

جامعة مولود معمري تيزي وزو
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



تأثير الأزمة الاقتصادية على الضمان الاجتماعي
في الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في العلوم السياسية
تخصص: دراسات محلية وإقليمية

تحت إشراف الأستاذة:
د. عكاش فضيلة

من إعداد الطالبة:
قالوز كريمة

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
أ.د/ فطة معاشو نبالي	أستاذة التعليم العالي	جامعة تيزي وزو	رئيسا
د/ فضيلة عكاش	أستاذة محاضرة "أ"	جامعة تيزي وزو	مشرفا ومقررا
د/ فازية خلفوني	أستاذة محاضرة "أ"	جامعة تيزي وزو	عضوا مناقشا
د/ سميرة تيغليت فرحات	أستاذة محاضرة "أ"	جامعة الجزائر 3	عضوا مناقشا
د/ خالد توازي	أستاذ محاضر "أ"	جامعة المسيلة	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2021-2022



الإهداء

إلى أرواح أجدادي الطاهرة رحمة الله عليهم جميعا
إلى أمز ما في الوجود الوالدين الكريمين حفظهما الله من كل
شر وأطال في عمرهما
إلى أخي الوحيد حفظه الله ورحمته
إلى كل الأقارب والأصدقاء
إلى كل زميلاتي وزملائي طلبة قسم العلوم السياسية بكلية الحقوق
والعلوم السياسية بجامعة مولود معمري تيزي وزو
إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي هذا العمل الذي تم بمشيئة الله

كلمة الشكر

الحمد والشكر أولا لله سبحانه وتعالى الذي أمانني ووفقني في مشواري الجامعي كله وفي إنجازي لهذه الأطروحة التي لولا إرادته وعونه عز وجل ما أنجزت أبدا

ثم ثانيا إلى الأستاذة الفاضلة "مكاش فضيلة" التي أتقدم لها بجزيل الشكر والامتنان والعرفان لقبولها الإشراف على هذا العمل وعلى نصائحها وتوجيهاتها القيمة جدا لإتمامه

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر إلى كافة أساتذة قسم العلوم السياسية بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة مولود معمري تيزي وزو

وفي الأخير أشكر كل من ساعدني من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا العمل

مقدمة

تمهيد:

تعتبر الأزمة الاقتصادية من بين الأزمات التي تغطي على واقعنا المعاش، لها تأثيرات وانعكاسات عديدة على الجانب الاقتصادي للدولة، فهي تسفر عن عجز المؤسسات الاقتصادية وتراجع الاستثمارات والتشغيل وتدهور معدلات النمو الاقتصادي إلى غير ذلك. كما لها تداعيات على الجوانب الأخرى خاصة الجانب الاجتماعي، إذ تؤدي أساسا لانتشار البطالة والفقر وتدهور الإطار المعيشي للمواطنين، مما يستدعي ضرورة تدخل الضمان الاجتماعي لمواجهة هذه الانعكاسات والتداعيات الاجتماعية.

كون أن الضمان الاجتماعي يعد من أهم ركائز السياسة الاجتماعية للدولة، الواجب تفعيله وتقويته في أوقات الأزمات الاقتصادية للتخفيف من حدة الأوضاع الاجتماعية المتدهورة، باعتباره يمس أفراد المجتمع بالدرجة الأولى، ويرتبط بالعديد من شروط ومتطلبات الحياة التي تضمن العيش الكريم لهم.

فالضمان الاجتماعي آلية مهمة لحماية المستفيدين منه من مختلف المخاطر الاجتماعية التي تهدد مستواهم المعيشي، كالمرض والعجز والبطالة والشيخوخة وغيرها من المخاطر من خلال الأداءات النقدية والعينية التي يوفرها لهم.

وفي نفس الوقت يواجه الضمان الاجتماعي صعوبات في الحفاظ على توازناته المالية، نتيجة تراجع النشاط الاقتصادي وضعف المؤشرات الاقتصادية من جراء الأزمة الاقتصادية، مما يهدد ديمومته واستمراريته. لأن مصادر تمويله الرئيسية تتمثل في الاشتراكات التي يدفعها العمال وأرباب العمل والضرائب، بالإضافة لمصادر تمويل ثانوية على غرار الهبات والإعانات.

وبالتالي فإن الحفاظ على التوازنات المالية لنظام الضمان الاجتماعي يرتبط بشكل مباشر بانتعاش وحيوية القطاع الاقتصادي، لاسيما انتعاش الاستثمارات والتشغيل. أما تأزم القطاع الاقتصادي، يخلق مشاكل مالية على مستوى هذا النظام.

والأزمة الاقتصادية ظاهرة تعاني منها مختلف الدول في العالم، والجزائر شهدت هذه الظاهرة مرتين، الأولى في سنة 1986، والثانية في وقتنا الحالي والتي بدأت مجريات أحداثها منذ سنة 2014.

وترتبط ظاهرة الأزمة الاقتصادية في الجزائر بالدرجة الأولى بالنفط وتقلبات أسعاره على مستوى الأسواق العالمية، كون أن الاقتصاد الجزائري يعاني من تبعية شديدة لقطاع المحروقات ومداخيله وبمجرد انهيار أسعار النفط في الأسواق العالمية، تتعرض الجزائر لاضطرابات في قطاعها الاقتصادي، مما ينعكس بدوره على مختلف القطاعات الأخرى، باعتبار أن الاقتصاد هو عصب الدولة وقلبها النابض. فازدهار وتطور باقي القطاعات مرهون بتطور وازدهار القطاع الاقتصادي أما تدهور القطاع الاقتصادي وتأزمه، يؤدي لتدهور وتأزم مختلف القطاعات الأخرى بالخصوص القطاع الاجتماعي.

مما يتطلب تدخل نظام الضمان الاجتماعي الذي يمثل دعامة أساسية للسياسة الاجتماعية في الجزائر وآلية مهمة للتخفيف من تبعات الأزمات الاقتصادية، وهو النظام الذي برز في المرحلة الاشتراكية لاسيما في سنة 1983 أين شهد إصلاح جذري تضمن توحيد كل نظم الفرعية والتي كانت قائمة قبل ذلك في نظام واحد للضمان الاجتماعي، لضمان توزيع عادل للمزايا بغرض تحقيق الانسجام الاجتماعي والعدالة الاجتماعية بين المستفيدين من الضمان الاجتماعي.

ويتم تمويل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر بالاشتراكات كمصدر رئيسي، إضافة لمصادر تمويل ثانوية كميزانية الدولة والإعانات والعقوبات المالية المقررة في حق المخالفين للالتزامات تجاه الضمان الاجتماعي.

وبالتالي سنعالج من خلال دراستنا هذه، تأثير الضمان الاجتماعي الجزائري بالأزميتين الاقتصادييتين لسنتي 1986 و2014.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية دراسة تأثير الأزمة الاقتصادية على الضمان الاجتماعي في الجزائر، في كون الأزمة الاقتصادية من بين أبرز الظواهر التي تعيشها الجزائر في وقتنا الراهن، وقد شهدتها قبل هذا في سنة 1986، حيث تؤدي لتدهور الأوضاع الاقتصادية من خلال مثلاً تراجع الاستثمارات وعجز المؤسسات الاقتصادية وتراجع التشغيل، وتبرز كذلك آثار اجتماعية تنعكس سلباً على المستوى المعيشي للمواطنين على غرار انتشار البطالة والفقر وضعف القدرة الشرائية للمواطنين. هذا يؤثر على الضمان الاجتماعي، الواجب تفعيله للتخفيف من الآثار الاجتماعية الناتجة عن الأزمات الاقتصادية على أفراد المجتمع هذا من جهة، ومن جهة أخرى تتضرر توازناته المالية بالتداعيات الاقتصادية لهذه الأزمات.

وبالتالي فهذه الدراسة ستسمح لنا بتقييم نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر من حيث مدى تحقيقه لمقاصده وبلوغه الأهداف المرجوة منه، في توفير الحماية من المخاطر الاجتماعية للمستفيدين منه عن طريق أداءاته النقدية والعينية، ومدى حفاظه على توازناته المالية في ظل الأزميتين الاقتصادية لسنتي 1986 و2014، لضمان ديمومته واستمراريته.

أهداف الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف المتمثلة فيما يلي:

- إبراز واقع الضمان الاجتماعي الجزائري قبل كل أزمة من الأزميتين الاقتصادية لسنتي 1986 و2014، من أجل مقارنته مع واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل هاتين الأزميتين وفهم كيفية تأثره بهما ومختلف التعديلات والتغييرات التي طرأت عليه نتيجة هاتين الأزميتين الاقتصادية وهذا من حيث تنظيمه الإداري، ونطاقه الذي يتحدد بالمستفيدين منه والمخاطر الاجتماعية التي يغطيها والأداءات النقدية والعينية التي يوفرها. هذا بالإضافة لكل ما يتعلق بمصادر تمويله والوضعية المالية لصناديقه.

- توضيح مختلف الأسباب والعوامل التي أدت إلى ظهور الأزميتين الاقتصاديتين لسنتي 1986 و2014 في الجزائر.
- تسليط الضوء على النتائج التي أسفرت عنها الأزميتين الاقتصاديتين لسنتي 1986 و2014 في الجزائر.
- إبراز مختلف الإجراءات والتدابير التي اتخذتها الجزائر في سبيل مواجهة الأزميتين الاقتصاديتين لسنتي 1986 و2014.
- تبيان مدى قدرة الضمان الاجتماعي في الجزائر على مواجهة أضرار الأزميتين الاقتصاديتين لسنتي 1986 و2014 والتخفيف منها، من حيث دمج مختلف فئات المجتمع وتغطيته للأخطار الاجتماعية المهددة لمستواهم المعيشي وتوفيره للأداءات النقدية والعينية الملبيه لحاجياتهم.
- معرفة مدى محافظة الضمان الاجتماعي في الجزائر على توازناته المالية، في ظل الأزميتين الاقتصاديتين لسنتي 1986 و2014.

مبررات اختيار الموضوع:

يعتبر اختيار موضوع الدراسة مرحلة أساسية وهامة جدا، لبناء أي بحث علمي هادف. واختيارنا لموضوع تأثير الأزمة الاقتصادية على الضمان الاجتماعي في الجزائر، كان انطلاقا من مبررات موضوعية وأخرى ذاتية وهي كما يلي:

1) المبررات الموضوعية:

- اعتبار الموضوع من بين أهم المواضيع التي تطرح نفسها بقوة في الوقت الحالي، خاصة في ظل التحديات التي تواجهها الجزائر، لاسيما ضمن بيئتها الخارجية الإقليمية العربية التي تشهد اضطرابات سياسية واجتماعية في إطار الثورات العربية، وتخوفها من انتقال مثل هذه الثورات لإقليمها. حيث أن الجزائر سبق لها وشهدت اضطرابات اجتماعية نهاية الثمانينات جراء الأزمة الاقتصادية التي عرفتھا آنذاك، وتطورت إلى اضطرابات سياسية وأمنية حادة أدخلت الجزائر في عشرية سوداء طويلة فترة التسعينات.

فتدهور الأوضاع الاقتصادية في الدولة من جراء الأزمات الاقتصادية يؤدي إلى اضطرابات اجتماعية، قد تتفاقم لاضطرابات سياسية وأمنية إذا لم يتم معالجتها وحلها. ومن خلال دراستنا سنقوم بتشخيص أسباب ونتائج الأزميتين الاقتصاديتين اللتين عرفتتهما الجزائر، الأولى في سنة 1986 والثانية منذ سنة 2014 والسبل المتخذة لمواجهتها. وتداعياتهما على نظام الضمان الاجتماعي باعتباره من الأنظمة التي تعنى به معظم فئات المجتمع، وهذا من حيث مدى فعاليته في التخفيف من حدة الأوضاع الاجتماعية المتدهورة وكذا حفاظه على توازناته المالية المعرضة للاختلال نتيجة تراجع وتأزم النشاط الاقتصادي.

● محدودية وقلة الدراسات والأبحاث التي تعنى بهذا الموضوع لاسيما في تخصص العلوم السياسية وعلى اعتبار أهميته قمنا باختياره موضوعا لدراستنا، التي ستضيف مرجعا للمكتبة ستفيد الدارسين لهذا الموضوع. وربما ستفتح المجال أمام الباحثين، وستشجع على البحث والدراسة في هذا الموضوع وإثرائه من مختلف الجوانب والنواحي.

(2) المبررات الذاتية:

● الرغبة الذاتية في تسليط الضوء على هذا الموضوع، على اعتبار الأهمية التي يحض بها والميل الشخصي لدراسة مثل هذه المواضيع السياسية الاقتصادية، النابعة بدورها من تخصصنا المتمثل في الدراسات المحلية والإقليمية، فرع سياسات عامة وإدارة محلية.

● المشاكل الكثيرة التي تعاني منها الجزائر والتي نلاحظها في واقعنا المعاش، كان دافعا كذلك للبحث في هذا الموضوع. إذ نعتقد أنه يجدر بنا كباحثين الغوص في دراسة وتحليل مختلف الأزمات التي تعيشها الجزائر، والبحث في أسبابها وانعكاساتها.

وتعتبر الأزمة الاقتصادية من بين أعقد الأزمات التي عانت منها الجزائر سابقا وتعاين منها حاليا، وخلفت لها آثار على عدة جوانب بالخصوص الاقتصادية والاجتماعية، لذلك ارتأينا دراسة هذه الظاهرة وانعكاساتها على نظام الضمان الاجتماعي، الذي يعد وسيلة للتخفيف من حدة الآثار الاجتماعية للأزمات الاقتصادية، وفي نفس الوقت يتأثر سلبا بالتداعيات الاقتصادية لتلك الأزمات على توازناته المالية، مما يهدد بقاءه واستمراره.

أدبيات الدراسة:

لا بد أن يكون الباحث متحكما بمختلف أدوات تحليل الظواهر كالمناهج والاقترابات وكذا وسائل البحث العلمي كالاستبيان والمقابلة لبناء أفكار تحليلية، والتوصل إلى نتائج حول الموضوع محل الدراسة فكل هذا ضروري جدا في مجال البحث العلمي.

لكن أي باحث لا ينطلق في بحثه من العدم، بل من الضروري بما كان أن تتوفر لديه مادة علمية ثرية ودقيقة، تمكنه من بناء منظومة فكرية متينة تتماشى مع موضوع دراسته ليتخذ منها منطلق وقاعدة وأساس لإنجاز بحثه العلمي. وأهم الدراسات السابقة لموضوع بحثنا ما يلي:

● مذكرة ماجستير لـ "عكاش فضيلة" بعنوان: "تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر" والتي نوقشت في سنة 2001، بقسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص تنظيم سياسي وإداري في جامعة الجزائر.

عالجت هذه الدراسة إشكالية مدى تأثير الأوضاع والخيارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية على تسيير وتنظيم نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر، وعلى حجم المكاسب والمزايا الاجتماعية التي يمنحها. وهذا منذ نشأة نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر في المرحلة الاستعمارية، وتطوره في ظل الخيار الاشتراكي، إلى غاية الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 وإجراءات التحول نحو اقتصاد السوق الممتدة لنهاية التسعينات.

● مذكرة ماجستير لـ "خناش سامية" تحت عنوان: "أزمة تمويل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر دراسة حالة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية CNAS والصندوق الوطني للتقاعد CNR" والتي نوقشت في سنة 2001، بقسم علوم التسيير، تخصص تسيير في جامعة الجزائر.

تناولت هذه الدراسة المفاهيم الأساسية المتعلقة بالضمان الاجتماعي، بالإضافة للتطور التاريخي للضمان الاجتماعي في الجزائر بداية من نشأته في ظل الحقبة الاستعمارية لغاية نهاية الألفية الثانية.

وقامت كذلك بتحليل الوضعية المالية للضمان الاجتماعي في الجزائر، من خلال تسليط الضوء على تطور نفقات الضمان الاجتماعي وآثارها على توازناته المالية، وكذا قيود تمويل الضمان

الاجتماعي. وتطرقت في الأخير لإصلاح نظام الضمان الاجتماعي، وكيفية تكييفه مع الوضعية الاقتصادية والسياسية المتأزمة التي شهدتها الجزائر ابتداء من عام 1986 وامتدت إلى غاية نهاية التسعينات.

● Livre de "LAMRI Larbi" intitulé : **"le système de sécurité sociale en Algérie : une approche économique"**, publié en Algérie, par l'office des publications universitaires en 2004.

انطلقت هذه الدراسة من فكرة مفادها أن التحولات الاقتصادية التي عرفتھا الدول على مر التاريخ لها تأثير مباشر على أنظمتھا الاجتماعية بالخصوص على أنظمة ضمانھا الاجتماعي فهذه الأخيرة هي وليدة تطور النشاطات الاقتصادية. كما أن حجم نظام الضمان الاجتماعي في أية دولة ومجال تغطيته الاجتماعية من حيث المستفيدين والأخطار المؤمن عليها والمزايا التي يوفرھا، تتوقف إلى حد بعيد على القوة والازدهار الاقتصادي الذي تحققه الدولة.

وبالنسبة لنظام الضمان الاجتماعي في الجزائر فقد برز مع نهاية سنوات السبعينات وبداية سنوات الثمانينات، وهي الفترة التي تميزت بوجود إرادة سياسية للسلطة الحاكمة لتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية في ظل نظام اشتراكي. فاتجهت نحو تبني مقاربة جديدة، تقوم على توحيد أنظمة التأمينات الاجتماعية والتي كانت قائمة من قبل، وتوسيع مزايا الضمان الاجتماعي لضمان الانسجام الاجتماعي والعدالة الاجتماعية.

إلا أن هذه المقاربة الجديدة اصطدمت بأزمة اقتصادية حادة في منتصف الثمانينات، رافقتها إصلاحات اقتصادية أفضت لتخلي الجزائر عن النظام الاشتراكي والتوجه نحو نظام اقتصاد السوق. ومع العلم أن فئة العمال الأجراء تشكل جزء كبير من المستفيدين من الضمان الاجتماعي في الجزائر في هذه الفترة، فقد تأثر هذا الأخير بشكل عميق بهذه الأزمة التي أدت لحل العديد من المؤسسات العمومية أو إعادة هيكلتها وفقدان عدد كبير من العمال لمناصب عملهم، مما انعكس سلبا على الوضعية المالية للضمان الاجتماعي، الأمر الذي اقتضى طرح مسألة إصلاحه ليتماشى مع كل هذه الأوضاع.

• كتاب لـ " عجة الجيلالي " بعنوان: " الوجيز في قانون العمل والحماية الاجتماعية " النظرية العامة للقانون الاجتماعي في الجزائر" ، الصادر في سنة 2005، عن دار الخلدونية للنشر والتوزيع في الجزائر.

تطرق من خلاله المؤلف لأهمية قانون العمل والحماية الاجتماعية، كركيزة أساسية لأي تنمية اقتصادية من زاوية كونه المعني الأول بتنظيم قوة العمل التي تشكل مع رؤوس الأموال القوة الاقتصادية للدولة. وانطلاقاً من هذه الأهمية قامت مختلف الدول أياً كان منهجها الاقتصادي، بوضع هذا القانون حسب ظروفها وخصوصياتها.

وبالنسبة للجزائر لم يكن المشرع بمنأى عن الظروف والخصوصيات التي عرفتها البلاد والمتمثلة أساساً في وجود إرث قانوني استعماري لعلاقات العمل والحماية الاجتماعية ذو توجهات ليبرالية، ثم تبني السلطة الوطنية المستقلة المنهج الاشتراكي الذي تتناقض مفاهيمه مع مفاهيم الفكر الرأسمالي.

وعلى إثر الأزمة الاقتصادية التي واجهتها الجزائر في 1986، استوجب على السلطة تبني إصلاحات عميقة استمدت فلسفتها من معتقدات النظام الرأسمالي بعد إقرار دستور 1989. وقد عالج المؤلف انعكاسات كل هذه الظروف، على تطور قانون العمل والحماية الاجتماعية الجزائري ومضامينه وأبعاده.

• مداخلة لـ "قويدر ميمونة" تحت عنوان: "نظام التقاعد في ظل الإصلاحات الاقتصادية الجزائرية" قدمت في الملتقى الوطني الثاني حول: "الظروف الاقتصادية للمؤسسة وأثرها على علاقات العمل في التشريع الجزائري"، بجامعة جيجل يومي 10، 11 مارس 2010.

ارتكزت هذه المداخلة على دراسة نظام التقاعد كأحد فروع الضمان الاجتماعي في ظل الإصلاحات الاقتصادية، التي اتخذتها الجزائر نتيجة الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 والتي أفضت لانتقالها من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق.

وقد سعت هذه الدراسة للإجابة على إشكالية مفادها: كيف تم تحديد شروط التقاعد في ظل هذه التغيرات الاقتصادية وما مدى نجاعتها؟ وما هي انعكاسات هذه الإصلاحات على أسس تمويل نظام التقاعد؟

• مقال لـ "فاضل آمال" بعنوان: "الطفرة البترولية كدعامة في رسم السياسة الاجتماعية بالجزائر" المنشور في العدد الثاني للمجلة الجزائرية للسياسات العامة، الصادر في أكتوبر 2013.

اتجهت هذه الدراسة لتسليط الضوء على مكانة قطاع المحروقات في الاقتصاد الجزائري معتبرة إياه حجر أساس هذا الاقتصاد لكونه المورد الرئيسي لخزينة الدولة، وأن الحكومة تعتمد بشكل كبير على الجباية البترولية لتمويل سياساتها العامة في كافة القطاعات. لهذا فإن القوانين المتعلقة بقطاع المحروقات تثير جدلا واسعا لدى الطبقة السياسية، وتحمل مخاوف فقدانها التحكم والسيطرة على هذا القطاع نتيجة سياسة الانفتاح الاقتصادي التي باشرتھا الدولة منذ نهاية سنة 1989 وكذا التخوف من تناقص مداخيل المحروقات من جراء تراجع احتياطات الجزائر من البترول والغاز وتذبذب أسعارها على مستوى الأسواق العالمية، وتأثير ذلك على السياسات العامة للدولة خاصة الاجتماعية التي تمس كافة فئات الشعب.

وضمن هذه الدراسة تم التطرق للإصلاحات التي شهدھا قطاع المحروقات في الجزائر وعلاقته برسم السياسة العامة في الميدان الاجتماعي، من خلال الإشارة إلى نظامي الأجور والتقاعد كمؤشرين لمدى تحسن الوضع الاجتماعي في الدولة من عدمه، منطلقة في كل هذا من إشكالية فحواھا: ماهي التعديلات التي عرفھا قانون المحروقات في الجزائر، وهل أثر ذلك على السياسة التوزيعية للدولة في سعيھا لشراء السلم الاجتماعي؟

بعد استعراضنا لمختلف أدبيات الدراسة، يمكن القول إن دراستنا تعد استكمال وإضافة للجهود السابقة. وتتميز بكونها ستشمل فترتين زمنييتين هما: فترة الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 وفترة الأزمة الاقتصادية لسنة 2014، وتأثير كل منهما على الضمان الاجتماعي في الجزائر.

إشكالية الدراسة:

تختلف آثار الأزمات الاقتصادية على أنظمة الضمان الاجتماعي، باختلاف الأوضاع والخيارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية القائمة في كل دولة. فالضمان الاجتماعي يجمع بين كونه آلية من آليات التخفيف من حدة الآثار الاجتماعية للأزمات الاقتصادية، وكونه يتأثر بالتداعيات الاقتصادية لتلك الأزمات على توازناته المالية.

وتتمتاز الجزائر بالطبيعة الريعية لاقتصادها الذي تشويه اختلالات هيكلية مرتبطة أساسا بتبعيته لإيرادات المحروقات، على حساب خلق الثروات وتنويع مصادرها. فيسمح انتعاش أسعار النفط بتغطية الاختلالات أو التخفيف من حدتها، لتظهر بقوة عند تراجع الأسعار وانهارها، وهذا ما حدث بالفعل منتصف سنة 1986 ومنذ سنة 2014، حيث صاحب انهيار أسعار النفط تأزم الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، مما أثر بدرجات متفاوتة على منظومة الضمان الاجتماعي بكل متغيراتها. وهذا هو أساس إشكالية هذه الدراسة، والمتمثلة في: ما مدى فعالية نظام الضمان الاجتماعي الجزائري في التوفيق بين دوره في الحماية من الأخطار الاجتماعية والحفاظ على توازناته المالية في ظل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن الأزميتين الاقتصاديتين لسنتي 1986 و2014؟

وتتفرع من هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية، يمكن إجمالها في الآتي:

- كيف أثرت الأزميتين الاقتصاديتين لسنتي 1986 و2014 على إدارة الضمان الاجتماعي في الجزائر؟
- ما مدى مساهمة الضمان الاجتماعي الجزائري في توفير تغطية اجتماعية لمختلف الفئات الاجتماعية المتضررة من الأزميتين الاقتصاديتين لسنتي 1986 و2014؟
- ما مدى تغطية الإيرادات المالية للضمان الاجتماعي في الجزائر، لنفقاته في ظل الأزميتين الاقتصاديتين لسنتي 1986 و2014 حفاظا على ديمومته؟

مجال الدراسة:

ينحصر مجال هذه الدراسة فيما يلي:

- **المجال المكاني:** يتمثل المجال المكاني لدراستنا في الجزائر، حيث سنقوم بالبحث في انعكاسات وتأثيرات ظاهرة الأزمة الاقتصادية على الضمان الاجتماعي في الجزائر.

• **المجال الزمني:** على اعتبار أن الجزائر شهدت ظاهرة الأزمة الاقتصادية مرتين كما أسلفنا الذكر فإن الإطار الزمني لدراستنا سيضم فترتين زمنيتين هما فترة الأزمة الاقتصادية لسنة 1986، وفترة الأزمة الاقتصادية لسنة 2014، وتأثير كل منهما على الضمان الاجتماعي في الجزائر.

فرضيات الدراسة:

انطلاقاً من الإشكالية والتساؤلات الفرعية المطروحة، يمكن صياغة مجموعة من الفرضيات التي تبنى على أساسها هذه الدراسة وهي كما يلي:

- قد تؤدي الأزميتين الاقتصاديتين لسنتي 1986 و 2014 إلى إصلاح نظام الضمان الاجتماعي الجزائري لتكييفه مع الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن هاتين الأزميتين، من أجل التوفيق بين دوره في الحماية من الأخطار الاجتماعية والحفاظ على توازناته المالية.
- في ظل الأزميتين الاقتصاديتين لسنتي 1986 و 2014 وتراجع مداخل الدولة، قد يتحول نظام الضمان الاجتماعي الجزائري لآلية للتكفل بنفقات اجتماعية لا تدخل ضمن نطاقه.
- تراجع الإيرادات المالية للضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزميتين الاقتصاديتين لسنتي 1986 و 2014، قد ينجم عنه تراجع أدائه المقدمة للمستفيدين منه.

مناهج واقتربات الدراسة:

سيتم الاعتماد في هذه الدراسة على مجموعة من المناهج والاقتربات، التي اقتضتها طبيعة الموضوع وهي كما يلي:

- **المنهج المقارن:** سيتم اعتماده بغرض المقارنة بين تأثير كل أزمة من الأزميتين الاقتصاديتين لسنتي 1986 و 2014 على الضمان الاجتماعي في الجزائر، وهذا بالاعتماد على المعايير المتخذة لدراسة وفهم نظام الضمان الاجتماعي في أية دولة وهي ثلاثة معايير، المعيار الأول هو إدارة الضمان الاجتماعي، والمعيار الثاني هو نطاق الضمان الاجتماعي الذي يتحدد بدوره بالعناصر التالية: المستفيدون من الضمان الاجتماعي والمخاطر التي يغطيها والتقديمات أو المزايا التي يمنحها للمستفيدين منه. أما المعيار الثالث والأخير فهو تمويل الضمان الاجتماعي.

• **المنهج الإحصائي:** سيستعمل من خلال جمع البيانات الإحصائية عن متغيرات الدراسة وتحليلها وتفسيرها، من أجل الاستدلال بها على العلاقة الموجودة بين تلك المتغيرات.

• **الاقتراب القانوني:** سيستخدم هذا الاقتراب للإلمام بمختلف الجوانب القانونية المرتبطة بالموضوع محل الدراسة.

فتفعيل نظام الضمان الاجتماعي الجزائري لأداء دوره في الحماية من الأخطار الاجتماعية والسعي للحفاظ على سلامته المالية في ظل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، الناتجة عن الأزميتين الاقتصاديتين لسنتي 1986 و 2014 يعتمد على قواعد قانونية تؤطره وتنظمه وتضفي الطابع الإلزامي عليه.

• **الاقتراب البنائي الوظيفي:** سيتم الاعتماد عليه من خلال التطرق إلى هيئات ومؤسسات الضمان الاجتماعي في الجزائر، باعتبارها البنى التي تتولى إدارة نظام الضمان الاجتماعي عن طريق أدائها لمجموعة من المهام والوظائف الموكلة إليها، ومدى مساهمتها في توفير تغطية اجتماعية لمختلف الفئات الاجتماعية المتضررة من الأزميتين الاقتصاديتين لسنتي 1986 و 2014، وكذا الحفاظ على سلامتها المالية.

• **الاقتراب النظامي:** سيوظف لتوضيح العلاقة الموجودة بين متغيرات الدراسة، ومختلف التفاعلات التي تحدث فيما بينها. فوفق هذا الاقتراب يعد الضمان الاجتماعي باعتباره سياسة عامة اجتماعية من مخرجات النظام السياسي، الذي يتأثر بدوره بالبيئة المحيطة به.

والبيئة التي سندرسها هي الأزمة الاقتصادية والتي اتخذناها كمتغير مستقل أي السبب وقد شهدت الجزائر أزميتين اقتصاديتين الأولى في سنة 1986 والثانية في سنة 2014. وسنقوم بدراسة تداعيات هاتين الأزميتين على الضمان الاجتماعي في الجزائر، وهو المتغير التابع أي النتيجة. وهذا من حيث مدى فعاليته في أداء دوره في الحماية من الأخطار الاجتماعية، والحفاظ على سلامته المالية في نفس الوقت.

خطة الدراسة:

من أجل معالجة الموضوع محل البحث، سيتم تقسيم الدراسة إلى ثلاثة فصول. الفصل الأول سيحتوي دراسة مفاهيمية للضمان الاجتماعي وانعكاسات الأزمة الاقتصادية عليه، بحيث سنتعرض فيه أولاً لمفهوم الضمان الاجتماعي من خلال التطرق لتعريفه وخصائصه ونماذجه ثم تطوره التاريخي، وسيتم كذلك إيضاح كل من مبادئ وأهمية وأهداف الضمان الاجتماعي. ونتناول بعد ذلك مفهوم الأزمة الاقتصادية عبر إبراز تعريفها وأنواعها، وأسبابها ونتائجها. ثم سنسلط الضوء على معايير دراسة نظم الضمان الاجتماعي وتأثير الأزمة الاقتصادية عليها، ألا وهي إدارة الضمان الاجتماعي وتأثير الأزمة الاقتصادية عليها، نطاق الضمان الاجتماعي وتأثير الأزمة الاقتصادية عليه، تمويل الضمان الاجتماعي وتأثير الأزمة الاقتصادية عليه.

الفصل الثاني سنتطرق فيه للضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986، حيث سنقدم في البداية الإطار العام للضمان الاجتماعي في الجزائر قبل الأزمة الاقتصادية لسنة 1986، وفي هذا الصدد سنتناول التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي قبل الأزمة الاقتصادية ونطاق الضمان الاجتماعي قبل الأزمة الاقتصادية والتنظيم المالي للضمان الاجتماعي قبل الأزمة الاقتصادية. بعد ذلك سنتوقف عند مضمون الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 في الجزائر من خلال إبراز أسباب هذه الأزمة الاقتصادية، ثم توضيح نتائجها الأولية وتبيان الإصلاحات المتخذة لمواجهتها ومختلف النتائج المترتبة عنها. بعدها سنعالج انعكاسات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 على الضمان الاجتماعي الجزائري، والتي ستتجلى من خلال التكيف الإداري للضمان الاجتماعي مع الأزمة الاقتصادية، وتوسيع نطاق الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية، بالإضافة لتسليط الضوء على الوضعية المالية للضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية.

الفصل الثالث سندرس فيه واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014. وسنتناول من خلاله برنامج إصلاح الضمان الاجتماعي في الجزائر قبل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014، والذي يتضمن عصنة إدارة الضمان الاجتماعي، وتوسيع نطاق المستفيدين

وتحسين نوعية الأداءات، والحفاظ على التوازنات المالية للضمان الاجتماعي. بعد ذلك سنتطرق للأزمة الاقتصادية لسنة 2014 في الجزائر، حيث سنوضح أسباب هذه الأزمة الاقتصادية ثم نتائجها وسبل مواجهتها. بعدها سننتقل لتداعيات الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 على الضمان الاجتماعي الجزائري، والتي ستشمل واقع إدارة الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية وتقليص نطاق الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية، وحماية التوازنات المالية للضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية.

صعوبات الدراسة:

- واجهتنا في دراستنا هذه مجموعة من الصعوبات المتمثلة أساسا فيما يلي:
- تشعب وتعقد موضوع الدراسة بحد ذاته، وصعوبة فهمه والتحكم فيه والإلمام به.
 - نقص المراجع المتعلقة بموضوع الدراسة، لاسيما في تخصص العلوم السياسية.
 - صعوبة الحصول على الإحصائيات المرتبطة بمتغيرات الدراسة، هذا ناهيك عن تضارب وتناقض الإحصائيات المتوفرة لدينا من مصدر لآخر.
 - كثرة النصوص القانونية الخاصة بدراستنا، بالخصوص تلك المتعلقة بالضمان الاجتماعي في الجزائر، الأمر الذي صعب علينا الإلمام بجميعها بغرض الإحاطة بمختلف جوانب الموضوع.

الفصل الأول:
دراسة مفاهيمية للضمان
الاجتماعي وانعكاسات الأزمة
الاقتصادية عليه

تمهيد:

الضمان الاجتماعي هو النظام الذي يتكفل بتقديم المزايا للأفراد، في ظروف وحالات تعجز فيها قدراتهم ومواردهم عن الوفاء باحتياجاتهم. فقد أصبح هذا النظام من الآليات المهمة بالنسبة للأفراد لمواجهة ما قد يتعرضون له من مخاطر اجتماعية تهدد أمنهم المعيشي مثل العجز والشيخوخة والمرض والوفاة... إلخ، خاصة في ظل الأزمات الاقتصادية وما يترتب عنها من أضرار كارثية ونسب البطالة وانخفاض معدلات النمو... إلخ. والتي تؤول بأفراد المجتمع إلى الفقر والحاجة وتدني مستوياتهم المعيشية.

فالأزمات الاقتصادية تؤثر على حاضر ومستقبل الدول وشعوبها، من خلال مساسها بالجانب الاقتصادي الذي يمثل الركيزة الأساسية التي يبنى عليها تطور وتنمية مختلف الميادين، إضافة إلى انعكاساتها على الجوانب الأخرى الاجتماعية والسياسية والأمنية... إلخ. ويعتبر نظام الضمان الاجتماعي من بين الأنظمة المتأثرة بالأزمة الاقتصادية، وتختلف درجة تأثيره من دولة لأخرى باختلاف ظروف وخصوصيات كل دولة. الأمر الذي يترجم بقدرة أو عدم قدرة هذا النظام على حماية أفراد المجتمع من أضرار هذه الظاهرة هذا من جهة، ومن جهة أخرى بإمكانية أو عدم إمكانية الحفاظ على سلامته المالية في ذلك لضمان ديمومته.

وبالتالي قد خصصنا هذا الفصل للجانب المفاهيمي لدراستنا، وسنقوم من خلاله بتقديم دراسة مفاهيمية للضمان الاجتماعي وانعكاسات الأزمة الاقتصادية عليه وذلك ضمن ثلاث مباحث. الأول سيتناول مفهوم الضمان الاجتماعي، حيث سندرج فيه تعريف وخصائص الضمان الاجتماعي ونماذجه والتطور التاريخي للضمان الاجتماعي بالإضافة إلى مبادئ وأهمية وأهداف الضمان الاجتماعي. أما الثاني سيتضمن مفهوم الأزمة الاقتصادية حيث سنسلط الضوء على تعريف الأزمة الاقتصادية وأنواعها، بعد ذلك سنوضح أسباب الأزمة الاقتصادية ثم نتائجها. وبالنسبة للمبحث الثالث فهو سيتناول معايير دراسة نظم الضمان الاجتماعي، والمتمثلة في إدارة الضمان الاجتماعي نطاق الضمان الاجتماعي، تمويل الضمان الاجتماعي، وتأثير الأزمة الاقتصادية على كل منها.

المبحث الأول: مفهوم الضمان الاجتماعي

يشمل هذا المبحث مفهوم الضمان الاجتماعي، حيث سنتطرق فيه إلى تعريف وخصائص الضمان الاجتماعي ونماذج، ثم التطور التاريخي للضمان الاجتماعي بعد ذلك مبادئ وأهمية وأهداف الضمان الاجتماعي.

المطلب الأول: تعريف وخصائص الضمان الاجتماعي ونماذج

ضمن هذا المطلب سنعرف الضمان الاجتماعي ثم سنبين مختلف الخصائص التي يتسم بها، بعد ذلك سنستعرض نماذج الضمان الاجتماعي.

أولاً: تعريف الضمان الاجتماعي:

سنتطرق لتعريف الضمان، بعد ذلك سنقدم مختلف تعاريف الضمان الاجتماعي.

• تعريف الضمان:

سنتناول التعريف اللغوي للضمان، يليه تعريفه الاصطلاحي.

(1) التعريف اللغوي للضمان: الضمان لغة يعني جعل الشيء في شيء يحويه، مثل القول: ضمنت الشيء كذا، أي إذا جعلته في وعائه فاحتواه، ثم أُطلق على الالتزام باعتبار أن ذمة الضامن تحوي ما ضمن وتنشغل به فيلتزمه (1).

(2) التعريف الاصطلاحي للضمان: يستعمل مصطلح الضمان بثلاثة معان وهي (2):

- يستعمل بمعنى الكفالة، أي ضم ذمة الضامن إلى ذمة المضمون عنه في التزام الحق وهو المعنى الذي استعمله فقهاء المالكية والشافعية والحنابلة.
- يستعمل أيضاً للدلالة على الالتزام بتعويض مالي عن ضرر الغير، وهو المعنى الذي استعمله فقهاء المذهب الحنفي.
- استعمله معظم الفقهاء بمعنى أعم، وهو: مُوجِبُ الغُرْمِ مُطْلَقاً، أي موجبُ تحمل تبعه الهلاك. وهو المدلول المقصود في القاعدة الفقهية "الخارج بالضمان".

¹ نزيه حماد، معجم المصطلحات المالية والاقتصادية في لغة الفقهاء (بيروت: الدار الشامية، 2008)، ص.291.

² جمال عبد الناصر، المعجم الاقتصادي (عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2006)، ص.233.

• تعريف الضمان الاجتماعي:

الضمان الاجتماعي من المصطلحات القديمة الحديثة، فقد عرف قديما بـ صور مبسطة عند قدماء المصريين والرومان والفرس، كذلك أخذ صور عديدة عندما جاء الإسلام مثل الزكاة. وهو حديث بوسائله وتطبيقاته وأنظمة تمويله، إذ تطور حديثا في مختلف الدول حيث عُرف مثلا في عام 1601 باسم قانون الفقر في إنجلترا... إلخ⁽¹⁾.

وقد تم استعمال مصطلح "الضمان الاجتماعي" لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية عندما أصدر الرئيس الأمريكي "روزفلت" قانون الضمان الاجتماعي في عام 1935. سعى منه لمجابهة الأزمة الاقتصادية العالمية التي داهمت الاقتصاد الأمريكي عام 1929، وما خلفته من انتشار هائل للبطالة وتزايد حالات الفقر والحاجة في المجتمع الأمريكي، فتضمن هذا القانون أحكاما تتعلق بحماية الأفراد من البطالة والشيخوخة والوفاة... إلخ.

ثم انتشر بعد ذلك مصطلح الضمان الاجتماعي وأصبح يُداول في تشريعات الدول والمواثيق والإعلانات الدولية، لاسيما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1948، حيث نصت المادة 22 منه على أن: «لكل فرد باعتباره عضوا في المجتمع الحق في الضمان الاجتماعي». إضافة إلى اتفاقية العمل الدولية رقم 102 الصادرة عام 1952 عن منظمة العمل الدولية، المتعلقة بمعايير الحد الأدنى للضمان الاجتماعي⁽²⁾، حيث تنص على المخاطر الاجتماعية التي ينبغي أن يغطيها الضمان الاجتماعي... إلخ.

ويرتبط مفهوم الضمان الاجتماعي في جل القوانين الوضعية بإصلاح الآثار التي تخلفها بعض الأحداث تسمى المخاطر الاجتماعية، وبذلك يكون أساس سياسات الضمان الاجتماعي هو درء آثار المخاطر الاجتماعية⁽³⁾.

ويقصد بالمخاطر الاجتماعية كل ما يهدد مركز الفرد الاقتصادي، بمعنى أنه يمس ذمة الفرد المالية سواء بإنقاص دخله أو انقطاعه أو زيادة نفقاته، لعدة أسباب منها الفيزيولوجية كالمرض

¹ محمد أحمد بيومي وإسماعيل علي سعيد، السياسة الاجتماعية بين النظرية والتطبيق (مصر: دار المعرفة الجامعية، د.س.ن)، ص.274.

² فاطمة فخر الدين، الضمان الاجتماعي في لبنان (بيروت: المديرية العامة للدراسات والمعلومات، 2001)، ص.06.

³ فضيلة عكاش، "تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر" (مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2001)، ص.02.

والعجز والشيخوخة والوفاة أو لأسباب اقتصادية كالبطالة، مما يجعل وضعه الاجتماعي وظروف عيشه في خطر (1).

وللتتويه فإن مصطلح خطر يطلق غالباً على الأحداث غير السارة، كالمرض والموت لكن ذلك لا يمنع إطلاقه على بعض الأحداث السارة كالزواج والولادة، لما يترتب عليها من أعباء إضافية وزيادة في الإنفاق لذلك تعتبر هي الأخرى من المخاطر الاجتماعية (2).

ويعرف الضمان الاجتماعي بأنه شكل من أشكال التعاون المنظم، يتم بموجب مجموعة من الأحكام والإجراءات التي تضعها الدولة. وتسعى من خلالها لتوفير مستوى معيشي مناسب لأفراد المجتمع، نتيجة انقطاع دخولهم أو عدم كفايتها (3).

نلاحظ من هذا التعريف بأنه ركز على الهدف العام للضمان الاجتماعي، وهو ضمان ظروف العيش المناسب للأفراد، ولم يبين آليات ذلك والحالات التي يتكفل فيها الضمان الاجتماعي بحماية الأفراد.

لذلك نجد من يعرف الضمان الاجتماعي بأنه برنامج حكومي يحمي الأفراد من عدة مخاطر اجتماعية مثل حوادث العمل، الأمومة، الشيخوخة، الوفاة... إلخ (4)، وذلك مقابل اشتراكات يدفعها العمال والمؤسسات التي يعملون فيها والدولة (5).

ويعرف كذلك بأنه نظام لضمان عيش الفرد في حده الأدنى المعقول، من خلال توفير العمل له وحماية قدرته عليه وفي حالة انقطاع دخله لأسباب خارجة عن إرادته، سيتم تعويضه عنه وتغطية نفقاته الاستثنائية المترتبة عن المرض والوفاة وكذا نفقات الأعباء العائلية... إلخ (6).

¹ محمد حسن قاسم، قانون التأمين الاجتماعي (مصر: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2003)، ص 10، 11.

² حسين عبد اللطيف حمدان، الضمان الاجتماعي: أحكامه وتطبيقاته دراسة تحليلية شاملة، ط. 03. (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2007)، ص. 171.

³ إبراهيم بدر شهاب الخالدي، معجم الإدارة (عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2010)، ص. 298.

⁴ محمد ذيب المبيضين ونجم عيود نجم، "أثر الخدمات التي تقدمها المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي الأردني على مستوى الرضا عن الأداء في المؤسسة في مدينة عمان"، مجلة دراسات، م. 41، ع. 02 (2014)، ص. 158.

⁵ عبد العزيز فهمي هيكل، موسوعة المصطلحات الاقتصادية والإحصائية (بيروت: دار النهضة العربية، 1986)، ص. 598.

⁶ إبراهيم مشورب، المؤسسات السياسية والاجتماعية في الدولة المعاصرة، ط. 02. (بيروت: دار المنهل اللبناني، 2004)، ص 87، 88.

وهناك من يعرفه أيضا بأنه نظام تقرره الدولة، بهدف حماية أفراد المجتمع من المخاطر الاجتماعية التي تهدد أمنهم المعيشي. في حالات عديدة كالمرض، الأمومة، حوادث العمل، العجز الشيخوخة، البطالة... إلخ بمنحهم مزايا نقدية وعينية. ويتم تمويل هذا النظام أساسا عن طريق الاشتراكات أو الضرائب، في الحدود والنسب المحددة قانونا (1).

مما سبق نعرف الضمان الاجتماعي بأنه نظام قانوني تفرضه الدولة بشكل إلزامي، تتكفل أجهزته الإدارية ومختلف هيئاته بواسطة مواردها المالية المتأتية أساسا من الاشتراكات أو الضرائب بحماية الأفراد من المخاطر المهددة لأمنهم المعيشي كالمرض، الشيخوخة، الوفاة... إلخ. ويختلف تطبيق نظام الضمان الاجتماعي من دولة لأخرى، باختلاف الظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية... إلخ.

ثانيا: خصائص الضمان الاجتماعي:

يتميز الضمان الاجتماعي بمجموعة من الخصائص، المتمثلة فيما يلي:

● **الضمان الاجتماعي نظام قانوني:** إن الضمان الاجتماعي يتقرر بقانون يصدر عن السلطات المختصة في الدولة. وهذا القانون هو الذي ينظم كل الجوانب المتعلقة بالضمان الاجتماعي في الدولة، من حيث مثلا إدارته والمؤسسات المخولة بذلك ومختلف مهامها، وأيضا من حيث نطاقه بتحديد الفئات التي يمكنها الانخراط في الضمان الاجتماعي والاستفادة من تقديماته، وكذا الحالات والأخطار المضمون منها، بالإضافة لتوضيح كل ما يخص تمويل الضمان الاجتماعي.

● **الضمان الاجتماعي نظام إجباري:** الضمان الاجتماعي تفرضه الدولة إجباريا على أفراد المجتمع دون اختيار منهم، كونه يهدف لتحقيق مصلحة المجتمع التي تقتضي إضفاء الحماية على أفرادهم من المخاطر الاجتماعية، وهذه الغاية قد لا تتحقق لو تركت لهم حرية الخضوع أو عدم الخضوع للضمان الاجتماعي، بسبب ما يترتب على ذلك من التزامات مالية ولاسيما بالنسبة لأرباب العمل الذين يسعون لتقليل التكاليف، وتحقيق أكبر قدر ممكن من الأرباح (2).

¹ حسين عبد اللطيف حمدان، مرجع سابق، ص. 32.

² المرجع نفسه، ص. 33، 34.

وبالتالي فنظام الضمان الاجتماعي يتسم بالزامية الانخراط فيه، باتباع الإجراءات التي يحددها القانون وفي الآجال المحددة، وخلاف ذلك يعد خرقا للقانون يترتب عليه تسليط عقوبات (1).

● **الضمان الاجتماعي يرتبط بالنظام العام:** النظام العام يتكون من مجموع القواعد، التي تهدف لحماية مصالح المجتمع وهي إلزامية للجميع ولا يجب تجاوزها.

والضمان الاجتماعي بما يتضمنه من أهداف يسعى من خلالها لتكريس العدالة، والأمن الاجتماعيين في المجتمع جعل منه جزءا من النظام العام وقواعده أمره وملزمة، ولا يجوز مخالفتها لأن ذلك يعد خرقا للنظام العام.

● **الضمان الاجتماعي يقوم على أساس التكافل الاجتماعي (2):** تختلف صور هذا التكافل باختلاف نماذج الضمان الاجتماعي*، فمثلا في ظل النموذج التعويضي، تمويل الضمان الاجتماعي يكون بالتعاون بين العمال وأرباب العمل. وبالنسبة للنموذج التوزيعي، فإن تمويل الضمان الاجتماعي تتكفل به الدولة عن طريق الضرائب. أما في ظل النموذج التركيبي، يشارك فيه كل من العمال وأرباب العمل والدولة.

ثالثا: نماذج الضمان الاجتماعي:

منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، عرف العالم نموذجان أساسيان للضمان الاجتماعي تمثلا في النموذج التعويضي والنموذج التوزيعي. حيث تبنت مختلف دول العالم أحد النموذجين مثل الأرجنتين والبرازيل والشيلي التي تبنت النموذج التعويضي، ومن البلدان التي انتهجت النموذج التوزيعي نجد نيوزيلندا وأستراليا وكندا والنرويج والسويد والدانمارك.

¹ مراد غرام، "تطور التنازع في مجال الضمان الاجتماعي" (ورقة بحث قدمت في اليوم الدراسي حول: "قاضي الضمان الاجتماعي"، المعهد الأعلى للقضاء التونسي، 24 أبريل 2003)، ص.04.

² حسين عبد اللطيف حمدان، مرجع سابق، ص ص.34،35.

* سنتطرق لنماذج الضمان الاجتماعي في العنصر الموالي من هذا المطلب.

كما لجأت دول أخرى للعمل بنموذج تركيبي يحمل بعض من سمات النموذج التعويضي وبعض من سمات النموذج التوزيعي، على غرار فرنسا وألمانيا وبلجيكا وهولندا ولوكسمبورغ والنمسا وإيطاليا وإسبانيا والبرتغال واليونان، وفيما سيأتي سنبرز خصائص كل نموذج.

• **النموذج التعويضي:** يركز النموذج التعويضي للضمان الاجتماعي على توفير دخل تعويضي للعاملين في حالة فقدانهم لدخلهم أو انخفاضه، من جراء الأخطار الاجتماعية التي تواجههم. وهو مستوحى من نموذج "بسمارك" للتأمينات الاجتماعية^{*}، وكثيرا ما يسمى بالنموذج البسماركي. ويتميز النموذج التعويضي بالخصائص التالية (1):

– اقتصار المستفيدين من الضمان الاجتماعي على فئة العمال فقط، كون أن الهدف من هذا النموذج هو ضمان حصول العمال على دخل يوازي الدخل الذي كانوا يحصلون عليه من عملهم، وهذا في حالة انقطاعهم عن العمل لأحد الأسباب.

– حصول العامل على تقديرات الضمان الاجتماعي مشروط بدفعه لمقابل لها، وهذا من خلال تحمله لعبء تمويلها كليا أو جزئيا.

– تمويل الضمان الاجتماعي ضمن هذا النموذج، يتم باشتراكات العمال وأرباب العمل.

– مستوى المزايا التي يستفيد منها العامل يتحدد بما يقدمه من اشتراكات، وهذه الأخيرة تتحدد بدورها على أساس الدخل الذي يتقاضاه.

• **النموذج التوزيعي:** يركز النموذج التوزيعي للضمان الاجتماعي على مبدأ القضاء على الحاجة، فغاية نظم الضمان الاجتماعي هي درء الأخطار الاجتماعية بهدف القضاء على الحاجة. بمعنى أنه يعمل على تأمين حد أدنى من الدخل لكل من هم بحاجة إليه، وهو مستوحى من مشروع "بيفريدج" للضمان الاجتماعي^{*}، وكثيرا ما يطلق عليه اسم النموذج البيفريدجي. ويتميز النموذج التوزيعي بالخصائص التالية (2):

^{*} سننظر لنموذج "بسمارك" للتأمينات الاجتماعية ومشروع "بيفريدج" للضمان الاجتماعي في المطلب الثاني من هذا المبحث، المتضمن التطور التاريخي للضمان الاجتماعي.

¹ فضيلة عكاش، مرجع سابق، ص. 05.

² المرجع نفسه، ص ص. 06، 05.

– ضمان حد أدنى من الحماية لكل أفراد المجتمع، دون الاهتمام بوضعهم المهني أي أنه لا يقتصر فقط على فئة العمال.

– استفادة الفرد من مزايا الضمان الاجتماعي مرتبط بإيفائه لشرط الحاجة، أي أن يكون دخله دون المستوى المحدد كمقياس للحاجة وليس مشروط بدفع الاشتراكات.

– تمويل الضمان الاجتماعي في إطار هذا النموذج يتم عن طريق الضرائب، أي عن طريق الخزينة العمومية.

– مستوى المزايا متماثل للجميع، فكل المستفيدين من الضمان الاجتماعي يحصلون على مزايا دنيا موحدة القيمة.

• **النموذج التركيبي:** وهو النموذج القائم على التوفيق بين النموذجين التعويضي والتوزيعي والأخذ ببعض السمات من كليهما. فقوانين بعض الدول التي كانت تأخذ بالنموذج التعويضي للضمان الاجتماعي، والقائم على حماية فئة العمال فقط بدأت تتجه نحو ضم فئات أخرى غير عاملة خاصة فيما يتعلق بمزايا العلاج والمعونات العائلية وحد أدنى للشيخوخة، فمثلا الشخص المسن أيا كان وضعه المهني السابق (حتى لو لم يكن يعمل)، له الحق في منحة دنيا يقتات منها.

كما أن الدول التي أخذت بالنموذج التوزيعي، والقائم على مكافحة الحاجة بدأت تتجه نحو إقامة أنظمة تكميلية للضمان الاجتماعي قائمة على أسس تعويضية. فتماثل مستوى المزايا التي يمنحها النموذج التوزيعي للضمان الاجتماعي لعدد كبير من المستفيدين منه يؤدي إلى ضعف قيمتها، مما استوجب استحداث نظم تكميلية تركز على مميزات النموذج التعويضي. فهي تستهدف العاملين ويتم تمويلها بالاشتراكات، غايتها رفع مستوى تقديمات الضمان الاجتماعي عند انقطاع الفرد عن العمل بسبب المرض، الشيخوخة... إلخ، فتقدم له الدولة منحة دنيا ويمكنه بفضل النظم التكميلية أن يحصل على تعويضات أخرى⁽¹⁾.

¹ المرجع نفسه، ص. 06.

انطلاقاً مما سبق يمكن القول إن تبني أحد نماذج الضمان الاجتماعي سواء تعويضي أو توزيعي أو التوفيق بينهما، يتوقف على خصوصيات كل دولة والعوامل القائمة فيها السياسية الاقتصادية، الاجتماعية...إلخ.

إن نستخلص من كل ما تطرقنا إليه أن الضمان الاجتماعي نظام قانوني، يخضع في تنظيم شؤونه للقواعد القانونية التي تضعها السلطات المختصة في الدولة. ويتميز بالإجبارية من ناحية الانخراط فيه، وذلك في سبيل الحفاظ على النظام العام. ويقوم على أساس التكافل الاجتماعي بين أفراد المجتمع بمختلف فئاته.

وقد عرف العالم نموذجان أساسيان للضمان الاجتماعي تمثلا في النموذج التعويضي والنموذج التوزيعي، وكل واحد منهما يتميز بخصائص معينة، هذا بالإضافة لنموذج تركيبي يمزج بين خصائص كلا هذين النموذجين.

المطلب الثاني: التطور التاريخي للضمان الاجتماعي

الضمان الاجتماعي بصورته الحالية هو حصيلة تطور تاريخي طويل، مصدره الأساسي حاجة الإنسان إلى العيش بأمان من المخاطر الاجتماعية التي تهدده.

وقد واجه الإنسان هذه المخاطر بوسائل مختلفة، تغيرت وتطورت بتغير الظروف لاسيما الاجتماعية والاقتصادية التي شهدتها المجتمعات الإنسانية، بدءاً بالادخار كأقدم تقنية لجأ إليها الأفراد لدرء المخاطر الاجتماعية، وصولاً إلى الضمان الاجتماعي كأحدث وأهم وسيلة لتوفير الحماية من المخاطر الاجتماعية. وفيما يلي سنتطرق للمراحل التاريخية لتطور الضمان الاجتماعي.

1) مرحلة الادخار: الادخار هو قيام الفرد بتوفير جزء من دخله الحاضر، لمواجهة الحاجات والأحداث التي يمكن أن تطرأ عليه في المستقبل⁽¹⁾.

وعرف الإنسان الادخار منذ أن دخلت الملكية في حياته، فأصبح يقطع مما يمتلكه ليواجه به حاجات قد يعجز عن تلبيتها في المستقبل، نتيجة العجز عن الكسب أو نتيجة حالات طارئة تولد نفقات استثنائية كالمرض الذي يستدعي نفقات العلاج منه. وللاذخار فوائد عدة

¹ حسين عبد اللطيف حمدان، مرجع سابق، ص.63.

فهو يمنح للمدخر الشعور بالأمان والثقة بالنفس، ويسمح له باستعمال مدخراته بكل حرية متى يريد وعلى النحو وفي الظرف الذي يُقدّر أنه أكثر فائدة له.

لكن رغم هذه الفوائد إلا أن الادخار قد لا يتاح لجميع الأفراد، خاصة ذوي الدخل المحدود وإن تحقق فيكون على حساب نفقات الاستهلاك اليومي. والادخار أصلاً يفترض وجود فائض في الدخل، وهو ما لا يتأتى غالباً إلا لأصحاب الدخل المرتفعة. كما أن الفرد كي يقوم بالادخار قد يحتاج إلى زمن طويل، وقد يتعرض فيه للمخاطر ولا يجد بما سيواجهها. كذلك قد تفقد الدخل المدخرة قيمتها بسبب ارتفاع الأسعار، ما يؤدي لانخفاض القدرة الشرائية للأفراد وبذلك تفقد تلك المدخرات قدرتها على توفير الأمان الذي كان ينشده المدخر.

ويعاب أيضاً على الادخار كونه وسيلة فردية لمواجهة المخاطر الاجتماعية، حيث يواجه المدخر الخطر الذي يتعرض له ويتحمل نتائجه وحده في حالة أو حالات معينة، لكن لا يستطيع بمفرده درء كل المخاطر الاجتماعية التي قد تواجهه وعلى الدوام خاصة في حالات العجز والشيخوخة والوفاة⁽¹⁾.

وبالتالي فالادخار وحده رغم فوائده، يبقى غير كافي لتوفير الأمن للأفراد ضد المخاطر الاجتماعية التي يمكن أن يتعرضوا لها.

(2) مرحلة المساعدة الاجتماعية: تدل على ما يقدم للفقراء والمحتاجين من هبات وصدقات وإعانات لمساعدتهم على سد حاجاتهم، التي يعجزون عن إشباعها نتيجة محدودية إمكانياتهم الذاتية.

المساعدة الاجتماعية قديمة قدم الإنسانية، وتختلف المبادئ التي تقوم عليها باختلاف المجتمعات البشرية. ففي المجتمعات البدائية التي تسودها الروح الفردية، كانت المساعدات تقدم من طرف الأفراد القادرين لمن يشاؤون من الفقراء لغايات إنسانية أو دينية أو لمقاصد ذاتية، وتتم أيضاً على يد الدولة بهدف الصيانة الاجتماعية.

أما في المجتمعات التي تسودها الروح القبلية أو العائلية فالمساعدة تؤدي من سيد القبيلة كما كان أفراد العائلة يتبادلون المساعدات بهدف حماية العائلة والحفاظ على كيائها في المجتمع.

¹ المرجع نفسه، ص ص. 63-65.

ومع ظهور الثورة الصناعية وما صاحبها من تطورات اقتصادية واجتماعية، ازدادت حالات الفقر نتيجة الاستغلال الطبقي، ما أدى لظهور الجمعيات التعاونية التي تمنح مساعدات للمحتاجين من الأعضاء المنتمين إليها. كما ظهرت أيضا الجمعيات الخيرية، التي تساعد الناس في الكثير من الحالات كالفقر، المرض، اليتيم، الترميل...إلخ.

وأدت كل هذه الجمعيات دورا مهما في مساعدة المحتاجين، إلا أنها بقيت قاصرة عن توفير الحماية الفعالة لمن يحتاجها بصورة شاملة وكافية خاصة مع تفاقم حالات الفقر، نظرا لضعفها ومحدودية مواردها وعدم ثبات واستمرار أنظمتها، لأنها تنظيمات اختيارية تتوقف على الإرادة والرغبة الذاتية للأشخاص في إنشائها واستمرار أعمالها.

(3) مرحلة المعونة المتبادلة: وهي المعونة التي يتبادلها أشخاص معرضون لمخاطر متشابهة وذلك في إطار جمعيات ينشئونها لهذه الغاية، تسمى جمعيات المعونة المتبادلة أو جمعيات الإغاثة المتبادلة.

وقد ظهرت هذه الجمعيات منذ القديم، ولكن لم يبرز دورها إلا بعد قيام المجتمع الصناعي⁽¹⁾ حيث كان العمال يتعرضون للاستغلال والاضطهاد من طرف أرباب العمل. فتولدت لديهم الرغبة في التعاون فيما بينهم، لحماية أنفسهم من عدة مخاطر كحوادث العمل والبطالة وبالتالي قاموا بتأسيس هذه الجمعيات التي تجمع الاشتراكات من أعضائها، وتقدم لهم المساعدات عند تعرضهم لخطر معين. وبهذا لم يعد العامل وحيد في مواجهة المخاطر التي يتعرض لها، بل إن زملاؤه من العمال أعضاء الجمعية يشاركونه في مواجهة هذه المخاطر⁽²⁾.

ومن أهم هذه الجمعيات، جمعيات كانت سائدة منذ القرن 19م، نذكر منها على سبيل المثال جمعيات الصداقة في إنجلترا وجمعيات المعونة المتبادلة في فرنسا وجمعيات الأخوة في الولايات المتحدة الأمريكية. وتتميز المعونة المتبادلة على خلاف الادخار، بأنها وسيلة جماعية لمواجهة المخاطر الفردية.

¹ المرجع نفسه، ص 66-69.

² محمد أحمد بيومي وإسماعيل علي سعيد، مرجع سابق، ص 282، 283.

لكن رغم ذلك تبقى جمعيات المعونة المتبادلة محدودة من حيث الإعانات التي تقدمها بسبب ضالة مواردها المالية وافتقارها لأسباب الاستقرار والاستمرارية كونها تنظيمات اختيارية، ناهيك عن أن الانخراط في هذه الجمعيات يتطلب دفع اشتراكات قد لا تتوفر عند الكثير من العمال خاصة ذوي الأجور المتدنية.

(4) مرحلة التأمين الخاص: التأمين الخاص هو التأمين الذي ينشده الإنسان لدى شركات التأمين التجارية، ويكون بصورة تعاقدية بين الشركة وطالب التأمين. وبموجب العقد القائم بينهما تلتزم الشركة المؤمنة بدفع مبلغ التأمين للمؤمن له، عند تحقق الخطر المؤمن منه مقابل تعهد ذلك الشخص المؤمن له بدفع أقساط التأمين لتلك الشركة. ويراعى في تحديد مبلغ هذه الأقساط تكاليف الخطر المؤمن منه، من حيث درجة خطورته ومدة التأمين وسعر الفائدة التي ستحصل عليها شركة التأمين وغير ذلك.

انتشر هذا التأمين في النصف الثاني من القرن 19م، لكن عرف وطبق قبل ذلك في إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية. ويأخذ التأمين الخاص صورا كثيرة مثل التأمين من المرض، التأمين من حوادث السير وحوادث العمل، الشيخوخة...إلخ.

إذن ما يلاحظ على هذا النوع من التأمين تميزه بالطابع الفردي والاختياري، وارتفاع تكلفته ما يجعله قاصر عن توفير الحماية لكل من يحتاجها. كما أن الحماية التي يقدمها هذا التأمين للمشاركين فيه ترتبط بمقدار القسط الذي يدفعونه لشركة التأمين، وليس بحجم الضرر الناتج عن وقوع الخطر المؤمن منه، مما يجعل منها حماية تجارية هدفها الأساسي هو الربح المادي (1).

(5) مرحلة نظام التقاعد والصرف من الخدمة: نظام التقاعد والصرف من الخدمة هو النظام الذي تضعه الدولة، لتكفل من خلاله للموظف الحصول على معاش أو تعويض عند إحالته إلى التقاعد، أو صرفه من الخدمة عند بلوغه سنا معينة أو قضائه مدة معينة في الخدمة وذلك مقابل أقساط محددة تقطع من رواتبه خلال سنوات خدمته.

¹ حسين عبد اللطيف حمدان، مرجع سابق، ص ص 69-74.

والهدف من هذا النظام هو توفير الحماية للموظفين عندما يفقدون رواتبهم بسبب انتهاء خدمتهم، لكن ما يؤخذ على هذا النظام عدم تعميمه على جميع الفئات المحتاجة إليه.

6)مرحلة المسؤولية المدنية كوسيلة لتعويض الأضرار الناتجة عن طوارئ العمل: يتعرض العامل أثناء قيامه بعمله، أو بسبب قيامه به إلى الكثير من الحوادث والإصابات التي قد تسبب له أضرار كالمرض والعجز والوفاة...إلخ. وقد اتسع مجال تعرض العامل لهذه الحوادث، بعد الثورة الصناعية وانتشار استعمال الآلات الحديثة في العمل.

والأفكار السائدة آنذاك تعتبر أن هذا الوضع يدخل في إطار أخطار المهنة، التي يتعين على العامل أن يواجهها بنفسه، ويجد تعويضا عنها في جزء من الأجر الذي يتقاضاه من العمل. وعلى هذا الأساس لا يحق للعامل المصاب أن يطالب رب العمل، بالتعويض عن إصابات العمل إلا إذا أثبت أن الخطأ أو الإهمال كان من طرف رب العمل. ولم يكن ذلك يسيرا دائما إن لم يكن مستحيلا، خاصة إذا كان الحادث ناتج عن استخدام الآلات.

وهذا ما أدى لظهور نظرية المسؤولية العقدية، التي تقتضي أن عقد العمل يرتب على صاحب العمل التزاما ضمنيا بضمان سلامة العامل. فإذا أصيب العامل يلتزم رب العمل بالتعويض له عن تلك الإصابة، ما لم يثبت رب العمل أن الإصابة كانت نتيجة قوة قاهرة أو سبب أجنبي لا دخل له فيه (1).

لكن هذه النظرية رفضت من طرف القضاء، حيث رفضتها محكمة التمييز الفرنسية ما أدى بالبعض للرجوع للأفكار السابقة والعمل بها، أي عدم مطالبة العامل بالتعويض عن الإصابات التي تلحق به في العمل ما لم يثبت أن الخطأ أو الإهمال صادر من صاحب العمل.

واتجه الرأي بعد ذلك إلى إقامة مسؤولية رب العمل على أساس حراسته للآلات الموجودة في المصنع، بمعنى أن صاحب العمل المالك للآلات ملزم بحراسة تلك الآلات ومنع ضررها عن الغير. وإذا أصيب العامل بضرر بسببها، تقع المسؤولية على صاحب العمل ويدفع تعويض للعامل ما لم يثبت أن الإصابة وقعت لسبب أجنبي أو قوة قاهرة أو لخطأ صادر من العامل نفسه.

¹ المرجع نفسه، ص ص. 74-77.

وهكذا تبين أن قواعد المسؤولية المدنية، لم تقلح في ضمان حق العامل في التعويض عن إصابات العمل على النحو المنشود مما استدعى معالجة الأمر عن طريق التشريع، حيث صدرت عدة قوانين تقر للعامل المصاب بالحق في التعويض دون التقيد بقواعد المسؤولية المدنية. وتستند هذه القوانين إلى نظرية تحمل مخاطر المهنة، التي تكتفي بحصول الضرر لأي سبب كان لتتعد بذلك مسؤولية رب العمل ويصبح ملزم بمنح تعويض للعامل، وهذا انطلاقاً من أن الحوادث التي تصيب العامل أثناء العمل، تعد من مخاطر العمل الذي هو ملك لصاحب العمل ويحصد منافعه ويستفيد من أرباحه فمن العدل أن يتحمل تكاليف أضراره وحوادثه. وتعد ألمانيا أول الدول التي أخذت بهذه النظرية بقانون صدر عام 1871، ثم تلتها سويسرا بقانون صدر عام 1887 ألزم أرباب العمل بتعويض العمال عن حوادث العمل حتى ولو وقع الحادث نتيجة خطأ من جانب العامل، ثم بريطانيا بقانون صدر عام 1897 وبعدها فرنسا بقانون صدر عام 1898⁽¹⁾.

(7) مرحلة التأمينات الاجتماعية: ظهر نظام التأمينات الاجتماعية، بعد الثورة الصناعية وانتشار العديد من المخاطر الاجتماعية التي تهدد العمال كحوادث العمل والأمراض المهنية والعجز والوفاة... إلخ وقصور كل تلك الوسائل السابقة في مواجهتها.

وهو النظام الذي يكفل تعويض المؤمن عليه، في حالة تعرضه لأحد المخاطر الاجتماعية بعد تحصيل اشتراكات تسدد من طرف الأشخاص المنتسبين لهذا النظام، لتدفع من خلالها التعويضات عند وقوع الخطر⁽²⁾.

هو تأمين إجباري تفرضه الدولة بموجب تشريعاتها، لحماية العاملين من مخاطر اجتماعية محددة وذلك بتوفير مزايا نقدية وعينية لهم، والتي يتم تمويلها عن طريق الاشتراكات⁽³⁾. وانطلاقاً مما سبق فإن التأمينات الاجتماعية تتميز بالخصائص التالية⁽⁴⁾:

¹ المرجع نفسه، ص ص 78-80.

² مراد محمد حلمي، التأمينات الاجتماعية في البلاد العربية (مصر: معهد البحوث والدراسات العربية، 1972)، ص 10.

³ الطيب سماتي، التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي (الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2014)، ص 45.

⁴ فضيلة عكاش، مرجع سابق، ص 12.

– الطابع الإلزامي، وبهذا تعد التأمينات الاجتماعية منبرج تاريخي لتطور وسائل توفير الحماية من المخاطر الاجتماعية. فمن خلالها تم الانتقال من التقنيات القائمة على الطابع الاختياري كالادخار، المساعدة الاجتماعية، التأمين الخاص...إلخ، إلى الطابع الاجباري حيث تفرض إجباريا في الدولة بواسطة القوانين.

– تمويل نظام التأمين الاجتماعي، يتم عن طريق اشتراكات العمال وأصحاب العمل.

– التناسب بين نسب الاشتراك، ومستوى المستحقات المقدمة للمؤمنين.

وتاريخيا تعد ألمانيا أسبق الدول إلى الأخذ بهذا النظام، فأصدرت عدة قوانين خاصة بذلك بمبادرة من رئيس الحكومة الألماني "بسمارك"، مثل قانون التأمين ضد المرض سنة 1883 وآخر للتأمين ضد حوادث العمل سنة 1884، وقانون تأمين العجز والشيخوخة في 1889⁽¹⁾.

ونظرا لفعالية التأمينات الاجتماعية في توفير الأمن للعمال مقارنة بالتقنيات السابقة فقد انتشرت بسرعة خلال الفترة الممتدة من 1919 إلى 1939 في معظم الدول الأوروبية، فمثلا ظهر قانون التأمينات الاجتماعية الفرنسي سنة 1928 وتم تعديله في أبريل 1930، ثم البريطاني بقانون 12-11-1931، فالبليجيكي وتوسع فيما بعد إلى بعض الدول الأمريكية.

