطر كوسيلة للاستثمار في الأفراد، وهو ما يدعم عملية تنمية وتطوير رأس المال البشري .... كما أن الاتجاه المتعلق بسياسة التوظيف يسير الآن نحو البقاء في العمل بدلا من التعويض من خلال تنفيذ اجراءات إعادة التأهيل والتدريب من خلال تحريك السياسات التشغيلية على اعتبار أن العمل هو الطريقة الفضلى للتأكد من توفير الأمان وهنا أصبح البحث عن ضرورة إرساء الوقاية كمدخل ضروري للضمان الاجتماعي المستدام فلا يمكن الاستغناء عن التدابير الوقائية من أجل ضمان الاستدامة المالية لأنظمة الضمان الاجتماعي، خاصة وأن تلك التدابير تعزز من قدرة الأفراد في البقاء أصحاء و نشطاء في سوق العمل، ويعتبر الدور الذي يمكن أن تؤديه التدابير الوقائية من خلال تجنب أو تقليل حاجة الأفراد للجوء إلى دور التأمين الاجتماعي في تعويض الدخل، الأمر الذي يعني عدم صرف مخصصات مالية كانت ستصرف في حالة وقوع حادث عمل أو مرض مهني وهو ما يسمح لنظام الضمان الاجتماعي بتجنب مصاريف كان سيدفعها[1] ، **وعليه يمكن القول بأن استراتيجيات الوقاية من إصابات العمل ستخفض الكثير من التكاليف حيث بالإضافة إلى تكاليف الرعاية الصحية سيتم تعويض الدخل وإذا استمر العجز**

---

[1] هانس هورست كونكوليفسكي، **الوقاية مفيدة للصحة وسير الأعمال**، اضاءات على السياسات الاجتماعية (19)، الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي سبتمبر 2011، ص ص: 2 – 3. الموقع الالكتروني: www.issa.int، تاريخ الاطلاع : 2015/01/17.

**فستتضاعف مصاريف الضمان الاجتماعي أما إذا حدثت الوفاة فسيتحمل منحة الوفاة بالإضافة إلى المنحة التي تدفع لذوي الحقوق وبالتالي إذا كانت الوقاية متوفرة سيتجنب الضمان الاجتماعي الكثير من التكاليف وهو ما يسهم في استدامته لذلك فالضمان الاجتماعي الديناميكي يعتمد على تفعيل الوقاية في أماكن العمل من خلال الاستثمار في التدابير الوقائية التي تؤدي إلى تقليص النفقات.**

**ثانيا: متطلبات إرساء نظام ضمان اجتماعي مستدام:** قصد ضمان استدامة نظم الضمان الاجتماعي يجب الحرص على ما يلي [1]:

– يجب على برامج الضمان الاجتماعي العامة وأنظمة التقاعد الخاصة عند تصميمها ألا تعرض الأسر بشكل كبير لمخاطر السوق المالي، وعليه فإن مسؤوليات الدولة تجاه توفير ضمان اجتماعي كافي لا يمكن تفويضها للقطاع الخاص، حيث كشفت الأزمة التي شهدها العالم سنة 2008 بعض نقاط القوة والضعف في البرامج التقاعدية المختلفة خاصة في التحديات التي تواجه أولئك الذين يعتمدون في تمويل المنافع الكافية على توقع العوائد العالية من استثمارات السوق المالي، ويجب على منظمات الضمان الاجتماعي أن تعمل وفق نظرة شمولية متكاملة تجاه إدارة المخاطر، **وهنا يتصل الأمر بشروط استثمار أموال التأمينات الاجتماعية والتي تقتضي الابتعاد عن المشروعات التي فيها مخاطرة كبيرة بالإضافة إلى تنويع الاستثمارات حتى يتم الحفاظ على أموال التأمينات الاجتماعية الأمر الذي يمكنها من الاستدامة، وبالتالي ضرورة استثمار أموال الضمان الاجتماعي استثمارا عقلانيا يسمح بتثمير هذه الأموال والحفاظ عليها.**

---

[1] هانس هورست كونكوليفسكي، **أنظمة الضمان الاجتماعي : التجاوب مع الأزمة**، اضاءات على السياسات الاجتماعية (10) ، الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي نوفمبر 2009، ص 02، الموقع الالكتروني : www.issa.int ، تاريخ الاطلاع : 2014/11/19.

– يجب بناء سياسات الضمان الاجتماعي وفق نظرة طويلة الأمد تضمن الديمومة المالية لبرامج الضمان الاجتماعي حيث يجب أن يكون هناك توازن مناسب في مشاركة المخاطر ما بين الأفراد والدولة ومابين أنظمة دفع المنافع عند استحقاقها والأنظمة الممولة تمويلا كليا **هنا يجب أن تتحمل الدولة مسؤوليتها في نظام الحماية الاجتماعية باعتباره تكريس للحق الدستوري الذي خوله البلد لمواطنيه وتطبيقا للتعهدات الدولية التي تمت المصادقة عليها وهنا يجب التأكيد على الاستقلالية الممنوحة لإدارة الضمان الاجتماعي في تسيير أموالها** فضخامة أموال التأمينات الاجتماعية في بعض الأحيان تشكل إغراءا 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 وصنع قرارات استثمارية تتوافق مع أهداف الصندوق المدعومة بالتحليل الاستثماري المضمون دون أخطار التدخل السياسي، والتأكد من الاستقلال عن التدخل السياسي لا يعني عدم مسؤولية مديري أموال التأمينات الاجتماعية أمام الحكومة والمؤمن عليهم 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[1].

[1] درار عياش، **تفعيل نظام التأمين الاجتماعي مع إمكانيات تكييف النظام وفق مبادئ الشريعة الإسلامية**، أطروحة دكتوراه، مرجع سابق، ص ص: 86-87.

– ضرورة التصميم المسبق لبرامج الحماية الاجتماعية بحيث تملك القدرة على التفاعل بمرونة وسرعة مع المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، مع ضرورة إيجاد سياسة إشرافية تمكن منظمات الضمان الاجتماعي من القيام بمهامها **ويظهر ذلك من خلال موائمة برنامج الضمان الاجتماعي للواقع الاقتصادي من خلال مختلف النصوص القانونية التي تسمح بإيجاد مختلف أنواع التأمينات الاجتماعية بالإضافة إلى تطبيقها لمبادئ الإدارة الحديثة من خلال مدخل الحوكمة لضرورة تحقيق البرنامج للغايات التي وجد من أجلها .**

– استدامة نظام الحماية الاجتماعية تقتضي تحقيق التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي الذي لن يتحقق إلا إذا تم تعزيز فرص العمل والحد من ارتفاع نسبة البطالة فالصعوبات المالية للنظام حلها يتوقف على معالجة الآثار المترتبة على توسيع القاعدة الضريبية على المدى الطويل، فزيادة حجم مساهمة أصحاب العمل لها تأثير على سوق الشغل حيث زيادتها تؤدي إلى زيادة تكاليف الانتاج[1] **وبالتالي من منظور المؤسسة انخفاض في الربحية خاصة في حالات المنافسة الكبيرة وبالتالي تؤثر على قدرات استمرارية المؤسسة التي تؤثر هي الأخرى على النمو الاقتصادي إذ أن فقدان المؤسسة يؤدي إلى فقدان مناصب الشغل لذلك ينبغي معالجة كل المشاكل الاقتصادي التي تؤثر على قدرة المؤسسة على الاستمرار في السوق خاصة لما يتعلق الأمر بمشاكل تفرضها القيود الإدارية وبالتالي ضرورة معالجة كل المشاكل التي تعيق نشاط المؤسسات الاقتصادية الأمر الذي يسمح باستمرارية مناصب الشغل وإمكانية خلق مناصب أخرى وهو ما يسمح لنظم الضمان الاجتماعي بالحصول على منافذ تمويلية تمكن من استدامتها.**

---

[1] Jean – Baptiste de Foucauld , **le financement de la protection sociale** ,Rapport au premier Minister , p 03, site web : http://www.coe.gouv.fr/IMG/pdf/Doc_1_-_Rrapport_de_Foucauld_-_Esquisses_de_solutions_et_resume.pdf, date de consultation le: 25/12/2014.

– أكدت الأزمة وآليات التجاوب معها، الدور الرئيسي لمؤسسات الضمان الاجتماعي في تحقيق أهداف السياسة الاجتماعية الوطنية وأهداف الاقتصاد الكلي، فمؤسسات الضمان الاجتماعي تحتل مكانة خاصة بالنسبة للحكومات نظرا لقرب تلك المؤسسات من عامة الشعب الأمر الذي يجعلها أداة مثالية ليس فقط من خلال توفير المنافع بل وأيضا من خلال تقديم الخدمات والمعلومات حيث تساعد قواعد بينات مؤسسات الضمان الاجتماعي صناع القرار في صياغة السياسات **وهنا يعني إدراك الدور الايجابي للضمان الاجتماعي كمصدر للحفاظ على الرأس مال البشري من جهة وتوفير متطلبات الاستقرار التي تسمح بتفعيل العملية التنموية من خلال الكثير من الاستثمارات التي يتم إرسائها بأموال التأمينات الاجتماعية.**

**إن الانتقال إلى تطبيق مفهوم الضمان الاجتماعي المستدام يقتضي معالجة إشكالية الحماية الاجتماعية من عدة أوجوه تشمل ما يلي:**

- إرساء ثقافة الحقوق في الذهنية الرسمية للمسؤولين بما يعزز حق كل مواطن على مجتمعه ودولته في عيش كريم ضمن مظلة من الرعاية الصحية والاجتماعية كحق أساسي له.
- إرساء برامج تنموية كبرى تستوعب الملايين من العاطلين عن العمل وتحولهم من عالة على المجتمع إلى عناصر انتاج.

## المبـــحث الثاني: استدامـــة الضمـــان الاجتمـــاعي في الجزائـــر بيـــن مقتضيـــات الاصلاحـــات وواقـع البيئة :

أصبحت استدامة نظام الضمان الاجتماعي شاغلا أساسيا للحكومة الجزائرية وبرز ذلك من خلال الاصلاحات التي شهدها قطاع الضمان الاجتماعي في الجزائر منذ مطلع الألفية الجديدة حيث تم إعادة النظر في الترسانة القانونية التي تحكمه بالإضافة إلى استحداث العمل بنظام البطاقة الإلكترونية الشفاء وتفعيل العمل بنظام الدفع من قبل الغير وزيادة استخدام وسائل تكنولوجيا المعلومات في سياق عصرنة هذا النظام وباعتبار الجانب المالي الشق الرئيسي في الاستدامة تم استحداث مؤسستين هامتين في هذا القطاع وهما الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد وكذا الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي ، والهدف منهما هو ضمان استدامة نظام الضمان الاجتماعي من خلال قدرته على ضمان تغطية مختلف الأخطار الاجتماعية لمختلف الفئات مستقبلا مهما كانت الظروف.

وبالنظر لكون الجانب المالي هو الضابط الأساسي لاستمرارية نظام الضمان الاجتماعي من عدمها سنسعى إلى محاولة الربط بين الاصلاحات التي تم انتهاجها مع واقع البيئة الجزائرية ومدى مساهمتها في الحفاظ على التوازن المالي للنظام ومن ثمة على استدامته في المستقبل، وسيتم من خلال هذا المبحث التركيز على التحديات التي تواجه استدامة نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر على ضوء الاطار الذي تمت فيه الاصلاحات المنتهجة في نظام الضمان الاجتماعي بغية ضمان استدامتها.

## المطلب الأول: مساهمة إصلاح الجانـب المالي للضمان الاجتمــاعي في ضمــان استدامـــته :

شكل اصلاح الجانب المالي لمؤسسات الضمان الاجتماعي نقطة هامة في مسيرة إصلاح نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر ويظهر ذلك من خلال ثلاثة محاور أساسية تشمل على وجه الخصوص[1]:

**1- إصلاح أدوات تحصيل الاشتراكات بموجب القانونين الأول رقم 04 – 17 والثاني 08 – 08 وذلك من خلال:** – تعزيز مراقبة المكلفين وتأهيل مفتشي العمل لمعاينة المخالفات المتعلقة بتشريع الضمان الاجتماعي.

– منح فترة ثلاثة سنوات للتسوية الودية لوضعيات أصحاب العمل ذوي حسني النية والذين عرفوا صعوبات مالية.

– تسهيل التحصيل الجبري للاشتراكات تجاه المكلفين المخالفين للتشريع والذين لم يستجيبوا للاعذارات.

**2- اصلاح نظام تمويل منظومة الضمان الاجتماعي: من خلال:**- إنشاء الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد بموجب قرار رئاسي في سنة 2006 ممول بنسبة 03 % من عوائد الجباية البترولية، ويهدف هذا الصندوق إلى تأمين النظام الوطني للتقاعد للأجيال القادمة.

---

[1] الطيب لوح، **تقييم اصلاحات الضمان الاجتماعي بالجزائر**، مداخلة ضمن فعاليات اليوم الدراسي حول " **تقييم نظام الشفاء ونشاطات المراكز الجهوية للتصوير الطبي** "، وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي ، الجزائر ، يوم 03 أوت 2013 ، ص ص 5 – 6. الموقع الالكتروني: http://www.mtess.gov.dz ، تاريخ الاطلاع : 2015/01/12.

- إنشاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي وزيادة على مصادر تمويله الأساسية تم استحداث مصدرين جديدين للتمويل من غير الاشتراكات هما حصة من الضريبة على منتوجات التبغ بالإضافة إلى اقتطاع قدر بـ 05 % من الأرباح الصافية الناتجة عن استيراد وتوزيع الأدوية المستوردة بالجملة والتي يعاد بيعها على حالتها الأصلية.

**3- ترشيد نفقات الضمان الاجتماعي تجاه القطاع الصحي ولاسيما ترشيد نفقات تعويض الأدوية التي تحتل الصدارة في النفقات الصحة للضمان الاجتماعي:** حيث تم وضع سياسة وطنية لتعويض الأدوية تهدف إلى ترقية الدواء الجنيس وتشجيع الإنتاج المحلي للأدوية (لاسيما من خلال الاجراءات التحفيزية لفائدة الصيادلة والأطباء ).

**بالإضافة إلى هذا يأمل القائمون على قطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر إلى مواصلة البرنامج الرامي إلى الحفاظ على التوازنات المالية لمنظومة الضمان الاجتماعي من خلال [1]:**

- استكمال إصلاح نظام تمويل المنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي.
- مواصلة تحسين نظام تحصيل الاشتراكات.
- تدعيم السياسة الوطنية لتعويض الأدوية وترقية الوقاية من الأمراض المستعصية و المكلفة.

**بناء على ما تم طرحه من قبل الوزارة الوصية على قطاع الضمان الاجتماعي في سياق إصلاحها للجانب المالي سوف نقوم بتحليل محددات استدامة هذا النظام في الجزائر والتي تتوقف على التكيف مع أبرز المتغيرات التي تحكم أطراف المعادلة المكونة للإصلاح.**

---

[1] الطيب لوح، **تقييم اصلاحات الضمان الاجتماعي بالجزائر** مرجع سابق، ص7.

**أولا: إصلاح أدوات تحصيل الاشتراكات كمدخل للحفاظ على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي :** لقد وضع القائمون على نظام الضمان الاجتماعي نصب أعينهم مسألة تحصيل الاشتراكات كأحد مداخل إصلاح الجانب المالي لنظام الضمان الاجتماعي في الجزائر لكن ثمة أسئلة يجب أن نطرحها هل القائمون على قطاع الضمان الاجتماعي في الجزائر أدركوا بأن المشكل في نظام التحصيل فقط ؟ فعمدوا إلى إصلاح الجانب القانوني المتعلق بتحصيل الاشتراكات ؟ وهل هو الدافع الأساسي وراء إنشاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي؟ وهل سيساهم هذا الإصلاح في استدامة نظام الضمان الاجتماعي؟ وماهي المقاربة التي يمكن تبنيها كمرجعية تثبت نجاعة هذه السياسة الاصلاحية ؟ وهل فعلا سياسة الإصلاح التي تم تبنيها حققت أهدافها؟ هذا ما سنسعى لتحليله من خلال هذا الشق.

**1/- القراءة القانونية لمضمون السياسة الإصلاحية المتعلقة بتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي :** أعطى المشرع الجزائري اهتمام بالغ النظير لتحصيل الاشتراكات في مجال الضمان الاجتماعي باعتبارها أحد أبرز مصادر تمويل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر وبرز ذلك من خلال النصوص القانونية المتعلقة بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي ولعل أهمها القانون رقم 83-14 المؤرخ في 02 جويلية 1983 والمتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم بموجب النصوص القانونية التالية[1]:

- القانون رقم 86- 15 المؤرخ في 29 ديسمبر 1986.
- القانون رقم 98 – 12 المؤرخ في 31 ديسمبر 1998.
- القانون رقم 04 – 17 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004.

[1] بلعروسي أحمد تيجاني، وابل رشيد، **مرجع سابق**، ص 150.

هذا النص القانوني جاء ليحدد الالتزامات الملقاة على عاتق المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي وهم بطبيعة الحال كل من أصحاب العمل والمستفيدون من الضمان الاجتماعي، **لكن الاشكال الذي يطرح ماذا نحصل إذا كان الكيان الاقتصادي ضعيف نتيجة لعدم استقرار مناصب الشغل وانتشار الاقتصاد الموازي وبالتالي تعتبر أبرز التحديات التي تواجه نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر لذا سنسعى لتحليل ودراسة هذه التحديات.**

**2/- التحديات التي تواجه تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي:** سنركز على دراسة تحديين أساسيين يرتبط بهما تحصيل الاشتراكات وهما السياسة التشغيلية المنتهجة ومدى قدرتها على خلق مناصب شغل والتقليل من مشكلة البطالة بالإضافة إلى إمكانية إدخال الاقتصاد الموازي في الدائرة الرسمية للاقتصاد حتى نتمكن من تحصيل اشتراكات تسمح باستدامة نظام الضمان الاجتماعي.

**1/2- تحديات معالجة مشكلة التشغيل معالجة اقتصادية:** التحدي الأول الذي يجب أن ننظر إليه هو سوق العمل في الجزائر لأنه هو المصدر الأساسي للتحصيل **فالفرضية التي تطرح إذا كان سوق عمل نشط يفترض أن يكون هناك تحصيل كبير الأمر الذي يمكن نظام الضمان الاجتماعي من الحصول على موارد مالية تسمح له بتغطية الأداءات التي يقدمها فالتحدي الأول لمعالجة مشكلة التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي الجزائري هو إعطاء فعالية للسياسة** التشغيلية من خلال معالجة مشكلة التشغيل معالجة اقتصادية وليس معالجة اجتماعية، لأن المعالجة الاقتصادية لمشكلة التشغيل في حد ذاتها مساهمة فعالة في استدامة نظام الضمان الاجتماعي من خلال مختلف الاقتطاعات الاجتماعية التي تمول صناديق الضمان الاجتماعي والتي كلما زادت الاشتراكات ستستقر الوضعية المالية بالإضافة إلى ذلك سينقص التحايل على أداءات الضمان الاجتماعي خاصة الصحية منها بالنظر لتوفر إمكانية الحصول على

التغطية الاجتماعية المناسبة ، **وفي هذا السياق تسعى سياسة التشغيل المتبعة من قبل الحكومة إلى العمل على ايجاد معالجة اقتصادية للقضاء على مشكلة البطالة وتفعيل السياسة التشغيلية ويبرز ذلك من خلال**[1]:

- وضع نموذج ملائم للنمو الاقتصادي مبني على مشاركة كافة الشركاء الاقتصاديين و الاجتماعيين.
- مرافقة وبصفة ظرفية ومؤقتة الطلب على مناصب الشغل بواسطة أجهزة تهدف إلى معالجة اجتماعية للبطالة من أجل تخفيف آثارها على فئات المجتمع الأكثر هشاشة.
- بناء سياسة تشغيلية ترمي إلى استقرار الاقتصاد الكلي من خلال التدابير الرامية إلى دعم الاستثمار وتحفيز النمو خارج المحروقات مع التركيز على القطاعات ذات الكثافة العالية لليد العاملة مثل قطاع البناء والأشغال العمومية والري والسياحة وغيرها.
- إرساء أجهزة عمومية ترمي إلى تنمية روح المبادرة المقاولاتية وتشجيع إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والتي تعتبر أحد البدائل التي تم انتهاجها لخلق مناصب الشغل.
- بناء أجهزة عمومية للتشغيل موجهة إلى فئة الشباب والتي تقوم على ترقية العمل المأجور من خلال جهاز المساعدة على الادماج المهني.

**لكن الاشكالية التي تطرح نفسها وبإلحاح أن الحكومة تسعى لمعالجة مشكلة البطالة معالجة اقتصادية لكن الواقع يثبت عكس ما يقال بالنظر لعدد المناصب التي تم إنشائها في إطار أجهزة التشغيل والتي تعتبر مناصب ظرفية كما أن أصحاب هذه المناصب لا يدفعون الاشتراكات**

---

[1] محمد الغازي، **التجربة العمومية للتشغيل في الجزائر** ، مداخلة ضمن أشغال المنتدى الثاني **حول" السياسات العمومية للتشغيل "**، مدريد ، اسبانيا ، يومي 24 و25 جويلية 2014، ص02، **الموقع الالكتروني:** http://www.mtess.gov.dz
تاريخ الاطلاع : 2015/01/12.

**بالشكل الكامل أي بنسب محددة مثلا لا يتم إشراكهم في تمويل الصندوق الوطني للتقاعد، ناهيك على أن المؤسسات التي استفادت من مثل هذه الصيغ لم تقدم قيمة مضافة حقيقية من خلال عملية الادماج وأكد** وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي محمد بن مرادي، أن آلية عقود ما قبل التشغيل ليست حلا للقضاء على البطالة بل آلية تمت في إطار خطة وتعميم شامل لمرحلة انتقالية منذ خلق عقود ما قبل التشغيل في حكومة مولود حمروش كان الهدف منها تخفيف الضغط وقال الوزير إن السياسة الجديدة في التشغيل ستتجه نحو خلق مناصب عمل في القطاع الاقتصادي بنسبة 70 % و 30 % فقط في الإدارات وأوضح وزير العمل أن الحكومة صادقت على مشروع جديد في إطار آلية عقود ما قبل التشغيل وتحولت إلى عقود عمل تتكفل الدولة بـ 100 % حيث يمنح فيها الأجر حسب صيغة الراتب وفق المنصب و التكفل بعقود العمل من طرف الدولة سيكون من الاقتطاعات الضريبية لمدة 03 سنوات وبعد انتهائها يدمج مباشرة العامل في المنصب الذي كان يشغله [1] ، **فاستدامة نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر تتوقف على معالجة مشكلة التشغيل معالجة اقتصادية وهذا راجع لكون أن تمويل نظام الضمان الاجتماعي يتأتى من اشتراكات العمال وبالتالي فعالية السياسة التشغيلية تعتبر الضمانة الأساسية لاستدامة أي نظام ضمان اجتماعي وبناء عليه فإنه من ضمن التحديات الأساسية التي تواجه استدامة نظام الضمان الاجتماعي تتمثل في مدى ملائمة سوق العمل وقدرته على معالجة مشكلة البطالة.**

## 2/2/- إدماج الاقتصاد الموازي في الدائرة الرسمية للاقتصاد كمدخل لاستدامة نظم الضمان الاجتماعي:

من أهم التحديات التي تواجه نظم الضمان الاجتماعي هو توسيع المظلة

[1] محمد بن مرادي، **200 ألف عقد عمل جديد للشباب في 2014** ، يومية الخبر الجزائرية، الصادرة بتاريخ 2013/12/29، ص 04.

التأمينية لتشمل القطاع غير المنظم، حيث يعتبر حجم القطاع غير المنظم كبيرا مما يصعب معه طريقة إدخالهم وتحصيل اشتراكاتهم[1] ، **لذلك أكبر تحدي يواجه نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر هو إيجاد الآلية التي تسمح له بتحصيل مختلف الاشتراكات الناتجة عن العمل غير الرسمي من خلال مد المظلة التأمينية لهذا القطاع من خلال إدماج القطاع غير المنظم في الدائرة الرسمية للاقتصاد الجزائري لأنه سينتج عنه الرفع من العوائد الجبائية التي تسهم في تمويل الخزينة العمومية بالإضافة إلى زيادة حجم اشتراكات صناديق التأمينات الاجتماعية الأمر الذي يمكنها من تأدية المهام المنوطة بها بالإضافة إلى حفاظها على توازناتها المالية الأمر الذي يسمح باستدامتها** فالقطاع غير المنظم قطاع اقتصادي واسع جاذب للعمالة وموفرا لفرص العمل ومستوعبا لأعداد كبيرة من الشباب إلا أنه يحتاج إلى دعم كبير ضمن برامج واستراتيجيات متكاملة تهيئ له أسباب النجاح خاصة وأن الرغبة في الاستثمار بهذا القطاع كبيرة من قبل أصحاب رؤوس الأموال حيث نلاحظ إتجاه شركات كبيرة للعمل فيه كأحد القطاعات الخدماتية المدرة للربح "الفنادق، المطاعم، شركات النقل، الشركات السياحية، فرغم غياب مظلة التأمين والخدمات الاجتماعية للعمال عنه إلا أن إصدار تشريعات وقوانين ناظمة لعمله ومشجعة على الاستثمار فيه كفيلة بأن تنقله إلى قطاع مستقر ومنتج يساهم مساهمة كبيرة في توفير فرص العمل للشباب بمختلف مستوياتهم التعليمية والمهنية هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن تنظيم هذا القطاع وتوفير الاستقرار للعاملين فيه[2]، **هذا ما يسمح بتحصيل مبالغ مالية هامة كاشتراكات تساهم في تحسين الوضعية المالية لمؤسسات الضمان الاجتماعي وبالتالي نجنب صناديق الضمان الاجتماعي**

---

[1] طارق علي سليمان، **تحديات أنظمة التأمين الصحي الاجتماعي في الدول النامية – نماذج من الدول العربية** – المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، الخرطوم، السودان، أكتوبر 2011، ص37.

[2] طعمة الجوابرة ، **الأسلوب الأمثل لتدعيم برنامج تشغيل الشباب** ، المؤتمر العربي الأول حول **" تشغيل الشباب"** ، منظمة العمل العربية وبالتعاون مع وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي الجزائرية ، من 15 الى 17 نوفمبر 2009 ، الجزائر، ص11.

**مشكل التوازن المالي ولتحقيق هذا الهدف يجب تحليل أسباب الظاهرة ومن ثمة تحديد السبل الممكنة لمعالجتها وفي ما يلي تحديد لأبرز أسباب تنامي ظاهرة الاقتصاد الموازي[1]:**

- **الضرائب:** وتعد الضرائب مسؤولة عن حدوث الاقتصاد الخفي إذ تشير الدراسات إلى أن تأثير النظام الضريبي على الاقتصاد الموازي بما فيها مدفوعات الضمان الاجتماعي، لها أقوى الأثر في نمو الاقتصاد الموازي، بمعنى ارتفاع معدلات الضريبة تنعكس في صورة توفير دوافع للاتجاه نحو المخاطرة والتحول نحو الاقتصاد الخفي ومن ثمة ازدهاره على المدى الطويل أي زيادة أسعار الضرائب تزيد حوافز التهرب منها.
- **البيروقراطية والفساد الإداري:** إن ازدياد التعقيدات الإدارية المتعمدة أو غير المتعمدة يؤدي ذلك إلى لجوء جهود المتعاملين إلى الأبواب الخلفية أو بالسوق السوداء، ويساهم انتشار الفساد وتعاطي الرشوة في توسع الظاهرة.
- **القوانين المانعة:** قيام الدولة بوضع قوانين تمنع أو تحضر بعض الأنشطة فيقوم الأفراد والمؤسسات بتلك الأنشطة بالالتفاف حول تلك القوانين والتحايل عليها.
- **تواضع وعدم كفاءة المؤسسات الحكومية:** في كثير من الأحيان تكون المؤسسات الحكومية هي السبب وراء توسع هذه الظاهرة نتيجة لغياب المرافقة والتأطير، والتعقيدات الإدارية من قبل الهيئات الحكومية لهذه المؤسسات الأمر الذي يجعلها تتهرب.

**هناك الكثير من الأسباب التي تقف وراء انتشار رقعة الاقتصاد الموازي، لكن إدماجه يتطلب مرافقة وتأطيرا خاصا من قبل هيئات الدولة وللأسف الشديد في الجزائر معظم القوانين والتنظيمات التي تحكم الاقتصاد الوطني هي قوانين قمعية إلى غاية تسوية مخالفيها لوضعيتهم،**

---

[1] بودلال علي، مرجع سابق، ص 142.