إلا أن هذه التشريعات تميزت بتخصص كل منها بفرع معين من الأخطار الاجتماعية وباقتصارها على فئة العمال فقط، فبقيت الحماية الاجتماعية بذلك مجزأة ومحدودة.

لكن ذلك لا ينفي أن التأمينات الاجتماعية شكلت الأساس الذي ظهرت عليه نظم الضمان الاجتماعي واستوحت منها مضمونها، خاصة التأمينات الاجتماعية البسماركية التي تمثل أساس النموذج التعويضي للضمان الاجتماعي⁽²⁾.

(8)مرحلة الضمان الاجتماعي: جاء الضمان الاجتماعي لتغطية الكثير من المخاطر الاجتماعية التي قد تواجه الإنسان، وتوسيع نطاق الحماية ليشمل كل المهنيين بأمنهم الاقتصادي والاجتماعي وعدم الاكتفاء بحماية الطبقة العاملة فقط مثل التأمين الاجتماعي.

¹ Imane SOUFI and Boumediene GHOUTI BELAYACHI, "the logic of the pension system in Algeria", **economics and managerial researches**, n°21(june 2017), p.15.

² فضيلة عكاش، مرجع سابق، ص ص.12-14.

ظهر الضمان الاجتماعي بعد الحرب العالمية الأولى، وانتشر بعد الحرب العالمية الثانية وقد كان لتقرير اللورد البريطاني "بيفريدج" الذي رفعه إلى الحكومة البريطانية في سنة 1942 فضل كبير في بلورة الضمان الاجتماعي، وإعطائه مفهومه الحديث الذي انتقل به إلى الإعلانات والمواثيق الدولية والقوانين الوضعية لمختلف الدول (1).

فمنذ عام 1941 أدركت الحكومة الإنجليزية ما يمكن أن تخلفه الحرب من مشاكل اقتصادية واجتماعية، فقامت بتشكيل لجنة برئاسة اللورد "بيفريدج" وهو مدير المدرسة اللندنية للاقتصاد وصاحب خبرة واسعة في مجال الضمان الاجتماعي، حيث كُلفت هذه اللجنة بالبحث في هذا الموضوع وإيجاد حلول لتلك المشاكل.

وقد عملت على دراسة نظم الضمان المطبقة في بريطانيا لاكتشاف عيوبها، واقتراح حلول للقضاء على تلك العيوب. وبعد هذه الدراسة خرجت اللجنة بتقرير كشفت فيه مساوئ التشريع البريطاني، واقرحت نظاما شاملا للضمان الاجتماعي يكفل الحد الأدنى من المستوى المعيشي اللائق لكافة الأسر التي لا تصل إلى هذا الحد.

فاللورد "بيفريدج" في تقريره هذا طرح لأول مرة نظرية عامة متكاملة للضمان الاجتماعي تقوم على تحرير الإنسان من الحاجة، معتبرا إياها وصمة عار على المجتمعات الحديثة يجب التخلص منها وهذا من خلال تعميم الضمان الاجتماعي والاعتراف به كحق لكل عضو في المجتمع. ولذلك عرف "بيفريدج" الضمان الاجتماعي بأنه نظام للقضاء على الحاجة، عن طريق تأمين دخل كاف لكل مواطن في كل وقت (2).

وقد حدد "بيفريدج" ثلاث مبادئ أساسية، لابد أن يقوم عليها الضمان الاجتماعي وهي ما يلي (3):

● **مبدأ الشمولية:** يتضمن توسيع نطاق الضمان الاجتماعي ليشمل كافة المواطنين، وعدم حصره بالعمال أو ببعض فئات العمال، وكذلك تغطية مختلف المخاطر التي تهدد الأفراد بالحاجة.

¹ حسين عبد اللطيف حمدان، مرجع سابق، ص 93، 94.

² المرجع نفسه، ص 110-112.

³ فضيلة عكاش، مرجع سابق، ص 16، 17.

● **مبدأ التماثل:** أي تماثل المستحقات المقدمة، حيث يمنح للأشخاص الذين تعرضوا لخطر معين حد أدنى للعيش، دون الأخذ بعين الاعتبار وضعهم المهني والمادي الحاضر أو السابق فتكون قيمة المستحقات متماثلة لجميع المعنيين.

● **مبدأ الوحدة:** وهو إدارة الضمان الاجتماعي من طرف هيئة عمومية موحدة، تكون تحت وصاية وزارة واحدة.

كما رأى "بيفريدج" في إطار النضال ضد الحاجة، بأن سياسة الدولة يجب أن تنصب على تحقيق الأهداف التالية⁽¹⁾:

- توفير العمل لكل قادر عليه، لتحقيق التشغيل الكامل والقضاء على البطالة.
 - ضمان أجر يكفي لمعيشة العامل، ومعيشة عائلته.
 - ضمان القدرة على العمل، عن طريق الاهتمام بصحة أفراد المجتمع.
- وقد تعرض هذا الطرح الذي جاء به "بيفريدج"، لبعض الانتقادات أهمها أن تماثل المستحقات وتعميمها يجعل مستواها ضعيفا، وبالتالي لا تكفي للقضاء على الحاجة.
- لكن بالرغم من هذه الانتقادات، إلا أن منظور "بيفريدج" للضمان الاجتماعي يعتبر ذو تأثير بالغ على الصعيد الدولي، حيث استوحيت منه عدة دول تشريعاتها المتعلقة بالضمان الاجتماعي نذكر على سبيل المثال الدول الإسكندنافية⁽²⁾، كالدنمارك والنرويج والسويد.

وبهذا تبلور الضمان الاجتماعي بصيغته الحديثة، وتكرس كحق من حقوق الإنسان في الإعلانات والمواثيق الدولية. على غرار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1948، واتفاقية العمل الدولية الصادرة عن منظمة العمل الدولية في سنة 1952، وفي قوانين مختلف الدول في العالم.

ولكن يتفاوت تطبيق الضمان الاجتماعي من دولة إلى أخرى، باختلاف خصوصيات كل دولة وظروفها الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية...إلخ.

¹ حسين عبد اللطيف حمدان، مرجع سابق، ص.112.

² فضيلة عكاش، مرجع سابق، ص.17.

المطلب الثالث: الضمان الاجتماعي: المبادئ والأهمية والأهداف

سنبين من خلال هذا المطلب المبادئ التي يركز عليها الضمان الاجتماعي، ثم الأهمية التي يحظى بها، بعد ذلك الأهداف التي يسعى لبلوغها.

أولاً: مبادئ الضمان الاجتماعي:

يقوم الضمان الاجتماعي على مجموعة من المبادئ، المتمثلة أساساً فيما يلي:

● **التكافل:** يعد التكافل ركيزة أساسية للضمان الاجتماعي، فرغم كل ما يحيط به من علاقة اقتصادية قوية بين إيراداته ونفقاته، فهو يتجاوز هذه العلاقة إلى مبدأ إنساني أسمى يرتبط بدور الحكومات في رعاية مواطنيها، وضمان قدر من الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي، كأساس للاستقرار العام في الدولة. وبالتالي فإن مبدأ التكافل يجعل الضمان الاجتماعي، نوعاً من الإجابة لكل فرد في المجتمع بأنه ليس وحيداً (1).

● **الشمولية:** ويقصد بذلك شمولية الضمان الاجتماعي، بالخصوص النموذج البيفريدجي، في حماية أكبر عدد من فئات المجتمع المهددة في أمنها المعيشي، وعدم اقتصره على فئات محدودة فقط. إضافة إلى الشمولية في المخاطر التي يغطيها الضمان الاجتماعي، حيث يتكفل بحماية الأفراد من كل ما يهددهم في أمنهم الاجتماعي والاقتصادي، وتخليصهم من الفقر والحاجة والعوز (2).

● **العدالة:** بمعنى أن الضمان الاجتماعي يقوم على أساس العدالة التوزيعية للموارد في المجتمع والحفاظ على التوازن الاجتماعي في الدولة، الذي يقتضي التقارب بين الأفراد في مستوى المعيشة من خلال إيجاد فرص للتداول المستمر للثروة، وعدم ارتكازها في يد فئة من فئات المجتمع دون غيرها، وبالتالي تقليص الفجوة بين الأغنياء والفقراء من حيث المستوى المعيشي (3).

● **ديمقراطية وشفافية الإدارة:** وذلك عن طريق مشاركة أفراد المجتمع، في إدارة نظام الضمان الاجتماعي، ورسم مختلف السياسات واتخاذ القرارات المتعلقة بهذا النظام، كونه يوجه بالأساس لحل مشاكلهم وتلبية متطلباتهم. إضافة لمبدأ الشفافية الذي يضمن توفير كل المعلومات التي تخص نظام

¹ محمد ذيب المبيضين ونجم عبود نجم، مرجع سابق، ص. 158.

² عناية غازي، وظائف السياسة الاقتصادية العامة في الاقتصاد الإسلامي (عمان: دار المناهج للنشر والتوزيع، 2008)، ص. 53.

³ عادل بن محمد بن إبراهيم النقيدان، "الضمان الاجتماعي السعودي وأثره في الوقاية من الجريمة دراسة تأصيلية" (مذكرة ماجستير في السياسة الجنائية، قسم العدالة الجنائية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2014)، ص. 106.

الضمان الاجتماعي، انطلاقاً من أن تمويل هذا الأخير يكون مشترك بين كل من العمال وأصحاب العمل والدولة ويختلف ذلك من نموذج لآخر كما رأينا، وبالتالي فمن حق كل طرف مشارك في التمويل الاطلاع على كل ما يتعلق بالضمان الاجتماعي (1).

● **الديمومة:** يقوم الضمان الاجتماعي على مبدأ الديمومة في توفير التقديرات التي يمنحها للمستفيدين منه، ليضمن لهم الحماية باستمرار من أي خطر من المخاطر الاجتماعية التي يغطيها. وهو ما يقتضي كذلك الحرص بشكل دائم، على توفير الموارد المالية الكافية لذلك.

إذن نستنتج أن الضمان الاجتماعي يركز على مجموعة من الأسس التي جعلت منه أهم وسيلة من الوسائل التي وجدت لحماية الإنسان من المخاطر الاجتماعية، من خلال تكافل أفراد المجتمع لمواجهة هذه المخاطر، مع مراعاة مبدأ الشمولية في ضم مختلف فئات المجتمع لنطاقه وفي تغطية مختلف المخاطر التي تهددها.

والحرص على تجسيد، مبدأ العدالة التوزيعية للموارد فيما بينهم. بالإضافة لاتباع أسلوب الديمقراطية في إدارة نظام الضمان الاجتماعي، بمنح فرص المشاركة للمواطنين في رسم سياساته ضمن إطار من الشفافية الذي يوفر كل المعلومات التي تخص هذا النظام.

وكل هذا يجب أن يتكسر بمبدأ الديمومة الذي يسعى لضمان الاستمرارية في توفير الموارد المالية لهيئات الضمان الاجتماعي، التي تتولى بدورها رعاية أفراد المجتمع وحمايتهم باستمرار من المخاطر الاجتماعية التي تهددهم.

ثانياً: أهمية الضمان الاجتماعي:

يكتسي الضمان الاجتماعي أهمية بالغة، على الصعيد الاجتماعي والنفسي والاقتصادي والسياسي وذلك كما يلي:

● **أهمية الضمان الاجتماعي على الصعيد الاجتماعي:** ويتجلى ذلك في كون الضمان الاجتماعي يكتسي الصيغة التضامنية الاجتماعية، في مواجهة المخاطر التي يمكن أن يتعرض لها أفراد المجتمع كالأزمات، الحوادث المهنية، الشيخوخة، البطالة... إلخ. حيث أن الدول من خلال تشريعاتها تنشئ

¹ صلاح هاشم، الحماية الاجتماعية للفقراء (القاهرة: مؤسسة فريد ريش إيبيرت، 2014)، ص ص 21، 22.

هيئات للضمان الاجتماعي تتكفل بذلك، وتمويلها يكون بالتعاون بين مختلف الفئات المستفيدة كالعمال وأرباب العمل وكذا الدولة (1).

فالضمان الاجتماعي يعمل على تنمية الشعور الجماعي والوحدة والترابط بين أفراد المجتمع في سبيل درء المخاطر التي تحدث بكل فرد، وذلك ككتلة جماعية متكاملة واحدة بدلا من الانعزالية والفردية وترك كل فرد يواجه مصيره بمفرده (2).

كما أن الضمان الاجتماعي يلعب دورا مهما في حماية المجتمع من الفساد والانحلال فبما يوفره للأفراد من تقديمات تقيهم شر الحاجة وبما يقوم عليه من التكافل الاجتماعي، يساهم في صيانة الأفراد من مختلف أشكال الفساد والجريمة ومظاهر الانحلال. وبالتالي فالمجتمع الذي ينعم أفراداه بالأمان والكفاية ولا يعانون من الفقر والحاجة، تقل فيه إلى حد ما أعراض الفساد والرديلة والانحلال (3).

● **أهمية الضمان الاجتماعي على الصعيد النفسي:** وتتمثل في توفير الأمان النفسي لأفراد المجتمع وإزالة الخوف من بالهم بخصوص الأخطار التي يمكن أن تواجههم في أي ظرف، وبذلك سيشعرون بالطمأنينة والارتياح النفسي تجاه ذلك. فالشخص العامل مثلا يحس بالأمان النفسي عند تأدية عمله وهو يعلم بأنه مؤمن من مختلف المخاطر الاجتماعية كحوادث العمل، العجز، المرض، الأمومة الشيخوخة، البطالة...إلخ. فعند تعرضه لهذه المخاطر وانقطاع دخله أو عدم كفايته، سيحصل على تعويض يكفل له حاجاته وحاجات عائلته.

● **أهمية الضمان الاجتماعي على الصعيد الاقتصادي:** وتكمن هذه الأهمية في توفير رؤوس أموال لدى هيئات الضمان الاجتماعي، تستعمل لمواجهة أي خطر قد يتعرض له أفراد المجتمع خصوصا إذا وقع بصورة مفاجئة كالمرض، الوفاة، حوادث العمل...إلخ. وبالتالي يجدون هذه الأموال بمثابة احتياط، ستقيدهم في تغطية كل ما يترتب عن ذلك الخطر.

¹ الطيب سماتي، مرجع سابق، ص.24.

² فراس ملحم، الإطار القانوني للضمان الاجتماعي في فلسطين (فلسطين: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 1999)، ص.16.

³ حسين عبد اللطيف حمدان، مرجع سابق، ص.201.

كما يمكن كذلك استغلال الموارد المالية لهيئات الضمان الاجتماعي، كون أن المخاطر التي تغطيها لا تتحقق في كل الحالات حتى وإن تم ذلك لا يكون في وقت واحد، فيتم توزيعها في عمليات استثمارية تعود بأرباح مالية لمؤسسات الضمان الاجتماعي ما يزيد من إيراداتها (1). وللضمان الاجتماعي أيضا أهمية في تنشيط العجلة الاقتصادية الإنتاجية للدولة، من خلال تأثيره على الطلب والاستهلاك. حيث أن المنح والتعويضات التي يوفرها الضمان الاجتماعي لأفراد المجتمع، تستعمل لأغراض استهلاكية ما سيؤول لزيادة حجم الاستهلاك، الذي يستدعي بالمقابل زيادة الإنتاج وهذا من خلال زيادة الاستثمارات من أجل توفير المواد الاستهلاكية المطلوبة. وهذه الأهمية تُفَعَّل بالخصوص في الدول المنتجة، أما إذا لم يكن الجهاز الإنتاجي للدولة مرنا بالدرجة الكافية لمسايرة الطلب الاستهلاكي فسيترتب عن ذلك ارتفاع الأسعار (2).

• **أهمية الضمان الاجتماعي على الصعيد السياسي:** وتكمن هذه الأهمية في مساهمة الضمان الاجتماعي في خلق وتعزيز روح الولاء والانتماء لدى الأفراد نحو دولتهم، حيث أن الضمان الاجتماعي يقدم إعانات للأفراد في حالة انقطاع دخلهم، أو عدم كفايته لمواجهة مختلف التزاماتهم ونفقاتهم. وهو ما ينمي قدرة هؤلاء الأفراد على إدراك وتجديد موقفهم من الدولة، وموقف الدولة منهم وكذا تفهمهم للدور الذي تؤديه الدولة لخدمة الأفراد وحماية حقوقهم (3).

كما يعد الضمان الاجتماعي بحد ذاته وسيلة حوار بين الحكام والمحكومين، توصل من خلاله فئات المجتمع انشغالاتها للسلطات الحاكمة بمختلف الوسائل كالنقابات العمالية، جمعيات المجتمع المدني، وسائل الإعلام والاتصال...إلخ. لتقوم بدورها بالاستجابة لها عبر سياسات الضمان الاجتماعي مما يساهم في تفادي الاضطرابات والثورات الاجتماعية، وبالتالي تحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي في الدولة (4).

من خلال ما سبق يتبين لنا أن أهمية الضمان الاجتماعي تشمل عدة أبعاد ونواحي. فمن الناحية الاجتماعية تتجلى هذه الأهمية من خلال تكريس مبدأ التعاون والتآزر بين أفراد المجتمع

¹ الطيب سماتي، مرجع سابق، ص.25.

² فضيلة عكاش، مرجع سابق، ص.33.

³ محمد أحمد بيومي وإسماعيل علي سعيد، مرجع سابق، ص.305.

⁴ محمد حسين منصور، التأمينات الاجتماعية (مصر: منشأة المعارف، د.س.ن)، ص ص.27،28.

بمساندة الدولة، في سبيل توفير الحماية للمواطنين وضمان مستوى معيشي لائق لهم، وكذا صون المجتمع من الفساد والانحراف ومختلف الآفات الاجتماعية الخطيرة.

وللضمان الاجتماعي أيضا أهمية ذات بعد نفسي، تكمن في توفير الأمان النفسي والطمأنينة للأفراد وعائلاتهم، بخصوص الحاضر وحتى المستقبل وما قد يحملانه من مخاطر اجتماعية. كما يتمتع الضمان الاجتماعي بأهمية اقتصادية، تضمن للأفراد الأمن الاقتصادي من خلال تكفل هيئات الضمان الاجتماعي بتوفير التقديرات اللازمة لهم في حالة تعرضهم للأخطار التي تغطيها، ويمكن كذلك أن تستثمر أموال الضمان الاجتماعي في مشاريع ربحية، تزيد من إيرادات مؤسسات الضمان الاجتماعي. هذا بالإضافة لتنشيط العجلة الاقتصادية للدول المنتجة، عن طريق تحفيز الاستهلاك الذي يؤدي لزيادة حجم الاستثمارات من أجل زيادة الإنتاج.

أما بالنسبة لأهمية الضمان الاجتماعي على الصعيد السياسي، فتكمن في ضمان الاستقرار السياسي والاجتماعي في الدولة، من خلال المساهمة في تكريس ولاء وانتماء الأفراد لدولتهم. وتعزيز الحوار بين الشعب والطبقة الحاكمة، فيما يخص نظام الضمان الاجتماعي ومختلف المسائل والقضايا المرتبطة به.

ثالثا: أهداف الضمان الاجتماعي:

الضمان الاجتماعي حق من حقوق الإنسان الواجب احترامه وتكريسه، بغية تحقيق مجموعة من الأهداف وهي كما يلي:

- حماية أفراد المجتمع من المخاطر الاجتماعية، والتي تكون من خلال تغطية الضمان الاجتماعي لمختلف الأحداث التي تهدد الأفراد في مستواهم المعيشي كالمرض، حوادث العمل، البطالة...إلخ. وفي سبيل مواجهة تلك المخاطر يقوم بتوفير تقديرات نقدية وعينية، كتقديم إعانات وتعويضات مالية وتوفير الخدمات الطبية أو المساهمة في نفقات هذه الخدمات للتخفيف من أعبائها...إلخ⁽¹⁾.
- حماية القدرة الشرائية لأفراد المجتمع والحفاظ على أمنهم المعيشي، من خلال التقديرات التي يوفرها لهم الضمان الاجتماعي، والتي يجب أن يحرص على أن تكون متناسبة مع المستوى

¹ حسين عبد اللطيف حمدان، مرجع سابق، ص ص. 192-194.

المعيشي السائد في الدولة، وتكفي لتغطية حاجات الشخص المستفيد منها وحاجات عائلته وتضمن الحد المعقول من المستوى المعيشي اللائق.

• الارتقاء بالمستوى الصحي العام لأفراد المجتمع، عن طريق الضمان الصحي الذي يعد فرعاً مهماً من فروع الضمان الاجتماعي، حيث يحمي ويرعى صحة المضمونين وعائلاتهم من مختلف النواحي الوقائية والعلاج والاستشفاء، فيوفر الإعانات اللازمة للوقاية من المرض أو علاجه والتخلص من آثاره⁽¹⁾.

• محاربة الفقر والحاجة، وعلى الأخص النموذج البيفريدجي للضمان الاجتماعي حيث يهدف إلى إعالة الأشخاص العاجزين عن تأمين عيشهم لعوامل معينة تمنعهم عن العمل ومن هؤلاء الأشخاص لدينا العاجزين والبالغين سن الشيخوخة. وهذه الإعالة تكون مثلاً من خلال إقامة برامج للتأهيل المهني، ودفع المعاشات والإعانات التعويضية⁽²⁾.

إن نستخلص أن الدول من خلال إقرارها لأنظمة الضمان الاجتماعي، تسعى لحماية الأفراد من المخاطر الاجتماعية التي تواجههم كالمرض والشيخوخة... إلخ، إذ يتكفل الضمان الاجتماعي في حالة وقوع هذه المخاطر بتوفير المستحقات النقدية والعينية اللازمة والكافية لتغطية مختلف حاجيات المستفيدين منها، مما يساهم في حماية قدرتهم الشرائية والحفاظ على أمنهم المعيشي. ويهدف الضمان الاجتماعي أيضاً للارتقاء بالمستوى الصحي العام لأفراد المجتمع، من خلال تأمين الرعاية الصحية الضرورية لهم. كل هذا سيساهم في محاربة الفقر والحاجة في المجتمع.

من خلال ما سبق توصلنا إلى أن الضمان الاجتماعي يعد أهم آلية لجأ إليها الإنسان لمواجهة المخاطر الاجتماعية التي تهدده، باعتبار أنه يستند على مجموعة من المبادئ المتمثلة في التكافل والشمولية والعدالة وديمقراطية وشفافية الإدارة والديمومة.

ويحظى بأهمية بالغة تشمل عدة جوانب اجتماعية ونفسية واقتصادية وسياسية. بالإضافة إلى هذا يسعى لبلوغ عدة أهداف تتمثل أساساً في حماية أفراد المجتمع من المخاطر الاجتماعية

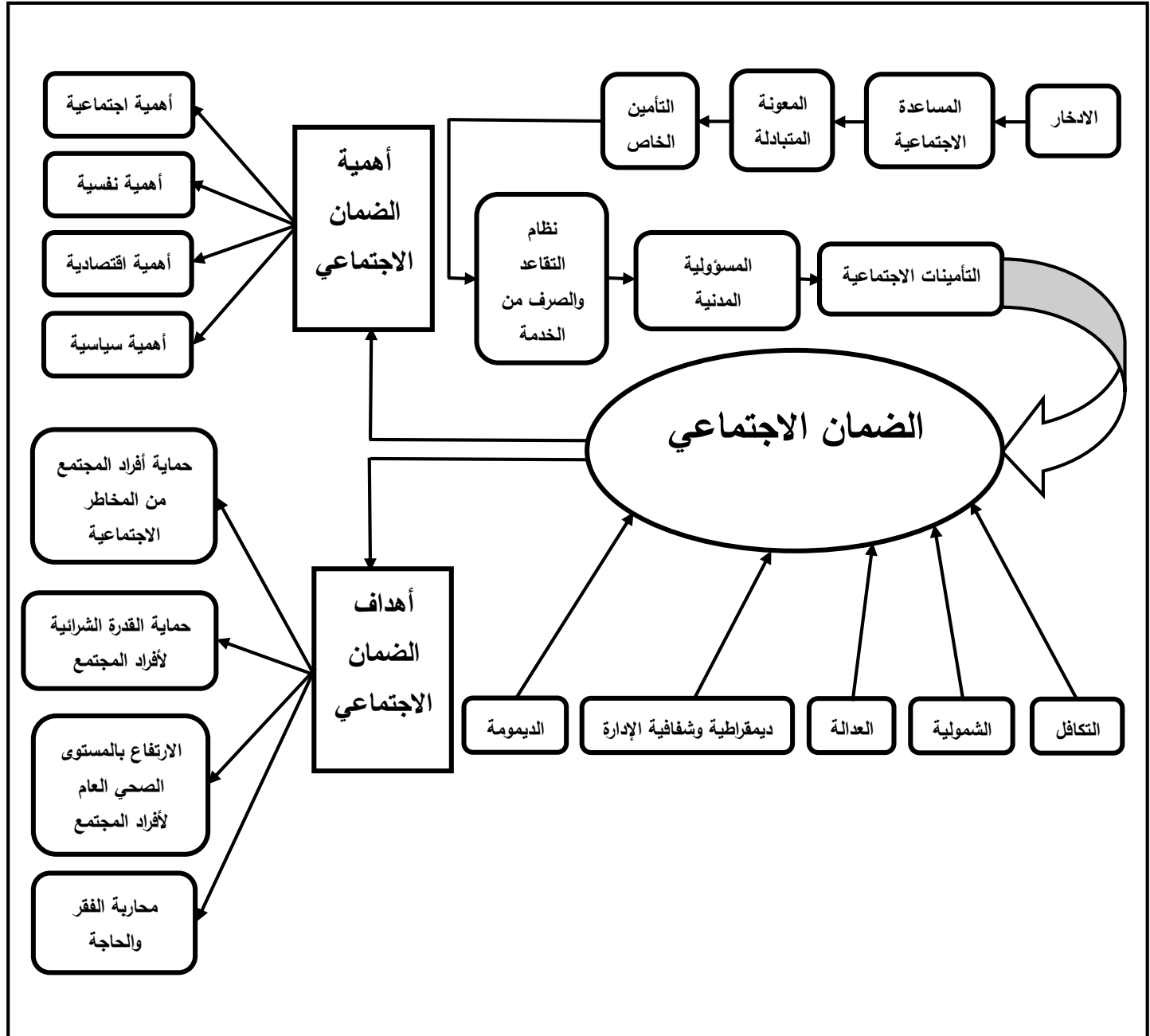
¹ المرجع نفسه، ص 200-202.

² عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، ج. 03. (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1981)، ص 739.

الفصل الأول:..... دراسة مفاهيمية للضمان الاجتماعي وانعكاسات الأزمة الاقتصادية عليه

وحماية قدرتهم الشرائية، والارتفاع بالمستوى الصحي العام لهم، ومحاربة الفقر والحاجة في المجتمع.
وهذا ما يوضحه الشكل الآتي:

شكل رقم(01): ظهور الضمان الاجتماعي كأهم وسيلة لمواجهة المخاطر الاجتماعية



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على المعلومات السابقة.

المبحث الثاني: مفهوم الأزمة الاقتصادية

سنتناول في هذا المبحث مفهوم الأزمة الاقتصادية، من خلال تعريفها والتطرق لأنواعها إضافة لتبيان الأسباب المؤدية إليها، ثم إبراز النتائج المترتبة عنها.

المطلب الأول: تعريف الأزمة الاقتصادية وأنواعها

سنقوم ضمن هذا المطلب بتعريف الأزمة الاقتصادية، بعد ذلك سنوضح أنواع الأزمات الاقتصادية.

أولاً: تعريف الأزمة الاقتصادية:

في البداية سنعرف الأزمة بصفة عامة، ثم سنعرف الأزمة الاقتصادية بصفة خاصة.

• تعريف الأزمة:

سنقدم التعريف اللغوي للأزمة، بعد ذلك سنعرفها اصطلاحاً.

1) التعريف اللغوي للأزمة: تعود الأصول الأولى لاستعمال كلمة "أزمة" إلى علم الطب الإغريقي القديم، حيث كانت تدل على حدوث تحول مهم في مرض ما قد يؤدي إلى شفاء المريض خلال مدة قصيرة أو إلى موته.

وتعني الأزمة في معاجم اللغة الإنجليزية والتي نجدها تحت اسم "crisis"، نقطة تحول في المرض أو في تطور الحياة أو في التاريخ، وهي تتسم بالصعوبة والقلق من المستقبل وتستدعي اتخاذ القرار خلال مدة زمنية محددة (1).

أما الأزمة في معاجم اللغة الفرنسية أين يطلق عليها اسم "crise"، فهي تدل على العديد من المعاني أهمها التوتر، النوبة...إلخ.

وقد شاع استخدام كلمة أزمة في القرن 16م في المعاجم الطبية، وتطور استخدامها في القرن 17م لتدل على ارتفاع درجة التوتر في العلاقات بين الكنيسة والدولة. وتم استعمالها

¹ يوسف أحمد أبو فارة، إدارة الأزمات مدخل متكامل (عمان: إثراء للنشر والتوزيع، 2009)، ص.21.

فيما بعد في القرن 19م للدلالة على ظهور مشكلات كبيرة وخطيرة، ولحظات تحول فاصلة في العلاقات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية.

أما بالنسبة لمعاجم اللغة العربية، فالأزمة لم تكن كلمة شائعة الاستعمال في الأدبيات العربية القديمة، وقد التفت الباحثون العرب إليها بصورة بارزة لتكون ترجمة مباشرة للكلمة الإنجليزية crisis⁽¹⁾.

والأزمة لغة تعني الشدة والقحط، يقال أصابتهم سنة أزمتهُم أزمًا أي استأصلتهُم. وأزم علينا الدهر يأزم أزمًا، أي اشتد وقل خيره⁽²⁾.

(2) التعريف الاصطلاحي للأزمة: تعرف الأزمة اصطلاحاً بأنها فترة حرجة أو حالة غير مستقرة يترتب عليها حدوث نتيجة مؤثرة، تنطوي غالباً على وقائع سريعة مهددة للقيم أو للأهداف التي يؤمن بها من يتأثر بالأزمة⁽³⁾.

وتعرف أيضاً بأنها خلل يؤثر مادياً على النظام كله، مهدداً بذلك الركائز والأسس الرئيسية التي يقوم عليها هذا النظام⁽⁴⁾.

كما تدل على وقوع اختلال أو اضطراب في مرحلة زمنية معينة⁽⁵⁾، لتجسد موقف صعب تتلاحق فيه الأحداث وتتشابك وتتداخل معه الأسباب بالنتائج، ويجد فيه متخذ القرار صعوبة في التعامل معه والسيطرة عليه وعلى اتجاهاته المستقبلية⁽⁶⁾.

فالأزمة تعبر عن أحداث تتميز بالخطورة والعمق واتساع التأثير، والتسارع والحدة ومجهولية التطورات، وتزايد الخسائر والأثر السلبي على المصالح الأساسية وتوازنها في الكيان الذي وقعت

¹ المرجع نفسه، ص 21، 22.

² صبحي رشيد اليازجي، "إدارة الأزمات من وحي القرآن الكريم- دراسة موضوعية"، مجلة الجامعة الإسلامية، م. 19، ع. 02 (جوان 2011)، ص. 323.

³ محمود جاد الله، إدارة الأزمات (عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2008)، ص. 09.

⁴ سوسن سالم الشيخ، إدارة ومعالجة الأزمات في الإسلام (مصر: دار النشر للجامعات، 2003)، ص. 13.

⁵ مصطفى حامد سالم الحكيم وعبد السلام عوض خير السيد آدم، "الإفصاح عن القيم الجارية في بيئة التضخم ودوره في الحد من الأزمة المالية -دراسة ميدانية على المصارف العاملة بالسودان-"، مجلة العلوم الاقتصادية، م. 17، ع. 01 (2016)، ص. 123.

⁶ يوسف حلمي شحادة، "نحو منهجية علمية لإدارة الأزمة"، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، م. 12، ع. 01 (1998)، ص. 97.

فيه وحتى على الكيان نفسه واستمراريته وفعاليته. وهو ما يصعب من مواجهتها بالأساليب والإمكانيات المعتادة، الأمر الذي يستدعي إيجاد واستحداث آليات أكثر تطوراً وفعالية للحد من تأثيراتها⁽¹⁾. وتعرف كذلك بأنها وضع خارج عما هو معتاد، يتضمن قدراً من الخطورة والتهديد وضيق الوقت والمفاجأة، يستدعي تدخل سريع وفعال لمواجهته وتنتج عنه آثار مستقبلية قد تحمل في طياتها فرصاً للتحسين والتعلم والإصلاح والتطوير⁽²⁾. إذن الأزمة تمثل حدث طارئ ينطوي على الخطورة والتعقيد، يتطلب تكثيف الجهود وتسخير الإمكانيات لمواجهته والحد من أضراره.

• **تعريف الأزمة الاقتصادية:**

تعرف الأزمة الاقتصادية بأنها هبوط حاد ومفاجئ في مستويات النشاط الاقتصادي، مما يؤدي إلى ارتفاع معدلات البطالة وانخفاض المداخيل⁽³⁾. وتشير أيضاً إلى مرحلة انقطاع في مسار النمو الاقتصادي السابق، فهي مرحلة يكون فيها النمو الفعلي أدنى من النمو المحتمل⁽⁴⁾.

كما تعبر عن ظرف يمر به اقتصاد دولة من الدول، يكون مصحوباً بضعف حركة البيع والشراء. والأزمة الاقتصادية قد ترتبط بحدث معين يلفت الأنظار بقوة، مثل الانهيار العنيف في التعامل في بورصة الأوراق المالية في الولايات المتحدة الأمريكية في سنة 1929 الذي تلاه ركود الثلاثينيات⁽⁵⁾.

¹ سعد بن علي الشهراني، إدارة عمليات الأزمات الأمنية (الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2005)، ص 17، 18.

² نزهان محمد سهو، " الأزمة المالية العالمية الراهنة المفهوم، الأسباب، التداعيات"، مجلة الإدارة والاقتصاد، ع.83(2010)، ص.254.

³ تحسين التاجي الفاروقي، معجم الاقتصاد المعاصر، مراجعة تيسير عبد الجابر (بيروت: مكتبة لبنان ناشرون، 2009)، ص.93.

⁴ دانييل أرنولد، تحليل الأزمات الاقتصادية للأمس واليوم، ترجمة عبد الأمير شمس الدين (بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1992)، ص.12.

⁵ عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، ج.01. (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1979)، ص.158.

وتدل كذلك على وضع اقتصادي طارئ يؤثر على تحقيق الأهداف الوطنية⁽¹⁾، ينشأ نتيجة عدم التوازن في الهيكل البنائي للاقتصاد الوطني، مما يؤدي إلى تدهور الأوضاع الإنتاجية مثل عدم كفاية الإنتاج لتوفير الحاجات الاستهلاكية المطلوبة وتزايد العجز في الميزانية العامة... إلخ⁽²⁾.

فالأزمة الاقتصادية تعني الاختلال الشديد في الشؤون الاقتصادية للدولة، الذي تترجمه عدة معطيات مثل انتشار البطالة، انخفاض قيمة العملة الوطنية، ارتفاع حجم المديونية... إلخ، ما يتطلب بذل جهود مكثفة من أجل مواجهته واجتيازه، لإعادة الوضع إلى حالته المستقرة⁽³⁾.

وحسب أحد المعاجم السياسية تعرف الأزمة الاقتصادية بأنها هزة تحدث لدولة أو عدة دول مرتبطة اقتصاديا أو سياسيا، تصاحبها اختلالات اقتصادية كارتفاع معدلات التضخم وتراجع الاستثمارات، بالإضافة لاضطرابات داخلية اجتماعية، سياسية، أمنية... إلخ⁽⁴⁾.

وتعرف كذلك بأنها اضطراب استثنائي وفجائي، يعتبرها بعض الاقتصاديين فترة طبيعية تعقب فترة الرواج والرخاء، ومن ثم فهي ضرورية للقضاء على الإسراف والإنتاج الضعيف وإنشاء مشاريع تنموية بعد الأزمة تسعى للنهوض بالاقتصاد الوطني من جديد⁽⁵⁾.

من خلال ما سبق نعرف الأزمة الاقتصادية بأنها اختلال يمس التوازن الاقتصادي للدولة يؤدي لتدهور الأوضاع الاقتصادية، على غرار انخفاض معدل النمو الاقتصادي، عجز الميزانية العامة، ارتفاع نسب التضخم... إلخ. وينعكس على باقي الجوانب الأخرى للدولة الاجتماعية السياسية، الأمنية... إلخ. لكن رغم ما ينجر عن هذه الظاهرة من أضرار وخسائر، إلا أنها يمكن أن تكون فرصة لتغيير وتطوير الأوضاع إلى ما هو أفضل مما كانت عليه قبل حدوثها.

¹ محمد سعيد محمد الرملاوي، الأزمة الاقتصادية العالمية: إنذار للرأسمالية ودعوة للشريعة الإسلامية (مصر: دار الفكر الجامعي، 2013)، ص. 21.

² محمد نصر مهنا، إدارة الأزمات (مصر: مؤسسة شباب الجامعة، 2006)، ص. 252، 253.

³ عطاء بن خليل أبو الرشته، الأزمات الاقتصادية: واقعها ومعالجتها من وجهة نظر الإسلام (عمان: المركز الثقافي، 1990)، ص. 02.

⁴ وضاح زيتون، المعجم السياسي (عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2006)، ص. 23.

⁵ أحمد عطية الله، القاموس السياسي، ط. 03. (القاهرة: دار النهضة العربية، 1968)، ص. 48.

ثانيا: أنواع الأزمات الاقتصادية:

إن الأزمات الاقتصادية التي حدثت قبل ميلاد نمط الإنتاج الرأسمالي، كانت ذات طبيعة مختلفة عن تلك الأزمات التي شهدتها الاقتصاد الرأسمالي. لذلك سنحدد أنواع الأزمات الاقتصادية بصفة عامة، بعد ذلك سنوضح أنواع الأزمات التي يمكن أن تمر بها الرأسمالية.

يميز الاقتصاديون بين عدة أنواع من الأزمات الاقتصادية بصفة عامة، والمتمثلة أساسا فيما يلي:

- **الأزمة الزراعية:** وتسمى أيضا أزمات الكفاية أو أزمات مستوى غير كاف للإنتاج، وتتمثل هذه الأزمات في انخفاض مفاجئ للمحاصيل الزراعية جراء عدة أسباب مثل نقص الماء والقحط والحروب، وتؤدي إلى تراجع مستوى مداخيل الفلاحين وكذا ارتفاع أسعار البذور. وكانت أزمات القطاع الزراعي تنعكس سلبا على قطاعي الصناعة والتجارة، من خلال مثلا نقص طلب فئة الفلاحين على المنتجات الصناعية نتيجة انخفاض قدرتهم الشرائية.
- **الأزمة الصناعية:** أو ما يطلق عليه كذلك أزمات الإنتاج المفرط، وتظهر عندما يتجاوز العرض مستوى الطلب، حيث لا يجد المنتجون من يشتري منتجاتهم فتنخفض أرباحهم، وبالتالي تظهر حالات إفلاس وتفاقم البطالة وتضييق سوق العمل.
- **الأزمة المالية:** هي أزمة تمس أسواق المال لدولة معينة، وقد تتطور وتتعد لتتحول إلى أزمة إقليمية أو عالمية⁽¹⁾. هذا النوع من الأزمات في بدايتها تمس فقط الأسواق المالية، لكن إذا تفاقت تؤدي إلى آثار ضارة بالجوانب الأخرى للاقتصاد. فمثلا تضيق مجال وفرص الاقتراض يؤثر في معدلات الفائدة من خلال ارتفاعها، وهو ما ينعكس بدوره على حجم الاستثمارات وعائداتها بتراجعها، بمعنى أن الأزمة المالية يمكن أن تتوسع لتمس الجوانب الاقتصادية الأخرى في حالة تفاقمها وعدم التحكم في مجرياتها⁽²⁾.

¹ إبراهيم أبو العلا وآخرون، الأزمة المالية العالمية: أسباب وحلول من منظور إسلامي (جدة: مركز النشر العلمي، 2009)، ص.19.

² George HARALAMBIE, "the global crisis and cyclical theory", **theoretical and applied economics**, n°.11(2011), p.81.

• **الأزمة النقدية:** هي أزمة عملة دولة أو مجموعة من الدول، مما يؤدي إلى تقلبات كبيرة في معدل الصرف مقارنة بالعملات الأخرى. الأزمة النقدية والأزمة المالية مرتبطتان غالباً، فسقوط سوق المال يؤدي إلى تراجع الاستثمار الأجنبي، وبالتالي هبوط قيمة العملة المحلية مما يحث المستثمرين على استرجاع رؤوس أموالهم ما يؤدي إلى سقوط أسعار السوق المالي (1).

أما أنواع الأزمات الاقتصادية، التي يمكن أن يتعرض لها الاقتصاد الرأسمالي بصفة خاصة تتمثل فيما يلي (2):

- **الأزمة الدورية:** وتسمى هذه الأزمة بالأزمة العامة، حيث تشمل كل عملية تكرار للإنتاج أو الجوانب الرئيسية فيها متمثلة في الإنتاج والتداول، الاستهلاك والتراكم. وهذا يعني أن الهزات التي تتولد عن الأزمة الدورية تكون أكثر عمقا وعنفا من غيرها من الأزمات.
- **الأزمة الوسيطة:** وهي أقل اتساعا وشمولا من الأزمة الدورية، لكن رغم ذلك فهي تشمل الكثير من مجالات وجوانب الاقتصاد، وتحدث هذه الأزمة نتيجة لاختلالات وتناقضات جزئية في عملية تكرار الإنتاج الرأسمالي.
- **الأزمة الهيكلية:** هذا النوع من الأزمات يشمل في العادة مجالات معينة أو قطاعات كبيرة من الاقتصاد مثل أزمة الطاقة وأزمة المواد الخام وأزمة الغذاء...إلخ. وإذا كانت الأزمة الهيكلية تقتصر على مجالات معينة، فإنه لا بد أن تكون مجالات حساسة وذات أهمية كبيرة وأساسية كمصادر الطاقة على سبيل المثال.

إذن إن النظام الاقتصادي بصفة عامة يمكن أن يتعرض لأزمة زراعية، أزمة صناعية، أزمة مالية وأزمة نقدية. أما ما يمكن أن يواجه النظام الرأسمالي بصفة خاصة من أزمات فتتمثل في الأزمة الدورية، الأزمة الوسيطة والأزمة الهيكلية. فالدولة يمكن أن تشهد نوع معين من الأزمات الاقتصادية وإذا لم يتم مواجهتها في الوقت المناسب وبفعالية، قد تتفاقم وتظهر معها أنواع أخرى من الأزمات.

¹ إبراهيم أبو العلا وآخرون، مرجع سابق، ص.20.

² محمد سعيد محمد الرملاوي، مرجع سابق، ص.30.

المطلب الثاني: أسباب الأزمة الاقتصادية

تختلف أسباب الأزمات الاقتصادية سابقا، عن أسباب الأزمات الاقتصادية بصورتها المعاصرة. ففي السابق كانت هذه الظاهرة ناتجة عن الكوارث الطبيعية كالجفاف والفيضانات أو تعود لأسباب بشرية، تتمثل أساسا في سوء تسيير الزعماء والحكام وغفلتهم عن الاهتمام بخطر الأوضاع ومتطلبات أفراد المجتمع.

بالإضافة إلى العامل النقدي من خلال تلاعب التجار بالعملة وتخزينهم للمحاصيل ورفعهم لأسعارها، لدرجة يعجز فيها الأفراد عن شراء ما يقتاتون به. وكل هذه العوامل تؤدي في نهاية المطاف إلى نقص في المحاصيل، انتشار المجاعات، تفشي الأمراض والأوبئة، وبالتالي هلاك أعداد كبيرة من الكائنات الحية من أناس وحيوانات (1).

أما الأزمات الاقتصادية بصورتها الحديثة، فتعود إلى جملة من الأسباب المتمثلة أساسا فيما يلي:

- تراجع حجم الطلب الكلي نتيجة خروج رؤوس الأموال الوطنية للخارج، أو تراجع حجم الادخار بسبب زيادة حجم الاستيراد، أو نتيجة ارتفاع نسبة الإصدار النقدي ما يؤدي لارتفاع المستوى العام للأسعار.
- تراجع الطلب الداخلي والخارجي على المنتجات الوطنية، نتيجة تخلف الاقتصاد الوطني عن مواكبة التطورات الحاصلة، وبالتالي تراجع معدل مبيعات هذه المنتجات في الأسواق الوطنية وكذا صادراتها بالنسبة للأسواق العالمية (2).
- استفحال ظاهرة الفساد من خلال النهب والكذب والشائعات والغش والتزوير والتدليس والاحتكار والمعاملات الوهمية، ما يؤدي لسوء استغلال موارد الدولة ورسم سياسات غير فعالة واتخاذ قرارات غير مناسبة، قد تؤدي لتدهور الأوضاع الاقتصادية والوقوع في أزمات اقتصادية (3).

¹ نضال حميد سعيد وهيفاء عاصم محمد، "الأزمات الاقتصادية التي أصابت مصر في خلافة المستنصر بالله الفاطمي 427-487 هـ/1035-1094م"، مجلة كلية التربية، ع. 02 (2008)، ص ص. 542، 543.

² علي كنعان، النقود والصيرفة والسياسة النقدية (دمشق: د.د.ن، 2011)، ص ص. 436، 437.

³ محمد بن ناصر، "محاضرات في مقياس الأزمات المالية" (قسم العلوم المالية والمحاسبية، جامعة البويرة، السنة الجامعية: 2015-2016)، ص. 52.

• الانفجار السكاني الذي يؤدي إلى ما يسميه الاقتصاديون المصيدة السكانية، وذلك في حالة عدم كفاية الموارد الاقتصادية للدولة لتغطية حاجيات أعدادها السكانية، بمعنى أن الزيادة السكانية تكون أسرع من زيادة معدلات الدخل الوطني.

وما يرافق ذلك من تناقص متوسط دخل الفرد وضعف قدرته الشرائية وانخفاض مستوى المعيشة، وقصور المرافق العامة عن تلبية حاجات السكان المتزايدة. كما تعتبر الزيادة السكانية أحد الأسباب الرئيسية لأزمات الغذاء في معظم الدول.

• الإسراف الاستهلاكي، حيث أصبح الإنسان آلة استهلاكية. وبالتالي فأحد الأسباب الرئيسية لما يعانيه العالم من مشاكل اقتصادية ومنها الأزمات هو مجتمع الاستهلاك والتبذير، والذي يتجلى على سبيل المثال من خلال عدم استهلاك السلع إلى أعمارها الاقتصادية، حيث أصبح الأفراد يميلون لتغيير السلع المعمرة كالأدوات الكهربائية مرة كل سنتين أو ثلاث سنوات، على الرغم من أن أعمارها تفوق ذلك بكثير.

• الفجوة بين الدول المتقدمة والمتخلفة، التي تظهر من خلال عدة مؤشرات أهمها الناتج الإجمالي العالمي. فمثلا وفقا لإحصائيات سنة 2008 نجد أن سكان الدول المتخلفة البالغ عددهم 5,6 مليار نسمة والذين يشكلون 82% من سكان العالم، يحصلون على 24% من الناتج الإجمالي العالمي في حين أن سكان الدول المتقدمة الذين تبلغ نسبتهم 18% من سكان العالم، يستحوذون على 76% من الناتج الإجمالي العالمي.

الأمر الذي يؤدي إلى اختلال التوازنات الاقتصادية في العالم، وبشكل أدق اختلال التوازن بين الإنتاج والاستهلاك على المستوى العالمي، خاصة إذا اعتبرنا الدول المتخلفة سوق استهلاكية لمعظم منتجات الدول المتقدمة. فتفاقم الفقر والمشاكل الاقتصادية في الدول المتخلفة يؤدي لتقليل استهلاكها، ما يوقع الاقتصاد العالمي ككل في اضطرابات ومشاكل تؤول في النهاية إلى أزمات اقتصادية حادة⁽¹⁾.

¹ فتح الرحمن ناصر أحمد عبد المولى، "ضوابط الاقتصاد الإسلامي ودورها في علاج الأزمات الاقتصادية" (مذكرة ماجستير في الاقتصاد الإسلامي، جامعة أم درمان الإسلامية، 2010)، ص ص. 67-73.

• ضعف دور المؤسسات المالية الدولية مثل صندوق النقد الدولي، إذ يشكل أكبر تجمع اقتصادي من خلال موظفيه الدوليين الحائزين على درجات عالية من الكفاءة والخبرة، وهذا ما يفرض عليهم تحدي صياغة السياسات الاقتصادية العالمية ومواجهة الأزمات، مع العلم أنه يتمتع بمختلف الآليات التي تخول له الرقابة والتفتيش الدوري والمتابعة للدول، لذلك لابد أن يؤدي دوره بشكل فعال لتقدير وتفسير الأوضاع والتنبؤ بالأزمات الاقتصادية قبل وقوعها.

لكن من خلال ما وقع من أزمات اقتصادية في مختلف بلدان العالم، يتجلى القصور في دور هذه المؤسسات⁽¹⁾. بل نجدها في بعض سياساتها وإجراءاتها تزيد الأوضاع تعقيدا، وتستغلها لتحقيق غايات ومقاصد أخرى تخدم مصالح جهات معينة لا مصالح تلك الدول التي تعاني من الأزمة الاقتصادية.

• الأحداث السياسية والأمنية الوطنية والإقليمية والدولية، مثل الحروب والنزاعات التي قد تهدد الأوضاع الاقتصادية لمختلف الدول. ومن أمثلة ذلك نذكر قطع الطرق والممرات البرية والجوية والبحرية للنقل التجاري، ما يخلق نوع من الشلل على مستوى المبادلات التجارية والعلاقات الاقتصادية بين الدول.

كما أن هذه الأحداث والصراعات قد تؤدي لقطع الإمدادات النفطية والموارد الطبيعية الأخرى ما يؤول إلى استنفار الدول المتضررة من ذلك في الأسواق العالمية، فترتفع أسعار الطاقة ومعها أسعار المنتجات الأخرى فتحدث أزمة اقتصادية، مثل أزمة النفط الأولى في سنة 1973 والتي كان من بين أسبابها قيام جامعة الدول العربية بحضر بيع النفط العربي لجميع الدول الغربية المؤيدة لإسرائيل في الحرب العربية الإسرائيلية في أكتوبر 1973⁽²⁾.

وبالتالي يتبين لنا أن أسباب الأزمة الاقتصادية متعددة فمنها ما هو طبيعي خارج عن إرادة الإنسان كالكوارث الطبيعية، ومنها ما يكون من فعل الإنسان ونجد في ذلك أسباب اقتصادية كتراجع الاستهلاك أو الإسراف الاستهلاكي والتخلف الاقتصادي واتساع الفجوة بين الدول المتقدمة والمتخلفة.

¹ حسن كريم حمزة وحسن شاكر الشمري، "أسواق الأوراق المالية العربية بعد عام من الأزمة المالية"، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، ع. 17 (د.ت.ن)، ص. 15.

² سعيد سائل، "التعاون الأوروبي-المتوسطي في ضوء الأزمة الاقتصادية العالمية (2007-2011)" (مذكرة ماجستير في تنظيمات سياسية وعلاقات دولية، قسم العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2012)، ص. 43.

وهناك أسباب اجتماعية والتي من أهمها تزايد الأعداد السكانية بشكل كبير جداً، يصل لحد عجز الموارد والإمكانات عن استيعاب حاجياتهم المتنامية باستمرار.

كما أن الأسباب السياسية أيضاً تؤدي بدورها لانفجار الأزمات الاقتصادية، والتي ترتبط أساساً بالنزاعات وتضارب المصالح بين مختلف التوجهات السياسية داخل الدولة، أو بين مجمل الأطراف والقوى والفواعل السياسية على مستوى الساحة الدولية.

إضافة لما سبق هناك من يُرجع وقوع الأزمات بصفة عامة، ومنها الأزمات الاقتصادية إلى الأسباب التالية (1):

● **إهمال الإنذارات:** إن عدم اهتمام صناع القرار بالإشارات والإنذارات، التي توحى بوجود خلل وعدم التعامل معها بشكل وقائي أو عدم معالجتها في الوقت المناسب، سوف يؤدي لحدوث الأزمات الاقتصادية.

● **سوء الفهم والتقدير:** تحدث الأزمات الاقتصادية بسبب الفهم الخاطئ والتقدير السيئ للأوضاع الاقتصادية، والذي ينشأ بناء على معلومات ناقصة أو كاذبة ويتم على أساسها اتخاذ قرارات تزيد الوضع سوءاً، وتؤدي لاختلالات خطيرة تتفاقم وتتفجر في شكل أزمة اقتصادية.

● **ضعف الإمكانيات المادية والبشرية أو سوء استغلالها:** هناك العديد من الدول الفقيرة التي تعاني قصور في الإمكانيات، وهذا ما يعيق عليها حل مختلف مشاكلها التي تؤدي لحدوث أزمات اقتصادية مثل بعض الدول الإفريقية التي تواجه أزمات الغذاء.

في المقابل نجد دول غنية بالإمكانيات والموارد، لكن لا تستغلها بشكل فعال للمساهمة في تقدم وازدهار اقتصادها، مثل الجزائر لديها إمكانيات مثلاً في المجال الزراعي لكن لا تستثمرها بما يخدم اقتصادها الوطني وبقيت حبيسة قطاع المحروقات، وهذا بالدرجة الأولى ما سبب لها أزميتين اقتصاديتين الأولى في سنة 1986 والثانية في منتصف سنة 2014.

● **الإدارة العشوائية:** إن الإدارة الخاصة بتسيير الشؤون الاقتصادية للدولة، حين تكون سيئة وتقوم على الجهل والتسيب وعدم إدراك المسؤولية تعد سبباً في نشوء الأزمة الاقتصادية. بحيث تصبح

¹ طلعت سالم شربيني بنتن، "القيادة التربوية وأثرها في رفع الكفاية الإنتاجية" (أطروحة دكتوراه في الإدارة والتخطيط التربوي، قسم التربية، جامعة لننن، 2008)، ص ص. 149، 150.

موضعا للفساد والنهب والاستغلال وخدمة المصالح الخاصة، بدلا من الاهتمام بالمصالح الوطنية والسهر على التسيير العقلاني للموارد والنهوض بالتنمية الاقتصادية الوطني وتحقيق التنمية. إذن إن الأزمات الاقتصادية قد تنشأ أيضا بسبب إهمال إنذارات ومؤشرات تدل على تدهور الأوضاع فلا يتم التعامل معها بجدية، أو من جراء عدم الفهم الحقيقي لها ولما يمكن أن تتفاقم إليه فيما بعد نتيجة تلقي معلومات خاطئة، تُتخذ على أساسها قرارات غير فعالة ولا تخدم الوضع القائم.

وتقع الأزمات الاقتصادية كذلك بسبب ضعف الإمكانيات المتوفرة أو عدم استغلالها في صالح الاقتصاد الوطني، أو نتيجة سوء تسيير الشؤون الاقتصادية للدولة من خلال الإدارة العشوائية القائمة على الفساد والتسيب واللامبالاة، والتي تسعى أساسا لخدمة مصالح فئات خاصة على حساب الاهتمام بالمصالح الوطنية ومواجهة مختلف المشاكل التي يعاني منها اقتصاد الدولة.

المطلب الثالث: نتائج الأزمة الاقتصادية

إن الأزمة الاقتصادية كظاهرة معقدة وخطيرة، تتجر عنها مجموعة من النتائج المتمثلة أساسا فيما يلي:

- انخفاض معدلات النمو الاقتصادي، ما يؤدي لتراجع حجم التجارة الداخلية والخارجية في السلع والخدمات وكذا ارتفاع معدلات التضخم.
- تزايد البطالة وحالات الفقر، فمع تراجع النشاط الاقتصادي وإفلاس مختلف المؤسسات الاقتصادية يصاحب ذلك تسريح العمال وتخفيض الأجور، مما يزيد من تدهور الحالة الاجتماعية لهذه الفئات العاطلة عن العمل وذوي الأجور المتدنية وكذا عائلاتهم وبالتالي ترتفع نسب الفقر⁽¹⁾.

¹ نادية العقون، "العولمة الاقتصادية والأزمات المالية: الوقاية والعلاج-دراسة لأزمة الرهن العقاري في الولايات المتحدة الأمريكية-" (أطروحة دكتوراه في اقتصاد التنمية، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة باتنة، 2013)، ص ص.43،44.

ويترتب على البطالة خاصة طويلة الأجل مشكلات خطيرة، تتمثل في فقدان تلك الفئة العاطلة عن العمل فترة طويلة لمهاراتهم وكفاءتهم، وتقل قدراتهم على مسايرة التطورات والتغيرات التي تطرأ على عالم الشغل (1).

وتتجر عن تفاقم حالات الفقر وارتفاع نسب الفقراء، مع زيادة معاناتهم من أضرار الأزمة الاقتصادية، خلق شعور لديهم بالتهميش والإقصاء من مختلف الجوانب، وضعف ثقتهم في الدولة والمجتمع ويأسهم من المستقبل (2).

• انخفاض معدلات الادخار والإنفاق والاستهلاك والاستثمار، ما يؤول لإفلاس المؤسسات الاقتصادية (3)، ما يؤدي بدوره لتراجع مداخيل الضرائب وانخفاض الإيرادات العامة التي تأتي من الضرائب، وبالتالي تفاقم العجز في الميزانية العامة للدولة (4).

فمع تفاقم البطالة وتدني أجور العمال تقل القدرة الشرائية عند المواطنين وبالتالي يقل استهلاكهم، فيتراجع حجم الاستثمارات بالنسبة للمؤسسات المنتجة ما سيؤول لإفلاسها وهو ما سينعكس سلباً على توازن ميزانية الدولة وذلك بانخفاض عائدات إيراداتها من الضرائب.

• تراجع المبادلات التجارية فيما بين الدول، ما يؤدي لتراجع مداخيل صادراتها وهو ما سيخلف عجز في ميزانياتها خاصة بالنسبة للدول التي لا تنوع اقتصادها، وتعتمد بشكل كبير على قطاع واحد في صادراتها (5)، فمثلاً أزمة النفط لسنة 1986 أدت لانخفاض عائدات صادرات الدول المصدرة للنفط.

¹ ضياء مجيد الموسوي، الاقتصاد العالمي ما بعد الأزمة المالية والاقتصادية العالمية 2008-2009 (الجزائر: مؤسسة كنوز الحكمة للنشر والتوزيع، 2012)، ص.160.

² Anitta UNDERLIN et autres, **penser différemment, Europe : les conséquences de la crise économique sur le plan humanitaire** (Genève : fédération internationale des sociétés de la croix-rouge et croissant-rouge, 2013), p.25.

³ علي الزيادات وفارس الخرابشة، "أثر الأزمة المالية على الأسواق المالية العالمية: حالة تطبيقية على سوق الأوراق المالية الأردني"، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، م.21، ع.01 (جانفي 2013)، ص.411.

⁴ Simai MIHALY, "the background, characteristics and consequences of the current global crisis and the transition to the post-crisis world", **international relations quarterly**, vol.01, n°03 (2010), p.06.

⁵ علي فلاح الزعبي، "دور إدارة الجودة الشاملة في تقليل المخاطر في قطاع التعليم العالي الأردني في ظل الأزمة الاقتصادية العالمية (دراسة تطبيقية)"، المجلة العربية لضمان جودة التعليم الجامعي، م.06، ع.11 (2013)، ص.24.

• عرقلة تنفيذ خطط التنمية على مستوى الدول، فنتيجة تأزم الأوضاع الاقتصادية سيتم إيقاف المشاريع التنموية التي تتطلب إمكانيات كبيرة من أجل تنفيذها⁽¹⁾.

وأمام تأزم الأوضاع الاقتصادية وتفاقم العجز في الميزانيات العامة، تضطر الدول للاستدانة من المؤسسات المالية الدولية، وعلى رأسها صندوق النقد الدولي والبنك العالمي للإنشاء والتعمير التي تلزمها بالخضوع لمختلف الشروط التي تملئها عليها، مقابل الحصول على القروض المالية وتلك الشروط غالبا لا تتماشى مع خصوصياتها وظروفها.

وبالتالي تترتب عليها آثار وخيمة خاصة على الجانب الاجتماعي لهذه الدول⁽²⁾، كما ستتسبب لها في ارتفاع حجم مديونيتها الخارجية وفوائدها.

هذا ناهيك عن تفاقم تهديد سلامة الأوضاع الاقتصادية والمالية للدول، من جراء ارتفاع تكاليف خطط الإنقاذ والإجراءات المتخذة لحل الأزمة الاقتصادية، ما يتسبب في تفاقم مشاكل العجز في الميزانيات العامة للدول.

فمثلا تشير تقديرات لصندوق النقد الدولي صدرت في فيفري 2008، إلى أن خطط الإنقاذ للمؤسسات المالية والبنوك بخصوص أزمة سنة 2008 تعد بالغة الضخامة وتفق قدرات الدول على الإنفاق. حيث بلغت تكلفتها من الناتج الداخلي الخام في كل من هذه الدول ما يلي⁽³⁾:

– بريطانيا: 19,8%.

– النرويج: 13,8%.

– كندا: 8,8%.

– الولايات المتحدة الأمريكية: 6,3%.

من خلال ما سبق يتضح لنا أن الأزمات الاقتصادية، تترتب عليها العديد من النتائج المرتبطة بالمجال الاقتصادي بالأساس، مثل انخفاض نسب النمو الاقتصادي وتفاقم معدلات التضخم وتراجع

¹ صالح مفتاح، "الأزمة المالية العالمية"، أبحاث اقتصادية وإدارية، ع.08 (ديسمبر 2010)، ص.12.

² ساعد مرابط، "الأزمة المالية العالمية 2008: الجذور والتداعيات" (ورقة بحث قدمت في الملتقى العلمي الدولي حول: "الأزمة المالية والاقتصادية الدولية والحوكمة العالمية"، جامعة سطيف، 20، 21 أكتوبر 2009)، ص.06.

³ حسين عبد المطلب الأسرج، "الأزمة الاقتصادية العالمية وسياسات مواجهتها في الدول العربية" (ورقة بحث قدمت في الملتقى العلمي الدولي حول: "الأزمة المالية والاقتصادية الدولية والحوكمة العالمية"، جامعة سطيف، 20، 21 أكتوبر 2009)، ص.12-14.

حجم الاستثمارات وإفلاس المؤسسات الاقتصادية واضطراب العمليات التجارية وغير ذلك. إلا أن عدم مواجهتها بشكل سريع وفعال قد يؤدي لتفاقمها واتساع نطاقها، وامتدادها لتمس حتى المجالات الأخرى غير الاقتصادية: الاجتماعية والسياسية والأمنية...إلخ.

فالأزمة الاقتصادية متعددة الأبعاد، طبيعتها اقتصادية لكن تأثيراتها يمكن أن تمتد لتشمل مختلف الأبعاد: الاجتماعية، السياسة، الأمنية...إلخ، لأن كل الميادين في الدولة مترابطة ومتفاعلة فيما بينها.

فالبعد الاجتماعي للأزمة الاقتصادية، يشمل تأثيرها انتشار مختلف الآفات الاجتماعية الخطيرة كالقتل والتشريد والمخدرات والسرقة. وهذا نتيجة انتشار البطالة والفقر وتدني المستوى المعيشي للمواطنين، وكذلك بروز أزمات اجتماعية مثل أزمة السكن، الصحة، التعليم...إلخ.

ويظهر تأثير الجانب السياسي للدولة بالأزمة الاقتصادية، من خلال المساس بالمصالح الوطنية، حيث تسود حالة من الاحتقان والتذمر بين شرائح المجتمع، ومختلف القوى السياسية للدولة والتي تنتهي بالاحتجاجات والمظاهرات وهو ما قد يؤدي لعدم الاستقرار السياسي في الدولة.

وبخصوص الجانب الأمني، يمكن القول إن حدوث الأزمات الاقتصادية يرافقه الكثير من التدهور والفوضى، وعدم وضوح الرؤية وقلة المعلومات والغموض. وهو ما يخلق نوعاً من الفراغ الأمني في الدولة الذي يشكل بيئة خصبة ومناسبة، لانتشار العنف السياسي والعنف الاجتماعي والجريمة المنظمة والإرهاب.

كما أن للأزمات الاقتصادية بعداً إقليمياً ودولياً، فقد يتسع نطاق الأزمة ليشمل عدة دول لتتحول إلى أزمة اقتصادية إقليمية أو عالمية، تنعكس نتائجها على الدولة التي ظهرت فيها وعلى بقية الدول على المستوى الإقليمي أو العالمي (1).

¹ علي بن بهلول الرويلي، "الأزمات: تعريفها، أبعادها، أسبابها" (ورقة بحث قدمت في الحلقة العلمية الخاصة بمنسوبي وزارة الخارجية حول: "إدارة الأزمات"، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 30 أبريل - 04 ماي 2011)، ص ص 14-20.

نلاحظ مما تطرقنا إليه أن كل هذه النتائج المترتبة عن الأزمة الاقتصادية تعد نتائج سلبية. لكن الأزمة الاقتصادية يمكن أن تخلق فرص جيدة، ستعكس إيجاباً على الجانب الاقتصادي للدولة وعلى الجوانب الأخرى التي تأثرت بالأزمة.

حيث أنها قد تعمل على توليد طاقة خلاقية، وإطلاق قدرات إبداعية وابتكارية والخروج بمبادرات وأفكار جديدة تكون أكثر فعالية من السابقة، من خلال القيام بالإصلاحات الاقتصادية التي قد تؤدي لتطوير وتنمية الأوضاع الاقتصادية.

كما يمكن للأزمة أن تكون نقطة تحول في الحياة الاقتصادية للدولة، من خلال دفعها لتغيير نظامها الاقتصادي القديم بآخر يكون أكثر ملائمة لخصوصياتها، وأكثر مواكبة لتطورات العصر الحاضر، ورسم سياسات اقتصادية رشيدة تزيد من قدرتها وفعاليتها في تسيير الشؤون الاقتصادية وإدارة موارد الدولة بكفاءة أكثر واستغلالها أحسن استغلال في سبيل تحقيق التقدم والازدهار والتنمية⁽¹⁾.

فالأزمة الاقتصادية يمكن أن تصنع واقع جديد، رافض لكافة النماذج التي كانت قائمة قبل الأزمة فهي بهذا الأداة الدافعة للتغيير نحو الأفضل. كون أن انفجار الأزمة يوحي بوجود خلل في الأنظمة والسياسات القائمة وربما انتشار الفساد فيها، وهو ما يولد الحافز للتغيير وإثارة الاهتمام بضرورة إيجاد سبل جديدة أكثر تطوراً، من تلك التي كانت سائدة قبل وقوع الأزمة الاقتصادية⁽²⁾. لذلك فالأزمة الاقتصادية لا تدل حتماً على النهاية والزوال، وإنما قد تكون تعبيراً عن فترة يعاني أثناءها النظام الاقتصادي من اختلالات، تجعله لا يستطيع الاستمرار في العيش في خضمها فيباشر في التحولات أو التغييرات التي تسمح له ببدء دورة حياة جديدة⁽³⁾.

¹ نضال الحوامدة، " إدارة الأزمة من منظور منهج دراسة الحالة (المنظمة التعاونية الأردنية: دراسة وصفية تحليلية)"، مجلة جامعة دمشق، م.19، ع.01 (2003)، ص.174.

² محسن أحمد الخضيرى، إدارة الأزمات: منهج اقتصادي إداري لحل الأزمات على مستوى الاقتصاد القومي والوحدة الاقتصادية (القاهرة: مكتبة مدبولي، د.س.ن)، ص.254.

³ Moustapha KASSE, **Sénégal : crise économique et ajustement structurel** (Sénégal : éditions nouvelles du sud, 1990), p.07.

ومن خلال هذا يمكن القول إن الأزمة الاقتصادية تشكل تحدي حقيقي أمام قدرات السلطات السياسية للدولة، من أجل تعبئة مختلف الفواعل الاجتماعية والمؤسسات الاقتصادية إضافة للدولة لتفعيل الحوار وتنسيق الجهود فيما بينهم، لمواجهة تداعيات الأزمة ومحاولة إيجاد الحلول المناسبة لتجاوزها وتسريع عملية الإنعاش الاقتصادي للدولة⁽¹⁾، والنهوض بالتنمية فيها.

إذن فالأزمة الاقتصادية نقطة تحول إلى الأسوأ وأحيانا إلى الأفضل، حيث أن للأزمات الاقتصادية انعكاسات سلبية تمس مختلف الجوانب. ولكن في نفس الوقت يمكن أن تكون الأزمة الاقتصادية فرصة للتحول إلى الأفضل، من خلال اتخاذ إجراءات تؤدي إلى تغيير الأوضاع إلى أحسن مما كانت عليه قبل وقوع الأزمة.

فمثلا نتيجة حدوث الأزمة الاقتصادية تقوم الدولة بإصلاحات تكون لها انعكاسات إيجابية من خلال رسم سياسات تساهم في تحسين وتطوير الإنتاج، وإنعاش قطاعات كانت مهملة واستغلالها في صالح الاقتصاد الوطني، وحتى تغيير أنظمة وسياسات اقتصادية أثبتت فشلها بسبب الأزمة واستبدالها بأخرى أكثر فعالية ومسايرة للتطورات الحاصلة.

وكل هذه التدابير تكون لها آثار إيجابية على الجانب الاقتصادي، وحتى على الجوانب الأخرى حيث ستساهم في استقرار الأوضاع الاجتماعية والسياسية والأمنية للدولة.

¹ Jacques FREYSSINET, **les réponses tripartites à la crise économique dans les principaux pays d'Europe occidentale** (Genève : bureau international du travail, 2010), p.04.

المبحث الثالث: معايير دراسة نظم الضمان الاجتماعي وتأثير الأزمة الاقتصادية عليها

لدراسة نظام الضمان الاجتماعي في أية دولة، وفهم تأثيره بظاهرة الأزمة الاقتصادية يتم اعتماد مجموعة من المعايير المتمثلة في إدارة الضمان الاجتماعي، نطاق الضمان الاجتماعي وتمويل الضمان الاجتماعي. وبالتالي سنسلط الضوء في هذا المبحث على هذه المعايير الثلاثة مع تبيان تأثير الأزمة الاقتصادية عليها.

المطلب الأول: إدارة الضمان الاجتماعي وتأثير الأزمة الاقتصادية عليها

سننطلق لكيفية إدارة الضمان الاجتماعي، بعد ذلك سنوضح تأثير الأزمة الاقتصادية عليها.

أولاً: إدارة الضمان الاجتماعي:

يحتاج الضمان الاجتماعي لإدارة تتولى تسيير وتنظيم شؤونه، وتختلف طرق إدارة الضمان الاجتماعي من دولة لأخرى باختلاف خصوصيات وظروف كل دولة السياسية، الاجتماعية الاقتصادية...إلخ. وتتمثل أبرز الأساليب التي يدار بها الضمان الاجتماعي فيما يلي:

(1) الإدارة الذاتية: وتقوم على أساس الاعتراف لأصحاب المصلحة في الضمان الاجتماعي بحقوقهم في إدارته، وهم العمال وأرباب العمل والدولة.

وقد تكون هذه الإدارة ثنائية يتولاها كل من العمال وأرباب العمل تحت رقابة الدولة. وقد تكون ثلاثية بمشاركة الدولة، وهذه الطريقة واسعة الانتشار في الدول المتخلفة وخاصة في الدول العربية. أما في الدول المتقدمة فهي نادرة التطبيق، إذ تلجأ لإتباع أسلوب الإدارة الثنائية (1).