**فسأطرح مقاربة ميدانية بالنظر لتواجدي في إدارة عمومية بأحد مديريات التجارة حيث وفور التحقيقات الميدانية التي تسفر عن وجود محل أو مؤسسة تنشط بدون سجل تجاري أو رخصة سيتم تحرير محضرا رسميا بعنوان عدم القيد في السجل التجاري وإرساله إلى الجهات القضائية المختصة الأمر الذي يؤدي مباشرة إلى غلق هذا المحل التجاري أو المؤسسة ناهيك عن الغرامات التي تتحملها، ففي الوقت الذي كان بالإمكان مرافقة هذه المؤسسة أو المحل بغية تسجيلها في السجل التجاري ومنحها كل الشروط التي تمكنها من الاندماج بصفة تدريجية أصبح أمر غلقها هو الحل وهو الأمر الذي يعيق عملية الادماج فكان من المفروض في سياق تنظيم ومراقبة الأنشطة التجارية العمل على تسهيل الاجراءات الميدانية لعملية المرافقة حتى يتم ادماج المؤسسة ومن ثمة يتم تسجيلها فيما بعد لدى المصالح الضريبية ومصالح الضمان الاجتماعي ويفترض أن يتم منح التحفيزات والإعفاءات في بداية الأمر لهذه المؤسسات حتى تتمكن من تموقعها وإرساء نفسها في السوق الأمر الذي يمكنها من الاندماج تدريجيا في الاقتصاد الرسمي، فالمرافقة والتأطير كفيلان بدمج المؤسسات في الاقتصاد الرسمي مع وجود الألية القانونية التي تضمن ذلك، لذلك من الضروري مراجعة التشريع التجاري الذي يحكم شروط ممارسات الأنشطة التجارية رقم 04 – 08 المعدل والمتمم بالقانون رقم 13 – 06 ناهيك عن عدم تسامح القانون أصلا بمجرد أي خرق له من خلال دمج المؤسسة ضمن القائمة الوطنية للغشاشين لذلك من الضروري استقراء المشكل قبل اللجوء إلى القمع هذا من جهة ومن جهة أخرى ونظرا لخضوع كلا من الأنشطة الحرفية والأنشطة الفلاحية في مجال الممارسات التجارية تحت رقابة القطاع التجاري فبالإمكان توسيع شمولية الاختصاص القانوني لكل عمال القطاع التجاري خاصة فيما تعلق بالمنافسة والتحقيقات الاقتصادية لتطبيق التشريع والتنظيم المعمول به في مجال الضمان الاجتماعي والمجال الجبائي لأن التشتت وعدم التناسق بين الإدارات في**

**غالبية الأحيان هو سبب من أسباب عدم الدخول في الدائرة الرسمية للاقتصاد، ناهيك عن تحليل العراقيل واجراء الدراسات قبل اللجوء إلى تحرير المحاضر ففي كثير من الأحيان في بعض الأنشطة الاقتصادية المقننة والتي تستوجب الحصول على تراخيص مسبقة لمزاولة النشاط، تجد المؤسسات نفسها عاجزة عن جلبها بسبب العراقيل الإدارية من الجهات التي تمنح هذه التراخيص الأمر الذي يجعلها تمارس نشاطها دون رخصة وهو ما يجعلها مخالفة للقانون لذا يجب مرافقة مثل هذه المؤسسات للحصول على التراخيص وليس قمعها، ناهيك عن مراجعة تشريع العمل لاسيما المتعلق بالعمل الموسمي حتى تتمكن المؤسسة من تأمين مستخدميها لمدة العمل الفعلية بالإضافة إلى ضرورة تحمل الدولة لمسؤوليتها تجاه مثل هذه الحالات فإدماج الاقتصاد الموازي في الدائرة الرسمية للاقتصاد سيسمح بتمديد تغطية الضمان الاجتماعي لتشمل كل المجلات.**

**ثانيا: إنشاء الصندوق الوطني للتحصيل والصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد:** في سياق إصلاح الجانب المالي لنظام الضمان الاجتماعي تم إنشاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي والصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد، ويمكن النظر إليهما كمؤسستين ماليتين بالنظر لحجم المبالغ المالية التي تحصلها وتقوم بإدارتها، لكن السؤال المطروح هل ستقوم هاتين المؤسستين باستثمار المبالغ المالية التي تحوزها قصد تنميتها وضمان الاستفادة منها في الاقتصاد الوطني والحفاظ على قيمتها قصد ضمان استدامة النظام **فيفترض أن يلعب الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي دورا أساسيا في عملية استثمار أموال صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية.**

لقد أتاحت أغلبية التشريعات التي تحكم مؤسسات الضمان الاجتماعي الاستقلال الاداري و المالي لديها وضبطتها بنظم محاسبية ومالية خاصة ومن هذا المنطلق يجب على القائمين عليها

استثمار فوائض أموالها وفق أسس اقتصادية ومالية سليمة، وبحكم طبيعة نشاط مؤسسات الضمان الاجتماعي فإن من المهام المنوطة بها هو الدفع بالعجلة التنموية، وأن استثمار أموالها سيؤدي إلى مضاعفة مواردها المالية وهذا ما يدفع بها إلى توسيع نشاطها الاستثماري إلى مختلف القطاعات الاقتصادية[1] ، **لذلك فالتحدي الذي يواجه نظام الضمان الاجتماعي هو مدى قدرة الصندوقين الجديدين في استثمار المبالغ المالية التي تحوزها وتنميتها والحفاظ عليها قصد الاستفادة من العوائد التي تدرها والتي تعتبر مطلبا أساسيا لاستدامتها، وثمة مشكلة أساسية تطرح بالنسبة لتمويل الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد من خلال امكانية تأمين هذا الصندوق لدوره في ظل انخفاض أسعار المحروقات هذه الأيام التي بلغت أدنى مستوياتها وهل سيسمح باستدامة نظام التقاعد، بالإضافة إلى ذلك سيتحول الجيل الشاب بعد فترة إلى شيخوخة وسيزيد الطلب على خدمات الرعاية الصحية والإشكال المطروح هو هل سيتم إيجاد منفذ يعالج المشكلة معالجة اقتصادية.**

## المطلب الثاني: مساهمة تكنولوجيا المعلومـات في مواجـــهة تحـــديات الضمان الاجتماعي بالـجزائر

يتزايد الاهتمام بتكنولوجيا المعلومات والاتصال في مؤسسات الضمان الاجتماعي كتوجه عالمي، حيث تتجه الإدارات بصورة متزايدة لحلول تكنولوجيا المعلومات والاتصال، وذلك لتوفير خدمات جديدة إرضاء للشركاء الاستراتيجيين من خلال تحسين الجودة، وزيادة كفاءة العمليات الرئيسية، ولقد لعبت تكنولوجيا المعلومات والاتصال أيضا دورا في توسيع الشمولية، فاستخدامها يحسن

[1] علي محمد الشعور، **الدليل الاستثماري للهيئة العامة للتأمينات والمعاشات**، الجمهورية اليمنية، الموقع الالكتروني www.gcssye.net ، تاريخ الاطلاع: 2014/05/31، ص5.

الالتزام بتأدية الاشتراكات وجمعها وتبسيط اجراءات التسجيل والمطالبات، وتوفير معلومات أفضل للسكان، فرغم الايجابيات التي تحدثها إلا أنها لا تخلو من المخاطر خاصة وأن بعض المشاريع تتطلب استثمارات كبيرة سواء في الموارد البشرية أو في التكنولوجيا[1].

فنظام الضمان الاجتماعي الجزائري أجبر على مواكبة التطورات التي شهدتها السنوات الأخيرة والمتمثلة في ثورة تكنولوجيا المعلومات، وفي سياق مشروع إرساء الحكومة الالكترونية بالجزائر مع نهاية سنة 2013 شرع قطاع الضمان الاجتماعي في عصرنة إدارته من خلال إدخال العمل بمختلف الأنظمة الالكترونية من خلال تفعيل العمل بنظام البطاقة الالكترونية الشفاء وإدراج التصريح الإلكتروني ناهيك عن تجهيز مختلف الإدارات بأجهزة الإعلام الألي وشبكات داخلية وسنحاول تحليل التحديات التي تواجه نظام الضمان الاجتماعي الجزائري بعد إدراج هذه التكنولوجيا من زاويتين الأولى تتمثل في مدى تمكين هذه التكنولوجيا في بناء إدارة استراتيجية تسمح باستدامة النظام من خلال إمكانية التكيف مع الواقع الجديد الذي يعتبر عامل العصرنة مهم جدا فيه والزاوية الثانية تتمثل في مدى إرساء الوعي التأميني لدى المجتمع من خلال وسائل هذه التكنولوجيات بواسطة مختلف وسائل الاعلام.

**أولا: تمكين تكنولوجيا المعلومات والاتصال كأداة للإدارة الاستراتيجية في قطاع الضمان الاجتماعي:** تستجيب مؤسسات الضمان الاجتماعي في جميع أنحاء العالم لمطالب تحسين خدماتها بشكل فعال من خلال إدخال التكنولوجيات الجديدة للمعلومات والاتصالات ذات الصلة بأدوات الإدارة ، كونها تزيد في الكفاءة وتحسين الخدمات المقدمة لمتلقي الخدمة،

---

[1] هانس هورست كونكو ليفسكي، **تكنولوجيا المعلومات والاتصالات: تيسير الضمان الاجتماعي المبتكر**، إضاءات على السياسات الاجتماعية (23)، الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، أفريل 2012، ص 2، الموقع الالكتروني: www.issa.int، تاريخ الاطلاع: 2015/01/17.

وتحسين عمل الموظفين، وتوفير التواصل الأكثر فعالية مع الشركاء الاستراتيجيين ، فمعظم بلدان العالم شهدت تطورا سريعا في تكنولوجيات المعلومات والاتصال في نظم الضمان الاجتماعي ورافق هذا التطور تحديات جديدة للضمان الاجتماعي فرضت بناء استراتيجيات جديدة تأخذ بعين الاعتبار القدرة على تحسين تبادل البيانات بين مؤسسات النظام من أجل خدمة العملاء أو الحد من التحايل فتكنولوجيا المعلومات أصبحت لها أهمية بالغة في تطوير نظام الضمان الاجتماعي[1].

فواقع الحال الوطني والدولي يستوقفنا بجدية وتبصر لبحث ودراسة كل الاستراتيجيات التي تضمن ديمومة منظومة الضمان الاجتماعي بأسسها وأهدافها الحالية، وأن العمل على إدخال العصرنة على المنظومة ما هو إلا جزء من هذه الاستراتيجية لإنقاذ منظومتنا وتحصينها حتى تواجه العقبات والصعوبات التي قد تعترضها في هذه المرحلة الانتقالية لإصلاحاتنا الاقتصادية ... فتكييف وسائل التسيير والتحصيل والتنظيم كلها تحديات تنتظرنا لنرفعها من أجل تحقيق وتكريس التوافق بين النجاعة الاقتصادية والاستقرار الاجتماعي[2] ، **ففي الملتقى الدولي الذي عقد سنة 2003 حول عصرنة نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر تم التأكيد على ضرورة إدخال تكنولوجيا المعلومات في تسيير القطاع لكن الأن أصبحت حقيقة واقعية في إدارة الضمان الاجتماعي نتيجة للتغير الجذري في نظام تسيير مختلف الإدارات الأمر الذي فرض على إدارات الضمان الاجتماعي تكييف نفسها مع هذه التحولات فالعديد من البلدان التي سعت إلى إدخال وسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصال في إداراتها والجزائر واحدة من هذه البلدان والتي سطرت مشروع**

---

[1] الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، **تمكين تكنولوجيا المعلومات والاتصالات كأداة للإدارة الاستراتيجية** ، التقرير السنوي للجمعية الدولية للضمان الاجتماعي لسنة 2009/، 2010، ص12، الموقع الالكتروني www.issa.int ، تاريخ الاطلاع : 2015/01/03 .

[2] TAYEB LOUH , **la modernisation de la sécurité sociale** , séminaire international sur : **la modernisation de la sécurité sociale – démarche stratégique pour une sécurité sociale plus performante ,** ministère du travail et de la sécurité sociale , 03 et 04 mai 2003 , sidi Fredj , Alger , p 24.

**الجزائر الالكترونية مع آفاق سنة 2013 لكن الزمن تجاوز هذه السنة ولم تتحقق بالكامل على أرض الواقع، فقطاع الضمان الاجتماعي في الجزائر كان سباقا لإدخال العمل بالأنظمة الالكترونية حيث** شرع الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء في إطلاق برنامج واسع وثري لعصرنة تسييره، وذلك عن طريق نظام الشفاء، هذه العصرنة فرضت الاستعمال المكثف لوسائل الاتصال الحديثة التي من شأنها أن تسمح لمختلف مواقع الصندوق بالتبادل الالكتروني للمعلومات والاستغناء عن استعمال الأوراق أو استعمال الأسطوانات اللينة لنقل وتخزين المعلومات[1]، فرغم إدخال العمل بنظام الاعلام الآلي واستحداث العمل بنظام البطاقة الالكترونية الشفاء كأحد أبرز تطبيقات وسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصال في نظام الضمان الاجتماعي الجزائري والتي تسمح بتحسين الخدمات المقدمة لفائدة الأشخاص المؤمن لهم اجتماعيا، بالإضافة إلى الشروع في التصريح الالكتروني بالاشتراكات على مستوى الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي كأحد المداخل الحديثة لتسهيل الاجراءات الإدارية للمؤسسات الاقتصادية وأرباب العمل، وهذا في سياق استراتيجية العصرنة المنتهجة من قبل صندوق الضمان الاجتماعي وكذا التحسين المتواصل للخدمة العمومية[2]، **فالتحدي الذي يواجه نظام الضمان الاجتماعي هو امتداد تطبيق تكنولوجيات المعلومات والاتصال على مستوى الاقتصاد بشكل عام كون أن الضمان الاجتماعي يتعامل مع كافة فعاليات الاقتصاد الوطني وبالتالي يجب أن تكون هناك استجابة للخدمات الالكترونية من جهة بالإضافة إلى ضمان تقديم الخدمة في كل الأحوال**

---

[1] ص و ت ا ، **نظام المحاضرات المرئية عن بعد على مستوى الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء** ، جسور التواصل ، نشرية دورية يعدها ويصدرها الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، العدد الثاني، الوكالة المركزي بن عكنون الجزائر ، فيفري 2012، ص 18.

[2] صبايحي مونية ، **إطلاق نظام التصريح عن بعد بالاشتراكات عبر الموقع الالكتروني للضمان الاجتماعي** ، كواليس يومية وطنية شاملة ،الموقع الالكتروني : http://www.kawalisse.com ، تاريخ الاطلاع : 2015/01/09.

**من خلال ضمان عدم انقطاع الشبكة حتى تتموقع الخدمة الالكترونية بشكل جيد، الامر الذي يسمح بإرساء ثقافة التصريح الالكتروني والخدمة الالكترونية حتى تلقى القبول، والتحدي الأكبر هو تكلفة هذه التكنولوجيا لأن التكلفة لها دور مهم في قضية التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي فإدخال التكنولوجيا أمر جيد لكن يجب أن يرافقه أمر التحكم في استخدامها وفي تكلفتها.**

**ثانيا: ضعف التوعية التأمينية وضرورة إرسائها كمدخل للحفاظ على التوازن المالي للضمان الاجتماعي:** أحد القضايا الجوهرية التي تعتبر من ضمن الأسباب التي تجعل نظم الضمان الاجتماعي لا تحصل الاشتراكات المطلوبة نتيجة غياب الوعي التأميني الذي يعتبر في كثير من الأحيان نتيجة جهل المواطن للقانون فإذا كان ضمن النصوص القانونية مبدأ لا يعذر بجهل القانون فإن الكثير من المواطنين لا يعرفون الحقوق التي تخولها لهم النصوص القانونية وكيفية الحصول عليها فإنه من الضروري على مؤسسات الضمان الاجتماعي العمل على إرساء الوعي التأميني ، فأجهزة التأمين الاجتماعي تتعامل معاملة مباشرة مع الملايين من المواطنين سواء كانوا أصحاب أعمال أو عمال أو أصحاب معاشات أو مستحقين عنهم وهؤلاء المواطنين يتصلون اتصالا مباشرا بأجهزة الضمان الاجتماعي ويحتكون بالعاملين فيها للقيام بإجراءات معينة تستلزم ولو قدرا بسيطا من المعلومات، وهؤلاء المواطنين يتباينون اجتماعيا واقتصاديا وثقافيا وينتشرون غالبا على رقعة جغرافية تشمل كافة أنحاء الوطن وهنا تبرز الحاجة الماسة إلى ضرورة وجود قنوات اتصال اعلامية من أجل كسب ثقة واقتناع وتعاون هؤلاء المواطنين وتحقيق التفاهم والترابط بين النظام والمستفيدين قصد تحقيق النظام للغايات التي أسس من أجلها وهنا تبرز أهمية النشاط الاعلامي ونشر وترسيخ ثقافة التأمين الاجتماعي للجمهور المستهدف بالنظام والتي تشمل عموم

المجتمع [1] ، **ونشر الوعي التأميني يستلزم نشر الرسالة الإعلامية عبر مختلف وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة حتى تصل المعلومة المطلوبة إلى المواطن الذي يحتاجها، لكن ثمة إشكال يطرح أمام نشر الوعي التأميني يتمثل في تكلفة نشر الثقافة التأمينية وهو التحدي الذي يواجه صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر، والمتتبع يجد بأن ضعف الوعي التأميني كبير جدا لدى المواطن الجزائري خاصة فيما يتعلق بجهل الكثير من المواطنين للحقوق التي يخولها لهم التشريع الأمر الذي يجعلهم يرضون بالعمل بدون تأمينهم لدى مصالح الضمان الاجتماعي وبالتالي غياب الوعي التأميني كان سببا من أسباب تواجد العامل في الدائرة غير الرسمية للاقتصاد** ، وبما أن تكلفة الإعلام عالية فلا بد من النظر إلى نظام التأمين الاجتماعي كنظام قومي تساهم فيه أجهزة الإعلام القومية بنشر ثقافته بأقل تكلفة ممكنة، ولا بد أن تلعب المنظمات العمالية دورا هاما في زيادة نشر التوعية التأمينية[2] ، فالمادة الإعلامية لنظام التأمين الاجتماعي تتماشى مع الأعراف والتقاليد وتعتبر الحل الأمثل في حماية أفراد الأمة من العوارض الاجتماعية كونه لا يتعارض مع الأديان السماوية وهو يحقق التكافل بين أفراد الأمة فهو مادة لها جاذبية إعلامية كبيرة والهدف من هذه التوعية هو ضمان استمرارية النظام من خلال رصد موارد تمويل إضافية من جهة وتوسيع شمولية النظام لجميع أفراد المجتمع[3] ، **فالتوعية التأمينية لها دور مهم في استدامة نظام الضمان الاجتماعي من خلال إدراك كل طرف لحقوقه ولواجباته تجاه**

---

[1] خالد محمد يس ، **دور منظمة العمل العربية في ترسيخ ونشر ثقافة التأمين الاجتماعي**، الحلقة القومية حول " **دور الإعلام في ترسيخ الوعي التأميني** "، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية ، الخرطوم ، السودان، الفترة من 03 الى 05 سبتمبر 2007 ، ص 55.

[2] خالد محمد يس ، **دور منظمة العمل العربية في ترسيخ ونشر ثقافة التأمين الاجتماعي**، مرجع سابق ، ص 71.

[3] الشريف عبودة الشريف ، **النموذج المقترح لتفعيل دور الإعلام الاجتماعي في نشر الوعي التأميني** ، الحلقة القومية حول " **دور الاعلام في ترسيخ الوعي التأميني** "، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية ، الخرطوم ، السودان، الفترة من 03 الى 05 سبتمبر 2007 ، ص 50.

**النظام فالآن أصبح تحدي نشر ثقافة التأمين الاجتماعي مطروح بقوة وهذا التحدي مرفوق بتكلفة هذه التوعية فالمنابر الإعلامية يجب أن تسهم في نشر هذه الثقافة بأقل تكلفة ممكنة على اعتبار أن الضمان الاجتماعي مسؤولية الجميع، فحجم هذه التوعية متواضع جدا في الجزائر مقارنة بحجم النظام والتحديات التي ترافقه خاصة مع غياب الثقافة القانونية التي توضح للعمال حقوقهم وواجباتهم تجاه نظم الضمان الاجتماعي وبالتالي بالإمكان استغلال نتائج التطورات التكنولوجية في إرساء ودعم ثقافة التأمين الاجتماعي لدى المواطن الجزائري.**

## المطـلب الثالث: تــأهيل المنظومة الصـــحية في الجـزائر كمدخل لاستدامة الضمــان الاجتمــاعي :

يعتبر تمويل المنظومة الصحية من بين أبرز المشاكل الرئيسية التي تواجه الحكومة الجزائرية بشكل عام وقطاع الضمان الاجتماعي بشكل خاص على اعتبار أن قطاع الضمان الاجتماعي يعتبر من الممولين الرئيسيين للمنظومة الصحية لذلك فتوسع الإنفاق على الخدمات الصحية يعتبر من ضمن المحددات الأساسية لاستدامة نظام الضمان الاجتماعي، وفي سياق العمل على تحسين الخدمات الصحية قامت مؤسسات الضمان الاجتماعي بالاستثمار في بعض الهياكل الصحية من جهة بالإضافة إلى طرح النهج التعاقدي كأحد الأليات لتسيير مختلف الخدمات الطبية للمؤمن لهم اجتماعيا ناهيك عن طرح سياسة الأدوية الجنيسة ، لذلك فرضت تحديات جديدة يجب مواكبتها تتمثل في مدى فعالية هذه الاجراءات في تحسين الخدمات المقدمة لفائدة الأشخاص المؤمن لهم اجتماعيا والتقليص من فاتورة التكاليف الطبية لضمان استمرارية النظام وهو ما سنحاول تحليله.

**أولا: الصناعة الدوائية في خدمة صحة الانسان لا لتحقيق التجارة فيه:** في السنوات الأخيرة كثرت التحذيرات من " مافيا " تجارة الأدوية العالمية وهذا بالضبط قبل حرب العراق

بسبب أن هذه المافيا تريد إنعاش صناعتها وأن الطريق الوحيد لتحقيق ذلك هو إشعال الحروب هنا وهناك وهنا نذكر جيدا النداءات والتحذيرات التي أطلقها **الدكتور ماتياس راث** عبر وسائل الإعلام العربية والعالمية للتحذير من طغيان مصالح " **كارتل** " شركات الأدوية العالمية على مصلحة البشرية، إلا أن أحدا لم يستجيب ،وفي أجواء الأزمة المالية العالمية الحالية ، تضررت صناعة السيارات والمؤسسات المالية والبنوك والصناعات البترولية بدرجة كبيرة ، وقيل إن صناعات الأدوية كانت الأقل تضررا بفضل " البعبع " أو فلنقل " المنقذ "، فيروس "**إتش 1 إن 1**" المعروف باسم "إنفلونزا الخنازير"، حيث كان المصل الواقي منه والدواء الشافي له، والأدوية المرتبطة بأمراض الإنفلونزا بصفة عامة هي الدجاجات التي تبيض ذهبا لصناعات الأدوية وأنعشت خزائن شركات إنتاج العقاقير والأدوية في خضم الأزمة التي لا ترحم[1]، لقد "لمحت " بعض الأصوات إلى أن الصناعات الدوائية على مستوى العالم هي التي لجأت إلي "حيلة " إنفلونزا الخنازير من أجل إنعاش خزائن شركات الأدوية في زمن الأزمة، تماما مثلما كانت هناك تحذيرات قبل غزو العراق من أن الحرب ستكون في صالح ثلاثة قطاعات رئيسية: أولها صناعة الأدوية، والثاني تجارة السلاح، والثالث شركات الأمن الخاصة، وكنتيجة لتسويق المرض إعلاميا تسبب في فوز شركات الدواء بالحصول علي عقود لتصنيع اللقاحات بملايين الدولارات، قبل أن يثبت أن المرض أخف وطأة مما كان يخشاه خبراء الصحة في البداية، لتعود إلى الأذهان تحذيرات الدكتور **راث** وبياناته النارية التي كان من بين ما قال فيها[2] **"إن أرباح شركات الأدوية تضاعفت في السنوات الخمس والعشرين الأخيرة بنسبة 500 % مقارنة بـ 200 % كمعدل متوسط للصناعات الأخرى، وبعبارة**

---

[1] هاني عسل، **بعد زوال "وهم " الإنفلونزا : صناعة الأدوية. متهمة أم ضحية؟**، الأهرام اليومي، يومية مصرية، الموقع الإلكتروني: http://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=31551&eid=1735 تاريخ الاطلاع: 2014/09/20 .

[2] نفس المرجع السابق.

**أخرى يعد الاتجار بالمرض من أفضل الصفقات التجارية على مستوى العالم!**"وهو ما جعل كبريات شركات الأدوية تحافظ على استقرارها وتزيد في مواردها بالنظر لواقع وحجم تعاملات قطاع الصناعات الدوائية على المستوى العالمي والتي تبلغ أكثر من 300 مليار دولار وتسيطر الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا على 60 % منه، فحيوية صناعة الدواء وأهمية مواصلة تدعيمها حازت على دعم من قبل جميع الأطراف، **وفي هذا المجال التحدي الرئيسي الذي يمكن تسجيله بالنسبة لمنظمات الضمان الاجتماعي كيف يمكن أن تتفادى الحكومات والدول مشكلة شراء اللقاحات التي تحمل خزينة الدولة وصناديق الضمان الاجتماعي مبالغ مالية ضخمة يمكن لها أن تؤثر على توازناتها المالية بالنظر لحجم المبالغ المالية التي يتم إنفاقها بالمقابل فإن المرض لا يعكس الواقع الذي يسوقه الخطاب الإعلامي فالحكومة** الجزائرية طرحت برامج مكثفة وحملات تحسيسية للوقاية من وباء إنفلونزا الخنازير المنتشر في جميع أنحاء العالم من خلال المخطط الوطني لمكافحة الإنفلونزا و إنشاء خلية أزمة ومتابعة الأرقام والإحصائيات كما قامت بتخصيص 80 مليون دولار لشراء ما يقارب 20 مليون جرعة لقاح، وسطرت برنامج محكم لتلقيح كافة الشرائح حسب الأولويات[1]، **فالإشكال ليس في مرض الإنفلونزا فقط بل أصبحت سنويا يتم اختراع وابتكار أمراض تكلف خزينة الدولة ومؤسسات الضمان الاجتماعي مبالغ مالية معتبرة الأمر الذي يجعل أكبر تحدي أمام قطاع الضمان الاجتماعي مع القطاع الصحي هو كيف يمكن أن نتجنب مثل هذا الترويج الإعلامي الذي يجعل الجزائر تنفق مبالغ مالية ضخمة تؤثر على توازناتها الاقتصادية عموما وتوازنات صناديق الضمان الاجتماعي خصوصا، وهنا يبرز التحدي الأساسي الذي يواجه المنظومة الصحية ونظام الضمان الاجتماعي في الجزائر والذي يتمثل في بناء**

---

[1] قاسي ياسين، **دور التسويق الاجتماعي في تفعيل الوقاية من إنفلونزا الخنازير والحد من تكلفة العلاج بالجزائر**، مجلة الأبحاث الاقتصادية، العدد 5، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب البليدة ، 2012/2011، ص ص: 326-327.

**صناعة صيدلانية وطنية تمكن من مواكبة التغيرات التي تحدث على المستوى العالمي، حتى تتمكن من انتاج مختلف اللقاحات خاصة في أوقات الأزمات بالإضافة إلى بناء منظومة صحية تمكن من توفير كل الهياكل والاختصاصات الطبية التي تمكن من تقليل تكاليف المنظومة الصحية بشكل عام وتكاليف منظومة الضمان الاجتماعي بشكل خاص من خلال الإنفاق على الأدوية التي تستهلك في إطار المعالجة فقط، التحدي الأخر يتعلق بإنتاج الأدوية الجنيسة لماذا لايزال إنتاجها متواضع في الجزائر ولماذا يسوق لها بأنها لا تفي بالأغراض المرجوة منها في علاج الأمراض وبالتالي التحدي الذي يقف أمام نظام الضمان الاجتماعي بالتوازي مع المنظومة الصحية يتمثل في إمكانية ترقية الأدوية الجنيسة حتى نتمكن من تقليص الفاتورة الدوائية إلى حدود معقولة وبالإمكان تحملها في مختلف الظروف.**

**ثانيا: قدرة المنظومة الصحية على توفير مختلف المعالجات وبالجودة المطلوبة والتكلفة المعقولة:** إن إصلاح المنظومة الصحية في الجزائر، أصبح أكثر من ضرورة في الوقت الراهن، وذلك بالنظر لمجمل الاختلالات المسجلة في مجالات التسيير، وضعف التكامل بين القطاعين العام والخاص، هذا الأخير، ورغم تطوره المتسارع في السنوات الأخيرة، إلا أن المعلومات المتعلقة بمستويات نشاطه على المستوى الوطني، تبقى غير مكتملة لدى متخذي القرار[1] **، فرغم محاولات الإصلاح التي شهدتها المنظومة الوطنية للصحة إلا أن الواقع يؤكد بأن المنظومة الوطنية للصحة لا تزال ضعيفة من حيث مستوى الخدمات المقدمة للمواطن الذي لايزال يشكوا من الخدمات الطبية التي تقدم له، فرغم الاجراءات التي تم اتخاذها في إطار البرامج والمخططات التنموية والمتمثلة في زيادة حجم الاستثمارات في الهياكل الصحية وزيادة الموارد**

[1] تهتان موراد، **العلاقة بين قطاع الضمان الاجتماعي والقطاع الصحي في الجزائر**، الملتقى الدولي حول" **اتجاهات عصرنة نظام الحماية الاجتماعية في العالم – حالة الجزائر"**، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة خميس مليانة، يومي 16 و 17 جوان 2013، ص ص: 15-16.

**البشرية العاملة بالقطاع إلا أن مستوى الخدمة الصحية في الجزائر لايزال متواضع، فقطاع الضمان الاجتماعي انتقل من التمويل الجزافي إلى التمويل الحقيقي المبني على تحسين التكاليف ولأجل ذلك تم إرساء النهج التعاقدي مع مختلف مؤسسات القطاع الصحي وتم تفعيل هذا النهج من خلال نظام الدفع من قبل الغير فإذا كان الهدف من ذلك هو:** العمل على ترشيد الإنفاق **فإن التحدي الذي يصبح يواجه نظم الضمان الاجتماعي بمعية المنظومة الصحية** هو أن لا يؤثر هذا الترشيد على جودة الخدمات الصحية لأن غياب الجودة في الخدمة الصحية يعني عدم تعافي المريض وبالتالي رغم استهلاكه لجزء من الأدوية والتي تم تعويضها إلا أنه سيقوم بزيارة الطبيب مرة أخرى حتى يكون إحساسه بأنه تعافى وبالتالي ستكون وصفة ثانية ويتحملها الضمان الاجتماعي وبالتالي غياب الجودة سيؤدي إلى رفع تكلفة الخدمة الصحية .

**التحدي الآخر فيما يتعلق بالخدمة الصحية هو غياب بعض التخصصات الطبية التي تحول دون علاج المريض الأمر الذي يؤدي إلى تحويله للعلاج بالخارج وبالتالي تصبح من الضرورة بمكان تحويل المريض للعلاج بالخارج أين تكون التكلفة مرتفعة جدا وبالتالي التحدي المطروح يتمثل في مدى قدرة المنظومة الصحية على توفير كل الاختصاصات الطبية وعملها على عقد شراكة قصد تكوين إطارات طبية تستطيع توفير مختلف المعالجات داخل الوطن بالإضافة إلى امكانية تنويع الاتفاقيات مع المستشفيات الاجنبية التي تكون فيها التكلفة منخفضة والجودة عالية كما هو الحال في بعض المستشفيات العربية حيث** كشف وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي أن الجزائر تعمل على تنويع اتفاقياتها مع الخارج بالنظر للتكلفة الضعيفة للتكفل ببعض الأمراض في الأردن مقابل ما تكلفه في دول أوروبية فعلاج بعض مرضى البصر في الأردن يمثل

10 % فقط مما يكلفه في فرنسا أو دول أوربية أخرى[1] ، **وهنا الاشكال الذي يطرح هل المستشفيات التي توفر جودة طبية عالية تتمثل في المستشفيات الفرنسية فقط، فرغم وجود امكانيات للعديد من المستشفيات لتوفير الخدمات الطبية إلا أن الجزائر لاتزال تتعامل وبدرجة كبيرة جدا مع النظام الفرنسي رغم التكاليف الباهظة له لذا من الضروري دراسة عامل التكلفة مع عامل الجودة أثناء بناء الاتفاقيات بغية معالجة المرضى وتدنئة التكاليف قصد ضمان الاستدامة.**

## المطلب الرابع: التحـــديات التي تـــواجه الضمـــان الاجتماعي بالـــجزائر على ضوء معايير متبـــاينة :

بالنظر لتواجد الضمان الاجتماعي ضمن النسيج الاقتصادي والاجتماعي فإنه يتأثر به كما سبق توضيح ذلك لذلك سنحاول إبراز التحديات التي تواجه صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية في استدامتها على ضوء معايير متباينة.

**أولا: تحليل تحديات الواقع الاقتصادي:** رغم المسار الذي قطعته الجزائر في مسيرة الاصلاحات الاقتصادية والذي ترجم في البرامج والمخططات التنموية التي شهدتها البلاد إلا أن الاقتصاد الوطني لا يزال يرتبط بقطاع المحروقات الذي يشكل حصة الأسد في مداخيل الدولة ، وهو الأمر الذي يجعل الكيان الاقتصادي في الجزائر مرتبط إلى حد بعيد بهذه المادة فالتحديات التي تواجه نظام الضمان الاجتماعي في استدامته مرتبطة بمدى ملائمة السياسات المنتهجة في بناء قاعدة اقتصادية تمكن من خلق قيمة مضافة في الاقتصاد الوطني فمن ضمن التحديات نجد:

---

[1] محمد بن مرادي، **الجزائر تعمل على تنويع اتفاقيات العلاج في الخارج**، يومية الخبر الجزائرية، الصادرة بتاريخ: 2013/12/29 ، ص 04.

- مدى فعالية السياسات والبرامج المنتهجة في خلق مؤسسات اقتصادية منتجة تصبح المصدر الأساسي لخلق الثروة من خلال مناصب الشغل التي تحدثها والعوائد الجبائية التي تدرها وبالتالي التحدي الذي يواجه الكيان الاقتصادي يتمثل في مدى قدرة السياسات المنتهجة في خلق المؤسسة الاقتصادية المنتجة **وبالتالي التحدي الذي يواجه نظام الضمان الاجتماعي في استدامته يتوقف على قدرة السياسات والبرامج المنتهجة في خلق قيمة مضافة للاقتصاد الوطني.**
- مدى فعالية المنظومة المصرفية في تمويل الاقتصاد الوطني وقوتها في مجابهة الهزات المالية والمصرفية **فالتحدي الذي يواجه نظام الضمان الاجتماعي يتمثل في إمكانية الحفاظ على الموارد المالية المتواجد في المنظومة المصرفية واستثمارها وتنميتها، وازداد هذا التحدي مع أزمة الخليفة بنك في الجزائر ففي الوقت الذي كان من المفروض تنمية تلك المبالغ المالية تم فقدانها نهائيا الأمر الذي أثر على التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي، بالإضافة إلى هذا لما تكون سوق نقدية جيدة بالإمكان استثمار جزء من أموال صناديق الضمان الاجتماعي باعتبار الضمان الاجتماعي من أصحاب الفوائض المالية وبالتالي تنمية موارده التي تعتبر أساس استدامته.**
- مدى توجيه التحفيزات الجبائية الممنوحة بشكل مدروس بشكل يعطي قيمة مضافة للاقتصاد الوطني من خلال العوائد الجبائية التي تدخل للخزينة العمومية مستقبلا وحجم الاشتراكات التي يمكن أن تدخل لصناديق الضمان الاجتماعي من جراء وجود منخرطين جدد **وبالتالي تحدي منح التحفيزات الجبائية بشكل مدروس أصبح أكثر من ضرورة لضمان الحصول على قيمة مضافة من هذا التحفيز مستقبلا وتجنب التخلي العشوائي عن المبالغ المالية التي تمنح كتحفيزات بالمقابل عوائدها غير موجودة.**

**ثانيا: مجابهة النقائص المتعلقة بتسيير نظام الضمان الاجتماعي:** تواجه صناديق الضمان الاجتماعي جملة من النقائص التنظيمية والتسيرية والمتمثلة في[1]:

- غياب محاسبة تحليلية تسمح بتقدير تسيير الإيرادات والنفقات حسب نوع المؤمنين اجتماعيا وحسب نوع الخطر قصد تحديد أسباب اللاتوازنات ، **لكن التحدي الأكبر الذي يمكن طرحه هو غياب دراسات اكتوارية تسمح لنظام الضمان الاجتماعي بدراسة امكانية استدامته على ضوء الواقع الاقتصادي والاجتماعي فالدراسة الاكتوارية تسمح بتحديد قيمة الاشتراكات بدقة ناهيك عن تقديم تكلفة التقديمات فعلى الرغم من وجود خلية للدراسات الاكتوارية إلا أن نشاطها من الناحية الفعلية غير مكرس فمن المفروض أن تنشر نتائج هذه الدراسات لكن الحديث عنها في الجزائر مجرد كلام لذلك تحدي الدراسات الاكتوارية في نظام الضمان الاجتماعي مربوط بمدى الاستقلالية المالية للنظام فلا يمكن تصور اتخاذ اجراءات حكومية بشأن تخفيض معدل الاشتراك لفئة ما أو تمويل منافع دون القيام بدراسة اكتوارية تمكن من تحيد الأثر المترتب على التوازن المالي للنظام.**
- الانحراف في الضمان الاجتماعي والتكفل بالوظائف التي تقع على عاتق الدولة بالإضافة إلى زيادة عدد الصناديق الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع نفقات التسيير. **وهو تحدي رئيسي يواجه نظام الضمان الاجتماعي نتيجة تحميل الدولة لجزء من مسؤوليتها لنظام الضمان الاجتماعي تجاه التغطية الاجتماعية لبعض الفئات دون دفع الاشتراكات الاجتماعية الأمر الذي يؤدي إلى تحمل صناديق الضمان الاجتماعي تكاليف هذه التغطية فالإشكال المطروح كيف يمكن أن يتمكن نظام الضمان الاجتماعي من تأدية الأدوار المنوطة به في ظل تغطيته لأخطار اجتماعية إضافية دون الحصول على منافذ تمويلية، أما التحدي الآخر يتمثل في تكلفة**

[1] كيفاني شهيدة، **مرجع سابق،** ص ص: 119-124 بتصرف.

**تسيير وإدارة صناديق الضمان الاجتماعي نظرا للشبكة الكبيرة التي ما فتئت تتوسع يوما بعد يوم، ناهيك عن تكلفة الاستثمار لتشييد المقرات على مستوى التراب الوطني، وهل يمكن التنسيق بين عمل صناديق الضمان الاجتماعي في ظل تنامي عدد المؤسسات المسيرة للنظام.**

- ضعف منظومة الإحصاء التي لا تقدم المعطيات الصحيحة وتأخرها عن مسايرة النتائج: **وهو تحدي كبير جدا نظرا لغياب إمكانية القيام بدراسات استشرافية لمستقبل النظام ناهيك عن عدم التمكن من القيام بالدراسات الاكتوارية بشكل دقيق الأمر الذي يعيق متابعة مستقبل التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي.**
- ضعف كفاءة عمال مؤسسات الحماية الاجتماعية: **رغم المجهودات المبذولة لترقية أداء منظمات الضمان الاجتماعي إلا أن هناك بعض النقائص التي لا تزال مطروحة لذلك التحدي الرئيسي الذي يطرح هل بالإمكان ترقية وتثمين المورد البشري العامل في نظام الضمان الاجتماعي وهل بالإمكان أن تسهم المدرسة العليا للضمان الاجتماعي في تأهيل المورد البشري لهذا النظام.**

**ثالثا: التنسيق بين نظام الضمان الاجتماعي وخدمات الدولة في إطار نشاطات التضامن الوطني:** في إطار الخدمات الاجتماعية التي تقدمها الدولة تطرح مشكلة جوهرية حول الإمكانيات المالية للدولة من أجل صيانة وتحسين المستوى المالي للخدمات الاجتماعية للفئات المحرومة، فرغم تخصيص الجزائر لهيئة وزارية قائمة بذاتها وهي وزارة التضامن الوطني والتي تسعى لتغطية الفئات المحرومة إلا أن عملها يبقى دون المستوى المطلوب نتيجة غياب قاعدة وطنية للبيانات تمكن من معرفة الشخص المحتاج من عدمه، ونتيجة غياب التنسيق بين نظام الضمان الاجتماعي وهذه السياسات يصبح من الصعب توجيه الخدمات لطالبيها ومستحقيها الأمر

الذي يجعل نظام الضمان الاجتماعي في مجابهة التحايل الذي يمكن أن يقوم به الأشخاص الغير مؤمن لهم اجتماعيا بغية الاستفادة من خدمات الرعاية الطبية على وجه الخصوص، **لذا فالتحدي الذي يطرح يتمثل امكانية التنسيق بين خدمات الضمان الاجتماعي وخدمات التضامن الوطني حتى يتم مواجهة إمكانيات التحايل التي يمكن أن تطرح .**

**رابعا : تفعيل آليات مكافحة الفساد كمدخل لتفعيل التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي:** يضل القضاء على الفساد واحدا من أكبر التحديات وأهم المهام التي تتصدى لها الحكومات في جميع أرجاء العالم، واذا أرادت أية حكومة على جميع مستوياتها أن تحقق نجاحات في مجالات الاصلاح وتطبيق القوانين، فانه ينبغي عليها أن تسعى الى القضاء على الفساد، الذي يمثل أكبر العقبات التي تحول دون التطبيق الجاد للقوانين، ويتسنى تحقيق ذلك عن طريق تدابير متنوعة منها [1]:

- تحسين أوضاع الحوكمة.
- وضع خطوط ارشادية واضحة لقواعد السلوك القويم.
- تكثيف جهود التدريب على أخلاقيات العمل.
- توفير الحماية اللازمة لمن يقومون بالكشف عن وقائع الفساد.
- فرض عقوبات رادعة على ممارسات الفساد من قبل الموظفين الحكوميين.

**فمكافحة الفساد هي في حد ذاتها من أحد مداخل مكافحة الاقتصاد الموازي ودمجه في الدائرة الرسمية للاقتصاد، وإدراكا من الحكومة الجزائرية لخطورة هذه الظاهرة عمدت الى اتخاذ جملة**

---

[1] ماركو توميكيش، وآخرون، **تحسين أوضاع الحوكمة على مستوى الدولة: سد فجوة التطبيق بين وضع القوانين والممارسات العملية**، منشور مشترك بين مركز المشروعات الدولية الخاصة ومنظمة الشفافية العالمية، 2012، ص 52.

**من الاجراءات بغية** الوقاية من الفساد ومكافحته ومنها اجراءات تشريعية متمثلة في القوانين والمعاهدات التي تم المصادقة عليها واجراءات اصلاحية مصاحبة تتمثل في القيام بإصلاح بعض القطاعات المهمة التي لها صلة بالفساد كإصلاح القضاء والجمارك والضرائب وغيرها إلى جانب تطهير بعض القطاعات الحكومية من الفاسدين ومتابعتهم قضائيا[1] ، فأغلبية القطاعات العمومية في الجزائر عرفت سياسات اصلاحية جاءت لتتماشى مع الإرادة السياسية للحكومة القاضية بمكافحة الفساد، لكن رغم الجهود المبذولة إلا أن تصنيفات منظمة الشفافية العالمية حول الفساد دائما تضع الجزائر في مراتب متأخرة الأمر الذي يجعل من ضرورة تكثيف الجهود لحل هذه المشكلة، **فكلما كانت آليات مكافحة الفساد ذات فعالية ستتمكن مؤسسات الضمان الاجتماعي من تحصيل مختلف الاشتراكات حتى ولو تطلب الأمر اللجوء الى العدالة وهو الأمر الذي يضمن استدامتها، كما تضمن نقص التحايل عليها للحصول على الأداءات لغير مستحقيها.**

## المبحث الثالث: استدامة نظام الضمان الاجتماعي

## في الجـــزائر- حلـــــول وبدائـــل مطـــروحـــة-

أكدت الدراسة على ضرورة وجود توازن في الأجل الطويل بين مصادر تمويل نظام الضمان الاجتماعي والأداءات التي يغطيها فالتغيرات المتسارعة تفرض ضرورة وجود هذا التوازن لكن تطبيقه واقعيا يبقى صعب ومعقد في ظل البيئة المحفوفة بالمخاطر ومن هذا المنطلق ينبغي ايجاد بدائل تسمح باستدامة مؤسساتنا لمختلف الأجيال ، وتتوقف هذه البدائل على بعض التجارب التي أصبحت رائدة في الاقتصاديات العالمية التي ينبغي أن يتم تكييفها وفق منطلقات ومبادئ نظام الضمان الاجتماعي الجزائري بالإضافة إلى بعض الحلول التي نرى كباحثين أن لها نوع من

[1] فرج شعبان، مرجع سابق، ص 240.

الفعالية في معالجة مشكلة التوازن المالي وبالتالي تسمح باستدامة هذا النظام والتي تعتبر الهدف الجوهري من هذه الدراسة، لذلك فان الحلول التي يمكن أن تطرح تتبلور حول مجموعة من النقاط تشمل على وجه الخصوص.

– العمل على اصلاح الإدارات التي تتولى تسيير نظم الضمان الاجتماعي من خلال تكييفها مع مبادئ الإدارة الحديثة من خلال تطبيق مبادئ الحوكمة الجيدة على مؤسسات الضمان الاجتماعي باعتبارها من أحد المداخل الحديثة في ترقية أداء المنظمات وهو الشكل الذي سيسمح باستدامة النظام بشكل عام.

– الانتقال إلى آليات جديدة تسمح بضمان موارد مالية اضافية تسمح بتجنيب مؤسسات الضمان الاجتماعي تكاليف اضافية يمكن أن تتحملها من جراء الواقع الاقتصادي الصعب، وهذا من خلال محاولة بلورة مساهمة القطاع الثالث في تأهيل صناديق الضمان الاجتماعي بغية استدامتها من جهة بالمقابل تحقيق مفهوم الضمان الاجتماعي الشامل على أرض الواقع.

– طرح بعض الآليات العملية لتخفيض التكاليف التي تتحملها مؤسسات الضمان الاجتماعي خاصة تجاه القطاع الصحي.

## المطلب الأول: تطبيق مبادئ الحوكمة كأداة لمعالجة مشكـــــلة التوازن المـــالي للـضمان الاجتمـــاعي :

تدير أنظمة الضمان الاجتماعي صناديق للتأمينات الاجتماعية بهدف حماية قدرة النظام على دفع المنافع التأمينية وتوفير الخدمات وايجاد ايراد استثماري يساعد على تمويل المنافع والخدمات ويخفف من الضغوط عليها وتسعى هذه الإدارة إلى العمل على ضمان استدامة الوضع المالي للنظام، ولعل أبرز الآليات التي طرحت لتحقيق أهداف المنظمات نجد ما يعرف بالحوكمة حيث

برزت في السنوات الأخيرة باعتبارها حجر الأساس للتنمية الاقتصادية، وحازت هذه المسألة على قدر كبير من اهتمام وعناية السلطات الاشرافية والرقابية والمنظمات المالية والاقتصادية، وبالنظر لكون الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي من المؤسسات الدولية الهامة التي تسعى إلى تفعيل منظومات الضمان الاجتماعي على المستوى العالمي من خلال عملها على طرح مختلف البدائل التي تسمح بتكييفها مع المتغيرات الحاصلة على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي لجأت إلى تبني مبادئ الحوكمة الجيدة وسعيها الدائم إلى ارسائها في مؤسسات الضمان الاجتماعي التابعة للدول الأعضاء في المنظمة، ولكي لا تبقى الحوكمة في مؤسسات الضمان الاجتماعي على مستوى النقاش النظري قامت بتحديد مفهوم لها في مجال الضمان الاجتماعي كون أن الحوكمة الجيدة لا تعتبر هدفا بحد ذاتها ولكنها وسيلة لتحقيق الغاية.

**أولا: الحوكمة في مؤسسات الضمان الاجتماعي:** قبل الحديث عن الحوكمة في نظام الضمان الاجتماعي سنعطي باختصار مفهوم للحوكمة والذي بدأ تداوله في نهاية الثمانينات حيث تم استعمال هذا المصطلح لأول مرة من قبل البنك الدولي في سنة 1989 والذي عرفها بأنها " أسلوب ممارسة السلطة في تدبير الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية " وجاء استعمال البنك الدولي لهذا المفهوم في إطار تأكيده على أن أزمة التنمية في إفريقيا هي أزمة حكامة بسبب فساد النظم السياسية وضعف التسيير والتخطيط[1]، وبالنظر للخصوصية التي يتمتع بها نظام الضمان الاجتماعي عن غيره من المؤسسات فإن تطبيق مبادئ الحوكمة سيكون له نوع من الخصوصية في مؤسسات الضمان الاجتماعي لذا سنحاول عرض المفاهيم والمبادئ الأساسية

[1] حلاوة جمال، **واقع الحوكمة في جامعة القدس**، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، مخبر التنمية الاقتصادية والبشرية في الجزائر، جامعة سعد دحلب البليدة الجزائر، العدد 03، جوان 2011، ص ص: 77-78.

للحوكمة في مؤسسات الضمان الاجتماعي بالاستناد إلى المفاهيم التي طرحتها الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي.

**1/1- تعريف الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي للحوكمة:** هي الأسلوب الذي تستخدم من خلاله الجهة المعنية صلاحياتها لتحقيق أهداف المؤسسة ( بما في ذلك استخدام صلاحياتها لتصميم وتنفيذ وتبني سياسات المؤسسة وأحكامها وأنظمتها وعملياتها ) ولإشراك أصحاب المصلحة في ذلك[1].

**وعرفتها أيضا في سياق إدارة الضمان الاجتماعي على أنها:** الطريقة التي تستخدم الإدارة من خلالها سلطتها لتحقيق الأهداف المؤسسية، بما في ذلك سلطتها في تصميم وتنفيذ وتطوير السياسات والقواعد والأنظمة والعمليات المؤسسية، وإشراك الشركاء الاستراتيجيين فيها، وتعتمد منهجية عمل الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي فيما يخص حوكمة الضمان الاجتماعي على خمسة مبادئ أساسية هي: المسائلة والشفافية والمشاركة والقدرة على التنبؤ والدينامية[2]. وعملت الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي خلال السنوات الأخيرة على وضع مجموعة من المبادئ التوجيهية للحوكمة الجيدة، قصد توجيه مؤسسات الضمان الاجتماعي وأفضت إلى أربعة مجالات تسمح الحوكمة بتطويرها وهي الاستدامة المالية، الاستثمارات، الشمول وتأدية الاشتراكات وخدمات الأعضاء والمنافع إدارة الموارد وخاصة الموارد البشرية والموارد الخاصة بتكنولوجيا

---

[1] البيرتو مسيلم ، ماريبيل اورتيز ، **الحوكمة والضمان الاجتماعي : إتباع مبادئ الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي في مجال الحوكمة الجيدة** ، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية ، ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية ، الاصدار العربي الخامس والعشرين، مطابع دار الهلال للأوفيست، المملكة العربية السعودية، 2012، ص 60.

[2] الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، **دعم الحاكمية الجيدة في مؤسسات الضمان الاجتماعي**، التقرير السنوي للجمعية الدولية للضمان الاجتماعي– تقرير سنة 2010/2009، ص 11.، الموقع الالكتروني: www.issa.int تاريخ الاطلاع: 2015/01/03.

المعلومات والاتصال ، **لذا سنعمل على دراسة هذه المبادئ ومحاولة تحليلها ومدى إسهامها في تفعيل استدامة نظام الضمان الاجتماعي وقبل هذا سنحاول عرض المجالات التي تربط بين الحوكمة والضمان الاجتماعي لنقوم بعدها بتحليل مدى إسهام تطبيقها في ضمان استدامة نظام الضمان الاجتماعي الجزائري.**

**2/1- مراحل تطبيق الحوكمة في مؤسسات التأمينات الاجتماعية:** يتم تطبيق الحوكمة في نظام الضمان الاجتماعي بداية من صياغة النص القانوني الذي يحكم النظام ومن ثمة أثناء تحصيل الاشتراكات التي تمول النظام ليتم بعدها في كيفية صرف المزايا التي يحددها وهذا بطبيعة الحال داخل الهيكل الإداري للنظام.

- **في المجال التشريعي:** يقتضي أن تكون القوانين والتشريعات المتعلقة بالتأمين الاجتماعي متماشية تماما مع قواعد وأحكام دستور الدولة التي تصدر فيها، ذلك أن أي مخالفة للدستور تنطوي عليها تلك التشريعات ستثير النزاعات القضائية أثناء التطبيق بما يجعل التشريع معرضا للإلغاء بالنسبة لتلك المخالفة، وهو ما يحدث إرباكا في التنفيذ، لما يتطلبه ذلك من ضرورة إدخال تعديلات على التشريع لمسايرة أحكام الدستور، فالحوكمة في مجال تطبيق نظم التأمينات الاجتماعية توجب أن تحدد النصوص القانونية بوضوح خاصة فيما يتعلق بالفئات التي يغطيها النظام بحيث لا يقع تداخل بين فئات الخاضعين لكل من الأنظمة المطبقة، وكذلك تحديد أنواع التأمين التي يوفرها النظام[1] ، **إذن أول مجال تبدأ به الحوكمة في نظام الضمان الاجتماعي هو التشريع الذي يتم إصداره فيجب أن يتماشى التشريع مع الدستور والقوانين السارية المفعول في البلد حتى تتجنب مشاكل الإلغاء لهذه النظم ففاعلية الجانب القانوني تمثل قاعدة جوهرية**

[1] محمد إبراهيم حنفي، **الحوكمة في مجال التأمينات الاجتماعية**، مجلة الرسالة –مجلة علمية محكمة فصلية متخصصة في التأمينات الاجتماعية، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، مطابع السودان للعملة المحدودة ، الخرطوم، السودان، العدد الأول، ديسمبر 2012، ص 178.

**وأساسية للحوكمة، الشق الأول من ناحية الصياغة السليمة للقوانين والشق الثاني في التطبيق السليم للأطر القانونية التي تمت صياغتها.**

- **في مجال التمويل والاستثمار:** لما كانت السمة الأساسية لأي نظام ضمان اجتماعي أنه نظام ممول، يقيم الصلة المباشرة بين إطار التمويل وتحديد مستوى الحقوق التأمينية التي يوفرها ذلك النظام للمنتفعين بأحكامه لذلك فإن اعتبارات الحوكمة في هذا المجال يقتضي أن تراعي ما يلي[1]:

- أن يتم تحديد العبء الذي يتحمله كل من أطراف العلاقة الثلاثية (العامل، صاحب العمل، الدولة) وفقا لدراسة يقوم بها خبير اكتواري أو أكثر بالاشتراك مع خبراء في التأمينات الاجتماعية والاقتصاد.
- أن يراعي في تحديد العبء المشار إليه الوضوح في كيفية التطبيق عملا على تيسر تحصيل المبالغ المستحقة للنظام التأميني.
- وضع الآلية المناسبة للتحصيل بما يضمن تجميع المستحقات في مواعيدها مع مراعاة توافر الرقابة والمراجعة الدقيقة لكل من خطوات العمل لاستبعاد فرص الانحراف أو الفساد وهي من أهم أهداف الحوكمة.
- بالنسبة للعبء الذي تتحمله الدولة يجب أن يؤدى في موعده دون تأجيل وذلك بوضعه في أولويات التزامات الدولة لدى إعداد الموازنات السنوية، حتى لا تتراكم المديونيات ويخشى أن تعجز الدولة عن سدادها وهو ما يؤثر على المركز المالي لنظام الضمان الاجتماعي.

**إذن تمويل نظام الضمان الاجتماعي من منطلق مبادئ الحوكمة يأخذ بعين الاعتبار مجموعة من النقاط تتمثل على وجه الخصوص في تحديد المنفذ التمويلي بناء على القيام بدراسة**

---

[1] نفس المرجع السابق، ص 180.

**اكتوارية، ويؤكد على ضرورة تحمل الدولة لمسؤوليتها تجاه الاشتراكات التي يجب أن تدفعها حتى يتمكن النظام من تغطية مختلف الأخطار المكرسة في التشريع المعمول به، كما يجب العمل على استثمار الفوائض المالية الناتجة والمتواجدة كاحتياطات وتنميتها** وذلك بإيجاد خطة مرنة للاستثمار يتم فيها مراعاة ضرورة الحرص على توافر الضمان للأموال المستثمرة و السيولة وتحقيق الربحية وذلك حرصا على تحقيق أعلى عائد مناسب يسمح بتوفير مبالغ مالية إضافية يمكن الاعتماد عليها في الحالات الحرجة الأمر الذي يسمح باستدامة نظام الضمان الاجتماعي.

- **في مجال تقديم المنافع التأمينية:** تعتبر المنافع بمثابة المنتج النهائي لنظام التأمين الاجتماعي وفقا لما يقرره كل فرع من فروع هذا النظام سواء كانت هذه المنافع عينية مثل العلاج والدواء أو نقدية على النحو الذي يقرره كل نوع من أنواع التأمين الاجتماعي وهنا نجد أن الحوكمة تقتضي ما يلي[1]:

– أن يتم تحديد المنافع في كل نوع من النظام التأميني بشكل واضح في أحكام القانون الصادر به ذلك النظام وعلى الأخص أسس حساب المنافع النقدية وكذا إطار المنافع المادية ومناسبة تقديمها.

– تبسيط المستندات لصرف المنافع بحيث تكون واضحة لطالبي الصرف ومحتوياته على البيانات الضرورية لإتمام الاجراءات مثل تحديد الجهة التي يرغب المنتفع في صرف مستحقاته منها.

– توافر الآلية اللازمة لسرعة تحديد المنافع وصرفها، ومراعاة وجود نظام للرقابة قبل الصرف الذي يضمن التحقق من سلامة ودقة جميع الخطوات التي تؤدي إلى تفادي الأخطاء وإبعاد أي شبهة للانحراف.

---

[1] محمد ابراهيم حنفي، مرجع سابق، ص180.

– توافر نظام للمتابعة للتحقق من استمرار توافر شروط صرف المنافع مثل المعاشات أو الإعانات.

**فالحوكمة تسعى لضمان حصول كل طرف على الحقوق التي تخول له قانونا وبالتالي تطبيقها يضمن تفعيل نظام الضمان الاجتماعي للدور المنوط به ويحصل المؤمن له اجتماعيا على كل الحقوق التي يخولها له النظام من دون عناء.**

- **في مجال الإدارة :** في إدارة نظم التأمين الاجتماعي تقتضي اعتبارات الحوكمة استقلالية هذه النظم عن أجهزة الدولة حيث يقتصر دور الحكومة في هذا المجال على مناقشة واعتماد الإطار والأسس التي يضعها الخبراء المتخصصون لنظام التأمين الاجتماعي الذي تكون الحكومة قد حددت من قبل الأهداف المطلوب تحقيقها من ذلك النظام.

**إذن تطبيق الحوكمة في مجال الضمان الاجتماعي يبدأ من مرحلة صياغة النص القانوني إلى غاية صرف المنافع مرورا بمختلف المراحل المتعلقة بالتحصيل واستثمار الأموال وطريقة إدارة النظام فالأسس التي تتموقع ضمنها محددات الحوكمة تحمل في طياتها عوامل استدامة نظام الضمان الاجتماعي من خلال عملية إدارة الإدارة التي تسعى إلى تحقيق الشمولية في التغطية وضمان الحصول على الاشتراكات التي تسمح بضمان التغطية من خلال تعزيز المساءلة وترقية طريقة المراقبة والاشراف ومحاولة تكييف النظام وفق المعطيات المطروحة من خلال عملية التغذية العكسية لكل مواضع الخلل.**

## ثانيا: محاولة إسقاط مبادئ الحوكمة الجيدة على مؤسسات الضمان الاجتماعي الجزائري:

لقد حدد بنك التنمية الآسياوي أربعة مبادئ متعلقة بالحوكمة في نظام الضمان الاجتماعي وهي المساءلة والشفافية والتنبئية والمشاركة، ومن الممكن إضافة مبدأ خامس لها وهو

الدينامية[1] ، **سنحاول إسقاط هذه المبادئ على نظام الضمان الاجتماعي الجزائري وتحليلها كما يلي:**

**1/2- فيما يتعلق بالجانب التشريعي:** شيء إيجابي جدا لم نتحدث عنه في الجزائر بالنظر للترسانة القانونية الشاملة التي تحكم نظام الضمان الاجتماعي الجزائري فوجود الكثير من النصوص القانونية في ميدان الضمان الاجتماعي وتتماشى مع الاتفاقيات الدولية هذا الشيء الإيجابي لكن الإشكال هو إشكال يتعلق بالتطبيق السليم من جهة وإمكانية التطبيق على أرض الواقع من ناحية أخرى، فيفترض أن يتم بناء النص القانوني بشكل سليم حتى يتم تطبيقه بيسر مع تحديد طريقة التطبيق لهذه القوانين لأنه في كثير من الأحيان يصدر قانون لكن كيفيات التطبيق تبقى مجهولة الأمر الذي يعطي تفسيرات عدة للنص القانوني وبالتالي ضرورة إصدار التعليمات واللوائح المكملة حتى يتم فهم الجانب القانوني بشكل جيد خاصة فيما يتعلق بطريقة حساب المزايا والتعويضات للمؤمن لهم اجتماعيا فملف التعويضات الطبية في كثير من الأحيان ما يكون في المحاكم نتيجة عدم رضا المؤمن له اجتماعيا بحجم التعويض مقارنة بحجم الضرر الأمر الذي يجعل نظام الضمان الاجتماعي أمام مواجهة تكاليف أخرى ممثلة في التكاليف القضائية فمن المفروض تحديد آليات التعويض بدقة حتى تتجنب عناء اللجوء إلى المحاكم من جهة وتحصل على السمعة الجيدة من جهة أخرى لأن لما تكون السمعة جيدة ستتمكن من استقطاب كافة الشرائح لكن في الحالة العكسية يصبح التهرب مطلبا حتميا نتيجة غياب إمكانية الحصول على التغطية المطلوبة الأمر الذي يجعل مشكل التوازن المالي مطروح.

**2/2- في ما يتعلق بإدارة الضمان الاجتماعي:** باعتبارها هي حجر الأساس الذي تتفاعل فيه مبادئ الحوكمة وتطبق فيه النصوص القانونية فإدارة الضمان الاجتماعي بمؤسساتها وتحت

[1] البيرتو مسيلم، ماريبيل اورتيز، مرجع سابق، ص 60.

مسؤولية مجلس إدارة صندوق الضمان الاجتماعي، ففي تركيبة مختلف صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية في مجالس إدارتها نجد أنها تتكون من ممثلين عن النقابات العمالية وممثلين عن أرباب العمل وممثلين عن الإدارة الوصية عن القطاع لكن الشيء الملاحظ في هذا نجد بالنسبة للمنظمات النقابية ممثلتا في غالبية مجالس الإدارة بالاتحاد العام للعمال الجزائريين لكن السؤال المطروح ما محل النقابات العمالية الأخرى من الإعراب وهنا السؤال الذي يطرح عن مبدأ المشاركة في نظام الضمان الاجتماعي، أما في خصوص مبدأ المسألة فالسؤال المطروح إذا كانت تركيبة مجلس الإدارة مفصول فيها وكلها تابعة للإدارة فمن يقوم بعملية المساءلة فهل يسأل المدير نفسه وهنا قضية المساءلة ترجع إلى قضية المشاركة، أما فيما يخص مبدأ الشفافية والمتعلق بضرورة توافر المعلومات الكافية والدقيقة والمتعلقة بطريقة إدارة النظام لاسيما في شقه المالي فهو واضح في غياب عملية الإفصاح عن الوضع المالي فباعتبار العامل من أحد المساهمين في هذا النظام لماذا لا يمكن له أن يعرف الوضع المالي للصندوق على الأقل على مستوى المواقع الالكترونية للصندوق التي للأسف هي مواقع تعريفية لا تقدم خدمات ترقى للمستوى المطلوب وبالتالي مادام أن هناك غياب للمساءلة نتيجة غياب المشاركة الفعالة فإن الشفافية لن تكون أما فيما يتعلق بمبدأ الدينامية وهي القدرة على الابتكار والتموقع مع الظروف والمستجدات الحاصلة فللأسف الشديد فإن هذا البعد لايزال بعيدا لأن ثقافة التأمين الاجتماعي لحد الساعة لاتزال متواضعة في الجزائر فكيف يمكن لمن لا يعرف حقوقه أن يعرف ماذا يحدث في دواليب هذا النظام الذي يعتبر العامل مساهما فيه ، **وتفعيلا لمبادئ الحوكمة الجيدة في مؤسسات الضمان الاجتماعي الجزائرية يقتضي إعادة النظر في تركيبة مجلس الإدارة من خلال إدراج ممثلي مختلف النقابات العمالية ومنظمات أرباب العمل قصد توسيع عملية المشاركة فكلما كان تواجد لهذه الطبقة سيتم إثراء النقاش بشأن الإطار القانوني الذي يحكم النظام وهذا بمعية الطبقة**

**السياسة البرلمانية ومن ثمة بناء مجلس إدارة يسمح بإدارة جيدة للنظام وهنا بالإمكان الحديث عن المساءلة وعن الافصاح والشفافية التي تسمح في نهاية المطاف لنظام الضمان الاجتماعي بتأدية الأدوار المنوطة به ويصبح أمر استدامته مطلب الجميع، فالسؤال المطروح اليوم لماذا رغم وجود خلية للدراسات الاكتوارية إلا أن نتائج هذه الخلايا غير موجودة أصلا على أرض الواقع ففي الوقت الذي نجد نتائج الدراسات الاكتوارية تنشر على المواقع الالكترونية لمؤسسات الضمان الاجتماعي إلا أنه وللأسف في مؤسساتنا لا محل من الإعراب لهذه الدراسات على الرغم من أن مؤسسات الضمان الاجتماعي مطالبة بتبرير وضعها المالي أمام مجلس الإدارة فأين مبدأ الافصاح الذي تنادي به الحوكمة لذلك من الضرورة بمكان العمل على إرساء مبادئ الحوكمة الجيدة باعتبارها من ضمن الآليات التي تعمل على استدامة نظام الضمان الاجتماعي.**

**ثالثا: مساهمة الحوكمة على مستوى الاقتصاد الكلي في تفعيل استدامة نظام الضمان الاجتماعي:** بالنظر لكون الضمان الاجتماعي ما هو إلا خلية ضمن النسيج الاقتصادي والاجتماعي فإنه يتأثر بالبيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ....إلخ المتواجدة في البلد لذلك كلما كان هناك تطبيق لمبادئ الحوكمة على مستوى الاقتصاد ككل سيتمكن نظام الضمان الاجتماعي من الوصول إلى تحقيق أهدافه وضمان استدامته في ظل هذه البيئة فالحوكمة الجيدة تتطلب عملية صياغة السياسة العامة وتنفيذها من خلال وجود هيئة تنفيذية كفئة، وهيئة تشريعية يقظة، وهيئة قضائية مستقلة وضمان الفصل الفعال بين السلطات بما يحقق التوازن الحقيقي بين القوى الثلاثة وهذه كلها من عناصر الحكم الديمقراطي [1]، فتطبيق الحوكمة الرشيدة يتطلب الشفافية والمساءلة وسيادة القانون والمؤسسات الفعالة والمشروعة وهي جزء مهم من عملية

[1] محيى محمد مسعد، **عولمة الاقتصاد في الميزان ( الإيجابيات والسلبيات)** ، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2008، ص ص : 284-285.