(2) الإدارة الحكومية: وتكون عن طريق تولي الدولة إدارة نظام الضمان الاجتماعي بصورة مباشرة بواسطة هيئاتها المختصة، بحيث تعتبر مؤسسة الضمان الاجتماعي جزءاً من المؤسسات العامة للدولة (2).

¹ حسين عبد اللطيف حمدان، مرجع سابق، ص ص 209، 210.

² موسى أبو دهيم، التأمينات الاجتماعية (فلسطين: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2001)، ص ص 56، 57.

ومن أمثلة الدول التي اتبعت هذا الأسلوب في إدارة الضمان الاجتماعي بريطانيا، حيث أسندت هذه الإدارة إلى كل من وزارة الضمان الاجتماعي ووزارة الصحة ووزارة العمل. فوزارة الضمان الاجتماعي تتولى إدارة خدمات ضمان المرض وإصابات العمل والتقديمات العائلية أما وزارة الصحة فتقوم بالإشراف على الصحة العامة، ووزارة العمل تدير ضمان البطالة.

(3) الإدارة النقابية: وهي الإدارة التي تتولاها النقابات العمالية، وقد تكون جزئية بحيث تقتصر على إدارة بعض فروع الضمان الاجتماعي، مثلما هو الأمر بالنسبة للدنمارك وفنلندا والسويد أين تتولى نقابات العمال إدارة صناديق البطالة، لكن مع رقابة السلطات العامة لهذه الصناديق وأيضا في بلجيكا حيث تتكفل اتحادات وطنية للجمعيات الحرفية بإدارة تأمين المرض والعجز. وقد تكون إدارة النقابات العمالية للضمان الاجتماعي إدارة كلية، تشمل جميع فروعها كما يحصل في المجتمعات الاشتراكية. فالنقابة في المجتمع الاشتراكي تلعب دور أساسي في إدارة الشؤون العامة للدولة، ورسم السياسات العامة في مختلف القطاعات السياسية، الاقتصادية الاجتماعية، الثقافية...إلخ.

وفي مجال الرعاية الاجتماعية تحرص النقابات على احترام الإدارة أو المؤسسة للقانون في كل ما يخص حماية العمال والمستخدمين من مخاطر العمل، وتوفير ظروف عمل مناسبة تتماشى مع القواعد الصحية وإجراءات السلامة، وضمان كل الحقوق التي يتمتعون بها من تأمينات اجتماعية، دفع الأجور...إلخ.

وتعد روسيا (الاتحاد السوفياتي سابقا) أول دولة انتهجت أسلوب الإدارة النقابية في إدارة الضمان الاجتماعي، كونها أول دولة أقامت النظام الاشتراكي (1).

وأهم ما يميز هذا الأسلوب من الإدارة هو تنظيمها على أساس فروع الإنتاج، حيث تكون قريبة من العمال ومواقع العمل. فتوفير خدمات الضمان الاجتماعي في المحل الذي تتم فيه عمليات الإنتاج، من شأنه أن يضمن حماية القوى العاملة وتسخير ظروف عمل مناسبة من خلال اتخاذ

¹ حسين عبد اللطيف حمدان، مرجع سابق، ص ص. 214، 215.

الإجراءات الكفيلة للوقاية من حوادث العمل والأمراض المهنية، وبهذا يتم ربط إدارة الضمان الاجتماعي بظروف العمل الحقيقية⁽¹⁾.

ثانيا: تأثير الأزمة الاقتصادية على إدارة الضمان الاجتماعي:

تواجه إدارة الضمان الاجتماعي بمختلف أساليبها، العديد من الصعوبات والتحديات في ظل الأزمات الاقتصادية.

وحسب دراسة استقصائية أجرتها الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي في عام 2009 حول آثار الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008 على إدارات الضمان الاجتماعي، والتي شملت 66 دولة من مختلف مناطق العالم*، نذكر منها مثلا البرازيل، الأرجنتين، كندا، مصر، الأردن، السودان، نيجيريا، بلغاريا، إيطاليا، إسبانيا، اليونان، الدانمارك، اليابان، الصين، أستراليا. فإن هذه الأزمة على سبيل المثال أثرت على إدارة برامج الضمان الاجتماعي، من خلال زيادة الطلب على تقديماتها مما اضطر الإدارات إلى تغيير أحكام الخدمة التي يقدمونها، فارتفع حجم تلك التقديمات وازدادت معها تكاليف الإدارة اليومية وتكاليف الموظفين⁽²⁾.

فالتأثير الفوري والبارز لهذه الأزمة تمثل في زيادة حادة في المطالبات بالحصول على مزايا التأمين ضد البطالة، مما استدعى إعادة تخصيص وتعزيز موارد بشرية على مستوى مؤسسات الضمان الاجتماعي، من أجل مواجهة الزيادة في الطلبات على المستحقات والخدمات التي يتقدم بها الباحثون عن العمل. كما أن هناك زيادة في الطلبات على المساعدة الاجتماعية، وارتفاع تكاليف الرعاية الصحية.

وبالتالي فهذه الزيادة السريعة في الطلبات، قد استلزمت إجراء تحسينات إدارية في مجال إدارة مزايا الضمان الاجتماعي، بالإضافة إلى تعيين موظفين إضافيين في بعض الحالات⁽³⁾.

¹ المرجع نفسه، ص. 216.

* أنظر الملحق رقم (01)، ص. 293.

² إيان أورتون، "آثار الأزمة على إدارات الضمان الاجتماعي: استعراض نتائج دراسة استقصائية أجرتها الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي"، ترجمة وإعداد المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالملكة العربية السعودية، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية، ع. 24 (2011)، ص. 153.

³ المرجع نفسه، ص. 158.

هذا بالإضافة إلى أن الأزمات الاقتصادية، تسلط الضوء على نقاط ضعف أنظمة الضمان الاجتماعي من الناحية الإدارية، والتي كانت موجودة قبل وقوع الأزمة، فتفاقت نتيجة الضغوطات التي أفرزتها الأزمة فكشفتها. ومن أمثلة ذلك نذكر ما يلي:

– ضعف مؤهلات وقدرات الموارد البشرية التي تتولى إدارة نظام الضمان الاجتماعي، في تسيير هذا النظام من مختلف الجوانب التي يتضمنها القانونية، المالية...إلخ.

فالأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008 مثلاً، كشفت أن مختلف الدول غالباً ما تقوم باختيار أعضاء مجالس إدارة صناديق الضمان الاجتماعي، كجزء من هذه الموارد البشرية، بالنظر فقط إلى دورهم كممثلين للعمال وأرباب العمل دون مراعاة توفرهم على المعرفة والخبرة والمؤهلات اللازمة لأداء جميع المهام الموكلة لصناديق الضمان الاجتماعي بمختلف مجالاتها.

ولهذا سعت من جراء هذه الأزمة لإضفاء الصفة الاحترافية على هذه المجالس، والعمل على تعزيز قدراتها من خلال وضع قوانين صارمة تتضمن الترخيص لها أو المصادقة عليها، بعد النظر في مؤهلاتها ومدى ملائمتها لتولي مهام صناديق الضمان الاجتماعي كما هو معمول به في أستراليا. هذا بالإضافة لتوفير التدريب المناسب لتلك المجالس، كبرنامج تطوير مهارات مجالس إدارة صناديق المعاشات الذي طورته هيئة تنظيم المعاشات في المملكة المتحدة⁽¹⁾.

– تدني مستوى خدمات إدارة الضمان الاجتماعي، وقصورها عن حماية المستفيدين وضمان وصول التقديمات إليهم وفي الوقت المناسب.

– صعوبة الحصول على كل المعلومات اللازمة، والمعبرة بصدق عن حقيقة الوضع من أجل ضمان حسن تسيير نظام الضمان الاجتماعي. فمثلاً في أوقات الأزمات الاقتصادية، يجب أن تتوفر لدى مسيري الضمان الاجتماعي كل المعطيات الضرورية لتحديد الفئات المتضررة فعلاً من الأزمة (فئة

¹ ارييل بينو وخوان يرمو، "تأثير الأزمة المالية خلال 2007-2009 على صناديق الضمان الاجتماعي والمعاشات: تهديد سلامة الصناديق من الناحية المالية؟"، ترجمة وإعداد المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية، ع. 24 (2011)، ص ص.94،95.

البطالين على سبيل المثال) والتي ينبغي أن تستفيد من تقديمات هذا النظام، لتجنب سوء تسيير أداءات الضمان الاجتماعي كمنحها مثلا لمن لا يحتاجها ولا يستحقها.

– صعوبة التنسيق بين سياسات الضمان الاجتماعي وسياسات مختلف القطاعات المرتبطة به في الدولة كالتشغيل والاستثمار، وصعوبة التنسيق فيما بين سياسات مختلف فروع الضمان الاجتماعي وهيئاته على مستوى نظام الضمان الاجتماعي.

وبالرغم من كل هذه الانعكاسات السلبية للأزمة الاقتصادية على الضمان الاجتماعي من ناحية إدارته، فيمكن لهذه الظاهرة أن تفتح مجال لإمكانية إصلاح الجهاز الإداري للضمان الاجتماعي أو حتى تغييره.

وذلك من خلال مثلا إصلاح أو تغيير القوانين المنظمة له، وجعلها أكثر مسايرة لتطورات العصر وأكثر تماشيا مع انشغالات المواطنين.

بالإضافة إلى ابتكار أو إتباع أنماط إدارية حديثة ومتطورة تكون أكثر نجاعة من تلك التي كانت قائمة من قبل، وتساهم في إدارة فعالة لنظام الضمان الاجتماعي كإنتاج أسلوب الإدارة الإلكترونية في إدارة الضمان الاجتماعي.

فبما ينطوي عليه هذا الأسلوب من مميزات كالسرعة والوضوح والمرونة والسرية والخصوصية وتقليل التكاليف وتبسيط الإجراءات الإدارية، سيساهم في تبسيط إجراءات التعامل الإداري على مستوى نظام الضمان الاجتماعي وكذا تقليل نفقاته الإدارية، مثلا بتقليل مستلزمات مكاتبه كالورق والأقلام أو حتى تخفيض عدد أجهزته الإدارية وعدد موظفيه، كون أن الإدارة الإلكترونية تعتمد التواصل عن بعد من خلال شبكات الأنترنت... إلخ⁽¹⁾.

وفي هذا الصدد نذكر مثلا أن الجزائر تبنت برنامج خاص بإصلاح نظام الضمان الاجتماعي من جراء الأزمة الاقتصادية التي تعرضت لها في سنة 1986، وما خلفته من انعكاسات على الضمان الاجتماعي، ومن بين محاور هذا البرنامج عصنة إدارة الضمان الاجتماعي من خلال اتباع أسلوب الإدارة الإلكترونية.

¹ Tom AUWERS, **la sécurité sociale : tout ce que vous avez toujours voulu savoir** (Bruxelles : service public fédéral sécurité sociale, 2015), p.19.

فأنظمة الضمان الاجتماعي تحتاج لأن تركز على بنية إدارية وقانونية قوية، تسهر على وفاء كل طرف معني بالضمان الاجتماعي بالتزاماته وواجباته وحصوله على مستحقاته وحقوقه. مع ضرورة تكريس التنسيق فيما بين فروع الضمان الاجتماعي، وكذا مع مختلف القطاعات ذات الصلة به في الدولة على غرار التشغيل والاستثمار، لترسيخ وتعزيز مصداقيته وتحقيق أهدافه⁽¹⁾.

المطلب الثاني: نطاق الضمان الاجتماعي وتأثير الأزمة الاقتصادية عليه

سنتناول نطاق الضمان الاجتماعي، ثم سنبرز تأثير الأزمة الاقتصادية عليه.

أولاً: نطاق الضمان الاجتماعي:

يتحدد نطاق الضمان الاجتماعي بثلاثة عناصر، تتمثل في الأشخاص المضمونون والمخاطر المضمون منها وتقديمات الضمان الاجتماعي.

1) الأشخاص المضمونون: يختلف نطاق الضمان الاجتماعي من حيث الأشخاص المستفيدين منه باختلاف نماذج الضمان الاجتماعي، وذلك كما يلي⁽²⁾:

فيما يخص النموذج التعويضي المستوحى من نظام التأمينات الاجتماعية البسماركي فالضمان الاجتماعي تأسس في الأصل لصالح العمال الأجراء أي الذين يربطهم عقد عمل، ومنذ نهاية الحرب العالمية الثانية، أخذت نظم التأمينات الاجتماعية تتوسع لتشمل فئات أخرى من المجتمع تمثلت في العمال غير الأجراء، وهم الأشخاص الذين يمارسون عملاً لحسابهم الخاص. وتوسعت كذلك لتشمل ذوي حقوق العامل، أي أفراد عائلته الذين يتم تحديدهم وفق قوانين كل دولة.

أما بالنسبة للنموذج التوزيعي المستوحى من مشروع بيفريدج للضمان الاجتماعي، فإن الفئات المستفيدة منه تحدد وفقاً لمعيار الحاجة. بمعنى أن كل أفراد المجتمع الذين تعرضوا لأحد الأخطار الاجتماعية، يعتبرون مستفيدين من نظام الضمان الاجتماعي شرط أن يكونوا فعلاً بحاجة إلى المستحقات.

¹ Clive BAILEY et autres, **extension de la couverture de la sécurité sociale en Afrique** (Genève : bureau international du travail, 2004), p.16.

² فضيلة عكاش، مرجع سابق، ص ص. 18، 19.

(2) المخاطر المضمون منها: المخاطر الاجتماعية كما أسلفنا الذكر هي حالات أو أحداث تتسبب في اضطراب الوضع الاقتصادي للأفراد بزيادة نفقاتهم وتخفيض إيراداتهم. وتنقسم هذه المخاطر إلى نوعين هما المخاطر المهنية مثل حوادث العمل والأمراض المهنية والبطالة، ومخاطر غير مهنية مثل الشيخوخة والمرض والعجز والأمومة والوفاة⁽¹⁾.

يتكفل الضمان الاجتماعي بحماية الأفراد، من خلال تغطية هذه المخاطر التي تهددهم في مستواهم المعيشي ويمكن أن تعرضهم للفقر والحاجة. وقد تم تحديدها في الاتفاقيات الدولية بالخصوص اتفاقية العمل الدولية رقم 102 الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي الخامس والثلاثين المنعقد في جنيف في صيف سنة 1952 المتعلقة بالحد الأدنى للضمان الاجتماعي، والتي دخلت حيز التنفيذ عام 1955.

وبموجب هذه الاتفاقية تم تحديد تسعة مخاطر اجتماعية، كحد أدنى من المخاطر التي يتعين على أنظمة الضمان الاجتماعي تغطيتها ألا وهي⁽²⁾:

- المرض (من حيث نفقات العلاج، والتعويض عن الأجر المفقود).
- الأمومة.
- العجز.
- الشيخوخة.
- طوارئ العمل.
- الأمراض المهنية.
- الوفاة (حماية عائلة المتوفى).
- الأعباء العائلية.
- البطالة.

¹ Comité éditorial pédagogique de l'uvmaf, "cours en sécurité sociale" (Université médicale virtuelle francophone, année universitaire : 2011-2012), p.04.

² حسين عبد اللطيف حمدان، مرجع سابق، ص ص. 175، 176.

واشترطت هذه الاتفاقية على الدول الموقعة عليها، أن تلتزم بتغطية ثلاثة مخاطر على الأقل من المخاطر التسعة المذكورة.

3)تقديمات الضمان الاجتماعي: وهي الأداءات التي يمنحها الضمان الاجتماعي إلى المضمونين الذين يتعرضون للمخاطر المضمون منها، بهدف إصلاح نتائجها أو التخفيف منها. وتنقسم تقديمات الضمان الاجتماعي إلى نوعين هما (1):

● **تقديمات نقدية:** الغاية منها هي التعويض عن الكسب المنقطع، وتشمل هذه التقديمات تعويضات العجز عن العمل والتعويضات العائلية ومعاشات الشيخوخة والوفاة (بالنسبة لعائلة المتوفى) وغيرها من التقديمات النقدية التي تصرف للمضمونين عند الاستحقاق.

● **تقديمات عينية:** الهدف منها استعادة الصحة والقدرة على العمل، وتتمثل في مجمل التقديمات غير النقدية التي يوفرها الضمان الاجتماعي للمضمونين المستحقين، وقد تكون وقائية تسعى لمنع وقوع الخطر أو علاجية تقوم بترميم نتائج الخطر أو التخفيف من حدتها.

ومن أمثلة التقديمات العينية خدمات العناية الطبية والخدمات التأهيلية الخاصة بالمحافظة على قوى الأفراد الإنتاجية ووقايتهم من المرض وحوادث العمل، وكذا علاجهم عند الإصابة بالمرض أو وقوع حوادث العمل...إلخ.

ثانيا: تأثير الأزمة الاقتصادية على نطاق الضمان الاجتماعي:

تضر الأزمات الاقتصادية الأمن الاقتصادي لأفراد المجتمع وتهدد مستواهم المعيشي، كونها تسفر عن ارتفاع معدلات البطالة وانخفاض مستويات الدخل وتفاقم معدلات الفقر...إلخ وهو ما يؤدي لما يلي:

– ظهور فئات معينة في المجتمع تضررت من الأزمة على غرار العاطلين عن العمل، وهي بحاجة لضمها لنظام الضمان الاجتماعي والاستفادة من مزاياه، إذا لم تكن من ضمن المستفيدين من هذا النظام قبل الأزمة الاقتصادية.

¹ المرجع نفسه، ص ص. 186-188.

- ظهور الحاجة لتغطية مخاطر اجتماعية أفرزتها الأزمة، إذا لم يكن الضمان الاجتماعي يغطيها قبل ذلك مثل استحداث أنظمة التأمين ضد خطر البطالة.
- بروز الحاجة لمراجعة تقديمات الضمان الاجتماعي، لتكييفها مع الظروف الصعبة للأزمات الاقتصادية، إذا أصبحت غير كافية لتلبية حاجيات المستفيدين منها.
- واستدلالاً بدراسة أجرتها الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي في عام 2009، حول آثار الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008 على الضمان الاجتماعي لمجموعة معينة من الدول* كما أسلفنا الذكر، فإن هذه الأزمة على سبيل المثال أثرت على نطاق الضمان الاجتماعي من خلال تزايد الحاجة للضمان الاجتماعي نتيجة ارتفاع معدلات البطالة والفقر، حيث أنه في عام 2008 فقط وقع 8,4 مليون شخص في البطالة، وارتفعوا لـ 50 مليون شخص آخرين في عام 2009.

- بالإضافة إلى ذلك فإن عدد الأشخاص الذين يعيشون حالة من الفقر، يدخل يقل عن 1,25 دولار في اليوم قد وصل إلى أكثر من 850 مليون في عام 2009، أما المستضعفين الذين يعيشون على دولارين في اليوم فقد بلغ عددهم 1,4 مليار شخص (1).
- وبالتالي لجأت مختلف الدول إلى اتخاذ إجراءات لتعزيز الحماية الاجتماعية حيث أن 75% من الدول الخاضعة لهذه الدراسة، اتخذت تدابير لتوفير حماية أفضل للعاطلين عن العمل ولتجنب عمليات التسريح. ومن بين هذه التدابير نذكر ما يلي:
- منح مخصصات استثنائية للبطالة في الولايات المتحدة الأمريكية.
- وضع ترتيبات جديدة لاقتسام العمل وتوسيع الترتيبات القائمة في هذا المجال في ألمانيا.
- توفير التدريب وإعادة تشكيل المهارات في أستراليا.
- تحفيز التوظيف من خلال تقديم حوافز ضريبية في سلوفاكيا.
- إعطاء الأولوية لتعزيز القطاعات ذات العمالة الكثيفة في لاتفيا.

* أنظر الملحق رقم (01)، ص.293.

¹ فلورنس بونيه وآخرون، "الضمان الاجتماعي في زمن الأزمة"، ترجمة وإعداد المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالملكة العربية السعودية، المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية، ع. 24 (2011)، ص.125.

– دمج فئات جديدة في نظام الضمان الاجتماعي، متمثلة في المزارعين وأصحاب المهن الحرة والفنانين في ليتوانيا⁽¹⁾.

– تقديم منافع البطالة للقطاعات المتأثرة بشكل كبير بالأزمة، وتغيير قواعد تسريح العمال وتدريب العمال المسرحين في البرازيل.

– في كندا تم العمل على تقديم تمويل إضافي لبرنامج تدريبي طويل الأمد، لرفع مهارات العاملين. وتمديد فترة الاستفادة من منافع البطالة، واتفاقيات مشاركة العمل. وكذا زيادة المنافع الخاصة بأصحاب الأجور من خلال تغطية الدفعات، التي لم يؤدها أصحاب العمل نتيجة الإفلاس.

– في السويد تم زيادة الموارد المخصصة لخدمات تشغيل العاطلين عن العمل، كالأعداد والتدريب وتطوير المهارات. وزيادة التعويضات الممنوحة لأرباب العمل، الذين يقومون بتشغيل العاطلين عن العمل لديهم لفترة تتجاوز السنة. إلى جانب التخفيف من شروط استحقاق التأمين ضد البطالة. – في التشيلي تم توفير منافع إضافية من صندوق التكافل لبعض العاملين، وتوسيع الشمول ليطال العاطلين عن العمل. وخلق حوافز إضافية لتشغيل الشباب، وتعزيز برامج الضمان الاجتماعي لمساعدة العاطلين عن العمل⁽²⁾.

علاوة على التركيز على برامج التأمين ضد البطالة، للتخفيف من العواقب السلبية للأزمة تم كذلك اعتماد إجراءات أخرى من أجل تحفيز الإنفاق الاستهلاكي، تضمنت توفير منافع نقدية جديدة وزيادة في المنافع القائمة.

فمثلا زادت الحكومة البرازيلية قيمة المنافع النقدية للمستفيدين بموجب برنامج إعانة الأسرة "Bolsa Familia"، وهو عبارة عن برنامج للدعم المالي هدفه تمكين الأسر الفقيرة من التعامل مع التبعات السلبية للأزمة. وقد أشارت دراسة أجراها المركز الدولي لمكافحة الفقر في سنة 2009 إلى أن برنامج إعانة الأسرة خفف من أضرار الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008، من خلال المساعدة على تحسين تدفقات الدخل في الأسر الفقيرة، وبالتالي المحافظة على مستويات الاستهلاك

¹ إيان أورتون، مرجع سابق، ص ص. 158-161.

² International social security association, "social security systems: responding to the crisis", **social policy highlight**, n°10(november 2009), p.03.

الأسري، كما أنه ساعد على الحد من الانخفاض في مجمل النشاط الاقتصادي ومكافحة التشغيل غير الرسمي.

ويضاف لذلك أن أكثر من نصف الدول محل الدراسة اتخذت إجراءات لمكافحة الفقر في سن الشيخوخة، وكذلك تخفيف قيود الاقتراض الحكومي لتوفير أكبر قدر من المرونة المالية للإنفاق العام (1).

نستنتج مما سبق أن الدول التي تتمتع بنظم ضمان اجتماعي فعالة، تعمل على توفير الحماية الاجتماعية التي يحتاجها أفراد مجتمعاتها في ظل الأزمات الاقتصادية.

لكن توفر إجراءات تستجيب للأزمة يعتبر محدودا في الدول التي لا تتمتع بنظم ضمان اجتماعي فعالة، على غرار معظم الدول ذات الدخل المنخفض كدول جنوب الصحراء الكبرى الإفريقية كإثيوبيا وبوركينا فاسو وساحل العاج ومدغشقر وموريشيوس ونيجيريا ورواندا وبنين وتنزانيا وزامبيا وزيمبابوي...إلخ.

كونها تتسم بمحدودية تقديمات برامج الضمان الاجتماعي القائمة مع اقتصار التغطية على فئة صغيرة في الوظائف الرسمية، بالإضافة إلى غياب الأنظمة التي تقدم دعم الدخل للعاطلين عن العمل. وبالتالي فإن غالبية المحتاجين في الدول ذات الدخل المنخفض، لا يحصلون على أي دعم في ظل الأزمة الاقتصادية (2).

ولهذا أطلقت الأمم المتحدة مبادرة "الحد الأدنى للحماية الاجتماعية" أو "أرضية الحماية الاجتماعية"، تحت قيادة منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية، كاستجابة للأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008.

وهي مصممة في المقام الأول للدول ذات الدخل المنخفض، التي لا يوجد فيها أي أنظمة للحماية الاجتماعية أو التي تكون فيها هذه الأنظمة غير فعالة أو ضعيفة. وهذا من أجل حماية الفئات الهشة في المجتمع، والأفراد الذين يعيشون في ظروف صعبة تجعلهم عرضة للفقر (3).

¹ إيان أورتون، مرجع سابق، ص ص. 159، 160.

² فلورنس بونيه وآخرون، مرجع سابق، ص ص. 135، 136.

³ المرجع نفسه، ص ص. 145، 146.

ويتضمن مفهوم الحد الأدنى للحماية الاجتماعية أربع عناصر رئيسية وهي⁽¹⁾:

- حصول جميع الأفراد على خدمات الرعاية الصحية الأساسية، المحددة على الصعيد الوطني.
- توفير الدخل لجميع الأطفال، على الأقل في مستوى خط الفقر المحدد على الصعيد الوطني وذلك من خلال منافع الأطفال أو المنافع العائلية. والهدف من هذه المنافع هو تيسير حصول الأطفال على احتياجاتهم الأساسية كالغذية، التعليم...إلخ.
- ضمان حد أدنى من الدخل لفائدة جميع أفراد الفئات العمرية النشطة، غير القادرين على كسب دخل كاف في أسواق العمل، من خلال المساعدة الاجتماعية أو مخططات التحويلات الاجتماعية أو مخططات ضمانات العمالة.
- توفير دخل على الأقل في مستوى خط الفقر المحدد وطنيا للمسنين والمعوقين، بواسطة معاشات الشيخوخة والإعاقة.

وقد تلقت مبادرة الحد الأدنى للحماية الاجتماعية الدعم من مؤتمر العمل الدولي عندما تبنى معاهدة الوظائف العالمية، التي تطلب من الدول أن تطور الحماية الاجتماعية الكافية للجميع والاعتماد على الحد الأدنى للحماية الاجتماعية الأساسية.

كما حثت هذه المعاهدة المجتمع الدولي على تقديم المساعدات المالية التي تضمن دعم ميزانيات الدول، وذلك من أجل وضع حد أدنى للحماية الاجتماعية على المستوى الوطني⁽²⁾. وأكدت كذلك لجنة المساعدة التنموية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على ضرورة دعم توسيع نطاق الحماية الاجتماعية في الدول ذات الدخل المنخفض، كاستجابة للأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008 وما بعدها. من خلال توفير مساعدات مالية كافية وطويلة المدى، تهدف لمساعدة تلك الدول على وضع برامج للضمان الاجتماعي، تستجيب لعناصر مفهوم الحد الأدنى للحماية الاجتماعية.

¹ International labour office, **social security for social justice and a fair globalization** (Geneva: international labour organization, 2011), p.136.

² فلورنس بونيه وآخرون، مرجع سابق، ص.146.

وفي نفس السياق أصدرت حكومة المملكة المتحدة تقرير بشأن التنمية الدولية، بعنوان "بناء مستقبلنا المشترك". دعت فيه البنك الدولي لأن يولي المزيد من الاهتمام للحماية الاجتماعية وأن يستخدم برنامج الاستجابة الاجتماعية السريعة، من أجل مساعدة الدول ذات الدخل المنخفض على بناء برامج الحماية الاجتماعية الأساسية.

وبالتالي فإن الأزمة الاقتصادية، دعت إلى تعزيز الاجماع على المستوى الدولي حول ضرورة الاهتمام بأنظمة الحماية الاجتماعية لمختلف الدول، بالخصوص الدول ذات الدخل المنخفض⁽¹⁾. إذن من خلال ما سبق يمكن القول إن الأزمات الاقتصادية وما ينجر عنها من مخاطر اجتماعية وعلى رأسها البطالة، تؤدي لتزايد الحاجة للضمان الاجتماعي والاستفادة من مستحقته من أجل مواجهة تلك المخاطر.

فنظم الضمان الاجتماعي تلعب دور بارز، في التخفيف من التداعيات السلبية للأزمات الاقتصادية على أفراد المجتمع. لكن هذا الدور يختلف من دولة لأخرى، حسب درجة فعالية الضمان الاجتماعي القائم في كل دولة.

فالدول التي تحوز أنظمة ضمان اجتماعي فعالة، يتسع نطاق ضمانها الاجتماعي بدمج الفئات المتضررة من الأزمة الاقتصادية والتي أصبحت مهددة بالحاجة والفقر، وبتغطية المخاطر الاجتماعية الناتجة عن الأزمة الاقتصادية كالبطالة، بالإضافة لتكثيف تقديمات الضمان الاجتماعي لتتلاءم مع متطلبات المستفيدين منها في ظل الأزمات الاقتصادية.

في حين أن الدول ذات نظم ضمان اجتماعي غير فعالة، فبالرغم من تزايد الطلب والحاجة للضمان الاجتماعي فيها، إلا أنها لا تستجيب لهذا الأمر. كون أن نطاق ضمانها الاجتماعي يقتصر فقط على بعض فئات المجتمع وبعض المخاطر الاجتماعية، وتقديماته ضعيفة لا تكفي لتلبية حاجيات المستفيدين منها، وبالتالي لا تساهم في معالجة أضرار الأزمات الاقتصادية.

¹ المرجع نفسه، ص ص. 146، 147.

لكن رغم ذلك يمكن للأزمة الاقتصادية أن تكون فرصة ودفعة نحو العمل على تحسين نطاق الضمان الاجتماعي، في الدول ذات نظم ضمان اجتماعي غير فعالة وهذا بمساعدة مختلف الهيئات الدولية، لجعله أكثر استجابة لتطلعات أفراد المجتمع.

من خلال مثلا توسيع دائرة الحماية لتشمل فئات جديدة تحتاج فعلا للدعم والمساعدة بالإضافة إلى تغطية مخاطر أخرى لم يكن يغطيها الضمان الاجتماعي قبل الأزمة، فتفاقت وزادت حدتها في ظل الأزمة وأصبحت تشكل تهديد للأفراد مثل البطالة، وكذلك تحسين مستوى تقديمات الضمان الاجتماعي بما يلبي متطلبات المستفيدين منها.

المطلب الثالث: تمويل الضمان الاجتماعي وتأثير الأزمة الاقتصادية عليه

سننطلق لتمويل الضمان الاجتماعي، بعد ذلك سنعالج تأثير الأزمة الاقتصادية عليه.

أولا: تمويل الضمان الاجتماعي:

يقصد بتمويل الضمان الاجتماعي، مده بالأموال اللازمة من أجل توفير التقديمات النقدية والعينية للمستفيدين منه، وكذا لتغطية نفقات التسيير الخاصة به (1).

ويراعى في تمويل الضمان الاجتماعي أن يكون حجمه متوازنا مع نفقاته، من أجل تحقيق التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي.

وفيما يلي سنستعرض مصادر تمويل الضمان الاجتماعي، ثم مسألة التوازن المالي للضمان الاجتماعي.

• **مصادر تمويل الضمان الاجتماعي:** تختلف مصادر تمويل الضمان الاجتماعي من دولة إلى أخرى، باختلاف سياسات الدول وتوجهاتها وأهدافها ووفقا لظروفها الاقتصادية وإمكانياتها المالية. وتتمحور في الغالب حول مصدرين رئيسيين وهما: التمويل بواسطة الاشتراكات المهنية والتمويل بواسطة الضرائب. وقد تكون هناك مصادر تمويل ثانوية مثل عائدات استثمار أموال

¹ حسين عبد اللطيف حمدان، مرجع سابق، ص.219.

الضمان الاجتماعي والهبات والإعانات...إلخ. لكن هذه الموارد تعتبر إضافية، أما الاشتراكات والضرائب فهما المصدران الأساسيان لتمويل الضمان الاجتماعي.

1) التمويل بواسطة الاشتراكات المهنية: يقصد بالاشتراكات المهنية، المبالغ المالية التي يساهم بها كل من العمال وأصحاب العمل، لتمويل الضمان الاجتماعي. وتحدد قيمة هذه المبالغ على أساس الأجر.

ومن مزايا طريقة التمويل بواسطة الاشتراكات المهنية أنها تستجيب لمقتضيات العدالة الاجتماعية، لأنها تجعل المساهمة في تمويل الضمان الاجتماعي متناسبة مع موارد الشخص ومكاسبه. كما أنها تتميز بالمرونة التي تجعلها تتماشى مع التغيرات التي تطرأ على مستويات الأجور. وبالتالي تعمل على توفير الموارد المالية للضمان الاجتماعي، خصوصاً في الحالات التي تزيد فيها الأجور (1).

ومن عيوب هذه الطريقة لاسيما من وجهة نظر أرباب العمل، أنها تشكل عبء وثقل على ميزانية مؤسساتهم. فالاشتراكات تُنقص من أرباح المؤسسة، فكلما ارتفعت قيمتها قلت الأرباح مما يؤدي لتراجع الاستثمارات وكبح التشغيل، وحتى تسريح العمال للتقليل من التكاليف (2)، المترتبة عن الاشتراكات التي يدفعها أرباب العمل لصالح العمال.

2) التمويل بالضرائب: وهو مساهمة عائدات الضرائب بشكل كلي أو جزئي في تمويل الضمان الاجتماعي، وقد تكون هذه الضرائب خاصة بالضمان الاجتماعي، حيث توجه إيراداتها لتمويل الضمان الاجتماعي بجميع فروعها أو ببعض منها. وقد تكون عامة بحيث لا تلتزم الدولة بتخصيص إيراداتها لمرفق معين، وفي هذه الحالة تؤخذ أموال الضمان الاجتماعي من الميزانية العامة للدولة، مثلها مثل باقي الخدمات العامة الأخرى في الدولة (3).

¹ المرجع نفسه، ص ص. 219-221.

² فضيلة عكاش، مرجع سابق، ص 25.

³ حسين عبد اللطيف حمدان، مرجع سابق، ص ص. 223، 224.

ومن مزايا طريقة التمويل بواسطة الضرائب خاصة إذا كانت هي المصدر الوحيد للتمويل، أنها تؤدي لتبسيط عملية تحصيل إيرادات الضمان الاجتماعي، لأنها تستوفى في نفس الوقت مع باقي الضرائب الأخرى في الدولة.

وما يعاب على هذه الطريقة أنها تؤدي لتبعية الضمان الاجتماعي لميزانية الدولة، وخضوعه لوصايتها المالية. ويضاف لهذا مختلف الأساليب التي يلجأ إليها أرباب العمل للتهرب من دفع الضرائب كلياً أو جزئياً⁽¹⁾، ما سيؤدي لتراجع إيرادات الضمان الاجتماعي المتأتية من الضرائب.

• **التوازن المالي للضمان الاجتماعي:** يقوم الضمان الاجتماعي على أساس تجميع موارده المالية من أجل الوفاء بنفقاته. وعلى هذا النحو فإن نجاح الضمان الاجتماعي في بلوغ أهدافه، مرهون بتحقيق التوازن المالي بين إيراداته ونفقاته.

ويرتبط تحقيق هذا التوازن بالطريقة المتبعة في تجميع الموارد المالية للضمان الاجتماعي وهناك طريقتين أو أسلوبين لذلك وهما: أسلوب التراكم المالي أو الرسملة "La capitalisation" وأسلوب التوزيع "La répartition".

(1) أسلوب الرسملة: هذا الأسلوب مستوحى من نظام الادخار، حيث يُفتح بمقتضاه حساب لكل مستفيد تُقيد أو تسجل فيه جميع الاشتراكات التي تدفع باسمه، أي كان من دفعها سواء أكان العامل أو صاحب العمل أو كلاهما معاً، بالإضافة إلى ما قد تساهم به الدولة في هذا الحساب. ويخضع رصيد هذا الحساب للاستثمار، وبالتالي فإن حق المستفيد في المبالغ المحصلة لحسابه يزيد بمقدار الفائدة التي تضاف إليها⁽²⁾، من جراء عملية الاستثمار.

وعند التقاعد يتحصل المستفيد على معاش يقتطع من حسابيه، وهذا يتطلب تكوين احتياطات مالية تحسب باستخدام قواعد الاحتمالات ومعدلات الوفاة والحياة وسعر الفائدة، لكي تكفي لدفع مستحقاته حين تبدأ فترة توقفه عن دفع الاشتراكات وتقاضيه معاش تقاعده⁽³⁾.

¹ فضيلة عكاش، مرجع سابق، ص ص. 25، 26.

² حسين عبد اللطيف حمدان، مرجع سابق، ص ص. 225، 226.

³ فضيلة عكاش، مرجع سابق، ص. 26.

وتتمثل مزايا أسلوب الرسملة في أنه يمكن المستفيد في النهاية من الحصول على معاش يتجاوز ما دفعه من اشتراكات طيلة مدة عمله، نتيجة لإضافة فوائد استثمار أموال حسابه. كما يتميز هذا الأسلوب بتجميع احتياطات مالية ضخمة، يمكن استخدامها في دفع عجلة الاقتصاد الوطني وتنفيذ خطط تنموية (1).

وما يؤخذ على أسلوب الرسملة هو تعرض المبالغ المدخرة لخطر انهيار قيمة العملة وبالتالي يحصل المستفيد، الذي استقطع من أجره مبالغ هامة طيلة فترة عمله، على مستحقات زهيدة تخفض قدرته الشرائية. كما أن عملية استثمار الاحتياطات المالية، عملية معقدة تتطلب خبرة واسعة وتحمل هامش من المخاطرة لا بد من أخذه بعين الاعتبار وإلا كانت نتائجها سلبية (2).

(2) أسلوب التوزيع: يقوم على أساس إيجاد التوازن بين ما يجمع من إيرادات في فترة زمنية معينة سنة مثلاً، وبين ما يصرف في هذه الفترة من نفقات (3). فمداخل الضمان الاجتماعي لمدة زمنية معينة، توزع على المستفيدين الذين لديهم الحق فيها في نفس المدة.

وبالتالي فإن هذا الأسلوب يركز على مبدأ التضامن بين الأفراد والأجيال المتعاقبة فمثلاً إذا أخذنا بها فيما يتعلق بمعاشات التقاعد، فإن اشتراكات الفئات الشابة العاملة لسنة معينة هي التي تسمح بدفع معاشات التقاعد إلى الفئات المتقدمة في السن لتلك السنة.

ويتمتع أسلوب التوزيع بمجموعة من المزايا المتمثلة في سهولة تحديد قيمة الاشتراكات بالنظر إلى التقديرات المتوقعة، دون اللجوء إلى الحسابات المعقدة على غرار أسلوب الرسملة. بالإضافة لتجنب مشكلة إدارة المبالغ المدخرة واستثمارها، وما ينطوي على ذلك من خطورة هذه العملية والنتائج الوخيمة التي يمكن أن تترتب عنها. وكذا تجنب مخاطر انهيار قيمة العملة، حيث أن هذا الأسلوب لا يقوم على تكوين احتياطات مالية على المدى الطويل تكون قابلة لخطر تراجع قيمة العملة.

لكن بالرغم من مختلف المزايا التي يتمتع بها أسلوب التوزيع، إلا أنه لا يخلو من النقائص المتمثلة في أن نجاحه يتوقف على استقرار العلاقة بين المشتركين والمستفيدين حيث أن أي اختلال

¹ مصطفى الجمال وعبد الرحمن حمدي، التأمينات الاجتماعية (مصر: مؤسسة شباب الجامعة، 1974)، ص. 133.

² فضيلة عكاش، مرجع سابق، ص. 27.

³ مصطفى الجمال وعبد الرحمن حمدي، مرجع سابق، ص. 134.

يحدث في هذه العلاقة قد ينعكس سلبا على التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي، مثلا زيادة عدد المستفيدين عن عدد المشتركين نتيجة ارتفاع البطالة وتخفيض سن الإحالة للتقاعد...إلخ. فضلا عن أن هذا الأسلوب غير مناسب للاستثمار، لأن الاشتراكات تحول مباشرة إلى تقديمات مما لا يسمح بتجميع أرصدة مالية توجه للاستثمار (1).

إذن إن أسلوب الرسملة والتوزيع ليسا متناقضين ولا يلغي أحدهما الآخر، لذلك يمكن لنظم الضمان الاجتماعي الأخذ بكليهما، وهذا بناء على نوع الخطر الاجتماعي المؤمن منه.

فأسلوب الرسملة يناسب الأخطار طويلة الأجل كالشيخوخة، حيث تتزايد أعباؤها المالية سنة بعد سنة. ولذلك من المهم تكوين احتياطات مالية لمواجهة الالتزامات المترتبة عنها في المدى الطويل عن طريق تحصيل الموارد من مختلف المصادر، والعمل على تتميتها من خلال عملية الاستثمار. أما أسلوب التوزيع فهو يلاءم الأخطار التي تتكرر بمعدلات تكاد تكون منتظمة خلال كل سنة مثلا، ولا تحتاج إلى احتياطات كبيرة لمواجهتها كالمرض وحوادث العمل. باعتبار أن هذا الأسلوب يقوم على تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات، عن طريق تحديد الاشتراكات بالقدر اللازم للوفاء بالتقديمات خلال فترة زمنية معينة (2).

بالنسبة لنظام الضمان الاجتماعي في الجزائر، فقد أخذ بأسلوب التوزيع فيما يخص كل الأخطار الاجتماعية التي يغطيها.

ثانيا: تأثير الأزمة الاقتصادية على تمويل الضمان الاجتماعي:

تؤدي الأزمات الاقتصادية إلى انخفاض مداخيل الضمان الاجتماعي من مختلف المصادر: الاشتراكات، الضرائب، عائدات استثمار أموال الضمان الاجتماعي...إلخ، وهذا بسبب تراجع النشاط الاقتصادي وما ينطوي عليه من ارتفاع البطالة، انخفاض معدل الاستثمارات...إلخ.

واستدلالا بدراسة استقصائية أجرتها الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي في عام 2009 حول آثار الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008 على الضمان الاجتماعي لمجموعة من الدول *

¹ فضيلة عكاش، مرجع سابق، ص ص. 27-29.

² حسين عبد اللطيف حمدان، مرجع سابق، ص ص. 231، 232.

* أنظر الملحق رقم (01)، ص. 293.

كما أشرنا إليها سلفاً، فإن 70% من الدول محل الدراسة تؤكد بأنها تواجه صعوبات في مجال تمويل الضمان الاجتماعي بسبب هذه الأزمة.

والسبب في ذلك يرجع بصورة رئيسية إلى انخفاض في الاشتراكات نتيجة ارتفاع معدلات البطالة، إلى جانب تزايد عدم الامتثال⁽¹⁾، أو ما يطلق عليه ظاهرة التهرب الاجتماعي. ويقصد بالتهرب الاجتماعي عدم وفاء الملزمين بدفع الاشتراكات الاجتماعية، بالتزاماتهم المالية تجاه الضمان الاجتماعي⁽²⁾.

ويتبع الملزمين بدفع الاشتراكات الاجتماعية العديد من الأساليب في التهرب الاجتماعي، ونذكر منها على سبيل المثال ما يلي⁽³⁾:

– الاشتراك في الضمان الاجتماعي عن بعض العمال دون البعض الآخر، فنتيجة الأزمة الاقتصادية وتداعياتها السلبية، يلجأ أصحاب العمل لمختلف الأساليب لتخفيض الالتزامات المالية المترتبة على مؤسساتهم، فيقومون بالاشتراك عن العمال الذين يرغبون باستمرارهم في العمل ولا يستغنون عن خدماتهم مستقبلاً، وما تبقى لا يتم التصريح بهم لهيئات الضمان الاجتماعي ولا يتم دفع الاشتراكات عنهم.

– التأمين عن مدة عمل أقل من مدة العمل الفعلية التي عملها العامل، حيث يقوم صاحب العمل بترك العامل أطول فترة ممكنة دون تسجيله ولا دفع قيم الاشتراك عنه في الضمان الاجتماعي.

– الإبلاغ عن انتهاء خدمة العامل بالرغم من استمراره في العمل، بهدف توفير موارد مالية إضافية لصاحب العمل تخفف عليه مخاطر الأزمة الاقتصادية.

– تؤدي الأزمة الاقتصادية والظروف الصعبة التي تمر بها المؤسسات، إلى عدم انتظام أصحابها في تسديد اشتراكات الضمان الاجتماعي أو عدم تسديدها، لاسيما في حالة تعرض المؤسسات للإفلاس.

¹ إيان اورتون، مرجع سابق، ص.156.

² عبد الرحمن محمد برين، "التهرب التأميني إمكانيات التعاون مع الأجهزة الأخرى لتلافي هذه الظاهرة" (ورقة بحث قدمت في مؤتمر حول: "التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول"، جامعة الأزهر، 13-15 أكتوبر 2002)، ص.03.

³ العبد الله خلف، "الأزمة الاقتصادية وأثرها على نظم التأمينات"، تم تصفح الموقع يوم: 08 أوت 2016.

وتتخفف الاشتراكات كذلك بسبب تزايد نسب التقاعد المبكر، حيث يقوم أصحاب العمل بدفع العمال الذين تتوافر لديهم سنوات اشتراك تخولهم الحصول على معاش للتقاعد، بغية تشغيل عمالة جديدة ترضى بالحد الأدنى من الأجر بسبب انتشار البطالة جراء الأزمة الاقتصادية.

وهو ما يُحمّل الضمان الاجتماعي عبئاً صرف معاشات تقاعد لعدد كبير من العمال، مازالوا قادرين على العمل، وتشكل اشتراكاتهم المقتطعة مورد مالي جيد لصناديق الضمان الاجتماعي يدعمها في مواجهة الآثار السلبية المتعددة للأزمة. بدلاً من صرفها على معاشات التقاعد المبكر التي ترهق في هذه الأوضاع ميزانية صناديق التقاعد، لدرجة العجز المالي أو حتى الإفلاس⁽¹⁾.

علاوة على انخفاض الاشتراكات، يؤدي أيضاً انخفاض الدخل الاستثماري لصناديق الضمان الاجتماعي إلى تراجع إيراداتها. فالأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008 مثلاً أثرت سلباً على عائدات استثمار أموال صناديق الضمان الاجتماعي، بالخصوص تلك التي تتبع أسلوب الرسالة بهدف تحقيق توازنها المالي، من خلال تسجيل هذه الصناديق لخسائر استثمارية كبيرة.

فصناديق الضمان الاجتماعي تستثمر أكثر من 20 تريليون دولار أمريكي في جميع أنحاء العالم، ومن بين أضخم الصناديق نذكر ما يلي⁽²⁾:

- الصندوق الياباني لاستثمار المعاشات الحكومية (1,3 تريليون دولار أمريكي).
- الصندوق النرويجي للمعاشات الحكومية (450 مليار دولار أمريكي).
- الصندوق الهولندي للمعاشات (260 مليار دولار أمريكي).
- البرنامج الكندي للمعاشات (120 مليار دولار أمريكي).
- الصندوق الدنماركي للمعاشات (74 مليار دولار أمريكي).

وقد أدت هذه الأزمة لانخفاض محسوس في الأداء الاستثماري لصناديق الضمان الاجتماعي حيث بلغ 35%- في عام 2008. ومن أمثلة الدول التي سجلت صناديق ضمانها الاجتماعي عائدات استثمار سلبية في هذا العام، نذكر ما يلي⁽³⁾:

¹ المرجع نفسه.

² أرييل بينو وخوان يرمو، مرجع سابق، ص 77، 78.

³ المرجع نفسه، ص 83.

- الصندوق الياباني لاستثمار المعاشات الحكومية: 7,57- %.
 - الصندوق النرويجي للمعاشات الحكومية: 23,30- %.
 - البرنامج الكندي للمعاشات: 18,60- %.
 - الصندوق الدنماركي للمعاشات: 3,20- %.
 - صندوق المعاشات في فنلندا: 16,40- %.
 - صندوق احتياطي التقاعد في فرنسا: 24,90- %.
 - صندوق التقاعد النيوزيلندي: 22,14- %.
 - الصندوق الوطني للمعاشات التقاعدية في أيرلندا: 30,40- %.
 - صندوق الاستقرار المالي للضمان الاجتماعي في البرتغال: 3,86- %.
- كما انخفضت كذلك مداخل الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008، نتيجة تقلص الإنفاق الحكومي المخصص للضمان الاجتماعي في بعض الدول على غرار المجر وإيرلندا ولاتفيا وأوكرانيا، حيث قامت بخفض أو تجميد الإنفاق على الضمان الاجتماعي وهذا كجزء من خطتها لتعزيز الموارد المالية العامة وخفض العجز في ميزانياتها العامة.
- لأن الوضع في هذه الدول متأزم جدا، ويستدعي فرض قيود على الإنفاق العام بالخصوص على القطاعات الاجتماعية كشرط للحصول على قروض كبيرة لدعم قطاعاتها المالية والاقتصادية⁽¹⁾، من المؤسسات المالية الدولية والإقليمية على غرار صندوق النقد الدولي.
- إن مما سبق يتضح أن الضمان الاجتماعي في ظل الأزمات الاقتصادية، يعاني من انخفاض في الإيرادات في الوقت الذي يشهد فيه ارتفاع في النفقات كما رأينا. الأمر الذي يهدد توازنه المالي. وكاستجابة لهذا الوضع اعتمدت مختلف الدول مجموعة متنوعة من الإجراءات للمساعدة على إعادة الاستقرار للوضع المالي للضمان الاجتماعي، نذكر منها على سبيل المثال ما يلي⁽²⁾:
- إجراء تعديلات على استراتيجيات عمليات استثمار أموال صناديق الضمان الاجتماعي في الدول الأوروبية، بغية تقليل مخاطر هذه العمليات.

¹ فلورنس بونيه وآخرون، مرجع سابق، ص. 137.

² إيان أورتون، مرجع سابق، ص ص. 160، 161.

- رفع معدلات الاشتراك في ليتوانيا.
- رفع معدلات الاشتراك كذلك في الفلبين من 8,4% إلى 10,4% بالنسبة للرواتب الخاضعة للتغطية والسياسات والمبادئ التوجيهية للاستثمار. ولقد تدعمت هذه الإجراءات بتعبئة مكثفة وحملات لتحصيل الاشتراكات، ومن بينها إجراءات لتسهيل دفع الاشتراكات.
- زيادة أنشطة التقيد بدفع الاشتراكات، وتكثيف عمليات مراجعة حسابات أرباب العمل في كل من ترينيداد وتوباغو.
- ويضاف لما سبق لجوء بعض الدول إلى زيادة الإنفاق العمومي على الضمان الاجتماعي وهذا يتطلب تمويلا إضافيا أو تمويل العجز. حيث تم توفير موارد إضافية لكل من (1):
- التأمين الصحي في مصر وفرنسا وباكستان والفلبين والولايات المتحدة الأمريكية.
- الأداءات العائلية في ألمانيا وجنوب إفريقيا والمملكة المتحدة.
- معاشات التقاعد في أستراليا وبنغلادش وتشيلي والصين وكوستاريكا وكينيا وإسبانيا وتتنزانيا.
- إن من خلال ما سبق نستنتج أن الأزمة الاقتصادية تؤدي إلى انخفاض وقلة الموارد المالية للضمان الاجتماعي، نتيجة تراجع النشاط الاقتصادي وما يترتب عن ذلك من انخفاض الاشتراكات وتراجع عائدات الاستثمارات الخاصة بصناديق الضمان الاجتماعي، وتقلص معدلات الإنفاق الحكومي المخصص للضمان الاجتماعي.
- وهذا في الوقت الذي تعرف فيه نفقات الضمان الاجتماعي تزايد معتبر، جراء الأزمة الاقتصادية التي تسفر عن ارتفاع معدلات البطالة وتدني المستوى المعيشي لأفراد المجتمع وانتشار ظاهرة الفقر في الدولة. وهو ما يهدد بطبيعة الحال التوازن المالي للضمان الاجتماعي.
- لكن رغم كل هذه التأثيرات السلبية، يمكن أن تكون الأزمة الاقتصادية فرصة لإصلاح أنظمة الضمان الاجتماعي ومعالجة مختلف اختلالاتها من ناحية التمويل. ويتم ذلك من خلال مثلا توسيع مصادر تمويلها القائمة أو إيجاد مصادر تمويل جديدة، وكذلك ترشيد نفقات الضمان الاجتماعي إضافة إلى خلق سبل للتسيير الفعال للموارد المالية للضمان الاجتماعي للمحافظة على توازنه المالي.

¹ فلورنس بونيه وآخرون، مرجع سابق، ص ص. 136، 137.

خاتمة الفصل:

في ختام هذا الفصل توصلنا إلى أن الضمان الاجتماعي نظام تقره الدولة بموجب القواعد القانونية، وتفرضه بصورة إلزامية على كل فرد في المجتمع يستوفي شروط الانخراط فيه، كونه يرتبط بالنظام العام، ويقوم على أساس التكافل الاجتماعي.

ويختلف تطبيق الضمان الاجتماعي من دولة لأخرى باختلاف خصوصيات كل دولة مما أفرز نموذجان أساسيان للضمان الاجتماعي في العالم هما النموذج التعويضي والنموذج التوزيعي وكل يتميز بخصائص معينة، بالإضافة لنموذج تركيبي يمزج بين خصائص كلا هذين النموذجين.

الضمان الاجتماعي بمفهومه المعاصر، هو حصيلة تطور تاريخي طويل مرجعه الأساسي هو الحاجة الطبيعية للإنسان إلى العيش بأمان من المخاطر الاجتماعية المهددة له، والتي قام بمواجهتها بالعديد من الوسائل التي تطورت بتطور المجتمعات الإنسانية.

بدءا من الادخار ثم المساعدة الاجتماعية إلى المعونة المتبادلة بعدها التأمين الخاص ونظام التقاعد والصرف من الخدمة إضافة إلى المسؤولية المدنية وبعد ذلك التأمينات الاجتماعية، ليظهر في الأخير الضمان الاجتماعي كأهم وسيلة واجه بها الأفراد المخاطر التي تهددهم. باعتبار أن الضمان الاجتماعي يقوم على مبادئ التكافل والشمولية والعدالة، وديمقراطية وشفافية الإدارة والديمومة. ويكتسي أهمية بالغة على الصعيد الاجتماعي والنفسي والاقتصادي والسياسي، ويسعى لتحقيق العديد من الأهداف التي تعود بالفائدة على الفئات المستفيدة منه وعائلاتهم وكذا الدولة.

أما الأزمة الاقتصادية فهي ظاهرة تعبر عن وجود خلل، واضطراب يمس الحياة الاقتصادية للدولة تترجمه عدة مؤشرات منها ارتفاع البطالة وعجز الميزانية العامة وتراجع معدلات النمو...إلخ. وتتعدد أنواع الأزمات الاقتصادية، حيث نجد عموما الأزمة الزراعية والأزمة الصناعية والأزمة النقدية والأزمة المالية، أما بخصوص الاقتصاد الرأسمالي فيمكن أن يتعرض لثلاثة أنواع من الأزمات وهي الأزمة الدورية والأزمة الوسيطة والأزمة الهيكلية. الأزمة الاقتصادية تعود لعدة أسباب منها ما هو طبيعي ومنها ما هو من صنع الإنسان، وتترتب عنها الكثير من النتائج التي تمس الجانب الاقتصادي للدولة، والجوانب الأخرى الاجتماعية والسياسية والأمنية...إلخ.

ويعتبر نظام الضمان الاجتماعي من بين الأنظمة المتأثرة بالأزمة الاقتصادية، ويتجلى هذا التأثير من خلال مجموعة من المعايير المتمثلة في إدارة الضمان الاجتماعي. نطاق الضمان الاجتماعي الذي يتضمن الأشخاص المضمونون، المخاطر المضمون منها، تقديمات الضمان الاجتماعي. وتمويل الضمان الاجتماعي.

إدارة الضمان الاجتماعي بمختلف أساليبها تواجه العديد من الصعوبات والتحديات في ظل الأزمات الاقتصادية، والتي تكمن بالأساس في تسيير نظام يواجه ضغوطات مزدوجة ومتعارضة. فالأزمة الاقتصادية وما تخلفه من ارتفاع البطالة وتفاقم الفقر... إلخ، تشكل تهديد للمستوى المعيشي للأفراد ما يؤدي لتزايد نطاق الأشخاص المحتاجين للحماية الاجتماعية، وتفاقم المخاطر الاجتماعية اللازم تغطيتها من طرف الضمان الاجتماعي وعلى رأسها خطر البطالة، بالإضافة لضرورة تكييف تقديمات الضمان الاجتماعي لتلبية احتياجات الأفراد في ظل الأزمة الاقتصادية.

فنظم الضمان الاجتماعي تؤدي دور مهم في مواجهة أضرار الأزمات الاقتصادية لكن لا بد من الإشارة إلى أن هذا الدور يختلف من دولة لأخرى، حسب درجة فعالية الضمان الاجتماعي القائم في كل دولة. فالدول التي تتمتع بأنظمة ضمان اجتماعي فعالة، تساهم بشكل فعال في توفير الحماية الاجتماعية اللازمة لأفراد المجتمع في ظل الأزمات الاقتصادية. أما الدول ذات نظم ضمان اجتماعي غير فعالة، فهي لا تساهم في معالجة أضرار الأزمات الاقتصادية بفعالية.

ومن جهة أخرى تعرف أنظمة الضمان الاجتماعي في ظل الأزمات الاقتصادية تراجع في مواردها المالية من مختلف المصادر، نتيجة تأزم النشاط الاقتصادي وما يترتب عن ذلك من انخفاض مستويات الاشتراكات وتقلص مداخيل استثمار أموال الضمان الاجتماعي وتناقص الإنفاق العمومي المخصص للضمان الاجتماعي... إلخ. كل هذا يهدد التوازن والسلامة المالية لأنظمة الضمان الاجتماعي.

إلا أنه ورغم كل هذه التأثيرات السلبية للأزمة الاقتصادية على الضمان الاجتماعي يمكن الاستفادة من ذلك الوضع، وتحويله لفرصة لمعالجة اختلالات الضمان الاجتماعي وتشخيص مختلف نقائصه وعيوبه ومحاولة إيجاد سبل لتطويره وإصلاحه، ورفع مستوى أدائه ليصبح فيما بعد أكثر فعالية مقارنة بما كان عليه قبل وقوع الأزمة الاقتصادية.

الفصل الثاني:

الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل

تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

تمهيد:

ظهر الضمان الاجتماعي في الجزائر خلال فترة الاستعمار الفرنسي، وبالتحديد في سنة 1949. وبعد الاستقلال أخذ يتطور شيئا فشيئا إلى أن اكتملت معالمه في سنة 1983، بإجراء إصلاح جذري له. وهو الإصلاح الذي تزامن تجسيده على أرض الواقع مع حدوث أزمة اقتصادية حادة في سنة 1986، بعد تراكم العديد من المشاكل والاختلالات التي كانت تشوب اقتصاد الجزائر منذ استقلالها من الاستعمار الفرنسي في سنة 1962 إلى غاية سنة 1986. هذه الأزمة خلفت في البداية مجموعة من النتائج، بعد ذلك اتخذت العديد من الإصلاحات لمواجهتها، وهي الإصلاحات التي أسفرت بدورها عن نتائج مست مختلف الجوانب خاصة الاقتصادية والاجتماعية، كل هذا أثر على الضمان الاجتماعي.

وسوف سنتناول في هذا الفصل الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986، وذلك عبر ثلاث مباحث. الأول سنستعرض فيه الإطار العام للضمان الاجتماعي في الجزائر قبل الأزمة الاقتصادية لسنة 1986، من خلال تقديم التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي ونطاق الضمان الاجتماعي والتنظيم المالي للضمان الاجتماعي قبل هذه الأزمة الاقتصادية.

أما بالنسبة للمبحث الثاني فنخصصه لمضمون الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 في الجزائر حيث سنعالج في البداية أسباب هذه الأزمة، ثم نتائجها الأولية، بعد ذلك سنوضح مختلف الإصلاحات التي تم انتهاجها لمواجهة هذه الأزمة الاقتصادية والنتائج المترتبة عنها.

وفيما يتعلق بالمبحث الثالث سنبرز من خلاله انعكاسات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 على الضمان الاجتماعي الجزائري، والتي ستتضمن التكييف الإداري للضمان الاجتماعي مع الأزمة الاقتصادية، وتوسيع نطاق الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية، بالإضافة لتسليط الضوء على الوضعية المالية للضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية.

المبحث الأول: الإطار العام للضمان الاجتماعي في الجزائر قبل الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

نشأ نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر قبل استقلالها من الاستعمار الفرنسي وتطور عبر ثلاث مراحل، المرحلة الأولى هي مرحلة ما قبل 1962، تميز فيها الضمان الاجتماعي بانقسامه لعدة أنظمة فرعية، والتي استندت على أسس مهنية مكيفة وفق حاجيات المستعمر الفرنسي، بالإضافة لتباين الامتيازات والحقوق الممنوحة للمستفيدين من نظام فرعي لآخر، والتي كانت تعمل على إقصاء غالبية الشعب الجزائري. فالضمان الاجتماعي في هذه المرحلة كان نظاما يعتمد على التمييز العنصري لصالح المستعمرين الفرنسيين (1).

أما المرحلة الثانية فهي مرحلة من 1962 إلى 1982، تميزت ببقاء نظام الضمان الاجتماعي منقسم لعدة أنظمة فرعية، حيث كل فئة من العمال تخضع لنظامها الخاص بها، وكان هذا التنوع مبرر بتنوع قطاعات النشاط. مما جعل نظام الضمان الاجتماعي في هذه المرحلة يمتاز بالتعقيد من حيث التنظيم والتسيير (2).

والمرحلة الثالثة هي مرحلة الإصلاح الجذري لسنة 1983، وهي المرحلة التي تهتمنا في موضوع دراستنا والتي سوف نتناولها في هذا الإطار العام للضمان الاجتماعي الجزائري قبل الأزمة الاقتصادية لسنة 1986. وهذا من خلال تسليط الضوء على التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي ونطاق الضمان الاجتماعي والتنظيم المالي للضمان الاجتماعي، لأن مميزات نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 هي نتاج هذا الإصلاح الجذري الذي أجري عليه في سنة 1983، وطرأت عليه تعديلات لتتماشى مع ظروف هذه الأزمة والتي سوف نتطرق إليها في المبحث الثالث من هذا الفصل.

¹ علي موزاوي، "محاضرات في قانون الضمان الاجتماعي" (قسم الحقوق، جامعة تيزي وزو، السنة الجامعية: 2013-2014)، ص.08.

² الطيب سماتي، مرجع سابق، ص.70.

المطلب الأول: التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي قبل الأزمة الاقتصادية

تعتبر سنة 1983 مرحلة إصلاح جذري لنظام الضمان الاجتماعي في الجزائر، لأنه تم بموجب هذا الإصلاح التوجه لأول مرة إلى مبدأ توحيد كل النظم الفرعية التي كانت قائمة منذ نشأة الضمان الاجتماعي في المرحلة الاستعمارية في نظام واحد للضمان الاجتماعي، فصدرت خمسة قوانين دفعة واحدة في 2 جويلية 1983 وهي (1):

- القانون 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية.
 - القانون 83-12 المتعلق بالتقاعد.
 - القانون 83-13 الخاص بحوادث العمل والأمراض المهنية.
 - القانون 83-14 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي.
 - القانون 83-15 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي.
- واستكمالا لمبدأ التوحيد هذا، تم توحيد الهيئات المسيرة للضمان الاجتماعي بصور المرسوم 85-223 المؤرخ في 20 أوت 1985 الذي يتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي.
- وقد حدد هذا المرسوم الهيئات التي تتولى إدارة الضمان الاجتماعي في هئتين هما (2):
- (1) الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية "CNASAT":** وتتمثل أهم مهامه فيما يلي:

- تسيير الخدمات العينية والنقدية الخاصة بالتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية.
 - تسيير، بصورة انتقالية، المنح العائلية الموضوعة قانونا على عاتق هيئات الضمان الاجتماعي.
 - تحصيل الاشتراكات الموجهة لتمويل هذه الخدمات ومراقبة هذا التحصيل والمنازعات المتعلقة به.
- (2) الصندوق الوطني للمعاشات "CNR":** ويقوم أساسا بالمهام التالية:
- تسيير معاشات التقاعد ومخصصاته ومعاشات ذوي الحقوق ومخصصاتها.

¹ نعيمة زيرمي ومسعود زيان، "الحماية الاجتماعية بين المفهوم والمخاطر والتطور في الجزائر" (ورقة بحث قدمت في الملئقى الدولي السابع حول: "الصناعة التأمينية الواقع العملي وآفاق التطوير تجارب الدول"، جامعة الشلف، 03، 04 ديسمبر 2012)، ص. 05.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 85-223 المؤرخ في 20 أوت 1985، المتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة في 21 أوت 1985، ص. 1249، 1250.

- تحصيل الاشتراكات الموجهة لتمويل أداءات التقاعد، ومراقبته والمنازعات الخاصة به.
- يعد الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية والصندوق الوطني للمعاشات مؤسستين عموميتين ذاتي طابع إداري، تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضعان تحت وصاية الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي.
- يدير كل صندوق من الصندوقين مدير ومجلس إدارة. المدير يعين بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، وتنتهي مهامه بالكيفية نفسها. من بين المهام التي يمارسها ما يلي (1):
- مسؤولية السير العام للصندوق، وتمثيله أمام القضاء وفي جميع أعمال الحياة المدنية.
- ممارسة سلطة الإشراف الإداري على جميع الموظفين، والتعيين في الوظائف التابعة لاختصاصه.
- الأمر بصرف إيرادات الصندوق ونفقاته.
- إعداد مشروع ميزانية الصندوق مصحوبا بالوثائق الملحقة.
- يساعد المدير كاتب عام ومديرون مساعدون يعينون بقرار من الوزير الوصي، ويحدد عددهم ومهامهم بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير الوصي والوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالإصلاح الإداري (2).
- أما مجلس الإدارة فهو يتكون من 16 عضو مقسمين كما يلي (3):
- ممثل الوزير الوصي، وهو من يتولى رئاسة مجلس الإدارة.
- ممثل عن كل وزير من الوزراء المكلفين بالمالية والجماعات المحلية والتخطيط والصحة والعمل.
- ممثل حزب جبهة التحرير الوطني.
- ممثل الاتحاد العام للعمال الجزائريين.
- ممثل الاتحاد الوطني للفلاحين الجزائريين.

¹ المرجع نفسه، ص. 1250.

² المرجع نفسه، ص. 1249، 1250.

³ المرجع نفسه، المادة 17، ص. 1251.

- أربعة ممثلين للهيئات المشغلة في قطاعات النشاط الآتية يعينهم الوزراء الأوصياء عليهم: الوظيفة العمومية والبناء والصناعات الخفيفة والفلاحة.
- ممثل الهيئات المشغلة في القطاع الخاص.
- ممثل العمال غير الأجراء.
- ممثل موظفي الصندوق.

يعين أعضاء مجلس الإدارة لمدة ثلاث سنوات بقرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بناء على اقتراح من السلطة التي ينتمون إليها، ومدة العضوية في هذا المجلس قابلة للتجديد⁽¹⁾. يتضح من تشكيلة مجلس إدارة الصندوقين سيطرة الحكومة عليها من عدة جوانب. فمن حيث الرئاسة يتولاها ممثل الوزير الوصي. ومن حيث أسلوب التشكيل فهو يتمثل في التعيين ويتم تعيين كل الأعضاء بقرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، ما يجعلهم خاضعين له. وكذلك من حيث تمثيل مختلف الأطراف في هذا المجلس (الحكومة والعمال وأرباب العمل) نلاحظ كثرة عدد ممثلي الحكومة مقارنة بتمثلي العمال وأرباب العمل، فهناك ممثلين للعديد من الوزارات وكذا للهيئات المستخدمة في القطاع الحكومي. وحتى الحزب الواحد الحاكم آنذاك المتمثل في جبهة التحرير الوطني لديه ممثل في هذا المجلس، وهو ما يدل على التدخل الشديد للدولة في تسيير شؤون الضمان الاجتماعي.

يمارس مجلس الإدارة مجموعة من الصلاحيات المتمثلة أساسا في التداول بخصوص ما يلي⁽²⁾:

- مشروع ميزانية الصندوق المصحوب بالوثائق الملحقة.
- موازنة الصندوق وتقرير نشاطه السنوي.
- التنظيم الداخلي للصندوق.
- إحداث فروع ملحقة أو إلغاؤها.
- مشاريع شراء عمارات أو كراؤها أو بيعها.

¹ المرجع نفسه، المادة 19، ص. 1251.

² المرجع نفسه، المادة 22، ص. 1251.

– قبول الهبات والوصايا.

كما يقترح على الوزير الوصي أي تدبير يسعى إلى تحسين عمل الصندوق وتسييره.
تتخذ قرارات مجلس الإدارة بالأغلبية البسيطة للأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس.

يخضع مجلس الإدارة للوصاية والمراقبة من طرف السلطة الوصية، حيث يمكن للوزير الوصي أن يعوض من ارتكب خطأ جسيما أو تهاون من أعضاء مجلس الإدارة سواء كان واحدا أو أكثر⁽¹⁾.

بالإضافة إلى أنه يجب إرسال مداولات مجلس الإدارة إلى الوزير الوصي خلال خمسة عشر يوما الموالية لتاريخ كل اجتماع. ويحق لهذا الوزير خلال الثلاثين يوما الموالية لتاريخ الإرسال أن يلغي القرارات المخالفة للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وكذا القرارات المخلة بالتوازن المالي أو بحسن سير الصندوق⁽²⁾.

كما أن تنفيذ المجلس لبعض العمليات لا يتم إلا بعد موافقة الوزير الوصي والوزير المكلف بالمالية، وتتعلق هذه العمليات بما يلي⁽³⁾:

– ميزانية الصندوق والوثائق الملحقة بها.

– الاستثمارات والعمليات العقارية.

– قبول الهبات والوصايا.

نلاحظ مما سبق محدودية صلاحيات مجلس إدارة صندوق الضمان الاجتماعي، التي تقتصر أساسا على التداول والاقتراح المشروط بموافقة الجهات الوصية.

إن فبالرغم من منح الشخصية المعنوية والاستقلال المالي للصندوقين، إلا أن الرقابة والوصاية الشديدة المفروضة عليهما من السلطة الوصية تحد من هذه الاستقلالية.

¹ المرجع نفسه، المادة 21، ص.1251.

² المرجع نفسه، المادة 30، ص.1252.

³ المرجع نفسه، المادة 31، ص.1252.

المطلب الثاني: نطاق الضمان الاجتماعي قبل الأزمة الاقتصادية

بموجب إصلاح الضمان الاجتماعي في سنة 1983 تم توسيع قاعدة المستفيدين منه، ليشمل فئات غير عاملة. كما تم توحيد الأداءات الممنوحة لكل العمال أيا كان قطاعهم المهني، بمعنى أنه أصبح لكل العمال نفس المزايا في مجال الضمان الاجتماعي أيا كان قطاع عملهم، بالإضافة لتحسين مستواها وتسهيل شروط الاستفادة منها⁽¹⁾.

وهذا ما سوف نتناوله في هذا المطلب المتعلق بنطاق الضمان الاجتماعي قبل الأزمة الاقتصادية لسنة 1986، من خلال عنصرين هما الفئات المشمولة بالضمان الاجتماعي، بالإضافة للأخطار المؤمن عليها والأداءات التي يقدمها الضمان الاجتماعي للمستفيدين منه.