التنمية الاقتصادية فغيابها يؤدي إلى إعاقة النمو الاقتصادي، ويتسم مفهوم الحوكمة باتساع نطاقه لكنه ينطوي بصفة دائمة تقريبا على مؤشرات إبداء الرأي والمساءلة والاستقرار السياسي وعدم اللجوء إلى العنف والجودة التنظيمية والسيطرة على الفساد[1] ، **إذن الحوكمة لها منظور شامل ومتكامل على مستوى الكيان الاقتصادي ككل حيث اذا تم ارساء مبادئ الحوكمة في أغلبية المؤسسات ستتمكن من تحقيق نمو اقتصادي الأمر الذي يسهم في خلق تنمية اقتصادية ركيزتها خلق الثروة وبالتالي ستتمكن المؤسسة من خلق مناصب عمل حقيقية وتعطي قيمة مضافة للاقتصاد ككل الأمر الذي يسمح لنظام الضمان الاجتماعي من تحصيل كل الاشتراكات دون عناء وهو ما يسهم في تمويله ويضمن استدامته، أما في الحالة التي ترفض بعض الأطراف تسديد الاشتراكات فإنه بالإمكان اللجوء إلى الجهاز القضائي وهنا بالإمكان استرداد كافة المبالغ المالية التي لم تدفع، بالإضافة إلى ضمان مؤسسات الضمان الاجتماعي عدم التدخل في أموالها نتيجة الفصل بين السلطات وبالتالي تبقى تسير في الاتجاه الذي كرسه لها التشريع المعمول به، وهو ما يؤكد الدور الذي تلعبه الحوكمة على مستوى البلد في ضمان استدامة نظام الضمان الاجتماعي.**

[1] شيخه جا، جوجون جوان، **عناصر الحوكمة** ، مجلة التمويل والتنمية ، ترجمة مركز الأهرام للنشر والترجمة والتوزيع ، العدد 51 الرقم 02، مجلة تصدر كل ثلاثة أشهر عن صندوق النقد الدولي، مطابع الأهرام التجارية ، مصر ، 2014، ص ص : 24-25.

## المطلب الثاني: ضرورة توافق وتكامل تدابير الضمان الاجتماعي التأمينية وغير التأمينية:

تشير إحدى الدراسات الصادرة عن البنك الدولي أن أنظمة الضمان الاجتماعي في المنطقة العربية تواجه جملة من التحديات لعل أبرزها نذكر أنها أنظمة مجزأة مما يعيق من تحويل الامتيازات المالية بين الصناديق كما يؤدي هذا التشتت إلى زيادة التكلفة الإدارية[1] ، فلو أتينا إلى تركيبة نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر لتم إدراك كبر حجم المنظومة والتي تشمل 05 صناديق أساسية وهي كلا من:

- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء.
- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء.
- الصندوق الوطني للتقاعد.
- الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة.
- الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري.

بالإضافة إلى الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية والصندوقين الجديدين وهما:

- الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي.
- الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد.

---

[1] حمود حسن، **العولمة والحماية الاجتماعية في المنطقة العربية**، ديسمبر 2005، ص 8 الموقع الالكتروني: http://www.escwa.un.org/divisions/sdd/events/19dec05hammoud.pdf، تاريخ الاطلاع: 2014/12/08.

هذه الصناديق التي تسييرها وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي بالإضافة إلى الصندوق الوطني لتقاعد إطارات الدولة و الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي العسكري يضاف إلى ذلك تسيير وزارة التضامن الوطني ملف المساعدات الاجتماعية الأمر الذي يجعل من تكاليف تسيير الضمان الاجتماعي مرتفعة بالإضافة إلى ذلك لا يوجد تخصص حقيقي في تسيير النظام فعلى سبيل الذكر نظام التقاعد لغير الأجراء يسير من قبل الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء بينما نظام تقاعد الإطارات السامية يسير من قبل الصندوق الوطني لتقاعد إطارات الدولة في حين تقاعد العمال الأجراء يسير من قبل الصندوق الوطني للتقاعد فالمتتبع لمسيرة إصلاح مؤسسات الضمان الاجتماعي الجزائرية يستكشف أنها تأخذ بعد معاكس للتجارب الدولية الرائدة في مجال الحماية الاجتماعية، حيث نجد أن غالبية الدول المتقدمة لجأت في السنوات الأخيرة إلى دمج مؤسسات الضمان الاجتماعي وتوحيد أنماط عملها في سياق تبنيها لأنظمة الضمان الاجتماعي الديناميكي وعليه سنحاول عرض بعض التجارب التي قامت بدمج نظمها تقليصا للتكاليف وتحسينا للخدمات وضمان للاستدامة تماشيا مع المعطيات والظروف التي فرضت نفسها في الساحة الاقتصادية والاجتماعية.

**أولا: عرض بعض التجارب الدولية في مجال الدمج والتكامل في عمل منظمات الضمان الاجتماعي:** من ضمن التجارب الرائدة نورد ما يلي :

**1/1- التجربة التركية:** في سنة 2006 اعتمد البرلمان التركي إصلاحا يشتمل على دمج ثلاثة هيئات رئيسية للضمان الاجتماعي وهي: صندوق التقاعد لموظفي الخدمة المدنية، ومؤسسة التأمينات الاجتماعية للعاملين في القطاعين العام والخاص، ومؤسسات التأمينات الاجتماعية

للعاملين لحسابهم الخاص، كما وافق البرلمان على التشريعات الهادفة إلى طرح نظام التأمين الطبي الشامل والذي سيحل محل الأنظمة المتعددة[1].

**2/1/- التجربة السويدية:** في سنة 2005 قامت السويد بإجراء اصلاحات طموحة للهيكل الإداري لنظام التأمينات الاجتماعية لديها، وقد جاءت وكالة التأمينات الاجتماعية السويدية وهي مؤسسة عامة لتحل محل المكتب الوطني للتأمينات الاجتماعية ومكاتبه الواحدة والعشرين المستقلة على مستوى الأقاليم، وكان الهدف من الإصلاح تحقيق مجموعة من الغايات منها ضمان تماسك أعظم في معالجة المطالبات من خلال تطبيق أكثر تساويا للتشريعات وبلورة ثقافة الخدمة العامة في أنشطتها، وتعزيز المتابعة وتحسين الشفافية، وواجهتها أثناء عملية التطبيق جملة من التحديات لعل أهمها نجد، التخلص من الفروقات في الأسلوب الإداري بين الإدارات السابقة التي دمجت مع بعضها [2]، ويتميز النموذج السويدي بالشمولية والمساواة وتتمثل الملامح الرئيسية للنظام السويدي في ما يلي [3]:

- المزايا مبنية على مبادئ التماثل والمبادئ العامة في التأمينات الاجتماعية.

- الحقوق التي يقررها النظام شاملة لأنها تغطي سلسلة واسعة من المزايا والخدمات، وكامل السكان مشمولين بالتغطية المنصوص عليها قانونا.

- دفع الاشتراكات يتحمله أرباب العمل بنسبة كبيرة حيث تدفع نسبة الاشتراك والمقدرة بـ 29 % من أساس الأجور في حين يتحمل العامل نسبة بسيطة تقدر بـ 01 % فقط.

---

[1] ماري فرانس لاروك ، **تكامل الضمان الاجتماعي ، الضمان الاجتماعي الديناميكي ؟**، المنتدى العالمي للضمان الاجتماعي " **التطورات والاتجاهات: دعم الضمان الاجتماعي الحيوي** " الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، موسكو، روسيا، 10 الى 15 سبتمبر 2007، ص 65.

[2] نفس المرجع السابق ، ص 70.

[3] غواردن سميد مارك، **نظام التأمينات الاجتماعية السويدي**، مرجع سابق ، ص ص: 92-93.

ويعتبر النموذج السويدي نموذج رفاهية تتحمل الدولة جزء من مسؤوليتها تجاه نظام الضمان الاجتماعي في التمويل بالموازاة مع أرباب العمل قصد تحقيق مفهوم الشمولية في نظام الضمان الاجتماعي.

**3/1- التجربة الألمانية:** فإذا كانت ألمانيا هي المنشأ الأول لنظام الضمان الاجتماعي بالشكل الحديث إلا أنه في السنـوات الأخيرة عملت على دمج النظم ووسعت المجال لتسيير كلا من نظام التأمينات الاجتماعية مع نظام المساعدات الاجتماعية فرغم أن نظام بسمارك Bismarck كان هناك فصل بين نظام التأمين الاجتماعي والمساعدة الاجتماعية إلا أنه مؤخرا قامت ألمانيا بدمج المساعدات الاجتماعية ضمن نظام التأمين الاجتماعي، ويتم تمويل جزء من النظام من الإيرادات الضريبية وتم هذا في سياق تطبيق شمولية الضمان الاجتماعي لجميع المواطنين وتم دمج مجموعة من الصناديق تحت رعاية مؤسسة التأمينات التقاعدية الفدرالية في حين لا تزال بعض الصناديق التي لم تدمج ومصيرها سيؤول إلى الدمج [1] ، **فالتحدي الأساسي لنظام الضمان الاجتماعي يتمثل في توحيد ودمج الصناديق أو التقليل منها فقط حتى تتمكن من تقليل تكلفة التسيير وتقديم الخدمة بشكل يرضي كل الأطراف** فعلى الرغم من أن الاتجاه نحو توحيد النظم ليس إجباريا إلا أن تحليل التطور الأخير الذي شهدته برامج ونظم الضمان الاجتماعي على المستوى العالمي يكشف أن مفهوم التكامل قد طبق على مختلف الحالات فعلى سبيل المثال ينبغي أن يؤدي الضمان الاجتماعي الأكثر تكاملا إلى المزيد من التغطية الموحدة للسكان وهذا ينبغي أن يكون أقل تشرذما وتجزئة بغض النظر عن عمر الضمان الاجتماعي الوطني أو السياق التاريخي الذي أدى إلى تطوره وبلورته [2].

---

[1] ماري فرانس لاروك، مرجع سابق، ص 71.

[2] المرجع نفسه، ص 67.

**إذن الضرورة ملحة لدمج منظمات الضمان الاجتماعي تحت لواء واحد على الأقل بالنسبة للخطر الواحد وهو الأمر الذي يستدعي تطوير أنظمة وطنية للضمان الاجتماعي.**

**ثانيا: تطوير أنظمة وطنية متماسكة للضمان الاجتماعي- هل للجزائر خيار فيها :**

أحد أبرز التحديات بالنسبة للجزائر هو تطوير أنظمة وطنية متماسكة للضمان الاجتماعي فالملاحظة **الممكن تسجيلها على نظام الحماية الاجتماعية كثرة المؤسسات المكونة لها وبالتالي لما نجبر المؤسسات على التنقل بين جميع الصناديق سيكون له انعكاس سلبي وقد يجعلها تتهرب فكان من المفروض إنشاء شباك موحد لكافة الصناديق حتى يتمكن رب العمل أو العامل من الحصول على المزايا أو الوثائق المطلوبة خاصة لما نتحدث عن المؤسسات الناشطة في قطاع الأشغال العمومية حتى نتمكن من ارساء الخدمة بالفعالية والجودة والمرونة** فيلاحظ بصورة متنامية أن سياسات الحماية الفاعلة تقتضي مقاربة منسقة وشاملة تراعي درجة تعقيد وتداخل السياسات الاجتماعية وترمي مقاربة مماثلة إلى الجمع بين أنواع مختلفة من البرامج والمجموعات المستهدفة وأنماط تقديم الإعانات ضمن إطار سياسي مشترك مع الحرص على تعزيز التنسيق والتكامل بين مختلف عناصر نظام الضمان الاجتماعي مما يمكن من تطبيق الحق في الضمان الاجتماعي بمزيد من الفعالية والجدوى، وتتسم هذه المقاربة بالمرونة الكافية لتضم الإعانات التي تقدمها الجهات الخاصة حيثما كانت موجودة تحت مسؤولية الدولة، فلا تقتضي المبادئ التي ترسيها المعايير الدولية للضمان الاجتماعي الخاصة بمنظمة العمل الدولية، بأن تتولى الدولة مباشرة توفير الضمان الاجتماعي، ولكنها تنص على أن تؤدي الدولة دورا فاعلا أقله

الإشراف على خدمات الضمان الاجتماعي التي توفرها جهات أخرى[1]. **وبالتالي الملاحظة على الخيار الجزائري في زيادة استحداث صناديق الضمان الاجتماعي من الضرورة بمكان إعادة النظر فيها على الأقل التخصص مثلا نظام التقاعد لجميع الفئات يتولاها صندوق التقاعد بما فيها غير الأجراء والإطارات السامية، كذلك بالنسبة لنظم التأمينات الاجتماعية والتحصيل حتى يتمكن كل صندوق من تحقيق أهدافه وبالإمكان ضمان الاستدامة وتنمية الموارد المالية وتقليل التكاليف.**

**ثالثا: تكامل الحقوق والمدد التأمينية عند انتقال الأيدي العاملة بين الدول:** من خلال تماثل التشريعات التأمينية وفقاً للاتفاقيات والتوصيات الدولية والقومية وتحويل المعاشات والاحتياطيات (وفقاً لاتفاقيات ثنائية) حيث يثير انتقال العمال بين الدول العديد من المشاكل التأمينية سواء من حيث ازدواج الاشتراكات أو من حيث تحويل واقتضاء المستحقات التأمينية تأسيسا على ما لكل دولة من سيادة على إقليمها والمقيمين لديها، ومن أهم الوسائل التي تلجأ إليها الدول لمعالجة المشاكل التأمينية المترتبة على تنقل القوى العاملة الاتفاقيات والتوصيات الدولية (التي تصدرها المؤتمرات السنوية لمنظمة العمل الدولية) والإقليمية (ومثالها تلك التي تصدرها مؤتمرات منظمة العمل العربية) فضلا عن تلك الاتفاقيات التي تبرمها دولتان لمعالجة المشاكل القائمة بينها في مجال التأمينات الاجتماعية أو غيرها والتي تسمى بالاتفاقيات الثنائية[2].

---

[1] كريستينا برينت، **تطوير أنظمة الحماية الاجتماعية المناسبة وحماية السكان في المنطقة العربية**، المنتدى العربي**" للتشغيل "**، مكتب العمل الدولي– المكتب الاقليمي للدول العربية بالتعاون مع منظمة العمل الدولية ، بيروت ، لبنان ، من 19 الى 21 أكتوبر 2009 ، ص14.

[2] سامي نجيب، **التوافق بين تدابير الضمان الاجتماعي وآليات تحقيق ذلك على المستويين القطري والقومي** ، المؤتمر العربي للضمان الاجتماعي " **نحو سياسات اجتماعية وتأمينية فاعلة في الوطن العربي** " منظمة العمل العربية، شرم الشيخ المصرية، الفترة من 19 الى 21 ديسمبر 2009، ص 30.

ومن الصور المفيدة لنا على المستوى العربي الاسترشاد باتفاقيات الضمان الاجتماعي بين المملكة المتحدة ودول السوق الأوروبية المشتركة التي تهتم بالمساواة في المعاملة وضمان حقوق ومزايا الضمان الاجتماعي لرعايا السوق الأوربية المشتركة عند انتقالهم بين دول السوق وهذه تمتد بالنسبة للمملكة المتحدة لتشمل اتفاقيات مع كل من أستراليا – سويسرا – نيوزلندا – السويد – مالطة – قبرص – اسرائيل – النرويج – يوغوسلافيا – فنلندا – كندا – تركيا – النمسا – جامايكا – البرتغال – اسبانيا ، **ورغم مصادقة الجزائر على العديد من الاتفاقيات في مجال الضمان الاجتماعي إلا أنها لحد الساعة تعاني من الكثير من المشاكل الناتجة عن تفعيل هذه الاتفاقيات وهنا تجدر الإشارة إلى الاتفاق بين الطرف الجزائري والطرف الفرنسي حيث يقدم نظام الضمان الاجتماعي الجزائري بناء على الاتفاقيات المبرمة مع نظام الضمان الاجتماعي الفرنسي العديد من المزايا للعمال الجزائريين المتقاعدين عن المنظومة الفرنسية لكن طرح مشكل دفع منظومة الضمان الاجتماعي الفرنسية لمستحقاتها للمنظومة الجزائرية الأمر الذي يعني تكفل منظومة الضمان الاجتماعي الجزائرية بمبالغ مالية يفترض أن تتحملها المنظومة الفرنسية وبالتالي من الضرورة بمكان العمل على تحديد الإجراءات والسبل المتعلق بكيفية تحصيل هذه الموارد جراء هذا التأخر أو عدم الانصياع لبنود الاتفاقية في الدفع حتى لا يتحمل نظام الضمان الاجتماعي المسؤولية التي تقع من جراء مثل هذه المعاملات وبالتالي الحرص على بناء إتفاقيات واضحة تمكن من اللجوء إلى القضاء الدولي لاسترجاع هذه المبالغ.**

## المطلب الثالث: تفعيل دور القطاع الثالث في معالــجة مشـــكلة التـــوازن المـــالي للضمـــان الاجتمـــاعي:

تحظى المنظمات غير الحكومية باهتمام متزايد من قبل الحكومات ووسائل الإعلام في البلدان المتقدمة خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية حيث تتصدر الاهتمامات العامة السياسية والاقتصادية وهي تشكل الإطار المؤسسي والوعاء التنظيمي للقطاع الثالث أو العمل الخيري والتطوعي في الاقتصاديات المعاصرة ، ولقد شهد القطاع الخيري في البلدان الغربية نموا متسارعا في القرنين الماضيين، حيث أصبح النشاط الخيري والتطوعي يحتل حيزا مهما من الثروة الوطنية في المجتمعات الغربية بما يملكه من أصول، وبما يوفره من خدمات اجتماعية كثيرة وبتمويله لشبكة واسعة من المؤسسات الخدمية، في مجالات حيوية عدة كالتعليم والصحة .... وحقوق الإنسان والأسرة ورعاية الطفولة والمساعدات الدولية، وغيرها من الخدمات والمنافع العامة فقد دعي هذا القطاع الثالث في السنوات الأخيرة لدعم وتطوير سياسات الرفاهية الاجتماعية في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، وللتغلب على عمليات إقصاء الفقراء في فرنسا، وتقوية المجتمع المدني والإسهام في التنمية في الدول النامية ودول شرق أوروبا[1]، وبالنظر لأهداف القطاع الثالث ومجالات عمله التي تسعى لخدمة الإنسان وتسهيل رفاهيته، فإنه من الضروري طرحه كأحد البدائل التي تسمح بتعزيز عمل قطاع الضمان الاجتماعي ليس من زاوية تمويله بصفة مباشرة بل من زاوية الخدمات الجانبية ومختلف الخدمات التي يقدمها لفائدة مختلف الفئات الاجتماعية والتي تسمح بتجنب مؤسسات الضمان الاجتماعي الكثير من المشاكل، بالإضافة إلى تخفيف الكثير من

---

[1] كمال منصوري ، **المنظمات غير الحكومية ودورها في عولمة النشاط الخيري والتطوعي**، المكتب الدولي للجمعيات الانسانية والخيرية، الموقع الالكتروني:
http://www.humanitarianibh.net/reports/mansori.htm، تاريخ الاطلاع: 2014/11/24.

الأعباء عنه وفي هذا السياق سنحاول تحليل مجموعة من الرؤى التي يمكن أن تسهم في تقوية المركز المالي لصناديق الضمان الاجتماعي والتي تسمح باستدامته خاصة لما يتعلق الأمر بالخدمات الصحية، **لذا سنحاول طرح مجموعة من البدائل قصد ضمان استدامة نظام الضمان الاجتماعي تتمثل على وجه الخصوص في:**

- تخصيص جزء من أموال صندوق الزكاة لتقديم مختلف أداءات التأمينات الاجتماعية للفئات الفقيرة التي كرس لها التشريع الرباني حق الاستفادة من الزكاة.
- تقنين وتدعيم تمويل الجمعيات والمنظمات الخيرية للقطاع الصحي حتى يتم تقليل الضغط على الدولة والضمان الاجتماعي كممولين رئيسيين للمنظومة الصحية.
- العمل على تفعيل دور القطاع الوقفي كمساهم في دعم التنمية وبالتالي اسهامه بطريقة غير مباشرة في تحسين الوضع الاقتصادي من خلال مناصب الشغل التي يمكن أن تحدثها الاستثمارات الوقفية واستثمار أموال الزكاة بشكل منظم الأمر الذي يسهم في خلق مناصب عمل تسمح بخلق اشتراكات اجتماعية جديدة وتقلل من التحايل على صناديق الضمان الاجتماعي الأمر الذي يسمح باستدامة النظام.

## أولا: تخصيص جزء من أموال صندوق الزكاة لتمويل أداءات التأمينات الاجتماعية:

لقد حدد النص القرآني مصارف الزكاة الثمانية في قوله تعالى ﴿ **إِنما الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ**[1] ﴾ فالنص القرآني حدد المواضع التي تصرف فيها أموال الزكاة وانطلاقا من تماثل المبدأ الذي **يسير عليه نظام الضمان الاجتماعي والذي كانت الشريعة**

[1] الآية 60 من سورة التوبة.

**الاسلامية قد كرسته قبل أن يظهر في شكله الحالي، وانطلاقا من التوجهات الرامية إلى الوصول إلى الشمولية في نظام الضمان الاجتماعي من ناحية التغطية ونظرا لأن أموال الزكاة مخصصة للفئات السالفة الذكر ومنها الفقراء فإنه بالإمكان أن يكون صندوق الزكاة مصدرا يمول التغطية الاجتماعية لهذه الفئات حتى نتمكن أولا من وصول الأموال إلى مستحقيها بالإضافة إلى تحقيق مفهوم الضمان الاجتماعي الشامل ونجنب نظام الضمان الاجتماعي الحالي الكثير من المشاكل الناتجة عن غياب الاشتراكات الاجتماعية لكثير من الفئات وبالتالي يتولى صندوق الزكاة دفع الاشتراكات الاجتماعية للفئات الفقيرة والمحرومة للحصول على مختلف خدمات الرعاية الصحية وهو الأمر الذي يعزز من الاستقرار المالي لنظم الضمان الاجتماعي لأن تأمين الفقير من المرض وسد حاجياته المختلفة كرسها هذا التشريع الرباني.**

**ثانيا: تقنين تمويل القطاع الثالث تجاه القطاع الصحي:** يؤدي العمل التطوعي والخيري دورا هاما في المجتمعات باعتباره رافدا مهما من روافد التنمية الحقيقية التي تهتم بالإنسان من حيث هو إنسان لا من حيث هو مستهلك أو مورد بشري، فالقطاع الخيري الذي أصبح يشكل رقما هاما في المعادلة الاقتصادية في الكثير من البلدان الصناعية وهو قطاع ثالث شريك للقطاعين العام والخاص[1] ونظرا لمساهمة الفعالة في تمويل الكثير من الخدمات في مختلف القطاعات بما فيها القطاع الصحي وجب العمل على تفعيل هذه الاسهامات وترقيتها حتى تصل الخدمة الصحية للفئات المحرومة والتي تستحقها الأمر الذي يمكن نظام الضمان الاجتماعي من تجنب التحايلات التي يمكن أن تحدث من جراء غياب الحلول التي يمكن أن يلجأ إليها في الحصول على الخدمات الصحية، وبالتالي توجيه وتدعيم الخدمات الخيرية تجاه القطاع الصحي سيسمح بتجنب نظام

[1] عدمان مريزق، زويتة محمد صالح ، **سبل تفعيل الشراكة بين قطاع الأعمال والقطاع الخيري لدعم المسؤولية الاجتماعية** ، مجلة حوليات جامعة بشار في العلوم الاقتصادية ، العدد 14 – أ – عدد خاص ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة بشار ، ماي 2014 ، ص 94.

الضمان الاجتماعي الكثير من المشاكل المتعلقة بالإنفاق على الصحة وفي ما يلي محاولة عرض بعض التجارب الرائدة التي يسهم فيها القطاع الثالث بوزن كبير في خدمات الرعاية الصحية.

**1/2- تمويل المنظمات غير الحكومية:** يعتبر التمويل عصب الحياة للمنظمات غير الحكومية، فكلما أمكن التغلب على مشكلة شح الموارد المالية وتوفيرها من مصادرها المختلفة، كلما استطاعت هذه المنظمات أن تحقق الدور المنوط بها ولقد أثبتت كثير من الدراسات الميدانية التي طبقت على المنظمات غير الحكومية أن مشكلة التمويل هي من أهم المشاكل التي تعاني منها هذه المنظمات، وبصورة عامة يتم تمويل المنظمات من ثلاث مصادر أساسية تتمثل في التمويل العام ( حكومي ) والتمويل الذاتي من خلال مساهمات واشتراكات الأعضاء والهبات والوصايا إضافة إلى ممارسة الأنشطة المولدة للدخل، أما المصدر التمويلي الثالث فهو التمويل الخارجي ممثلا في معونات نقدية أو عينية، تقدمها دول أو منظمات فتحليل البيانات المالية للمؤسسات غير الحكومية والتطوعية يكشف أن هناك تنوعا في مصادر تمويلها و مكونات دخلها وللتعرف على مصادر تمويل هذه المنظمات و الجمعيات الخيرية ومكونات دخلها نورد ملخصا لمكونات دخلها ورد بدراسة حول اتجاهات الخير عام 1993 في بريطانيا حيث تناولت الدراسة تحليلا لإيرادات ومصروفات أكثر من 500 جمعية خيرية ومؤسسة وقفية حيث كانت مكونات الدخل كما يلي[1]: الدخل التطوعي، التركات، العطاء المخطط من خلال عقود الهبة ، النداءات المذاعة في الإذاعة المحلية، المتاجر الخيرية، الرسوم و المنح و التي تقدمها الحكومة و إداراتها المحلية، الهيئات الدولية، الاستثمارات ، الشركات: حيث تقدم تبرعات في شكل رعاية أو انتداب موظفين أو الدخول بأعمال مشتركة مع جمعيات غير حكومية وقد كانت شركة (British telecom) أكثر الشركات كرما عام 92/91 بدعم إجمالي قدره 14,6 مليون جنيه في شكل تبرعات نقدية.

---

[1] كمال منصوري ، **مرجع الكتروني سابق** ، http://www.humanitarianibh.net/reports/mansori.htm.

**تمويل القطاع الثالث في الدول الغربية ثري جدا فبالإمكان تفعيل هذا القطاع في المجتمع الجزائري المسلم فتمويل القطاع الخيري مصدره الشريعة الاسلامية لذلك ينبغي غرس ثقافة العمل التطوعي والخيري في مجتمعنا حتى نتمكن من معالجة المشاكل الاجتماعية .**

## 2/2/- مساهمة القطاع الثالث بالولايات المتحدة الأمريكية في تمويل القطاع الصحي:

قصد معرفة إسهامات القطاع الثالث في تمويل التنمية الاقتصادية والاجتماعية سنأخذ أحد أبرز التجارب الرائدة على المستوى العالمي والمتمثل في تجربة الولايات المتحدة الأمريكية حيث يظهر الجدول37 مساهمة القطاع الثالث في بعض القطاعات الخدماتية:

الجدول رقم( 37) : مساهمة القطاع الثالث في تمويل بعض القطاعات الخدمية بالولايات المتحدة الامريكية.

| الخدمات | النسبة % | الخدمات | النسبة % |
|---|---|---|---|
| الخدمات الصحية | % 56 | خدمات مدنية | % 04 |
| خدمات التعليم | % 26 | خدمات متنوعة | % 04 |
| الخدمات الاجتماعية | % 12 | | |

**المصدر** : صالح صالحي ، **الدور الاقتصادي والاجتماعي للقطاع الوقفي ،** مجلة العلوم الانسانية ، جامعة محمد خيضر – بسكرة ، العدد 07 ، فيفري 2005 ، ص 167.

الملاحظة المسجلة على الجدول السابق تؤكد الدور الذي يلعبه القطاع الثالث في الولايات المتحدة الأمريكية خاصة في الخدمات الصحية والجدول رقم 38 يوضح حجم مساهمة القطاع الثالث في المنظومة الصحية بالولايات المتحدة الأمريكية لسنة 1989.

**الجدول رقم 38: حجم مساهمة القطاع الثالث في المنظومة الصحية بـ و م أ لسنة 1989.**

| قطاع التمويل | المستشفيات | | الأسرة | | مجموع النفقات | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | العدد | % | العدد | % | مليار دولار | % |
| القطاع الخيري | 3427 | 51 | 672000 | 56 | 139.7 | 65 |
| القطاع الحكومي | 2151 | 32 | 369000 | 33 | 53.7 | 25 |
| القطاع التجاري | 1142 | 17 | 132000 | 11 | 21.5 | 10 |
| المجموع | 6720 | 100 | 1200000 | 100 | 214.9 | 100 |

**المصدر** : صالح صالحي ، مرجع سابق ، ص 168.

مما سبق يتضح لنا حجم المساهمة وطبيعة الدور التي تقوم به مؤسسات القطاع الثالث في مجال الصحة وبالتالي تنظيم وتفعيل هذا القطاع سيسهم في حل المشاكل المتعلقة بالنظام الصحي ، فطرح القطاع الثالث كأحد البدائل المناسبة لمعالجة مشكلة التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي ينبع من أهمية هذا القطاع وتقاطع الدور الذي يقوم به مع مبادئ عمل مؤسسات الضمان الاجتماعي ، إذن تقنين وتنظيم القطاع الثالث بشكل يسمح بتوفير أفضل الخدمات الصحية بإمكانه تخفيف الكثير من الأعباء على قطاع الضمان الاجتماعي الأمر الذي يمكنه من الاستدامة نظرا لتجنبه كثير من الأعباء كان قد يتحملها الأمر الذي يسبب له عجز وبالتالي يطرح مشكل الاستدامة خاصة في ظل ارتفاع تكاليف الرعاية الطبية.