أولاً: الفئات المشمولة بالضمان الاجتماعي:

تصنف الفئات المشمولة بالضمان الاجتماعي إلى فئتين هما: فئة المؤمنین الاجتماعيين، وفئة ذوي حقوق المؤمنین الاجتماعيين.

1) فئة المؤمنین الاجتماعيين: وتشمل هذه الفئة:

- العمال الأجراء، وهم العمال الذين يؤدون عملاً يدوياً أو فكرياً لحساب صاحب العمل وتحت إشرافه وسلطته مقابل أجر⁽²⁾.
- العمال غير الأجراء، وهم الأشخاص الذين يمارسون نشاطاً مهنيّاً غير مأجور، أي الأشخاص الذين يمارسون نشاطاً مهنيّاً لحسابهم الخاص كالتجار والمحامون والأطباء...إلخ⁽³⁾.
- الفئات الخاصة وتضم بدورها⁽⁴⁾:

➤ العمال المشبهين بالعمال الأجراء، مثل العمال الذين يباشرون عملهم في المنزل، المستخدمين من طرف الخواص كالبوبائون والخدامات، البحارة، الفنانون...إلخ.

¹ فضيلة عكاش، مرجع سابق، ص ص. 80، 81.

² الواسعة زرارّة صالح، "المخاطر المضمونة في قانون التأمينات الاجتماعية (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والقانون المصري)" (أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، قسم القانون الخاص، جامعة قسنطينة، 2007)، ص. 57.

³ المرجع نفسه، ص. 79.

⁴ Ministère du travail de l'emploi et de la sécurité sociale, **présentation du système de sécurité sociale Algérien** (Algérie : ministère du travail de l'emploi et de la sécurité sociale, 2010), p.03.

- العمال الذين يمارسون أنشطة خاصة، مثل حراس المواقف، حمالي الأمتعة المرخصين...إلخ.
- الأشخاص الذين لا يمارسون أي نشاط مهني، مثل الطلبة، تلاميذ المؤسسات التعليمية التقنية والتكوين المهني، المجاهدين، المعوقين...إلخ.

هذا بالإضافة للمسجونين الذين يقومون بعمل أثناء أداء عقوبتهم.

(2) فئة ذوي حقوق المؤمنين الاجتماعيين: وتضم ما يلي (1):

– زوج المؤمن الاجتماعي، غير أنه لا تخول الاستفادة من الأداءات العينية للزوج إذا كان يمارس نشاطا مهنيا مأجورا، إذا كان الزوج نفسه أجيرا يمكن أن يستفيد من الأداءات بصفته صاحب الحق إن كان لا يستوفي شروط تحويل الحقوق بحكم نشاطه.

– الأولاد المكفولون للمؤمن الاجتماعي وهم:

- الأولاد المكفولون الذين يقل عمرهم عن 18 سنة.
- الأولاد الذين يقل عمرهم عن 21 سنة وأبرم بشأنهم عقد تمهين، يقضي بمنحهم أجرا يقل عن نصف الأجر الوطني الأدنى المضمون.
- الأولاد الذين يقل عمرهم عن 21 سنة ويواصلون دراستهم.
- الإناث بدون دخل أيا كان سنهن.
- الأولاد المصابين بعاقة أو مرض مزمن تمنعهم من ممارسة أي نشاط مأجور أيا كان سنهم.
- أصول المؤمن الاجتماعي أو أصول زوجه المكفولين لما لا تتجاوز مواردهم الشخصية المبلغ الأدنى لمعاش التقاعد.

هذا بالإضافة لذوي حقوق مسجون يقوم بعمل أثناء تنفيذه لعقوبته.

من خلال ما سبق نلاحظ أن الضمان الاجتماعي يضم تحت نطاقه، العمال بمختلف فئاتهم الأجراء وغير الأجراء والمشبهين بالأجراء...إلخ وذوي حقوقهم، بالإضافة للأشخاص غير العاملين على غرار الطلبة والمعوقين. وهو ما يكرس التكافل بين أفراد المجتمع بمختلف فئاتهم، ويعزز كذلك من ولائهم السياسي للنظام الحاكم وبالتالي ضمان الاستقرار الاجتماعي والسياسي في البلاد.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 83-11 المؤرخ في 2 جويلية 1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة في 3 جويلية 1983، ص ص. 1799، 1800.

ثانيا: الأخطار المؤمن عليها والأداءات التي يقدمها الضمان الاجتماعي للمستفيدين منه:

يغطي الضمان الاجتماعي مجموعة من الأخطار الاجتماعية، المنضوية تحت أربع فروع تتمثل في: التأمينات الاجتماعية والأداءات العائلية وحوادث العمل والأمراض المهنية والتقاعد من خلال تقديم أداءات عينية ونقدية وذلك كما يلي:

1)التأمينات الاجتماعية: نظم المشرع الجزائري التأمينات الاجتماعية، بموجب القانون 83-11 المؤرخ في 2 جويلية 1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية والذي يضم تغطية الأخطار الاجتماعية التالية:

- أ. التأمين على المرض: يقسم المشرع المرض إلى نوعين هما (1):
- مرض قصير المدى: وهو المرض الذي لا يتجاوز ستة أشهر.
 - مرض طويل المدى: وهو المرض الذي يتجاوز ستة أشهر، ويصل إلى مدة أقصاها ثلاث سنوات.

ويعتبر المرض حالة من حالات تعليق علاقة العمل، بين العامل والهيئة المستخدمة لتتكفل به هيئات الضمان الاجتماعي من خلال استفادته من أداءات التأمين على المرض، بنوعيهما العينية والنقدية.

تشمل الأداءات العينية للتأمين على المرض مصاريف العناية الطبية والوقائية والعلاجية لصالح المؤمن الاجتماعي وذوي حقوقه، إذ تغطي مصاريف ما يلي (2):

- العلاج.
- الجراحة.
- الأدوية.
- الإقامة بالمستشفى.
- الفحوص البيولوجية والكهروبيوغرافية والمجوافية والنظيرية.

¹ بن صابر بن عزوز، الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري: نشأة علاقة العمل الفردية والآثار المترتبة عنها (الجزائر: دار الخلدونية، 2010)، صص.248،249.

² قانون رقم 83-11، مرجع سابق، المادة 08، ص.1793.

- علاج الأسنان واستخلافها الاصطناعي.
 - النظارات الطبية.
 - المعالجات بالمياه المعدنية والمتخصصة.
 - الأجهزة والأعضاء الاصطناعية.
 - الجبارة الفككية والوجهية.
 - إعادة التدريب الوظيفي للأعضاء
 - إعادة التأهيل المهني.
 - النقل بسيارة الإسعاف أو غيرها من وسائل النقل عندما تستلزم حالة المريض ذلك.
- أما الأداءات النقدية فهي تتضمن تعويضة يومية تقدر كما يلي⁽¹⁾:
- من اليوم الأول إلى اليوم 15 الموالي لتوقفه عن العمل تقدر بـ 50% من أجر المنصب اليومي الصافي.
 - اعتبارا من اليوم 16 الموالي لتوقفه عن العمل تقدر بـ 100% من أجر المنصب اليومي الصافي.
 - في حالة المرض الطويل المدى أو الدخول إلى المستشفى تقدر بـ 100% اعتبارا من اليوم الأول من توقفه عن العمل.
- ب. التأمين على الأمومة (الولادة):** منح المشرع الحق للمرأة العاملة في الاستفادة من عطلة أمومة مدفوعة الأجر خلال فترتي ما قبل الولادة وبعدها، حددت بـ 14 أسبوعا متتاليا. تبدأ على الأقل ستة أسابيع منها قبل التاريخ المحتمل للولادة، ويمكنها الاستفادة من تسهيلات حسب شروط النظام الداخلي للهيئة المستخدمة.
- وتستفيد المرأة العاملة الحامل بعنوان التأمين على الأمومة، من أداءات عينية تشمل تعويض المصاريف الطبية والصيدلية بنسبة 100%، وكذلك مصاريف إقامة الأم والمولود في المستشفى بنسبة 100% أيضا لمدة أقصاها 8 أيام.

¹ المرجع نفسه، المادة 14، ص. 1794.

بالإضافة لأداءات نقدية تتمثل في تعويضة يومية تساوي 100% من الأجر اليومي خلال المدة القانونية للتوقف عن العمل وهي 14 أسبوعا متتاليا⁽¹⁾.

ج. التأمين على العجز: العجز هو عدم القدرة على العمل، فهو حالة تصيب الإنسان في سلامته الجسدية فتؤثر على قواه البدنية ومقدرته على القيام بالعمل⁽²⁾.

ويستفيد العامل الذي أصبح عاجزا عن العمل، من معاش عجز يحدد مبلغه حسب حالة العجز التي تصيب العامل، وقد تم تصنيفها إلى ثلاث حالات هي كما يلي⁽³⁾:

– العجزة الذين مازالوا قادرين على ممارسة نشاط مأجور، ويقدر مبلغ معاشهم بـ 60% من الأجر السنوي المتوسط للمنصب.

– العجزة الذين يتعذر عليهم إطلاقا القيام بأي نشاط مأجور، ويستفيدون من معاش نسبته 80% من الأجر السنوي المتوسط للمنصب.

– العجزة الذين يتعذر عليهم إطلاقا القيام بأي نشاط مأجور ويحتاجون إلى مساعدة من غيرهم، ويساوي معاشهم 80% من الأجر السنوي المتوسط للمنصب، ويضاعف بنسبة 40% دون أن تقل الزيادة عن حد أدنى يحدد عن طريق التنظيم.

وتجدر الإشارة إلى أن معاش العجز يتحول إلى معاش للتقاعد إذا بلغ العاجز سن التقاعد أما في حالة وفاة العاجز يستفيد ذوي حقوقه من معاش عجز منقول إليهم⁽⁴⁾.

د. التأمين على الوفاة: يستهدف هذا التأمين إفادة ذوي حقوق المؤمن الاجتماعي المتوفى بمنحة الوفاة تستوفي دفعة واحدة، وتقدر قيمتها بأجر سنة كاملة من العمل على أساس الأجر الأكثر نفعا

¹ بن صابر بن عزوز، مرجع سابق، ص ص. 252-255.

² نجية ضحاك وحמיד قرومي، "الضمان الاجتماعي في الجزائر دراسة حالة casnos لولاية البويرة"، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، ع. 13 (2015)، ص. 92.

³ Mohamed reda ROUABHI, *le système de sécurité sociale en Algérie évolution historique* (Algérie : édition el otmania, 2010), p.73.

⁴ بلال مكيد وآخرون، *المجهود الاجتماعي للأمة بين إشكالية التمويل والتسيير* (الجزائر: المدرسة الوطنية للإدارة، 2004)، ص. 56.

للعامل والمتقاضي خلال السنة السابقة لوفاته، والذي لا يجب أن يقل عن 12 مرة من الأجر الوطني الأدنى المضمون وتوزع على ذوي الحقوق عند تعددهم بأقساط متساوية⁽¹⁾.

(2) **الأداءات العائلية:** تمثل دخلا تكميليا من شأنه أن يساعد العمال الأجراء، الذين يتكفلون بالعائلات لتلبية الاحتياجات الخاصة بأولادهم. ويتم الاحتفاظ بها لفائدة هؤلاء العمال بعد انقطاعهم عن عملهم في بعض الحالات مثل المرض والعجز والتقاعد. وتتضمن الأداءات العائلية ما يلي⁽²⁾:

– **منحة عائلية شهرية:** للاستفادة منها يشترط المشرع ألا تزيد أعمار الأولاد عن 17 سنة وقد تمدد هذه المدة إلى غاية 21 سنة في بعض الحالات، مثل الولد الموجود في فترة تربص إذا لم تتجاوز المنحة التي يتقاضاها نصف الأجر الوطني الأدنى المضمون.

– **منحة تلمذ سنوية:** يتم دفعها لفائدة الأولاد الذين تفوق أعمارهم 6 سنوات، وتقل عن 17 سنة أو 21 سنة بالنسبة للأولاد الذين يتابعون دراستهم ابتداء من الفاتح سبتمبر من السنة الجارية.

(3) **حوادث العمل والأمراض المهنية:** وسع المشرع من دائرة التكفل بحوادث العمل والأمراض المهنية وذلك عن طريق التوسع في حالات وأسباب هذه الحوادث والأمراض، وهذا بموجب القانون 83-13 المؤرخ في 2 جويلية 1983 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية⁽³⁾. حيث يعتبر في مفهوم هذا القانون حادث عمل ما يلي⁽⁴⁾:

– كل حادث انجرت عنه إصابة بدنية، ناتجة عن سبب مفاجئ وخارجي وطراً في إطار علاقة العمل.

– كل حادث يقع أثناء ما يلي:

➤ القيام خارج المؤسسة بمهمة ذات طابع استثنائي أو دائم طبقا لتعليمات صاحب العمل.

¹ بشير هدي، الوجيز في شرح قانون العمل، ط.02. (الجزائر: دار جسر للنشر والتوزيع، 2001)، ص.150.

² علي موزاوي، مرجع سابق، ص.26، 27.

³ سليمان أحمية، آليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري، ط.02. (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2003)، ص.180، 181.

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 83-13 المؤرخ في 2 جويلية 1983، المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة في 3 جويلية 1983، ص.1810، 1811.

- ممارسة انتداب سياسي انتخابي أو في إطار منظمة جماهيرية ما.
- مزولة الدراسة بانتظام خارج ساعات العمل.
- يعتبر أيضا كحادث عمل، حتى ولو لم يكن المعني مؤمنا اجتماعيا، الحادث الذي يقع أثناء ما يلي:
- الأعمال والنشاطات المطلوبة التي ينظمها الحزب أو المنظمات الجماهيرية أو الاتحادات المهنية.
- الأنشطة الرياضية التي تنظم في إطار الجمعيات.
- القيام بعمل من أعمال البر من أجل الصالح العام أو لإنقاذ شخص معرض للهلاك.
- الحادث الذي يطرأ أثناء المسافة التي يقطعها المؤمن الاجتماعي للذهاب لعمله أو الإياب منه.
- وتعتبر كأمراض مهنية كل أمراض التسمم والتعفن والاعتلال، التي يرجع سببها أو مصدرها إلى سبب مهني خاص (1).
- وينشأ الحق في الأداءات الممنوحة سواء النقدية أو العينية، بعنوان التأمين على حوادث العمل والأمراض المهنية، دون شرط مدة العمل (2).
- تتفاوت المستحقات النقدية التي يحصل عليها المستفيد من هذا التأمين وفقا لتقرير الطبيب المعاین، وذلك كما يلي (3):
- إذا كانت نتيجة الحادث عجز مؤقت، يتم تعويض كل يوم توقف عن العمل بأداءات نقدية تساوي الأجر اليومي للمنصب.
- إذا كان العجز دائم مما يعني عدم تمكن المصاب من العودة إلى العمل، فهنا يحصل على ريع (مبلغ مالي) تساوي قيمته مجموع الأجور الشهرية للاثني عشر شهرا الأخيرة × نسبة العجز التي يحددها الطبيب.

¹ سليمان أحمية، مرجع سابق، ص. 182.

² قانون رقم 83-13، مرجع سابق، المادة 27، ص. 1812.

³ فضيلة عكاش، مرجع سابق، ص. 83، 84.

أما الأداءات العينية فتتمثل في التعويض بنسبة 100%، عن مصاريف العلاج وإعادة التأهيل والأعضاء الاصطناعية (إن لزم ذلك) وتكاليف الإقامة في مؤسسة لإعادة التأهيل البدني وحتى تكاليف النقل إليها.

وفي حالة وفاة العامل نتيجة لحادث عمل، فسيكون تعويض ذوي حقوقه على أساس التأمين على الوفاة.

(4) التقاعد: يعني التأمين من خطر الشيخوخة من خلال ضمان دخل يحقق حد معين من مستوى المعيشة، للأشخاص الذين بسبب بلوغهم سن معينة لم يعودوا قادرين على مواصلة العمل بنفس القوة التي كانوا عليها قبل ذلك (1).

وتتمثل شروط الاستفادة من مستحقات فرع التقاعد فيما يلي (2):

– **شرط السن:** وهو بلوغ 60 سنة بالنسبة للرجال و55 سنة بالنسبة للنساء. هذا كقاعدة عامة

وقد أورد المشرع بعض الاستثناءات عليها، تتمثل في تخفيض سن التقاعد لبعض الفئات مثل:

➤ **العاملات اللواتي ربين ولدا واحدا أو عدة أولاد طيلة تسع سنوات على الأقل، بسنة واحدة عن كل ولد دون أن تتجاوز المدة الإجمالية ثلاث سنوات.**

➤ **العامل الذي يشغل منصب عمل يتميز بظروف ينتج عنها ضرر خاص، مقابل أن يدفع صاحب العمل اشتراكات إضافية.**

– **شرط مدة العمل:** ويتضمن قضاء العامل 15 سنة على الأقل في العمل وأن يكون قد قام بعمل

فعلي لنصف هذه المدة أي سبع سنوات ونصف سنة، مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي.

وتتمثل المستحقات الممنوحة بعنوان التقاعد فيما يلي (3):

– **معاش مباشر يمنح على أساس نشاط العامل بالذات ويضاف إليه زيادة عن الزوج المكفول.**

– **معاش منقول يتضمن:**

¹ علي موزاوي، مرجع سابق، ص.23.

² آمال بن رجال، القانون الاجتماعي: حماية العامل عند انتهاء علاقة العمل في القانون الجزائري (الجزائر: دار بيري للنشر، 2009)، ص.96-99.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 جويلية 1983، المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة في 3 جويلية 1983، المادة 05، ص.1803.

➤ معاشا للزوج الباقي على قيد الحياة.

➤ معاشا لليتامى.

➤ معاشات للأصول.

ويتم حساب مبلغ المعاش كما يلي (1):

مبلغ المعاش = الأجر المتوسط × نسبة المعاش

مع العلم أن الأجر المعتمد كأساس لحساب المعاش هو أجر المنصب الشهري المتوسط للسنوات الثلاث الأخيرة في العمل، حيث يبلغ أجر المعني أقصاه خلال حياته المهنية.

أما نسبة المعاش = عدد سنوات العمل × 2,5 %، حيث أن القانون حدد نسبة 2,5 % عن كل سنة عمل.

ويشترط ألا يتجاوز المعاش 80 % من الأجر المتوسط، وألا يقل عن 75 % من الأجر الوطني الأدنى المضمون.

وفيما يخص العمال المسنين الذين لم يستوفوا عدد السنوات اللازمة للحصول على معاش التقاعد، يمكنهم في هذه الحالة الحصول على منحة التقاعد شرط ما يلي (2):

– بلوغ العامل 65 سنة.

– العمل على الأقل لمدة 5 سنوات أو 20 ثلاثيا.

وقد تم تحديد مستوى المنحة بما يعادل 2300 مرة قيمة ساعة من العمل وفق الأجر الوطني الأدنى المضمون.

أما العمال غير الأجراء فقد حدد سن تقاعدهم بـ 65 سنة للرجال و 60 سنة للنساء، ويتكون الأساس الذي يعتمد كقاعدة لحساب معاش تقاعدهم من المعدل المحسوب من عملية جمع السنوات العشر، التي تلقى فيها أفضل المداخل السنوية الخاضعة للاشتراك (3).

¹ فضيلة عكاش، مرجع سابق، ص. 84.

² المرجع نفسه، ص. 84، 85.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 85-35 المؤرخ في 9 فيفري 1985، المتعلق بالضمان الاجتماعي للأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون عملا مهنيًا، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة في 24 فيفري 1985، ص. 216.

رغم مبدأ توحيد المزايا الممنوحة للمستفيدين من الضمان الاجتماعي الذي أتى به إصلاح سنة 1983، لابد من الإشارة إلى أن هناك فئات خاصة تخضع لتدابير مميزة في مجال التقاعد، تتمثل في فئتي المجاهدين والإطارات السامية في الدولة والحزب وذلك كما يلي (1):

– **بالنسبة للمجاهدين:** يستفيدون من تخفيض السن المطلوبة للاستفادة من الحق في معاش التقاعد بخمس سنوات، وتحسب سنوات مشاركتهم في حرب التحرير بضعف مدتها لنشأة الحق في معاش التقاعد ولتصفيته. كما حددت نسبة 3,5% عن كل سنة بدل 2,5% في النظام العادي لحساب قيمة معاش تقاعدهم، الذي يمكن أن يبلغ 100% من قيمة الأجر الشهري للمنصب بدل 80% للعمال الآخرين. وكذلك لا يمكن أن تقل قيمة معاشهم عن 1,5 × الأجر الوطني الأدنى المضمون.

– **بالنسبة للإطارات السامية في الدولة والحزب:** يمكنهم الحصول على معاش تقاعد دون اشتراط بلوغهم سن معينة (أي مهما كان سنهم)، عندما يؤدون 20 سنة خدمة فعلية منها 10 سنوات قضوها في منصب سام في هياكل الحزب أو الدولة. ومبلغ معاش تقاعدهم يساوي المرتب الصافي الأكثر فائدة بما في ذلك التعويضات والمكافئات غير التمثيلية للمصاريف، أي أن مبلغ معاش تقاعد هذه الفئة يساوي 100% من أحسن أجر تقاضاه المعني، في حين أن النظام العادي حدد نسبة 80% كأقصى حد للمعاش. يتولى تسيير معاشات تقاعد هذه الفئة صندوق خاص بتقاعد الإطارات السامية للدولة وهو تابع للصندوق الوطني للتقاعد، لكن باستقلال مالي ويمول عن طريق الاشتراكات الشخصية للمنخرطين فيه إضافة لمساعدات الدولة.

إذن من خلال هذا يمكن القول إن الإصلاحات التي مست منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر سنة 1983 كانت بمثابة نقلة نوعية لهذه المنظومة، إلا أنها أسست أيضا للزبائنية السياسية واللاعادلة الاجتماعية، بالنظر لكل تلك الامتيازات الخاصة الممنوحة لفئتي المجاهدين والإطارات السامية في الدولة والحزب. وهو ما يهدد مبدأ العدالة في الاستفادة من أداءات الضمان الاجتماعي في الجزائر (2).

¹ فضيلة عكاش، مرجع سابق، ص ص. 85، 86.

² Ammar JAFFAL, **the social protection system** (Algeria: the research laboratory for the maghreb studies, w.y.p), p.157.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

مما سبق نلاحظ أن نظام الضمان الاجتماعي الجزائري في هذه المرحلة يغطي ثمانية أخطار اجتماعية تتمثل في: المرض، الأمومة، العجز، الوفاة، الأعباء العائلية، حوادث العمل، الأمراض المهنية، الشيخوخة. وبقي فقط خطر البطالة لتكتمل مجموعة الأخطار الاجتماعية التسعة المنصوص عليها في اتفاقية العمل الدولية رقم 102 المتعلقة بالحد الأدنى للضمان الاجتماعي. ويتكفل الضمان الاجتماعي بتوفير الحماية من هذه الأخطار من خلال الأداءات العينية والنقدية الممنوحة للمستفيدين منه، وفقا لما هو منصوص عليه في مختلف القوانين والنصوص التنظيمية المتعلقة بالضمان الاجتماعي في الجزائر الصادرة في سنة 1983 وما تلاها.

المطلب الثالث: التنظيم المالي للضمان الاجتماعي قبل الأزمة الاقتصادية

تعد الاشتراكات المصدر الأساسي لتمويل الضمان الاجتماعي الجزائري منذ نشأته، وقد كانت نسبة الاشتراك المقررة للمستفيدين في المراحل السابقة تختلف من نظام فرعي لآخر، إلى أن جاء الإصلاح الجذري للضمان الاجتماعي في سنة 1983. فتم بموجبه توحيد كل تلك النظم الفرعية في نظام واحد، وتم معه توحيد نسبة الاشتراك لكل العمال أيا كان قطاع عملهم. وتختلف قيمة الاشتراكات الواجب دفعها من طرف المؤمنين الاجتماعيين، باختلاف فئاتهم وذلك كما يلي:

أولاً: بالنسبة للعمال الأجراء: تم تحديد نسبة اشتراكهم في سنة 1985 بـ 29% من أجر منصب العمل⁽¹⁾، منها 24% يدفعها صاحب العمل و5% يتحملها العامل⁽²⁾. توزع على مختلف فروع الضمان الاجتماعي كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول رقم (01): توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 1985⁽³⁾

الأخطار المختلفة	1985		
	صاحب العمل	العامل	المجموع
تأمينات اجتماعية	12,5%	1,5%	14%

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 85-04 المؤرخ في 2 فيفري 1985، المتضمن تحديد نسبة الاشتراك للضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة في 3 فيفري 1985، المادة 01، ص.115.

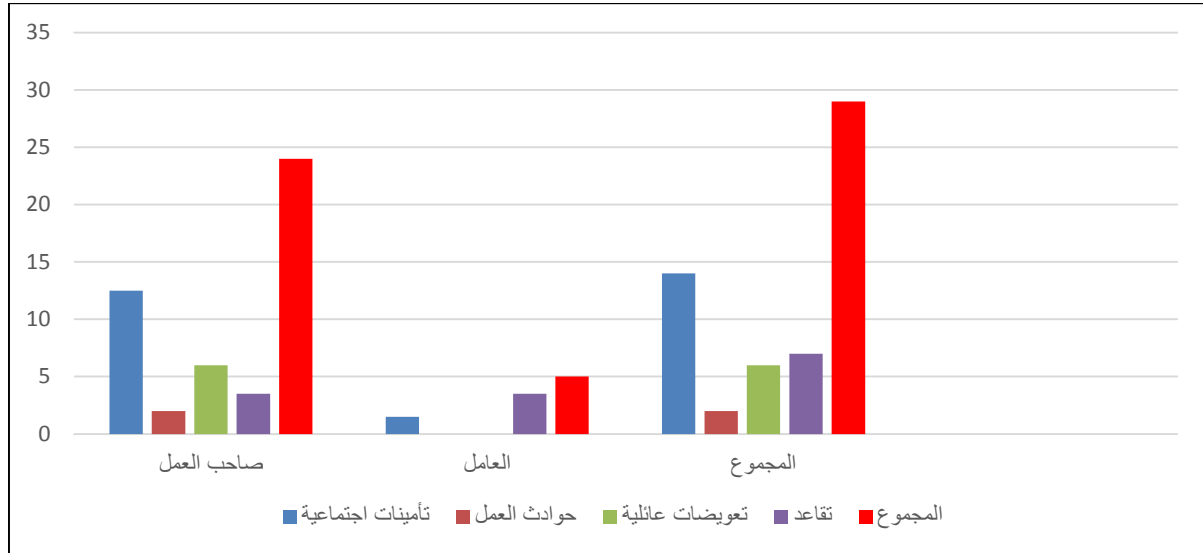
² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 85-30 المؤرخ في 9 فيفري 1985، المحدد توزيع نسب اشتراك الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة في 24 فيفري 1985، المادة 01، ص.205.

³ فضيلة عكاش، مرجع سابق، ص.89.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

حوادث العمل	%2	%0	%2
تعويضات عائلية	%6	%0	%6
تقاعد	%3,5	%3,5	%7
المجموع	%24	%5	%29

شكل رقم (02): توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 1985



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (01).

من خلال الجدول والشكل السابقين، نلاحظ بأن أكبر جزء من الاقتطاعات خصصت لفرع التأمينات الاجتماعية بنسبة 14%، كونه يضم العديد من الأخطار الاجتماعية المؤمن عليها من طرف منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر.

أما فرع التقاعد لم يحصل إلا على نسبة 7% من الاقتطاعات ذلك لأن عدد السكان البالغين سن التقاعد في هذه المرحلة، لا يتجاوز 6% من مجموع السكان. كما نلاحظ أيضا أن عبء تمويل كل من فرع حوادث العمل والأمراض المهنية المقدر بـ 2%، وفرع الأداءات العائلية البالغ 6% يتحمله صاحب العمل وحده دون مساهمة العامل في ذلك⁽¹⁾.

ثانيا: بالنسبة للعمال غير الأجراء: تم تحديد نسبة اشتراكهم في الضمان الاجتماعي في سنة 1985 بـ 12% من الدخل السنوي الخاضع للضريبة على الدخل، وفي حدود الحد الأقصى السنوي المقدر بـ 100.000 دج. وتوزع هذه النسبة كما يلي⁽²⁾:

¹ المكان نفسه.

² مرسوم رقم 85-35، مرجع سابق، المادة 13، ص. 216.

- 6% مخصصة للتقاعد.
- 6% مخصصة للتأمينات الاجتماعية.
- وإذا لم يتسن تحديد الدخل الخاضع للضريبة، فإن تقديره يتم بتطبيق النسب المئوية الآتية على رقم الأعمال الجبائي:
- 15% فيما يتعلق بالخاضعين للضريبة الذين تتمثل تجارتهم في بيع البضائع.
- 30% فيما يتعلق بالخاضعين الذين يقدمون خدمات.
- وإذا لم يتسن تحديد الدخل الخاضع للضريبة ولا رقم الأعمال الجبائي، فإن أساس الاشتراكات يحدد بالمبلغ اليومي للأجر الوطني الأدنى المضمون مضروبا في 180 مرة.
- ثالثا: بالنسبة للفئات الخاصة:** تختلف نسب اشتراكها من فئة لأخرى، وقد تم تحديدها بموجب المرسوم 85-34 المؤرخ في 9 فيفري 1985 المتعلق بتحديد اشتراكات الضمان الاجتماعي لأصناف خاصة من المؤمنين الاجتماعيين، ونذكر منها على سبيل المثال ما يلي⁽¹⁾:
- العمال في المنزل 29%، حددت على أساس الأجر الوطني الأدنى المضمون، 24% منها يتحملها صاحب العمل و5% يتحملها العامل.
- الأشخاص الذين يستخدمهم الخواص 6%، حددت على أساس الأجر الوطني الأدنى المضمون 4% منها يتحملها صاحب العمل و2% يتحملها العامل.
- حاملو الأمتعة في المحطات 3%، حددت على أساس الأجر الوطني الأدنى المضمون ويتحملها المستفيدون وحدهم.
- حراس مواقف السيارات المرخص لهم 3%، حددت على أساس الأجر الوطني الأدنى المضمون ويتحملها المستفيدون وحدهم.
- المجاهدون 7%، حددت على أساس الأجر الوطني الأدنى المضمون تدفعها الدولة.
- المعوقون 5%، حددت على أساس الأجر الوطني الأدنى المضمون تدفعها الدولة.
- الطلبة 2,5%، حددت على أساس الأجر الوطني الأدنى المضمون تدفعها المؤسسة التعليمية.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 85-34 المؤرخ في 9 فيفري 1985، المحدد لاشتراكات الضمان الاجتماعي لأصناف خاصة من المؤمن لهم اجتماعيا، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة في 24 فيفري 1985، ص ص. 212، 213.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

بالإضافة للاشتراكات التي تمثل المصدر الأساسي لتمويل نظام الضمان الاجتماعي الجزائري، هناك مصادر ثانوية على غرار ميزانية الدولة، التي تتدخل مثلا من خلال صرف الإعانات والنفقات الموجهة لخدمة عدة فئات منها المتقاعدين الذين يتقاضون منح تقاعد منخفضة. وكذلك القيم المالية لمخالفات التأخيرات والعقوبات المالية الأخرى... إلخ⁽¹⁾.

مما سبق نستنتج أن الضمان الاجتماعي يمول أساسا بالاشتراكات التي يدفعها العمال وأرباب العمل، بالإضافة لمصادر ثانوية على غرار تكفل الخزينة العمومية مثلا بصرف إعانات موجهة لفئات معينة كالمقاعدين الذين يتقاضون منح تقاعد منخفضة، ضف لذلك الإيرادات المتأتية من العقوبات المالية المتعلقة بمخالفات الضمان الاجتماعي كالغرامات المالية.

وبالتالي يمكن القول إن الإصلاح الجذري لسنة 1983 وما تلاه من تدابير مستكملة له، ولد نظام ضمان اجتماعي تكميلي أو توفيق يمزج بين سمات كل من النموذج التعويضي والنموذج التوزيعي للضمان الاجتماعي. فهو يحمل بعض من سمات النموذج التعويضي في كونه مرتبط بحماية العمال وذوي حقوقهم من الأخطار الاجتماعية التي تهدد مستواهم المعيشي، ويمول بالأساس من اشتراكات العمال وأرباب العمل. ويحمل بعض من سمات النموذج التوزيعي في كونه يغطي فئات أخرى من المجتمع من غير العاملين كالطلبة والمعوقين، كما أن مستوى المستحقات التي يمنحها غير مرتبط بقيمة الاشتراكات المدفوعة له.

إلا أن تجسيد هذا الإصلاح، تزامن مع انفجار أزمة اقتصادية في سنة 1986 بعد تراكم عدة أسباب. وهي الأزمة التي خلفت مجموعة من النتائج، وفي سبيل مواجهتها تم اتخاذ العديد من الإصلاحات، التي أفرزت بدورها نتائج مست بالخصوص الجانب الاقتصادي والاجتماعي للبلاد. كل هذا سنتطرق إليه في المبحث الموالي.

¹ محمد زيدان ومحمد يعقوبي، "فعالية الموارد التمويلية المتاحة لمؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائري في تحقيق السلامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي" (ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي السابع حول: "الصناعة التأمينية الواقع العملي وآفاق التطوير تجارب الدول"، جامعة الشلف، 04.03 ديسمبر 2012)، ص.15.

المبحث الثاني: مضمون الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 في الجزائر

سوف نقدم في هذا المبحث مختلف الأسباب والعوامل التي أدت لوقوع الأزمة الاقتصادية في سنة 1986، بعد ذلك سنوضح النتائج الأولية التي أسفرت عنها، ثم سنتطرق لمجموعة الإصلاحات المتخذة كسبيل لمواجهة هذه الأزمة الاقتصادية ومختلف النتائج التي ترتبت عنها.

المطلب الأول: أسباب الأزمة الاقتصادية

تراكمت وتداخلت عدة عوامل لتشكل أسبابا للأزمة الاقتصادية التي عانت منها الجزائر في سنة 1986، ويمكن تحديد هذه الأسباب فيما يلي:

أولاً: عدم فعالية الاستراتيجية التنموية الجزائرية المتبعة غداة الاستقلال: تبنت الجزائر بعد استقلالها الخيار الاشتراكي للتنمية في ظل نظام سياسي قائم على الأحادية الحزبية وهو ما فرض مركزية شديدة على عملية اتخاذ القرارات الاقتصادية والاجتماعية، مع تعيين إداريين على مستوى المؤسسات الاقتصادية ليتولوا تنفيذ القرارات المركزية المتخذة، دون الأخذ بعين الاعتبار واقع المؤسسة الاقتصادية وخصوصياتها. الأمر الذي انعكس سلباً على تسيير المؤسسات الاقتصادية بشكل خاص والاقتصاد الجزائري عموماً.

ولتكريس الخيار الاشتراكي تم وضع استراتيجية تنموية مستوحاة من نظرية الصناعات المصنعة للاقتصادي الفرنسي "دوبرنيس"، والتي تقوم على ضرورة الاستثمار في الصناعات الثقيلة أو الصناعات الإنتاجية التي تعتبر في نظره الصناعات الكفيلة بتفعيل الصناعات والقطاعات الاقتصادية الأخرى، من خلال منحها الآلات والمعدات التي تلزمها لرفع إنتاجيتها أو بتوفير المواد الأولية اللازمة لها⁽¹⁾.

وتم تجسيد هذه الاستراتيجية عبر مخططات تنموية امتدت من سنة 1967 إلى سنة 1989 وذلك كما يلي:

¹ فضيلة عكاش، "الحوار الاجتماعي في الجزائر: دور الفاعلين الاجتماعيين في وضع السياسة التنموية" (أطروحة دكتوراه في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2010)، ص ص.36، 37.

– **المخطط الثلاثي (1967-1969):** ركز بالدرجة الأولى على الصناعة والأنشطة المرتبطة بالمحروقات.

– **المخطط الرباعي الأول (1970-1973):** كان يهدف لإنشاء صناعات قاعدية، تكون بمثابة دعامة لإنشاء صناعات خفيفة فيما بعد.

– **المخطط الرباعي الثاني (1974-1977):** خصص لتمويل المشاريع الاقتصادية الضخمة خاصة الحديد والصلب، المحروقات، مواد البناء، الميكانيك، الكهرباء والتجهيزات الإلكترونية. إضافة للاهتمام بالقطاعات الاجتماعية نتيجة ارتفاع إيرادات المحروقات، على غرار السكن والتعليم والصحة⁽¹⁾.

– **المخطط الخماسي الأول (1980-1984):** شكل بداية التراجع عن التوجهات التنموية السابقة فقبل وضعه تم إجراء تقييم للمخططات السابقة وتبين من خلاله وجود عدة اختلالات في الاقتصاد الوطني، من أهمها اختلال التوازن ما بين القطاعات الاقتصادية بسبب منح الأولوية للصناعات التي بلغت نسبة استثماراته لإجمالي الاستثمارات 57,1% في المتوسط خلال الفترة ما بين 1967 و1978. في حين أن الزراعة بقيت مجرد ركيزة ثانوية للاستراتيجية التنموية الجزائرية، فلم تحظى سوى بـ 13,3% في المتوسط من إجمالي الاستثمارات للفترة 1967-1978.

لذلك توجه المخطط الخماسي الأول نحو منح أكثر أهمية للهياكل القاعدية الاقتصادية والاجتماعية، وفي القطاع الصناعي منح الأولوية للصناعات الخفيفة، بالإضافة للاستيراد الموسع للمواد الاستهلاكية في ظل برنامج مكافحة الندرة⁽²⁾.

– **المخطط الخماسي الثاني (1985-1989):** هو امتداد وتكملة للمخطط الخماسي الأول وأعطى أهمية خاصة لتنمية وتطوير قطاع الفلاحة والري⁽³⁾.

¹ بغداد كربالي، "نظرة عامة على التحولات الاقتصادية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، ع.08 (جانفي 2005)، ص.03، 04.

² فضيلة عكاش، "الحوار الاجتماعي في الجزائر: دور الفاعلين الاجتماعيين في وضع السياسة التنموية"، مرجع سابق، ص.37-39.

³ صلاح بوقرورة، "محددات التجارة الخارجية: دراسة قياسية لمحددات الطلب على الواردات الجزائرية للفترة 1990-2011" (أطروحة دكتوراه في الاقتصاد المالي، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة باتنة، 2015)، ص.99.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

إذن فالاستراتيجية التنموية الجزائرية المسطرة غداة الاستقلال تضمنت اختلالات ترجع بالدرجة الأولى لسياسة الصناعات المصنعة المعتمدة، دون توفر البلاد آنذاك على الإمكانيات المادية والبشرية والإدارية والتقنية اللازمة لتطبيقها.

كما عرفت هذه الاستراتيجية أيضا ارتفاع حجم الاستثمارات العمومية التي ميزت كل المخططات التي تم اعتمادها بداية من 1967 إلى غاية 1985. حيث بلغت حوالي 12.186 مليار دج بنسبة 40% في المتوسط من الناتج الداخلي الخام، لكن رغم هذا الحجم الكبير للاستثمارات والأموال الطائلة المكرسة لها، إلا أنها لم تحقق النتائج المرجوة منها ولم تؤدي لخلق التوازنات بين مختلف القطاعات مثلما تم التخطيط لها ⁽¹⁾، مما خلق تبعية الجزائر للخارج متخذة عدة أشكال تمثلت فيما يلي ⁽²⁾:

– **التبعية الغذائية:** من خلال ارتفاع فاتورة استيراد المواد الاستهلاكية من 30% إلى 70% بين سنتي 1970 و 1980.

وفي سنة 1984 استوردت الجزائر:

➤ 40% مما تستهلكه من الحبوب.

➤ 50% من الحليب.

➤ 70% من المواد الدسمة.

➤ 95% من السكر.

– **التبعية التكنولوجية:** من خلال استيراد المعدات التكنولوجية الضرورية لتنفيذ سياسة الصناعات المصنعة.

– **التبعية المالية:** من خلال سياسة تمويل هذه الاستراتيجية التنموية، التي اعتمدت أساسا على عائدات النفط التي تخضع لتقلبات أسعاره على مستوى الأسواق العالمية.

إضافة للتمويل الخارجي بالاستدانة وما ينجر عنها من ارتفاع حجم المديونية الخارجية.

والجدول التالي يوضح تطور المديونية الخارجية خلال الفترة 1980-1986:

¹ عبد العالي دبله، الدولة الجزائرية الحديثة الاقتصاد والمجتمع والسياسة (القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004)، ص ص. 132-134.

² المرجع نفسه، ص ص. 150-152.

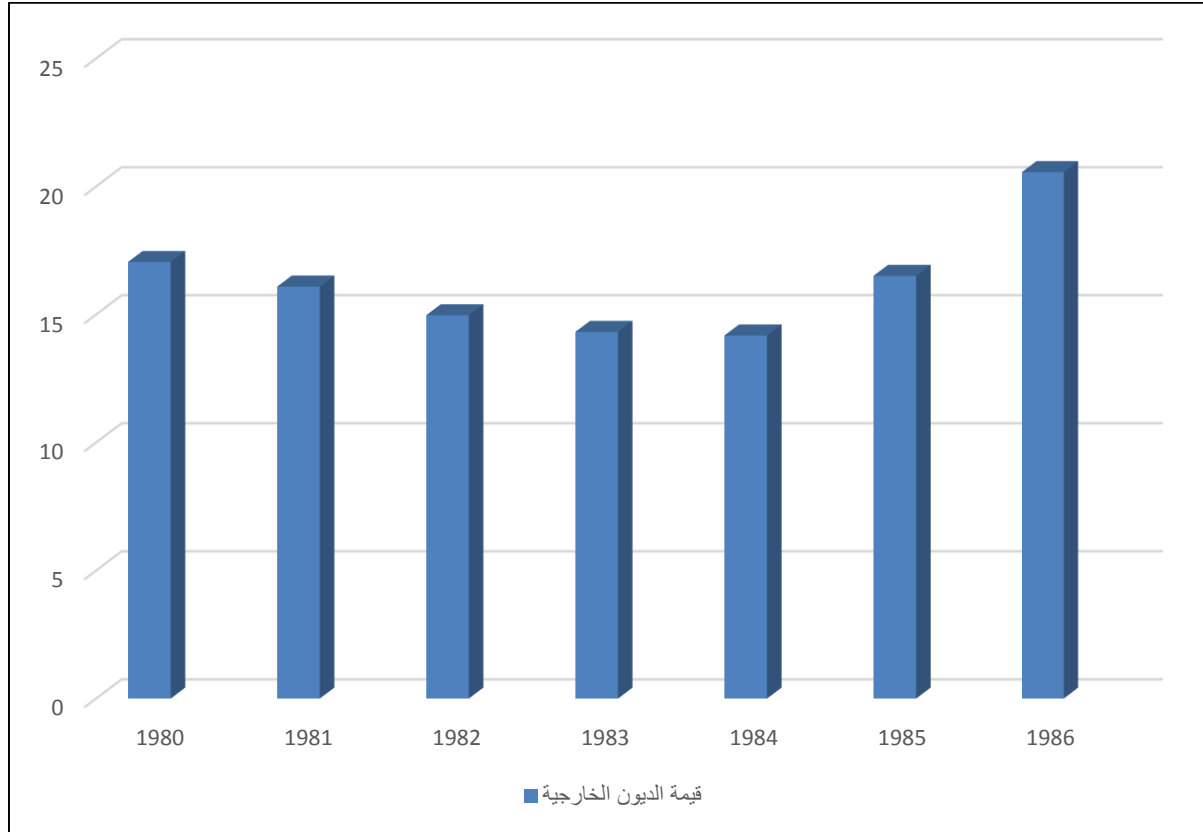
الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

جدول رقم (02): تطور الديون الخارجية الجزائرية في الفترة 1980-1986⁽¹⁾

الوحدة: مليار دولار

السنة	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
قيمة الديون الخارجية	17,05	16,09	14,97	14,32	14,18	16,51	20,56

شكل رقم (03): تطور الديون الخارجية الجزائرية في الفترة 1980-1986



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (02).

نلاحظ من خلال الجدول والشكل السابقين، بلوغ قيمة الديون الخارجية الجزائرية أكثر من 17 مليار دولار سنة 1980، ثم أخذت تتناقص شيئاً فشيئاً ابتداء من 1981 حتى 1984 حيث بلغت حوالي 14 مليار دولار، نتيجة ارتفاع العائدات النفطية الجزائرية بسبب ارتفاع أسعار النفط خلال هذه الفترة. وعادت الارتفاع في سنتي 1985 و 1986 أين تجاوزت أكثر من 20 مليار دولار بسبب انهيار أسعار النفط وتراجع عائداته، إضافة إلى النقائص التي تشوب الاستراتيجية التنموية المتبعة غداة الاستقلال، التي تعتمد في تمويلها على المديونية الخارجية.

¹ مليكة فريمش، "دور الدولة في التنمية: دراسة حالة الجزائر" (أطروحة دكتوراه في التنظيمات السياسية والإدارية، قسم العلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2012)، ص.251.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

وتعاني كذلك الاستراتيجية التنموية الجزائرية من ضعف التخطيط وضعف سوء تسيير المشاريع وكثرة التبذير، الذي يتجلى على سبيل المثال في الاختلاف الكبير بين نسبة الاستثمارات المتوقعة والمنجزة في المخططين الرباعيين الأول والثاني وذلك كما يلي (1):

– في إطار المخطط الرباعي الأول، نسبة استثمارات القطاع الصناعي المتوقعة هي 44,7% ونسبة استثماراته المنجزة بلغت 57,3%.

أما نسبة استثمارات القطاع الزراعي المتوقعة هي 14,9%، ونسبة استثماراته المنجزة هي 13%.

– في إطار المخطط الرباعي الثاني، نسبة استثمارات القطاع الصناعي المتوقعة هي 43,5% لكن نسبة استثماراته المنجزة ارتفعت إلى 62%.

أما نسبة استثمارات القطاع الزراعي المتوقعة هي 13,2%، في حين أن نسبة استثماراته المحققة انخفضت إلى 4,7%.

فالقائمين على عملية التخطيط والتسيير لم يتوقعوا مختلف العراقيل التي يمكن أن تواجهها الاستثمارات، ما أدى لزيادة في النفقات المتوقعة لهذه الاستثمارات خصوصا الاستثمارات المتعلقة بالقطاع الصناعي.

ثانيا: الطبيعة الربعية لاقتصاد الدولة الجزائرية: يتميز الاقتصاد الجزائري باعتماده الشديد على عائدات المحروقات، كمصدر أساسي للدخل وهو مؤشر نعت الجزائر بالدولة الربعية (2).

فالدولة الربعية هي التي تحصل على مداخيلها من الربيع، ويقوم النظام السياسي بدعم سلطته وتعزيز شرعيته السياسية، بواسطة توزيع هذا الربيع على النخب لضمان ولائها وعلى مختلف الشرائح الاجتماعية لتكريس تبعيتها لمؤسسات الدولة، وبالتالي ضمان الاستقرار الاجتماعي والسياسي (3). ويقصد بالربيع كل دخل لا يقابله نشاط إنتاجي (4).

¹ فضيلة عكاش، "الحوار الاجتماعي في الجزائر: دور الفاعلين الاجتماعيين في وضع السياسة التنموية"، مرجع سابق، ص. 40.

² يوسف بيبى، "الآثار التشابكية للعلاقة بين الربيع والفساد: الحالة الجزائرية"، مجلة الاقتصاد الجديد، م. 02، ع. 11 (2014)، ص. 265.

³ Ammar JAFFAL, op cit, p.160.

⁴ لمياء عماني وشهرزاد زغيب، "إدارة الموارد بين الدولة والسوق والتنمية المستدامة في الاقتصاديات الربعية - حالة الجزائر -"، التواصل، ع. 38 (جوان 2014)، ص. 52.

تزايد مستوى الريع البترولي ووزنه في الجزائر، لدرجة أنه أصبح المحدد الأساسي للأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية. واستطاعت الطبقة الحاكمة من خلال ملكيتها وتسييرها له من إقامة اقتصاد توزيعي بدلا من اقتصاد إنتاجي، تتحدد سلوكيات الأفراد والجماعات فيه بكيفية الاستحواذ على الريع، وتكون فيه الوظيفة الأساسية للدولة هي توزيع هذا الريع⁽¹⁾، على أفراد المجتمع وهذا ما دفع الطبقة الحاكمة إلى الضغط لمنع أية قدرة إنتاجية مستقلة للبلاد.

فالريع البترولي ساهم في خلق ثقافة ريعية لدى الطبقة الحاكمة، وصار لديها توجه اعتيادي للعائد دون أي جهد وبكل الطرق والوسائل.

كما أن النفط خلق علاقات سياسية واجتماعية تعتمد على الولاء للطبقة الحاكمة، ما أدى لتراجع الفكر العقلاني لدى هذه الطبقة وصعود القرارات اللاعقلانية لشراء رضا وولاء الشعب. وبالتالي فطبيعة الاقتصاد الوطني هذه انعكست على جل ممارسات النظام السياسي⁽²⁾، من خلال اتخاذ سياسات غير عقلانية نذكر منها على سبيل المثال ما يلي:

– **الطب المجاني:** الذي تقرر في سنة 1974 وبموجبه تُقدم الخدمات العلاجية في هياكل الصحة العمومية ومراكز المساعدة الطبية مجانا لكل الجزائريين، دون استثناء ودون مراعاة وضعيتهم الاجتماعية سواء كانوا فقراء أو أغنياء هذا من جهة.

ومن جهة أخرى لم يتم الأخذ بعين الاعتبار عدم توفر البلاد على الموارد البشرية الكافية لاتخاذ مثل هذا القرار، حيث لم يكن عدد الأطباء يتجاوز 0,13 طبيب لكل 1.000 ساكن سنة 1970 لتصل إلى طبيب واحد لكل 7.140 ساكن سنة 1978، في حين أن معايير المنظمة العالمية للصحة آنذاك كانت تتحدد بمعدل طبيب لكل 500 ساكن.

هذا ما أدى لاكتظاظ المؤسسات الاستشفائية إضافة لنقص الأطباء والتجهيزات اللازمة للفحوصات، وبالتالي تراجع مستوى الخدمات الطبية.

¹ باديس بن عيشة، "الاقتصاد السياسي للممارسات التنموية في الجزائر مقارنة مؤسساتية" (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2010)، ص.33.

² محمد حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر الأسباب، الآثار، والإصلاح (الجزائر: منشورات الشهاب، 2008)، ص.99،98.

– **رفع الأجور:** حيث ارتفعت الأجور بنسبة 156,3% خلال المرحلة الممتدة من 1967 إلى 1977 دون أن يتناسب هذا مع النمو الاقتصادي، مما انعكس سلباً على القدرة الشرائية للأجراء بسبب ارتفاع نسبة التضخم خلال نفس المرحلة، بنسبة أكبر من نسبة ارتفاع الأجور إذ بلغت 175,2%⁽¹⁾.

– **سياسة التشغيل الكامل:** والتي كانت هي الأخرى تغيب فيها العقلانية، لصالح كسب رضا الشعب والحفاظ على الاستقرار الاجتماعي والسياسي.

وهذا ما تبين على سبيل المثال من خلال التقارير التقييمية الخاصة بالمخططين الرباعيين الأول والثاني (1970-1977)، والتي وضحت أن معظم مناصب الشغل التي تم خلقها في إطار هذين المخططين لم تكن حقيقية، حيث أن عدد مناصب الشغل المحققة خلال الرباعيين وهو 851.030 منصب شغل، يفوق بكثير عدد مناصب الشغل المتوقع خلقها عند إعداد المخططين وهو 718.000 منصب شغل.

مع العلم أن معظم المشاريع المتوقعة إنجازها لم تتم، فنسبة ما تبقى للإنجاز وصلت 47% من مشاريع المخطط الرباعي الأول، وتجاوزت 61% من مشاريع المخطط الرباعي الثاني. وبالتالي فمن غير المعقول أن يتم فعلاً خلق كل تلك المناصب وهي تفوق ما كان متوقعاً خلقه لو تم إنجاز كل المشاريع، في حين أن أكثر من نصف المشاريع المتوقعة لم تتجز مما يدل على أن تلك المناصب لم تكن حقيقية، والأجور الممنوحة لأصحابها لا تعبر عن مقابل عمل حقيقي بل أصبحت بمثابة معاشات تضامنية⁽²⁾.

ولهذا شهدت فترة المخططات التنموية ارتفاع كبير في نسب التشغيل وذلك كما يلي⁽³⁾:

➤ 68,8% في سنة 1967.

➤ 77,8% في سنة 1973.

➤ 80,8% في سنة 1978.

¹ فضيلة عكاش، "الحوار الاجتماعي في الجزائر: دور الفاعلين الاجتماعيين في وضع السياسة التنموية"، مرجع سابق، ص ص. 41، 42.

² المرجع نفسه، ص ص. 42، 43.

³ صلاح فيلاي وآخرون، الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، ط. 02. (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999)، ص 383.

➤ 79,0% في سنة 1982.

➤ 86,6% في سنة 1985.

– سياسة دعم أسعار المواد الواسعة الاستهلاك: والتي تعد أيضا من بين السياسات الاجتماعية الغير عقلانية للنظام الحاكم، كون أن هذا الدعم يستفيد منه جميع المواطنين بغض النظر عن مستوياتهم الاجتماعية فقراء كانوا أو أغنياء.

والأسوأ من ذلك أن تحقيقا أجراه المعهد الوطني للعمل في سنة 1988 كشف أن الفئات الأكثر ثراء هي من تستفيد أكثر من الدعم بحوالي 60%، كونها هي من تستهلك أكثر تلك المواد المدعمة مقارنة بالفئات الأكثر فقرا. فمثلا 10% الأكثر ثراء يستهلكون الحليب 8 مرات أكثر والخبز 4 مرات أكثر مما يستهلكه 10% الأكثر فقرا⁽¹⁾.

وبالتالي فكل هذه سياسات غير عقلانية هدفها الأساسي شراء السلم الاجتماعي، وضمان بقاء واستمرار النظام السياسي.

وبإضافة لما سبق أن اعتماد الجزائر في اقتصادها، على قطاع المحروقات اعتمادا كبيرا جدا ساهم في الحد من التنويع الاقتصادي، وأضحى بذلك الهيكل الاقتصادي الجزائري أحادي التصدير⁽²⁾، وهذا ما يتضح من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (03): نسبة المحروقات من الصادرات في الفترة 1970-1985⁽³⁾

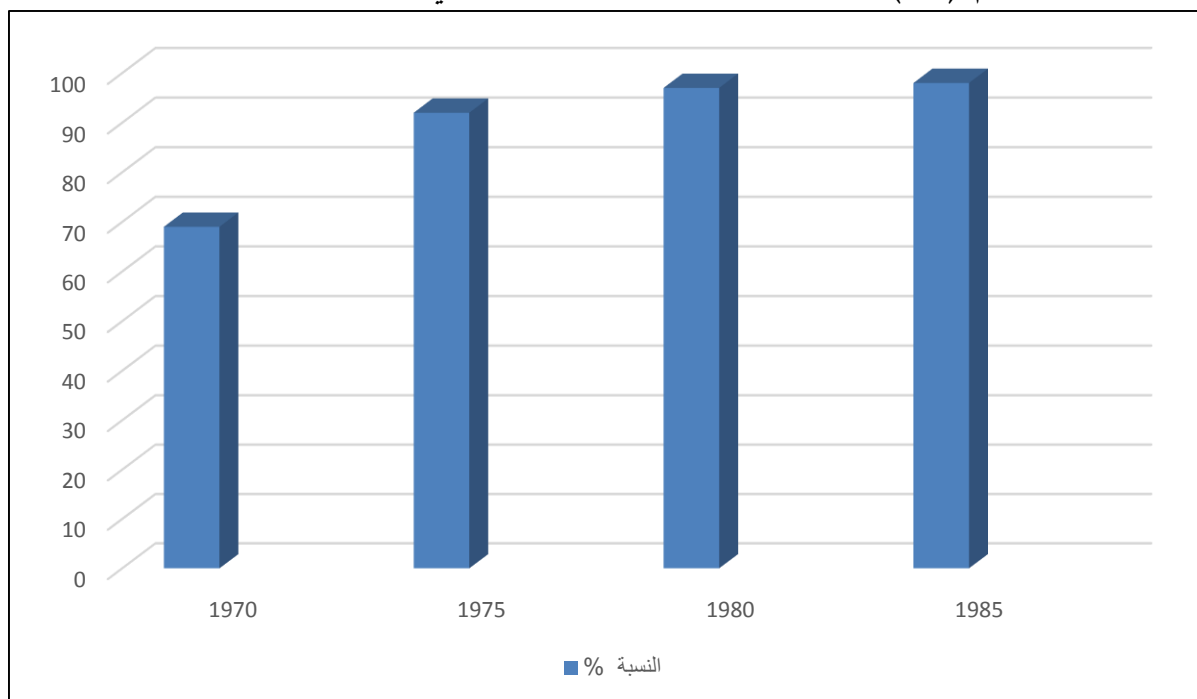
السنة	1970	1975	1980	1985
النسبة %	69	92	97	98

¹ Fadila AKKACHE, "la sécurité sociale et l'état en Algérie le social comme source de légitimation du politique" (feuille de recherche présentée au colloque international sur : "l'état et la protection sociale", université d'Alger 03, 12, 13 octobre 2011), p.07.

² مصطفى بلمقدم وأنيسة بن رمضان، "الموارد الطبيعية النابضة وأثرها على النمو الاقتصادي: دراسة حالة البترول في الجزائر"، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية، ع.03(2012)، ص.25.

³ محمد حليم ليمام، مرجع سابق، ص.97.

شكل رقم (04): نسبة المحروقات من الصادرات في الفترة 1970-1985



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (03).

من خلال الجدول والشكل تتبين تبعية الاقتصاد الجزائري لقطاع المحروقات، خلال الفترة الممتدة من سنة 1970 إلى سنة 1985، حيث بلغت في المتوسط نسبة المحروقات من الصادرات خلال هذه الفترة 89%، وهو ما يدل على ضعف مساهمة باقي القطاعات الأخرى في الصادرات الجزائرية.

مع العلم أن العائدات النفطية ترتبط ارتباطا وثيقا بتقلبات السوق الدولية، مما يجعل هذا الاعتماد المفرط عليها أمرا محفوفًا بالمخاطر، وتبقى أهميتها مرهونة بارتفاع أسعار النفط لضمان تدفق الربح البترولي للخزينة العمومية من أجل تلبية حاجات الإنفاق العام⁽¹⁾.

وهذا ما حصل فعلا من جراء انخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية، في سنة 1986 حيث وصلت إلى حوالي 14 دولار للبرميل بعدما كانت تتراوح ما بين 27 و40 دولار للبرميل خلال الفترة (1980-1985)⁽²⁾. مما أدى بطبيعة الحال لتراجع العائدات النفطية الجزائرية، الأمر الذي انجرت عنه نتائج وخيمة على مختلف الأصعدة في الدولة خاصة الاقتصادية والاجتماعية.

¹ علي غربي وآخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002)، ص.222.

² أنيسة بن رمضان، "تطايير أسعار البترول ودورية السياسة المالية في الدول المصدرة للبترول، دراسة حالة الجزائر"، مجلة الاستراتيجية والتنمية، ع.09 (جويلية 2015)، ص.24.

هذا بالإضافة لانخفاض سعر صرف الدولار أمام العملات الأخرى بعد سنة 1985 ما أدى أيضا لتقليص عائدات الصادرات من جهة، وتضخيم حجم مديونية الجزائر من جهة أخرى. ذلك لأن نسبة كبيرة من مديونية الجزائر الخارجية هي بغير عملة الدولار، في حين أن القسم الأعظم من صادراتها هو بالدولار (1).

إذن في هذه الحالة أي انخفاض في قيمة الدولار أمام العملات الأخرى سيؤدي لتضخيم ديون الجزائر، وتقليص عائدات صادراتها المتأتية أساسا من النفط، إضافة إلى رفع نسب الفوائد على الديون دفعة واحدة.

ثالثا: انتشار ظاهرة الفساد: والتي أثرت سلبا على حركية النشاط الاقتصادي وتتميته وتطويره حيث ازدادت على سبيل المثال شبكات الاقتصاد غير الرسمي كصورة من صور الفساد وتنامت أحجام الثروات التي تتحرك في قنواته، مما أضعف هيبة الدولة وزعزع عنصر الثقة فيها (2).

فيمكن الإشارة مثلا إلى أن انتشار الفساد في هذه الفترة سمح بتهريب واسع للأموال إلى الخارج، في الوقت الذي كانت فيه البلاد بحاجة لهذه الموارد لتمويل مختلف مشاريعها التنموية حيث قدرت الأموال التي تم تهريبها، حسب المؤسسات المالية الدولية خلال الفترة 1986-1988 بـ 9,7 مليار دولار، وارتفعت في نهاية سنة 1990 إلى 16,3 مليار دولار، وهو ما عادل قيمة الإنتاج الوطني لكل القطاعات في سنة 1992 (3).

رابعا: تزايد معدلات النمو السكاني: مما جعل الدولة عاجزة عن تغطية احتياجات تلك الأعداد المتزايدة من السكان، حيث وصلت معدلات النمو السكاني مع منتصف الثمانينات إلى 3,2%.

¹ الشيخ الداوي، "الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر وإشكالية البحث عن كفاءة المؤسسات العامة"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، م.25، ع.02(2009)، ص.259.

² خديجة خالدي، "أثر الانفتاح التجاري على الاقتصاد الجزائري"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، ع.02(2005)، ص.06.

³ عبد الباقي روابح، "المديونية الخارجية والإصلاحات الاقتصادية في الجزائر دراسة تحليلية مقارنة" (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة باتنة، 2006)، ص.ص.115، 116.

بالإضافة لاختلال توازن التوزيع السكاني في البلاد، بسبب ظاهرة هجرة سكان الأرياف والمناطق الداخلية نحو المدن والمناطق الساحلية⁽¹⁾.

إذن من خلال ما سبق يمكن القول إن الخيارات والسياسات التي تبنتها الجزائر غداة الاستقلال في سبيل تحقيق التنمية والنهوض بالاقتصاد الوطني لم تكن فعالة، نتيجة مجموعة الاختلالات التي تشوبها.

هذا بالإضافة للطبيعة الربعية للاقتصاد الجزائري جراء اعتماده الشديد على عائدات المحروقات كمصدر أساسي للدخل، الأمر الذي جعل من الجزائر دولة ريعية وظيفتها توزيع الريع البترولي للحفاظ على الاستقرار السياسي والاجتماعي للبلاد، على حساب العقلانية الاقتصادية.

وكذا استفحال الفساد خاصة في ظل وفرة العائدات النفطية، بدلا من استغلالها في الإنتاج الاقتصادي وتطويره. وأيضا ارتفاع معدلات النمو السكاني وتنامي حاجياتهم، وهو ما يشكل ضغوطات على الموارد المتاحة لتلبية هذه الحاجيات.

وما إن تراجعت أسعار النفط على مستوى الأسواق العالمية تراجعت معها العائدات النفطية تقاومت كل هذه العوامل والأسباب، فتأزمت الأوضاع بالخصوص الاقتصادية والاجتماعية للبلاد.

المطلب الثاني: النتائج الأولية للأزمة الاقتصادية

بسبب تراكم كل تلك المشاكل والاختلالات وتشابكها، تعقدت الأوضاع وتأزمت بشكل كبير منذ سنة 1986، كل هذا ألقى بنتائجه وانعكاساته على مختلف الأصعدة في الدولة خاصة الاقتصادية والاجتماعية وذلك كما يلي:

1) انخفاض مداخل الجزائر من المحروقات بنسبة 39% سنة 1986 و 31% سنة 1987 مقارنة بسنة 1985، مع العلم أنها تمثل جزء كبير جدا من مداخلها. الأمر الذي أثر سلبا على المؤشرات

¹ مصطفى بلعور، "التحول الديمقراطي في النظم السياسية العربية دراسة حالة النظام السياسي الجزائري (1988-2008)" (أطروحة دكتوراه في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2010)، ص. 201.

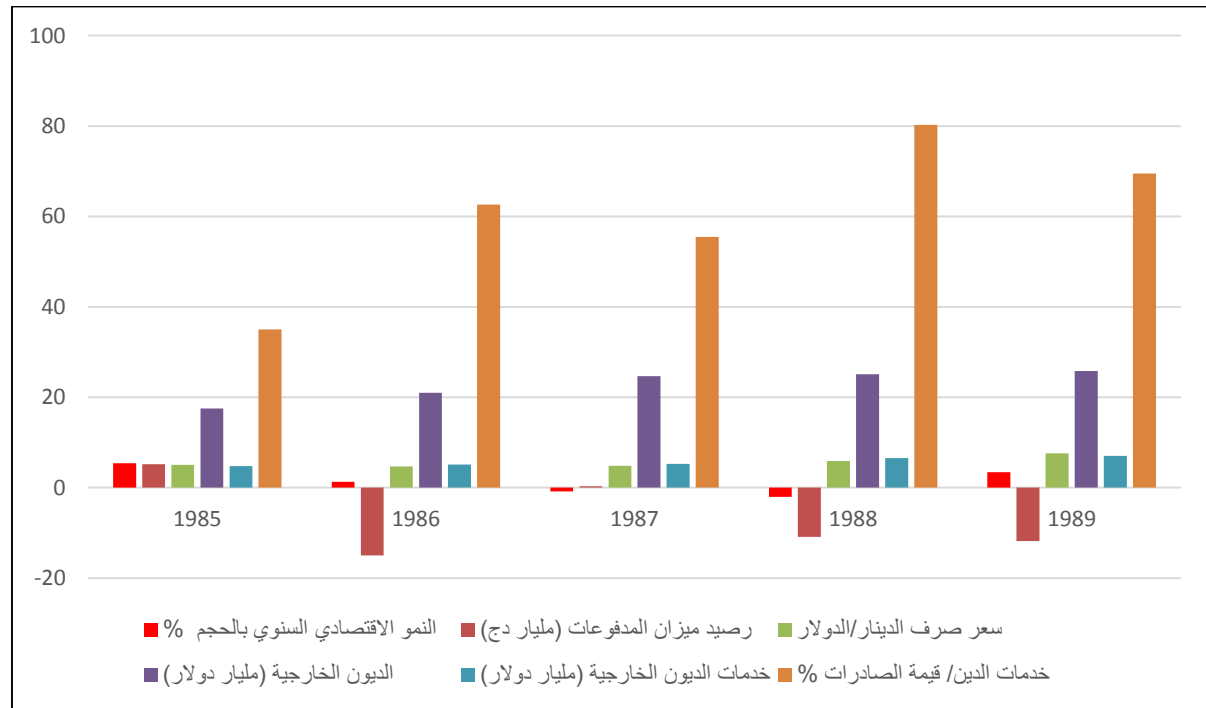
الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

الاقتصادية التالية: النمو الاقتصادي ورصيد ميزان المدفوعات* وسعر الصرف، وتراكم الديون الخارجية وخدماتها⁽¹⁾. كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول رقم (04): مؤشرات النمو وثقل المديونية في الفترة 1985-1989⁽²⁾

البيان	السنة	1985	1986	1987	1988	1989
النمو الاقتصادي السنوي بالحجم %	5,4	1,3	-0,8	-2	3,4	
رصيد ميزان المدفوعات (مليار دج)	5,17	-15	0,3	-10,9	-11,8	
سعر صرف الدينار/الدولار	5,03	4,71	4,84	5,93	7,61	
الديون الخارجية (مليار دولار)	17,5	21	24,7	25,1	25,8	
خدمات الديون الخارجية (مليار دولار)	4,79	5,13	5,28	6,55	7,01	
خدمات الدين/ قيمة الصادرات %	35	62,6	55,5	80,3	69,5	

شكل رقم (05): مؤشرات النمو وثقل المديونية في الفترة 1985-1989



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (04).

* ميزان المدفوعات هو بيان يسجل قيمة حقوق أو إيرادات دولة معينة وقيمة الديون أو المدفوعات المترتبة عليها، نتيجة كل المبادلات والمعاملات الاقتصادية التي تتم بينها وبين مختلف الدول الأخرى في العالم خلال فترة زمنية معينة عادة ما تكون سنة، ومن بين هذه المبادلات والمعاملات نذكر على سبيل المثال انتقال السلع والخدمات ورؤوس الأموال وحركة الذهب، التعويضات والهبات والمساعدات المالية بين الدولة والخارج... إلخ. (عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، ج. 06. (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، د.س.ن)، ص. 511).

¹ عبد الرحمان تومي، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر الواقع والآفاق (الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2011)، ص. 49.

² المكان نفسه.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

من خلال الجدول والشكل يظهر التأثير السلبي الذي أحدثه انخفاض العائدات النفطية على مختلف المؤشرات الاقتصادية في الجزائر، من خلال تراجعها وتسجيلها لمعدلات سلبية بالإضافة لتفاقم المديونية الخارجية وخدماتها، ابتداء من سنة 1986 نتيجة انهيار أسعار النفط.

(2) ارتفاع نسبة التضخم التي بلغت 16% سنة 1986، بسبب زيادة أسعار المنتجات المستوردة. مما أدى لتراجع معدلات استهلاك العائلات وتمويل المؤسسات بنسبة 32,6% بين سنتي 1986 و 1987، هذا بالإضافة لانخفاض قيمة الموارد المالية الموجهة لدعم المواد الأساسية من 3,8 مليار دج سنة 1983 إلى 500 مليون دج سنة 1986⁽¹⁾.

(3) تراجع معدلات الاستثمار العمومي إلى ⁽²⁾:

– 33,5% سنة 1986.

– 30% سنة 1987.

– 27,2% سنة 1988.

– 24% سنة 1989.

وهذا مقارنة بسنوات السبعينات التي عرفت فيها ارتفاعا بلغ حتى 52,1% سنة 1978، مما أثر سلبا على أحوال العمالة وظروف التشغيل. حيث انخفض معدل خلق مناصب الشغل إلى ⁽³⁾:

– 74.000 منصب سنة 1986.

– 64.000 منصب سنة 1987.

– 61.000 منصب سنة 1988.

– 59.000 منصب سنة 1989.

وبهذا ارتفع عدد البطالين إلى:

– 435.000 بطل سنة 1985.

¹ فضيلة عكاش، "الحوار الاجتماعي في الجزائر: دور الفاعلين الاجتماعيين في وضع السياسة التنموية"، مرجع سابق، ص.48.

² عبد الباقي روابح، مرجع سابق، ص.122.

³ عبد الغني دادن ومحمد عبد الرحمان بن طجين، "دراسة قياسية لمعدلات البطالة في الجزائر خلال الفترة 1970 – 2008"، مجلة الباحث، ع.10، (2012)، ص.180.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

– 1.010.900 بطل سنة 1987.

– 1.150.000 بطل سنة 1989.