## ثالثا: الاسهامات الاقتصادية للقطاع الثالث في العملية التنموية ومداخل الاستدامة:

تشير إحدى الدراسات بأن مساهمة القطاع الثالث في الناتج القومي الإجمالي في فرنسا تقدر بـ :

12 % وفي إسبانيا يقدر بـ : 14 %[1] وهنا يظهر لنا مساهمة هذا القطاع الثالث في إحداث العملية التنموية فرغم عدم شموليته إلى أنه استطاع أن يتموقع في الكثير من النشاطات الاقتصادية وأصبح له دورا هاما في المجال الاقتصادي حيث يساهم في ترشيد دور الدولة من خلال التخفيض من نفقاتها الاجتماعية كما يحدث حركية اقتصادية في الادخار الكلي والاستثمار الكلي وفي العرض والطلب الكليين، وفي توزيع الدخول والثروات ، كما يؤدي دورا أساسيا في الميدان الاجتماعي والثقافي إذ يساعد في التخفيف من الفقر واحتواء آثاره السلبية ويقلص هوة التفاوت ، وحدة الصراع الطبقي من خلال النمو التراكمي للموارد الوقفية الجماعية وتأمين الاحتياجات الكفائية لفئات كبيرة في المجتمع، وتحقيق التماسك ولهذا فإن الضرورة ملحة لبعث هذا القطاع وإحياء مؤسساته وتطوير دوره في ظل الظروف الحالية وطبيعة الأوضاع التي تعيشها الاقتصاديات الإسلامية[2] ، **فتفعيل استثمارات القطاع الثالث بما فيه الأوقاف سيسهم في خلق نوع من الحركية الاقتصادية من خلال مناصب الشغل التي يمكن أن يحدثها واحتواء البطالة لدى بعض الشرائح الاجتماعية الأمر الذي يجعل نظام الضمان الاجتماعي يستطيع تحصيل مبالغ مالية إضافية على شكل اشتراكات اجتماعية تسهم في تمويله بالمقابل ينقص حجم التحايل على الأداءات وبالأخص الصحية منها الأمر الذي يمكنه من تحقيق استدامته** فالآن وبمقاربة المسؤولية الاجتماعية للمؤسسة أصبح القطاع الخاص يتعرض لضغوط مباشرة وغير مباشرة من مختلف منظمات المجتمع المدني، من أجل تقديم الدعم والمنح وأشكال من المساعدات باعتباره يستخدم الموجودات الوطنية والبنى الأساسية التي أرساها القطاع العام كالطرق والموانئ والمطارات

---

[1] عبد المحسن عايض القحطاني، نورة راشد الهاجري ، **اقتصاديات القطاع الثالث وواقع المجتمع : مقدمات ونموذج القطاع الثالث اليهودي في الولايات المتحدة** ، المؤتمر الرابع حول **" العمل الخيري الخليجي "**، جمعية التربية الاسلامية، مملكة البحرين ، من 12 الى 15 سبتمبر 2009 ، ص 10.

[2] صالحي صالح، مرجع سابق، ص 176.

والمستشفيات ...الخ[1] ، **لذلك فالقطاع الثالث محرك مهم للاقتصاد والدولة ككل من خلال الحفاظ على الاستقرار الاجتماعي نظرا لتغطيته لكثير من الجوانب التي لم تحظى باهتمام الحكومات ناهيك عن توفير كثير من المنشآت التي وفرت الكثير من الخدمات للمواطن سواء في الشق الاقتصادي أو في الشق الاجتماعي ولعل الإنفاق الصحي واحدا من أبرز هذه الخدمات وبالتالي كل الخدمات التي يقدمها القطاع الثالث لها فعالية في ضمان استدامة منظومة الضمان الاجتماعي نتيجة لعمل هذا القطاع على خلق مناصب شغل وعمله على القضاء على الفقر ومساهمته في القطاع الصحي لذلك تقنين هذا القطاع وتسهيل كل الاجراءات التي ترمي توسيع نشاطه ودعمه بشكل يضمن زيادة فعاليته ومساهمته في الاقتصاد كفيل بحل الكثير من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية في البلد وقطاع الضمان الاجتماعي سيستفيد بصورة مباشرة أو غير مباشرة من هذا القطاع.**

## المطلب الرابع: الانتـــقال إلى تطبيق الطب عن بـعد كمدخل لتقلـيل التكـاليف الصحـية وتفعـيل جودتها:

إن ارتفاع تكاليف تحويل المرضى للعلاج بالخارج أرهق كاهل نظام الضمان الاجتماعي وأثر على توازناته المالية سلبا الأمر الذي يجعل ضرورة البحث عن الآلية المناسبة التي تسمح بتقليل التكاليف المتعلقة بتحويل المرضى إلى العلاج في الخارج أو حتى في المؤسسات الصحية الوطنية المتموقعة في العاصمة والتي تبعد بمسافات كبيرة خاصة المناطق الصحراوية الأمر الذي يقتضي طرح أحد البدائل التي حققتها انجازات التكنولوجيا الحديثة ألا وهي الخدمات الطبية عن بعد الذي يمكن اعتبارها من ضمن الحلول البديلة كونها تقلص المسافات وتسهم في توفير الرعاية الصحية

[1] عدمان مريزق، زويتة محمد صالح ، مرجع سابق، ص ص 103-104.

المناسبة للمواطن وتجنبه عناء الانتقال من مكان إلى مكان آخر، لذا سنحاول دراسة هذه الإمكانية وتحليل مدى مساهمتها في معالجة مشكلة التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.

**أولا: الخدمات الطبية عن بعد:** لقد تطور الطب عن بعد مع بداية الثمانينات وكان الهدف الأساسي منه هو تقديم خدمات طبية في الدول الفقيرة أو المناطق الريفية موازية لتلك التي تقدم في المدن الكبيرة والعواصم وتقليل نفقات انتقال المريض والتواصل بين المريض والطبيب بما يوفر أكبر قدر من الراحة للمريض الذي قد يعاني من متاعب السفر إلى المدن والانتقال لمسافات بعيدة بما يضر بصحته ويشير مصطلح ممارسة الطب عن بعد إلى استخدام تقنيات الاتصال عن بعد لإجراء التشخيصات الطبية ومعالجة المرضى ورعايتهم[1].

**1/1- الطب عن بعد (Télémédecine) :** هو استخدام المعلومات الطبية المتبادلة من موقع إلى آخر عن طريق الاتصالات الإلكترونية من أجل صحة وتوعية المريض وبغرض تحسين العناية بالمريض فعلى سبيل المثال فقد تمكن أحد الاختصاصيين في مستشفى جامعة نورث كارولينا من تشخيص كسر دقيق للغاية في العمود الفقري لمريض ريفي عن بعد باستخدام تقنيات التصوير بالفيديو وقد أمكن إنقاذ حياة المريض لأن العملية الجراحية اللازمة أجريت في موقع الحادث دون نقل المريض فيزيائياً إلى الاختصاصي الذي كان يبعد عنه بمسافة كبيرة ، فعلى الرغم من أن الطب عن بعد لا يزال تقنية حديثة فإنه يتغير بصورة متسارعة وبالاستفادة من التطورات الحديثة في مجال الاتصالات، وانخفاض تكاليف تطبيق التقنيات الحديثة، وظهور شبكة الأنترنت، قد يكون لنمو الطب عن بعد خلال السنوات القادمة تأثيرات عميقة وثورية في تقديم

---

[1] طيب سليمان مليكة ، بن عبد العزيز فطيمة ، **الطب عن بعد La téte-médecine- إبداع في الخدمات الطبية** ، الملتقى الدولي حول "**الإبداع والتغيير التنظيمي في المنظمات الحديثة : دراسة وتحليل تجارب وطنية ودولية -**"، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة سعد دحلب البليدة ، 18 و 19 ماي 2011 ، ص 06.

الرعاية الطبية في جميع أنحاء العالم ، وقد أجريت أول عملية جراحية عن بعد في تاريخ الطب، من طرف فريق من الأطباء أين تمكّن هؤلاء الأطباء من موقعهم في الولايات المتحدة من استئصال مرارة مريضة في ستراسبورغ شرق فرنسا بواسطة ذراع روبوت يعمل عن بعد، إنها ترسي الأساس لعولمة الجراحة مما يجعل من الممكن تصوّر أن بإمكان جرّاح ما إجراء عمليّة لمريض في أي مكان من العالم[1] ، ويتلخص مشروع الطب عن بعد بإنشاء شبكة كاملة من المعلومات في المستشفى ونظام أرشفة صور الأشعة والتحاليل الطبيّة وجميع الخدمات المتعلقة بالمريض بحيث تتيح هذه الخدمة لجميع العاملين في مجال الرعاية الصحيّة من الاطلاع على ملف أي مريض وإبداء وجهة النظر الطبيّة به بغض النظر عن الموقع الفعلي الذي يتواجد فيه الطبيب.

**2/1- أنواع الخدمات الطبية عن بعد:** تتمثل أهم الخدمات الطبية الواعدة التي يقدمها الطب عن بعد في[2]:

**1/2/1- التشخيص التليفوني أو الهاتفي:** يعرف الكنديين خدمة المعلومات الصحية info santé التي تسمح بالاتصال التليفوني مع ممرضة حيث ترد الممرضة على أسئلة المستفيدين وتوجههم إلى المصلحة الملائمة، وقد قامت Tela Doc Médical serviceبوضع مفهوم مشابه لي info santé بحيث وضعت أطباء متمكنين للقيام بالتشخيص الطبي عبر الهاتف ووصف الدواء بدل الممرضات، وتقوم المؤسسة بالاحتفاظ بالملفات الطبية للمرضى ، بعد أن يتم تدوين المعلومات الضرورية من طرف الطبيب خلال التشخيص، وأثبت هذا النوع من التشخيص فعاليته في حل المشاكل الصحية البسيطة والتقليص من التنقل غير الضروري للاستعجالات ، وقد أكد

---

[1] نفس المرجع السابق ، ص 13.

[2] بن عبد العزيز فاطمة ، وآخرون ،**الابداع الطبي في المؤسسات الصحية** ، الملتقى الدولي حول " **اقتصاديات المعرفة والابداع**" ،مخبر البحث حول الابداع وتغيير المنظمات والمؤسسات بالتعاون مع كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير ، جامعة البليدة ، 17 و 18 أفريل 2013 ، ص ص : 5 – 6.

91 % من الأعضاء المنتمين لـ Tela Docبأن الطبيب الذي قام بتشخيصهم قد حل مشاكلهم الصحية ، كما أكد 97 % من المرضى المستجوبين أنهم راضون عن الخدمات الصحية التي قدمت لهم، هذا ما يفسر نمو عدد المنتمين الى المؤسسة الى 1.6 مليون عضو علما أن المؤسسة تأسست سنة 2002.

**2/2/1- العيادات الافتراضية :** تم فتح أول عيادة على الخط في هاواي في بداية 2009 من طرف Blue Croos Shield بالتعاون مع American Well حيث يستطيع المريض من خلال هذه الخدمة الاتصال بالطبيب مباشرة على موقع العيادة على أن يكون مجهزا بكمبيوتر مربوط بشبكة الأنترنت وكاميرا، ومن جهته يقوم الطبيب بتشخيص المريض ووصف الدواء والقيام بمتابعته صحيا ، فالمريض عن طريق هذه الخدمة ليس بحاجة لأخذ موعد ولا أن يتنقل خصوصا إذا لم يكن الطبيب والمريض على نفس الرقعة الجغرافية.

**3/2/1- الخدمات الصحية المنزلية عن بعد:** الخدمات الطبية عن بعد هي إرسال المعلومات الفيزيولوجية في نهاية المراقبة الطبية والمتابعة الطبية للمريض أيضا، فالخدمات الطبية عن بعد لها أهمية خاصة في حالة الأمراض المزمنة حيث يتم تجهيز المنزل بمجموعة من الأجهزة الضرورية لمتابعة المريض مع تعليمه استعمالها بحيث تسمح هذه الأجهزة بإرسال معلومات حول الحالة الصحية للمريض إلى ممرضات خاصات قبل أن يتم التدخل بسرعة إذا كان الأمر يستدعي ذلك، وتؤكد الدراسات أن الخدمات الصحية الالكترونية تستطيع معالجة أكثر من مريض من طرف نفس الممرضة وتقديم خدمات ذات جودة أيضا.

**4/2/1- السجلات الطبية الالكترونية:** تسمح هذه السجلات الالكترونية بمعرفة المعلومات الإكلينيكية للمريض طوال فترة علاجه، ما يسمح بتفادي الأخطاء الدوائية واعادة التحاليل.

**إن تطبيق نظام الطب عن بعد يسمح بتجنب تنقل المريض إلى المستشفيات البعيدة خاصة في الحالات المعقدة كما سيسمح بتقليص التكاليف المتعلقة بنقل المريض خاصة في الحالات التي تكون خارج الوطن فرغم أن التقنية لاتزال جديدة لكنها من ضمن الحلول التي تعتبر ناجحة لمعالجة المريض وبالجودة المطلوبة ولتقليل التكلفة** فالخدمات الصحية عن بعد تسعى لتحقيق عدة أهداف ولعل أهمها[1]:

- مساعدة الأطباء قليلي الخبرة في عملية التشخيص.
- توفير مرفق للتدريب للمجموعة الطبية في المناطق البعيدة أو الدول التي تكون قليلة الخبرة.
- تقديم خدمة طبية متطورة في حالة الطوارئ.
- الحد من تكاليف الخدمة الصحية عن طريق تحسين عملية توجيه المريض.
- تخفيض تكاليف نقل المرضى إلى أطباء استشاريين في أوربا مثلا.
- زيادة استخدام خدمات الاستشارة.
- تسيير التعاون بين المستشفيات في مجال توفير الرعاية الطبية.
- الحد من عزلة العاملين الطبيين في المناطق المختلفة والبعيدة.
- تبادل الخبرة وما وصلت إليه الدراسات و البحوث الطبية والصيدلانية.

**إذن الطب عن بعد سيسمح بتقليل تكلفة الخدمة الطبية ويضمن جودتها وهو عامل مساعد لتقليل التكلفة و سيكون أداة تساعد نظم الضمان الاجتماعي على الحفاظ على توازناتها المالية بالنظر للحد من الكثير من التكاليف رغم أن الاستثمار في هذه التكنولوجيا سيكون مكلف في بدايته، لكن مع مرور الوقت وانتشار التقنية والتوسع فيها نتيجة حدة الفجوة الرقمية سيقلص من هذه التكاليف.**

---

[1] بن عبد العزيز فاطمة، وآخرون، مرجع سابق، ص ص: 6 – 7.

## خلاصة الفصل الخامس:

كنتيجة حتمية للتحولات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية...الخ، فرض على أنظمة الضمان الاجتماعي ضرورة التكيف مع مقتضيات البيئة التي ينشط فيها من خلال التصدي لمختلف التحديات التي تواجهه في استدامته، ولعل أبرزها تلك المتعلقة بتوازناته المالية التي تعتبر المصدر الأول لاستدامته، لكن مجابهة هذه التحديات لا يمكن لنظام الضمان الاجتماعي السيطرة عليها بمفرده دون تظافر الجهود على مستوى النظام الاقتصادي ككل كونه المصدر الأساسي للموارد المالية التي يحصلها والحقل الذي تقدم فيه خدماته، غير أن هذا لا يمنع نظام الضمان الاجتماعي من مجابهة بعض التحديات لاسيما تلك المتعلقة بالجانب الاداري من خلال ضمان ادارة تضمن خدمات تأمينية ذات جودة عالية وتتمكن من تدنئة تكاليف تقديم الخدمات الأمر الذي يسمح بتوجيه الموارد المالية نحو مواضعها.

# الخاتمة العامة

## الخاتمة :

واجهت الجزائر على غرار بلدان العالم موجة التحولات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية....الخ التي عرفتها المعمورة بداية من سقوط النظام الاشتراكي وإشتداد حدة ظاهرة العولمة الأمر الذي أثر على كافة القطاعات المكونة للاقتصاد الوطني بما فيها نظام الحماية الاجتماعية الذي إزدادت أهميته نتيجة لتوسع رقعة الأخطار الاجتماعية العامل الذي فرض على الحكومات الجزائرية المتعاقبة القيام بإصلاحات عميقة وجذرية على نظام الضمان الاجتماعي قصد ضمان تأديتها للمهام الموكلة إليها فتطورت شبكة النظام خلال فترة التسعينات من خلال ظهور صناديق جديدة فرضتها متطلبات الإنتقال إلى اقتصاد السوق وامتدا هذا الإصلاح بداية من مطلع الألفية الجديدة ليشمل طريقة إدارة وتسيير النظام من جهة وعصرنتها وإصلاح جانبها المالي من جهة أخرى فمن خلال هذه الدراسة حاولنا تحليل مدى إمكانية إستدامة نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر في تأدية المهام والأدوار المنوطة به في ظل التحولات الراهنة تحت قيود المنافذ التمويلية المتاحة والأداءات المقدمة ، فمن خلال مختلف مراحل هذه الدراسة حاولنا حصر بعض المتغيرات التي تتحكم في مصادر التمويل من جهة والأداءات المقدمة من جهة أخرى وتم تبيان أثر هذه المتغيرات على التوازن المالي للنظام و انعكاساتها على الاستدامة المالية له .

**نتائج إختبار الفرضيات:** بعد دراسة موضوع هذا البحث ومحاولة الإحاطة ببعض جوانبه تمكنا من التأكد من صحة الفرضيات المقدمة من عدمها وكانت النتائج على النحو التالي.

**الفرضية الأولى:** والتي تنص على أن تدهور سوق العمل وتطور ظاهرة البطالة، ساهما في زيادة العمالة في الاقتصاد غير الرسمي مما قلل من حجم الاشتراكات الاجتماعية وساهم في غياب تغطية كافية للعديد من الشرائح الاجتماعية الأمر الذي أفرز التحايل على أداءات الضمان

الاجتماعي وأثر سلبا على توازناته المالية **أثبتت الدراسة صحة هذه الفرضية** بالنظر للعلاقة الوطيدة بين التوازن المالي للنظام وتطور كلا من البطالة والتشغيل حيث أثبتت الدراسة وجود علاقة عكسية بين تطور معدلات البطالة والتوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي حيث كلما كانت البطالة مرتفعة كلما كانت صناديق الضمان الاجتماعي تعاني من عجز مالي نتيجة قلة الإيرادات (الاشتراكات) وزيادة حجم الأداءات ، في حين كلما كان سوق العمل يستقطب أكبر قدرممكن من العمالة ستحقق صناديق الضمان الاجتماعي فوائض مالية ، كما أن الهشاشة في سوق العمل تعتبر من بين أسباب إنتقال العمالة إلى الاقتصاد غير الرسمي الأمر الذي يؤدي إلى فقدان صناديق الضمان الاجتماعي لمصادر تمويلها المتمثلة في الاشتراكات ، كما يتجه عمال الاقتصاد غير الرسمي إلى البحث عن التغطية الصحية مهما كانت الطرق التي يستخدمونها الأمر الذي يجعل صناديق الضمان الاجتماعي أمام مجابهة مشكلة العجز المالي نتيجة لنقص في مصادر التمويل من جهة وزيادة الطلب على الأداءات التي يقدمها نتيجة توسع رقعة التحايل .

**الفرضية الثانية:** والقائلة بأنه رغم مسار الإصلاحات التي عرفها نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر إلا أن طريقة إدارته وتقنيات ضبط مصادر تمويله لم ترقى إلى مواكبة التطورات التي عرفتها البيئة التي ينشط فيها الأمر الذي انعكس سلبا على توازناته المالية **أثبتت الدراسة صحة هذه الفرضية بالنظر** لكبر حجم شبكة النظام والتي تشتمل على خمسة صناديق أساسية معنية بالتغطية الاجتماعية مباشرة ،إضافة إلى صندوقين جديدين ظهر في سياق الإصلاح الذي شهدته المنظومة ناهيك عن الصناديق ذات البعد الاجتماعي كالصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية والديوان الوطني للأعضاء الاصطناعية هذا من جهة ومن جهة أخرى وجود صناديق خاصة بفئات أخرى كصندوق تقاعد إطارات الدولة ....إلخ الأمر الذي يجعل تكلفة التسيير كبيرة جدا فمن خلال استعراض بعض التجارب الدولية تم التوصل إلى أن هناك العديد من الدول قامت

بدمج الصناديق قصد تقليل التكلفة الأمر الذي يعني أن طريقة التسيير الحالية في نظام الضمان الاجتماعي لا تتسم بالفعالية ، أما فيما يتعلق بضبط مصادر التمويل فالتجارب الدولية تؤكد ضرورة استخدام الدراسات الاكتوارية في تحديد قيمة الاشتراكات أو التنبؤ بمستقبل تمويل النظام أو أداءاته فالدراسة تؤكد غياب هذا النمط من الدراسات في الجزائر رغم وجود خلايا مكلفة بالدراسات الاكتوارية على مستوى صناديق الضمان الاجتماعي ودليل ذلك منح الكثير من التحفيزات من جهة والزيادات السنوية في معاشات المتقاعدين مباشرة بقررات عوض القيام بدراسة إكتوارية التي تستهدف مسح كل المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والتي تؤثر على النظام .

**الفرضية الثالثة :** والقائلة بأن التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية يتوقف على مدى قدرتها على التكيف مع مختلف المتغيرات التي تعرفها البيئة التي ينشط فيها وعلى رأسها دمج الاقتصاد غير الرسمي في الدائرة الرسمية وتفعيل الأساليب الوقائية للتقليل من مختلف حوادث العمل والأمراض المهنية **فالدراسة أثبتت صحة هذه الفرضية بالنظر** لكون أن المساهمات الاجتماعية المرتفعة تعتبر من العوامل المغذية لنمو الاقتصاد الموازي لذلك فتخفيض المساهمات الاجتماعية قصد إدخال العمل غير الرسمي في القطاع الرسمي يعتبر مطلبا ضروريا وستستقر التوازنات المالية لقطاع الضمان الاجتماعي بالنظر لحجم الفئة التي ستساهم في تمويل النظام كما أن تفعيل الأساليب الوقائية سيقلل من التكاليف التي يمكن أن يتم إنفاقها نتيجة لتحقق الخطر لذلك فالتكيف مع البيئة يعتبر عامل حاسم في استقرار الوضع المالي للنظام بالنظر للعلاقة الوطيدة بين نظام الضمان الاجتماعي ومختلف فعاليات الاقتصاد الوطني.

**الفرضية الرابعة:** والقائلة بأن تخفيف أعباء المساهمات الاجتماعية والأعباء الجبائية سيسهم في إرساء التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي من خلال زيادة عدد الوافدين إلى سوق العمل وتدنئه نسبة البطالة مما يقلل من حجم الأداءات ويرفع من الإيرادات **أثبتت الدراسة خطأ هذه**

**الفرضية** فرغم الاستقرار في الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي في السنوات الأخيرة إلا أن الدراسة فسرته بزيادة حجم الإنفاق العمومي الكبير في إطار تطبيق البرامج والمخططات التنموية التي عرفتها الجزائر بداية من سنة 2001 فلحد الساعة لم تتمكن الجزائر من إنشاء مؤسسات اقتصادية تخلق مناصب الشغل فأغلبية المناصب هي ظرفية فرغم الإنفاق العمومي الكبير ورغم التحفيزات (المبالغ المالية التي تخلت عنها الدولة ) إلا أن إنخفاظ أسعار البترول كشف السياسات الترقيعية والظرفية التي تقوم بها الحكومة والتي ترمي في غالبيتها إلى شراء السلم الاجتماعي فأي توقف للإنفاق العمومي سيؤدي إلى توقف المناصب التي تم خلقها كونها لا تخلق قيمة مضافة وبالتالي ستتوقف المنافذ التمويلية لصناديق الضمان الاجتماعي هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن منح التحفيزات لاسيما في مجال الاشتراكات لم تسبقه أية دراسة اكتوارية تحدد التأثيرات المحتملة على مستقبل الضمان الاجتماعي ، فالتحفيزات أثرت سلبا خاصة لما لا تمنح للمنتج الحقيقي الذي يسهم في خلق مناصب الشغل ، والاحتجاجات التي نلاحظها هنا وهناك في ربوع هذا الوطن دليل على فشل السياسات المتبعة.

**الفرضية الخامسة:** والقائلة بأن فعالية المنظومة الصحية ومساهمة الدولة في تمويل خدمات التضامن الوطني تسمح بتقليل أداءات الضمان الاجتماعي وتسهم في ضمان التوازن المالي للنظام **أثبتت الدراسة صحة هذه الفرضية بالنظر** لكون أن تقليل تكاليف المنظومة الصحية يعتبر من ضمن المحددات الأساسية لضمان التوازن المالي لنظام باعتبار أن الضمان الاجتماعي من الممولين الرئيسيين للمنظومة الصحية ففعالية المنظومة الصحية تعني قدرتها على توفير كل أنواع العلاج وبالجودة المطلوبة الأمر الذي يسمح بشفاء المريض وعدم تنقله إلى المستشفيات الأجنبية الأمر الذي يؤدي إلى تقليل التكاليف ضف إلى هذا فعالية المنظومة الصحية تشمل قدرة قطاع الصناعة الصيدلانية في توفير الأدوية المناسبة لعلاج مختلف الأمراض بدلا من استيرادها الأمر

الذي يعني تقليل التكاليف ،أما مساهمة الدولة في خدمات التضامن الوطني ستجنب مؤسسات الضمان الاجتماعي التحايل على مختلف الأداءات المتعلقة بالقطاع الصحي من خلال تمكين الفئات التي لا تمول الضمان الاجتماعي من الاستفادة من الأداءات من خلال تمويل الدولة بدلا عنها وهو الأمر الذي يؤدي إلى حفاظ النظام على توازناته المالية من خلال تجنبه لمشكلة التحايل.

**الفرضية السادسة:** والقائلة بأن الاستدامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي بالجزائر مرهونة بتطبيق مبادئ وآليات الحوكمة الجيدة من جهة والقيام بتكييف الترسانة القانونية بشكل يتماشى مع خصوصية البيئة والمجتمع الجزائري من خلال التغذية العكسية الدورية لهذه القوانين والنظم من جهة أخرى **أثبتت الدراسة صحة هذه الفرضية بالنظر** لكون أن الحوكمة من خلال مبادئها ستسمح بطريقة أفضل للتسيير وتجنب النظام الفساد الداخلي الذي يمكن أن يحدث من خلال عملية المساءلة كما أن تطبيق الحوكمة يؤدي إلى تقليص الثغرات في الجانب التشريعي كون أن تطبيق مبادئها تبدأ بناء النص القانوني مرورا بمختلف مراحل تطبيقه من التحصيل وصرف المنافع وبالتالي تواجدها في جميع مراحل العملية الإدارية كما أن تطبيقها يفرض ضرورة القيام بالدراسات الاكتوارية في النظام.

**نتائج البحث :**من خلال محاور هذه الدراسة أمكن التوصل إلى النتائج التالية :

– تمثلت إصلاحات الضمان الاجتماعي بالجزائر في تبني العمل بنظام الدفع من قبل الغير وعصرنة إدارة النظام من خلال استحداث العمل بنظام البطاقة الإلكترونية الشفاء زيادة على إصلاح الجانب المالي له كأحد المداخل الأساسية للحفاظ على توازناته المالية وجسد ذلك من خلال إنشاء كلا من الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي والصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد وإدراج بعض مصادر التمويل الثانوية.

– هناك ثلاثة طرق أساسية تنتهج في تمويل مؤسسات الضمان الاجتماعي تتباين من بلد إلى أخر وتشمل كلا من: * الاشتراكات المهنية ووعائها هو الأجر وتحدد بنسبة معينة منه.

* بعض الضرائب المخصصة لتمويل النظام .

* تمويل الدولة للنظام وإدراجه ضمن ميزانيتها العامة .

– تنقسم أنظمة الضمان الاجتماعي وفقا لطريقة تمويلها إلى ثلاثة أنظمة تشمل كلا من:

* نظام التمويل الكامل والذي يشكل فيه استثمار الفوائض المالية عاملا مهما في ضمان استمرارية النظام.

* نظام التمويل التوزيعي (السنوي) وهو النظام الذي تحصل فيه الاشتراكات من الجيل العامل حاليا ويستفيد الجيل الذي في مرحلة التقاعد من الأداءات ويعرف بنظام الأجيال المتداخلة.

* نظام التمويل الجزئي وهو خليط بين نظام التمويل الكامل ونظام التمويل التوزيعي.

– يتأثر النمط التمويلي المتبع بطبيعة النظام الاقتصادي.

– يتبع نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر النظام التوزيعي (السنوي) فالفئة التي تواجد في سوق العمل حاليا هي التي تمول الجيل الذي يستفيد من منح ومعاشات التقاعد ويوجد منفذ تمويلي غالب على نظام الضمان الاجتماعي الجزائري ويتمثل في الاشتراكات المهنية التي تحسب بنسبة 35 % من كتلة الأجور بالإضافة إلى وجود بعض المنافذ الإضافية.

– يخضع نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر إلى مبادئ المحاسبة التجارية مع وجود بعض مبادئ المحاسبة العمومية المطبقة دون أية سند قانوني بالنظر لخصوصية النظام.

– استثمار الفوائض المالية لأنظمة الضمان الاجتماعي أصبحت ضرورة حتمية لضمان الاستدامة المالية له وتعتبر المدخل الأساسي من مداخل الإنتقال إلى مفهوم الضمان الاجتماعي الشامل (الديناميكي).

– تعتبر الدراسات الاكتوارية أكثر من ضرورة في أنظمة الضمان الاجتماعي نتيجة لدورها في تحديد مستقبل النظام مع مراعاة البيئة التي يتواجد فيها.

– تأخذ الدراسة الإكتوارية بالحسبان كل الأبعاد سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية أو ديمغرافية ...الخ ونجاح هذه الدراسات يتوقف على وجود منظومة إحصائية فعالة .

– تأخذ الدراسة الاكتوارية بالحسبان كل العوامل التي تؤثر على نظام الضمان الاجتماعي سواء على مستوى مصادر التمويل أو على مستوى الأداءات المقدمة.

– تميزت صناديق الضمان الاجتماعي الجزائرية طيلة فترة التسعينات بوجود عجز مالي بينما منذ مطلع الألفية الجديدة حققت فوائض مالية.

– أثرت الإصلاحات الاقتصادية التي تبنتها الجزائر بمعية صندوق النقد الدولي خلال فترة التسعينات تأثيرا سلبيا على صناديق الضمان الاجتماعي من جراء حل أغلبية المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي وخوصصتها الأمر الذي أدى إلى تسريح العديد من العمال ، العامل الذي جعل صناديق الضمان الاجتماعي تفقد جزء من منافذها التمويلية بالمقابل توسعت الأداءات نتيجة لبعض السياسات التي تم انتهاجها ومن ضمنها تطبيق كلا من التقاعد المسبق وإدراج تعويض التأمين على البطالة أثناء هذه الفترة.