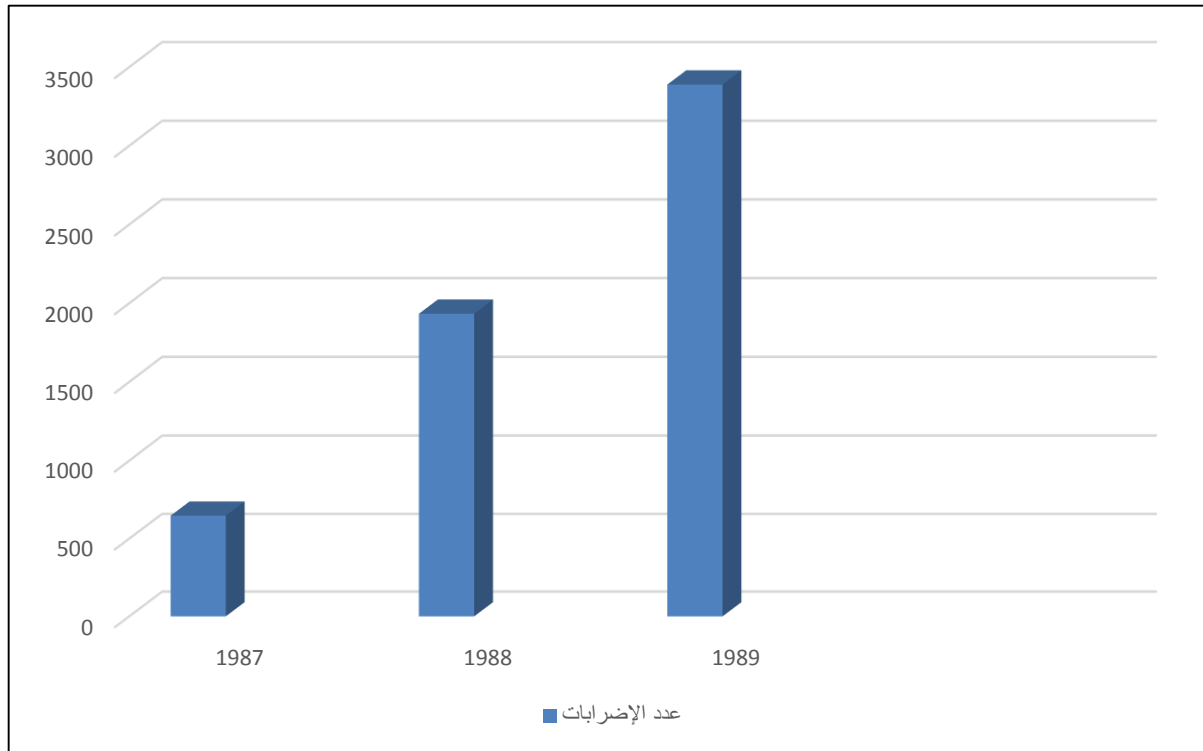
وهذا ما ترجمته نسب البطالة التي انتقلت من 9,7% سنة 1985 إلى 18,1% سنة 1989. (4) تفاقم الإستقرار الاجتماعي والاضطرابات الاجتماعية في البلاد، بسبب تدهور الظروف المعيشية للمواطنين نتيجة الأزمة الاقتصادية.

وهذا ما تجسد في كثرة الاحتجاجات الشعبية في عدة مناطق من الوطن، مثل الاحتجاجات الشعبية التي عرفتها ولاية قسنطينة في سنة 1986 وأحداث 5 أكتوبر 1988، وكذلك تزايد عدد الإضرابات العمالية⁽¹⁾، وذلك كما يلي:

جدول رقم (05): عدد الإضرابات العمالية خلال الفترة 1987-1989⁽²⁾

السنة	1987	1988	1989
عدد الإضرابات	648	1 933	3 389

شكل رقم (06): عدد الإضرابات العمالية خلال الفترة 1987-1989



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (05).

¹ فضيلة عكاش، "الحوار الاجتماعي في الجزائر: دور الفاعلين الاجتماعيين في وضع السياسة التنموية"، مرجع سابق، ص.49.
² المكان نفسه.

يتضح من خلال الجدول والشكل السابقين الارتفاع الكبير والمتواصل لعدد الإضرابات العمالية مباشرة بعد بداية الأزمة الاقتصادية، التي أسفرت عن تدهور ظروف التشغيل وتفاقم مشاكل العمال.

المطلب الثالث: الإصلاحات المتخذة لمواجهة الأزمة الاقتصادية والنتائج المترتبة عنها

في سبيل مواجهة الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 اتخذت الجزائر مجموعة من الإصلاحات في البداية كانت ذاتية، بعد ذلك كانت بمساعدة من المؤسسات المالية الدولية على الأخص صندوق النقد الدولي. وقد ترتب عن هذه الإصلاحات عدة نتائج مست على وجه الخصوص الجانب الاقتصادي والاجتماعي.

أولاً: الإصلاحات المتخذة لمواجهة الأزمة الاقتصادية:

سننطلق في هذا العنصر للإصلاحات الذاتية، التي اتخذتها الجزائر لمواجهة الأزمة الاقتصادية بعد ذلك سنتناول الإصلاحات التي اتخذتها بدعم من صندوق النقد الدولي.

أ. الإصلاحات الذاتية: مباشرة بعد بداية الأزمة الاقتصادية بادرت الدولة بذاتها بسلسلة من الإصلاحات، عبر إصدار جملة من القوانين التي تناولت أهمها إصلاح قطاع المحروقات بصور قانون المحروقات في سنة 1986، والذي تضمن بالأساس فتح هذا القطاع أمام الاستثمار الأجنبي المباشر وحدد إطار الشراكة بين الشركة الوطنية سوناطراك والشركات النفطية الأجنبية⁽¹⁾. كما تم تبني قانون إصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية بإعطائها الاستقلالية في التسيير وهذا بموجب القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

وخضع القطاع الزراعي لإصلاح مس هيكلته من خلال إقامة نظام المستثمرات الزراعية الفردية والجماعية سنة 1987، والتي تم بمقتضاها التنازل للمزارعين عن استغلال المزارع العمومية. وقامت السلطات العمومية أيضا بطرح قانون جديد للاستثمار سنة 1988 وهو القانون رقم 88-25 المؤرخ في 12 جويلية 1988، المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية الذي ألغى القيود على الحدود القصوى المسموح باستثمارها، وألغى التصريحات المسبقة

¹ براهم بلقطة، "سياسات الحد من الآثار الاقتصادية غير المرغوبة لتقلبات أسعار النفط على الموازنة العامة في الدول العربية المصدرة للنفط مع الإشارة إلى حالة الجزائر" (أطروحة دكتوراه في النقود والمالية، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الشلف، 2015)، ص ص. 128، 129.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

بالاستثمار ومنح الاستثمارات ذات الأولوية تحفيزات جبائية ونقدية وضمانات واسعة بخصوص المخاطر السياسية.

إضافة إلى ذلك تم تبني مجموعة من التدابير لتحسين المناخ الاستثماري العام في إطار قانون المالية لسنة 1989، تعلق أساسا بتخفيض معدل الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية من 55% إلى 50%، وتمكين المؤسسات من تحمل الخسائر على مدى خمس سنوات لاحقة مع إعفاء التنازلات الداخلية بين وحدات المؤسسة الواحدة من الرسم على النشاط الصناعي والتجاري⁽¹⁾.

إن هذه الإصلاحات كانت بمثابة البدء في عملية التحول الاقتصادي في الجزائر، بالتخلي التدريجي عن الاقتصاد الموجه وتبني خيار اقتصاد السوق.

ب. الإصلاحات المدعمة: والتي كانت برعاية المؤسسات المالية الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي، وذلك بعقد مجموعة من الاتفاقات معه تمثلت فيما يلي:

1) اتفاق الاستعداد الائتماني (stand-by) الأول: من 31 ماي 1989 إلى 30 ماي 1990. تضمن تطبيق الأسعار الحقيقية على السلع والخدمات، وذلك برفع الدعم التدريجي على المواد المدعمة والتحرير التدريجي للتجارة الخارجية.

بالإضافة لإجراء تغييرات هيكلية في مجال السياسة النقدية، وتم ذلك بصدور قانون النقد والقرض في سنة 1990 الذي يهدف إلى ما يلي⁽²⁾:

– التخلص من عبئ التمويل المباشر للمؤسسات العمومية من طرف الخزينة العمومية، وفتح المجال لاعتماد المؤسسات المالية الأجنبية.

– الحد من توسع القرض الداخلي والعمل على جلب الموارد الادخارية، وعدم اللجوء لإصدار النقد للتخفيف من معدل التضخم.

¹ رابح شريط، "الاقتصاد الجزائري والعولمة: خمس قضايا في الميزان"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، ع.03 (2002)، ص.131، 132.

² مدني بن شهرة، الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل – التجربة الجزائرية – (عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2008)، ص.130، 131.

(2) اتفاق الاستعداد الائتماني (stand-by) الثاني: من 3 جوان 1991 إلى 30 مارس 1992 وتضمن ما يلي (1):

– إصلاح المنظومة المالية بما فيها إصلاح النظام الضريبي والجمركي، والاستقلالية المالية للبنك المركزي.

– تخفيض قيمة سعر صرف الدينار.

– تحرير التجارة الخارجية والداخلية والعمل على رفع صادرات النفط.

– تشجيع الادخار وتخفيض الاستهلاك.

– تحرير أسعار السلع والخدمات والحد من تدخل الدولة، وضبط عملية دعم السلع الواسعة الاستهلاك بتقليل الإعانات.

إلا أن الدولة واجهت صعوبة كبيرة في تنفيذ هذا الاتفاق، الذي تزامن مع وضع سياسي وأمني متدهور مما اضطرها لاتخاذ مجموعة من الإجراءات من أجل تخفيض حدة التوتر الاجتماعي إزاء هذا الوضع، تمثلت أهمها في رفع أجور ورواتب العمال في سبتمبر 1991 ومنح مساعدات اجتماعية ابتداء من فيفري 1992 بالإضافة لزيادة النفقات التحويلية بنسبة 50% (2).

(3) برنامج الاستقرار الاقتصادي: من 1 أفريل 1994 إلى 31 مارس 1995، وقد تضمن هذا البرنامج مجموعة من البنود المتمثلة فيما يلي (3):

– تقليص عجز الميزانية العامة، بتقليص النفقات العامة من خلال تثبيت كتلة أجور الوظيف العمومي وتحرير أسعار المنتجات المدعمة وتخفيض الدعم لبعض المنتجات ذات الاستهلاك الواسع كالسميد والحليب. بالإضافة لتحسين الإيرادات العامة عن طريق تحسين المردود الضريبي.

– تخفيض سعر صرف الدينار.

– الحد من التضخم.

– تحرير التجارة الخارجية.

¹ المرجع نفسه، ص ص.132،133.

² المرجع نفسه، ص.136.

³ عبد الله بن دعيدة وآخرون، الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخصوصية في البلدان العربية، ط.02. (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005)، ص ص.362،363.

– تخفيض عبء خدمة الديون الخارجية.

(4) برنامج التعديل الهيكلي: من 31 مارس 1995 إلى 1 أبريل 1998، تضمن المحاور التالية⁽¹⁾:

– خفض النفقات العمومية خاصة منها الاجتماعية.

– خفض أو إلغاء الدعم عن أسعار المواد الأساسية.

– خفض قيمة الدينار.

– تحرير التجارة الخارجية.

– رفع الدعم عن المؤسسات العمومية وفتح المجال أمام خصوصتها.

– تسريح العمال.

مما سبق يمكن القول إن مختلف الإصلاحات التي اتخذتها الجزائر لمواجهة الأزمة الاقتصادية المدعة من طرف صندوق النقد الدولي، تضمنت استكمال مسار التخلي عن النهج الاشتراكي والتوجه لنظام اقتصاد السوق.

ثانيا: النتائج المترتبة عن الإصلاحات المتخذة لمواجهة الأزمة الاقتصادية:

أبرزت مختلف الإصلاحات المتخذة لمواجهة الأزمة الاقتصادية العديد من النتائج، التي مست خصوصا الجانب الاقتصادي والاجتماعي، وذلك كما يلي:

• **النتائج الاقتصادية:** سنتناول النتائج ذات الطبيعة الاقتصادية على ضوء المؤشرات التالية:

1. الميزانية العامة، والتي تطورت وضعيتها خلال الفترة 1990-1999 كما يلي:

جدول رقم (06): تطور الميزانية العامة من 1990 إلى 1999⁽²⁾

الوحدة: مليار دج

السنة	*1990	*1991	*1992	*1993	*1994
البيان					
الإيرادات	152,5	248,9	311,8	313,9	477,1

¹ لمياء زكري وفضيلة عكاش، "آثار الانفتاح الاقتصادي على مسار الإصلاحات السياسية بالجزائر" (ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول: "التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، واقع وتحديات"، جامعة الشلف، 16، 17 ديسمبر 2008)، ص.03.

² نقلا عن:

*صلاح بوقرورة، مرجع سابق، ص.112.

**محمد فرجي، "سياسة الإعفاءات الضريبية في الاقتصاد الجزائري وآثارها الاقتصادية والاجتماعية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، ع.01 (2001)، ص.82.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

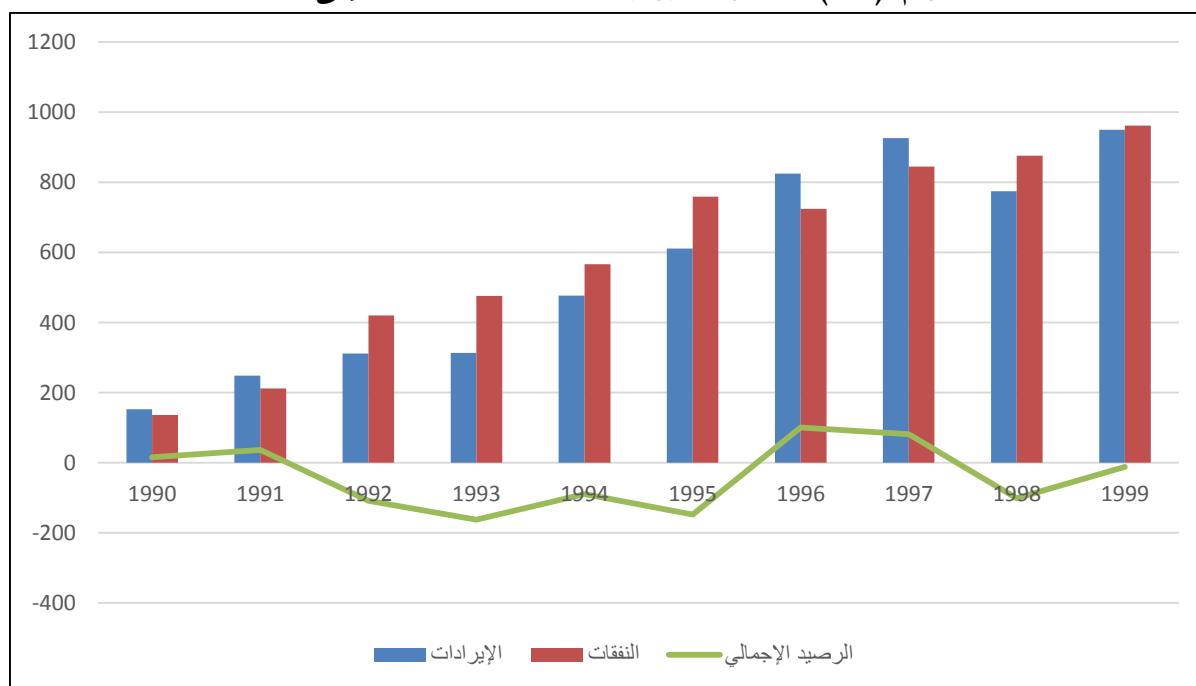
النفقات	136,5	212,1	420,1	476,6	566,3
الرصيد الإجمالي	16,0	36,80	-108,2	-162,6	-89,1
السنة	*1995	**1996	**1997	**1998	**1999
البيان					
الإيرادات	611,7	825,1	926,7	774,5	950,5
النفقات	759,6	724,6	845,2	875,8	961,7
الرصيد الإجمالي	-147,9	100,5	81,5	-101,3	-11,2

المصدر: وزارة المالية: تطور الوضعية الاقتصادية والاجتماعية لسنة 1997.

وزارة المالية: تقرير عن الوضعية الاقتصادية والمالية لسنة 1999.

ONS, L'Algérie en Quelques Chiffres, Divers Années.

شكل رقم (07): تطور الميزانية العامة من 1990 إلى 1999



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (06).

انطلاقاً من الجدول والشكل السابقين، يمكن القول إنه بعد الشروع في تطبيق بنود اتفاقي الاستعداد الائتماني الأول والثاني حققت الميزانية العامة فائض مالي في سنتي 1990 و 1991. ومن سنة 1992 حتى سنة 1999 سجلت عجز مالي مستمر، الأمر الذي يرجع بالأساس لانخفاض أسعار النفط التي بلغت 16,9 دولار للبرميل في المتوسط خلال الفترة 1992-1999⁽¹⁾، ما أدى لانخفاض العائدات النفطية وبالتالي انخفاض إيرادات الميزانية العامة، مع العلم أن الجباية البترولية

¹ براهم بلقطة، مرجع سابق، ص. 134.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

شكلت 56,2% في المتوسط من مجمل الإيرادات العامة خلال الفترة 1993-1999⁽¹⁾. باستثناء سنتي 1996 و 1997 سجلت فيهما الميزانية فائض مالي، مرده تحسن أسعار النفط في هاتين السنتين إذ بلغت على التوالي 20,3 دولار للبرميل و 18,7 دولار للبرميل.

2. معدلات النمو الاقتصادي، حيث تطورت خلال الفترة 1990-1999 كما يلي:

جدول رقم (07): تطور النمو الاقتصادي خلال الفترة 1990-1999

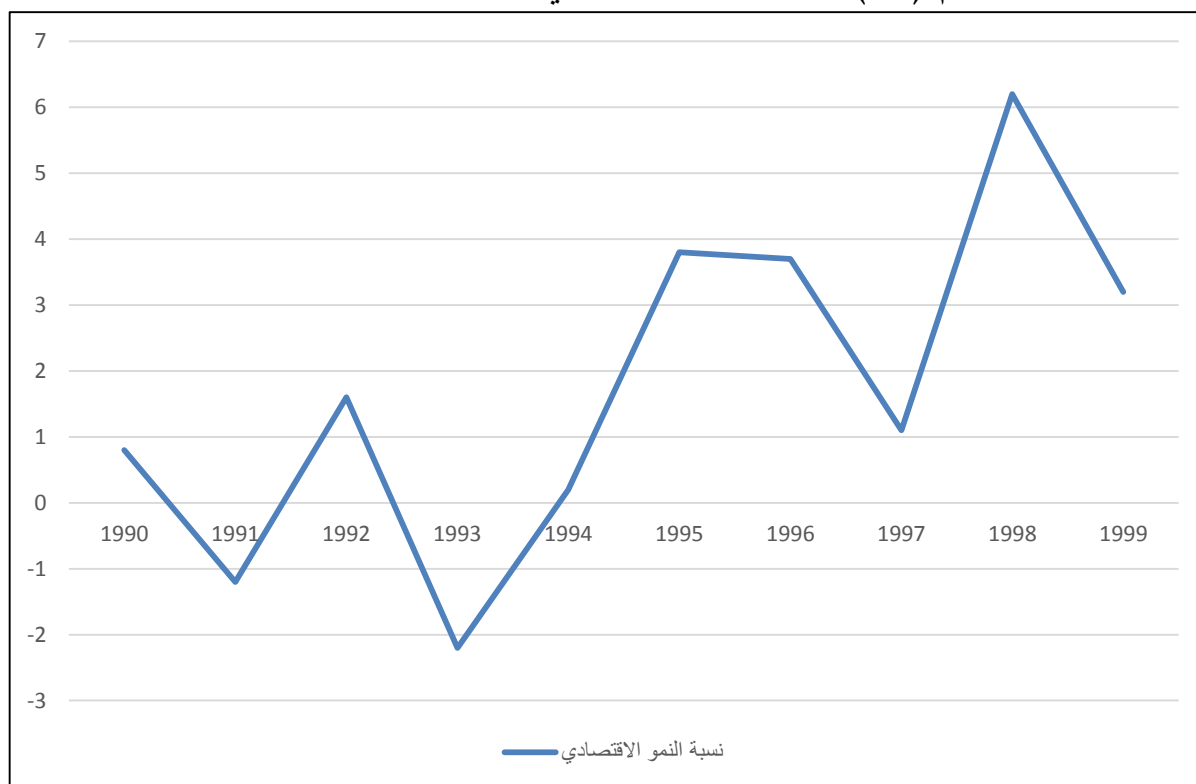
الوحدة: نسبة مئوية (%)

السنة	1990	1991	1992	1993	1994
نسبة النمو الاقتصادي	0,8	-1,2	1,6	-2,2	0,2
السنة	1995	1996	1997	1998	1999
نسبة النمو الاقتصادي	3,8	3,7	1,1	6,2	3,2

Source : Office national des statistiques, *rétrospective des comptes économiques de 1963 à 2018*

(Algérie : office national des statistiques, 2020), p.218.

شكل رقم (08): تطور النمو الاقتصادي خلال الفترة 1990-1999



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (07).

¹ محمد فرحي، مرجع سابق، ص.82.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

من خلال الجدول والشكل السابقين نلاحظ ضعف معدلات النمو الاقتصادي طيلة الفترة الممتدة من سنة 1990 إلى سنة 1994، نتيجة ضعف نمو مختلف القطاعات الاقتصادية حيث سجلت على سبيل المثال في سنتي 1993 و 1994 نسب النمو التالية (1):

✓ 1,3-% في سنة 1993 و 4,4-% في سنة 1994 بالنسبة لقطاع الصناعة.

✓ 3,7-% في سنة 1993 و 9,0-% في سنة 1994 بالنسبة لقطاع الفلاحة.

✓ 4,0-% في سنة 1993 و 0,9-% في سنة 1994 بالنسبة لقطاع البناء والأشغال العمومية.

✓ 0,8-% في سنة 1993 و 2,5-% في سنة 1994 بالنسبة لقطاع المحروقات.

وقد شهدت معدلات النمو الاقتصادي تحسن في ظل تنفيذ برنامج التعديل الهيكلي، إذ سجلت قيم إيجابية طيلة الفترة 1995-1999. وهو التحسن الذي يعزى لقطاع الفلاحة الذي بلغت نسبة نموه 7,9% في المتوسط خلال الفترة 1995-1998، بالإضافة لقطاع المحروقات الذي سجل نسبة نمو إيجابية بلغت 4,1% في المتوسط خلال الفترة 1995-1998 نتيجة تحسن أسعار النفط لاسيما في سنتي 1996 و 1997 أين بلغت على التوالي 20,3 دولار للبرميل و 18,7 دولار للبرميل كما أسلفنا الذكر.

3. معدلات التضخم، التي تطورت خلال الفترة 1990-1999 على النحو الآتي:

جدول رقم (08): تطور نسبة التضخم خلال الفترة 1990-1999 (2)

الوحدة: نسبة مئوية (%)

السنة	*1990	*1991	*1992	*1993	*1994
نسبة التضخم	16,7	22,8	31,6	32,5	29
السنة	**1995	**1996	**1997	**1998	**1999

¹ عبد المجيد بوزيدي، تسعينات الاقتصاد الجزائري: حدود السياسات الظرفية، ترجمة جريب أم الحسن (الجزائر: موفم للنشر والتوزيع، 1999)، ص.41.

² نقلا عن:

* عبد اللطيف مصطفى وسليمان بلعور، "النظام المصرفي بعد الإصلاحات" (ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني الأول حول: "الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر الممارسة التسويقية"، المركز الجامعي بشار، 20، 21 أبريل 2004)، ص.11.

** طارق قندوز وآخرون، "الاقتصاد الجزائري تحت رحمة ثالث الفساد والتضخم والبطالة"، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، ع.04 (سبتمبر 2015)، ص.14.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

نسبة التضخم	28,4	20,3	6,1	6,2	2,1
-------------	------	------	-----	-----	-----

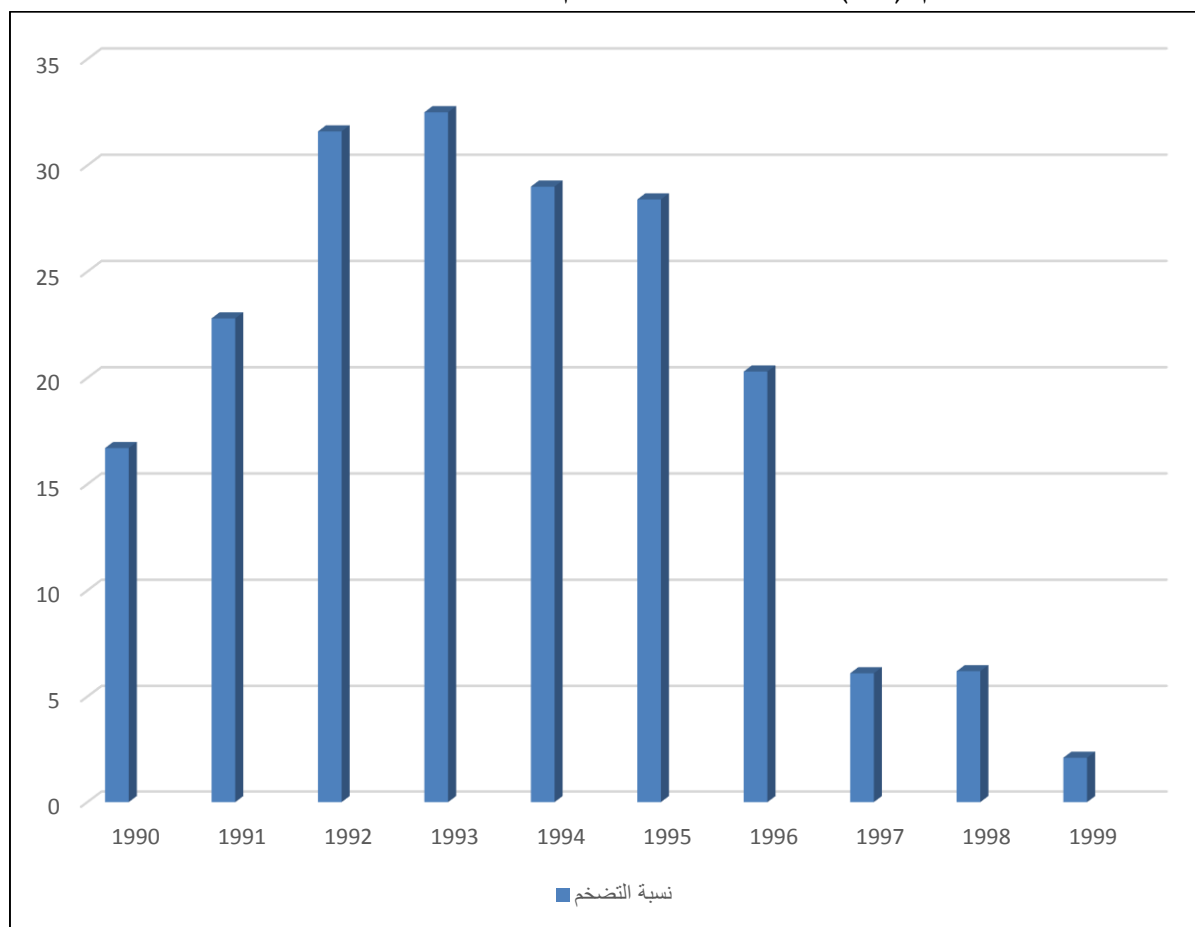
المصدر: تقارير بنك الجزائر.

F.M.I, (page consultée Le : 15/01/2002) Alger et F.M.I www.IMF.org/external/index.htm : 90-94

[En Ligne].

C.N.E.S (Page Consultée le 23/05/2002), Rapport Conjoncture du 2ème Semestre, les années 1995, 96, 97, www.CNES.dz/cnesdoc/conjoncture/#sommaire 98, 99, 2000, [En ligne].

شكل رقم (09): تطور نسبة التضخم خلال الفترة 1990-1999



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (08).

عرفت معدلات التضخم ارتفاع كبير جدا خلال الفترة الممتدة من سنة 1990 إلى غاية سنة 1996، نتيجة تحرير الأسعار وخفض قيمة العملة الوطنية، مما سيضعف القدرة الشرائية للمواطنين. وقد انخفضت بشكل ملحوظ في سنوات 1997 و 1998 و 1999، إذ أن التدابير المتخذة بموجب تلك الإصلاحات الاقتصادية، لاسيما الصرامة في تسيير الكتلة النقدية والحد من الإصدار النقدي المفرط بهدف محاربة التضخم، بدأت تؤتي ثمارها مع نهاية التسعينات.

4. حجم الديون الخارجية وخدماتها، إذ تطورت خلال الفترة 1999-1990 كما يلي:

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

جدول رقم (09): تطور الديون الخارجية وخدماتها خلال الفترة 1990-1999⁽¹⁾

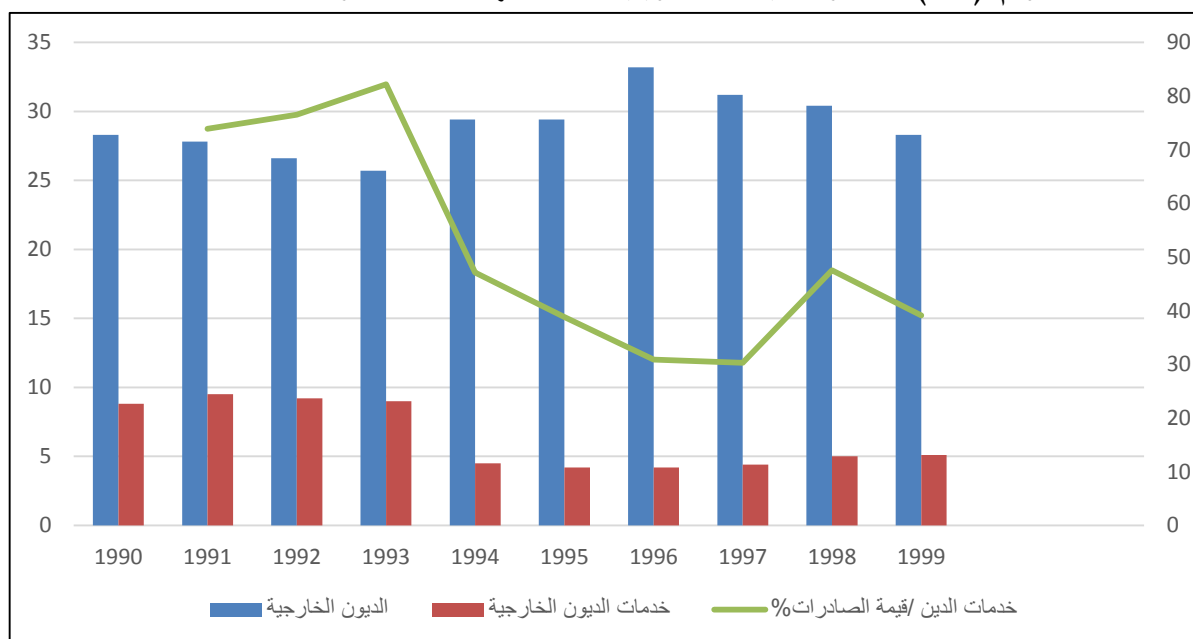
الوحدة: مليار دولار

البيان	السنة	*1990	*1991	*1992	*1993	*1994
الديون الخارجية		28,3	27,8	26,6	25,7	29,4
خدمات الديون الخارجية		8,8	9,5	9,2	9,0	4,5
خدمات الدين/ قيمة الصادرات %		66,4	73,9	76,5	82,2	47,1
البيان	السنة	**1995	**1996	**1997	**1998	**1999
الديون الخارجية		29,4	33,2	31,2	30,4	28,3
خدمات الديون الخارجية		4,2	4,2	4,4	5,0	5,1
خدمات الدين/ قيمة الصادرات %		38,8	30,9	30,3	47,5	39,1

Source : Media bank, n° 35, avril- mai 1998.

Media bank, n° 70, février- mars 2004.

شكل رقم (10): تطور الديون الخارجية وخدماتها خلال الفترة 1990-1999



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (09).

¹ نقلا عن:

*سعدون بوكوس، الاقتصاد الجزائري: محاولتان من أجل التنمية (1962-1989، 1990-2005) (القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2012)، ص 248-256.

**عمر عيو وهودة عيو، "جهود الجزائر في الألفية الثالثة لتحقيق التنمية المستدامة" (ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول: "التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، واقع وتحديات"، جامعة الشلف، 16، 17 ديسمبر 2008)، ص 21.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

من خلال الجدول والشكل نلاحظ ارتفاع إجمالي الديون الخارجية خلال هذه الفترة، إذ تراوحت ما بين 25,7 مليار دولار و33,2 مليار دولار، نتيجة مجموعة الاتفاقات التي أبرمتها الجزائر مع صندوق النقد الدولي. أما خدمات هذه الديون فقد كانت هي الأخرى مرتفعة خلال الفترة 1990-1993، حيث بلغت 9,1 مليار دولار في المتوسط وشكلت نسبة 74,7% في المتوسط من قيمة الصادرات. وابتداء من سنة 1994 حتى سنة 1999، انخفضت خدمات الديون الخارجية بشكل محسوس حيث بلغت 4,5 مليار دولار وشكلت نسبة 38,9% في المتوسط من قيمة الصادرات، وهذا مرده لجوء الجزائر لعملية إعادة جدولة ديونها ابتداء من سنة 1994.

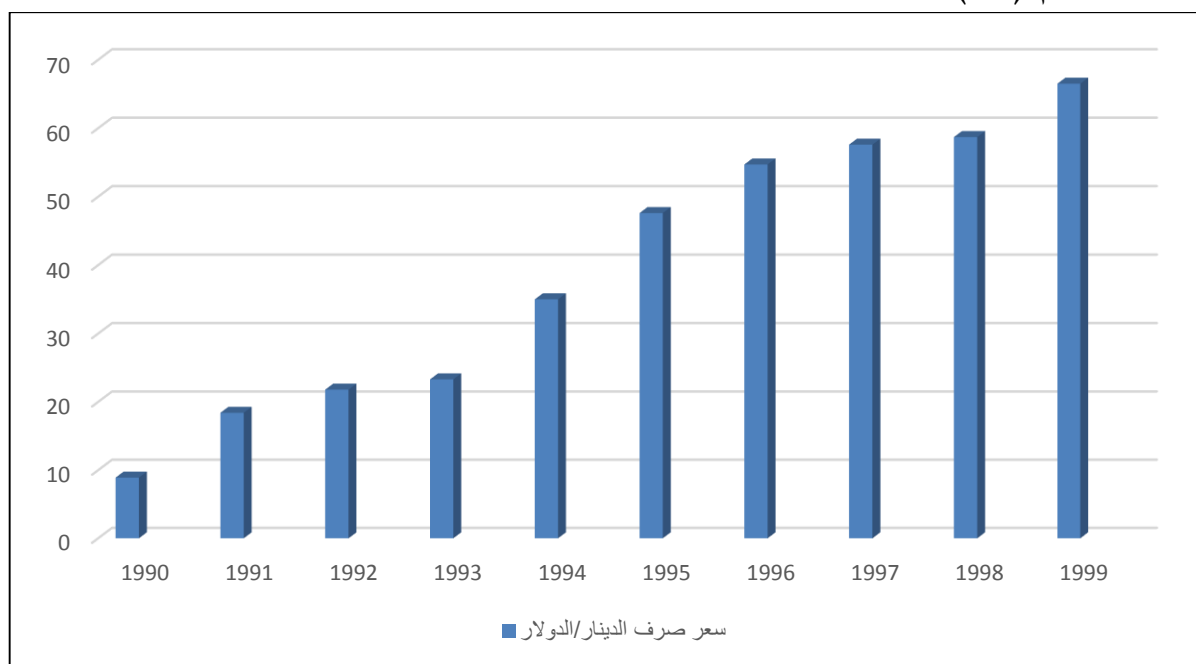
5. سعر صرف العملة الوطنية، حيث تطور سعر صرف الدينار مقابل الدولار خلال الفترة 1990-1999 كما يلي:

جدول رقم (10): تطور سعر صرف الدينار مقابل الدولار خلال الفترة 1990-1999

السنة	1990	1991	1992	1993	1994
سعر صرف الدينار/الدولار	8,9	18,4	21,8	23,3	35,0
السنة	1995	1996	1997	1998	1999
سعر صرف الدينار/الدولار	47,6	54,7	57,6	58,7	66,5

Source : Office national des statistiques, op cit, p.218.

شكل رقم (11): تطور سعر صرف الدينار مقابل الدولار خلال الفترة 1990-1999



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (10).

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

يظهر من خلال الجدول والشكل السابقين الانخفاض المحسوس والمستمر لسعر صرف الدينار مقابل الدولار ابتداء من سنة 1991 إلى غاية سنة 1999، وهو ما سينعكس سلبا على القدرة الشرائية للمواطنين من خلال إضعافها وبالتالي تدهور مستوياتهم المعيشية.

• النتائج الاجتماعية: أفضت مختلف الإصلاحات المتخذة لمواجهة الأزمة الاقتصادية

لنتائج وخيمة من الناحية الاجتماعية، الأمر الذي يتجلى من خلال ما يلي:

1. تفاقم البطالة التي انتقلت من نسبة 19,8% سنة 1990 لتصل لأكثر من 29% في سنة 1999 حيث قدرت البطالة في هذه الفترة بحوالي 3,2 مليون شخص⁽¹⁾. والجدول التالي يوضح تطور نسب البطالة من سنة 1990 إلى سنة 1999:

جدول رقم (11): تطور نسب البطالة خلال الفترة 1990-1999⁽²⁾

الوحدة: نسبة مئوية (%)

السنة	*1990	*1991	*1992	*1993	**1994
نسبة البطالة	19,8	20,7	23,8	24,3	24,4
السنة	**1995	**1996	**1997	**1998	**1999
نسبة البطالة	28,1	28,0	28,0	28,0	29,2

Source : ONS, RGPH et MOD diverses années.

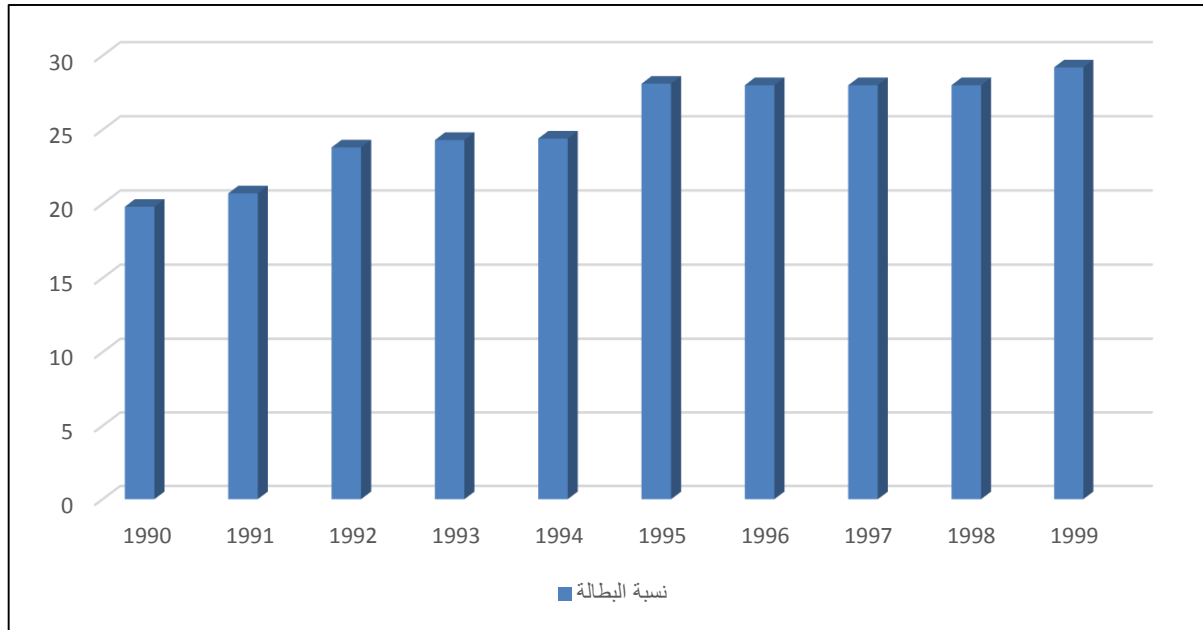
¹ عبد الرحيم شيبوي ومحمد شكوري، "البطالة في الجزائر: مقارنة تحليلية وقياسية" (ورقة بحث قدمت في المؤتمر الدولي حول: "أزمة البطالة في الدولة العربية"، المعهد العربي للتخطيط، 17، 18 مارس 2008)، ص.17.

² نقلا عن:

*رمزي زكي، الاقتصاد السياسي للبطالة (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1997)، ص.148.

Fatiha TALAHITE et autres, **profil pays du femise : Algérie (France : institut de la méditerranée, 2006), p.02.

شكل رقم (12): تطور نسب البطالة خلال الفترة 1990-1999



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (11).

ويعود هذا الارتفاع في مستويات البطالة بالدرجة الأولى لعمليات تسريح العمال نتيجة حل العديد من المؤسسات، فموجب تطبيق الإصلاحات الاقتصادية بالخصوص برنامج التعديل الهيكلي تم تسريح⁽¹⁾:

➤ 27.000 عامل في سنة 1995.

➤ 50.000 عامل في سنة 1996.

➤ 121.637 عامل في سنة 1997.

➤ 14.850 عامل في سنتي 1998 و 1999.

وهذا نتيجة حل حوالي 633 مؤسسة محلية و 268 مؤسسة وطنية و 85 مؤسسة خاصة أي بمجموع 986 مؤسسة⁽²⁾.

2. تدهور القدرة الشرائية للمواطنين، الأمر الذي يعود لارتفاع الأسعار نتيجة تحريرها حيث ارتفعت ما بين 1990 و 1996 بنسبة 130%، في حين أن الأجور في نفس المرحلة لم ترتفع إلا بنسبة

¹ دلال بن سميحة، "انعكاسات القطاع غير الرسمي على الاقتصاد الجزائري"، مجلة العلوم الإنسانية، م. 14، ع. 03 (نوفمبر 2014)، ص 08، 07.

² شريف غياط وعبد الباقي روابح، "الآثار الاقتصادية والاجتماعية لبرنامج التصحيح الهيكلي في الجزائر" (ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني الأول حول: "الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة"، جامعة البليدة، 21، 22 ماي 2002)، ص. 07.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

70%⁽¹⁾. هذا بالإضافة لانخفاض سعر صرف الدينار تنفيذا لبنود اتفاقات الجزائر مع صندوق النقد الدولي، حيث انتقل من 8,9 دج مقابل دولار واحد في سنة 1990 ليصل إلى 66,5 دج مقابل دولار واحد في سنة 1999 كما أسلفنا الذكر.

3. تفاقم الفقر الذي يظهر من خلال انخفاض مستوى الدخل الفردي في الجزائر من 2.880 دولار سنة 1987 إلى 1.550 دولار سنة 1997، أي أنه انخفض بنسبة 45% خلال 10 سنوات. وبلغ 1.540 دولار في سنة 1999⁽²⁾.

وقد أكدت كذلك دراسة أجراها البنك العالمي بالتعاون مع الديوان الوطني للإحصائيات في سنة 1995، والتي صنفت كل أسرة جزائرية ذات دخل سنوي يقل عن 16.000 دج (ما يعادل 1.330 دج شهريا) ضمن دائرة الفقراء، أن الفقر في الجزائر ارتفع ما بين 1988 و 1995، مشيرة إلى أن 14% من المواطنين أي ما يعادل 4 ملايين شخص يعيشون ما دون خط الفقر بعدما كان عددهم حوالي 1,7 مليون شخص في سنة 1988، وأن 1,6 مليون شخص يعيشون وضعية فقر مدقع، بدخل سنوي يساوي 12.000 دج أي ما يعادل دخلا شهريا بـ 1.000 دج⁽³⁾. كما أشار تقرير للبنك العالمي بأنه مع نهاية التسعينات يوجد أكثر من 7 مليون جزائري يعيشون بأقل من 1 دولار يوميا، وأكثر من 14 مليون جزائري يعيشون بأقل من 2 دولار يوميا⁽⁴⁾. 4. انتشار العمل غير الرسمي، حيث تميزت فترة تراجع النمو الاقتصادي بارتفاع البطالة وتراجع مستوى العمل الرسمي لصالح العمل غير الرسمي. فقد بلغ عدد العمال غير الرسميين مليون و 500 ألف عامل في نهاية التسعينات⁽⁵⁾.

وهو ما ينعكس سلبا على كل هؤلاء العمال، لأنهم يفقدون مختلف الحقوق التي يتمتع بها العمال الرسميين كالحق في الضمان الاجتماعي، كونهم غير مصرح بهم لدى مصالح الضمان

¹ لمياء زكري وفضيلة عكاش، مرجع سابق، ص. 04.

² المرجع نفسه، ص. 03.

³ عبد المجيد بوزيدي، مرجع سابق، ص. 114، 115.

⁴ لمياء زكري وفضيلة عكاش، مرجع سابق، ص. 03.

⁵ فضيلة عكاش، "الحوار الاجتماعي في الجزائر: دور الفاعلين الاجتماعيين في وضع السياسة التنموية"، مرجع سابق، ص. 54.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

الاجتماعي. وينعكس سلبا كذلك على هيئات الضمان الاجتماعي، التي تفقد الإيرادات المالية الممكن لها تحصيلها من اشتراكات هؤلاء العمال لو كانوا منخرطين فيها.

مما سبق يمكن القول إن الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 أسفرت عن نتائج وخيمة، بادرت الدولة بذاتها بمجموعة من الإصلاحات لمواجهتها، بعد ذلك لجأت لطلب المساعدة من المؤسسات المالية الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي، الذي عقدت معه مجموعة من الاتفاقات التي كانت تهدف أساسا لإعادة استقرار الاقتصاد الجزائري، مقابل تراجع دورها الاجتماعي. مما أدى لتدهور الظروف المعيشية للمواطنين، نتيجة تسريح آلاف العمال وانتشار البطالة والفقر وتدني قدرتهم الشرائية...إلخ.

إن أمام الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية المتدهورة، التي تجلت من خلال ضعف المؤشرات الاقتصادية على غرار ضعف معدلات النمو الاقتصادي وارتفاع نسب التضخم وتفاقم المديونية الخارجية وخدماتها...إلخ، لاسيما خلال الفترة الممتدة من سنة 1986 إلى غاية سنة 1994. إضافة لضعف المؤشرات الاجتماعية كتراجع العمل الرسمي، وانتشار العمل غير الرسمي وانخفاض دخل الأسر...إلخ.

تطرح مسألة تأثير الضمان الاجتماعي بهذه الأزمة الاقتصادية، والتي تتجلى في مدى قدرته على مواجهة مخلفاتها والتخفيف من حدتها، من خلال التكفل بمختلف الفئات المتضررة منها، وكذا الحفاظ على توازناته المالية لضمان ديمومته. كل هذا سنتطرق إليه في المبحث الموالي.

المبحث الثالث: انعكاسات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 على الضمان الاجتماعي الجزائري

لقد تزامن تطبيق الإصلاحات العميقة التي أدخلت على الضمان الاجتماعي الجزائري في سنة 1983، مع انفجار الأزمة الاقتصادية وما رافقها من سبل مواجهتها وتبني إجراءات التحول نحو اقتصاد السوق. كل هذا خلف نتائج اقتصادية واجتماعية وخيمة، مما أثر على التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي ونطاقه ووضعيته المالية.

المطلب الأول: التكيف الإداري للضمان الاجتماعي مع الأزمة الاقتصادية

إن نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر في هذه الفترة، هو نتاج لقوانين إصلاح سنة 1983 وما تبعها سنة 1985. إلا أن الظروف التي ميزت فترة الأزمة الاقتصادية، فرضت تعديل تلك القوانين وإتمامها لتكيف هذا النظام مع تلك الظروف والأوضاع⁽¹⁾.

فمن حيث إدارته صدر المرسوم التنفيذي رقم 92-07 المؤرخ في 4 جانفي 1992 الذي تضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، معوضا للمرسوم 85-223 المؤرخ في 20 أوت 1985 المتعلق بالتنظيم الإداري للضمان الاجتماعي.

جاء المرسوم التنفيذي رقم 92-07 تطبيقا للإجراءات الواردة في المادة 49 من القانون 88-01 الخاص بتوجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية، التي نصت على أنه: «تعد أجهزة الضمان الاجتماعي هيئات عمومية ذات تسيير خاص تحكمها القوانين المطبقة في هذا المجال. يحدد التنظيم الإداري لأجهزة الضمان الاجتماعي عن طريق التنظيم»⁽²⁾.

وكما رأينا شهدت سنة 1988 إصلاحات اقتصادية حملت معها توجه مغاير لتنظيم وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، يهدف للتخلي عن نموذج التسيير القائم في المرحلة الاشتراكية وهو التسيير المركزي البيروقراطي الصارم لهذه المؤسسات، فهو غير ملائم لخصائص نشاطها

¹ فضيلة عكاش، "تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر"، مرجع سابق، ص.100.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد 02، الصادرة في 13 جانفي 1988، ص.37.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

وقد أثبت فشله وعدم فعاليته نتيجة عجز وحل العديد من المؤسسات. وأجهزة الضمان الاجتماعي هي الأخرى مستها تلك الإصلاحات الاقتصادية، كما هو وارد في تلك المادة 49 من القانون 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

فقبل الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 والإصلاحات التي تلتها، وكما أسلفنا الذكر منح المرسوم رقم 85-223 مجال واسع لتدخل السلطات العمومية في تسيير الشؤون الإدارية والمالية لنظام الضمان الاجتماعي واحتكارها لسلطة اتخاذ القرارات. مؤكداً أن هيئات الضمان الاجتماعي هي مؤسسات عمومية ذات طابع إداري، وأن السلطات العمومية هي السلطة العليا لهذا النظام. وأخذ بذلك نظام الضمان الاجتماعي طابعاً يميل إلى التسيير الموجه والمركزي، تتكفل به أجهزة إدارية لا تتسم بالمسؤولية والصرامة لكونها مسيرة كمؤسسات عمومية إدارية.

لكن إذا كانت أهمية الخدمة العمومية المقدمة من طرف الضمان الاجتماعي، تستلزم تدخل الدولة لمراقبة عملية التنظيم، وهذا من وجهة نظر السلطات العمومية، فإن ذلك لا يمنع مشاركة المؤمنين الاجتماعيين في عملية التسيير.

وكان هذا المطلب الأساسي لممثلي العمال الذين بعد تفاوضهم مع السلطات العمومية استطاعوا فرض ضرورة إعادة النظر في قوانين الضمان الاجتماعي، المتعلقة بتنظيمه وتسييره وهذا بهدف مشاركتهم في عملية إدارة هذا النظام⁽¹⁾.

وبهذا صدر المرسوم التنفيذي 92-07 في سنة 1992 محدداً هيئات الضمان الاجتماعي في ثلاث صناديق هي:

1) الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء "ص.و.ت.أ" "CNAS": يتولى عدة مهام، أهمها ما يلي⁽²⁾:

– تسيير الأداءات العينية والنقدية للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية.

¹ سامية خناش، "أزمة تمويل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر دراسة حالة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية CNAS والصندوق الوطني للتقاعد CNR" (مذكرة ماجستير في التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001)، ص 47، 48.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 92-07 المؤرخ في 4 جانفي 1992، المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 02، الصادرة في 8 جانفي 1992، المادة 08، ص 66.

- تسيرير الأداءات العائلية.
- تحصيل الاشتراكات المخصصة لتمويل هذه الأداءات.
- ترقية سياسة الوقاية من حوادث العمل والأمراض المهنية.
- تنظيم وتنسيق وممارسة المراقبة الطبية.
- إبرام اتفاقيات مع الأطباء ومؤدو الخدمات شبه الطبية، والمؤسسات الصحية والصيديليات في إطار نظام الدفع من قبل الغير. بمعنى أن المستفيدون من نظام الضمان الاجتماعي يحصلون على أداءات عينية من هذه المصالح، والضمان الاجتماعي يتكفل بدفع أعبائها كلها أو جزء منها بدلا منهم.

(2) الصندوق الوطني للتقاعد "ص.و.ت" "CNR": يتكفل بالعديد من المهام أهمها ما يلي (1):

- تسيرير معاشات ومنح التقاعد وكذا معاشات ومنح ذوي الحقوق.
- تحصيل الاشتراكات المخصصة لتمويل أداءات التقاعد.
- (3) الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء "ص.أ.غ.أ" "CASNOS":** تأسس بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-07 لكن اختصاصاته وتنظيمه وسيره الإداري حدده المرسوم التنفيذي رقم 93-119 المؤرخ في 15 ماي 1993، وتتمثل أهم مهامه فيما يلي (2):
- تسيرير التقديرات العينية والنقدية للتأمينات الاجتماعية المقدمة لغير الأجراء.
- تسيرير معاشات ومنح المتقاعدين غير الأجراء.
- تحصيل الاشتراكات المخصصة لتمويل هذه الخدمات.
- إبرام اتفاقيات مع الأطباء ومؤدو الخدمات شبه الطبية والمؤسسات الصحية والصيديليات في إطار نظام الدفع من قبل الغير، وذلك بالتنسيق مع صناديق الضمان الاجتماعي المعنية.

¹ Larbi LAMRI, **le système de sécurité sociale en Algérie : une approche économique** (Algérie : office des publications universitaires, 2004), p.65.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 93-119 المؤرخ في 15 ماي 1993، المحدد لاختصاصات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء وتنظيمه وسيره الإداري، **الجريدة الرسمية**، العدد 33، الصادرة في 19 ماي 1993، المادة 03، ص.07.

ونظرا لتفاقم البطالة نتيجة الأزمة الاقتصادية تم إنشاء الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة "ص.و.ت.ب." "CNAC"، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 6 جويلية 1994 الذي تضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة⁽¹⁾. وهذا تبعا لما جاء في المرسوم التشريعي 94-11 المؤرخ في 26 ماي 1994، الذي أحدث التأمين عن البطالة لفائدة الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية والذي نص في مادته 30 على أنه: «تعهد إدارة نظام التأمين عن البطالة وتسييره إلى صندوق وطني مستقل. ويحدد القانون الأساسي للصندوق ومهامه وتسييره بمرسوم تنفيذي»⁽²⁾. وطبقا للمرسوم التنفيذي رقم 94-188، تتمثل أهم صلاحيات الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة فيما يلي⁽³⁾:

- تسيير الأداءات المقدمة بعنوان خطر البطالة.
- تحصيل الاشتراكات المخصصة لتمويل هذه الأداءات.
- مساعدة وتدعيم البطالين المستفيدين من أداءات التأمين عن البطالة في إعادة الانخراط في الحياة العملية، وذلك بالاتصال مع المصالح العمومية للتشغيل وإدارتي البلدية والولاية.
- وفي سنة 1997 تم تأسيس الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر، والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية، في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري "CACOBATH" بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-45، حيث حدد أبرز مهامه فيما يلي⁽⁴⁾:
- تسيير العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية التي يتمتع بها العمال المنتمون إلى قطاعات البناء والأشغال العمومية والري.

¹ إلهام موساوي وناصر بوشارب، "تمويل الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة للمشاريع النسوية الخاصة بالبناء والأشغال العمومية- دراسة حالة ولاية سطيف"، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، ع.03 (جوان 2015)، ص.100.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تشريعي رقم 94-11 المؤرخ في 26 ماي 1994، المحدث للتأمين عن البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد 34، الصادرة في 1 جوان 1994، ص.16.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 6 جويلية 1994، المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة في 7 جويلية 1994، ص.06.

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 97-45 المؤرخ في 4 فيفري 1997، المتضمن إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، الجريدة الرسمية، العدد 08، الصادرة في 5 فيفري 1997، المادة 04، ص.05.

- تحصيل الاشتراكات المقررة في التشريع والتنظيم المعمول بهما.
 - المساهمة في إنشاء الخدمات الاجتماعية لصالح العمال وذوي حقوقهم في ميدان اختصاصه.
- ولفهم أحكام إدارة نظام الضمان الاجتماعي في ظل التعديلات المذكورة التي طرأت عليها خلال الأزمة الاقتصادية، وجب علينا تحديد الطبيعة القانونية لصناديق الضمان الاجتماعي وكيفية تسييرها.

أولاً: الطبيعة القانونية لصناديق الضمان الاجتماعي: حسب القانون رقم 88-01 في مادته 49 والمرسوم التنفيذي رقم 92-07 في مادته الثانية، تعد صناديق الضمان الاجتماعي هيئات عمومية ذات تسيير خاص تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

انطلاقاً من هذا فإن صناديق الضمان الاجتماعي لم تعد مرافق عمومية ذات طابع إداري كما كانت كذلك بموجب المرسوم 85-223، بل أصبحت هيئات عمومية ذات تسيير خاص تختلف عن المرافق العمومية ذات الطابع الإداري من جهة، وعن الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من جهة أخرى وتخضع لقانون مختلط يتعايش في إطاره القانونين مع الخاص والعام⁽¹⁾. حيث تخضع للقانون الخاص في إطار علاقتها مع الأشخاص الطبيعية والمعنوية الخاصة كالشركات الخاصة والأفراد، وتخضع للقانون العام في إطار علاقتها مع الأشخاص الطبيعية والمعنوية العامة مثل الدولة⁽²⁾.

وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي مما يترتب عنه عدة آثار، منها الاستقلال الإداري والذمة المالية المستقلة عن ذمة الدولة⁽³⁾. لكن مع ذلك تخضع لوصاية الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، مما يحد من استقلاليتها ويجعلها نسبية.

ثانياً: تسيير صناديق الضمان الاجتماعي: يتولى تسيير صناديق الضمان الاجتماعي هيئتان هما: مجلس الإدارة والهيئة التنفيذية.

¹ الجبالي عجة، الوجيز في قانون العمل والحماية الاجتماعية "النظرية العامة للقانون الاجتماعي في الجزائر" (الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2005)، ص ص. 234-238.

² Larbi LAMRI, *op cit*, p.41.

³ علي موزاوي، مرجع سابق، ص. 12.

1) مجلس الإدارة: جراء الإصلاحات والتحويلات الاقتصادية والسياسية التي عرفت الجزائر في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 1986، والتي أدت للتخلي عن النهج الاشتراكي والأحادية السياسية وتبني نظام اقتصاد السوق والتعددية السياسية.

قام المشرع بتكييف منظومة الضمان الاجتماعي مع هذه التحويلات العميقة، وذلك بإصدار المرسوم التنفيذي رقم 92-07. الذي حافظ على كيفية تسيير صناديق الضمان الاجتماعي عن طريق المجالس الإدارية ولكن بتشكيلات مغايرة لما كانت عليه في المرسوم 85-223، بإعادة الاعتبار لمبدأ مشاركة العمال وأرباب العمل في إدارة صناديق الضمان الاجتماعي، من خلال زيادة أعضاء ممثلي العمال وأرباب العمل في تشكيلات مجالسها الإدارية⁽¹⁾، وذلك كما يلي:

– 29 عضو في مجلس إدارة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء: 18 ممثلين للعمال و 9 ممثلين لأرباب العمل.

– 29 عضو في مجلس إدارة الصندوق الوطني للتقاعد: 18 ممثلين للعمال و 9 ممثلين لأرباب العمل⁽²⁾.

– 21 عضو في مجلس إدارة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء: 6 ممثلين للمهن التجارية و 4 ممثلين للمهن الزراعية و 4 ممثلين للمهن الحرة و 4 ممثلين للمهن الحرفية وممثلين اثنين للمهن الصناعية⁽³⁾.

– 19 عضو في مجلس إدارة الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة: 9 يمثلون العمال و 5 يمثلون أرباب العمل⁽⁴⁾.

¹ قوي بوحنية ومحمد الطاهر عزيز، "التسيير الذاتي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية بالجزائر-الإطار التنظيمي ومعيقاته"، دفاثر السياسة والقانون، ع. 07 (جوان 2012)، ص.ص. 135-139.

² مرسوم تنفيذي رقم 92-07، مرجع سابق، المادة 13، ص. 67.

³ مرسوم تنفيذي رقم 93-119، مرجع سابق، المادة 04، ص.ص. 07، 08.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 94-188، مرجع سابق، المادة 07، ص. 07.

– 21 عضو في مجلس إدارة الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر، والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية، في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري: 7 يمثلون العمال و4 يمثلون أرباب العمل (1).

بالتالي تشترك مجالس إدارة صناديق الضمان الاجتماعي في تشكيلتها، التي تضم ممثلي العمال وممثلي أرباب العمل إضافة لممثلي الحكومة وكلهم معينين.

وتختلف صلاحيات مجالس إدارة صناديق الضمان الاجتماعي من مجلس لآخر وذلك حسب خصوصية ومجال كل صندوق: التأمينات الاجتماعية، التقاعد، البطالة...إلخ*.

إلا أنها تشترك في مجموعة من المهام نذكر منها ما يلي (2):

– تنظيم الصندوق.

– ضبط السياسة المالية للصندوق.

– إعداد برامج نشاطات الصندوق.

– الدور الاستشاري.

– الدور الرقابي.

إن ما يلاحظ على مجالس إدارة صناديق الضمان الاجتماعي، هو استخدام أسلوب التعيين في تشكيلها بدلا من أسلوب الانتخاب، الذي يعد الأسلوب الأكثر تعبيراً عن البعد التشاركي في تسيير هذه المجالس.

فجميع الأعضاء يعينون ولا ينتخبون ولم يحدد المشرع كيفية تعيينهم، مما ترك المجال واسع لسلطة الوصاية للتحكم في قائمة الأعضاء. باعتبار أن القرار النهائي يعود للوزير المكلف بالضمان الاجتماعي الذي يمنح الاعتماد لهذه المجالس.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 97-45، مرجع سابق، المادة 06، ص.05.

* للمزيد من التفصيل حول صلاحيات مجالس إدارة صناديق الضمان الاجتماعي، يمكن الاطلاع عليها في النصوص القانونية المتضمنة التنظيم الإداري لمختلف هذه الصناديق.

² علي موزاوي، مرجع سابق، ص.12، 13.

بالتالي فإن أسلوب التعيين هذا لا يعكس إرادة فعلية لدى المشرع، في تشكيل مجالس إدارية مستقلة غير خاضعة لسلطة الوصاية تجسد حقيقة مبدأ مشاركة جميع الأطراف في إدارة صناديق الضمان الاجتماعي.

هذا ناهيك عن هيمنة نقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين على تمثيل العمال في مجالس إدارة تلك الصناديق، وإقصاء النقابات العمالية الأخرى في ذلك. وهذا رغم إقرار التعددية النقابية في تشكيل هذه المجالس بموجب النصوص القانونية التي صدرت بعد صدور دستور التعددية في سنة 1989 على غرار المرسوم 92-07، وعدم اقتصارها على هذه النقابة كما كان في السابق مما حال كذلك دون التجسيد الفعلي لمبدأ المشاركة في تسيير صناديق الضمان الاجتماعي⁽¹⁾ بل بقي مجرد مبدأ شكلي وظاهري فقط.

(2) الهيئة التنفيذية: نجد على رأسها المدير العام يعين بمرسوم باقتراح الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي وبعد استشارة مجلس الإدارة. يتولى مجموعة من المهام تتمثل أهمها فيما يلي⁽²⁾:

- تسيير الصندوق تحت رقابة مجلس الإدارة.
 - تحديد تنظيم العمل في المصالح.
 - تمثيل الصندوق أمام المحاكم في جميع أعمال الحياة المدنية.
 - تقرير إيرادات ونفقات الصندوق.
- يلاحظ مما سبق الإبقاء على أسلوب التعيين فيما يتعلق بمدراء صناديق الضمان الاجتماعي مما يحد من سلطاتهم، ويكرس تبعيتهم وخضوعهم لوزير الضمان الاجتماعي.
- إضافة للمدير العام، نجد أيضا على مستوى الهيئة التنفيذية ما يلي⁽³⁾:
- العون المكلف بالعمليات المالية وهو يخضع لسلطة المدير العام.

¹ قوي بوحنية ومحمد الطاهر غزير، مرجع سابق، ص ص. 140-142.

² أنظر:

مرسوم تنفيذي رقم 92-07، مرجع سابق، ص ص. 69، 70.

مرسوم تنفيذي رقم 94-188، مرجع سابق، ص. 10.

مرسوم تنفيذي رقم 97-45، مرجع سابق، ص ص. 08، 09.

³ علي موزاوي، مرجع سابق، ص ص. 13، 14.

– المديرية المركزية وتمارس وظائفها تحت إشراف المدير العام.

– الوكالات الجهوية وهي حلقة الاتصال بين الهيئة المركزية، والمستفيدين من الضمان الاجتماعي. وتخضع صناديق الضمان الاجتماعي للوصاية والرقابة من طرف الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، وتمارس على أعضائها وعلى أعمالها* مما يقيد صلاحياتها ويحد من الاستقلالية الممنوحة لها بموجب القانون. وبالتالي فبالرغم من تخلي الدولة عن النهج الاشتراكي، إلا أن تدخلها في إدارة وتسيير شؤون الضمان الاجتماعي مازال قائما.

يضاف لما سبق أن الضغوطات التي أفرزتها الأزمة الاقتصادية لسنة 1986، سلطت الضوء على العديد من المشاكل الإدارية التي كان يعاني منها الجهاز الإداري للضمان الاجتماعي قبل وقوع هذه الأزمة، تفاقم في ظلها نتيجة تلك الضغوطات فكشفتها وتمثلت أساسا فيما يلي⁽¹⁾:

1) نقص كفاءة الموارد البشرية، حيث أكدت على سبيل المثال بيانات حول المستوى التعليمي لعمال الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء ما يلي:

➤ 12% من العمال ليس لهم أي مستوى تعليمي.

➤ 20,5% منهم ذوو مستوى ابتدائي.

➤ 34,5% لهم مستوى متوسط.

➤ 28% لهم مستوى ثانوي.

➤ 5% فقط لهم مستوى جامعي.

2) مشاكل متعلقة بتقديم الخدمات للمستفيدين من الضمان الاجتماعي تتمثل أساسا فيما يلي:

➤ تعقد الإجراءات الإدارية اللازمة لحصول المستفيدين على مستحقاتهم، خاصة فيما يتعلق بالتأمين على المرض نتيجة نقص عدد الوكالات التي تستقبلهم.

* للمزيد من التفاصيل أنظر:

مرسوم تنفيذي رقم 92-07، مرجع سابق، ص.64.

مرسوم تنفيذي رقم 93-119، مرجع سابق، ص.06.

مرسوم تنفيذي رقم 94-188، مرجع سابق، ص.05.

مرسوم تنفيذي رقم 97-45، مرجع سابق، ص.04.

¹ فضيلة عكاش، "تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر"، مرجع سابق، ص.127-130.

➤ تسيير الضمان الاجتماعي بوسائل تقليدية، فمثلا حساب المستحقات وتسجيل وترتيب ملفات المستفيدين تتجز بأساليب تقليدية بطيئة، إذ لم يتم إدخال الإعلام الآلي في معظم الوكالات.

➤ تزايد عدد المؤمنين المطالبين بتعويضاتهم خاصة في ظل الأزمة الاقتصادية، ما أدى لاكتظاظ الوكالات وبالتالي تدني مستوى الخدمة العمومية المقدمة من طرف هيئات الضمان الاجتماعي. وهو ما أفرز عدة ممارسات بيروقراطية على غرار:

- ✓ انتظار المؤمنين لوقت طويل وأحيانا العودة للوكالة عدة أيام للحصول على أداءاتهم.
- ✓ ضياع ملفات المؤمنين.
- ✓ تأخر وصول معاشات التقاعد للمستفيدين منها.

3) ارتفاع تكاليف تسيير هيئات الضمان الاجتماعي بالخصوص في ظل الأزمة الاقتصادية. فمثلا ارتفعت تكاليف تسيير الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية في سنة 1999 إلى أكثر من 7,5 مليار دج، حوالي 1,4 مليار دج منها خصصت لتسيير المصالح المختلفة، وأكثر من 6 مليار دج تمثلت في نفقات المستخدمين. وارتفعت أيضا تكاليف تسيير الصندوق الوطني للتقاعد، من 140 مليون دج في سنة 1989 إلى مليار و730 مليون دج في سنة 1998.

المطلب الثاني: توسيع نطاق الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية

لمواجهة أضرار الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 والتخفيف من حدتها، تم توسيع نطاق الضمان الاجتماعي وذلك من حيث الفئات المشمولة به، وكذا الأخطار الاجتماعية المؤمن عليها والأداءات التي يقدمها للمستفيدين منه، وهذا ما سنبينه فيما يلي.

أولا: الفئات المشمولة بالضمان الاجتماعي:

منذ الشروع في تنفيذ إجراءات التعديل الهيكلي في سنة 1994 كإجراء لمواجهة الأزمة الاقتصادية لسنة 1986، تم دمج فئات جديدة بصفة مؤمنين اجتماعيين للاستفادة من خدمات الضمان الاجتماعي تمثلت فيما يلي (1):

¹ المرجع نفسه، ص. 101.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

– المستفيدون من المنحة الجزافية للتضامن، كالأشخاص المسنين أو غير القادرين على العمل وليس لهم موارد مالية.

– المستفيدون من منحة القيام بنشاط ذو منفعة عامة، وهم أساسا الشباب الذين يعملون لصالح البلدية مقابل منحة تقدر بحوالي نصف الأجر الوطني الأدنى المضمون.

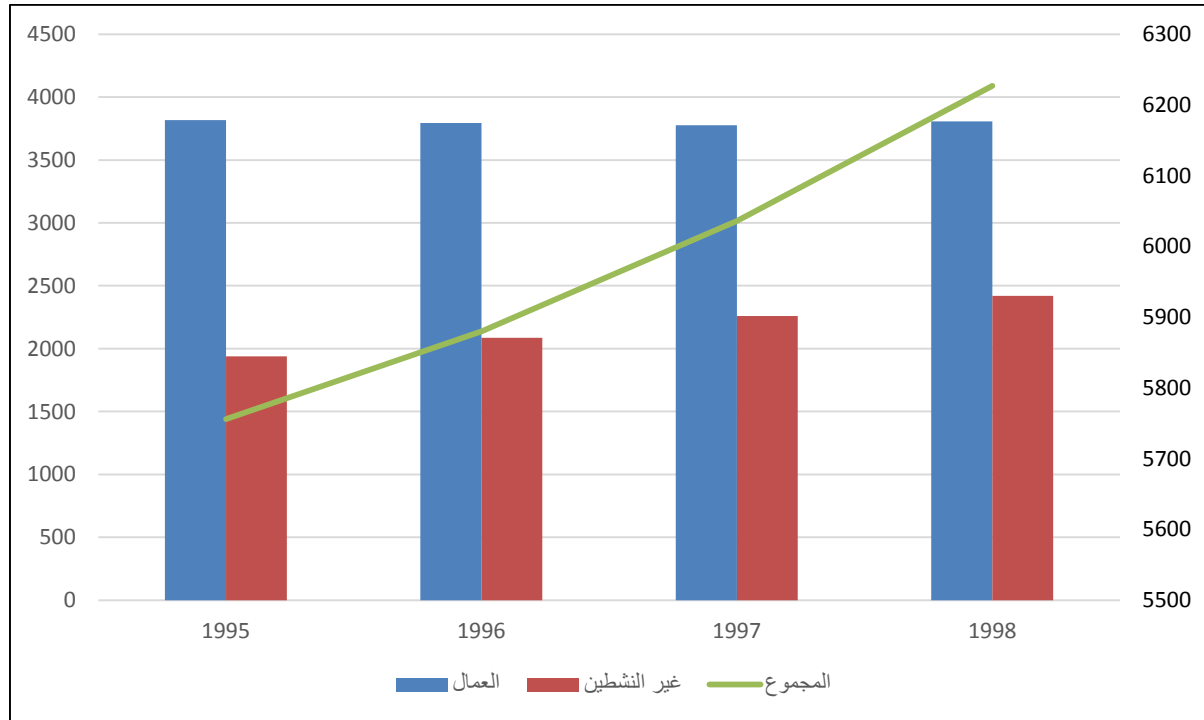
بعد دمج هذه الفئات ضمن نطاق الضمان الاجتماعي ارتفع عدد المؤمنین الاجتماعيين خاصة غير النشطين، كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول رقم (12): تطور عدد المؤمنین الاجتماعيين خلال الفترة 1995-1998⁽¹⁾

الوحدة: ألف

السنة	1995	1996	1997	1998
البيان				
العمال	3 816	3 793	3 776	3 807
غير النشطين	1 940	2 087	2 260	2 420
المجموع	5 756	5 880	6 036	6 227

شكل رقم (13): تطور عدد المؤمنین الاجتماعيين خلال الفترة 1995-1998



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (12).