– كنتيجة حتمية للوضعية الاقتصادية الصعبة التي عرفتها الجزائر طيلة فترة التسعينات قل الإنفاق العمومي نتيجة للجوء الجزائر إلى المديونية الخارجية الأمر الذي أثر سلبا على التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي من جراء تحمل الضمان الاجتماعي للكثير من الخدمات التي تقع على عاتق خدمات التضامن الوطني الذي تقوم بها الدولة ، بالإضافة إلى تدخل الدولة المباشر في الموارد المالية لنظام الضمان الاجتماعي قصد تسيير بعض خدماتها هذا من جهة و امتناعها عن تسديد الاشتراكات باعتبارها كرب عمل عن العمال الموظفين لدى الإدارات العمومية من جهة

أخرى ، فالدراسة أثبتت وجود علاقة عكسية بين تطور الوضعية المالية للضمان الاجتماعي وتطور المديونية الخارجية حيث كلما ارتفعت المديونية الخارجية كلما تأثرت الوضعية المالية لنظام الضمان الاجتماعي سلبا.

– أثرت الإصلاحات الاقتصادية التي شهدتها الجزائر منذ مطلع الألفية الجديدة في إطار تبني البرامج والمخططات التنموية بشكل إيجابي على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي نتيجة لمناصب العمل التي تم خلقها والتي ساهمت في تمويل نظام الضمان الاجتماعي ، كما زاد حجم الإنفاق على الخدمات الاجتماعية الأمر الذي جنب صناديق الضمان الاجتماعي التحايل على الأداءات التي تقدمها.

– رغم استقرار الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي في السنوات الأخيرة إلا أن مشكلة الاستدامة المالية تبقى مطروحة نتيجة لهشاشة مناصب العمل التي تم استحداثها حيث تخضع للمنطق الاجتماعي أكثر منه المنطق الاقتصادي.

– الاستدامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي مرهونة باستمرارية السياسات المنتهجة لمعالجة مشكلة البطالة .

– هناك علاقة تكامل بين نظام الضمان الاجتماعي ومختلف فعاليات الاقتصاد الوطني فالتطور الاقتصادي عامل محدد للتوازن المالي للنظام.

– فعالية النظام الجبائي تسمح بزيادة مداخيل الخزينة العمومية الأمر الذي يمكن الدولة من التوسع في الإنفاق العامل الذي يجنب التحايل على نظام الضمان الاجتماعي ويسهم في خلق مناصب عمل تسمح بالمساهمة في تمويل النظام.

– تمويل الضمان الاجتماعي بجزء من عوائد الجباية البترولية يسمح بمعالجة الإختلالات المالية لنظام الضمان الاجتماعي لكن إستدامة هذه السياسة تتوقف على التقلبات التي تحدث على أسعار المحروقات في الأسواق العالمية من جهة وعلى استثمار الفوائض المالية الناتجة من جهة أخرى.

– تأثير التحفيزات له شق إيجابي وآخر سلبي فدراسة التحفيز ومنحه بشكل يسمح بخلق قيمة مضافة على شكل مناصب عمل ومؤسسات تسهم فيما بعد بدفع الضرائب ستكون لها انعكاسات إيجابية على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي ، لكن منح التحفيزات دون دراسات مسبقة ودون مراعاة الأثار المحتملة على النسيج الاقتصادي سيؤدي إلى التأثير على بعض المؤسسات المنتجة ويسهم في استفادة أطراف لا تفيد الاقتصاد الأمر الذي يجعلها تؤثر تأثيرا سلبيا على نظام الضمان الاجتماعي من جراء التخلي عن الاشتراكات دون أية مقابل.

– ساهم الإنفاق العمومي في تقليل التحايل على بعض أداءات الضمان الاجتماعي ولعل أهمها تلك المتعلقة بقطاع الصحة العامل الذي انعكس بالإيجاب على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.

– هناك علاقة مباشرة بين النظام المالي وقطاع الضمان الاجتماعي ففعالية المنظومة المالية ستؤدي إلى الحفاظ على الموارد المالية لنظام الضمان الاجتماعي وتنميتها في حين هشاشة المنظومة المصرفية سيؤدي إلى فقدان الموارد المالية لنظام الضمان الاجتماعي كما حدث مع أزمة الخليفة بنك التي تكبدت فيها صناديق الضمان الاجتماعي خسائر فادحة الأمر الذي سينعكس سلبا على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.

– 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.

– كلما زاد انتشار الفساد في البلد كلما تدهورت الوضعية المالية لنظام الضمان الاجتماعي .

– غياب استخدام الدراسات الاكتوارية في تحديد نسب اشتراكات الضمان الاجتماعي وعدم الاهتمام بها تؤثر سلبا على الوضعية المالية للنظام.

– الضمان الاجتماعي مساهم مهم في تمويل المنظومة الصحية بالجزائر، أثرت طريقة الدفع الجزافي الذي المنتهجة إلى غاية سنة 2003 تأثيرا سلبيا على التوازن المالي للنظام نتيجة لدفع مبالغ مالية دون مقابل( دون تقديم خدمات للمؤمن لهم اجتماعيا).

– عدم فعالية المنظومة الصحية بالجزائر أدى إلى تحويل الكثير من الحالات المرضية نحو المستشفيات الأجنبية العامل الذي أدى إلى ارتفاع تكلفة النظام مما أثر سلبا على التوازنات المالية لنظام .

– ساهمت الآليات الجديدة لعمل الضمان الاجتماعي والمتمثلة في تبني العمل بنظام الدفع من قبل الغير وإرساء النهج التعاقدي مع مؤسسات القطاع الصحي في ترشيد جزء من تكاليف النظام الصحي العامل الذي ساهم في الحفاظ على التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي منذ انتهاج هذه الآليات .

– إصلاحات المنظومة الصحية في الجزائر وزيادة حجم الإنفاق العمومي عليها قلل من التحايل على أداءات الضمان الاجتماعي الصحية الأمر الذي أسهم في إرساء التوازن المالي للنظام.

– رغم السياسات الإصلاحية المنتهجة قصد توسيع دائرة إستهلاك الأدوية الجنيسة إلا أن فاتورة الأدوية تبقى مرتفعة وتعتبر من بين الأخطار التي تهدد مستقبل الاستدامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي.

– اتسعت ظاهرة التحايل باستخدام العطل المرضية العامل الذي أرهق كاهل الضمان الاجتماعي وتسبب في خسائر كبيرة للمؤسسات نتيجة التوقف عن العمل.

– لا تزال الصناعة الصيدلانية في الجزائر متواضعة ولا تلبي احتياجات السوق الوطنية العامل الذي أدى إلى استيراد العديد من الأدوية وهو ما أدى إلى ارتفاع تكاليف الدواء وشكل خطر على مستقبل الاستدامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي.

– نقص كبير في الوعي التأميني لدى المجتمع الجزائري نتيجة لغياب قنوات الاتصال بين صناديق الضمان الاجتماعي وجمهور المؤمن لهم إجتماعيا العامل الذي مكن الكثير من أرباب العمل من استغلال هذا النقص لدى العمال والتهرب من التصريح بهم لدى هيئات الضمان الاجتماعي لتجنب دفع الاشتراكات العامل الذي أثر سلبا على التوازن المالي للنظام نتيجة للنقص في مصادر التمويل بالمقابل التوسع في دائرة التحايل .

– يلعب الوضع الأمني دور رئيسي في استقرار التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي كون أن عمل المؤسسة و إستمراريتها تتوقف على مدى توفر الحماية الكافية لها فاستمرارية المؤسسة تسمح بحصول صناديق الضمان الاجتماعي على الاشتراكات المناسبة.

– تدهور الأوضاع الأمنية يؤدي إلى اهتمام الدولة بالبحث عن الاستقرار بدلا من الاهتمام بالجانب الاجتماعي وبالتالي نفقاتها تجاه الحماية الاجتماعية تقل وتطرح إمكانية التدخل في الموارد المالية للنظام الأمر الذي يهدد توازناته المالية.

– تطبيق التقاعد المسبق سبب نزيفا ماليا لصندوق التقاعد ويعتبر أكبر خطر يهدد منظومة التقاعد.

– تحمل الضمان الاجتماعي الجزائري مصاريف أنظمة الضمان الاجتماعي الأجنبية سيؤثر على توازناته المالية.

– تسهم تكنولوجيا المعلومات و الاتصال في تفعيل التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي من خلال تقليلها للتكلفة مستقبلا وإعطاء الجودة للخدمة المقدمة لفائدة المؤمن لهم إجتماعيا العامل الذي يسمح بزيادة الولاء للنظام.

– التوسع في إنشاء الصناديق سيؤدي إلى زيادة تكاليف التسيير العامل الذي يؤثر سلبا على التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي.

– إستدامة نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر تقتضي معالجة مشكلة البطالة معالجة اقتصادية وليس معالجة اجتماعية بالإضافة إلى دمج الاقتصاد الموازي في الدائرة الرسمية للاقتصاد .

– تسهم مبادئ وآليات الحوكمة الجيدة في دعم الاستدامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي .

– تلعب المنافذ التمويلية الجانبية (الجمعيات الصحية) دور مهم في تقليل بعض التكاليف العامل الذي يسمح بالحفاظ على التوازن المالي للنظام.

**التوصيات والاقتراحات:** بناء على نتائج الدراسة نقدم بعض الاقتراحات والتوصيات التي نرى بأن لها دور محوري في تفعيل الاستدامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي:

– ضرورة دراسة الالتزامات الملقاة على عاتق المؤسسات بعد كل فترة زمنية معينة قصد التأكد من قدرتها على دفعها نظرا لكون أن استمرارية المؤسسة تعني استمرارية التمويل وإفلاس المؤسسة يعني انقطاع في التمويل وزيادة في الأداءات.

– ضرورة القيام بدراسات اكتوارية قبل اتخاذ أية إجراءات تتعلق بالتعديل في المزايا أو الرفع من قيمة الاشتراكات قصد ضمان استدامة النظام مستقبلا.

– ضرورة إقامة هيئة وطنية للدراسات الإكتوارية .

– تفعيل استقلالية صناديق الضمان الاجتماعي في إدارة أموالها لتمكينها من تطوير نشاطها وتطبيق أهدافها بعيدا عن التدخلات الحكومية في تسيير أموالها والتصرف فيها .

– ضرورة استثمار الفوائض المالية المتراكمة لدى هيئات الضمان الاجتماعي وبالأخص الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد والصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي قصد مواجهة الإلتزمات التأمينية التي تتيحها النصوص القانونية للمؤمن لهم اجتماعيا مستقبلا ، وضمانا لمساهمة هذه الأموال في تنمية الاقتصاد الوطني وإسهامها الفعال في ضمان استقراره ، وحفاظ على هذه الأموال من المشاكل الاقتصادية وعلى رأسها التضخم وذلك للحفاظ على أصولها وموجوداتها الرأسمالية وتجنيبها مخاطر التأكل شريطة أن يكون الاستثمار مبني على دراسات ويضمن تنمية الأموال والحفاظ عليها.

– ضرورة الاستفادة من الوسائل الإعلامية المتاحة في نشر الوعي التأميني في أوساط المجتمع من خلال الاستفادة من كل وسائل الاتصال المتاحة قصد زيادة عدد المنتسبين للنظام.

– مكافحة التهرب التأميني وإيجاد الآليات المناسبة لضمان سداد الاشتراكات لتفادي الإختلالات المالية والعجز المالي لصناديق الضمان الاجتماعي.

- ضرورة تطبيق مبادئ الحوكمة الجيدة في مؤسسات الضمان الاجتماعي بشكل يسهم في تطوير أدائها والحفاظ على أموالها.
- ضرورة البحث عن الوسائل الكفيلة بتطوير النظم التأمينية ومد برامج الحماية الاجتماعية للعاملين في القطاع غير المنظم بشكل تدريجي مع إعطاء الأولوية لتغطية الأخطار الأساسية مثل حوادث العمل والأمراض المهنية والعجز والشيخوخة والوفاة وتبسيط إجراءات التسجيل والانتفاع ومراعاة القدرة الاقتصادية لهذا القطاع من العاملين عند تحديد قيمة الاشتراكات.
- ضرورة اعادة النظر في المادة 49 من القانون رقم 88-01 الذي خلع لهيئات الضمان الاجتماعي صفة المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري ليجعل منها هيئة عمومية ذات طابع خاص لذلك ينبغي تعديل هذه المادة لتعود صفة المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري حتى

تتمكن صناديق الضمان الاجتماعي من إصدار سندات تنفيذية تمكنها من تحصيل ديونها دون اللجوء إلى التأشيرات أو استصدار الأحكام والأوامر.

- تفعيل دور القطاع الثالث في تمويل خدمات الرعاية الصحية التي تعنى بدعم الشرائح الفقيرة في المجال الصحي وهذا بتقنينها حتى يسهل على المواطن الاستفادة من جهة وتقليل التكاليف من خلال عملية التنسيق من جهة أخرى.
- تخصيص جزء من أموال صندوق الزكاة لتمويل نظام الضمان الاجتماعي قصد ضمان التغطية الصحية لكافة الفئات الاجتماعية (ضمان التغطية للأصناف المحددين في الآية التي تحدد المصارف الشرعية للزكاة) قصد ضمان تجنب اللجوء إلى الطرق الاحتياليية للحصول على الأداءات الصحية.
- ضرورة التخصص في تسيير صناديق الضمان الاجتماعي مثل تكفل الصندوق الوطني للتقاعد بكل مهام التقاعد وتكفل صندوق التحصيل بمهام التحصيل لكافة الصناديق وتجنب التجزئة في طريقة التسيير والعمل على تقليص حجم الشبكة قصد تقليل تكاليف تسييرها.
- العمل على ترقية الصناعة الصيدلانية قصد تقليص تكاليف الأدوية.
- التنسيق بين مؤسسات الحماية الاجتماعية والمؤسسات المعنية بخدمات التضامن الوطني قصد استفادة كل طرف من التغطية المخولة له قانونا وتجنيب صناديق الضمان الاجتماعي التحايل عليها.
- العمل على تطوير المنظومة الصحية من خلال الاستثمار في التكنولوجيا الطبية كإدخال العمل بنظام الطب عن بعد قصد تقليل تكاليف الصحة .
- ضرورة مراجعة السياسات التشغيلية المتبعة قصد خلق مناصب عمل فعلية من خلال تشجيع الاستثمار المنتج والمستدام.

- ضرورة تحمل الدولة للمساهمات الاجتماعية التي منحتها في إطار ترقيتها للسياسة التشغيلية مع منح هذه التحفيزات للمؤسسة المنتجة والتي تخلق مناصب العمل وتعطي قيمة مضافة للاقتصاد الوطني.

**أفاق الدراسة :**يعتبر موضوع الضمان الاجتماعي عموما والتوازن المالي خصوصا من مواضيع الساعة فهذا البحث ماهو إلا نقطة بداية لبحوث أخرى نقترح من ضمنها :

- دور الدراسات الاكتوارية في إرساء الاستدامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي بالجزائر.
- متطلبات الانتقال إلى الضمان الاجتماعي الديناميكي.
- إشكالية استثمار الفوائض المالية لصناديق الضمان الاجتماعي.

# قـــائـــمة المـــــراجع

## أولا : باللغة العربية :

### 1/- القرآن الكريم :

- الآية 60 من سورة التوبة .

### 2/- الكتب :

- إبراهيم علي إبراهيم عبد ربه، **مبادئ التأمين التجاري والاجتماعي**، دار النهضة العربية للطباعة، بيروت، لبنان، 1988.

- إبراهيم محمد مهدي ، **التأمين ورياضياته ( الخطر والتأمين)** ،المكتبة العصرية ، مصر ، 2010

- أحمد أبو بكر ، إسماعيل السيفو ، **إدارة الخطر والتأمين** ، الطبعة الأولى ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، 2009 .

-أحمد محمد أحمد، **منظمة العمل العربية ودورها في مجال التعاون الفني**، دراسات في نظم التأمينات الاجتماعية، الكتاب العاشر، دار الأضواء للطباعة والنشر والتغليف، السودان، بدون سنة نشر.

- بلعروسي أحمد التيجاني، وابل رشيد، **قانون الضمان الاجتماعي**، الطبعة السادسة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

- بن صاري ياسين، **منازعات الضمان الاجتماعي في التشريع الجزائري**، الطبعة الثالثة ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2009 .

- حربي محمد عريقات ، سعيد جمعة عقل ، **التأمين وإدارة الخطر – النظرية والتطبيق**، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، 2008.

– رفيق سلامة، **شرح قانون الضمان الاجتماعي** ، الطبعة الأولى ، مؤسسة عبد الحفيظ البساط لتجلد وتصنيع الكتب ، بيروت ، لبنان ، 1997 .

– زياد رمضان ، **مبادئ التأمين** ، الطبعة الأولى ، دار صفاء للنشر والتوزيع ، الأردن ،1998 .

– سامي نجيب ملك ، **مفهوم المعاش المبكر وأثره بالنسبة لصناديق المعاشات والتأمين الاجتماعي** ، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية ، الخرطوم ، السودان ، أفريل 1996 .

– سامي نجيب ملك، **الآثار الاقتصادية للتأمينات الاجتماعية** ، شركة مطابع السودان للعملة المحدودة ، السودان ، 2012 .

– سلمان عبد المالك عامر ، **الضمان الاجتماعي في ضوء المعايير الدولية والتطبيقات العملية** ، المجلد الأول ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 1998 .

– سلمان عبد المجيد ، **نشأة وتطور التأمينات الاجتماعية في السودان** ، دراسات في نظم التأمينات الاجتماعية ، الكتاب العاشر، دار الأضواء للطباعة والنشر ، السودان ، بدون سنة نشر

– الشريف عبود الشريف ، **خطر الشيخوخة في قانون التأمينات الاجتماعية بالسودان** ، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية ، دراسات في نظم التأمينات الاجتماعية ، الكتاب العاشر ، دار الأضواء للطباعة والنشر والتغليف ، السودان ، بدون سنة نشر .

– الشريف عبودة الشريف ، **أهمية تحديد مصادر تمويل نظام التأمين الاجتماعي** ، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية ، الخرطوم ، السودان ، 1993.

– طارق علي سليمان، **تحديات أنظمة التأمين الصحي الاجتماعي في الدول النامية – نماذج من الدول العربية** ، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، مطابع السودان للعملة المحدودة، الخرطوم، السودان، أكتوبر 2011.

- طارق علي سليمان، **تحديات أنظمة التأمين الصحي الاجتماعي في الدول النامية – نماذج من الدول العربية –** المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، الخرطوم، السودان، أكتوبر 2011.

- الطاهر لطرش، **تقنيات البنوك**، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.

- عامر سلمان عبد المالك ، **الضمان الاجتماعي في ضوء المعايير الدولية والتطبيقات العملية** ، المجلد الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 1998.

- عبد الرحمان بن خلدون (تحقيق: حامد أحمد الطاهر)، **مقدمة ابن خلدون**، الطبعة الأولى، دار الفجر للتراث ، القاهرة ، مصر، 2004 .

- عبد الرحمان خليفي، **الوجيز في منازعات العمل والضمان الاجتماعي**، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة ، الجزائر، 2008.

- عوض حاج علي، **دور الاحصاءات السكانية في تطوير نظم التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي** ، الجهاز المركزي للإحصاء بالسودان ، 2008، الخرطوم ، السودان ، 2008.

- الفاتح عباس القرشي، **رؤية اتحاد أصحاب العمل حول الحماية الاجتماعية للعاملين في النشاط الاقتصادي غير المنظم**، منشورات المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، السودان، 2013.

- محمد حسن القاسم، **التأمينات الاجتماعية – أحكام التأمين الاجتماعي على العاملين** ، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1999.

- محمد حسن قاسم ، **التأمينات الاجتماعية – النظام الأساسي والنظم المكملة** ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، مصر ، 1995.

- محمد رفيق المصري ، **التأمين وإدارة الخطر ( المنظور النظري والعلمي )**، دار زهران للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، 2008.

– محمد عثمان خلف الله ، **التعويضات العينية في أنظمة التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي بالوطن العربي** ، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية ، الخرطوم ، السودان ، 2006.

– محمد مجدي البيتيتي ، **التشريعات الاجتماعية** ، المكتب الجامعي الحديث ، مصر ، 2001.

– محيى محمد مسعد، **عولمة الاقتصاد في الميزان ( الإيجابيات والسلبيات)** ، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2008.

– مداني بن شهرة، **الاصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل – التجربة الجزائرية** –، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، المملكة الأردنية الهاشمية، 2009.

– مصطفى أحمد أبو عمرو، **مبادئ قانون التأمين الاجتماعي**، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2010.

– مصطفى محمد الجمال، **أصول التأمين ( عقد الضمان ) – دراسة مقارنة للتشريع والفقه والقضاء في ضوء الأسس الفنية للتأمين**، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 1999.

– ناصر مراد، **التهرب والغش الضريبي في الجزائر**، الطبعة الأولى، دار قرطبة للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2004.

نبيل رمزي ،**الأمن الاجتماعي والرعاية الاجتماعية من وجهة نظر سوسيولوجية** ، دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية ، مصر ، 1999 .

- ندى الناشف، **خيارات نحو تنمية بديلة ونمو تشاركي وتضميني – مقاربة عالمية**، المكتب الاقليمي للدول العربية – منظمة العمل الدولية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2014.
- ويليام بيفريدج ، **تقرير اللورد بيفريدج – التأمين الاجتماعي والخدمات ذات الصلة** ، ترجمة محمد أحمد كرار ،المركز العربي للتأمينات الاجتماعية ،الخرطوم، السودان ، 2013.

- يوسف حجيم الطائي ، سنان كاظم الموسوي ، حسين جميل البديري ، هشام فوزي العبادي ، **إدارة التأمين والمخاطر** ،الطبعة الأولى ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ،2011 .

**3/- الرسائل الجامعية :**

- أمنية خيرى ابراهيم على ، **الاستدامة المالية لنظام التأمينات الاجتماعية في مصر** ، رسالة ماجستير في الاقتصاد ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، مصر ، غير منشورة، 2008 .
- بربار نورالدين ،**محددات التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي – دراسة تحليلية تقييمية لحالة الجزائر** مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية ، تخصص بنوك ومالية ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة البليدة ، غير منشورة ، 2012/2011
- بن سعدة كريمة، **تسيير صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر**، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، غير منشورة، 2010/2009
- بن سعيدي عبد الله ، بومعزة عزوز ، دراسة **تقديرية قياسية لدالة النفقات باستعمال السلاسل الزمنية والتكامل المشترك – دراسة حالة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء (CNAS) بن عكنون الجزائر** ، مذكرة مهندس دولة ،في التخطيط و الإحصاء ،تخصص إحصاء ، المعهد الوطني للتخطيط والإحصاء ، غير منشورة ، 2000/1999.
- بن عبد الرحمان إلياس ، **إشكالية نظام التقاعد في الجزائر – دراسة حالة الصندوق الوطني للتقاعد** ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، تخصص علوم مالية ، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير ، جامعة الجزائر ، غير منشورة ، 2005 .

- بن قيدة مروان، **اشكالية الاقتصاد الموازي وآثرها على الاقتصاد الجزائري**، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود مالية وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب البليدة، غير منشورة ، 2009 .
- بودخدخ كريم، **أثر سياسة الإنفاق العام على النمو الاقتصادي – دراسة حالة الجزائر 2000 – 2009** ، رسالة ماجستير في علوم التسيير، تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، غير منشورة، 2010/2009.
- بوران أمحمد، **التوازن المالي لمنظومة التقاعد في الجزائر – حالة الصندوق الوطني للتقاعد – محاولة تحليل ونقد** ، مذكرة ما بعد التدرج المتخصص في تسيير الضمان الاجتماعي، المعهد الوطني للعمل بالاشتراك مع كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة الجزائر، غير منشورة، 2003/2002.
- بوزيان فاطمة الزهراء، **اشكالية تمويل القطاع الصحي بالجزائر**، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود مالية وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة البليدة، غير منشورة، مارس 2011.
- تماقولت موسى ، **الضمان الاجتماعي بين الشريعة الإسلامية والقانون** ، مذكرة تكوين ما بعد التدرج المتخصص في تسيير الضمان الاجتماعي ، المعهد الوطني للعمل بالاشتراك مع كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير بجامعة الجزائر ، غير منشورة ، 2006/2005 .
- حاحة عبد العالي، **الأليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر**، أطروحة دكتوراه في الحقوق ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، غير منشورة، 2012 / 2013.

- حمد بن سليمان مبارك العتيبي، **العولمة والدعاية**، أطروحة دكتوراه في علوم الإعلام والاتصال، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، غير منشورة،2003/2002.
- حناشي أميرة، **مبدأ السيادة في ظل التحولات الدولية الراهنة**، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص العلاقات الدولية وقانون المنظمات الدولية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، غير منشورة، 2008/2007.
- خروبي بزارة عمر، **إصلاح المنظومة الصحية في الجزائر ( 1999 – 2009 ) – دراسة حالة المؤسسة العمومية الاستشفائية الاخوة خليف بالشلف**، مذكرة ماجستير في العلوم السياسة والعلاقات الدولية، تخصص رسم السياسات العامة، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر03، غير منشورة، 2011/2010.
- خناش سامية، **أزمة تمويل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر – دراسة حالة CNR و CNAS**، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر، غير منشورة، 2000 /2001.
- درار عياش ، **تفعيل نظام التأمين الاجتماعي وإمكانيات تكييف النظام وفق متطلبات الشريعة الإسلامية** ، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير ، تخصص تسيير المنظمات ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس ، غير منشورة ، 2012.
- درار عياش ،**أثر نظام الضمان الاجتماعي على حركية الاقتصاد الوطني – دراسة حالة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء – شبكة بومرداس** ، مذكرة ماجستير ، في العلوم الاقتصادية ، تخصص التحليل الاقتصادي ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر ، غير منشورة ، 2005/2004 .

- رابح حمدي باشا، **أزمة التنمية والتخطيط في ظل التحولات الاقتصادية العالمية**، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2007/2006.

- زكرياء دمدوم، **الاصلاحات الراهنة في الاقتصاد الجزائري ( 1990 – 2000) – دراسة تحليلية** ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر ، 2002/2001 .

- سالمي رشيد، **أثر تلوث البيئة على التنمية الاقتصادية في الجزائر** ، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية ، تخصص تسيير ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر ، 2006/2005.

- سليم عقون، **قياس أثر المتغيرات الاقتصادية على معدل البطالة – دراسة قياسية تحليلية لحالة الجزائر** – ، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، تخصص تقنيات كمية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، غير منشورة، 2010/2009.

- السويسي دلال، **نظام المعلومات كأداة لتحسين جودة الخدمة الصحية بالمؤسسة العمومية الاستشفائية – دراسة حالة المؤسسة العمومية الاستشفائية محمد بوضياف ورقلة –**، مذكرة ماجستير في علوم التسيير تخصص: نظام المعلومات ومراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة، غير منشورة، جانفي 2013.

- عكاش فضيلة، **تطور نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر**، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والاداري، كلية العلوم الانسانية، جامعة الجزائر، غير منشورة، 2002/2001.

– فارس رشيد البيتاني، **التنمية الاقتصادية سياسيا في الوطن العربي**، رسالة دكتوراه في الاقتصاد، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، غير منشورة، عمان، الأردن،2008.

– فرج شعبان، **الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر – دراسة حالة الجزائر (2000 – 2010 )**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، غير منشورة، 2012/2011.

– قارة ملاك، **اشكالية الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر مع عرض ومقارنة تجارب: المكسيك، تونس ، السنغال**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: الاقتصاد المالي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة، غير منشورة، 2010/2009.

– كيراد سميرة ، **منازعات الضمان الاجتماعي في التشريع الجزائري** ، مذكرة نهاية الدراسة للحصول على درجة قاضي ، المعهد الوطني للقضاء ، غير منشورة ،الجزائر ، 2001 .

– كيفاني شهيدة، **التنمية الاقتصادية والحماية الاجتماعية مع دراسة خاصة للحماية الصحية في الجزائر**، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، غير منشورة، 2006.

- محمد بوضياف، **مستقبل النظام السياسي الجزائري**، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، غير منشورة، 2008.

– معزوز نشيدة ، **دور التحفيزات الجبائية في جلب الاستثمار الأجنبي المباشر – دراسة حالة الجزائر خلال التسعينات**– ، رسالة ماجستير ، في العلوم الاقتصادية، تخصص : نقود مالية وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة سعد دحلب البليدة، غير منشورة،2005

– منال أحمد أحمد على الدق ، **تقييم السياسة الاستثمارية القائمة في نظام التأمين الاجتماعي المصري**، رسالة ماجستير في التأمين ، كلية التجارة ، جامعة القاهرة ، جمهورية مصر العربية، غير منشورة ، 2012.

- منى إبراهيم محمود إبراهيم ، **دراسة تحليلية لإقتصاديات نظم التأمينات الإجتماعية والمعاشات– دراسة مقارنة–**، رسالة ماجستير في الاقتصاد ، كلية التجارة وادارة الأعمال ، جامعة حلوان ، مصر ، غير منشورة ، 2007 .
- نها عبد اللطيف عبد الحميد شاهين ، **دراسة إمكانية التحول في تمويل نظام التأمين الاجتماعي في جمهورية مصر العربية** ، رسالة ماجستير في التأمين ، كلية التجارة ، جامعة المنصورة، جمهورية مصر العربية ، غير منشورة ، 2008.

## 4/– بحوث ومقالات :

- أسعد طارش عبد الرضا، **الأثار الاجتماعية للعولمة على دول العالم الثالث**، مجلة دراسات دولية، العدد الثالث والأربعون، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، 2010.
- أقاسم نوال ، **مستقبل أنظمة التقاعد بالتوزيع – تجربة فرنسا** ، مجلة مصر المعاصرة ، العدد : 494 ، الجمعية المصرية للإقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع ، القاهرة ، أفريل 2009 .
- اورسولا كولكي ، **الدور الحالي والمستقبلي لمعايير مكتب العمل الدولي في مجال تحقيق حق الحصول على الضمان الاجتماعي ،** المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية ، ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية ، العدد 21، مطابع دار الهلال للاوفيست ، الرياض ،المملكة العربية السعودية ، 2008 .

- برابح زبار، **افتتاحية دورية جسور التواصل**، جسور التواصل، نشرية إعلامية تصدر المديرية العامة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، العدد الأول، جانفي 2011، بن عكنون، الجزائر.
- البشير عبد الكريم، **دلالات معدل البطالة والعمالة ومصداقيتهما في تفسير فعالية سوق العمل**، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد السادس، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشلف ، جانفي 2009.
- بوحنية قوي، غزيزي محمد الطاهر، **التسيير الذاتي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية بالجزائر الإطار التنظيمي ومعيقاته** –، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، **جامعة ورقلة**، جوان 2012.
- بوخمخم عبد الفتاح ، حنان علي موسى ، **آثر الصحة والسلامة المهنية على الكفاءة الإنتاجية في المؤسسة الصناعية – دراسة ميدانية بمؤسسة هنكل – الجزائر** ، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية ، العدد 06 ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة المسيلة ، 2011.
- بودلال علي، **انعكاسات الاقتصاد الخفي على الاقتصاد الجزائري – دراسة قياسية تحليلية** ، مجلة الاستراتيجية والتنمية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحمد بن باديس مستغانم، العدد 03، جانفي 2013.
- بوكساني رشيد ، **إصلاحات وواقع سوق التأمينات في الاقتصاد الجزائري** ، Revue des Reformes Economiques et Intégration en Economie Mondiale , n°01-2006, Ecole Supérieure de commerce ,Alger, p54
- البيرتو مسيلم ، ماريبيل اورتيز ، **الحوكمة والضمان الاجتماعي : إتباع مبادئ الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي في مجال الحوكمة الجيدة** ، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية

، ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية ، الاصدار العربي الخامس والعشرين، مطابع دار الهلال للأوفيست، المملكة العربية السعودية، 2012.