¹ المكان نفسه.

من خلال الجدول والشكل يتضح الارتفاع المستمر للمجموع الكلي للمؤمنين الاجتماعيين طيلة الفترة الممتدة من 1995 إلى 1998، نتيجة ضم كل تلك الفئات للضمان الاجتماعي. لكن عدد المؤمنين الاجتماعيين النشطين ممثلين في العمال، عرف تراجع دائم نسبيا في هذه الفترة. في حين شهد عدد المؤمنين الاجتماعيين غير النشطين، على غرار البطالين والمتقاعدين تزايد متواصل حيث شكلوا حوالي 36,3% في المتوسط من مجموع المؤمنين الاجتماعيين خلال نفس الفترة. وهذا نتيجة الأزمة الاقتصادية التي أدت لتسريح آلاف العمال وتزايد عدد البطالين والمتقاعدين الذين يتكفل بهم الضمان الاجتماعي، كما سنتطرق لذلك في العنصر الموالي.

ثانيا: الأخطار المؤمن عليها والأداءات التي يقدمها الضمان الاجتماعي للمستفيدين منه:

في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 توسع نطاق الضمان الاجتماعي، من حيث الأخطار الاجتماعية المؤمن عليها والأداءات المقدمة للمستفيدين، وذلك كما يلي:

1) استحداث نظام التأمين عن البطالة: نظرا للارتفاع الكبير الذي شهدته البطالة خلال الأزمة الاقتصادية والإصلاحات المتخذة لمعالجتها، قامت الدولة باستحداث بعض الآليات للتخفيف من هذا المشكل، أهمها إدراج خطر البطالة ضمن منظومة الضمان الاجتماعي في سنة 1994. ويستفيد من التأمين عن البطالة العمال الأجراء المنتمين للقطاع الاقتصادي الذين فقدوا مناصب عملهم بصفة لا إدارية لأسباب اقتصادية، إما في إطار التقليل من عدد العمال أو إنهاء نشاط المستخدم.

ويمكن توسيع دائرة المستفيدين من هذا التأمين ليشمل الأجراء المنتمين لقطاع المؤسسات والإدارات العمومية، بموجب نص قانوني خاص.

وتتم الاستفادة من التأمين عن البطالة، بتوفر مجموعة من الشروط المحددة في المرسوم 94-11 السالف الذكر، منها على سبيل المثال الانخراط في الضمان الاجتماعي لمدة ثلاث سنوات على الأقل مع تسديد اشتراكات لنظام التأمين عن البطالة، منذ ستة أشهر على الأقل قبل إنهاء علاقة العمل⁽¹⁾.

¹ مرسوم تشريعي رقم 94-11، مرجع سابق، ص.13.

وتتمثل مستحقات التأمين عن البطالة في منحة البطالة، وهي منحة شهرية تقدم لمدة لا تقل عن 12 شهرا ولا تزيد عن ثلاث سنوات (36 شهر) كحد أقصى وتحسب كما يلي ⁽¹⁾:
منحة البطالة= الأجر المرجعي× نسبة الحساب.

مع العلم بأن الأجر المرجعي يساوي:

$$\frac{\text{الأجر المتوسط الصافي} + \text{الأجر الوطني الأدنى المضمون}}{2}$$

2

أما نسبة الحساب فهي كما يلي ⁽²⁾:

- 100% من الأجر المرجعي خلال التسع أشهر الأولى من مدة التكفل.
- 80% من الأجر المرجعي خلال التسع أشهر الثانية من مدة التكفل.
- 60% من الأجر المرجعي خلال التسع أشهر الثالثة من مدة التكفل.
- 50% من الأجر المرجعي خلال التسع أشهر الرابعة من مدة التكفل.

وقد بدأ التطبيق الفعلي للتأمين عن البطالة ابتداء من سنة 1996، حيث بلغ عدد العمال الذين أحيلوا إلى الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة إلى غاية السداسي الأول من سنة 1998 حوالي 174.742 عامل أي ما يعادل نسبة 82% من العدد الكلي للعمال المسرحين.

وما تبقى تكفل بهم الصندوق الوطني للتقاعد في إطار التقاعد المسبق الذي سنتطرق إليه فيما سيأتي، وبلغوا حوالي 38.218 عامل وهو ما يعادل 18% من مجموع العمال المسرحين.

ووصل عدد ملفات المسرحين المودعة لدى الوكالات الولائية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة إلى غاية 30 جوان 1999 حوالي 191.562 ملف، بلغ عدد الملفات المقبولة

¹ فضيلة عكاش، "تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر"، مرجع سابق، ص.102.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 94-189 المؤرخ في 6 جويلية 1994، المحدد لمدة التكفل بتعويض للتأمين عن البطالة وكيفيات حساب ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة في 7 جويلية 1994، المادة 02، ص.14.

175.604 ملف أي بنسبة 91,67% من مجموع الملفات المودعة، ووصل عدد الملفات التي شرع في دفع تعويضاتها 168.433 ملف أي بنسبة 87,93% من مجمل الملفات المودعة (1).

مما سبق يمكن القول إن نظام التأمين عن البطالة آلية مهمة للتكفل بالمسرحين من عملهم بصفة لا إرادية، من خلال منحهم تعويضات نقدية. لكن في المقابل يجب الإسراع في إعادة دمجهم في الحياة العملية، باعتباره الحل الفعال لمعالجة مشكل البطالة وضمان دخل دائم لهؤلاء العمال.

(2) رفع قيمة الأداءات العائلية: تعويضا عن انخفاض دعم الدولة لأسعار السلع والخدمات جراء الأزمة الاقتصادية تم رفع مبلغ الأداءات العائلية، فبعدما كان مبلغ المنح العائلية يساوي 40 دج ومبلغ منحة التمدريس يبلغ 25 دج (2)، أصبح كما يلي:

➤ في سنة 1991: يساوي مبلغ المنحة العائلية الشهري 140 دج للولد الواحد، ويساوي مبلغ المنحة المدرسية السنوية 250 دج للولد الواحد (3).

➤ في سنة 1994: حدد مبلغ المنح العائلية الشهري بـ 300 دج عن كل ولد، وحدد مبلغ المنحة المدرسية السنوي بـ 400 دج عن كل ولد (4).

وللإشارة فإن عبء الأداءات العائلية، تحول في هذه السنة من الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء إلى الدولة. وهذا بموجب المرسوم التشريعي رقم 94-08 المؤرخ في 26 ماي 1994، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994.

➤ في سنة 1995: تم رفع مبلغ المنحة العائلية إلى 450 دج، عن كل ولد للخمس أولاد الأوائل للمستفيدين الذين لا يتجاوز دخلهم الشهري 15.000 دج.

¹ بن صابر بن عزوز، مرجع سابق، ص 277، 278.

² زياد الحافظ، "أوضاع الأقطار النفطية وغير النفطية" (ورقة بحث قدمت في ندوة حول: "دولة الرفاهية الاجتماعية"، مركز دراسات الوحدة العربية، 28-30 نوفمبر 2005)، ص 15.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 91-156 المؤرخ في 18 ماي 1991، المحدد لمبلغ المنح العائلية، الجريدة الرسمية، العدد 25، الصادرة في 29 ماي 1991، ص 905.

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 94-326 المؤرخ في 15 أكتوبر 1994، المحدد لمبلغ المنح العائلية، الجريدة الرسمية، العدد 68، الصادرة في 23 أكتوبر 1994، ص 09.

وبقي مبلغ المنحة العائلية محددا بمقدار 300 دج للأولاد الذين هم في الرتبة السادسة فما فوق، وأولاد العمال الأجراء أو أولاد المنتفعين بالمنح العائلية الذين يتجاوز دخلهم الشهري 15.000 دج (1).

➤ **في سنة 1996:** بالنسبة للمستفيدين من المنح العائلية الذين لا يتجاوز دخلهم الشهري 15.000 دج، يحصلون على منحة عائلية شهرية تصل إلى 600 دج للخمس أولاد الأوائل و 300 دج انطلاقا من الولد السادس فما فوق.

أما المستفيدون من المنح العائلية الذين يفوق دخلهم الشهري 15.000 دج، فقد حدد مبلغ المنحة العائلية الشهرية التي يحصلون عليها ب 300 دج للولد الواحد. وبخصوص المستفيدين من منحة التمدرس الذين لا يتجاوز دخلهم الشهري 15.000 دج، فهم يتقاضون منحة تدرس سنوية تصل إلى 800 دج للخمس أولاد الأوائل و 400 دج انطلاقا من الولد السادس فما فوق.

أما الذين يتجاوز دخلهم الشهري 15.000 دج، فمبلغ منحة التمدرس السنوية التي يستفيدون منها هو 400 دج للولد الواحد (2).

وللإشارة فإن عبء الأداءات العائلية انتقل ابتداء من سنة 1999 إلى عاتق المستخدم بشكل تدريجي تحدد كما يلي (3):

- في سنة 1999، 75% على عاتق الدولة و 25% على عاتق المستخدم.
- في سنة 2000، 50% على عاتق الدولة و 50% على عاتق المستخدم. مع العلم أنه يستمر على وجه الاستثناء التكفل كليا في ميزانية الدولة بمنحة التمدرس بالنسبة لسنتي 1999 و 2000.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 95-289 المؤرخ في 26 سبتمبر 1995، المتضمن رفع مبلغ المنح العائلية، الجريدة الرسمية، العدد 56، الصادرة في 1 أكتوبر 1995، المادة 03، ص.14.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 96-298 المؤرخ في 8 سبتمبر 1996، المتضمن رفع مبلغ المنح العائلية، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادرة في 11 سبتمبر 1996، ص.20.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 98-12 المؤرخ في 31 ديسمبر 1998، المتضمن قانون المالية لسنة 1999، الجريدة الرسمية، العدد 98، الصادرة في 31 ديسمبر 1998، ص.51.

- في سنة 2001، 25% على عاتق الدولة و75% على عاتق المستخدم.
- ابتداء من سنة 2002، 100% على عاتق المستخدم مع العلم أنه يتكفل كلية بمنحة التمدرس ابتداء من سنة 2001 وبالمناح العائلية ابتداء من سنة 2002.
- غير أن القانون رقم 01-12 المؤرخ في 19 جويلية 2001، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001، أعاد على عاتق الدولة عبء الأداءات العائلية كلية.
- مما سبق نلاحظ أن الأداءات العائلية في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 1986، شهدت رفع تدريجي لقيمتها ابتداء من سنة 1991 حتى سنة 1996. وهي فترة تفاقم هذه الأزمة وتنفيذ الدولة لاتفاقاتها مع صندوق النقد الدولي الداعية لتراجعها عن دورها الاجتماعي، من خلال رفع دعمها عن الأسعار وتخفيض الانفاق العمومي خاصة الاجتماعي...إلخ.
- إلا أن أثر هذه التعويضات العائلية على القدرة الشرائية للمستفيدين منها يبقى نسبي، بالنظر للارتفاع المستمر لمعدلات التضخم والانخفاض الدائم لقيمة العملة الوطنية في هذه الفترة.
- (3) استحداث صيغ جديدة للتقاعد:** نتيجة الأزمة الاقتصادية تم استحداث صيغ جديدة في فرع التقاعد تمثلت فيما يلي:
- أ. **التقاعد المسبق:** اتخذته الدولة كإجراء لحماية العمال الأجراء، من خطر فقدان مناصب عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية⁽¹⁾.
- فالتقاعد المسبق يعني تقديم سن التقاعد والتكفل بالعمال المعنيين بعمليات التسريح التي تمت نتيجة إعادة هيكلة المؤسسات أو عجزها أو حلها، وهذا كحل مؤقت في انتظار بلوغ العامل السن القانونية للتقاعد⁽²⁾.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تشريعي رقم 94-09 المؤرخ في 26 ماي 1994، المتضمن الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية، **الجريدة الرسمية**، العدد 34، الصادرة في 1 جوان 1994، المادة 03، ص.04.

² ميمونة قويدر، "نظام التقاعد في ظل الإصلاحات الاقتصادية الجزائرية"(ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني الثاني حول: "الظروف الاقتصادية للمؤسسة وأثرها على علاقات العمل في التشريع الجزائري"، جامعة جيجل، 10، 11 مارس 2010)، ص.02، ص.03.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

في البداية كان يستفيد من هذا التقاعد أجراء القطاع الاقتصادي، الذين فقدوا عملهم بصفة لا إرادية لسبب اقتصادي، في إطار إما تقليص عدد العمال أو التوقف القانوني لعمل المستخدم⁽¹⁾. وفي سنة 1998 تم توسيعه ليشمل أيضا موظفي المؤسسات والإدارات العمومية الذين فقدوا مناصب شغلهم بصفة لا إرادية، بسبب إعادة ضبط مستويات الشغل التي تقررها الحكومة⁽²⁾. وللاستفادة من الإحالة إلى التقاعد المسبق يجب أن يستوفي العامل الشروط التالية⁽³⁾:

- بلوغ سن 50 سنة للرجال و 45 سنة للنساء.
 - أن يكون قد عمل 20 سنة على الأقل، مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي لمدة 10 سنوات على الأقل بما فيها السنوات الثلاث السابقة لنهاية علاقة العمل.
 - أن يرد اسم المعني في قائمة العمال محل التقليل في مؤسسة معينة، وتصادق عليها مفتشية العمل.
 - ألا يستفيد من دخل ناتج عن نشاط مهني آخر.
- ويجب على المستخدم المعني بنظام التقاعد المسبق، أن يقوم بدفع مساهمة جزافية قبلية للصندوق الوطني للتقاعد، تحسب على أساس عدد سنوات التسبيق⁽⁴⁾.
- وقد يتكفل بدفعها الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، في حالة إحالة المستفيدين من التأمين عن البطالة، الذين نفذت حقوقهم بهذا التأمين ولم يدمجوا في الحياة المهنية، إلى التقاعد المسبق⁽⁵⁾.

أما التخفيض في سن التقاعد فهو مرتبط بعدد سنوات العمل كما يلي:

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تشريعي رقم 94-10 المؤرخ في 26 ماي 1994، المحدث للتقاعد المسبق، الجريدة الرسمية، العدد 34، الصادرة في 1 جوان 1994، المادة 02، ص.09.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 98-317 المؤرخ في 3 أكتوبر 1998، المتضمن توسيع التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة في 5 أكتوبر 1998، المادة 02، ص.11.

³ Ouafa LABBANI, "la protection sociale et la lutte contre la pauvreté en Algérie", *revue sciences humaines*, n°41 (2014), p.64.

⁴ مرسوم تشريعي رقم 94-10، مرجع سابق، المادة 08، ص.10.09.

⁵ ميمونة قويدر، مرجع سابق، ص.03.

جدول رقم (13): التخفيض في السن وفقا لعدد سنوات العمل في حالة تقاعد مسبق⁽¹⁾

عدد سنوات العمل	التخفيض في السن	سن التقاعد المسبق
20 سنة	5 سنوات	55 سنة
22 سنة	6 سنوات	54 سنة
24 سنة	7 سنوات	53 سنة
26 سنة	8 سنوات	52 سنة
28 سنة	9 سنوات	51 سنة
29 سنة أو أكثر	10 سنوات	50 سنة

وحساب معاش التقاعد المسبق يكون بنفس طريقة حساب معاش التقاعد العادي، على أن يتم إنقاص 1% عن كل سنة تسبيق. وتعتبر فترات التقاعد المسبق فترات عمل تحسب في إطار التقاعد العادي، لأن التقاعد المسبق يعد إجراء مؤقت متى انتهت فترات التسبيق أي بلوغ سن المستفيد 60 عاما يدخل ضمن نظام التقاعد العادي⁽²⁾.

إن يمكن القول إن صيغة التقاعد المسبق تساهم في حماية العمال الأجراء من فقدان مناصب عملهم بشكل غير إرادي، لكن في المقابل تؤثر سلبا على التوازن المالي للصندوق الوطني للتقاعد. كونها تؤدي لتناقص عدد العمال الذين يدفعون الاشتراكات، وتزايد عدد المتقاعدين الذين يستفيدون من أدايات التقاعد.

ب. التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن: استحدثا بموجب الأمر رقم 97-13 المؤرخ في 31 ماي 1997 المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد.

التقاعد النسبي هو التقاعد الذي يحصل فيه العامل على معاش نسبي بدل المعاش الكامل وذلك حسب مدة العمل التي أداها، والإحالة إلى التقاعد النسبي لا تكون إلا بطلب صريح من العامل الأجير⁽³⁾، بعد استيفائه للشروط التالية⁽⁴⁾:

¹ فضيلة عكاش، "تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر"، مرجع سابق، ص.104.

² ميمونة قويدر، مرجع سابق، ص.04.

³ بن صابر بن عزوز، مرجع سابق، ص.276.

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 97-13 المؤرخ في 31 ماي 1997، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 جويلية 1983 والمتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 38، الصادرة في 4 جوان 1997، ص.04.

➤ بلوغ سن الـ 50 سنة للرجال و 45 سنة للنساء.

➤ أداء مدة عمل فعلي تعادل 20 سنة على الأقل للرجال و 15 سنة على الأقل للنساء

مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي.

أما التقاعد دون شرط السن فهو يتضمن إمكانية إحالة العامل للتقاعد بطلب منه، بشرط إتمامه مدة عمل فعلي تعادل 32 سنة على الأقل، مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي ودون أي شرط بالنسبة لسنة.

ويحسب المعاش النسبي ومعاش التقاعد دون شرط السن بنفس طريقة حساب المعاش العادي والفرق بينهم يكمن في كون أن المعاش النسبي ومعاش التقاعد دون شرط السن، غير قابلان للمراجعة والاستفادة من الحد الأدنى، المقدر في المعاش العادي بـ 75% من الأجر الوطني الأدنى المضمون⁽¹⁾.

مما سبق يمكن القول إن صيغتي التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن، من الآليات التي تسهل إمكانية استفادة العمال من التقاعد بالخصوص في ظل الظروف الاقتصادية والاجتماعية الصعبة التي أفرزتها الأزمة الاقتصادية. لكن في نفس الوقت هاتين الصيغتين تهددان السلامة المالية لنظام التقاعد في الجزائر وديمومته، كونهما تخلان بمبدأ التوزيع الذي يقوم عليه هذا النظام. وهذا نتيجة انخفاض عدد العمال الذين يتولون دفع الاشتراكات، التي يتم توزيعها في شكل أداءات التقاعد على المتقاعدين الذين يتزايد عددهم.

إذن كل هذه الصيغ الجديدة المستحدثة في فرع التقاعد من أجل حماية العمال من خطر فقدانهم لمناصب شغلهم في ظل الأزمة الاقتصادية، أدت لتزايد عدد المتقاعدين الذي ارتفع من 415.000 متقاعد في سنة 1986 إلى أكثر من 1,2 مليون متقاعد في سنة 1999.

وبذلك انخفضت نسبة العمال المشتركين إلى المتقاعدين، فبعدما كان هناك 18 عامل مشترك لمتقاعد واحد في سنة 1979، انخفضت إلى 8 عمال مشتركين لفائدة متقاعد واحد في سنة 1989

¹ فضيلة عكاش، "تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 105.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

لتصبح 2,7 عمال مشتركين لصالح متقاعد واحد في سنة 1999. في حين يقدر معيار ضمان ديمومة نظام التقاعد آنذاك بـ 6 عمال مشتركين على الأقل لمتقاعد واحد⁽¹⁾.

4)رفع مستوى معاشات التقاعد: ارتفع مستوى معاشات التقاعد في ظل الأزمة الاقتصادية تزامنا مع ارتفاع مستوى الأجر الوطني الأدنى المضمون، لكون أن معاش التقاعد لا يمكن أن يقل عن 75% من الأجر الوطني الأدنى المضمون. والجدول التالي يوضح تطور الحد الأدنى لمعاشات التقاعد بالموازاة مع تطور الأجر الوطني الأدنى المضمون:

جدول رقم (14): تطور الحد الأدنى لمعاشات التقاعد والأجر الوطني الأدنى المضمون في الفترة 1990-1998⁽²⁾

الوحدة: دينار جزائري

التاريخ	الحد الأدنى لمعاشات التقاعد *	الأجر الوطني الأدنى المضمون **
01 جانفي 1990	1.006,25	1.000
01 جانفي 1991	1.809,33	1.800
01 جويلية 1991	2.009,00	2.000
01 أفريل 1992	2.520,00	2.500
01 جانفي 1994	3.000,00	4.000
01 ماي 1997	3.600,00	4.800
01 جانفي 1998	4.500,00	5.400

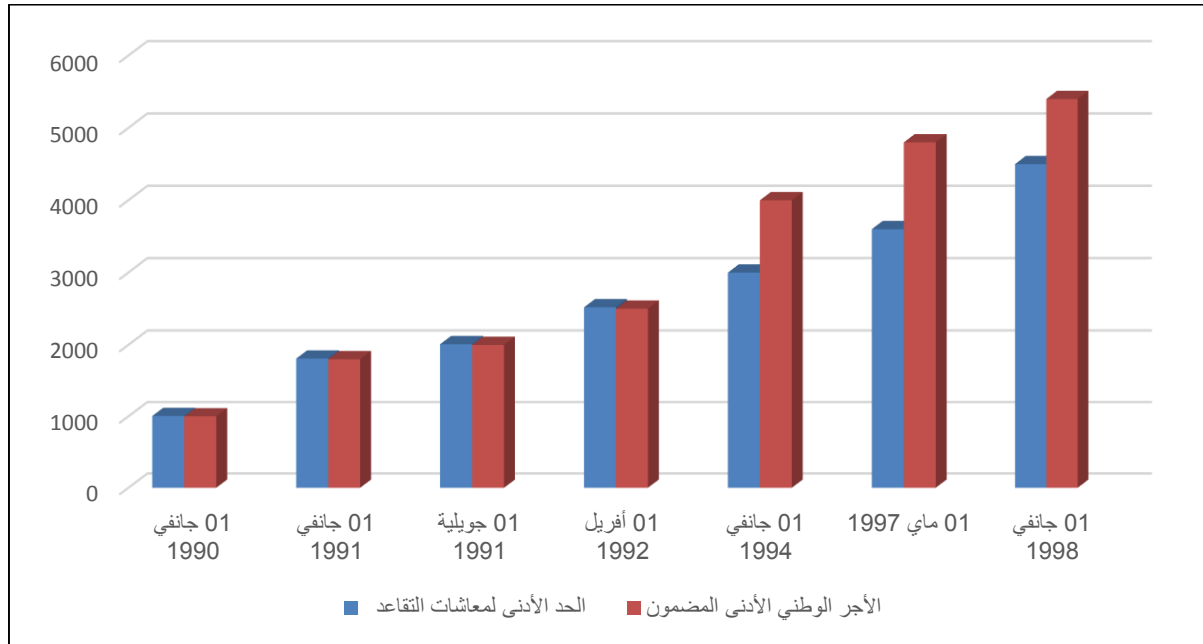
المصدر: الصندوق الوطني للتقاعد.

¹ Larbi LAMRI, op cit, p.152.

² نقلا عن:

*فضيلة عكاش، "تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر"، مرجع سابق، ص.125.
**آمال فاضل، "الطفرة البترولية كدعامة في رسم السياسة الاجتماعية بالجزائر"، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، ع.02 (أكتوبر 2013)، ص.28.

شكل رقم (14): تطور الحد الأدنى لمعاشات التقاعد والأجر الوطني الأدنى المضمون في الفترة 1998-1990



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (14).

من خلال الجدول والشكل السابقين نلاحظ العلاقة الطردية بين الأجر الوطني الأدنى المضمون والحد الأدنى لمعاشات التقاعد، فكلما ارتفع الأول ارتفع معه الثاني بالضرورة. فبالرغم من الظروف الاقتصادية الصعبة التي تعيشها الجزائر في هذه الفترة إلا أننا نلاحظ ارتفاع مستمر لكل من الأجر الوطني الأدنى المضمون والحد الأدنى لمعاشات التقاعد، وهذا في سبيل امتصاص غضب مختلف الشرائح الاجتماعية التي تضررت بشكل كبير نتيجة هذه الأزمة.

لكن هذه الزيادات تبقى ذو أثر محدود على القدرة الشرائية لهذه الفئات، نتيجة ارتفاع معدلات التضخم وانخفاض قيمة العملة الوطنية في ظل الأزمة الاقتصادية.

(5) استحداث تعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لعمال قطاعات البناء والأشغال العمومية والري: جاء تأسيس هذا التعويض في سنة 1997 لضمان دخل مستمر لعمال قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، نتيجة ظروف عملهم التي تتسم بالموسمية والانقطاعات المختلفة بسبب الأحوال الجوية مما يؤثر سلبا على ظروف معيشتهم⁽¹⁾. خاصة في ظل الأزمة الاقتصادية التي أدت لتدهور المستوى المعيشي للأفراد.

¹ Ammar JAFFAL, op cit, p.151.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

ويقصد بسوء الأحوال الجوية الظروف الجوية التي تجعل أداء العمل خطيرا على صحة العمال أو أمنهم أو مستحيلا، نظرا لطبيعة العمل المنجز أو تقنيته.

وتتم الاستفادة من هذا التعويض مهما كان مبلغ أجر العامل، شرط أن يثبت قيامه بمدة عمل أدناها 200 ساعة خلال الشهرين السابقين للتوقف عن العمل.

ويدفع التعويض على أساس اليوم حيث يحسب عن كل يوم عمل على أساس مدة العمل المطبقة في المؤسسة، دون أن تتجاوز مدة أقصاها 8 ساعات وثلاثة أرباع المرتب، أو أجر الساعة الذي كان يتقاضاه العامل عشية التوقف عن العمل⁽¹⁾.

إن من خلال ما سبق نلاحظ أن نطاق الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 1986، اتسع ليشمل فئات جديدة تضررت من هذه الأزمة على رأسها العاطلين عن العمل. حيث اتخذت العديد من التدابير للتكفل بهم تمثلت أساسا في استحداث نظام للتأمين من خطر البطالة، واستحداث صيغ جديدة لتسهيل عملية التقاعد ألا وهي التقاعد المسبق والتقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن. وكذا استحداث نظام تعويض البطالة، خاص بعمال قطاعات البناء والأشغال العمومية والري في حالة توقفهم عن العمل بسبب سوء الأحوال الجوية. هذا بالإضافة لتحسين مستوى الأداءات في سبيل الحفاظ على القدرة الشرائية للمستفيدين، وهذا من خلال رفع قيمة الأداءات العائلية ورفع مستوى معاشات التقاعد.

المطلب الثالث: الوضعية المالية للضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية

أدت الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 وما انجر عنها من أضرار وخيمة، إلى اتساع نطاق الضمان الاجتماعي الأمر الذي يقتضي تجميع الموارد المالية اللازمة للوفاء بكل مستحقاته. ومن جراء ذلك تم إجراء تعديلات عديدة فيما يخص نسب الاشتراكات وكيفية توزيعها، باعتبارها المصدر الأساسي لتمويل الضمان الاجتماعي في الجزائر وذلك كما يلي:

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 97-01 المؤرخ في 11 جانفي 1997، المؤسس لتعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لعمال قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة في 12 جانفي 1997، ص.05.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

أولاً: بالنسبة للعمال الأجراء: طرأت مجموعة من التعديلات سواء على نسب الاشتراك، أو كيفية توزيعها بصفة تدريجية خلال الفترة الممتدة من سنة 1991 إلى غاية سنة 2000 وذلك كالتالي:

– في سنة 1991: تم الاحتفاظ بنسبة الاشتراك مثلما تم تحديدها سنة 1985 أي 29% إلا أنه تم تعديل كيفية توزيع هذه النسبة على مختلف فروع الضمان الاجتماعي كما يلي⁽¹⁾:

➤ التأمينات الاجتماعية: 14%.

➤ التقاعد: 11%.

➤ حوادث العمل والأمراض المهنية: 1%.

➤ الأداءات العائلية: 3%.

نلاحظ أنه تم رفع نسبة الاشتراك المخصصة للتقاعد من 7% إلى 11%، نتيجة عجز مالي يواجهه صندوق التقاعد في بداية التسعينات تجاوز المليار دج. وتم خفض نسب اشتراك حوادث العمل والأمراض المهنية من 2% إلى 1% والأداءات العائلية من 6% إلى 3%، نتيجة فائض مالي سجله صندوق التأمينات الاجتماعية آنذاك تجاوز الأربع مليار دج كما سنوضح هذا فيما سيأتي.

– في سنة 1994: بعدما تم إضافة نظام التأمين عن البطالة وصيغة التقاعد المسبق إلى المنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي، تم رفع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي إلى 31,5%⁽²⁾. توزع على مختلف فروع الضمان الاجتماعي على النحو التالي:

جدول رقم (15): توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 1994⁽³⁾

المجموع	حصة صندوق الخدمات الاجتماعية	الحصة التي يتكفل بها الأجير	الحصة التي يتكفل بها المستخدم	الفروع
14%	–	1,5%	12,5%	التأمينات الاجتماعية

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 91-56 المؤرخ في 23 فيفري 1991، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 85-30 المؤرخ في 9 فيفري 1985 الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة في 27 فيفري 1991، المادة 01، ص.346.

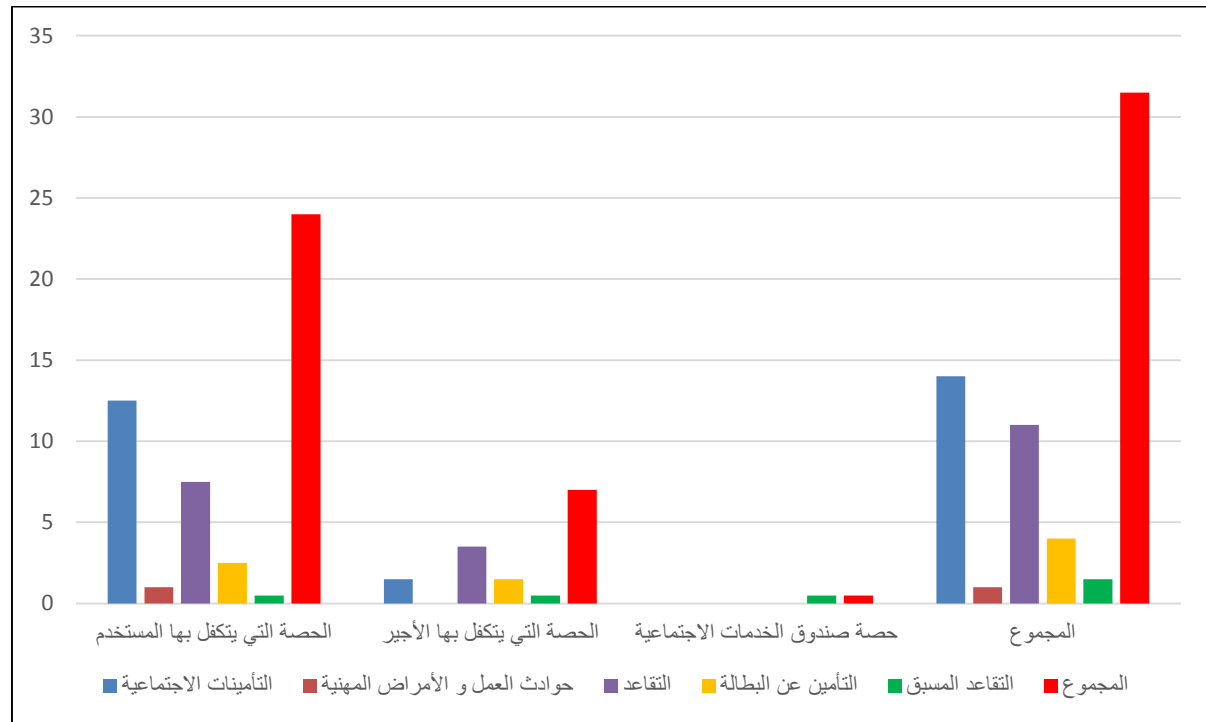
² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تشريعي رقم 94-12 المؤرخ في 26 ماي 1994، المحدد لنسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 34، الصادرة في 1 جوان 1994، المادة 01، ص.18.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 94-187 المؤرخ في 6 جويلية 1994، المحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة في 7 جويلية 1994، المادة 02، ص.05.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

حوادث العمل والأمراض المهنية	%1	—	—	%1
التقاعد	%7,5	%3,5	—	%11
التأمين عن البطالة	%2,5	%1,5	—	%4
التقاعد المسبق	%0,5	%0,5	%0,5	%1,5
المجموع	%24	%7	%0,5	%31,5

شكل رقم (15): توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 1994



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (15).

من خلال الجدول والشكل نلاحظ أن فرع التأمينات الاجتماعية هو الذي يستحوذ دائما على أكبر نسبة من الاشتراكات البالغة 14%، وفرعي حوادث العمل والأمراض المهنية والتقاعد بقيا كما كانا في 1991 ولم يطرأ عليهما أي تغيير.

أما التأمين عن البطالة فخصصت له نسبة 4% من الاشتراكات يتكفل المستخدم بأكثر من نصفها إذ تبلغ الحصة التي تقع على عاتقه 2,5%، وما تبقى يتحمله العامل الأجير أي 1,5% نتيجة تفاقم عمليات تسريح العمال وانتشار البطالة الناجمة عن الأزمة الاقتصادية.

وفيما يتعلق بالتقاعد المسبق فقد خصص له 1,5% من الاشتراكات، 1% منها يتكفل بها بالتساوي كل من المستخدم والعامل الأجير بحصة 0,5% لكل طرف، أما نسبة 0,5% فهي حصة صندوق الخدمات الاجتماعية.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

وبخصوص فرع الأداءات العائلية فقد أصبح تمويلها يتم مباشرة من الخزينة العمومية بدلا من الاشتراكات، وهذا بعدما انتقل عبؤها من الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء إلى الدولة في هذه السنة.

– في سنة 1996: تم رفع نسبة 7% من قيمة اشتراكات الضمان الاجتماعي، التي تقع على عاتق الأجير كما يلي⁽¹⁾:

➤ 7,5% لمدة 12 شهرا ابتداء من 2 جويلية 1996.

➤ 8% لمدة 12 شهرا ابتداء من 2 جويلية 1997.

➤ 8,5% ابتداء من 2 جويلية 1998.

وقد شمل هذا الرفع، زيادة حصة الاشتراك التي يتكفل بها العامل الأجير، في فرع التقاعد كما يلي:

➤ 4% لمدة 12 شهرا ابتداء من 2 جويلية 1996.

➤ 4,5% لمدة 12 شهرا ابتداء من 2 جويلية 1997.

➤ 5% ابتداء من 2 جويلية 1998.

وهذا نتيجة ارتفاع نفقات فرع التقاعد في هذه الفترة، بسبب ارتفاع عدد المتقاعدين الناتج عن استحداث صيغ جديدة للتقاعد تخول للعمال الإحالة إلى التقاعد قبل بلوغهم السن المحددة في إطار التقاعد العادي، تمثلت في التقاعد المسبق والتقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن كما رأينا ذلك.

– في سنة 1999: تم رفع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي إلى 34,5%⁽²⁾، توزع على مختلف فروع الضمان الاجتماعي كما يلي:

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 96-326 المؤرخ في 1 أكتوبر 1996، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 94-187 المؤرخ في 6 جويلية 1994 الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 58، الصادرة في 6 أكتوبر 1996، ص.09.

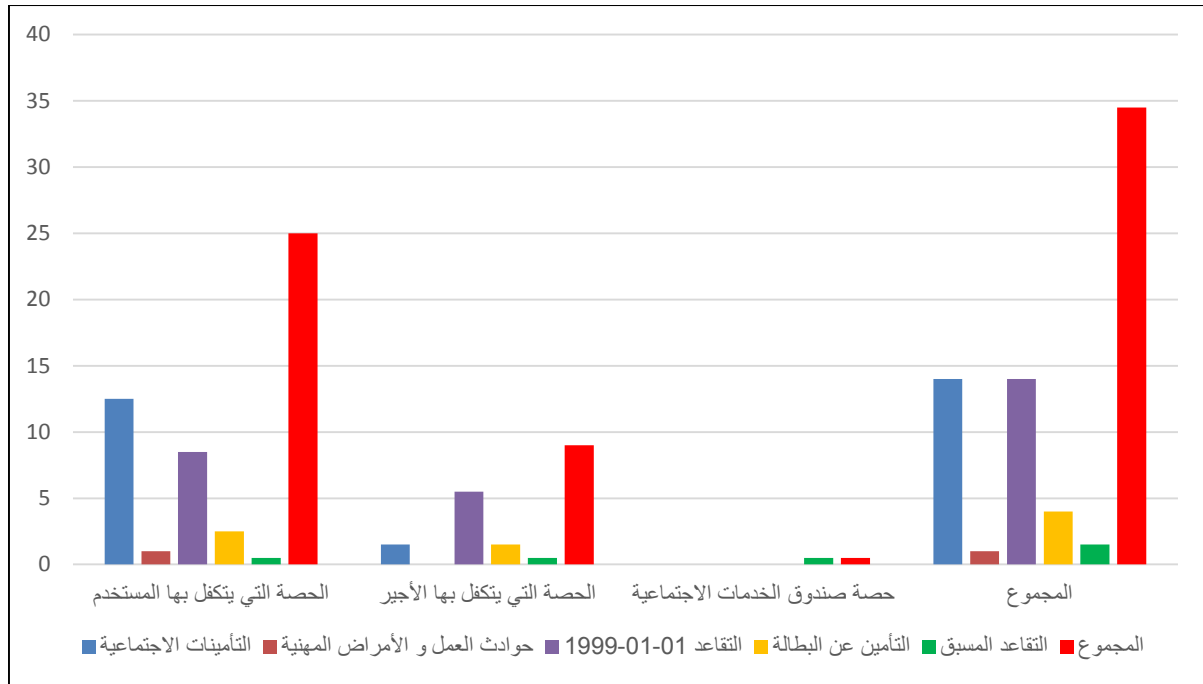
² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 99-04 المؤرخ في 22 مارس 1999، المعدل للمرسوم التشريعي رقم 94-12 المؤرخ في 26 ماي 1994 الذي يحدد نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة في 24 مارس 1999، ص.11.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

جدول رقم (16): توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 1999⁽¹⁾

المجموع	حصة صندوق الخدمات الاجتماعية	الحصة التي يتكفل بها الأجير	الحصة التي يتكفل بها المستخدم	الفروع
%14	—	%1,5	%12,5	التأمينات الاجتماعية
%1	—	—	%1	حوادث العمل والأمراض المهنية
%14	—	%5,5	%8,5	التقاعد 1999-01-01
%4	—	%1,5	%2,5	التأمين عن البطالة
%1,5	%0,5	%0,5	%0,5	التقاعد المسبق
%34,5	%0,5	%9	%25	المجموع

شكل رقم (16): توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 1999



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (16).

انطلاقاً من الجدول والشكل السابقين نلاحظ أنه تم رفع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي من 31,5% إلى 34,5%. وقد اقتضت هذه الزيادة على فرع التقاعد فقط، حيث ارتفعت نسبة الاشتراكات المخصصة له من 11% إلى 14%، وهذا نتيجة تقادم عجز الصندوق الوطني للتقاعد الذي بلغ أكثر من 25 مليار دج سنة 1998 وأكثر من 24 مليار دج سنة 1999 كما سنتطرق

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 99-121 المؤرخ في 22 جوان 1999، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 94-187 المؤرخ في 6 جويلية 1994 الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 41، الصادرة في 27 جوان 1999، المادة 02، ص.07.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

لهذا فيما سيأتي. أما باقي الفروع الأخرى فلم يطرأ أي تغيير على مجموع نسب الاشتراكات المخصصة لها، بل بقيت كما حددت في سنة 1994.

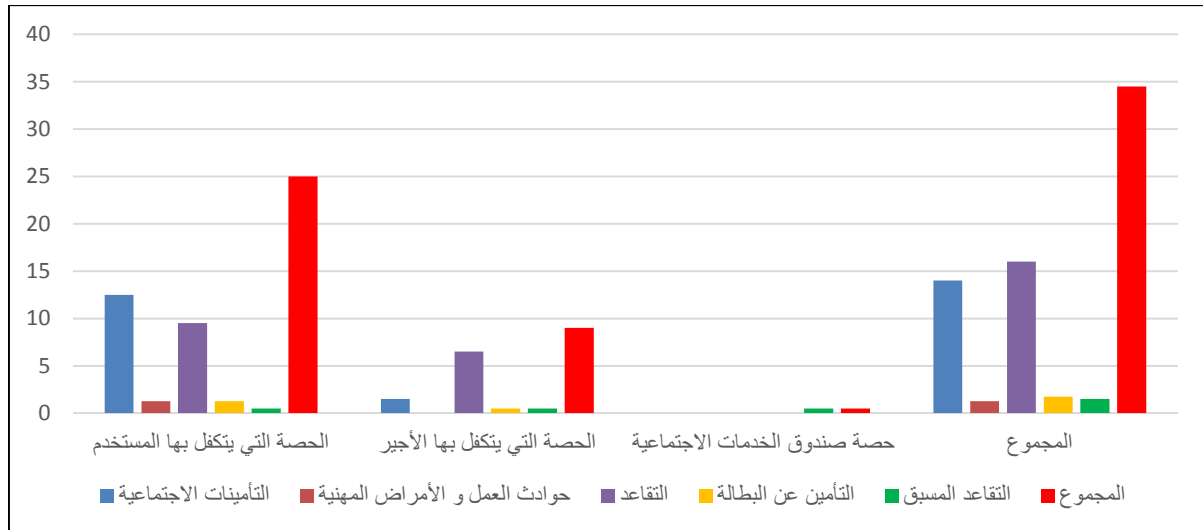
وفيما يتعلق بالأداءات العائلية فقد تقرر تحويلها إلى عائق المستخدم تدريجيا ابتداء من سنة 1999، لكن قانون المالية التكميلي لسنة 2001 أعادها إلى عائق الدولة كما أسلفنا الذكر.

– في سنة 2000: بقيت نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي 34,5% كما تقررت في سنة 1999، لكن طرأ تعديل على كيفية توزيعها على مختلف فروع الضمان الاجتماعي وذلك كما يلي:

جدول رقم (17): توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 2000⁽¹⁾

المجموع	حصة صندوق الخدمات الاجتماعية	الحصة التي يتكفل بها العامل	الحصة التي يتكفل بها المستخدم	الفروع
14%	–	1,5%	12,5%	التأمينات الاجتماعية
1,25%	–	–	1,25%	حوادث العمل والأمراض المهنية
16%	–	6,5%	9,5%	التقاعد
1,75%	–	0,5%	1,25%	التأمين عن البطالة
1,5%	0,5%	0,5%	0,5%	التقاعد المسبق
34,5%	0,5%	9%	25%	المجموع

شكل رقم (17): توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 2000



المصدر: من إعداد الطلبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (17).

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 50-2000 المؤرخ في 4 مارس 2000، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 94-187 المؤرخ في 6 جويلية 1994 المعدل والمتمم الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة في 5 مارس 2000، المادة 02، ص.15.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

من خلال الجدول والشكل نلاحظ أنه تم تعديل كيفية توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، على بعض فروع الضمان الاجتماعي. حيث أصبح فرع التقاعد هو من يحوز أكبر نسبة من الاشتراكات والتي بلغت 16%، وهذا بسبب عجز مالي يعاني منه الصندوق الوطني للتقاعد من جراء تزايد نفقاته بشكل كبير.

مقابل وضعية مالية مريحة يشهدها صندوق التأمين عن البطالة بتسجيله لفائض مالي تجاوز 6 مليار دج في سنة 1999 وأكثر من 8 مليار دج في سنة 2000 كما سنبين هذا فيما سيأتي. فتم بذلك تخفيض نسبة الاشتراك المخصصة للتأمين عن البطالة من 4% إلى 1,75%، 2% تم إضافتها لفرع التقاعد و0,25 أضيفت لحوادث العمل والأمراض المهنية.

أما الأساس الذي تحدد على ضوئه نسب الاشتراك في الضمان الاجتماعي الخاصة بالعمال الأجراء فقد أصبح منذ سنة 1995 يتمثل في الأجر الشهري لمنصب العمل، لكن تستثنى منه الأداءات ذات الطابع العائلي والتعويضات الممنولة للمصاريف والمنح والتعويضات ذات الطابع الخاص والتعويضات المرتبطة بالظروف الخاصة بالإقامة والعزلة⁽¹⁾.

وبالتالي فإنه عند اقتطاع نسب اشتراكات الضمان الاجتماعي من أجر العامل تستثنى منه كل هذه الأداءات والتعويضات والمنح، وهذا بهدف حماية القدرة الشرائية للعمال التي تدهورت في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 والأضرار التي ترتبت عنها.

ثانيا: بالنسبة للعمال غير الأجراء: تم رفع نسبة اشتراكهم في الضمان الاجتماعي من 12% إلى 15% وهذا منذ سنة 1996 وتوزع كما يلي⁽²⁾:

➤ 7,5% تخصص للتأمينات الاجتماعية.

➤ 7,5% تخصص للتقاعد.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 95-01 المؤرخ في 21 جانفي 1995، المحدد لأساس اشتراكات وأداءات الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 05، الصادرة في 1 فيفري 1995، المادة 01، ص.06.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 96-434 المؤرخ في 30 نوفمبر 1996، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 85-35 المؤرخ في 9 فيفري 1985 والمتعلق بالضمان الاجتماعي للأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون عملا مهنيًا، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة في 1 ديسمبر 1996، المادة 07، ص.19.

ويتمثل أساس حساب اشتراكاتهم في هذه الفترة، في الدخل السنوي الخاضع للضريبة على الدخل وفقا لحد أقصى قدره 8 مرات المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون. وفي حالة ممارسة عدة أعمال غير مأجورة، لا يجوز أن يفوق المبلغ الكلي للاشتراكات المدفوعة الحد الأقصى الذي ذكرناه.

وإذا لم يتسن تحديد الدخل الخاضع للضريبة، تحسب نسبة الاشتراك على أساس رقم الأعمال الجبائي كما يلي (1):

➤ 15% من رقم الأعمال الجبائي، بالنسبة للخاضعين للضريبة الذين تتمثل تجارتهم في بيع البضائع.

➤ 30% من رقم الأعمال الجبائي، بالنسبة للخاضعين للضريبة الذين يقدمون خدمات.

وإذا لم يتسن تحديد الدخل الخاضع للضريبة ولا رقم الأعمال الجبائي، فإن أساس الاشتراكات في هذه الحالة يحدد مؤقتا بالمبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون الذي يعتبر كحد أدنى لأساس اشتراكات العمال غير الأجراء.

ثالثا: بالنسبة للفئات الخاصة: تم الإبقاء على نسب اشتراكها كما جاءت في المرسوم 34-85 السالف الذكر، الذي حدد اشتراكات الضمان الاجتماعي لأصناف خاصة من المؤمنين الاجتماعيين. ويتمثل أساس اشتراك أغلب الفئات الخاصة، في الأجر الوطني الأدنى المضمون.

أما الفئات الجديدة التي تم دمجها للضمان الاجتماعي منذ سنة 1994، فقد حددت نسب اشتراكها كما يلي:

➤ المستفيدون من التعويض عن الأنشطة ذات المنفعة العامة والمنحة الجزافية للتضامن تقدر نسبة اشتراكهم بـ 6% من الأجر الوطني الأدنى المضمون، يتكفل بدفعها صندوق دعم الفئات الاجتماعية المحرومة (2).

¹ الطيب سماتي، "الإطار القانوني للتأمينات الاجتماعية في التشريع الجزائري ومشاكله العملية" (ورقة بحث قدمت في ندوة حول: "مؤسسات التأمين التكافلي والتأمين التقليدي بين الأسس النظرية والتجربة التطبيقية"، جامعة سطيف، 25، 26 أفريل 2011)، ص. 56.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 94-437 المؤرخ في 12 ديسمبر 1994، المتمم للمرسوم رقم 85-34 المؤرخ في 9 فيفري 1985 الذي يحدد اشتراكات الضمان الاجتماعي لأصناف خاصة من المؤمن لهم اجتماعيا، الجريدة الرسمية، العدد 83، الصادرة في 21 ديسمبر 1994، المادة 03، ص. 15.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

أما بخصوص نسب 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، المستحدث في سنة 1997 فقد تم تحديدها كما يلي (1):

➤ تبلغ نسبة الاشتراك في العطل المدفوعة الأجر 12,21%، تحسب على أساس وعاء

اشتراكات الضمان الاجتماعي ويتحمل صاحب العمل وحده هذا الاشتراك.

➤ تبلغ نسبة الاشتراك في البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية 0,75% على أساس وعاء

اشتراكات الضمان الاجتماعي توزع كما يلي:

✓ 0,375% يتكفل بها صاحب العمل.

✓ 0,375% يتحملها العمال.

إن من خلال ما سبق نلاحظ أن الاشتراكات التي يدفعها كل من العمال وأصحاب العمل تعد المصدر الأساسي لإيرادات الضمان الاجتماعي الجزائري، الذي يعرف زيادة معتبرة في نفقاته خلال فترة الأزمة الاقتصادية.

وبالتالي فرغم الرفع المستمر لنسب اشتراكات الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية

إلا أن التساؤل المطروح هل ستكون كافية لتغطية نفقات الضمان الاجتماعي؟

وللإجابة على هذا التساؤل سنستعرض الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي*، لتبيان

مدى تحقيقها للتوازن المالي في ظل تأزم الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، ومسار التحول نحو اقتصاد السوق.

أ. الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء: والتي يترجمها تطور إيراداته ونفقاته كما يلي:

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 97-46 المؤرخ في 4 فيفري 1997، المحدد لنسب 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، العدد 08، الصادرة في 5 فيفري 1997، ص.11.

* فيما يخص الصندوق الوطني لتقاعد الإطارات السامية للدولة، لم نتمكن من الحصول على أية معطيات بخصوص وضعيته المالية.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

جدول رقم (18): تطور التوازن المالي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء خلال الفترة 1990-1999⁽¹⁾

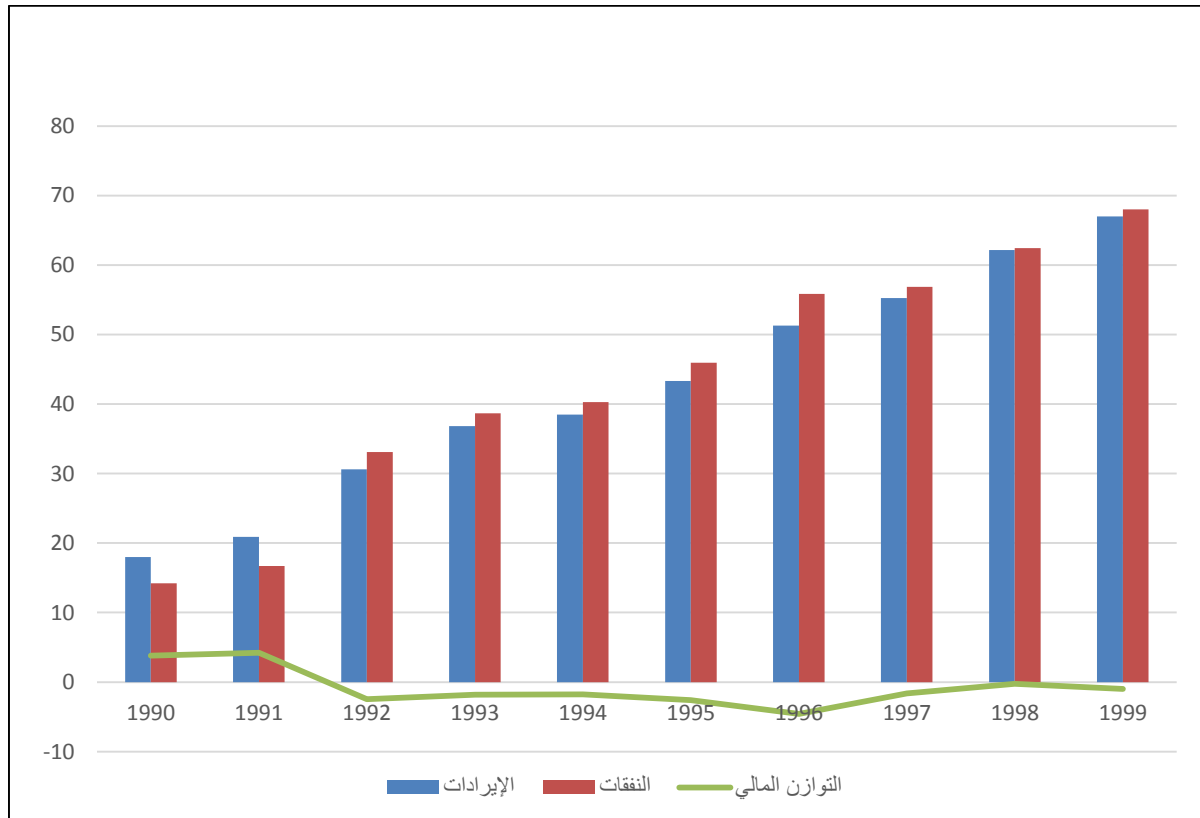
الوحدة: مليار دج

السنة	*1990	*1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	*1999
الإيرادات	18,0	20,9	30,61	36,85	38,49	43,33	51,28	55,23	62,16	67,0
النفقات	14,2	16,7	33,09	38,68	40,26	45,95	55,84	56,86	62,43	68,0
التوازن المالي	+3,8	+4,2	-2,47	-1,83	-1,76	-2,62	-4,56	-1,63	-0,27	-1,0

المصدر: الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

Ministère du travail et de la sécurité sociale–document de la conférence nationale de sécurité sociale, mai 2000.

شكل رقم (18): تطور التوازن المالي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء خلال الفترة 1990-1999



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (18).

¹ نقلا عن:

فضيلة عكاش، "تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر"، مرجع سابق، ص.113.

*Larbi LAMRI, op cit, p.138.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

من خلال الجدول والشكل السابقين نلاحظ أن الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، واجه عجزا ماليا مستمرا طيلة الفترة الممتدة من سنة 1992 إلى غاية سنة 1999 نتيجة تزايد نفقاته بوتيرة أكبر من تزايد إيراداته.

إن اختلال التوازن بين إيرادات الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء بالرغم من استحوذه على أكبر نسبة من اشتراكات الضمان الاجتماعي حتى سنة 1999، راجع لمجموعة من العوامل التي أفرزتها الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 تمثلت أساسا فيما يلي:

أولاً: من ناحية الإيرادات: تتجلى أبرز هذه العوامل فيما يلي (1):

1. تراجع إيرادات الصندوق المتأتية من اشتراكات العمال، نتيجة تراجع معدل الاستثمارات وتسريح الآلاف من العمال من مناصب عملهم. حيث شهد هذا الصندوق انخفاض نسبة المؤمنين العاملين إلى المجموع الكلي للمؤمنين من 66% إلى 61%، بين سنة 1995 وسنة 1998.

2. عجز مالية المؤسسات الاقتصادية العمومية ما أدى لعدم تمكنها، من دفع الأجور الشهرية لعمالها ولا اشتراكات الضمان الاجتماعي المفروضة عليها. وقد قدرت المبالغ المالية التي تدين بها المؤسسات الاقتصادية العمومية لصندوق التأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، بأكثر من 30 مليار دج سنة 1996 وتضاعفت خلال ثلاث سنوات لتبلغ 62 مليار دج سنة 1999. ويزداد الأمر تعقيدا عندما تحل المؤسسة ولا يصبح لها وجود قانوني، حيث بلغت ديون المؤسسات الاقتصادية العمومية التي تم حلها تجاه الضمان الاجتماعي 22 مليار دج في بداية سنة 2000.

3. عدم دفع الدولة لكل مستحقاتها للضمان الاجتماعي، باعتبار أنه في قطاع الوظيف العمومي والإدارات المحلية، الدولة هي صاحب العمل الذي يتوجب عليه دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي عن موظفي هذا القطاع. وقد تجاوز المبلغ الذي تدين به الدولة كصاحب عمل للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء 9 مليار دج سنة 1996، وتضاعف إلى 20,67 مليار دج سنة 1999. وهذا نتيجة الصعوبات المالية التي تعاني منها الدولة في ظل الأزمة الاقتصادية.

¹ فضيلة عكاش، "تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر"، مرجع سابق، ص ص. 117، 118.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

4. مشكل عدم التصريح بالعمال الأجراء لدى مصالح الضمان الاجتماعي، من خلال التحايل في التصريحات المقدمة لهذه المصالح. حيث يقوم أرباب العمل بتوظيف عمال دون تسجيلهم في الضمان الاجتماعي والتصريح بهم، بغية عدم دفع الاشتراكات الاجتماعية اللازمة عليهم، ما يؤدي لنقص إيرادات الضمان الاجتماعي خاصة وأن الاشتراكات تعد المصدر الأساسي لهذه الإيرادات.

وهذا ما يبينه تحقيق ميداني أجرته مفتشية العمل، على مؤسسات صغيرة من القطاع الخاص حول عدم التصريح بالعمال الأجراء على مستوى هذه المؤسسات. وقد توصل هذا التحقيق للنتائج التالية:

جدول رقم (19): نتائج تحقيق ميداني متعلق بعدم التصريح بالعمال الأجراء⁽¹⁾

السنة	المناطق	عدد المؤسسات	عدد العمال	عدد العمال غير المصرح بهم	نسبة العمال غير المصرح بهم لمجموع العمال
1997	على المستوى الوطني	5 867	12 853	5 622	43,7%
1998	على المستوى الوطني	7 066	19 949	8 612	43%
1999	على المستوى الوطني	7 845	32 462	17 903	55%
الثلاثي الثاني 2000	باتنة وتيارت وعنابة وورقلة وسطيف والأغواط وبشار	1 311	5 718	2 721	47,6%

المصدر: المفتشية العامة للعمل.

من خلال نتائج التحقيق الميداني لمفتشية العمل نلاحظ أن عدد العمال الأجراء غير المصرح بهم للضمان الاجتماعي، يقارب النصف في كل من سنة 1997 و 1998 والثلاثي الثاني من سنة 2000، ويتجاوز نصف عدد العمال في سنة 1999. وبالتالي فكل هؤلاء العمال الأجراء

¹ نقلا عن:

فضيلة عكاش، "تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر"، مرجع سابق، ص.120.

لا يتمتعون بالحق في الضمان الاجتماعي، ولا يتم دفع اشتراكاتهم الاجتماعية ما يؤدي لفقدان الضمان الاجتماعي لحوالي نصف إيراداته المالية الممكن له تحصيلها من اشتراكات العمال لدى هذه المؤسسات محل التحقيق.

ثانيا: من ناحية النفقات: تتلخص أهم تلك العوامل فيما سيأتي:

1. ارتفاع تكاليف تعويض الأدوية جراء الارتفاع الكبير لأسعارها، الناتج عن الإصلاحات الاقتصادية المتخذة لمعالجة الأزمة الاقتصادية، كتخفيض قيمة العملة ورفع الدعم عن أسعار الأدوية. فقد انتقلت نفقات تعويض الأدوية من حوالي مليار دج في بداية التسعينات، إلى أكثر من 16 مليار دج في سنة 1997.

مما دفع المجلس التقني لتعويض الأدوية، لإلغاء 109 دواء من مجموعة الأدوية القابلة للتعويض من قبل الضمان الاجتماعي⁽¹⁾. وبالتالي فكل هذه الأدوية أصبحت غير قابلة للتعويض من طرف الضمان الاجتماعي، وهذا في سبيل تقليل نفقاته.

2. تحميل الضمان الاجتماعي نفقات لا تدخل ضمن نطاقه. فنتيجة الأزمة والصعوبات المالية التي تعاني منها الدولة، من انخفاض معدلات النمو وعجز الميزانية العامة... إلخ. أخذت تتراجع شيئا فشيئا عن التكفل المالي بالجانب الاجتماعي، لتجعل نظام الضمان الاجتماعي ممولا رئيسيا للمصاريف الاجتماعية العمومية⁽²⁾، ومن أمثلة ذلك نذكر ما يلي⁽³⁾:

➤ التكفل بنفقات التحويل للعلاج في الخارج لغير المؤمنين الاجتماعيين المحتاجين

حيث تحمل صندوق التأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء في سنتي 1994 و 1995 حوالي

1,5 مليار دج كتكاليف العلاج خارج الوطن لفائدة فئات غير مؤمنة فقيرة، وقد تم الاتفاق

مع الدولة على استرجاع هذه الأموال وبالفعل تم تسديد جزء منها.

➤ تعويض ضحايا أحداث أكتوبر 1988، حيث بلغت أموال صندوق التأمينات الاجتماعية

المستعملة لهذا الغرض في جوان 1995: 89.565.014 دج.

¹ سامية خناش، مرجع سابق، ص ص.60، 61.

² المرجع نفسه، ص ص.56، 57.

³ فضيلة عكاش، "تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر"، مرجع سابق، ص ص.126، 127.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

ب. الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد: والتي تظهر من خلال ما يلي:

جدول رقم (20): تطور التوازن المالي للصندوق الوطني للتقاعد خلال الفترة

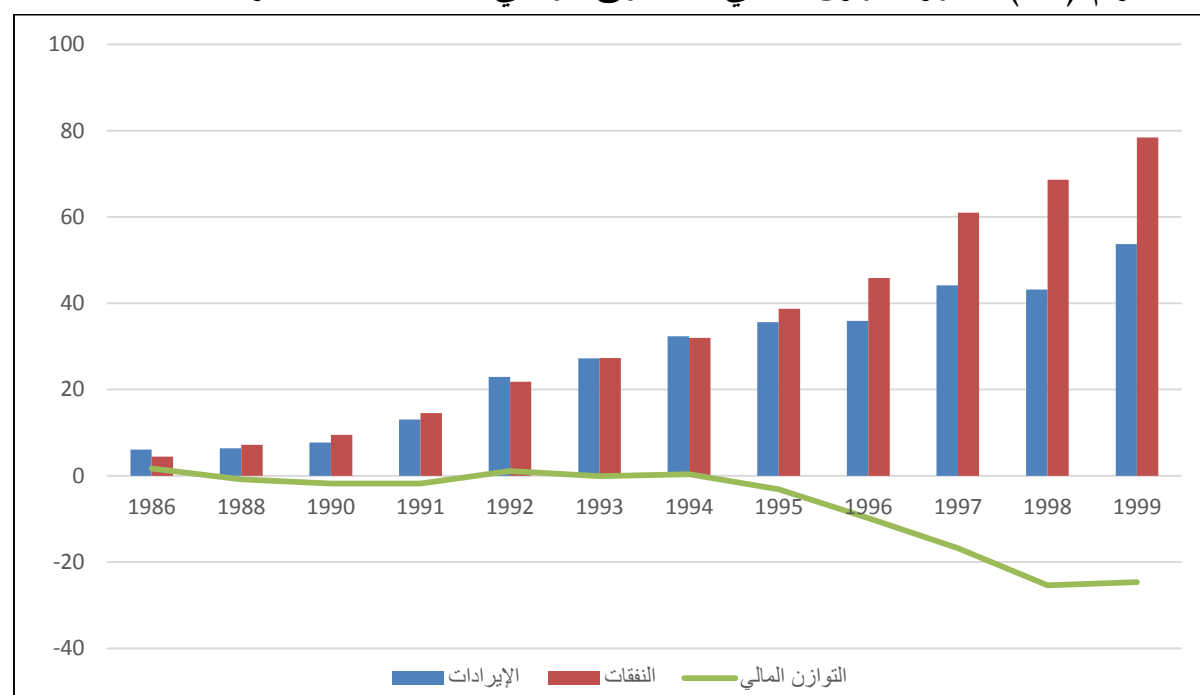
1986-1999⁽¹⁾

الوحدة: مليار دج

السنة	1986	1988	1990	1991	*1992	1993
الإيرادات	6,10	6,35	7,67	13,03	22,95	27,20
النفقات	4,43	7,21	9,49	14,50	21,82	27,26
التوازن المالي	+1,67	-0,86	-1,82	-1,80	+1,13	-0,06
السنة	*1994	*1995	1996	1997	1998	1999
الإيرادات	32,37	35,62	35,90	44,14	43,17	53,68
النفقات	32,0	38,73	45,82	61,00	68,60	78,40
التوازن المالي	+0,37	-3,11	-9,83	-16,83	-25,43	-24,67

Source : CNR.

شكل رقم (19): تطور التوازن المالي للصندوق الوطني للتقاعد خلال الفترة 1986-1999



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (20).

¹ نقلا عن:

Fatima AYACHI, "Algérie : le système de retraite : réalité et perspectives", *chronique Internationale de l'ires*, n°.61 (novembre 1999), p.14.

*Larbi LAMRI, *op cit*, p.151.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

يتبين من خلال الجدول والشكل بأن الوضعية المالية لصندوق التقاعد، تميزت بالتذبذب بين الفائض والعجز المالي خلال الفترة الممتدة بين سنة 1986 وسنة 1994.

لكن ابتداء من سنة 1995 أخذ العجز المالي يتفاقم ويتعمق أكثر فأكثر ليتجاوز 24 مليار دج في سنة 1999، وهذا نتيجة ارتفاع نفقات التقاعد بسبب زيادة عدد المتقاعدين من جراء استحداث صيغ جديدة للتقاعد تخول للعمال إمكانية اللجوء للتقاعد قبل بلوغ السن المقررة في التقاعد العادي تمثلت في التقاعد المسبق الذي تقرر في سنة 1994 والتقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن اللذين استحدثا في سنة 1997. بالإضافة لارتفاع مستوى معاشات التقاعد كما رأينا.

وأمام هذا العجز المالي المزمّن الذي يتخطى فيه الصندوق الوطني للتقاعد والذي أصبح يهدده بالإفلاس، اتخذت مجموعة من الإجراءات لمواجهةته تمثلت أبرزها فيما يلي:

1. الاستعانة خلال سنتي 1997 و1998 بالاحتياطات المالية لصندوق التقاعد، والمقدرة إلى غاية ديسمبر 1994 بـ 13 مليار دج⁽¹⁾.

2. صدور القانون رقم 99-03 في سنة 1999 الذي عدل وتم القانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد، وتم بموجبه إقرار تدابير ترمي لإعادة الاستقرار المالي لصندوق التقاعد.

فعلى سبيل المثال نص على تمديد المدة المتخذة لحساب الأجر الشهري المتوسط الذي يحسب على أساسه معاش التقاعد. فبدل من 3 سنوات أصبحت تقدر بـ 5 سنوات الأخيرة السابقة للإحالة إلى التقاعد، أو 5 سنوات التي تقاضى فيها المعني بالأمر الأجر الأقصى خلال حياته المهنية إذا كان ذلك أكثر نفعاً له⁽²⁾.

3. رفع نسبة الاشتراك المخصصة لفرع التقاعد تدريجياً، من 7% سنة 1985 إلى 11% سنة 1991 حتى بلغت 16% سنة 2000 كما تطرقنا إلى ذلك.

ج. الوضعية المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء: شرع صندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجراء في تحصيل الاشتراكات التابعة له، انطلاقاً من سنة 1995 بعدما كان

¹ فضيلة عكاش، "تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر"، مرجع سابق، ص.114.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 99-03 المؤرخ في 22 مارس 1999، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 جويلية 1983 والمتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة في 24 مارس 1999، المادة 02، ص.04، 05.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء هو الذي يتولى ذلك لصالحه ⁽¹⁾، وقد تطورت وضعيته المالية منذ ذلك الحين كما يلي:

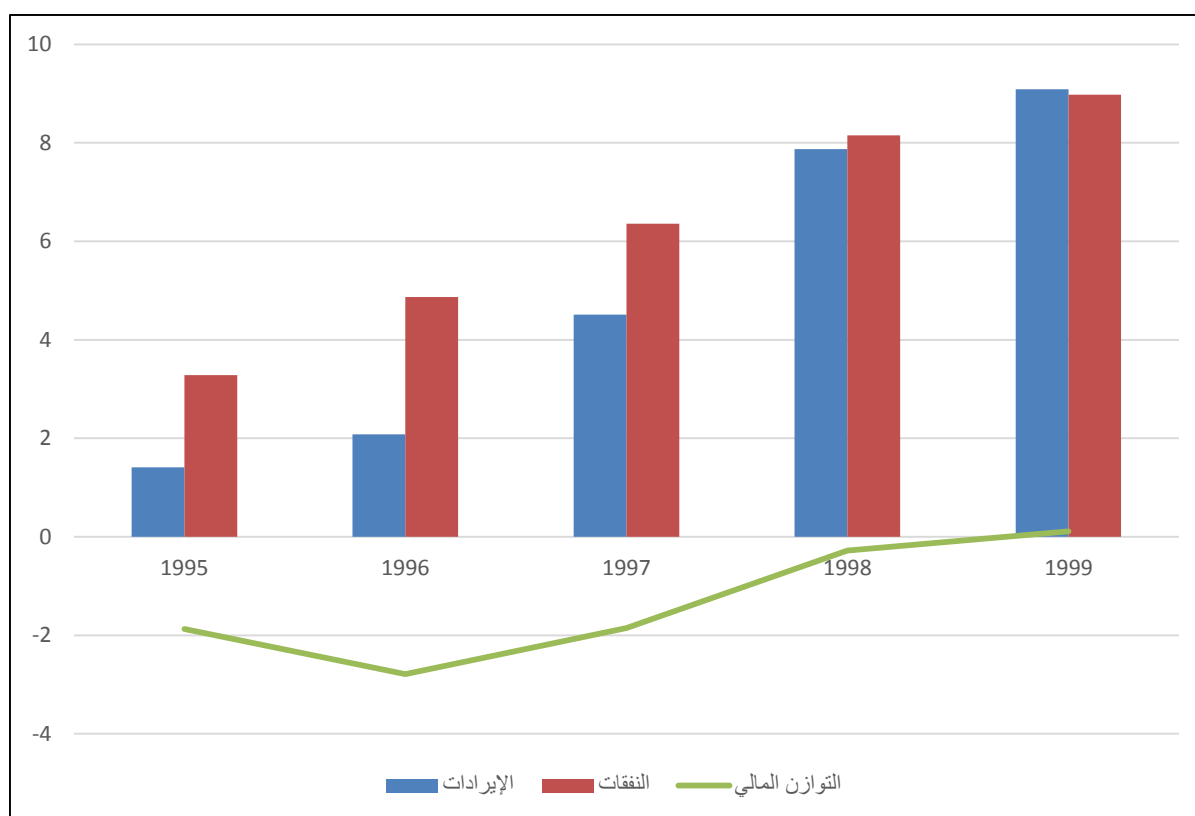
جدول رقم (21): تطور التوازن المالي لصندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجراء خلال الفترة 1995-1999 ⁽²⁾

الوحدة: مليار دج

السنة	1995	1996	1997	1998	1999
الإيرادات	1,41	2,08	4,51	7,87	9,09
النفقات	3,28	4,87	6,36	8,15	8,98
التوازن المالي	-1,87	-2,79	-1,85	-0,28	+0,11

Source : CASNOS.