- تيوبستي بوتير ، **مقارنة دولية لصناديق التأمين الاجتماعي وصناديق التقاعد من منظور المدخرات الوطنية** ، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية ،ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية ، الاصدار السابع ، مطابع الأيوبي ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، ماي 1996 .
- ثوابتي إيمان ريما سرور ، مرزوقي وسيلة ، **أساسيات في النشاط التشريعي للمنظمة الدولية للعمل في مجال الضمان الاجتماعي** ، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية ، العدد 16 ، المجلد 04 ، جامعة تكريت ، العراق ، 2012 .
- ثيو بيست بو تير، **الاحتياجات الاجتماعية ودور الحكومات والأسواق – حالة معاشات التقاعد** – ، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية ، ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، الاصدار الثالث عشر، مطابع دار الهلال للأوفيست، الرياض ، المملكة العربية السعودية، 2000.
- جير يمي كليفت، **براعة التناول في معالجة قضايا الجيل الأكبر**، مجلة التمويل والتنمية، ترجمة مركز الأهرام للنشر والترجمة والتوزيع، العدد 40 الرقم 02، مجلة تصدر كل ثلاثة أشهر عن صندوق النقد الدولي، مطابع الأهرام التجارية، مصر، 2011.
- حلاوة جمال، **واقع الحوكمة في جامعة القدس**، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، مخبر التنمية الاقتصادية والبشرية في الجزائر، جامعة سعد دحلب البليدة الجزائر، العدد 03، جوان 2011.

- خالد محمد يسن، **الضمان الاجتماعي في الفكر السياسي المعاصر**، مجلة الرسالة، فصلية محكمة متخصصة في مجال التأمينات الاجتماعية، العدد الأول، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، الخرطوم، شركة مطابع السودان للعملة المحدودة، السودان ، ديسمبر 2012.
- خلف العبد الله، **خصخصة نظم التأمينات الاجتماعية** ، مجلة الرسالة، فصلية محكمة متخصصة في التأمينات الاجتماعية، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية بالخرطوم، العدد الأول، شركة مطابع السودان للعملة المحدودة، السودان، ديسمبر 2012.
- دالمر هوسكنز ، **الضمان الاجتماعي: هل نحتاج إلى عقد اجتماعي جديد ؟** ، المجلة الدولية للتأمينات الاجتاعية ، ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية ، العدد 21، ، مطابع دار الهلال للاوفيست ، الرياض ،المملكة العربية السعودية ، 2008 .
- رونالد لي، وآندور ميسون، **ثمن النضج: شيخوخة السكان تعني أن على البلدان استكشاف طرق جديدة لدعم كبار السن**، مجلة التمويل والتنمية، ترجمة مركز الأهرام للنشر والترجمة والتوزيع، العدد 40 الرقم 02، مجلة تصدر كل ثلاثة أشهر عن صندوق النقد الدولي، مطابع الأهرام التجارية، مصر، 2011.
- زرقاني رابح، **المؤسسات المصغرة الممولة في ظل الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب ودورها في الحد من ظاهرة البطالة في الجزائر**، مجلة معارف ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البويرة، العدد 14، جوان 2013.
- زعلاني محمد، **شمولية ظاهرة الاقتصاد الموازي بالإشارة الى الاقتصاد الجزائري (تأصيل المعنى – بحث في الأسباب والأثار )**، مجلة أبحاث اقتصادية وادارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 10 ديسمبر 2011.

- سعاد سطحي ، **التأمين الاجتماعي والتعاوني والتأمين على الحياة** ، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد 34 ، جامعة منتوري قسنطينة ، ديسمبر 2010.
- الشريف عبودة الشريف، **أثر الحرب والسلام على نظام التأمين الاجتماعي**، مجلة الرسالة، مجلة دورية متخصصة في مجال التأمينات الاجتماعية، العدد 24، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية بالخرطوم، السودان، مارس 2006 .
- شيخه جا، جوجون جوان، **عناصر الحوكمة** ، مجلة التمويل والتنمية ، ترجمة مركز الأهرام للنشر والترجمة والتوزيع ، العدد 51 الرقم 02، مجلة تصدر كل ثلاثة أشهر عن صندوق النقد الدولي، مطابع الأهرام التجارية ، مصر ، 2014.
- صالح صالحي ، **الدور الاقتصادي والاجتماعي للقطاع الوقفي ،** مجلة العلوم الانسانية ، جامعة محمد خيضر – بسكرة ، العدد 07 ، فيفري 2005 .
- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء ، **مجلة جسور التواصل**، العدد الأول ، مطبعة الضمان الاجتماعي، قسنطينة الجزائر ، جانفي 2010
- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء ، **مجلة جسور التواصل**، العدد الثاني، مطبعة الضمان الاجتماعي، قسنطينة، الجزائر، فيفري 2012.
- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء ، **مجلة جسور التواصل**، العدد الرابع، مطبعة الضمان الاجتماعي، قسنطينة، الجزائر، أكتوبر 2014.
- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء ، وكالة البليدة، **دورية التأمينات الاجتماعية** ، تصدر عن وكالة الصندوق بولاية البليدة ، العدد 1، نوفمبر– ديسمبر 2004.

- الطيب لوح، **ترقية الشغل ومحاربة البطالة**، مجلة مفتشية العمل، العدد 24، ديسمبر 2010.
- عبد العزيز عثمان محمد خير، **مصطلح الخصخصة وآثره على مكتسبات العاملين** ، مجلة الرسالة – مجلة دورية متخصصة في التأمينات الاجتماعية ، العدد 23 ، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية ، الخرطوم ، السودان ، جويلية 2005 .
- عدمان مريزق، زويتة محمد صالح ، **سبل تفعيل الشراكة بين قطاع الأعمال والقطاع الخيري لدعم المسؤولية الاجتماعية** ، مجلة حوليات جامعة بشار في العلوم الاقتصادية ، العدد 14 – أ – عدد خاص ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة بشار ، ماي 2014
- عماري عمار، **الاصلاحات الاقتصادية وآثارها على القطاع الصناعي في الجزائر**، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد رقم 01، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، 2002.
- غازي عناية ، **شمولية الضمان الاجتماعي في الاقتصاد الإسلامي** ، مجلة الموافقات ، المعهد الوطني العالي لأصول الدين ، جامعة الجزائر ،العدد الثاني ، دار الكلمة للنشر ، بدون سنة نشر .
- غواردن سميد مارك ، **نظام التأمينات الاجتماعية السويدي** ، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية ، ترجمة المؤسسة العربية للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية ، الإصدار العربي السابع للمجلة ،مطابع الأيوبي، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، ماي 1996 .

- فراس عبد الرزاق حمزة ، **حدود حق الضمان في اطار شبكة الحماية الاجتماعية – دراسة مقارنة** ، مجلة الحقوق ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرة ، العراق ، 2011 .
- فلورنس بونيه ، الين اهميك، كرزيستوف هاجمير، **الضمان الاجتماعي في زمن الأزمة** ، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية ، ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، الاصدار العربي الرابع والعشرين، مطابع دار الهلال للاوفيست ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، 2011.
- قاسي ياسين، **دور التسويق الاجتماعي في تفعيل الوقاية من إنفلونزا الخنازير والحد من تكلفة العلاج بالجزائر**، مجلة الأبحاث الاقتصادية، العدد 5، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب البليدة ، 2012/2011.
- كارميلوميسا لاغو، **الضمان الاجتماعي في أمريكا اللاتينية – تقرير البنك الدولي الوفاء بالوعد**، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية، ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، الاصدار العربي التاسع عشر للمجلة ، مطابع دار الهلال للاوفيست ، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2006.
- كريستيان لارين ، ماريو فيلاسكويز، **التأمين ضد البطالة طرق المعالجة النظرية والأدلة العلمية** ،المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية ، ترجمة المؤسسة العربية للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية ، الإصدار العربي السابع للمجلة، مطابع جاد ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، ماي 1996.
- لويس اينوف، رودي ماكينون، **تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي وضمان الالتزام بسدادها: تحسين الحوكمة لتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية**، ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية ، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية ،

الإصدار الخامس والعشرين، مطابع دار الهلال للأوفيست، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2012..

- لويس ايه كماشو، **تمويل التأمين الاجتماعي في أمريكا اللاتينية ووجهات النظر في ضوء التطورات الاقتصادية الحالية**، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية، ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، الاصدار السابع، مطابع الأيوبي، الرياض، المملكة العربية السعودية، ماي 1996.
- محمد إبراهيم حنفي، **الحوكمة في مجال التأمينات الاجتماعية**، مجلة الرسالة –مجلة علمية محكمة فصلية متخصصة في التأمينات الاجتماعية، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، مطابع السودان للعملة المحدودة ، الخرطوم، السودان، العدد الأول، ديسمبر 2012.
- المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، **الضمان الاجتماعي في بعض المواثيق والإعلانات والتشريعات الدولية والإقليمية والعربية** ، مجلة الرسالة ، فصلية محكمة متخصصة في التأمينات الاجتماعية ، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية بالخرطوم ، العدد الأول ، شركة مطابع السودان للعملة المحدودة ، السودان ، ديسمبر 2012 .
- نبيل بوفليج ، **دراسة تقييمية لسياسة الانعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر في الفترة ( 2000 – 2010 )** ، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية ، العدد 12 ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة بسكرة ، ديسمبر 2012 .
- وزارة الحماية الاجتماعية، **النصوص الجديدة لقانون الضمان الاجتماعي** – مجلة تصدرها وزارة الحماية الاجتماعية، عدد خاص 1983
- ووتر فان جينيكين ، **مد حماية الضمان الاجتماعي : المفاهيم والتوجهات العالمية ومسائل السياسة** ، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية ، ترجمة المؤسسة العامة للتأمينات

الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية ، العدد 21، مطابع دار الهلال للاوفيست ، الرياض ،المملكة العربية السعودية ، 2008.

**5/- الملتقيات ، الندوات ، الحلقات ، الأيام الدراسية :**

- إحدادن توفيق، **تطور التشغيل وسوق العمل (1990 – 1999 ) – الأفاق**، الندوة الوطنية الأولى حول **" الحماية الاجتماعية "**، وزارة العمل والحماية الاجتماعية، 31/30 ماي 2000، الجزء الأول، منشورات المعهد الوطني للعمل.
- أحمد جمال الدين موسى ، **آفاق التأمين الخاص والاجتماعي في دول العالم الثالث – رؤية اقتصادية –** ، دراسة مقدمة إلى مؤتمر الجديد في مجال التأمين (الضمان) في لبنان والعالم العربي ، كلية الحقوق ، جامعة بيروت العربية ، أيام 26/25/24 أفريل 2006 ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2007.
- أحمد قايد نورالدين، **تجربة الجزائر في قطاع تشغيل مخرجات الجامعة والحد من البطالة ،** الملتقى الوطني حول " سياسات التشغيل في إطار برامج التنمية والانعاش الاقتصادي في الجزائر (2001-2014) كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة آكلي محند أولحاج – البويرة ، يومي 02 و 03 ديسمبر 2014 .
- آيت عكاش سمير، **تجربة القرض المصغر في خلق مناصب الشغل – دراسة حالة ANGEM–** الملتقى الوطني الثالث " **سياسات التشغيل في اطار برامج التنمية والانعاش الاقتصادي في الجزائر (2001 – 2014)**" ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة آكلي أمحند أولحاج ، يومي 02 و 03 ديسمبر 2014 .
- بربار نورالدين، **ادماج حاملي الشهادات في الجزائر تسيير سلبي لمشكلة البطالة أم سياسة إرادوية للتشغيل** ، الملتقى الدولي حول " **الجامعة والتشغيل – الاستشراف –**

**الرهانات – المحك –**" كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المدية، يومي 4 ، 5 ديسمبر 2013

- بلعباس رابح، **التجربة الجزائرية في إدماج خريجي الجامعة – دراسة نقدية –** ،الملتقى الدولي حول " **الجامعة والتشغيل – الاستشراف – الرهانات – المحك –**" كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المدية، يومي 4، 5 ديسمبر 2013 .
- بن عبد العزيز فاطمة ، طيب سليمان مليكة ، قاسي فاطمة الزهراء، **الابداع الطبي في المؤسسات الصحية** ، الملتقى الدولي حول **" اقتصاديات المعرفة والابداع**" ،مخبر البحث حول الابداع وتغيير المنظمات والمؤسسات بالتعاون مع كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير ، جامعة البليدة يومي17 و 18 أفريل 2013 .
- بن عمارة منصور، **النظام الجبائي الجزائري ضمن الاصلاحات الاقتصادية** ، الملتقى الوطني الأول حول **"السياسة الجبائية في الجزائر في الألفية الثالثة"** ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة البليدة ، ماي 2003.
- بن عيشوبة رفيقة ،حفيف فوزية، بن عيشوبة ميمونة ، **دور صناديق احتياطات التقاعد في تحقيق الحماية الاجتماعية للأجيال القادمة – حالة الجزائر** –، الملتقى الدولي حول: **اتجاهات عصرنة نظام الحماية الاجتماعية في العالم: حالة الجزائر**، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة خميس مليانة، 16 و 17 جوان 2013.
- بن مرادي محمد، **الكلمة الافتتاحية لوزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي**، الملتقى الوطني لمدراء الوكالات وهياكل الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي بالتعاون مع الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء ، المركز العائلي، بن عكنون، الجزائر، 20 فيفري 2014.

- بودخدخ كريم، سلامنة محمد، **أثر التوسع في النفقات العامة على البطالة في الجزائر 2001-2009**.، الملتقى الدولي حول **"استراتيجية الحكومة للقضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة "** كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بالتعاون مع مخبر الاستراتيجيات والسياسات الاقتصادية في الجزائر، جامعة المسيلة، يومي 15 /16 نوفمبر 2011 .
- بولحبال، **السياسة الاجتماعية**، الندوة الوطنية الأولى "حول الحماية الاجتماعية"، الجزء الأول، وزارة العمل والحماية الاجتماعية، الجزائر يومي 31/30 ماي 2000 بالجزائر.
- بوهنة علي ، قنادزة جميلة ، **تطور الحماية الاجتماعية في العالم** ،الملتقى الدولي حول " **اتجاهات عصرنة نظام الحماية الاجتماعية في العالم- حالة الجزائر** ،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة خميس مليانة ، يومي 16و17 جوان 2013
- تهتان موراد، **العلاقة بين قطاع الضمان الاجتماعي والقطاع الصحي في الجزائر**، الملتقى الدولي حول" **اتجاهات عصرنة نظام الحماية الاجتماعية في العالم – حالة الجزائر"**، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة خميس مليانة، يومي 16 و 17 جوان 2013.
- الحاج محمد زبيدي دسوقي، **فعالية الأداء الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه مدراء مؤسسات التأمينات الاجتماعية**، ملتقى "**مؤسسات التأمينات الاجتماعية بدول أسيا والباسفيك**"، المؤسسة العربية للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، مطابع جاد، الرياض، المملكة العربية السعودية، الفترة من 03 الى 05 ماي 1996.

- خالد محمد يس ، **دور منظمة العمل العربية في ترسيخ ونشر ثقافة التأمين الاجتماعي**، الحلقة القومية حول " **دور الإعلام في ترسيخ الوعي التأميني** "، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية ، الخرطوم ، السودان، الفترة من 03 الى 05 سبتمبر 2007 .
- خالد محمد يس، **دور منظمة العمل العربية في إصلاح وتطوير أنظمة التأمينات الاجتماعية**، الحلقة القومية:" **أثر برامج الاصلاح الاقتصادي والتحولات الاقتصادية والاجتماعية على أنظمة التأمينات الاجتماعية** "، منظمة العمل العربية، دمشق، سوريا، الفترة من 20 إلى 22 نوفمبر 2014
- خلف العبد الله ، **الطرق المثلى لاستثمار فائض أموال التأمينات الاجتماعية لمعالجة آثار برامج الاصلاح الاقتصادي على أنظمة التأمينات الاجتماعية** ، الحلقة القومية " **أثر برامج الاصلاح الاقتصادي والتحولات الاقتصادية والاجتماعية على أنظمة التأمينات الاجتماعية** " ، منظمة العمل العربية بالتعاون مع المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالجمهورية العربية السورية ، من 20 الى 22 نوفمبر 2010 .
- خلف العبد الله، **الأزمة الاقتصادية العالمية وأثرها على أنظمة التأمينات الاجتماعية العربية**، الحلقة القومية " **أثر برامج الاصلاح الاقتصادي والتحولات الاقتصادية والاجتماعية على أنظمة التأمينات الاجتماعية**، منظمة العمل العربية، الفترة من 20الى 22 نوفمبر 2010، دمشق، سوريا.
- خليل أبو خرمة ، **ادارة مؤسسات الضمان الاجتماعي والمشاركة الثلاثية في التشريعات العربية ،** الحلقة القومية " **أثر برامج الاصلاح الاقتصادي والتحولات الاقتصادية والاجتماعية على أنظمة التأمينات الاجتماعية** " منظمة العمل العربية بالتعاون مع المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية للجمهورية العربية السورية ، من 20 الى 22 نوفمبر 2010 .

- راقي دراجي ،**أثر التوسع في النفقات العامة على الناتج المحلي الاجمالي – دراسة قياسية لحالة الجزائر للفترة (1900 – 2012)** ، اليوم الدراسي **" نحو استراتيجية جديدة للتنويع الاقتصادي في الجزائر في ظل تراجع أسعر النفط** ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة البويرة ، يوم 04 ماي 2015.
- رزيق كمال ، منية خليفة، مصطفى طويطي، **تحليل واقع الحماية الاجتماعية في الجزائر**، الملتقى الدولي حول" **اتجاهات عصرنة نظام الحماية الاجتماعية في العالم – حالة الجزائر –** " كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة خميس مليانة " يومي 16 و 17 جوان 2013 .
- رينك برنس ، **ازدياد منافع العجز – سعيا الى تحقيق سياسات ابتكارية** ، المنتدى العالمي للضمان الاجتماعي " **التطورات والاتجاهات : دعم الضمان الاجتماعي الحيوي** " ، الدورة التاسعة والعشرون للجمعية العمومية للجمعية الدولية للضمان الاجتماعي ، (10 إلى 15 ) سبتمبر 2007 ،موسكو ، روسيا .
- سامي نجيب ، **الضمان الاجتماعي وفقا للمنظور الجديد والأسلوب الأمثل للتمويل** ، المؤتمر العربي للضمان الاجتماعي " **نحو سياسات تأمينية واجتماعية فاعلة في الوطن العربي" ، منظمة العمل العربية** ، شرم الشيخ ، مصر، الفترة 19-21 ديسمبر 2009
- سامي نجيب ، **مصادر تمويل نظام التأمين الاجتماعي** ، مؤتمر **"التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول"** ، جامعة الأزهر ، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الاسلامي ، من 13 الى 15 أكتوبر 2002 .

- سامي نجيب، **الأفاق الجديدة للحماية الاجتماعية في ظل المتغيرات التي تشهدها المنطقة العربية**، الندوة القومية حول **" الحماية الاجتماعية بين الواقع والمأمول "**، منظمة العمل العربية، شرم الشيخ ، مصر ، من 10 الى 12 ماي 2014 .
- سامي نجيب، **التوافق بين تدابير الضمان الاجتماعي وآليات تحقيق ذلك على المستويين القطري والقومي** ، المؤتمر العربي للضمان الاجتماعي " **نحو سياسات اجتماعية وتأمينية فاعلة في الوطن العربي** " منظمة العمل العربية، شرم الشيخ المصرية، الفترة من 19 الى 21 ديسمبر 2009.
- ستيفان زيمر ، **الأمراض المهنية : تحديات جديدة أمام التأمينات الاجتماعية ؟** ، المنتدى العالمي للضمان الاجتماعي " **التطورات والاتجاهات: دعم الضمان الاجتماعي الحيوي** "، الدورة التاسعة والعشرون للجمعية العمومية للجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، (10 إلى 15 ) سبتمبر 2007 ،موسكو ، روسيا .
- سعيد كمال عودة، **أثر التضخم على نظم وصناديق الضمان الاجتماعي** ، الندوة العربية الرابعة عشر للتأمينات الاجتماعية "**تعديل المعاشات لتدعيم فاعليتها في مواجهة نفقات المعيشة** "، منظمة العمل العربية بالتعاون مع وزارة الشؤون الاجتماعية والتضامن التونسية بالخارج ، أيام : من 04 الى 06 سبتمبر 2007 ، الجمهورية التونسية .
- سماتي الطيب ،**الإطار القانوني للتأمينات الاجتماعية في التشريع الجزائري ومشاكله العملية** ، الملتقى الدولي حول مؤسسات التأمين التكافلي والتأمين التقليدي بين الأسس النظرية والتجربة التطبيقية ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ،جامعة سطيف ، 26/25 أفريل 2011.

- شاشي عبد القادر ، **مدخل لدراسة التأمين الإسلامي** ، الملتقى الدولي حول "**مؤسسات التأمين التكافلي والتأمين التقليدي بين الأسس النظرية والتجربة التطبيقية** "، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ،جامعة سطيف ، 26 و 27 أفريل 2011 .
- الشريف عبودة الشريف ، **النموذج المقترح لتفعيل دور الإعلام الاجتماعي في نشر الوعي التأميني** ، الحلقة القومية حول " **دور الاعلام في ترسيخ الوعي التأميني** "، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية ، الخرطوم ، السودان، الفترة من 03 الى 05 سبتمبر 2007 .
- الشريف عبودة الشريف، **دور منظمات أصحاب الأعمال والعمال في التأمينات الاجتماعية**، الندوة العربية الرابعة **"للتأمينات الاجتماعية "**، مكتب العمل العربي بالتعاون مع وزارة العمل والحماية الاجتماعية الأردنية، يومي 27/26 ماي 1982.
- صالحي نجية، مخناش فتيحة، **أثر برامج دعم الانعاش الاقتصادي والبرنامج التكميلي لبرنامج دعم النمو وبرنامج التنمية الخماسي على النمو الاقتصادي (2001 – 2014 )– نحو تحديات آفاق النمو الاقتصادي الفعلي والمستديم** ، الملتقى الدولي: " **تقييم آثار برامج الاستثمارات وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة (2001 – 2014)**" ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة سطيف 01 ، يومي 11 و 12 مارس 2013 .
- صفوت حميدة ، **إستثمار أموال صناديق المعاشات في مصر بين الواقع الدولي والتحديات المتوقعة** ، مؤتمر **" التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول "** ، جامعة الأزهر – مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي ، جمهورية مصر العربية ، الفترة من 13 إلى 15 أكتوبر 2002،.

- صلاح حامد سراج ، **صيغ إستثمار أموال التأمينات الاجتماعية** ، ندوة بعنوان " **المشاكل الإدارية والفنية التي تواجه نظم التأمينات الاجتماعية** ، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية بالتعاون مع منظمة العمل العربية ، الخرطوم ، السودان ، 1985 .
- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء ، **جهاز التأمينات الاجتماعية لغير الأجراء** ، الملتقى الوطني الأول حول **"الحماية الاجتماعية "**، وزارة العمل والحماية الاجتماعية ، نشر المعهد الوطن للعمل الجزائر ، 31/30 ماي 2000.
- طعمة الجوابرة ، **الأسلوب الأمثل لتدعيم برنامج تشغيل الشباب** ، المؤتمر العربي الأول حول **" تشغيل الشباب"** ، منظمة العمل العربية وبالتعاون مع وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي الجزائرية ، من 15 الى 17 نوفمبر 2009 ، الجزائر.
- طيب سليمان مليكة ، بن عبد العزيز فطيمة ، **الطب عن بعد La téte-médecine- إبداع في الخدمات الطبية** ، الملتقى الدولي حول "**الإبداع والتغيير التنظيمي في المنظمات الحديثة : دراسة وتحليل تجارب وطنية ودولية –"**، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة سعد دحلب البليدة ، 18 و 19 ماي 2011 .
- الطيب لوح، **مداخلة حول مشروع قانون التأمينات الاجتماعية**، الجلسة العامة بالمجلس الشعبي الوطني، الجزائر، أكتوبر 2007.
- الطيب لوح، **مداخلة في افتتاح الملتقى التقني حول إصلاح الضمان الاجتماعي**، الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء بالتعاون مع الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي أكتوبر 2010.

- عايشور بوجمعة، **الضمان الاجتماعي في اقتصاد السوق**، الندوة الوطنية الأولى حول **"الحماية الاجتماعية"**، وزارة العمل والحماية الاجتماعية، الجزائر، 30- 31 ماي 2000 ، الجزء الأول، منشورات المعهد الوطني للعمل.
- عبد المحسن عايض القحطاني، نورة راشد الهاجري ، **اقتصاديات القطاع الثالث وواقع المجتمع : مقدمات ونموذج القطاع الثالث اليهودي في الولايات المتحدة** ، المؤتمر الرابع حول **" العمل الخيري الخليجي "**، جمعية التربية الاسلامية، مملكة البحرين ، من 12 الى 15 سبتمبر 2009 .
- عدمان مريزق، بوقلاشي عماد، **مساهمة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء CNAS في تمويل الصحة في الجزائر: بين المعيقات ومحاولات الإصلاح**، الملتقى الدولي **حول" اتجاهات عصرنة نظام الحماية الاجتماعية في العالم: حالة الجزائر"**، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة خميس مليانة، يومي 16 و 17 جوان 2013
- علي عيسى ، **القواعد الأساسية التي تقوم عليها أنظمة الضمان الاجتماعي والتأمينات الاجتماعية** ، الحلقة القومية حول" **دور الاعلام في ترسيخ الوعي التأميني "**، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية ، الخرطوم، السودان، الفترة الممتدة من 3 الى 5 سبتمبر 2007 .
- علي عيسى البوريني ،**الإستراتيجية العربية للتأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول** ، المؤتمر العربي للضمان الاجتماعي "**نحو سياسات اجتماعية وتأمينية فاعلة في الوطن العربي** "، منظمة العمل العربية بالتنسيق مع وزارة العمل والتأمينات الاجتماعية المصرية ، شرم الشيخ ، مصر ، 21/20/19 ديسمبر 2009 .

- علي عيسى، **مفهوم الضمان الاجتماعي** ، المؤتمر العربي حول "**دور الإعلام في ترسيخ الوعي التأميني** "، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية ، الخرطوم ، السودان خلال الفترة 5/4/3 سبتمبر 2007 .

- علي محمد شموا، **مفهوم الإعلام الاجتماعي ومضمون الرسالة الإعلامية**، المؤتمر العربي حول "**دور الإعلام في ترسيخ الوعي التأميني**"، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، الخرطوم، السودان خلال الفترة 5/4/3 سبتمبر 2007، الطبعة الأولى بالمركز العربي للتأمينات الاجتماعية، 2009 .

- الفاتح عباس القرشي، **أثر التحولات الاجتماعية على أنظمة التأمينات الاجتماعية**، الحلقة القومية " **أثر برامج الاصلاح الاقتصادي والتحولات الاقتصادية والاجتماعية على أنظمة التأمينات الاجتماعية**، منظمة العمل العربية بالتنسيق مع المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالجمهورية العربية السورية، دمشق، سوريا، من 20 الى 22 نوفمبر 2010.

- فرانسوا كنتزلر، **إدارة المخاطر أداء للمدراء**، المنتدى العالمي للضمان الاجتماعي " **التطورات والاتجاهات: دعم الضمان الاجتماعي الحيوي** " الدورة التاسعة والعشرين للجمعية العمومية للجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، موسكو، روسيا، 10 الى 15 سبتمبر 2007.

- قادري محمد الطاهر ، كاكي عبد الكريم ، **نظم الحكامة كآلية للحماية الاجتماعية من مدخل المسؤولية الاجتماعية للمؤسسات – قراءة لهيكل نظام الضمان الاجتماعي الجزائري** ، الملتقى الدولي :**اتجاهات عصرنة نظم الحماية الاجتماعية في العالم – حالة الجزائر** ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة خميس مليانة ، يومي 16 و 17 جوان 2013 .

– القاضي حسين حمدان ، **التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي** ، مؤتمر الجديد في مجال التأمين(الضمان) في لبنان والعالم العربي ، كلية الحقوق ، جامعة بيروت ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2007 .

– كريستينا برينت، **تطوير أنظمة الحماية الاجتماعية المناسبة وحماية السكان في المنطقة العربية**، المنتدى العربي" **للتشغيل "**، مكتب العمل الدولي– المكتب الاقليمي للدول العربية بالتعاون مع منظمة العمل الدولية ، بيروت ، لبنان ، من 19 الى 21 أكتوبر 2009 .

– لسلوس مبارك ، بربار نورالدين ، قلمين محمد هشام، **الحكومة الالكترونية في الجزائر بين التحدي والاحتواء مع عرض وتقييم تجربة نظام الشفاء في قطاع الضمان الاجتماعي** ، الملتقى الدولي حول: **متطلبات ارساء الحكومة الالكترونية في الجزائر – دراسة تجارب بعض الدول،** كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة ، يومي 13 و 14 ماي 2013 .

– لسلوس مبارك، بربار نور الدين، **تجربة نظام الضمان الاجتماعي في إصلاح الخدمة العمومية بالجزائر**، الملتقى الوطني حول " **اصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام – الواقع، التحديات والأفاق،** كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 02، يومي 17 و18 ديسمبر 2014.

– لسلوس مبارك، بربار نورالدين، **دور العلاقات التعاقدية بين مؤسسات الضمان الاجتماعي والقطاع الصحي في تحسين خدمات التأمينات الاجتماعية**، الملتقى الدولي حول " **آليات تطوير أداء الادارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة – دراسة تجارب بعض الدول** –، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، جامعة البليدة 02، يومي 20 و 21 أكتوبر 2014.

– ماري فرانس لاروك، **تكامل الضمان الاجتماعي ، الضمان الاجتماعي الديناميكي ؟**، المنتدى العالمي للضمان الاجتماعي " **التطورات والاتجاهات: دعم الضمان الاجتماعي الحيوي** " الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، موسكو، روسيا، 10 الى 15 سبتمبر 2007.

– محرز آيت بلقاسم، **نظام التأمين عن البطالة تسيير سلبي للبطالة أو سياسة ارادوية لتشغيل**، الندوة الوطنية الأولى حول الحماية الاجتماعية بالجزائر، وزارة العمل والحماية الاجتماعية بالجزائر، نشر المعهد الوطني للعمل، الجزائر، 31/30 ماي 2000.

– محمد أحمد معيط ، **استثمار أموال الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة المالية الراهنة** ، المؤتمر العربي" **للضمان الاجتماعي** " ، وزارة المالية بجمهورية مصر العربية ، الفترة من 19 إلى 21 ديسمبر 2009 .