شكل رقم (20): تطور التوازن المالي لصندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجراء خلال الفترة 1995-1999



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (21).

¹ فضيلة عكاش، "تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر"، مرجع سابق، ص.115.

² نقلا عن:

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

من خلال الجدول والشكل نلاحظ بأن هذا الصندوق عرف عجز مالي مستمر من سنة 1995 حتى سنة 1998، وسجل فائض مالي طفيف فقط في سنة 1999.

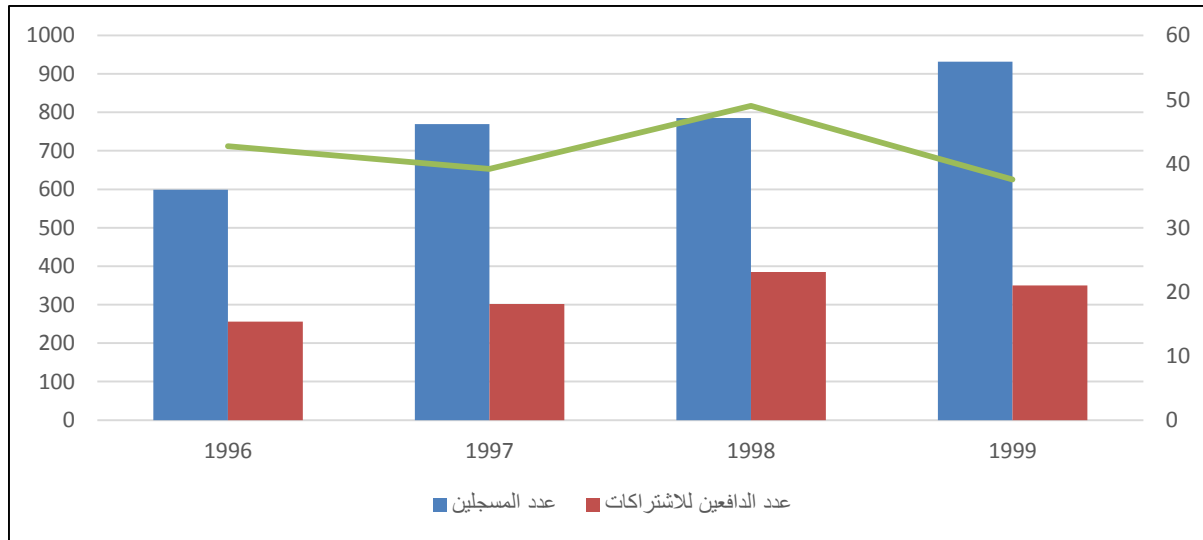
ويرجع ذلك أساسا إلى تهرب العمال غير الأجراء من دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي الملزمين بدفعها لصندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجراء بموجب انخراطهم فيه، والجدول التالي يبين عدد المسجلين في هذا الصندوق وعدد الدافعين للاشتراكات له خلال الفترة 1996-1999:

جدول رقم (22): عدد المسجلين والدافعين للاشتراكات في صندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجراء خلال الفترة 1996-1999⁽¹⁾

السنة	1996	1997	1998	1999
عدد المسجلين	598.795	769.358	785.206	932.014
عدد الدافعين للاشتراكات	255.795	301.396	385.057	350.000
نسبة الدافعين للاشتراكات من المسجلين	42,71	39,17	49,03	37,55

المصدر: وزارة العمل والحماية الاجتماعية.

شكل رقم (21): عدد المسجلين والدافعين للاشتراكات في صندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجراء خلال الفترة 1996-1999



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (22).

من خلال الجدول والشكل نلاحظ أن عدد المسجلين في صندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجراء في تزايد مستمر طيلة الفترة الممتدة من سنة 1996 إلى سنة 1999، لكن عدد الدافعين

¹ نقلا عن:

فضيلة عكاش، "تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر"، مرجع سابق، ص.121.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

للاشتراكات قليل. فخلال الفترة 1996-1999 لم تتعدى نسبة المشتركين 42,11% في المتوسط من المجموع الكلي للعمال غير الأجراء المسجلين في هذا الصندوق، مما أضر بوضعيته المالية. د. **الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة:** هي عكس الوضعية المالية لبقية صناديق الضمان الاجتماعي السابقة الذكر، حيث تميزت بتحقيقها لفائض مالي قدر بـ 6,7 مليار دج سنة 1999 و 8,4 مليار دج سنة 2000. وهذا بسبب قصر مدة الاستفادة من منحة البطالة والتي لا تتجاوز 3 سنوات كأقصى حد مع انخفاض قيمتها تدريجيا ⁽¹⁾، كما تطرقنا لذلك.

هـ. **الوضعية المالية للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري:** هذا الصندوق هو الآخر حقق فائض مالي تجاوز 2,06 مليار دج في سنة 1999 ⁽²⁾، نتيجة اقتصره فقط على تعويض العمال الذين يمارسون نشاطات مهنية تابعة لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري، في حالة توقفهم عن العمل نتيجة سوء الأحوال الجوية.

من خلال ما سبق نستنتج أن الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي، تميزت غالبا بالعجز المالي طيلة فترة الأزمة الاقتصادية، باستثناء صندوق التأمين عن البطالة وصندوق العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري. وهو الأمر الذي أصبح يهدد ديمومة وبقاء نظام الضمان الاجتماعي الجزائري ككل، كما هو مبين في الجدول التالي:

جدول رقم (23): تطور موارد ونفقات الضمان الاجتماعي ما بين 1990-1997 ⁽³⁾

الوحدة: 1000 دج

السنة	الموارد	معدل التطور السنوي للموارد	النفقات	معدل التطور السنوي للنفقات	الإنحراف
1990	26,48	/	26,87	/	/

¹ فضيلة عكاش، "تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر"، مرجع سابق، ص.116.

² Office national des statistiques, **annuaire statistique de l'Algérie : résultats 1999-2001** (Algérie : office national des statistiques, 2004), p.149.

³ نقلا عن:

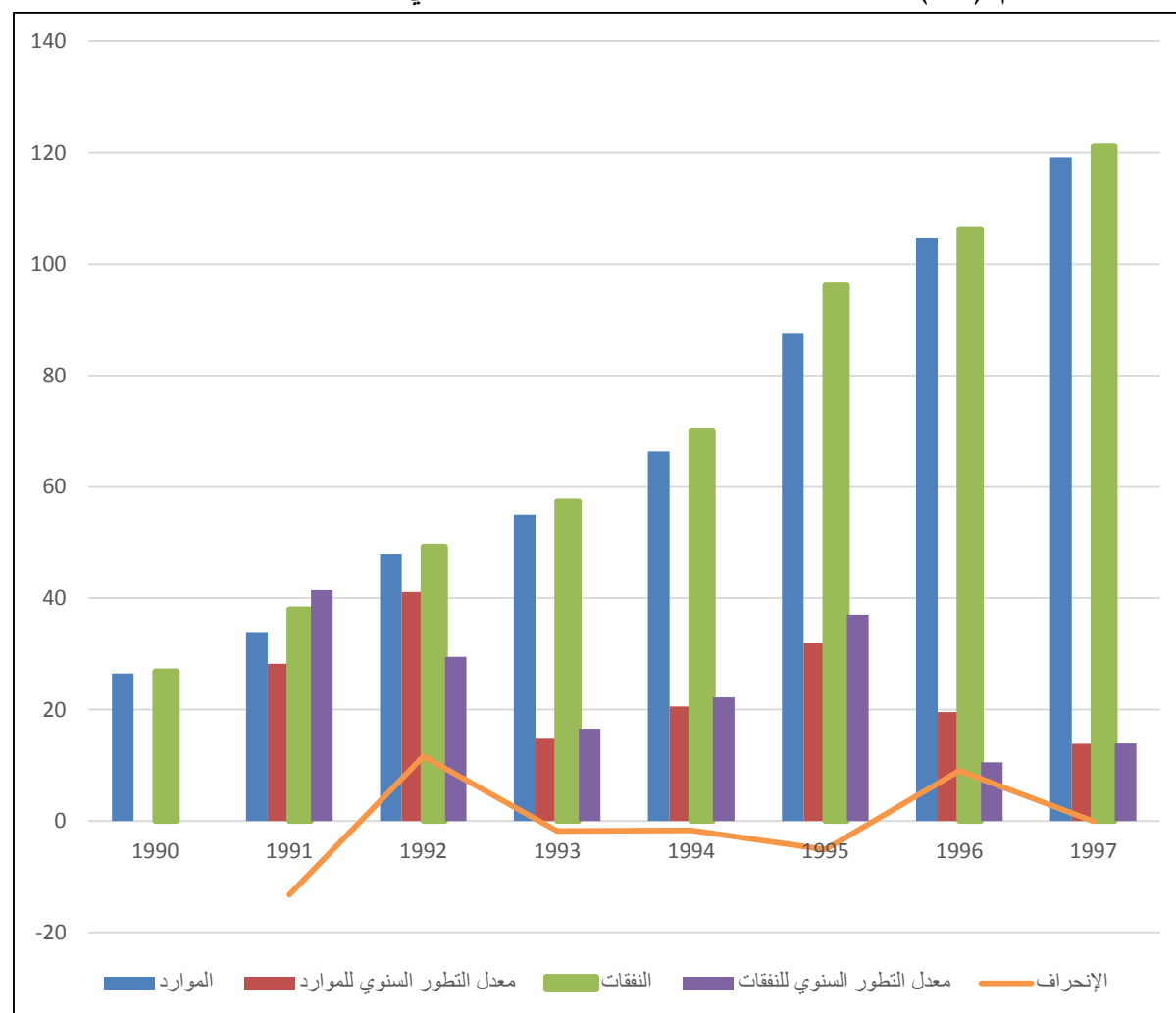
سامية خناش، مرجع سابق، ص.57.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

1991	33,96	%28,22	38,00	%41,44	%-13,22
1992	47,92	%41,12	49,22	%29,50	%+11,62
1993	55,02	%14,80	57,39	%16,59	%-1,79
1994	66,34	%20,57	70,15	%22,23	%-1,66
1995	87,51	%31,91	96,15	%37,06	%-5,15
1996	104,63	%19,56	106,30	%10,55	%+9,01
1997	119,17	%13,89	121,12	%13,94	%-0,05

المصدر: الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية CNAS.

شكل رقم (22): تطور موارد والضمان الاجتماعي ما بين 1990-1997



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (23).

انطلاقاً من الجدول والشكل السابقين نستنتج أنه بالرغم من الرفع المستمر لنسب اشتراكات الضمان الاجتماعي، إلا أنها غير كافية لتغطية نفقاته التي ارتفعت وتيرتها بشكل كبير. الأمر الذي ترجع أسبابه، للظروف الاقتصادية والاجتماعية المتأزمة في هذه الفترة كما رأينا.

خاتمة الفصل:

في الختام توصلنا إلى أن الضمان الاجتماعي في الجزائر نشأ منذ الفترة الاستعمارية، اتسم بانقسامه لعدة أنظمة فرعية، وبقي كذلك إلى غاية سنة 1983 أين شهد إصلاح جذري تضمن التوجه إلى مبدأ توحيد كل النظم الفرعية التي كانت قائمة في نظام واحد للضمان الاجتماعي. وقد تم بموجب هذا الإصلاح الجذري توحيد الهيئات التي تتولى إدارة الضمان الاجتماعي وكذا توحيد الأداءات العينية والنقدية الممنوحة للمستفيدين منه الذين توسع نطاقهم ليشمل فئات عاملة وذوي حقوقهم وفئات غير عاملة، وتحسين مستواها وتسهيل شروط الاستفادة منها. بهدف حمايتهم من مجموع الأخطار الاجتماعية التي يغطيها والمتمثلة في المرض والأمومة والعجز والوفاة والأعباء العائلية وحوادث العمل والأمراض المهنية والشيخوخة، وفقا للنصوص القانونية المنظمة للضمان الاجتماعي.

بالإضافة لتوحيد نسبة الاشتراكات التي تعد المصدر الأساسي لتمويل الضمان الاجتماعي في الجزائر، وهذا بالنسبة لكل العمال أيا كان قطاع عملهم.

إلا أن تجسيد هذا الإصلاح الجذري على أرض الواقع، تزامن مع أوضاع اقتصادية واجتماعية متدهورة من جراء الأزمة الاقتصادية التي تعرضت لها الجزائر في سنة 1986.

ترجع أسباب هذه الأزمة لتفاعل وتراكم عدة عوامل، منذ سنة 1962 إلى غاية سنة 1986 نتيجة السياسات والخيارات الاقتصادية غير الفعالة المطبقة خلال هذه الفترة. حيث تبنت الجزائر بعد استقلالها النهج الاشتراكي وكرسته باستراتيجية تنموية مستوحاة من نظرية الصناعات المصنعة للاقتصادي الفرنسي "دوبرنيس"، دون توفر البلاد آنذاك على الإمكانيات اللازمة لتطبيقها.

تجسدت هذه الاستراتيجية ضمن المخططات التنموية المسطرة من سنة 1967 إلى سنة 1989. منحت الأولوية لقطاع الصناعة، وهمشت باقي القطاعات الأخرى خاصة القطاع الزراعي مما أدى لاختلال التوازن بين القطاعات الاقتصادية.

وقد اعتمد تمويل هذه المخططات بالدرجة الأولى على العائدات النفطية، وما ينطوي عليها من مخاطر انهيار أسعار النفط على مستوى الأسواق العالمية. إضافة للاستدانة الخارجية وما يترتب عنها، من ارتفاع حجم المديونية الخارجية.

الفصل الثاني:.....الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986

يضاف لما سبق عامل الطبيعة الريفية للاقتصاد الجزائري، التي تولدت نتيجة تبعيته الشديدة لقطاع المحروقات. هذه الطبيعة أفرزت ممارسات سلبية من طرف النظام الحاكم تغيب فيها العقلانية الاقتصادية لصالح شراء السلم الاجتماعي، من أجل تعزيز شرعيته لضمان الاستقرار الاجتماعي والسياسي للبلاد.

بالإضافة لاستفحال ظاهرة الفساد والنهب والاختلاسات، على حساب خدمة الاقتصاد الوطني وتطويره وتحقيق التنمية.

وكذا تزايد معدلات النمو السكاني بشكل مستمر وتزايد حاجياتهم، وهو ما يشكل ضغوطات كبيرة على الموارد والإمكانيات المتاحة في سبيل تلبية متطلباتهم وحماية مستواهم المعيشي. وما إن انهارت أسعار النفط حتى تراجعت العائدات النفطية، التي تعتبر المصدر الأساسي لمداخل الدولة. تفاقمت كل تلك الأسباب والعوامل فدخلت الجزائر في أزمة اقتصادية، ترتبت عنها نتائج وخيمة على مختلف الجوانب بالخصوص الاقتصادية والاجتماعية. جراء هذه الأزمة اتخذت الدولة إصلاحات لمواجهة، في البداية كانت ذاتية بعد ذلك كانت بمساعدة المؤسسات المالية الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي.

بموجب هذه الإصلاحات تخلت الجزائر بشكل تدريجي عن الخيار الاشتراكي، وتبنت نظام اقتصاد السوق. وقد ساهمت هذه الإصلاحات من الناحية الاقتصادية، في انخفاض نسب التضخم وتحسن معدلات النمو الاقتصادي مع نهاية التسعينات. إلا أن تداعياتها كانت سلبية من الناحية الاجتماعية، بتفاقم البطالة والفقر وانتشار العمل غير الرسمي وتدهور القدرة الشرائية للمواطنين.

أمام كل هذه الأوضاع يأتي دور الضمان الاجتماعي الواجب عليه التكفل بمختلف الفئات المتضررة من الأزمة الاقتصادية. وبذلك أصبحت إدارة نظام الضمان الاجتماعي، في ظل الضغوطات التي أفرزتها الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 يعتبر تحديا كبيرا.

حيث يتعلق الأمر بضرورة توفير الحماية الاجتماعية لمجتمع يعاني من مخلفات الأزمة التي أسفرت عن اتساع نطاق الضمان الاجتماعي، من حيث المستفيدين منه والأخطار الاجتماعية التي يغطيها والأداءات التي يوفرها لهم، الأمر الذي ترتب عنه زيادة نفقات الضمان الاجتماعي بشكل كبير جدا.

في مقابل مواجهة عائق تقلص الإيرادات المالية للضمان الاجتماعي، المتأتية أساسا من الاشتراكات التي يدفعها العمال وأرباب العمل نتيجة عجز العديد من المؤسسات وتسريح آلاف العمال وتزايد البطالة وانتشار العمل غير الرسمي. بالإضافة لعدم دفع الدولة لكل مستحقاتها للضمان الاجتماعي وكذا تحميله نفقات لا تدخل ضمن نطاقه، وهذا نتيجة الصعوبات المالية التي تعاني منها في ظل الأزمة الاقتصادية.

كل هذا أدى لاختلال التوازن المالي لنظام الضمان الاجتماعي، وعجزه عن تغطية كل نفقاته وبذلك أصبح مهددا بالزوال.

وبالتالي يمكن القول إن الضمان الاجتماعي في هذه الفترة واجه تحديين هما تحدي القيام بدوره بشكل فعال بضمان الحماية من الأخطار الاجتماعية للمستفيدين منه، في ظل تزايد عددهم وبروز مخاطر أخرى تهدد مستواهم المعيشي على رأسها خطر البطالة. وتحدي استعادة توازناته المالية للحفاظ على بقائه وديمومته، في ظل العجز المالي المزمن الذي يتخبط فيه.

الفصل الثالث:

واقع الضمان الاجتماعي الجزائري

في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

تمهيد:

نتيجة الوضعية الصعبة التي آلت إليها المنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي مع نهاية التسعينات، من جراء الأزمة الاقتصادية التي عانت منها الجزائر في سنة 1986، وضع في بداية الألفية الثالثة برنامج لإصلاح الضمان الاجتماعي. وهو الإصلاح الذي اصطدم مساره مع وقوع أزمة اقتصادية في منتصف سنة 2014، بعد تفاقم العديد من العوامل والأسباب التي تراكمت منذ استعادة الاقتصاد الوطني لاستقراره، تزامنا مع انتعاش الإيرادات النفطية نهاية التسعينات ومطلع الألفية الثالثة ومباشرته لمرحلة تنموية أخرى. هذه الأزمة الاقتصادية أسفرت عن أضرار اقتصادية واجتماعية، وهو ما أثر بدوره على الضمان الاجتماعي.

وبالتالي سندرس في هذا الفصل واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014. وذلك من خلال تقديم محتوى برنامج إصلاح الضمان الاجتماعي في الجزائر قبل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014، والذي يتضمن عصنة إدارة الضمان الاجتماعي، توسيع نطاق المستفيدين وتحسين نوعية الأداءات، الحفاظ على التوازنات المالية للضمان الاجتماعي.

بعد ذلك سنتطرق للأزمة الاقتصادية لسنة 2014 في الجزائر، حيث سنوضح أولا أسباب هذه الأزمة الاقتصادية، ثم سنبرز نتائجها، وسنتقل لمختلف السبل المتخذة لمواجهتها.

ثم سنعالج تداعيات الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 على الضمان الاجتماعي الجزائري والتي ستشمل واقع إدارة الضمان الاجتماعي، وتقليص نطاق الضمان الاجتماعي وحماية التوازنات المالية للضمان الاجتماعي في ظل هذه الأزمة الاقتصادية.

المبحث الأول: برنامج إصلاح الضمان الاجتماعي في الجزائر قبل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

بعد الأزمة الاقتصادية التي شهدتها الجزائر في سنة 1986 ومختلف الإصلاحات التي رافقتها وما تمخض عن كل ذلك من اختلالات ومشاكل، اعتلت نظام الضمان الاجتماعي الذي أصبح مهددا بالزوال آنذاك كما رأينا. أطلق نتيجة ذلك برنامج إصلاحي بداية الألفية الثالثة لمعالجة وحل كل تلك المشاكل والاختلالات، مرتكزا على عصرنة إدارة الضمان الاجتماعي وتوسيع قاعدة المستفيدين منه وتحسين نوعية أداءاته والحفاظ على توازناته المالية.

وهذا ما سوف نتناوله في هذا المبحث المتعلق ببرنامج إصلاح الضمان الاجتماعي في الجزائر قبل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014، لأن خصوصيات الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 هي وليدة هذا البرنامج الإصلاحي، وطرأت عليها تغييرات اتخذت نتيجة هذه الأزمة، والتي سوف نتطرق إليها في المبحث الثالث من هذا الفصل.

المطلب الأول: عصرنة إدارة الضمان الاجتماعي

في إطار إصلاح نظام الضمان الاجتماعي بداية سنة 2000، استفادت إدارة هذا النظام من عملية عصرنة تضمنت ما يلي:

أولاً: إعادة تهيئة وعصرنة المنشآت الموجودة: حيث تم إعادة تهيئة وعصرنة حوالي 1.000 هيكل تابع للضمان الاجتماعي⁽¹⁾، وكذا زيادة عدد الهياكل الجوارية التابعة لمختلف صناديق الضمان الاجتماعي قصد تقريب مصالحها من المستفيدين، وقد ارتفع عددها من 850 هيكل سنة 2000 إلى 1.400 هيكل سنة 2010⁽²⁾.

¹ وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، "السياسة الوطنية للضمان الاجتماعي"، تم تصفح الموقع يوم: 10 ماي 2020.

<http://www.mtess.gov.dz>

² فضيلة عاقل، "الإطار القانوني لنظام التأمينات الاجتماعية في الجزائر (الضمان الاجتماعي)"، مجلة دراسات وأبحاث اقتصادية في الطاقات المتجددة، م.05، ع.02 (ديسمبر 2018)، ص.260.

إضافة إلى ذلك تم تنظيم وعصرنة أرشيف هيئات الضمان الاجتماعي، الذي يعتبر بمثابة ذاكرة لهذه الهيئات، ما سيسمح بحماية حقوق المستفيدين وتقادي مختلف أشكال الغش في مجال الضمان الاجتماعي، وفي هذا الإطار تم (1):

– تطوير برمجيات تسيير الأرشيف.

– تحسين وعصرنة هياكل الأرشيف التابعة لهيئات الضمان الاجتماعي، فعلى سبيل المثال تم افتتاح ثلاث مراكز جهوية للأرشيف تابعة للصندوق الوطني للتقاعد وذلك بعين تيموشنت وأم البواقي وغرداية، وهي مجهزة بمعدات حديثة تسمح بحفظ أرشيف هذا الصندوق.

ثانيا: تعميم العمل بالإعلام الآلي ووضع شبكة الأنترنت: حيث تم إعتماد العمل بالإعلام الآلي على مستوى مختلف مصالح وهيئات الضمان الاجتماعي، بالإضافة لتزويدها بشبكة الأنترنت. وقد ارتفع عدد أجهزة الحاسوب الجارية الاستعمال من 5.445 وحدة في سنة 2000، إلى أكثر من 20.000 وحدة في سنة 2012. وانتقل عدد الهياكل التي تم ربطها بشبكة الأنترنت من 300 هيكل سنة 2000، إلى أكثر من 950 هيكل سنة 2012 (2).

وقد رافق ذلك استحداث العديد من الخدمات الإدارية الإلكترونية، نذكر منها على سبيل المثال إطلاق نظام التصريح باشتراكات الضمان الاجتماعي عن بعد أي عن طريق شبكة الأنترنت وهذا ابتداء من أفريل 2014. وهو وسيلة بسيطة وسريعة ومكيفة وفق احتياجات المستفيدين قصد تبسيط إجراءات التصريح بالاشتراكات دون الحاجة إلى التنقل للمراكز المخصصة لذلك، وهذه الخدمة متوفرة على مدار 24 ساعة على 24 ساعة وطيلة أيام الأسبوع (3).

¹ وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، مرجع سابق.

² نور الدين شنوفي وخليل مولاي، "الاتجاه نحو إرساء الحكومة الإلكترونية في الجزائر: الإنجازات والمعوقات، تجربة قطاع الضمان الاجتماعي"، مجلة الاستراتيجية والتنمية، م.06، ع.10 (جانفي 2016)، ص.ص.283، 284.

³ المرجع نفسه، ص.279.

ثالثا: تأهيل الموارد البشرية: لتأهيل مستخدمي هيئات الضمان الاجتماعي تم وضع برنامج تكويني لفائدة 17.000 مستخدم، انصب هذا التكوين أساسا على كيفية استخدام التكنولوجيات الحديثة.

كما استفاد أربع إطارات تابعين لهيئات الضمان الاجتماعي من تكوين ما بعد التدرج في مجال العلوم الإكتوارية في جامعة لوزان بسويسرا⁽¹⁾، وهو المجال الذي يستعمل الطرق الحسابية والإحصائية لتقدير حجم المخاطر في قطاع التأمين والعمليات المالية⁽²⁾. ويعتبر هذا التكوين كمقدمة لإنجاز دراسات استشرافية في مجال الضمان الاجتماعي في الجزائر فيما بعد.

ويضاف لما سبق إنشاء مدرسة عليا للضمان الاجتماعي في سنة 2012 بهدف⁽³⁾:

- إتاحة فروع للتكوين العالي والبحث العلمي والتطوير التكنولوجي في مجال الضمان الاجتماعي.
- التكوين المؤهل الرامي لاحترافية مستخدمي مؤسسات الضمان الاجتماعي.
- إجراء دراسات وبحوث حول المسائل المرتبطة بالضمان الاجتماعي.
- تطوير وتكريس التعاون الإقليمي والدولي للتكوين والبحث في مجال الضمان الاجتماعي.
- وتقدم هذه المدرسة تكوين عالي في التخصصات التالية⁽⁴⁾:
- قانون الحماية الاجتماعية.
- العلوم الإكتوارية المطبقة في مجال الضمان الاجتماعي.
- تسيير أنظمة الإعلام الخاصة بالحماية الاجتماعية.
- التسيير الاستراتيجي والعملي لهيئات الحماية الاجتماعية.

رابعا: إدخال نظام البطاقة الإلكترونية للمؤمن له اجتماعيا "الشفاء": وهو يعد من أهم المشاريع في مجال العصرية، ويهدف لما يلي⁽⁵⁾:

¹ وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، مرجع سابق.

² سعيد رحيم وبلال شيخي، "اعتماد الدراسة الإكتوارية في التأمينات الاجتماعية -دراسة حالة تأمين الأمومة بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للأجراء وحالة ضم السنوات السابقة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء-"، مجلة معارف، ع.22 (جوان 2017)، ص.358.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 12-158 المؤرخ في 1 أبريل 2012، المتضمن إنشاء المدرسة العليا للضمان الاجتماعي وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة في 4 أبريل 2012، المادة 04، ص.12، 13.

⁴ Ecole supérieure de la sécurité sociale, "présentation des masters", site consulté le : 15 mai 2020.

<http://www.esss.dz>

⁵ رشيد سالمى وآخرون، "الضمان الاجتماعي بين المفهوم والمخاطرة والتطور في الجزائر"، مجلة البديل الاقتصادي، ع.04 (ديسمبر 2015)، ص.40.

- عصرنة تسير التأمينات الاجتماعية بالخصوص التأمين عن المرض والأمومة والعجز وكذا حوادث العمل والأمراض المهنية.
 - إلغاء الوسائل الورقية ووثائق تعويض مصاريف الصحة والعلاج.
 - محاربة مختلف أشكال التجاوزات في مجال الضمان الاجتماعي، لاسيما المتعلقة بتلك الفروع.
 - تطوير قواعد بيانات الضمان الاجتماعي.
- وتم بدأ العمل بهذا النظام في سنة 2007 وإلى غاية سنة 2013 تم تعميمه على مستوى كل ولايات الوطن، وتم تسليم حوالي 7.270.000 بطاقة شفاء إلى المؤمن لهم اجتماعيا.
- كما اعتمد الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء نظام بطاقة الشفاء، من خلال إعداد أكثر من 229.000 بطاقة لفائدة العمال غير الأجراء⁽¹⁾.
- وتماشيا مع تبني نظام بطاقة الشفاء، تم إصدار القانون رقم 08-01 المؤرخ في 23 جانفي 2008 المتمم للقانون 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، الذي جاء ليثبت صفة مؤمن اجتماعي للمستفيدين بموجب البطاقة الإلكترونية⁽²⁾، التي تحددت تسميتها ومضمونها وشروط تسليمها واستعمالها وحالات تجديدها وتحيينها وتعويضها في حالة السرقة أو الضياع، عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 10-116*.
- خامسا: استحداث صناديق جديدة:** في إطار تنفيذ برنامج إصلاح الضمان الاجتماعي، تم استحداث صندوقين تمثلا في:

¹ الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والاستراتيجية، "السياسة الوطنية للضمان الاجتماعي"، تم تصفح الموقع يوم: 16 ماي 2020.
<https://www.politics-dz.com>

² رقية سكيل، "تكيف المنظومة التشريعية مع عصرنة منظومة الضمان الاجتماعي - الإطار القانوني للبطاقة الإلكترونية الشفاء"، الدراسات القانونية المقارنة، م.02، ع.01 (ماي 2016)، ص.82.
* للمزيد من التفصيل أنظر:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 10-116 المؤرخ في 18 أبريل 2010، المحدد لمضمون البطاقة الإلكترونية للمؤمن له اجتماعيا والمفاتيح الإلكترونية لهياكل ولمهنيي الصحة وشروط تسليمها واستعمالها وتجديدها، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة في 21 أبريل 2010، ص.12.

1) الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد: أنشئ بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2006 ويضطلع أساسا بالمهام التالية⁽¹⁾:

– تسيير الموارد المالية المسندة إليه، بهدف تكوين احتياطات مالية توجه للمساهمة في ديمومة المنظومة الوطنية للتقاعد.

– ضمان تحصيل الموارد المخصصة له بموجب النصوص القانونية المعمول بها.

– التوظيف المالي للمبالغ المحصلة بصفة حصرية في سندات الدولة، طبقا للنصوص القانونية المعمول بها.

– دفع المبالغ الموجهة لإعادة توازن حسابات صندوق التقاعد المعني طبقا للقرار المتخذ في مجلس الوزراء.

يتم اللجوء لاستعمال أموال الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد، في حالات وقوع اختلال مالي خطير من شأنه إعاقة عملية دفع معاشات التقاعد الخاصة بالنظام الإلزامي للتقاعد.

وبخصوص الطبيعة القانونية لهذا الصندوق، فهو عبارة عن مصلحة موضوعة لدى الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي⁽²⁾، ولا يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

وبتولى تسييره مدير معين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، وتساعده أمانة دائمة تعين بقرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بناء على اقتراح مدير الصندوق⁽³⁾.

2) الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي: أنشئ في سنة 2006 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-370، وهو مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 07-58 المؤرخ في 31 جانفي 2007، المتضمن تنظيم الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة في 7 فيفري 2007، ص ص.10، 11.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 09-103 المؤرخ في 10 مارس 2009، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 07-58 المؤرخ في 31 جانفي 2007 والمتضمن تنظيم الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 16، الصادرة في 15 مارس 2009، ص.08.

³ مرسوم تنفيذي رقم 07-58، مرجع سابق، ص ص.10، 11.

- يتولى تسيير هذا الصندوق مجلس إدارة وجهاز تنفيذي*، وتتمثل أهم مهامه فيما يلي⁽¹⁾:
- تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي، الموجهة لتمويل الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء.
 - وضع الأموال الضرورية لدفع الأداءات وتكاليف السير تحت تصرف كل صندوق للضمان الاجتماعي، في حدود الأقساط المحددة لهم.
 - المساهمة في الأعمال التي تقوم بها السلطات المختصة في مجال مكافحة العمل غير الرسمي والتهرب في مجال الضمان الاجتماعي وتطوير نشاطات التعاون الإداري.
- إن من خلال ما سبق يمكن القول إن إدارة الضمان الاجتماعي في الجزائر استفادت من برنامج عصري وتطوير مع بداية الألفية الثالثة، من أجل تدارك تلك المشاكل الإدارية التي كانت تشوبها في المرحلة السابقة، والتي سلطت الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 الضوء عليها نتيجة الضغوطات التي أفرزتها على نظام الضمان الاجتماعي كما رأينا. ومن بين تلك المشاكل تدني مستوى الخدمات الإدارية للضمان الاجتماعي، ونقص كفاءة مستخدميه وارتفاع تكاليف تسيير هيئاته.

المطلب الثاني: توسيع نطاق المستفيدين وتحسين نوعية الأداءات

بمقتضى برنامج إصلاح الضمان الاجتماعي تم توسيع نطاق المستفيدين منه، بالإضافة لتحسين نوعية أداءاته في مختلف الفروع. وهذا ما سوف نتطرق إليه في هذا المطلب من خلال عنصرين هما: توسيع نطاق المستفيدين من الضمان الاجتماعي، وتحسين نوعية أداءات الضمان الاجتماعي.

* للمزيد من التفصيل حول التنظيم والسير الإداري للصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي، راجع المرسوم التنفيذي رقم 06-370 المشار إليه أدناه.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 06-370 المؤرخ في 19 أكتوبر 2006، المتضمن إنشاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 67، الصادرة في 28 أكتوبر 2006، ص ص.11، 12.

أولاً: توسيع نطاق المستفيدين من الضمان الاجتماعي:

توسع نطاق الفئات المشمولة بالضمان الاجتماعي لفائدة المستفيدين من أجهزة الإدماج الاجتماعي والمهني، على غرار جهاز المساعدة على الإدماج المهني⁽¹⁾ وكذا جهاز الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات⁽²⁾، وذلك في سنة 2008. بالإضافة لجهاز نشاطات الإدماج الاجتماعي⁽³⁾ في سنة 2009، ويستفيد الأشخاص المدمجون في كل هذه الأجهزة من أداءات التأمينات الاجتماعية، في مجال المرض والأمومة وحوادث العمل والأمراض المهنية.

وقد تطور مجمل المستفيدين من الضمان الاجتماعي على مستوى مختلف صناديقه* منذ بداية الألفية الثالثة لغاية سنة 2013 كما يلي:

أ. تطور عدد المستفيدين على مستوى الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء:
يضم الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء مؤمنين اجتماعيين من فئة العمال الأجراء، الذين تشكل اشتراكاتهم بالإضافة للاشتراكات التي يتكفل بدفعها المستخدمون المصدر الرئيسي لتمويل الضمان الاجتماعي، حيث توزع هذه الاشتراكات بنسب معينة على فروع الضمان الاجتماعي التالية: التأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية والتقاعد والتأمين عن البطالة والتقاعد المسبق.

ويضم كذلك مؤمنين اجتماعيين من فئات خاصة، على غرار العمال المشبهين بالعمال الأجراء والأشخاص الذين لا يمارسون أي نشاط مهني كالطلبة. وتشكل الاشتراكات الخاصة بأغلب هذه الفئات نسب ضئيلة، من مداخل الضمان الاجتماعي.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 08-126 المؤرخ في 19 أفريل 2008، المتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني، الجريدة الرسمية، العدد 22، الصادرة في 30 أفريل 2008، المادة 18، ص.22.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 08-127 المؤرخ في 30 أفريل 2008، المتعلق بجهاز الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات، الجريدة الرسمية، العدد 23، الصادرة في 4 ماي 2008، المادة 06، ص.04.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 09-305 المؤرخ في 10 سبتمبر 2009، المتعلق بجهاز نشاطات الإدماج الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 54، الصادرة في 16 سبتمبر 2009، المادة 04، ص.12.

* فيما يخص الصندوق الوطني لتقاعد الإطارات السامية للدولة، لم نستطع الحصول على أية معطيات بخصوص عدد المنخرطين فيه.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

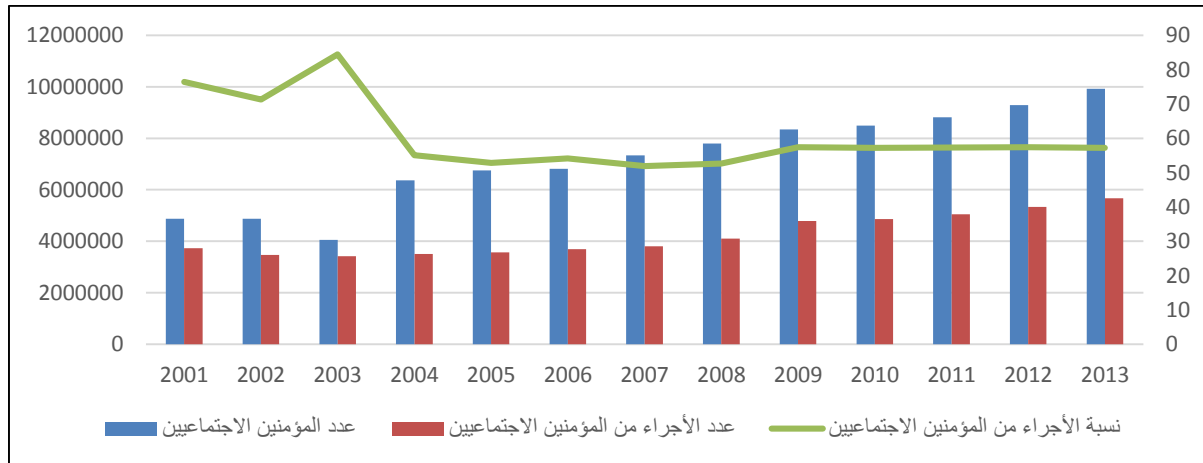
وقد تطور مجموع المؤمنین الاجتماعیین والأجراء من المؤمنین الاجتماعیین كما يلي:

جدول رقم (24): تطور عدد المؤمنین الاجتماعیین في الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء من 2001 إلى 2013

السنة	2001	2002	2003	2004	2005
عدد المؤمنین الاجتماعیین	4 873 699	4 872 715	4 055 243	6 369 266	6 756 271
عدد الأجراء من المؤمنین الاجتماعیین	3 726 436	3 473 458	3 425 801	3 508 155	3 567 394
نسبة الأجراء من المؤمنین الاجتماعیین	76,46	71,28	84,48	55,08	52,80
السنة	2006	2007	2008	2009	2010
عدد المؤمنین الاجتماعیین	6 816 052	7 337 372	7 800 320	8 346 692	8 494 919
عدد الأجراء من المؤمنین الاجتماعیین	3 693 254	3 809 980	4 109 664	4 788 252	4 860 627
نسبة الأجراء من المؤمنین الاجتماعیین	54,18	51,93	52,69	57,37	57,22
السنة	2011	2012	2013		
عدد المؤمنین الاجتماعیین	8 819 160	9 288 143	9 917 243		
عدد الأجراء من المؤمنین الاجتماعیین	5 050 319	5 332 787	5 673 522		
نسبة الأجراء من المؤمنین الاجتماعیین	57,27	57,41	57,21		

Source : Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres : numéro 47 (Algérie : office national des statistiques, 2017), pp.22,23.

شكل رقم (23): تطور عدد المؤمنین الاجتماعیین في الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء من 2001 إلى 2013



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (24).

من خلال الجدول والشكل السابقين نلاحظ ارتفاع مستمر نسبيا في عدد المؤمنین الاجتماعیین على مستوى هذا الصندوق، إذ انتقل من حوالي 4 ملايين مؤمن اجتماعي في سنة 2001 إلى أكثر من تسعة ملايين مؤمن اجتماعي في سنة 2013.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

وقد شكلت نسبة الأجراء جزء كبير جدا من المجموع الكلي للمؤمنين الاجتماعيين خلال الفترة 2001-2003 إذ بلغت 77,40% في المتوسط، وهذا تزامنا مع تنفيذ برنامج حكومي لدعم الإنعاش الاقتصادي والذي وصلت نسب التشغيل خلاله وفقا لمعطيات الديوان الوطني للإحصائيات إلى 72,7% في سنة 2001 و 74,3% في سنة 2002 و 76,3% في سنة 2003 من مجموع السكان القادرين على العمل⁽¹⁾، ما سيؤول لتزايد إيرادات هذا الصندوق المتأتية من الاشتراكات.

وابتداء من سنة 2004 حتى سنة 2013 تزايد عدد الأجراء من المؤمنين الاجتماعيين من حوالي ثلاث ملايين أجير في سنة 2004 ليصل إلى أكثر من خمسة ملايين أجير في سنة 2013. نتيجة تزايد نسب التشغيل وانخفاض معدلات البطالة طبقا لبيانات الديوان الوطني للإحصائيات من 17,7% سنة 2004 إلى 9,8% سنة 2013، وهذا في ظل تجسيد برامج استثمارات عمومية تمثلت في برنامج تكميلي لدعم النمو وبرنامج خماسي للتنمية.

لكن بالرغم من هذا تناقصت نسبة الأجراء من مجموع المؤمنين الاجتماعيين مشكلة نسبة 55,31% في المتوسط للفترة 2004-2013، وهذا بسبب تزايد عدد الفئات الخاصة من المؤمنين الاجتماعيين. وهو ما سيؤدي لتزايد نفقات هذا الصندوق بوتيرة أكبر، من تزايد إيراداته المتأتية من الاشتراكات.

ب. تطور عدد المستفيدين على مستوى الصندوق الوطني للتقاعد: يضم الصندوق الوطني للتقاعد متقاعدي فئة العمال الأجراء، الذين شهد عددهم تزايد مستمر طيلة الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى غاية سنة 2013 وذلك كما يلي:

جدول رقم (25): تطور عدد المتقاعدين في الصندوق الوطني للتقاعد
من 2000 إلى 2013

السنة	*2000	**2001	**2002	**2003	**2004
عدد المتقاعدين	1 253 942	1 341 161	1 422 645	1 512 681	1 605 527
السنة	**2005	**2006	**2007	**2008	**2009
عدد المتقاعدين	1 688 055	1 771 596	1 858 902	1 948 138	2 075 444

¹ الديوان الوطني للإحصائيات، على الرابط: <http://www.ons.dz>

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

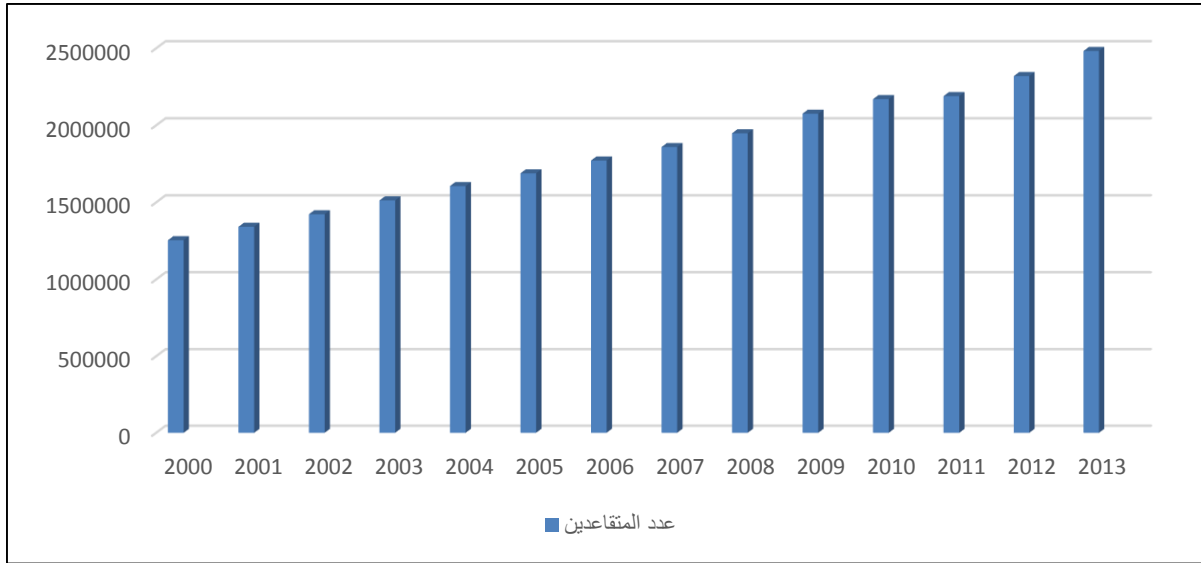
السنة	**2010	**2011	**2012	**2013
عدد المتقاعدين	2 169 892	2 189 702	2 319 531	2 482 454

المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على:

*Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres : numéro 34 (Algérie : office national des statistiques, 2005), p.16.

**Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres : numéro 47, op cit, pp.22,23.

شكل رقم (24): تطور عدد المتقاعدين في الصندوق الوطني للتقاعد من 2000 إلى 2013



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (25).

يتضح من الجدول والشكل ارتفاع عدد المتقاعدين من حوالي مليون متقاعد في سنة 2000 إلى أكثر من مليوني متقاعد ابتداء من سنة 2009 إلى سنة 2013. وهذا يعود بالأساس لتلك الصيغ المستحدثة في النظام الوطني للتقاعد، بالخصوص صيغتي التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن اللتين استحدثتا منذ سنة 1997. والتي تمكن العمال الأجراء من الذهاب للتقاعد قبل بلوغهم السن العادية لذلك وهي ستين سنة كما رأينا، دون الاستمرار في تحصيل اشتراكاتهم. كما ساهم في تزايد عدد المتقاعدين ارتفاع معدل الأمل في الحياة، الذي انتقل وفقا لبيانات الديوان الوطني للإحصائيات من 75,7 سنوات في 2006 إلى 76,3 سنوات في 2010 ثم 77 سنوات في 2013.

كل هذا سيشكل ضغوط على التوازنات المالية للصندوق الوطني للتقاعد، بالخصوص في ظل الاستقرار النسبي لعدد الأجراء من المؤمنين الاجتماعيين في بعض الأحيان وتباطؤ وتيرة تزايدهم في أحيان أخرى.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

ج.تطور عدد المستفيدين على مستوى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء: يضم هذا الصندوق منخرطين نشطين متمثلين في العمال غير الأجراء الذين تشكل اشتراكاتهم المصدر الرئيسي لتمويل هذا الصندوق، وتوزع بنسب معينة على كل من فرع التأمينات الاجتماعية وفرع التقاعد. ويضم كذلك منخرطين غير نشطين متمثلين في متقاعدي فئة العمال غير الأجراء. لكن عدد المشتركين أي الدافعين للاشتراكات في هذا الصندوق، في الغالب لا يتجاوز نصف وأحيانا ثلث عدد المنخرطين النشطين فيه.

وهذا ما يتبين في تطور عدد المؤمنین الاجتماعيين بمختلف شرائحهم على مستوى هذا الصندوق كما يلي:

جدول رقم (26): تطور عدد المؤمنین الاجتماعيين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء من 2000 إلى 2013

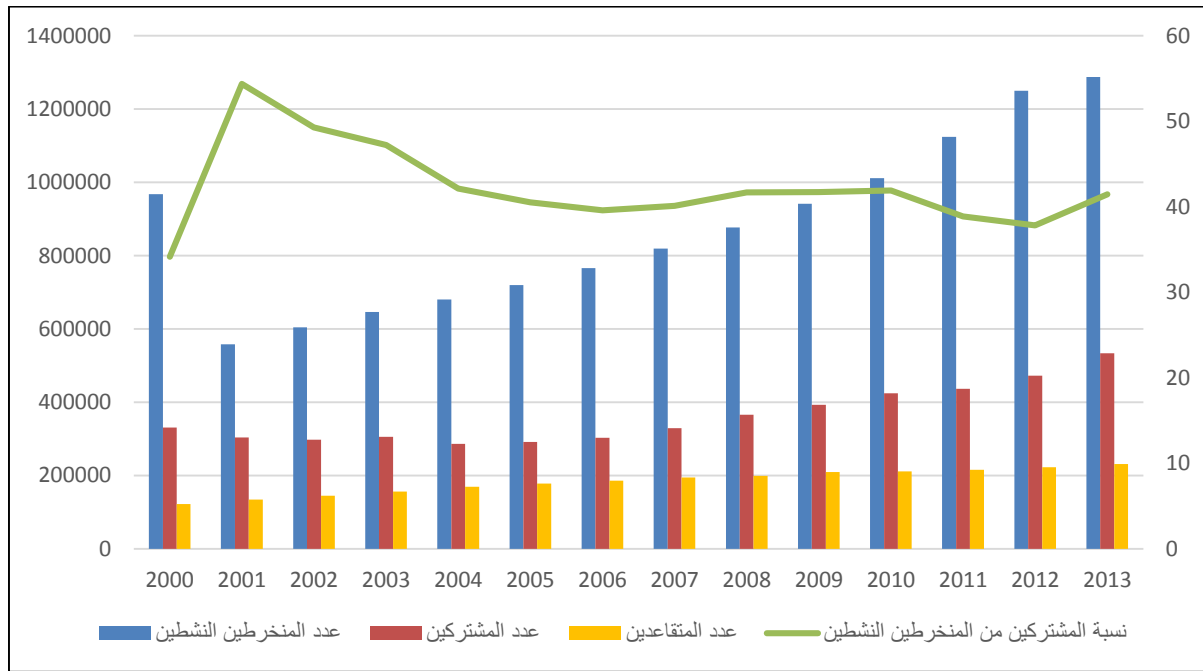
السنة	*2000	**2001	**2002	**2003	**2004
عدد المنخرطين النشطين	968 011	558 473	604 621	646 785	680 543
عدد المشتركين	330 869	303 676	298 069	305 604	286 718
نسبة المشتركين من المنخرطين النشطين	34,18	54,37	49,29	47,24	42,13
عدد المتقاعدين	122 198	134 908	145 468	156 070	169 284
السنة	**2005	**2006	**2007	**2008	**2009
عدد المنخرطين النشطين	720 090	765 940	819 821	877 329	941 825
عدد المشتركين	291 776	303 164	329 003	365 858	393 176
نسبة المشتركين من المنخرطين النشطين	40,51	39,58	40,13	41,70	41,74
عدد المتقاعدين	177 891	185 791	194 730	198 991	209 796
السنة	**2010	**2011	**2012	**2013	
عدد المنخرطين النشطين	1 011 435	1 123 932	1 250 075	1 287 463	
عدد المشتركين	424 162	437 132	472 787	533 679	
نسبة المشتركين من المنخرطين النشطين	41,93	38,89	37,82	41,45	
عدد المتقاعدين	211 359	215 517	223 121	231 466	

المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على:

*Office national des statistiques, **annuaire statistique de l'Algérie : résultats 2001-2003** (Algérie : office national des statistiques, 2005), p.161.

Office national des statistiques, **l'Algérie en quelques chiffres : numéro 47, op cit, pp.22,23.

شكل رقم (25): تطور عدد المؤمنین الاجتماعیین في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي
لغير الأجراء من 2000 إلى 2013



المصدر: من إعداد الطلبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (26).

نلاحظ من الجدول والشكل السابقين تزايد مستمر نسبيا في عدد المنخرطين النشطين على مستوى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء، خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 حتى سنة 2013.

إلا أن عدد المشتركين من مجموع هؤلاء المنخرطين النشطين قليل، فقد بلغت نسبتهم 42,21% في المتوسط خلال الفترة 2000-2013، وهذا يرجع بالأساس لاستفحال التهرب والتجاوزات التي يمارسها العمال غير الأجراء حيال الضمان الاجتماعي، ما سيؤدي لتراجع إيرادات الصندوق المتأتية من الاشتراكات.

بالمقابل نلاحظ تزايد مستمر للمتقاعدين كمنخرطين غير نشطين على مستوى هذا الصندوق حيث انتقل عددهم من 122.198 متقاعد في سنة 2000 إلى 231.466 متقاعد في سنة 2013 ما سيفضي لتزايد نفقاته.

د. تطور عدد المستفيدين على مستوى الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري: ينخرط في هذا الصندوق مستخدمي قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، بالإضافة لعمالهم الذين يصرحون بهم ويستفيدون

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

من تقديمات الصندوق في حالة توقفهم عن العمل، نتيجة سوء الأحوال الجوية. وقد تطور عدد المستخدمين والعمال المصرح بهم والخدمات المقدمة على مستوى هذا الصندوق كما يلي:

جدول رقم (27): تطور عدد المؤمنين الاجتماعيين في الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري من 2000 إلى 2013

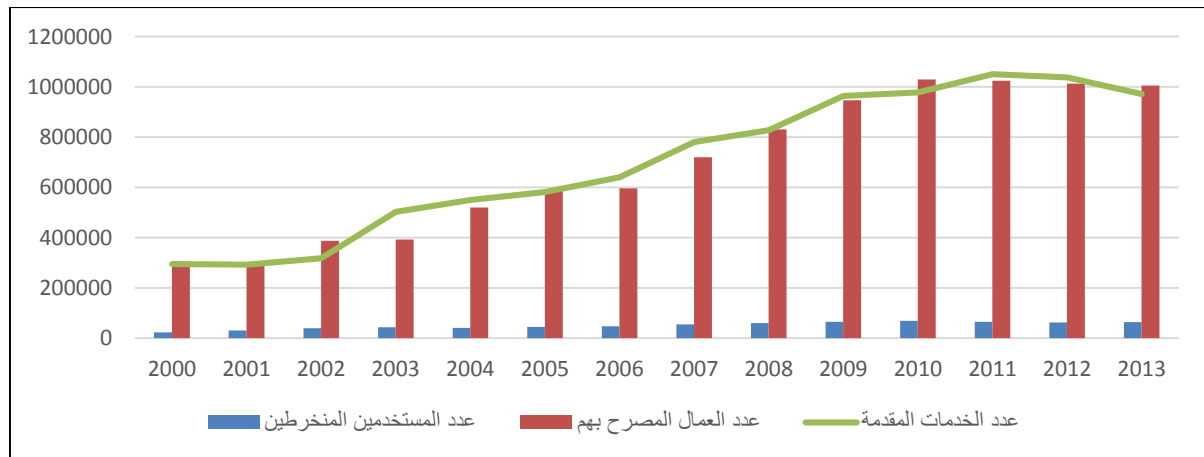
السنة	*2000	**2001	**2002	**2003	**2004
عدد المستخدمين المنخرطين	21 788	30 091	38 746	42 371	39 971
عدد العمال المصرح بهم	291 655	299 694	387 432	391 977	519 644
عدد الخدمات المقدمة	294 154	292 480	317 408	502 456	549 590
السنة	**2005	**2006	**2007	**2008	**2009
عدد المستخدمين المنخرطين	44 181	47 067	53 636	59 425	63 952
عدد العمال المصرح بهم	585 192	595 297	718 919	830 605	946 425
عدد الخدمات المقدمة	580 825	639 282	779 797	827 296	963 438
السنة	**2010	**2011	**2012	**2013	
عدد المستخدمين المنخرطين	67 723	64 008	61 830	62 984	
عدد العمال المصرح بهم	1 029 542	1 023 703	1 012 788	1 005 076	
عدد الخدمات المقدمة	977 376	1 050 407	1 037 274	971 324	

المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على:

*Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres : numéro 34, op cit, p.16.

**Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres : numéro 47, op cit, pp.22,23.

شكل رقم (26): تطور عدد المؤمنين الاجتماعيين في الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري من 2000 إلى 2013



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (27).

نلاحظ من خلال الجدول والشكل السابقين تذبذب في كل من عدد المستخدمين المنخرطين وعدد العمال المصرح بهم على مستوى هذا الصندوق، وكذا عدد الخدمات التي يقدمها بين الارتفاع والانخفاض طيلة الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى سنة 2013. وهذا نتيجة خصوصيته إذ يقتصر فقط على تعويض عمال قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، وذلك في حالة توقفهم عن العمل بسبب اضطراب الأحوال الجوية.

ثانيا: تحسين نوعية أداءات الضمان الاجتماعي:

إن الإصلاحات التي شهدتها الضمان الاجتماعي ابتداء من سنة 2000، تضمنت تحسين نوعية الأداءات المقدمة للمستفيدين منه وذلك من خلال ما يلي:

(1) تطوير وتعميم نظام الدفع من قبل الغير: الذي أنشئ منذ سنة 1983 بموجب قوانين الإصلاح الجذري للضمان الاجتماعي لتلك السنة، ويتضمن هذا النظام إعفاء المستفيدين من الدفع المباشر لمصاريف العلاج الصحي، حين يقصدون هيكل للعلاج أو خدمات مرتبطة بالعلاج ومهني الصحة أو صيدلية متعاقدين مع هيئات الضمان الاجتماعي.

تدفع هيئات الضمان الاجتماعي مبالغ الأداءات المستحقة مباشرة للمؤسسة أو لمهني الصحة المتعاقد معها، ولا يدفع المستفيد سوى المصاريف الباقية على عاتقه أي 20%، وبخصوص المرضى المصابين بالأمراض المزمنة تتكفل بالدفع لهم بنسبة 100%، أي يتم إعفاؤهم من الدفع بصفة كلية⁽¹⁾.

وشمل تطوير وتعميم نظام الدفع من قبل الغير في إطار هذه الإصلاحات كل من: المنتجات الصيدلانية، الفحوصات والأعمال الطبية، تصفية الدم، النقل الصحي، النظارات الطبية.

(2) تطوير الهياكل والنشاطات الصحية والاجتماعية التابعة للضمان الاجتماعي: استفادت في هذا الإطار عيادة جراحة القلب للأطفال في بلدية بوسماعيل بولاية تيبازة التابعة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، من برنامج تطوير خاص متعلق بعصرنة الجهاز التقني ومنح

¹ وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، مرجع سابق.

تكوين عالي متخصص لمستخدميها. بالإضافة لتزويدها بمركز لإيواء أولياء الأطفال المرضى في سنة 2009، كون أن هذه العيادة تعد هيكل مرجعي وطني ذو مستوى عالي.

كما تم أيضا تطوير مختلف الأداءات الطبية، على غرار الفحوصات الطبية ومختبرات التحاليل البيولوجية وطب الأسنان...إلخ، وذلك على مستوى 35 مركز للتشخيص والعلاج تابعين للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء موزعين عبر 15 ولاية من الوطن.

بالإضافة لإنشاء أربع مراكز جهوية للتصوير الطبي بالأشعة في سنة 2008، وتتمثل المهام الأساسية لهذه المراكز في المساهمة في تطوير الكشف المبكر للأمراض المعقدة والمكلفة، علاوة على تسهيل عملية حصول المستفيدين على الفحوصات الشعاعية باهظة الثمن⁽¹⁾.

(3) اتخاذ تدابير تتعلق بتحسين القدرة الشرائية للمتقاعدين: في إطار تحسين نوعية أداءات الضمان الاجتماعي، تم وضع تدابير هامة في سبيل تحسين أداءات التقاعد لتحسين القدرة الشرائية للمتقاعدين نذكر منها على سبيل المثال ما يلي:

– مواصلة رفع مستوى معاشات التقاعد، تماشيا مع مواصلة رفع الأجر الوطني الأدنى المضمون كون أن معاش التقاعد لا يمكن أن يقل عن 75% من هذا الأجر الذي تطور كما يلي:

- 6.000 دج ابتداء من 1 سبتمبر 1998.
- 8.000 دج ابتداء من 1 جانفي 2001.
- 10.000 دج ابتداء من 1 جانفي 2004.
- 12.000 دج ابتداء من 1 جانفي 2007.
- 15.000 دج ابتداء من 1 جانفي 2010⁽²⁾.
- 18.000 دج ابتداء من 1 جانفي 2012⁽³⁾.

¹ الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والاستراتيجية، مرجع سابق.

² Hassiba CHERIFI, "le salaire minimum : théorie et pratique ; cas de l'Algérie", **revue des sciences économiques de gestion et de commerce**, v.15, n°.04 (décembre 2011), p.35.

³ Hamida BENMOUMENE, "le marché des assurances de personnes", **revue de l'assurance**, n°.05 (avril 2014), p.53.

- إعادة التثمين السنوي لمعاشات ومنح التقاعد*، والذي سمح برفع قيمة متوسط المعاشات والمنح إلى حوالي 65% خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى سنة 2011⁽¹⁾.
 - تأسيس علاوة تكميلية شهرية لفائدة أصحاب معاشات التقاعد، إضافة لأصحاب معاشات العجز من الدرجتين الثانية والثالثة لنظام الأجراء الذين يقل مبلغ معاشاتهم عن 10.000 دج. وكذا تأسيس علاوة تكميلية شهرية لفائدة أصحاب منح تقاعد نظام الأجراء، الذين يقل مبلغ منحهم عن 7.000 دج. وتتحمل ميزانية الدولة هذه العلاوات⁽²⁾.
 - إعفاء معاشات التقاعد التي يقل مبلغها عن 20.000 دج من الضريبة على الدخل الإجمالي⁽³⁾.
 - تخفيض الضريبة على الدخل الإجمالي بنسبة تتراوح ما بين 10% و80% لمعاشات التقاعد التي يتراوح مبلغها ما بين 20.000 و40.000 دج⁽⁴⁾.
 - تطبيق إجراءات استثنائية لفائدة المتقاعدين في سنة 2012، تضمنت تكفل ميزانية الدولة بإعادة تثمين معاشات ومنح التقاعد لنظام الأجراء وغير الأجراء بنسبة تتراوح ما بين 15% و30% وذلك حسب مبلغ هذه المعاشات والمنح. وكذا رفع المبلغ الشهري الأدنى لمعاش التقاعد في نظام الأجراء وغير الأجراء إلى 15.000 دج⁽⁵⁾.
- مما سبق نلاحظ أن أغلب هذه التدابير المتخذة في سبيل تحسين القدرة الشرائية للمتقاعدين تتكفل بها الدولة التي ارتفعت مداخلها، من جراء تزايد إيراداتها النفطية منذ بداية الألفية الثالثة.

* مبدأ إعادة التثمين السنوي لمعاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه، مكرس منذ سنة 1983 بموجب قوانين الإصلاح الجذري للضمان الاجتماعي الذي تطرقنا إليه في الفصل الثاني من دراستنا. ويشمل هذا المبدأ كل من معاشات ومنح التقاعد ومعاش العجز وريوع حوادث العمل والأمراض المهنية.

¹ وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، مرجع سابق.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 06-04 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006، الجريدة الرسمية، العدد 47، الصادرة في 19 جويلية 2006، المادة 29، ص.09.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 08-02 المؤرخ في 24 جويلية 2008، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، الجريدة الرسمية، العدد 42، الصادرة في 27 جويلية 2008، المادة 03، ص.03.

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 10-01 المؤرخ في 26 أوت 2010، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادرة في 29 أوت 2010، المادة 02، ص.04.

⁵ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 12-03 المؤرخ في 13 فيفري 2012، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2012، الجريدة الرسمية، العدد 08، الصادرة في 15 فيفري 2012، المادة 05، ص.13.

4)تحسين أداءات التأمين عن البطالة: ابتداء من سنة 1998 إلى غاية سنة 2004 قام الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة بعمليات إعادة إدماج البطالين المستفيدين، من خلال المرافقة في البحث عن الشغل والمساعدة على العمل الحر، تحت رعاية مستخدمين تم توظيفهم وتكوينهم خصيصا ليصبحوا مستشارين-منشطين على مستوى مراكز مزودة بتجهيزات ومعدات مخصصة لهذا الشأن وبهذا تم تسجيل النتائج الآتية (1):

- تكوين أكثر من 11.583 بطل في مجال تقنيات البحث عن الشغل.
 - مرافقة أكثر من 2.311 بطل في إحداث مؤسساتهم المصغرة.
 - تكوين أكثر من 12.780 بطل لإكسابهم معارف تؤهلهم لإعادة الإدماج في حياتهم المهنية.
- وابتداء من سنة 2004 أصبح الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، يساهم في تمويل إحداث النشاطات من طرف البطالين ذوي المشاريع الذين تتراوح أعمارهم ما بين 35 و 50 سنة، من خلال منحهم قروض مالية (2). وفي سنة 2010 أصبح يساهم أيضا في تمويل توسيع نشاطات ذوي المشاريع، بالإضافة لتخفيض الحد الأدنى لسن الاستفادة من مساهمة هذا الصندوق في تمويل إحداث أو توسيع النشاطات من 35 سنة إلى 30 سنة (3)، لإتاحة الفرص للشباب من هذه السن لإنشاء أو توسيع مشاريعهم من خلال دعمهم بالقروض المالية.
- وبالتالي شهد عدد المشاريع التي ساهم في تمويلها الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة تزايد مستمر نسبيا، طيلة الفترة الممتدة من سنة 2004 إلى غاية سنة 2013 وذلك كما يلي:

¹ Caisse nationale d'assurance chômage, "présentation de la caisse nationale d'assurance chômage", site consulté le : 30 mai 2020.

<https://www.cnac.dz>

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 04-01 المؤرخ في 3 جانفي 2004، المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 6 جويلية 1994 والمتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة في 11 جانفي 2004، المادة 01، ص.05.

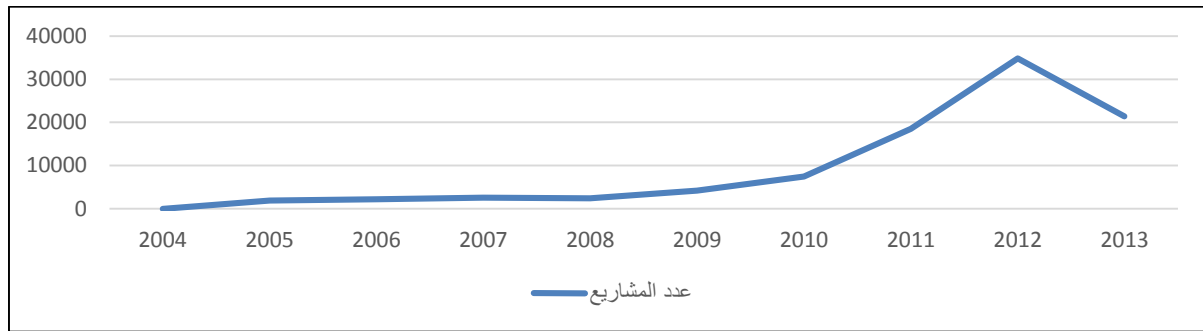
³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 10-156 المؤرخ في 20 جوان 2010، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 03-514 المؤرخ في 30 ديسمبر 2003 والمتعلق بدعم إحداث النشاطات من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين خمس وثلاثين (35) وخمسين (50) سنة، الجريدة الرسمية، العدد 39، الصادرة في 23 جوان 2010، المادة 02، ص.08.

جدول رقم (28): تطور عدد المشاريع التي ساهم في تمويلها الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة خلال الفترة 2004-2013

السنة	2004	2005	2006	2007	2008
عدد المشاريع	13	1.901	2.236	2.574	2.429
السنة	2009	2010	2011	2012	2013
عدد المشاريع	4.221	7.465	18.490	34.801	21.412

Source : Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres : numéro 47, op cit, p.13.

شكل رقم (27): تطور عدد المشاريع التي ساهم في تمويلها الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة خلال الفترة 2004-2013



المصدر: من إعداد الطلبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (28).

انطلاقاً من الجدول والشكل السابقين نلاحظ تزايد عدد المشاريع التي ساهم في تمويلها الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، حيث بدأ بدعم إحداث 13 مشروع في سنة 2004 ووصل إلى 4.221 مشروع في سنة 2009.

وابتداء من سنة 2010 حتى سنة 2013 ارتفع عدد المشاريع بشكل محسوس، كون أن هذا الصندوق أصبح يساهم كذلك في توسيع النشاطات، مع تخفيض الحد الأدنى لسن الاستفادة من مساهمته في إحداث أو توسيع النشاطات من 35 سنة إلى 30 سنة كما أسلفنا الذكر. وهو ما سيساهم بدوره في معالجة مشكلة البطالة من خلال خلق مناصب شغل من وراء إحداث أو توسيع المشاريع، وكذا زيادة مداخل الضمان الاجتماعي المتأنتية من الاشتراكات.

إن مما سبق يمكن القول إن البرنامج الإصلاحي المنتهج منذ بداية الألفية الثالثة ساهم في توسيع نطاق المستفيدين من الضمان الاجتماعي، مما أدى لتزايد عدد المستفيدين. بالإضافة لتحسين نوعية أدائه ورفع مستوى تقديماته، في سبيل تحسين ورفع المستوى المعيشي للمستفيدين.

المطلب الثالث: الحفاظ على التوازنات المالية للضمان الاجتماعي

سعى برنامج إصلاح الضمان الاجتماعي المسطر بداية الألفية الثالثة للحفاظ على التوازنات المالية لهيئاته عن طريق ما يلي:

أولاً: إصلاح آليات تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي: وقد تضمن توسيع صلاحيات أعوان الرقابة التابعين للضمان الاجتماعي، وتأهيل مفتشي العمل لمعاينة المخالفات المتعلقة بالضمان الاجتماعي وهذا بموجب القانون رقم 04-17 في سنة 2004*.

كما تم إنشاء صندوق وطني مختص بتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء في سنة 2006 السالف الذكر.

بالإضافة لصدور القانون رقم 08-08 في سنة 2008*، الذي أدرجت ضمنه إجراءات تسمح بتسهيل تحصيل الاشتراكات جبرياً من الخاضعين للذين لا يوفون بالتزاماتهم القانونية في مجال الضمان الاجتماعي، ومن هذه الإجراءات نذكر مثلاً المعارضة على الحسابات الجارية البريدية والبنكية. وتسمح كذلك بإمكانية تسوية وضعيات أصحاب العمل حسني النية اللذين يعرفون صعوبات مالية، كاستفادتهم من تسديد اشتراكات الضمان الاجتماعي بالتقسيط⁽¹⁾.

ثانياً: إصلاح تمويل الضمان الاجتماعي: وقد تم في هذا الإطار إنشاء الصندوق الوطني لاحتياجات التقاعد بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2006، بهدف تكوين احتياطات مالية تساهم في الحفاظ على ديمومة المنظومة الوطنية للتقاعد كما تطرقنا لذلك، وتتكون موارده المالية مما يلي⁽²⁾:

– 2% من ناتج الجباية البترولية.

– حصة من الفائض في خزانة صناديق الضمان الاجتماعي.

* للمزيد من التفصيل أنظر:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 04-17 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-14 المؤرخ في 2 جويلية 1983 والمتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 72، الصادرة في 13 نوفمبر 2004، ص.06. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 08-08 المؤرخ في 23 فيفري 2008، المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 11، الصادرة في 2 مارس 2008، ص.07.

¹ الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والاستراتيجية، مرجع سابق.

² أمر رقم 04-06، مرجع سابق، ص.09.