– محمد بن أحمد بن صالح الصالح ، **التأمينات الاجتماعية بين المفهوم والمخاطرة والتطور والأثار** – دراسة تطبيقية على المملكة العربية السعودية ، المؤتمر الدولي " التأمينات الاجتماعية بين القواقع والمأمول " ، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الاسلامي ، جامعة الأزهر ، جمهورية مصر العربية ، الفترة من 13 الى 15 أكتوبر 2002 .

- محمد كركي ، **الضمان والحماية الاجتماعية** ، الندوة المغلقة حول**" أنظمة الحماية الاجتماعية"** ، الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي اللبناني ، بيروت ، لبنان ، الفترة من 28 إلى 30/09/ 2010

- محمود عبد الحميد ، **الحساب الاكتواري لأموال التأمينات الاجتماعية** ، مؤتمر **" التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول "** ، جامعة الأزهر ، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الاسلامي ، جمهورية مصر العربية ، من 13 الى 15 أكتوبر 2002 .

- مفتاح فاطمة، بن سعدة كريمة، **واقع الضمان الاجتماعي في الجزائر و آليات إصلاحه**، الملتقى الدولي حول " **اتجاهات عصرنة نظام الحماية الاجتماعية في العالم : حالة الجزائر** "،، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة خميس مليانة، يومي 16 و 17 جوان 2013.
- هيكتور بي أند كتيفو ، **رؤية عامة عن الاتجاهات الرئيسية للتأمينات الاجتماعية** ، ملتقى مؤسسات التأمينات الاجتماعية بدول أسيا والباسفيك ، المؤسسة العربية للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية ، مطابع جاد ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، 3 إلى 5 ماي 1996 .
- وزارة العمل والحماية الاجتماعية ، **وثيقة عمل بعنوان :الادماج الاجتماعي عن طريق التشغيل –**، الندوة الوطنية الأولى حول " **الحماية الاجتماعية**، الجزء الثاني، منشورات المعهد الوطني للعمل، الجزائر 30 – 31 ماي 2000.
- يحي بن بدر المعولي ، **العلاقة بين التغطية التأمينية وبرامج الرعاية الاجتماعية** ، ندوة التأمينات الاجتماعية والتقاعد ( التغطية – التطوير – الادارة ) ، جامعة السلطان قابوس ، مسقط ، سلطانة عمان ، يومي 14 و 15 جانفي2007 .
- يدو محمد، بربار نورالدين، **الأليات الحديثة لعمل الضمان الاجتماعي الجزائري**، الملتقى الدولي حول " اتجاهات عصرنة نظام الحماية الاجتماعية في العالم – حالة الجزائر –، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة خميس مليانة ، 16 و 17 جوان 2013.

**6/– الجرائد والدوريات :**

- أمين شاوش، **11 مليون يوم عطلة مرضية سنة 2013** ، يومية النهار، العدد 1918الصادرة بتاريخ : 2014/01/21.

- بن مرادي محمد، 20 **ألف مليار نائمة في الصندوق الاحتياطي للتقاعد**، جريدة الخبر، 29 ديسمبر 2013.
- جميلة بلقاسم، **تبعا لإحصائيات الوظيف العمومي حول توزيع الموظفين العموميين حسب السن – 11141 موظف تجاوزوا الستين يتقاضون معاشات ورواتب معا**، يومية الشروق، العدد: 2811، الصادر بتاريخ: 03/ 10/ 2010.
- لخضر رزاوي، **2.5 مليون متقاعد يتسولون وكمشة إطارات بالشكارة يتنعمون**، يومية الشروق، العدد 3722، الصادرة بتاريخ : 2012/09/11.
- محمد بن مرادي ، **20 ألف مليار نائمة في الصندوق الاحتياطي للتقاعد** ، يومية الخبر، الصادرة بتاريخ 2013/12/29.
- محمد صحراوي، **التقاعد المسبق تسبب في نزيف مالي بقيمة 360 مليار دينار – اشتراكات 400 ألف متقاعد ناقصة ويتقاضون معاشات كاملة** ، يومية الشروق، العدد: 2811، الصادرة بتاريخ : 2010/01/03.

**7/- تقارير الهيئات الوطنية والدولية :**

- المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، **مفهوم المعاش المبكر والعوامل التي تتحكم في تحديد السن المعاشي**، المركز العربي للتأمينات الاجتماعية ، أفريل 1996 .
- مكتب العمل الدولي ، التقرير الرابع " **العمالة والحماية الاجتماعية في السياق الديمغرافي الجديد "** مؤتمر العمل الدولي، الدورة 102 ،جنيف، 2013.
- مكتب العمل الدولي ، التقرير السادس لمؤتمر العمل الدولي " **الضمان الاجتماعي من أجل العدالة الاجتماعية وعولمة عادلة** " الدورة 100 ، الطبعة الأولى ، جنيف ، سويسرا ، 2011 .

- مكتب العمل الدولي ، مؤتمر العمل الدولي ، الدورة 100 ، التقرير السادس : **الضمان الاجتماعي من أجل العدالة الاجتماعية وعولمة عادلة** ، جنيف ، سويسرا ، 2011.
- منظمة العمل الدولية، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 100، التقرير السادس: **الضمان الاجتماعي من أجل العدالة الاجتماعية وعولمة عادلة**، مكتب العمل الدولي، جنيف، الطبعة الأولى،2011.
- موزه محمد السيليطي ، **بيان توعوي التعريف بالفحص الاكتواري وأثر نتائجه على أنظمة التقاعد والتأمينات الاجتماعية** ، الهيئة العامة للتقاعد والتأمينات الاجتماعية ، قطر ، ديسمبر 2011 .
- ماركو توميكيش، وآخرون، **تحسين أوضاع الحوكمة على مستوى الدولة: سد فجوة التطبيق بين وضع القوانين والممارسات العملية**، منشور مشترك بين مركز المشروعات الدولية الخاصة ومنظمة الشفافية العالمية، 2012.
- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، **محاضرات في التأمينات الاجتماعية**، مطبوعة على مستوى مكتب التوثيق بالصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء ، المديرية العامة ، بن عكنون ،الجزائر ، بدون سنة نشر.
- كريستين بيهر ندت ، آدم كوتس ، تقرير حول" **الضمان الاجتماعي في فلسطين**" ، معهد ماس بالشراكة مع منظمة العمل الدولية ، 2011.

**8/- قوانين ، مراسيم ، أوامر ، قرارات :**

- القانون رقم **92-07** المتعلق **بالوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الاداري والمالي للضمان الاجتماعي** ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 02 ، الصادرة بتاريخ 08 جانفي 1992.

- القانون رقم **08-08** المتعلق **بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 11، الصادرة بتاريخ 2008/03/02.
- القانون رقم **11- 08** المتعلق **بالتأمينات الاجتماعية** ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 32، الصادرة بتاريخ: 2011/06/08.
- الأمر رقم **97- 13** المؤرخ في **31 / 05/ 1997 المتعلق بالتقاعد** ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 38 الصادرة بتاريخ :1997/06/04.
- المرسوم التنفيذي رقم: **06 - 370** المؤرخ في: 2006/10/19 **والمتعلق بإنشاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي وتنظيمه وسيره**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 67، الصادرة بتاريخ 28 /2006/10.
- المرسوم التنفيذي رقم **07 – 58** المؤرخ في 2007/01/31 **والمتضمن تنظيم الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد وسيره**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 10، الصادر بتاريخ 2007/02/07.
- المرسوم التنفيذي رقم **97-45** المتضمن **إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري المؤرخ في 1997/02/04**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 08، الصادرة بتاريخ : 1997/02/05 .
- المرسوم التنفيذي رقم **09-103** المؤرخ في 10 مارس 2009، و المتضمن تنظيم الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد و سيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد16، الصادرة بتاريخ: 2009/03/15.

- المرسوم التنفيذي رقم **97 – 46** المؤرخ في 1997/02/04 **المحدد لنسبة الاشتركات الواجبة الدفع الى الصندوق الوطني لتعويض العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري بعنوان العطل المدفوعة الجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية** ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 08 ، الصادرة بتاريخ : 1997/02/05 .
- المرسوم التنفيذي رقم **99 – 37** المؤرخ في 1999/02/10المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 94 – 188 المؤرخ في 06 يوليو 1994 والمتضمن **القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة** ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 07 الصادرة بتاريخ : 1999/02/13.
- المرسوم التنفيذي رقم **94 – 11** المؤرخ في 26 / 05 /1994 **المتعلق بإحداث التأمين عن البطالة لفائدة العمال الذين فقدوا مناصب عملهم بصفة لا إيرادية لأسباب اقتصادية ،** الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 34، الصادرة بتاريخ 1994/06/01
- القرار المؤرخ في **08 مارس 2011 والمتعلق بالتنظيم الداخلي للصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي،** الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09، الصادر بتاريخ 19 فيفري 2012.
- القرار المؤرخ في **26 /2006/11** المعدل والمتمم للقرار المؤرخ في **13 /1996/05** والمتضمن **التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة** ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 16 ، الصادرة بتاريخ 2007/03/07 .

- القرار المؤرخ في **12 أفريل 1997** المحدد **لتوزيع الاشتركات الواجبة الدفع الى الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري بعنوان العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية** ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 68 ، الصادرة بتاريخ :1997/10/15 .
- القرار الوزاري المؤرخ في **14 /04/ 2008 المحدد لقائمة ايرادات ونفقات حساب التخصيص الخاص رقم 069 – 302 بعنوان الصندوق الخاص للتضامن الوطني**"، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 27، الصادرة بتاريخ: 2008/05/28.

**9/– المواقع الالكترونية :**

- أحمد محمد لقمان، **تعاون أكبر من أجل مستقبل أفضل**، منظمة العمل العربية، الموقع الالكتروني: www.alolababor.org ، تاريخ الاطلاع:2014/01/27.
- البنك الدولي ، **تطور معدلات التضخم في الجزائر** ، الموقع الالكتروني : http://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG?page=3 ، تاريخ الاطلاع 2014/11/25 .
- بوابة الوزير الأول، **مضمون البرنامج التكميلي لبرنامج دعم النمو ( 2005-2009)**، الموقع الالكتروني: http://www.premierministre.gov.dz ، تاريخ الاطلاع: 2013/04/27.
- بوزيدي عبد المجيد ، بن محمد إيمان، **كيف ستؤثر الأزمة المالية على الجزائر**، الموقع الالكتروني: http://www.djazairess.com/echorouk/28417 ، تاريخ الاطلاع : 2014/09/19.

- منظمة العمل العربية ، الموقع الالكتروني: http://www.alolabor.org ، تاريخ الاطلاع : 2013/12/26.
- الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي ، **دستور الجمعية** ، جنيف ، 2007 ، الموقع الالكتروني: www.issa.int ، تاريخ الاطلاع : 2013/12/26.
- الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي ، **مواجهة التحدي الديمغرافي**، التقرير السنوي للجمعية الدولية للضمان الاجتماعي 2009/ 2010،الموقع الالكتروني: www.issa.int ، تاريخ الاطلاع: 2015/01/03.
- الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، **التغيرات الديموغرافية وأنظمة الرعاية الصحية الاجتماعية** ، إضاءات على السياسات الاجتماعية 16 ، فبراير 2011، الموقع الالكتروني: www.issa.int ، تاريخ الاطلاع : 2015/01/27.
- الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، التقرير العالمي،" **الضمان الاجتماعي الحيوي: ضمان الاستقرار الاجتماعي والتطور الاقتصادي** "، التطورات والاتجاهات، جنيف 2010، الموقع الالكتروني: www.issa.int ، تاريخ الاطلاع :2015/01/16.
- الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، **تمكين تكنولوجيا المعلومات والاتصالات كأداة للإدارة الاستراتيجية** ، التقرير السنوي للجمعية الدولية للضمان الاجتماعي لسنة 2009/، 2010 ، الموقع الالكتروني www.issa.int ، تاريخ الاطلاع : 2015/01/03 .
- الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، **دعم الحاكمية الجيدة في مؤسسات الضمان الاجتماعي**، التقرير السنوي للجمعية الدولية للضمان الاجتماعي– تقرير سنة 2010/2009، الموقع الالكتروني: www.issa.int تاريخ الاطلاع: 2015/01/03.

- الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، **رصد الضمان الاجتماعي في أوقات الأزمات**، التقرير السنوي للجمعية الدولية للضمان الاجتماعي لسنة 2009/، 2010، ص04، الموقع الالكتروني www.issa.int ، تاريخ الاطلاع: 2015/01/03.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الوزير الأول، **التدابير المتخذة لفائدة التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي**، ديسمبر 2010، الموقع الالكتروني: http:// www.premier-minister.gov.dz، تاريخ الاطلاع :2013/04/27.
- حمود حسن، **العولمة والحماية الاجتماعية في المنطقة العربية**، ديسمبر 2005، الموقع الالكتروني: http://www.escwa.un.org/divisions/sdd/events/19dec05hammoud.pdf، تاريخ الاطلاع : 2014/12/08.
- خالد محمد يس ، **الزكاة ونظم التأمين الاجتماعي – دراسة مقارنة –** ، سلسلة بحوث الزكاة ، المعهد العالي لعلوم الزكاة ، جمهورية السودان ، الموقع الالكتروني: http://www.zakatinst.net ، تاريخ الاطلاع : 2014/07/14.
- **الروابط بين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتمكين القانوني للفقراء في العالم العربي** ، الموقع الالكتروني : docs.amanjordan.org/files.php?file=4545_137798523.pdf ، تاريخ الاطلاع : 2013/12/15.
- سالم الصديق العبيدي ،**الحصاد المر لصندوق الضمان الاجتماعي لسنة 2013**.، الموقع الالكتروني:Salem-pensionlibya.blogspot.com ، تاريخ الإطلاع:**2014/01/01**.

- شيبي عبد الرحيم، وآخرون ، بن بوزيان محمد ، شكوري سيدي محمد ، **الأثار الاقتصادية الكلية لصدمات السياسة المالية بالجزائر – دراسة تطبيقية –**، منتدى البحوث الاقتصادية، رقم 536 تاريخ النشر 2010،الموقع الالكتروني: http://www.erf.org.eg/cms.php?id=publication_details&publication_id=1247، تاريخ الاطلاع : 2014/11/28.
- ص و ت إ ، **مهام الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية** ، الموقع الالكتروني : http/ www.cnas.dz، تاريخ الاطلاع : 2013/10/27 .
- ص و ت إ، **إصلاحات الضمان الاجتماعي في الجزائر**، الموقع الالكتروني: http://www.cnas.dz تاريخ: 2014/03/12.
- ص و ت إ، **وضع نظام الدفع من قبل الغير في مجال النظارات الطبية حيز التطبيق**، الموقع الالكتروني: www.cnas.dz، تاريخ الاطلاع: 2015/02/2.
- صبايحي مونية ، **إطلاق نظام التصريح عن بعد بالاشتراكات عبر الموقع الالكتروني للضمان الاجتماعي** ، كواليس يومية وطنية شاملة ،الموقع الالكتروني : http://www.kawalisse.com ، تاريخ الاطلاع : 2015/01/09.
- صبري محمد خليل ، **مفهوم الضمان الاجتماعي في الفكر الاقتصادي المقارن** ، الموقع الالكتروني: www.sudanile.com ، تاريخ الاطلاع :2013/12/09.
- الطيب لوح، **اليوم الإعلامي حول التسعيرة المرجعية و ترقية الأدوية الجنيسة**، الموقع الالكتروني: http://www.Mtess.gov.dz ،تاريخ الإطلاع:2014/02/27.
- الطيب لوح، **تقييم اصلاحات الضمان الاجتماعي بالجزائر**، مداخلة ضمن فعاليات اليوم الدراسي حول " **تقييم نظام الشفاء ونشاطات المراكز الجهوية للتصوير الطبي** "، وزارة العمل

والتشغيل والضمان الاجتماعي ، الجزائر ، يوم 03 أوت 2013، الموقع الالكتروني: http://www.mtess.gov.dz ، تاريخ الاطلاع : 2015/01/12.

- عارف فيصل العواضي ، **الفحص الاكتواري لأنظمة التأمينات والمعاشات** ، الهيئة العامة للتأمينات والمعاشات ، الجمهورية اليمنية ، الموقع الالكتروني: http://www.gasspyemen.org/index-ar.aspx?t=1&i=9&p=141، تاريخ الإطلاع : 2014/05/29
- عبد المجيد سي بشير، **اللجنة الوطنية لتحويل المرضى للعلاج بالخارج " تأشيرة من أجل الحياة "**، يومية الشروق الصادرة بتاريخ: 2009/12/28، الموقع الالكتروني: http://www.echoroukonline.com/ara/?news=46188?print، تاريخ الاطلاع: 2012/11/28 .
- علي عيسى، **التهرب من الضمان الاجتماعي والمسؤوليات القانونية والأخلاقية** ، الدستور يومية سياسية عربية مستقلة تصدر عن الشركة الأردنية للصحافة والنشر، العدد رقم 17046 السنة 48 الصادر بتاريخ: 2011/02/14، الموقع الالكتروني: http://www.addustour.com، تاريخ الاطلاع: 2014/04/11.
- علي محمد الشعور، **الدليل الاستثماري للهيئة العامة للتأمينات و المعاشات**، الهيئة العامة للتأمينات و المعاشات، الجمهورية اليمنية، 2008، الموقع الإلكتروني: http://www.gasspyemen.org/index-ar.aspx?t=1&i=7 تاريخ الاطلاع: 2015/01/12.
- علي محمد الشعور، **الدليل الاستثماري للهيئة العامة للتأمينات والمعاشات**، الجمهورية اليمنية، الموقع الالكتروني www.gcssye.net ، تاريخ الاطلاع: 2014/05/31.

كركي محمد ، **مد مظلة التأمينات الاجتماعية والتوسع في أنواع التأمينات المطبقة والمشاكل التي تواجهها نظم التأميناتالاجتماعي**،الموقع الالكتروني:

www.alolabor.org/final/images/…/7.doc، *تاريخ الاطلاع :* 2013/02/25.

- كمال منصوري ، **المنظمات غير الحكومية ودورها في عولمة النشاط الخيري والتطوعي**، المكتب الدولي للجمعيات الانسانية والخيرية، الموقع الالكتروني:

http://www.humanitarianibh.net/reports/mansori.htm، تاريخ الاطلاع: 2014/11/24.

- لفقير شهر زاد، **اجتماع لجنة تحويل المرضى للعلاج بالخارج**، يومية المساء الصادر بتاريخ 2012/01/27، الموقع الإلكتروني: http://www.elmassar-ar.com/ara/permalink/7868.html، تاريخ الاطلاع: 2014/11/28.

- لمحة عن منظمة العمل الدولية، على الموقع الالكتروني : http://ar.wikipedia.org، تاريخ الاطلاع : 2013/12/25.

- محمد الغازي، **التجربة العمومية للتشغيل في الجزائر** ، مداخلة ضمن أشغال المنتدى الثاني حول" **السياسات العمومية للتشغيل** "، مدريد ، اسبانيا ، يومي 24و25 جويلية 2014، **الموقع الالكتروني:** http://www.mtess.gov.dz تاريخ الاطلاع : 2015/01/12.

- محمد الغازي، **التجربة العمومية للتشغيل في الجزائر**، مداخلة ضمن أشغال المنتدى الثاني حول" **السياسات العمومية للتشغيل** "، مدريد ، اسبانيا، يومي 24و25 جويلية 2014 **الموقع الالكتروني:** http://www.mtess.gov.dz ، تاريخ الاطلاع : 2015/01/12.

- محمد حامد الصياد ، **الضمان الاجتماعي – القضايا ، التحديات ، الأفاق ، محاضرات في التأمينات** الاجتماعية ، مصر ، 2001، ص ص:2-3 ، الموقع الاكتروني : http://www.elsayyad.net ، تاريخ الاطلاع : 2014/02/24.
- محمد حامد الصياد ، **النواحي الفنية والتمويلية في نظام التأمين الاجتماعي** ، محاضرات في التأمينات الاجتماعية – المحاضرة الثانية ،جمهورية مصر العربية ، ماي 2013 ، الموقع الاكتروني : www.elsayyad.net ، تاريخ الاطلاع : 2015/03/23.
- محمد حامد الصياد ، ليلى محمد الوزيري ، **مذكرات في التأمينات الاجتماعية ، المذكرة الثانية : ادارة النظام – أجر الاشتراك** ، – أكتوبر 2014 الموقع الالكتروني : www.elsayyad.net ، تاريخ الاطلاع : 2015/03/06.

– محمد شراق، في تقرير منظمة "شفافية دولية" لعام 2013 : **الجزائر في آخر مراتب مكافحة الفساد عالميا**، الموقع الالكتروني:http://www.djazairess.com/elkhabar/371319 تاريخ الاطلاع: 2014/12/07.

– منظمة العمل الدولية ، **تكريس وتفعيل الحقوق في مرحلة التحولات – النتائج الانمائية 2012/ 2013** ، منظمة العمل الدولية – المكتب الاقليمي للدول العربية ، الطبعة الأولى ، 2014 ، ص 29 ، الموقع الالكتروني : www.ilo.org/arabstates ، تاريخ الاطلاع : 2015/04/04.

– منظمة العمل الدولية ، **نظم الحماية الاجتماعية وبيئتها الاقتصادية** ، مركز التدريب الدولي فرع منظمة العمل الدولية ، تورينو ، ايطاليا ، الموقع الالكتروني :

http://socialprotection.itcilo.org/pdf-and-pics/a504151-pension-

schemes-and-social-security-financing-for-arab-states/mod2_SocSecFin_AR تاريخ الاطلاع : 2014/01/14

- موسى الصبيحي ، **قانون الضمان الاجتماعي الجديد ....إصلاحي بامتياز**، المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، الأردن ، الموقع الالكتروني : *www.ssc.gov.jo* تاريخ الإطلاع 2013/11/26.

- هانس هورست كونكو ليفسكي، **تكنولوجيا المعلومات والاتصالات: تيسير الضمان الاجتماعي المبتكر**، إضاءات على السياسات الاجتماعية (23)، الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، أفريل 2012، الموقع الالكتروني: www.issa.int، تاريخ الاطلاع: 2015/01/17.

- هانس هورست كونكوليفسكي، **أثر الأزمة على تمويل الضمان الاجتماعي** ، إضاءات على السياسات الاجتماعية (10) ، منشورات الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي نوفمبر 2009، الموقع الالكتروني: www.issa.int، تاريخ الاطلاع:2014/09/19 .

- هانس هورست كونكوليفسكي، **الوقاية مفيدة للصحة وسير الأعمال**، اضاءات على السياسات الاجتماعية (19)، الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي سبتمبر 2011، الموقع الالكتروني: www.issa.int، تاريخ الاطلاع : 2015/01/17.

- هانس هورست كونكوليفسكي، **أنظمة الضمان الاجتماعي: التجاوب مع الأزمة**، اضاءات على السياسات الاجتماعية (10)، الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي نوفمبر 2009 ، الموقع الالكتروني: www.issa.int، تاريخ الاطلاع : 2014/09/19.

- هاني عسل، **بعد زوال "وهم " الإنفلونزا : صناعة الأدوية متهمة أم ضحية؟**، الأهرام اليومي، يومية مصرية، الرابط :http://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=31551&eid=1735 تاريخ الاطلاع: 2014/09/20 .

– وزارة التضامن الوطني والاسرة وقضايا المرأة ، **تعريف مديرية النشاط الاجتماعي والتضامن،** الموقع الالكتروني : www.msnfcf.gov.dz، تاريخ الاطلاع : 2014/02/02

– الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، الموقع الإلكتروني:www.andi.dz ، تاريخ الاطلاع : 2015/02/07.

– يوكون زو كان، **الضمان الاجتماعي الحيوي: ضمان الاستقرار الاجتماعي والتطورالاقتصادي – التطورات والاتجاهات –** ، تقرير الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي لسنة 2010، جنيف ، سويسرا، الموقع الالكتروني: www.issa.int ، تاريخ الاطلاع: 2015/01/15.

**ثانيا : المراجع باللغة الاجنبية :**

## 1/- les ouvrages :

- HANNOUZ Mourad, KHADIR Mohammed, **Précis de sécurité sociale – à l'usage des professions de la santé et des assurés sociaux**, Office des Publications Universitaires, Algérie, sans année d'édition

- Larbi Lamri **-Le Système de Sécurité Sociale en Algérie une approche économique** - OPU Alger ; 2004.

- Philipe batifoulier, **la protection social**, DUNOD, paris, 2000 .

## 2/- Les thèses :

- Badaoui Saliha**, la sécurité sociale et état en Algérie - les logiques en place et leurs implications ,** Mémoire de Magister en Sciences Economiques , Option économie du travail , institut des sciences économiques , Alger1994.

- BENMANSOUR Sonia **, Financement des systèmes de santé dans les pays du Maghreb – cas : algérie , Maroc , Tunisie ,** Mémoire de Magister en Sciences Economiques , Option : Monnaie – Finance –Banque , Faculté des Sciences Economiques , Commerciales et des Sciences de

Gestion , Université Mouloud MAMMERI de Tizi Ouzou , non édité , 2012

- DJEMAI Sarah **, le financemente et la situation financière de la CNAS** , rapport de stage , Ecole Nationale d'Administration , non édité, année scolaire 2009/2010.

- KIMOUCHE Mohamed **, audit et contrôle de gestion au sein de la CACOBATPH** , mémoire pour obtenir le diplÔme de post-graduation specialisée en management de la sécurite sociale , Institut National du Travail en collaboration avec Faculté des Sciences Economiques et de Gestion de l'universite d'Alger, non édité, 2001.

- SAADI Chafia **, le système tiers- payant - produits pharmaceutiques**, mémoire pour obtenir le diplôme de post-graduation spécialisée en management de la sécurité sociale , Institut National du Travail en collaboration avec Faculte des Sciences Economiques et de Gestion de l'Universite d'alger, non édité ,2001.

### 3/- **Les séminaires** :

- Castro GUIERREZ **, l'impact des évolutions démographiques sur les systèmes de sécurité sociale** , séminaire international sur : **la modernisation de la sécurité sociale – démarche stratégique pour une sécurité sociale plus performante ,** ministère du travail et de la sécurité sociale , 03 et 04 mai 2003 , sidi Fredj , Alger .

- ZIANI Zoulikha , ZIANI lila **, Le rôle de la sécurité sociale dans le financement de la santé en Algérie,** colloque international sur « **l'industrie de l'assurance :réalité et perspectives de développement** » , faculté des sciences Economiques et commerciales et sciences de Gestion , Université Hassiba ben bouali – chlef , le 03 et 04 décembre 2012

- TAYEB LOUH , **la modernisation de la sécurité sociale** , séminaire international sur : **la modernisation de la sécurité sociale – démarche**

**stratégique pour une sécurité sociale plus performante ,** ministère du travail et de la sécurité sociale , 03 et 04 mai 2003 , sidi Fredj , Alger.

- 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/- Les Rapports et Documents:

- CNAS, **l'assujettissement et les contentieux en matiere de sécurité sociale** , Département d'Information, Direction des Etudes Statistiques et de l'Organisation, imprimerie de la sécurité sociale, Constantine, Algérie, 1997.

- CNAS, **l'assurance de décès,** Département d'Information, Direction des Etudes Statistiques et de l'Organisation, imprimerie de la sécurité sociale, Constantine, Algérie, 2003.

- CNAS, **l'assurance de maternité**, Département d'Information, Direction des Etudes Statistiques et de l'Organisation , imprimerie de la sécurité sociale , Constantine, Algérie, 2003.

- CNAS**, l'assurance d'invalidité**, Département d'Information, Direction des Etudes Statistiques et de l'Organisation, imprimerie de la sécurité sociale, Constantine, Algérie, 2003.

- CNAS, **l'assurance sur les accidents du travail et les maladies professionnelles**, Département d' Information, Direction des Etudes Statistiques et de l'Organisation, imprimerie de la sécurité sociale, Constantine, Algérie, 2002.

- CNAS, **système du tiers-payant en matière de produits pharmaceutiques**, Département d' Information, Direction des Etudes Statistiques et de l'Organisation, imprimerie de la sécurité sociale , Constantine, Algérie, 2002.

- ILO: **Extending social security to all: A review of challenges, present practice and strategic options** , Geneva, 2009.

- Robert Holtzmann and Richard Hinz **, Old-Age Income Support in the Twenty First Century: An International Perspective on Pensions and Reform**, The World Bank, 2005.

- Robert, Holzman and Sin Yvonne**, Pension Systems in East Asia And the Pacific: Chalenges and Opportunities**, Social Protection Unit Human Development Network The World Bank , December, 2000.

## 5/- sites Internet:

- CNAS , **le système chifa – condition générales d'utilisation par les professionnels de la santé, les types de carte chifa** ,site web : http://www.cnas.dz ,date de consultation le 12/03/2014

**- CNR** site web, http://www.cnr.dz, date de consultation le 07/04/2015

- CNRSS , site web : http://www.cnrss.dz ,date de consultation le 05/04/2015

- HAMMOUDA Nacereddine, MEROUANI Walid, **le système algérien de protection sociale : entre bismarckien et Beveridgient , cread- algérie .** site web: http://mpra.ub.uni-muenchen.de/50535/MPRA Paper No. 50535, posted 10. October 2013 03:48 UTC, date de consultation le 22/02/2015.

- Jean – Baptiste de Foucauld , **le financement de la protection sociale** ,Rapport au premier Minister , site web : http://www.coe.gouv.fr/IMG/pdf/Doc_1_-_Rrapport_de_Foucauld_-_Esquisses_de_solutions_et_resume.pdf, date de consultation le: 25/12/2014.

**- ONS, l'Algérie en quelques chiffres ,** site web, http://www.ons.dz, , date de consultation le 31/01/2015**.**

**- ONS,** site web, http://www.ons.dz, , date de consultation le **.01/02/2015**

- pavard Francis ; **L'équilibre financier de la sécurité sociale ;** Ln: Revue économique .volume 18 ,n $^{0}$2,1967 ;p213;site web:

http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/reco_0035-2764_1967_num_18_2_407756, date de consultation le 27/12/2014.

- Walid MEROUANI, Nacer Edinne HAMMOUDA, **DEMOGRAPHIE ET SYSTEME ALGERIEN DE RETRAIT**, site web http://www.cread.edu.dz, date de consultation le: 17/09/2014**.**

- www.cnac.dz

# الملخص باللغة الأجنبية

# Les changements actuels et la problématique des équilibres financière de système de sécurité sociale en Algérie


## Résumé

Les équilibres financiers des systèmes de sécurité sociale ont marquées ces dernières années un déséquilibre, cela est dû à l'accélération du rythme des changements économiques, sociaux et culturels, ce qui mène nécessairement à la recherche des solutions alternatives appropriées permettant d'agencer des sources financières adéquates pour les institutions de sécurité sociale qui leurs permettent, d'une part, de remplir ses tâches par la maitrise des différents risques sociaux en maintenant le capital humain, et d'autre part, de mettre en disposition des sources financières qui peuvent contribuer au processus de développement.

Cette recherche a pour objectif d'analyser les implications des changements actuels sur les équilibres financiers du secteur de la sécurité sociale en Algérie; Et également analyser les défis qui font face au système pour assurer sa pérennité.


**Les mots clés**: les changements actuelles, le financement, les prestations, l'équilibre financière, le système de sécurité sociale.