- حصة من عائدات تأجير وبيع أملاك الصناديق المكلفة بضمان أداءات التقاعد.
 - عائدات توظيف الأموال.
 - الهبات والوصايا.
 - كل الموارد الأخرى أو المساهمات أو الإعانات المحتملة.
- وفي سنة 2012 تقرر رفع نسبة ناتج الجباية البترولية المخصصة لتمويل الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد إلى 3%⁽¹⁾.
- هذا بالإضافة لإنشاء مصادر إضافية لتمويل الضمان الاجتماعي بموجب قانون المالية لسنة 2010، من خلال فتح حساب تخصيص خاص في ميزانية هذه السنة رقمه "133-302" وعنوانه "الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي"، يعمل على الحفاظ على التوازنات المالية لهيئات الضمان الاجتماعي من خلال تمويل اختلالاتها المالية، وذلك بأمر من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي وبموجب إصدار نصوص تنظيمية عند الحاجة لذلك.
- وتتشكل إيرادات هذا الحساب مما يلي⁽²⁾:
- حصة من الرسم الإضافي على المواد التبغية.
 - ناتج الرسم لشراء اليخوت وسفن النزهة الشراعية بمحرك أو بدون محرك ذات سعة أقل من خمس أطنان من مقياس السعة الدولية.
 - حاصل الاقتطاع القائم على الربح الصافي لنشاطات الاستيراد والتوزيع بالجملة للأدوية المستوردة الموجهة لإعادة بيعها على حالتها.
- يتبين مما سبق تزايد مجال تدخل الدولة في تمويل الضمان الاجتماعي في سبيل الحفاظ على التوازنات المالية لهيئاته التي تضررت من الأزمة الاقتصادية لسنة 1986، ويعزى هذا التزايد بالأساس لارتفاع المداخيل النفطية منذ بداية الألفية الثالثة مما سمح بتزايد إيرادات الميزانية العامة.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2011، المتضمن قانون المالية لسنة 2012، الجريدة الرسمية، العدد 72، الصادرة في 29 ديسمبر 2011، المادة 89، ص.30.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 09-09 المؤرخ في 30 ديسمبر 2009، المتضمن قانون المالية لسنة 2010، الجريدة الرسمية، العدد 78، الصادرة في 31 ديسمبر 2009، ص.23، 24.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

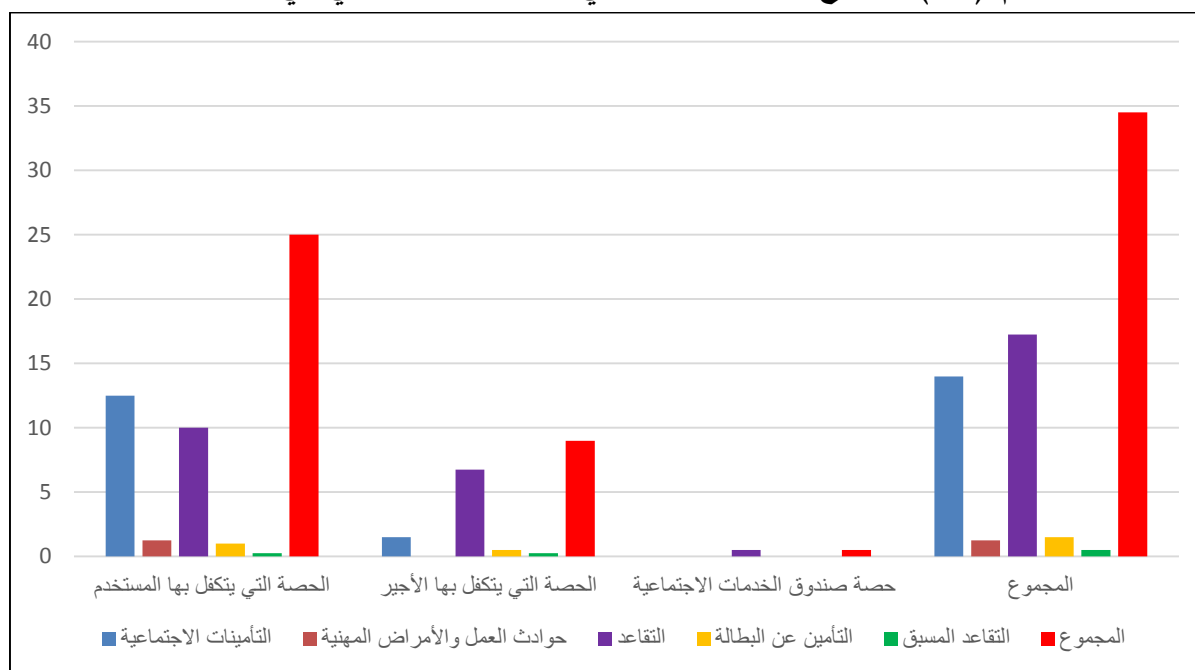
ثالثا: تعديل كيفية توزيع اشتراكات الضمان الاجتماعي: شمل هذا التعديل الاشتراكات المتعلقة بالعمال الأجراء، والفئات الخاصة من المؤمنين الاجتماعيين وذلك كما يلي:

1) بالنسبة للعمال الأجراء: في سنة 2006 تم تعديل كيفية توزيع الاشتراكات الخاصة بالعمال الأجراء، على مختلف فروع الضمان الاجتماعي كما يلي:

جدول رقم (29): توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 2006⁽¹⁾

المجموع	حصة صندوق الخدمات الاجتماعية	الحصة التي يتكفل بها الأجير	الحصة التي يتكفل بها المستخدم	الفروع
%14	—	%1,50	%12,50	التأمينات الاجتماعية
%1,25	—	—	%1,25	حوادث العمل والأمراض المهنية
%17,25	%0,50	%6,75	%10	التقاعد
%1,50	—	%0,50	%1	التأمين عن البطالة
%0,50	—	%0,25	%0,25	التقاعد المسبق
%34,50	%0,50	%9,00	%25,00	المجموع

شكل رقم (28): توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 2006



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (29).

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 06-339 المؤرخ في 25 سبتمبر 2006، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 94-187 المؤرخ في 6 جويلية 1994 الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 60، الصادرة في 27 سبتمبر 2006، ص.19.

من خلال الجدول والشكل السابقين نلاحظ أن المجموع الكلي لنسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، بقي كما حدد في آخر تعديل سنة 1999 أي 34,5%.

إلا أن التعديل الذي تم في هذه السنة يتعلق بكيفية توزيع نسبة الاشتراك على مختلف فروع الضمان الاجتماعي، وهذا مقارنة مع آخر تعديل تم من خلاله تحديد ذلك والذي كان في سنة 2000. وقد تضمن هذا التعديل رفع نسبة الاشتراك الخاصة بفرع التقاعد من 16% إلى 17,25% وهذا بسبب صعوبات مالية يعاني منها صندوق التقاعد سنوياً فيما سيأتي.

أما نسبة اشتراك التأمين عن البطالة فقد انخفضت من 1,75% إلى 1,5%، نتيجة تراجع عمليات تسريح العمال وبدء مرحلة تنموية قائمة على سياسة الإنعاش الاقتصادي منذ بداية الألفية الثالثة، والتي تسعى لمكافحة البطالة باستحداث مناصب عمل بموجب برامج استثمارات عمومية. كما وانخفضت كذلك نسبة الاشتراك المتعلقة بالتقاعد المسبق من 1,5% إلى 0,5%، كون أن التقاعد المسبق أستخدم منذ سنة 1994 لمواجهة موجات تسريح آلاف العمال بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية في تلك الفترة، ارتبطت بالأزمة الاقتصادية لسنة 1986 مثلما رأينا. أما فرعي التأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية، فلم تتعدل نسبة الاشتراك الخاصة بهما والمقدرة بـ 14% و 1,25% على التوالي.

وبخصوص الأداءات العائلية فإن الدولة هي التي تتكفل بها منذ سنة 2001.

(2) بالنسبة للفئات الخاصة: هناك من الفئات الخاصة من المستفيدين من الضمان الاجتماعي من طرأت تعديلات على نسب اشتراكها، نذكر منها على سبيل المثال الفنانين والمؤلفون المأجرون على النشاط الفني و/أو التأليف، وتقدر نسبة اشتراكهم بـ 12% تقع كلها على عاتق الفنان أو المؤلف⁽¹⁾.

أما الفئات الأخرى التي تم إضافتها في هذه المرحلة، للاستفادة من أداءات الضمان الاجتماعي فقد اختلفت نسب اشتراكها من فئة لأخرى.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 14-69 المؤرخ في 9 فيفري 2014، المحدد أساس ونسبة اشتراك وأداءات الضمان الاجتماعي التي يستفيد منها الفنانين والمؤلفون المأجرون على النشاط الفني و/أو التأليف، الجريدة الرسمية، العدد 08، الصادرة في 18 فيفري 2014، ص ص. 10، 11.

نذكر على سبيل المثال المستفيدون من جهاز المساعدة على الإدماج المهني، وتبلغ نسبة اشتراكهم 12% حيث أن 5% تقتطع من مبلغ الأجر الخام للمستفيدين من عقود الإدماج لحاملي الشهادات وكذا من عقود الإدماج المهني، و7% تعتبر حصة اشتراك المستخدم وتتحملها الدولة. وبالنسبة للمستفيدين المتواجدين في طور التكوين لدى معلمين حرفيين، فإن المعدل الإجمالي لاشتراكهم يبلغ نسبة 7% وتتحملة الدولة (1).

رابعاً: تطبيق سياسة جديدة لتعويض الأدوية: بهدف ترشيد نفقات الضمان الاجتماعي المتعلقة بتعويض الأدوية التي شهدت ارتفاع كبير جداً، وتقوم هذه السياسة على ما يلي:

– إعداد وتحيين قائمة الأدوية القابلة للتعويض، أخذاً بالحسبان تقييم الخدمة الطبية المقدمة للأدوية المطروحة في السوق الوطنية. وقد انتقل عدد التسميات الدولية المشتركة والعلامات التجارية للأدوية الواردة ضمن هذه القائمة من 1.073 تسمية دولية مشتركة أي 2.800 علامة تجارية في سنة 2005 إلى 1.365 تسمية دولية مشتركة ما يعادل أكثر من 4.500 علامة تجارية في سنة 2011.

– وضع نظام التسعيرة المرجعية ابتداء من سنة 2006، وهذا بسبب غياب نظام مرجعي ووجود أسعار مختلفة لنفس الأدوية، ويهدف هذا النظام إلى التنظيم الاقتصادي لسوق الدواء (2).

ويقصد بالسعر المرجعي للدواء السعر المحدد من طرف الدولة لتعويض الدواء، بغض النظر عن سعره الحقيقي (3).

– إدراج تدابير تحفيزية في سنة 2009 لفائدة الصيادلة، لترقية الدواء الجنيـس والإنتاج الصيدلاني الوطني، وهذا بمقتضى المرسوم التنفيذي 09-396 المؤرخ في 24 نوفمبر 2009، المحدد للاتفاقية النموذجية المبرمة بين هيئات الضمان الاجتماعي والصيديات (4).

¹ أمر رقم 08-02، مرجع سابق، ص.19.

² الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والاستراتيجية، مرجع سابق.

³ دليلة راشدي جدهوم، "ملاح سياسة الضمان الاجتماعي في مجال تعويض الأدوية"، مجلة نظرة على القانون الاجتماعي، م. 07، ع. 10 (ديسمبر 2017)، ص.08.

⁴ الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والاستراتيجية، مرجع سابق.

ويقصد بالدواء الجنيس الدواء المشابه للدواء الأصلي، ويباع بسعر منخفض مقارنة بسعر الدواء الأصلي. وقد وصلت نسبة إنتاج هذا الدواء 80% في السوق الوطنية في سنة 2011⁽¹⁾.
- اتخاذ قرار بمنع استيراد المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية الموجهة للطب البشري المصنعة في الجزائر، والذي تضمن قائمة تحتوي على 263 مادة ومستلزم من تلك المواد والمستلزمات وهذا في سنة 2011⁽²⁾.

وبالتالي يمكن القول إن هذه السياسة تركز أساسا على ضبط نفقات تعويض الأدوية من خلال وضع نظام التسعيرة المرجعية، ومنع استيراد الأدوية وتشجيع استعمال الأدوية المصنعة محليا والجنيسة نظرا لانخفاض تكلفتها مقارنة بتلك المستوردة والأصلية.

خامسا: تقليل نفقات تحويل المرضى للعلاج في الخارج: من خلال تكثيف التكفل على المستوى الوطني، بالأمراض المرشحة للتحويل للعلاج منها في الخارج على غرار أمراض القلب والكلية. وفي هذا الصدد تم إبرام اتفاقيات بين هيئات الضمان الاجتماعي وهيكل صحية خاصة ومتخصصة في أمراض القلب والكلية على المستوى الوطني، تتوفر على الإمكانيات التقنية الضرورية من أجل التكفل بالمرضى⁽³⁾.

وبالتالي انخفضت تكاليف تحويل المرضى للعلاج في الخارج من 3,32 مليار دج في المتوسط خلال الفترة 1990-1999، إلى 1,77 مليار دج في المتوسط خلال الفترة 2000-2009⁽⁴⁾.
مما سبق يمكن القول إن البرنامج الإصلاحي المنتهج منذ سنة 2000، جاء لمعالجة الاختلالات المالية التي واجهتها صناديق الضمان الاجتماعي نتيجة الأزمة الاقتصادية لسنة 1986. حيث تضمن هذا الإصلاح تدابير تهدف لإعادة الاستقرار المالي لمختلف الصناديق، والحفاظ

¹ دليلة راشدي حدوم، مرجع سابق، ص.03.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قرار مؤرخ في 8 ماي 2011، المتعلق بمنع استيراد المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية الموجهة للطب البشري المصنعة في الجزائر، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة في 22 جوان 2011، ص.22.

³ حمزة محمول، "التكفل بالمحولين للعلاج بالخارج بعد مصادقة اللجنة المتخصصة"، تم تصفح الموقع يوم: 07 جوان 2020.

<http://www.ech-chaab.com>

⁴ Lila ZIANI et Zoulikha ZIANI, "le rôle de la sécurité sociale dans le financement de la santé en Algérie" (feuille de recherche présentée au septième colloque international sur : "l'industrie assurantiel la réalité pratique et les perspectives de développement expériences des pays", université de Chlef, 03,04 décembre 2012), p.12.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

على سلامتها المالية. وهو ما ساهم بالتالي في تحسن الوضعية المالية لمختلف صناديق الضمان الاجتماعي^٥، وذلك كما يلي:

أ. الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء: والتي تتجلى من تطور إيرادات ونفقات هذا الصندوق كما يلي:

جدول رقم (30): الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء خلال

الفترة 2000-2013

الوحدة: مليون دج

السنة	*2000	**2001	**2002	**2003	**2004	**2005	**2006
الإيرادات	75 970	88 174	104 771	115 331	137 144	169 703	162 429
النفقات	68 070	80 744	98 719	106 431	128 659	159 711	160 858
الرصيد	+7 900	+7 430	+6 052	+8 900	+8 485	+9 992	+1 571
السنة	**2007	**2008	**2009	**2010	**2011	**2012	**2013
الإيرادات	176 930	217 423	237 280	290 835	374 138	477 285	429 838
النفقات	167 285	191 726	187 104	211 092	240 607	280 753	322 523
الرصيد	+9 645	+25 697	+50 176	+79 742	+133 531	+196 532	+107 315

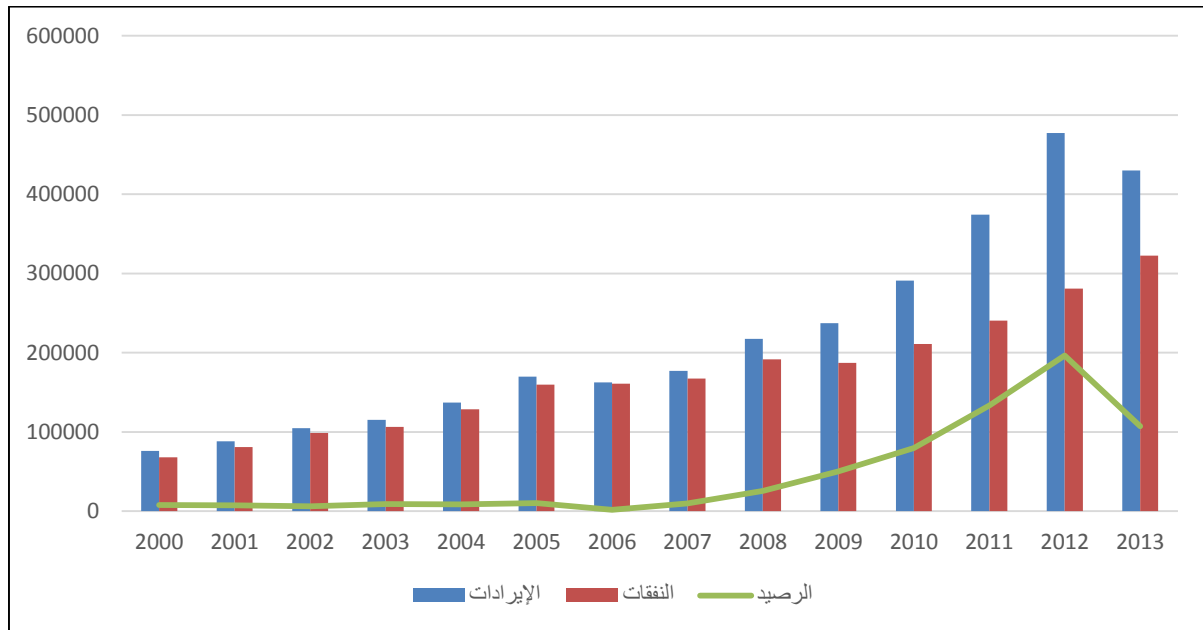
المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على:

*Office national des statistiques, **annuaire statistique de l'Algérie : résultats 2003-2005** (Algérie : office national des statistiques, 2007), p.158.

Office national des statistiques, **l'Algérie en quelques chiffres : numéro 47, op cit, pp.20,21.

^٥ بالنسبة للصندوق الوطني لتقاعد الإطارات السامية للدولة، لم نستطع الحصول على أية معطيات بخصوص وضعيته المالية.

شكل رقم (29): الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء خلال الفترة 2000-2013



المصدر: من إعداد الطلبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (30).

انطلاقاً من الجدول والشكل نلاحظ أن الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء عرف وضعية مالية مريحة خلال الفترة 2000-2013، من خلال تسجيله لأرصدة مالية إيجابية طيلة هذه الفترة. وقد تباينت هذه الأرصدة بين الانخفاض والارتفاع من سنة 2000 حتى سنة 2007، نتيجة الاستقرار النسبي لعدد الأجراء من المؤمنين الاجتماعيين، الذين بلغوا حوالي ثلاث ملايين أجير خلال هذه الفترة، ما أدى لتباطؤ وتيرة تزايد إيرادات هذا الصندوق.

لكن ابتداء من سنة 2008 سجل الصندوق أرسدة مالية مرتفعة جدا انتقلت من 25.697 مليون دج سنة 2008 إلى 196.532 مليون دج سنة 2012. وهذا نتيجة تسارع وتيرة تزايد إيراداته من جراء تزايد الأجراء، الذين انتقل عددهم من حوالي أربع ملايين أجير في 2008 إلى أكثر من خمسة ملايين أجير في 2012.

وكذا تزايد الكتلة الأجرية* باعتبار أن أجر العامل هو الأساس الذي تحدد على ضوءه نسب اشتراك العمال الأجراء في الضمان الاجتماعي، حيث تزايدت الكتلة الأجرية على نحو مستمر طيلة

* الكتلة الأجرية تشمل مجموع الأجور الموزعة على العمال الذين ينشطون في الوحدة بعنوان الأجور الأساسية والمكافآت والتعويضات، باستثناء كل تعويض له طابع تعويض المصاريف خصوصاً تعويض السلة (الإطعام) والنقل وتعويض المنطقة الجغرافية والأعباء الاجتماعية. (ميلود وارزقي، "سياسة الأجور وفق قانون علاقات العمل في الجزائر"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، م.02، ع.04 (مارس 2017)، ص.37).

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

الفترة الممتدة من سنة 2008 إلى سنة 2012. فمثلا انتقلت من 2.918 مليار دج في سنة 2010 إلى 3.818 مليار دج في سنة 2011⁽¹⁾، ثم إلى 4.291,4 مليار دج في سنة 2012⁽²⁾. هذا بالإضافة لتلك الإجراءات المقررة في سنة 2008 التي تسمح بتسهيل تحصيل الاشتراكات وإنشاء مصادر إضافية لتمويل الضمان الاجتماعي في سنة 2010. أما في سنة 2013 شهد رصيد هذا الصندوق انخفاض وصل إلى 107.315 مليون دج بسبب تزايد كبير في نفقاته مقابل تراجع طفيف في إيراداته.

ب. **الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد:** تتبين الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد من خلال ما يلي:

جدول رقم (31): الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد خلال الفترة 2000-2013

الوحدة: مليون دج

السنة	*2000	**2001	**2002	**2003	**2004	**2005	**2006
الإيرادات	104 430	135 140	141 300	148 710	183 460	190 110	204 150
النفقات	100 710	127 920	143 070	145 440	172 300	186 930	212 870
الرصيد	+3 720	+7 220	-1 770	+3 270	+11 160	+3 180	-8 720
السنة	**2007	**2008	**2009	**2010	**2011	**2012	**2013
الإيرادات	244 910	284 400	317 550	360 471	445 663	683 060	599 899
النفقات	250 720	278 260	298 750	350 067	406 601	572 520	685 661
الرصيد	-5 810	+6 140	+18 800	+10 404	+39 062	+110 540	-85 762

المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على:

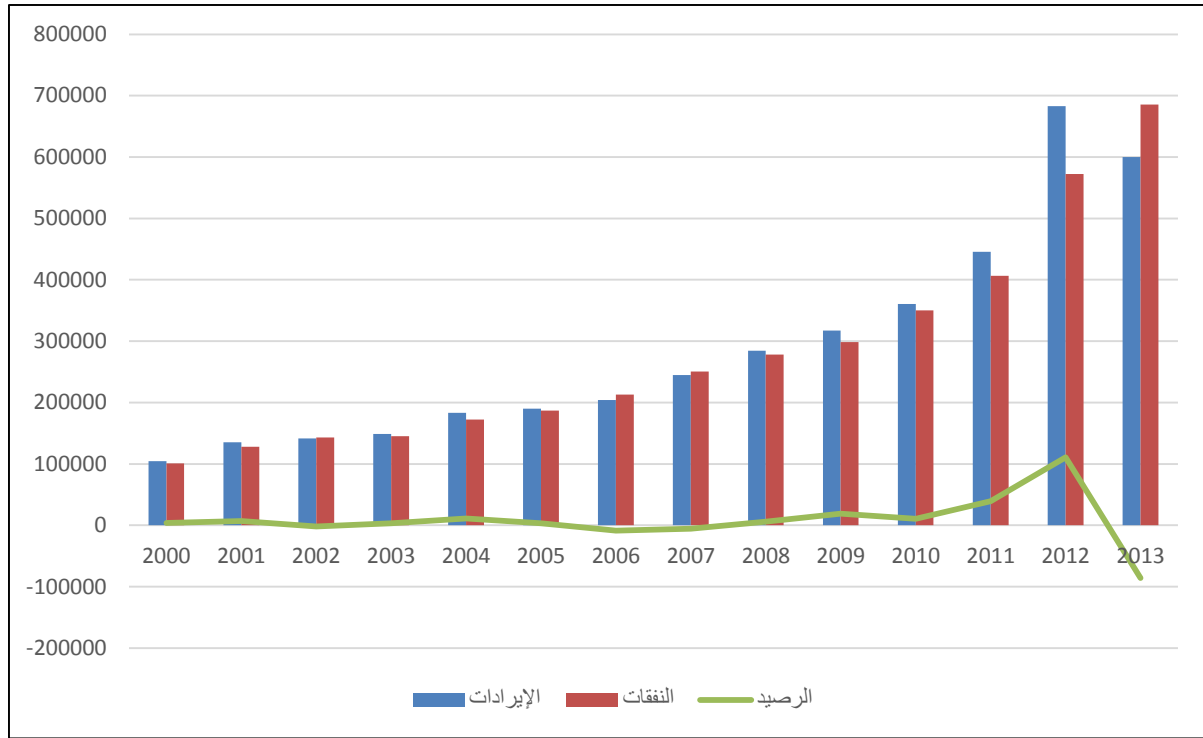
*Office national des statistiques, **annuaire statistique de l'Algérie : résultats 2002-2004** (Algérie : office national des statistiques, 2006), p.156.

Office national des statistiques, **l'Algérie en quelques chiffres : numéro 47, op cit, pp.20,21.

¹ Nacera MAHFOUD et autres, "consommation de médicaments et maîtrise des dépenses de santé en Algérie", **Algerian business review**, n°.11 (2017), p.50.

² Office national des statistiques, **l'Algérie en quelques chiffres : numéro 47, op cit**, p.24.

شكل رقم (30): الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد خلال الفترة 2000-2013



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (31).

نلاحظ من خلال الجدول والشكل السابقين، أن الوضعية المالية لصندوق التقاعد تميزت خلال الفترة 2000-2007 بالتذبذب بين العجز والفائض، وهذا نتيجة التزايد المستمر في عدد المتقاعدين مقابل الاستقرار النسبي في عدد الأجراء من المؤمنين الاجتماعيين. هذا بالإضافة لارتفاع مستوى معاشات التقاعد الذي تزامن مع ارتفاع الأجر الوطني الأدنى المضمون، الذي انتقل من 6.000 دج ابتداء من 1 سبتمبر 1998 إلى 12.000 دج ابتداء من 1 جانفي 2007. وقد تحسنت وضعيته المالية من سنة 2008 حتى سنة 2012، نتيجة تزايد الأجراء الذين انتقل عددهم من حوالي أربع ملايين أجير في 2008 إلى أكثر من خمسة ملايين أجير في 2012. إضافة لاستحداث صندوق احتياطات التقاعد في سنة 2006 الذي تشكل الجباية البترولية جزء من موارده التي ارتفعت في هذه الفترة تزامنا مع ارتفاع أسعار النفط، التي انتقلت من حوالي 98 دولار للبرميل في سنة 2008 إلى أكثر من 111 دولار للبرميل في 2012. بالإضافة لرفع نسبة الاشتراك المخصصة للتقاعد منذ سنة 2006 إلى 17,25%. إلا أنه في سنة 2013 شهد صندوق التقاعد عجزا ماليا، راجع أساسا لتزايد عدد المتقاعدين وارتفاع مستوى معاشات التقاعد تزامنا مع ارتفاع الأجر الوطني الأدنى المضمون الذي بلغ 18.000 دج منذ 1 جانفي 2012.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

ج.الوضعية المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء: تطورت الوضعية المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بالعمال غير الأجراء كما يلي:

جدول رقم (32): الوضعية المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء خلال الفترة 2013-2000

الوحدة: مليون دج

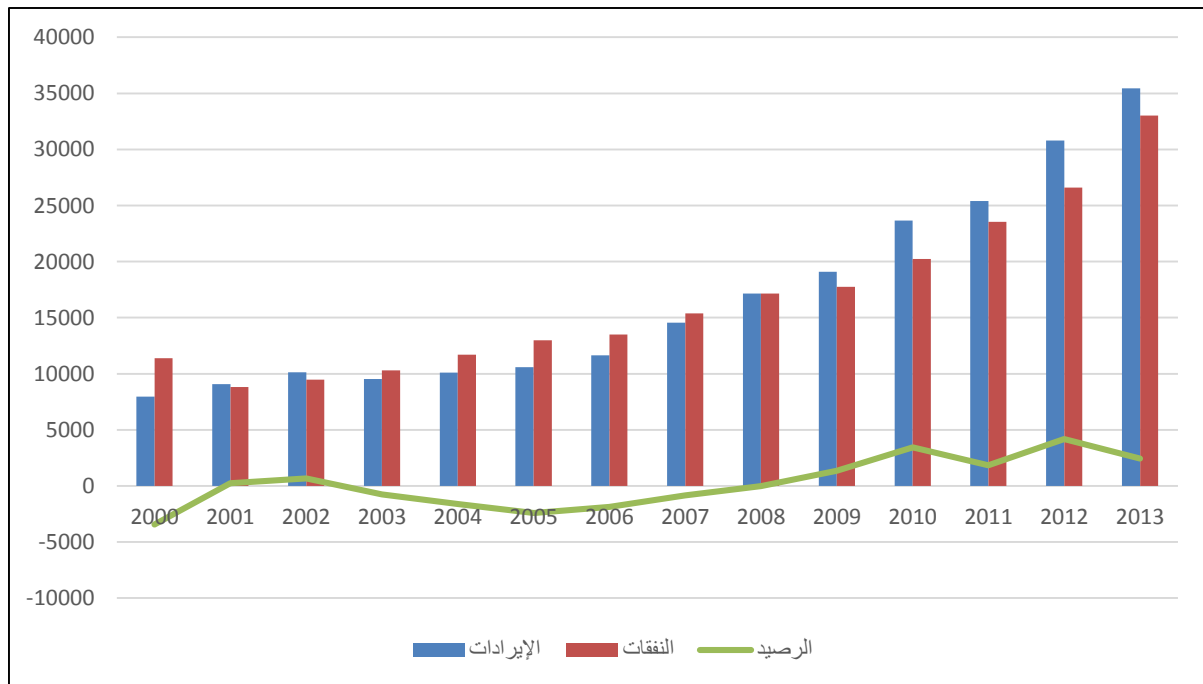
السنة	*2000	**2001	**2002	**2003	**2004	**2005	**2006
الإيرادات	7 950	9 065	10 121	9 543	10 092	10 588	11 634
النفقات	11 390	8 819	9 464	10 306	11 700	12 993	13 497
الرصيد	-3 440	+246	+657	-763	-1 608	-2 405	-1 863
السنة	**2007	**2008	**2009	**2010	**2011	**2012	**2013
الإيرادات	14 545	17 146	19 095	23 668	25 394	30 789	35 448
النفقات	15 385	17 162	17 739	20 236	23 558	26 609	33 010
الرصيد	-840	-16	+1 356	+3 432	+1 836	+4 180	+2 438

المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على:

*Office national des statistiques, **annuaire statistique de l'Algérie : résultats 2002-2004**, op cit, p.156.

Office national des statistiques, **l'Algérie en quelques chiffres : numéro 47, op cit, pp.20,21.

شكل رقم (31): الوضعية المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء خلال الفترة 2013-2000



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (32).

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

واجه هذا الصندوق صعوبات مالية حادة بداية الألفية الثالثة استمرت حتى سنة 2008، سجل خلالها عجز مالي طيلة هذه الفترة باستثناء فقط سنتي 2001 و 2002 أين حقق فيهما فائض مالي طفيف بلغ 246 مليون دج و 657 مليون دج على التوالي.

هذه الصعوبات المالية مردها بالأساس انتشار التجاوزات الممارسة من طرف العمال غير الأجراء، إزاء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء. فخلال الفترة 2000-2008 لم تتعدى نسبة الدافعين للاشتراكات 43,23% في المتوسط من المجموع الكلي للمنخرطين النشطين على مستوى هذا الصندوق. وهذا مقابل التزايد المستمر لمتقاعدي فئة غير الأجراء خلال هذه الفترة ما أدى لتزايد نفقات الصندوق وتفوقها على إيراداته.

لكن ابتداء من سنة 2009 تحسنت الوضعية المالية لهذا الصندوق بشكل محسوس حيث سجل فائض مالي بلغ 1.356 مليون دج في 2009، ليرتفع إلى 2.438 مليون دج في 2013. نتيجة كل تلك الآليات المتخذة في سبيل تسهيل تحصيل الاشتراكات لاسيما منذ سنة 2008، وكذا إنشاء مصادر إضافية لتمويل الضمان الاجتماعي منذ سنة 2010.

د. الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة: والتي تتبين انطلاقا مما يلي:

جدول رقم (33): الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة خلال الفترة

2013-2000

الوحدة: مليون دج

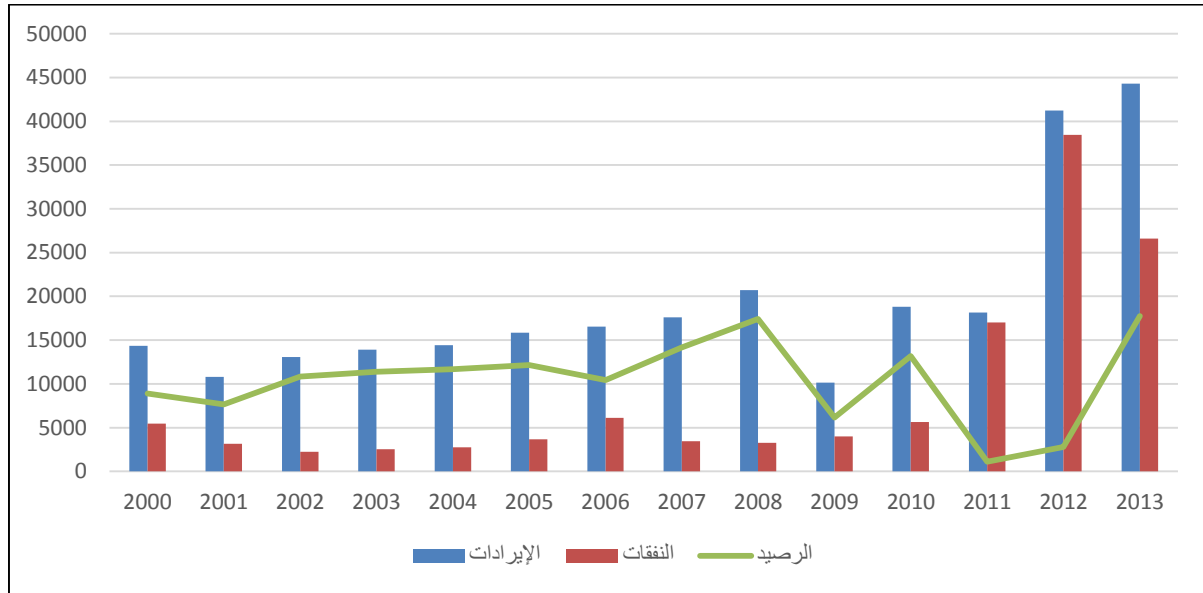
السنة	*2000	**2001	**2002	**2003	**2004	**2005	**2006
الإيرادات	14 350	10 810	13 060	13 910	14 420	15 830	16 549
النفقات	5 470	3 166	2 240	2 540	2 760	3 668	6 120
الرصيد	+8 880	+7 644	+10 820	+11 370	+11 660	+12 162	+10 429
السنة	**2007	**2008	**2009	**2010	**2011	**2012	**2013
الإيرادات	17 610	20 718	10 153	18 804	18 145	41 217	44 323
النفقات	3 443	3 282	4 006	5 644	17 024	38 439	26 589
الرصيد	+14 167	+17 436	+6 147	+13 160	+1 121	+2 778	+17 734

المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على:

*Office national des statistiques, **annuaire statistique de l'Algérie : résultats 2002-2004**, op cit, p.156.

Office national des statistiques, **l'Algérie en quelques chiffres : numéro 47, op cit, pp.20,21.

شكل رقم (32): الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة خلال الفترة 2013-2000



المصدر: من إعداد الطلبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (33).

إن الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة شهد وضعية مالية مريحة طيلة الفترة الممتدة من سنة 2000 حتى سنة 2013، حيث تميزت بتحقيقه لفوائض مالية انتقلت من 8.880 مليون دج سنة 2000 إلى 17.734 مليون دج سنة 2013.

فخلال الفترة 2008-2000 نلاحظ استقرار الوضعية المالية لهذا الصندوق، نتيجة تراجع عمليات تسريح العمال، التي أجرتها الجزائر في إطار تطبيقها لاتفاقاتها مع صندوق النقد الدولي التي انتهت فترة تنفيذها مع نهاية التسعينات. وبدء مرحلة تنمية قائمة على سياسة الإنعاش الاقتصادي منذ بداية الألفية الثالثة، والتي تسعى لمكافحة البطالة من خلال استحداث مناصب عمل بموجب تنفيذ برامج استثمارات عمومية.

وبالتالي قل عدد العمال المسرحين الذين يستفيدون من منح البطالة، التي يدفعها لهم الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة. في مقابل تزايد إيراداته المتأتية أساسا من الاشتراكات، نتيجة تزايد الأجراء من المؤمنين الاجتماعيين الذين انتقل عددهم من حوالي ثلاث ملايين أجبر في سنة 2001 إلى أكثر من أربع ملايين أجبر في سنة 2008.

أما خلال الفترة 2013-2009 نلاحظ تزايد محسوس في نفقات هذا الصندوق، نتيجة ارتفاع عدد المشاريع التي يدعم إحداثها أو توسيعها عبر منح قروض مالية لأصحابها. وكذا تزايد إيراداته

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

بالخصوص في سنتي 2012 و 2013 من جراء تزايد الأجراء الذين بلغ عددهم أكثر من خمسة ملايين أجير في هاتين السنتين، وتحصيل ديونه من ذوي المشاريع الذين ساهم في إحداث مشاريعهم منذ سنة 2004 فما فوق أو توسيعها منذ سنة 2010 فما فوق.

هـ. الوضعية المالية للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري: وتتضح هذه الوضعية مما يلي:

جدول رقم (34): الوضعية المالية للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري خلال الفترة

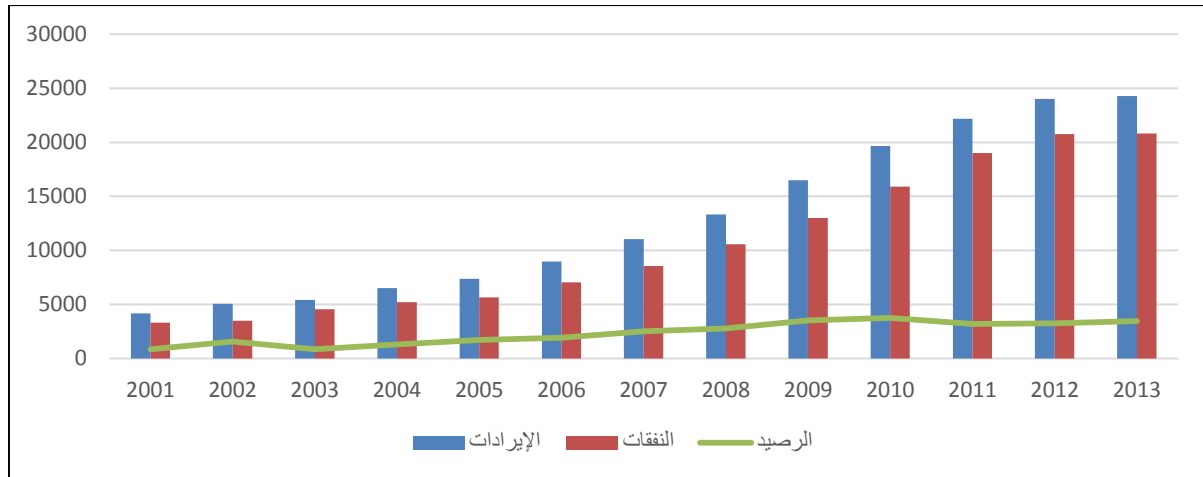
2013-2001

الوحدة: مليون دج

السنة	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
الإيرادات	4 157	5 043	5 404	6 514	7 366	8 951	11 049
النفقات	3 306	3 479	4 544	5 214	5 648	7 034	8 554
الرصيد	+850	+1 564	+860	+1 300	+1 718	+1 917	+2 494
السنة	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
الإيرادات	13 321	16 507	19 659	22 192	24 012	24 272	
النفقات	10 559	13 009	15 904	19 013	20 771	20 822	
الرصيد	+2 762	+3 498	+3 755	+3 179	+3 241	+3 450	

Source : Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres : numéro 47, op cit, pp.20,21.

شكل رقم (33): الوضعية المالية للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري خلال الفترة 2013-2001



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (34).

يظهر الجدول والشكل السابقين أن الوضعية المالية لهذا الصندوق في تحسن مستمر نسبيا طيلة الفترة الممتدة من 2001 إلى 2013 مسجلا خلالها فوائض مالية في كل سنة، حيث انتقلت من 850 مليون دج سنة 2001 إلى 3.450 مليون دج في سنة 2013. وهذا مرده محدودية نطاق هذا الصندوق، الذي يشمل فقط تعويض عمال قطاعات البناء والأشغال العمومية والري في حالة توقفهم عن العمل بسبب سوء الأحوال الجوية.

مما سبق يمكن القول إن برنامج إصلاح الضمان الاجتماعي المنتهج منذ بداية الألفية الثالثة ساهم في عصرنه إدارته وتوسيع نطاق المستفيدين منه وتحسين نوعية أدائه وكذا تحسين الوضعية المالية لمختلف صناديقه.

إلا أن مسار هذا البرنامج اصطدم بوقوع أزمة اقتصادية في سنة 2014، الناتجة عن مجموعة من الأسباب. وهي الأزمة التي أسفرت عن العديد من الأضرار، التي مست بالخصوص الجانب الاقتصادي والاجتماعي للبلاد. وقد تم اتخاذ مجموعة من الإجراءات لمواجهةها. كل هذا سنتطرق إليه في المبحث الموالي.

المبحث الثاني: الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 في الجزائر: الأسباب والنتائج وسبل المواجهة

مع نهاية التسعينات وبداية الألفية الثالثة أخذ الاقتصاد الجزائري يسترجع استقراره شيئا فشيئا وهذا تزامنا مع انتعاش الإيرادات النفطية، بعد الأزمة الاقتصادية الحادة التي شهدتها في سنة 1986 وما صاحبها من اتخاذ جملة من الإصلاحات الاقتصادية، التي آلت إلى تخلي الجزائر عن النهج الاشتراكي والانتقال إلى نظام اقتصاد السوق.

لتبدأ بعد ذلك حقبة تنموية أخرى تطورت عبر عدة برامج، لتضطرم هي الأخرى بأزمة اقتصادية في منتصف سنة 2014. وهي الأزمة التي انفجرت بعد تراكم عدة أسباب، وانبثقت عنها العديد من النتائج التي مست بالخصوص الجانب الاقتصادي والاجتماعي للبلاد، وهو ما دفع بالدولة لاتخاذ مجموعة من التدابير لمواجهتها.

المطلب الأول: أسباب الأزمة الاقتصادية

تراكمت مجموعة من العوامل منذ بداية الألفية الثالثة، أدخلت الجزائر في أزمة اقتصادية منتصف سنة 2014. وفيما يلي سيتم شرح هذه العوامل المتمثلة أساسا فيما يلي:

أولا: عدم فعالية السياسة الاقتصادية المنتهجة منذ بداية الألفية الثالثة: لجأت الجزائر بعد الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 والإصلاحات الاقتصادية التي صاحبته، إلى استخدام الاحتياطات المالية المتراكمة لديها ابتداء من سنة 1999 بسبب تحسن أسعار النفط، من أجل خوض تجربة تنموية أخرى قائمة على سياسة الإنعاش الاقتصادي، للاقتصادي البريطاني "جون مينارد كينز". تهدف هذه السياسة إلى رفع معدل النمو الاقتصادي وامتصاص البطالة، من خلال تنشيط الطلب الكلي عن طريق الزيادة في الإنفاق قصد تحفيز الإنتاج. بمعنى تشجيع المؤسسات على الاستثمار لتلبية الزيادة في الطلب، ما سيؤدي للنهوض بمعدلات النمو ومعالجة مشكلة البطالة (1).

¹ محمد مسعي، "سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو"، مجلة الباحث، ع.10 (2012)، ص.148.

وتم تجسيد سياسة الإنعاش الاقتصادي من خلال تنفيذ ثلاث برامج تنموية امتدت من سنة 2001 إلى سنة 2014، تمثلت فيما يلي:

– برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004): يهدف لتنشيط الطلب الكلي ودعم النشاطات المنتجة والخالقة لمناصب الشغل، عن طريق تكريس استغلال القطاع الفلاحي والمؤسسات المحلية الإنتاجية الصغيرة والمتوسطة. بالإضافة لتهيئة وإنجاز هياكل قاعدية، تسمح بإعادة بعث النشاطات الاقتصادية وتغطية الحاجيات الضرورية للسكان (1).

ولتحقيق هذه الأهداف خصص له في البداية غلاف مالي قدره 525 مليار دج، ليصبح في نهاية فترته 1.216 مليار دينار بعد إضافة مشاريع جديدة له وإجراء تقييم للمشاريع الجارية (2).
– البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009): تمثلت أهم أهداف هذا البرنامج في تحسين المستوى المعيشي للأفراد، من خلال تحديث وتوسيع الخدمات العامة وتطوير الموارد البشرية والبنى التحتية، ورفع معدلات النمو كهدف رئيسي يسعى لتحقيقه هذا البرنامج (3).

ولتجسيد هذه الأهداف حظي البرنامج التكميلي لدعم النمو بداية باعتمادات مالية قدرت بـ 8.705 مليار دج، وعند اختتامه في نهاية سنة 2009 قدر غلافه المالي الإجمالي بـ 9.680 مليار دج، وهذا بعد عمليات تقييم للمشاريع الجارية وتمويلات إضافية أخرى (4).

– برنامج التنمية الخماسي (2010-2014): وهو أضخم البرامج التنموية، حيث خصص له مبلغ مالي إجمالي قدره 21.214 مليار دج. ويهدف لتحسين الإطار المعيشي للسكان في سبيل

¹ نبيل بوفليح، "دراسة تقييمية لسياسة الإنعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر في الفترة 2000-2010"، أبحاث اقتصادية وإدارية، ع.12 (ديسمبر 2012)، ص.251، 252.

² فاروق كويحل، "السياسات الجزائرية الاجتماعية الاقتصادية لمواجهة البطالة"، حوليات جامعة الجزائر 01، ع.32 (2018)، ص.167.

³ عبد الصمد سعودي وحسين بلعجوز، "إصلاحات السياسة النقدية في ظل برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على: التضخم والكتلة النقدية وأسعار الصرف في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، ع.12 (د.ت.ن)، ص.38.

⁴ عبد اللطيف مصيطفى، "هيكل ومؤشرات أداء الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 1962-2012"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، ع.18 (2013)، ص.07.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

تحقيق التنمية الاجتماعية والبشرية، وكذا دعم التنمية الاقتصادية وبلوغ تحدي التنويع الاقتصادي والقضاء على تبعية اقتصاد الجزائر لقطاع المحروقات لضمان ديمومة التنمية⁽¹⁾.

وبالتالي فقد ساهمت هذه البرامج التنموية المنتهجة لتجسيد سياسة الإنعاش الاقتصادي في ارتفاع النفقات العامة خلال الفترة الممتدة من 2000 إلى 2014 بشكل معتبر، وهذا ما يبينه الجدول التالي:

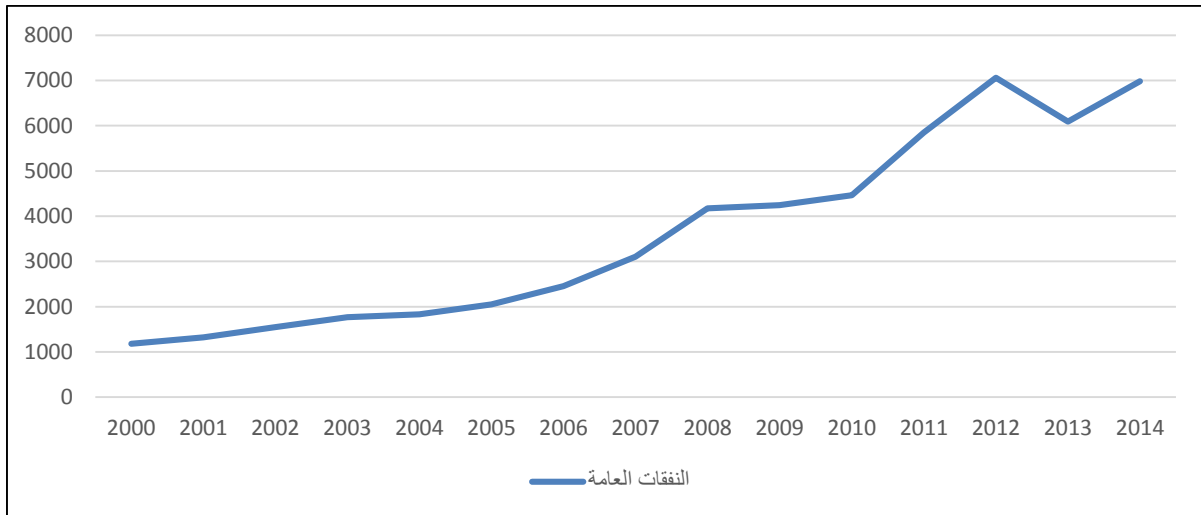
جدول رقم (35): تطور النفقات العامة خلال الفترة 2000-2014⁽²⁾

الوحدة: مليار دج

السنة	2000	2001	2002	2003	2004
النفقات العامة	1.178,1	1.321	1.550,6	1.766,2	1.831,8
السنة	2005	2006	2007	2008	2009
النفقات العامة	2.052	2.453	3.108,5	4.175,7	4.246,3
السنة	2010	2011	2012	2013	2014
النفقات العامة	4.466,9	5.853,6	7.058,1	6.092,1	6.980,2

Source : La banque d'Algérie, rapport 2004-2008-2013-2014.

شكل رقم (34): تطور النفقات العامة خلال الفترة 2000-2014



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (35).

¹ العيد صوفان وعبد المالك بوركوة، "تقييم الاستثمارات العامة في الجزائر ودورها في تحقيق ظاهرة تكامل الإنتاج خلال الفترة 2000-2014"، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، م.01، ع.01 (جوان 2017)، ص.56.

² نقلا عن:

Brahim BOUYACOUB et Sabiha TOUAMI, "la politique budgétaire et la croissance économique en Algérie : analyse économétrique 1999-2014", les cahiers du mecas, n°12 (juin 2016), p.68.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

انطلاقاً من الجدول والشكل يتضح التزايد المستمر للنفقات العامة، الذي ساهمت فيه البرامج التنموية المطبقة ابتداءً من سنة 2001. فقد عرفت ارتفاعاً من برنامج لآخر، وتعد الفترة 2010-2014 أكثر الفترات التي شهدت فيها النفقات العامة ارتفاعاً كبيراً جداً، وهذا لكونها فترة تنفيذ البرنامج الخماسي للتنمية الذي هو أضخم البرامج التنموية من حيث الاعتمادات المالية المخصصة له.

إلا أن سياسة الإنعاش الاقتصادي لا تتناسب مع مميزات الاقتصاد الجزائري، الذي يعاني من التبعية لقطاع المحروقات وعدم مرونة جهازه الإنتاجي. فالزيادة المسجلة في الطلب الكلي بسبب زيادة الإنفاق الحكومي لم تؤدي إلى زيادة العرض الكلي وتنشيط الجهاز الإنتاجي، مما أدى إلى ارتفاع حجم الواردات خلال فترة تطبيق هذه السياسة من أجل الاستجابة للطلب الكلي المتزايد⁽¹⁾. وهذا ما يتجلى من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (36): تطور واردات الجزائر خلال الفترة 2000-2014

الوحدة: مليون دولار

السنة	2000*	2001**	2002**	2003**	2004**
الواردات	9.345	9.482	12.010	13.322	17.954
السنة	2005***	2006***	2007***	2008***	2009***
الواردات	19.857	20.681	26.348	37.993	37.403
السنة	2010****	2011****	2012****	2013****	2014****
الواردات	38.885	46.927	51.569	54.984	59.670

المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على:

*Banque d'Algérie, **rapport 2003 : évolution économique et monétaire en Algérie** (Algérie : banque d'Algérie, 2004), p.131.

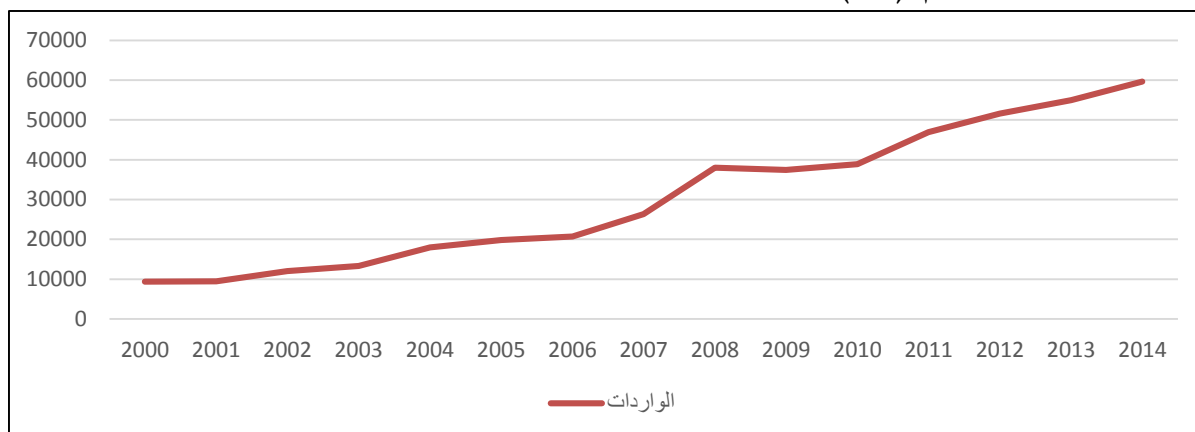
Banque d'Algérie, **rapport 2005 : évolution économique et monétaire en Algérie (Algérie : banque d'Algérie, 2006), p.190.

***Banque d'Algérie, **rapport 2009 : évolution économique et monétaire en Algérie** (Algérie : banque d'Algérie, 2010), p.219.

****Banque d'Algérie, **rapport 2014 : évolution économique et monétaire en Algérie** (Algérie : banque d'Algérie, 2015), p.166.

¹ محمد مراس وآخرون، "ميزانية الدولة كأداة لضبط الاقتصاد الكلي - حالة الجزائر - دراسة قياسية باستخدام نماذج VAR"، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، ع.04 (سبتمبر 2015)، ص.112.

شكل رقم (35): تطور واردات الجزائر خلال الفترة 2000-2014



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (36).

من خلال الجدول والشكل نلاحظ الارتفاع الكبير للواردات الجزائرية من أجل تغطية الطلب الداخلي، الذي لم يجد عرض إنتاجي داخلي لاحتوائه.

مع العلم أنه وبناء على معطيات بنك الجزائر، تستحوذ التجهيزات الصناعية والمواد نصف المصنعة والمواد الغذائية والسلع الاستهلاكية غير الغذائية على الجزء الأكبر من الواردات وهذا ما يمكن إيضاحه من خلال إبراز تركيبة الواردات الجزائرية خلال الفترة 2000-2014 المقدر مجموعها بـ 456.430 مليون دولار والمنقسمة كما يلي:

- المواد الغذائية: بلغت 80.689 مليون دولار، وشكلت نسبة 17,67% من مجموع الواردات.
- الطاقة: بلغت 15.854 مليون دولار، وشكلت نسبة 3,47% من مجموع الواردات.
- المواد الأولية: بلغت 16.233 مليون دولار، وشكلت نسبة 3,55% من المجموع الكلي للواردات.
- المواد نصف المصنعة: بلغت 98.425 مليون دولار، وشكلت نسبة 21,56% من المجموع الكلي للواردات.
- التجهيزات الفلاحية: بلغت 3.516 مليون دولار، وشكلت نسبة 0,77% من مجموع الواردات.
- التجهيزات الصناعية: بلغت 149.280 مليون دولار، وشكلت نسبة 32,70% من المجموع الكلي للواردات.
- السلع الاستهلاكية غير الغذائية: بلغت 73.174 مليون دولار، وشكلت نسبة 16,03% من المجموع الكلي للواردات.
- واردات أخرى: بلغت 11.352 مليون دولار، وشكلت نسبة 2,48% من مجموع الواردات.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

– الواردات بدون دفع + تصليحات التجهيزات: بلغت 7.907 مليون دولار، وشكلت نسبة 1,73% من مجموع الواردات.

كما أن الهدف الرئيسي لسياسة الإنعاش الاقتصادي التي تبنتها الجزائر، والمتمثل في رفع معدلات النمو الاقتصادي لم يتجسد على أرض الواقع، لأن تأثير هذه السياسة على النمو الاقتصادي كان تأثيرا ضعيفا وظرفيا، إذ أن معدل النمو كان مرهون بمستوى أداء قطاع المحروقات الذي يساهم بنسبة كبيرة في الناتج الداخلي الخام⁽¹⁾، في الوقت الذي لا تزال فيه مساهمة القطاعات الأخرى في الناتج الداخلي الخام مساهمة محدودة، خاصة القطاعات المنتجة أي القطاع الزراعي والقطاع الصناعي. وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

جدول رقم (37): التوزيع القطاعي لإجمالي الناتج الداخلي الخام خلال الفترة 2014-2000

الوحدة: نسبة مئوية (%)

السنة	*2000	**2001	**2002	**2003	**2004
البيان					
الزراعة	8,4	9,6	9,1	9,6	9,4
الصناعات خارج المحروقات	7,2	7,3	7,1	6,5	6,0
البناء والأشغال العمومية	8,1	8,4	9,0	8,4	8,2
خدمات خارج الإدارة العمومية	20,3	22,4	22,7	21,5	21,1
خدمات الإدارة العمومية	10,4	11,0	11,0	10,5	9,9
السنة	***2005	***2006	***2007	***2008	***2009
البيان					
الزراعة	7,7	7,5	7,5	6,4	9,3
الصناعات خارج المحروقات	5,6	5,2	5,1	4,7	5,3
البناء والأشغال العمومية	7,5	7,9	8,8	8,7	11,1
خدمات خارج الإدارة العمومية	20,1	19,9	20,5	19,4	24,8
خدمات الإدارة العمومية	8,4	8,0	9,1	10,1	11,9
السنة	****2010	****2011	****2012	****2013	****2014
البيان					
الزراعة	8,5	8,1	8,8	9,9	10,6

¹ محمد مراس وآخرون، مرجع سابق، ص.112.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

5,0	4,6	4,5	4,6	5,1	الصناعات خارج المحروقات
10,8	9,8	9,2	9,1	10,5	البناء والأشغال العمومية
25,2	23,1	20,4	20,1	21,6	خدمات خارج الإدارة العمومية
16,3	15,3	16,3	16,3	13,2	خدمات الإدارة العمومية

المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على:

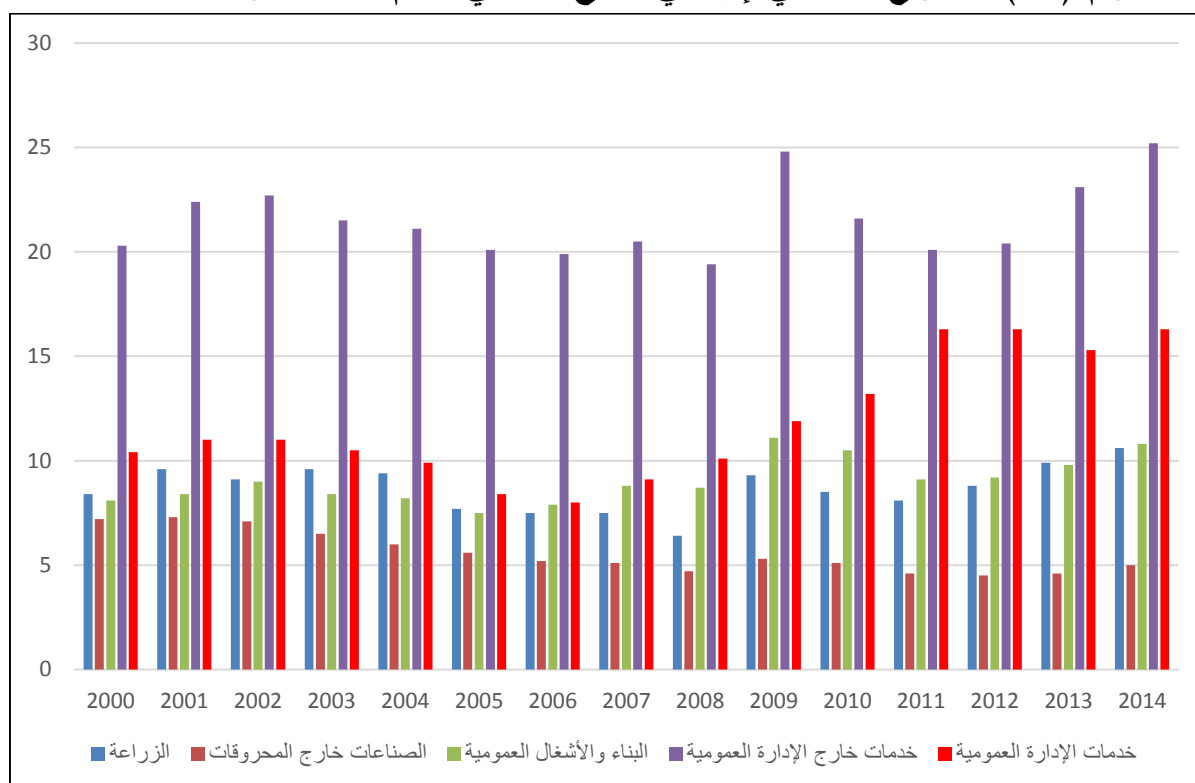
*Banque d'Algérie, **rapport 2003 : évolution économique et monétaire en Algérie**, op cit, p.116.

Banque d'Algérie, **rapport 2005 : évolution économique et monétaire en Algérie, op cit, p.175.

***Banque d'Algérie, **rapport 2009 : évolution économique et monétaire en Algérie**, op cit, p.202.

****Banque d'Algérie, **rapport 2014 : évolution économique et monétaire en Algérie**, op cit, p.150.

شكل رقم (36): التوزيع القطاعي لإجمالي الناتج الداخلي الخام خلال الفترة 2000-2014



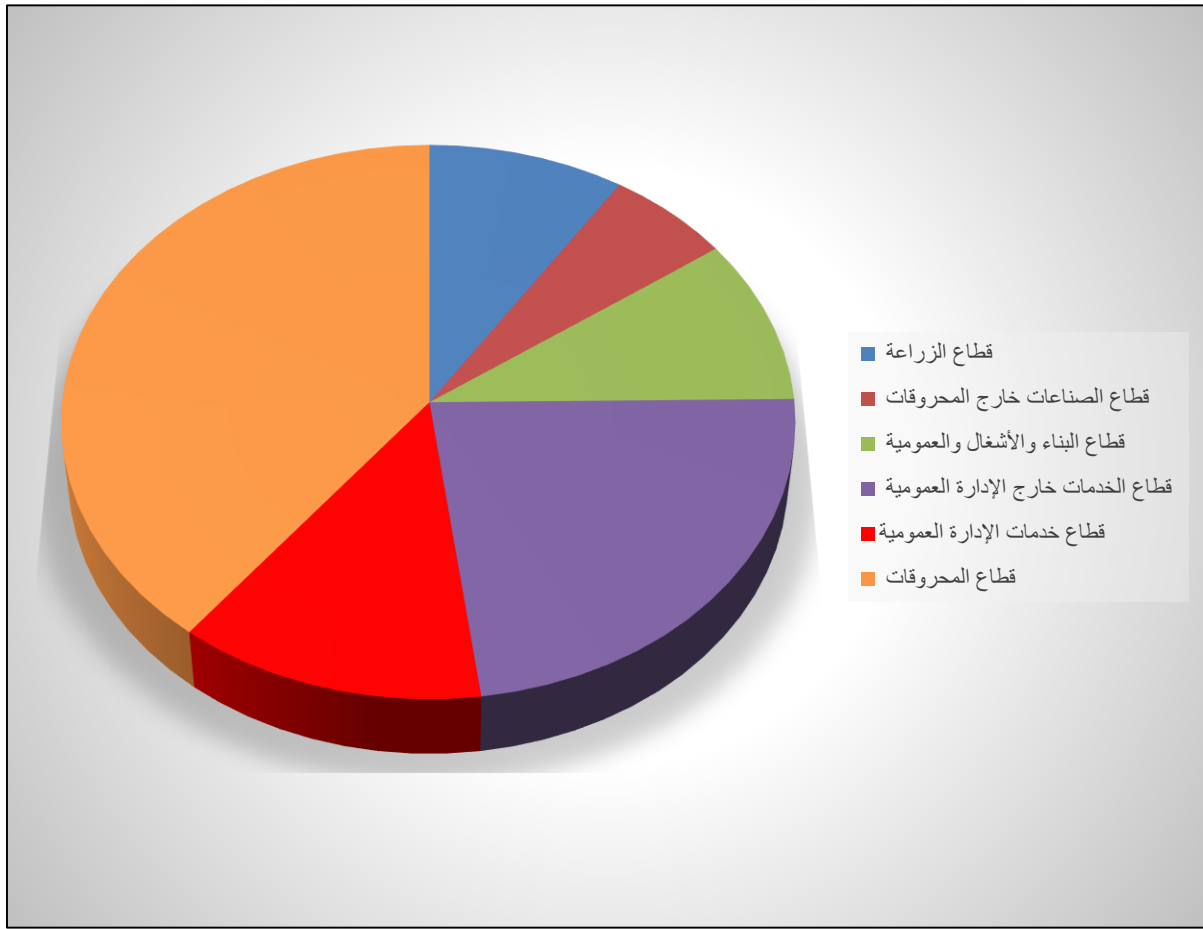
المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (37).

يتبين من خلال الجدول والشكل ضعف نسبة مساهمة القطاعات خارج المحروقات في الناتج الداخلي الخام خلال الفترة 2014-2000 بالخصوص القطاعات المنتجة، حيث بلغت 8,6% في المتوسط بالنسبة لقطاع الزراعة، و5,5% في المتوسط بالنسبة لقطاع الصناعات خارج المحروقات و9,0% في المتوسط بالنسبة لقطاع البناء والأشغال العمومية، و21,5% في المتوسط بالنسبة لقطاع الخدمات خارج الإدارة العمومية، و11,8% في المتوسط بالنسبة لقطاع خدمات الإدارة العمومية.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

فهي أغلبها نسب ضعيفة إذا ما قارناها بنسبة مساهمة قطاع المحروقات في الناتج الداخلي الخام، التي بلغت 36,7% في المتوسط خلال الفترة الممتدة من 2000 إلى 2014* وهذا ما يتضح من خلال الشكل التالي:

شكل رقم (37): متوسط نسبة مساهمة مختلف القطاعات في الناتج الداخلي الخام خلال الفترة 2014-2000



المصدر: من إعداد الطالبة، بناء على المعطيات السابقة.

وبالتالي يمكن القول إنه بالرغم من المبالغ المالية الضخمة المخصصة للتنمية وتطوير مختلف القطاعات، إلا أن خصوصيات الاقتصاد الوطني لم تتغير طيلة فترة تنفيذ البرامج التنموية. فلم يحقق عملية التنويع الاقتصادي ولم يتخلص من تبعيته لقطاع المحروقات، بل تكرست وتعمقت أكثر فأكثر كما سيتبين في العنصر الموالي.

* سنيين أكثر نسبة مساهمة قطاع المحروقات في الناتج الداخلي الخام في العنصر الموالي من هذا المطلب، الذي سيتطرق لتكريس الطابع الريعي في الاقتصاد الجزائري.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

ثانيا: تكريس الطابع الريعي في الاقتصاد الجزائري: تكرر الطابع الريعي في الاقتصاد الوطني انطلاقا من الدور الهام والرئيسي، الذي مازال يلعبه قطاع المحروقات في الاقتصاد الجزائري في ظل مرحلة اقتصاد السوق، وهذا ما يمكن ملاحظته من خلال المؤشرات التالية:

جدول رقم (38): مكانة قطاع المحروقات في الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 2000-2014

الوحدة: نسبة مئوية (%)

البيان	السنة	*2000	*2001	*2002	*2003	*2004
نسبة مساهمة قطاع المحروقات في الناتج الداخلي الخام		39,2	33,8	32,5	35,5	37,9
نسبة إيرادات المحروقات من الإيرادات العامة		76,9	66,5	62,9	68,6	70,6
نسبة صادرات قطاع المحروقات من الصادرات الإجمالية		97,2	97,0	96,7	98,0	97,9
البيان	السنة	**2005	**2006	**2007	**2008	**2009
نسبة مساهمة قطاع المحروقات في الناتج الداخلي الخام		44,3	45,6	43,5	45,3	31,5
نسبة إيرادات المحروقات من الإيرادات العامة		76,3	76,9	75,8	78,8	65,7
نسبة صادرات قطاع المحروقات من الصادرات الإجمالية		98,4	97,9	98,3	98,2	98,2
البيان	السنة	***2010	***2011	***2012	***2013	***2014
نسبة مساهمة قطاع المحروقات في الناتج الداخلي الخام		34,9	35,9	34,2	29,8	27,1
نسبة إيرادات المحروقات من الإيرادات العامة		66,1	68,7	66,0	61,7	59,2
نسبة صادرات قطاع المحروقات من الصادرات الإجمالية		98,3	98,3	98,3	98,3	97,2

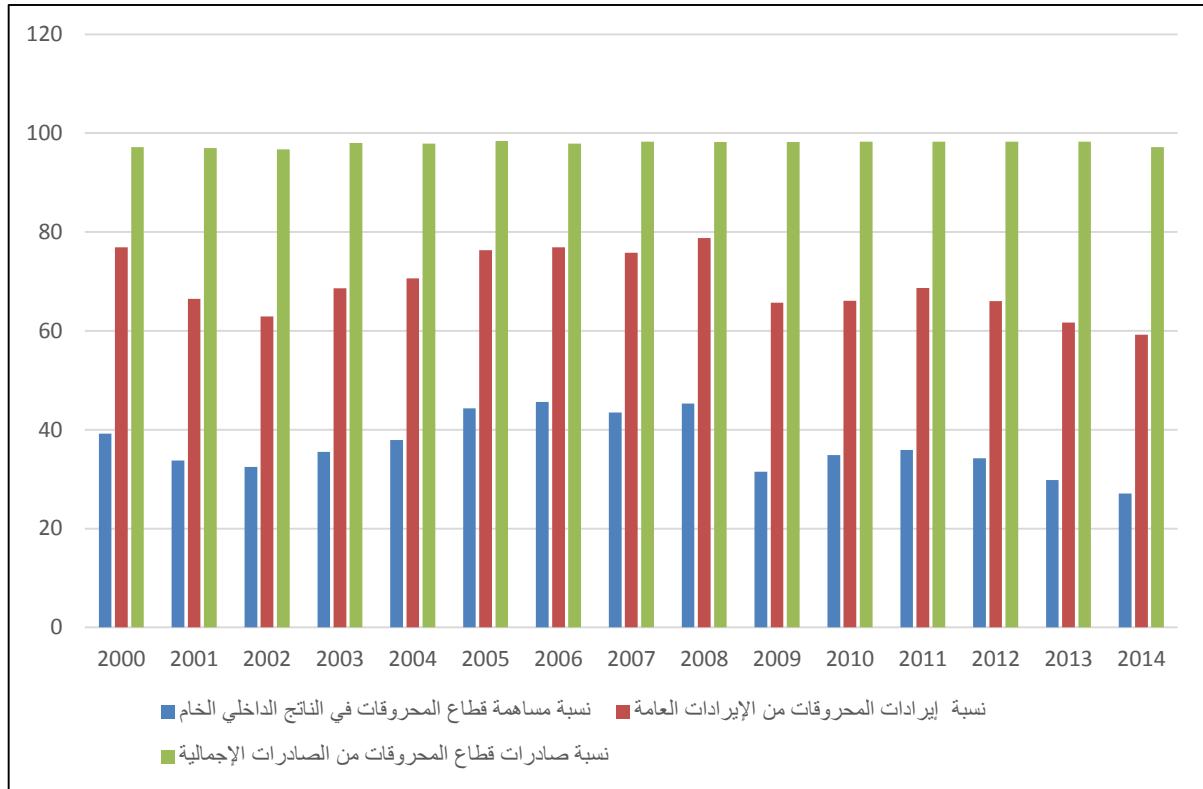
المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على:

*Banque d'Algérie, **rapport 2004 : évolution économique et monétaire en Algérie** (Algérie : banque d'Algérie, 2005), pp.162-176.

Banque d'Algérie, **rapport 2009 : évolution économique et monétaire en Algérie, op cit, pp.202-217.

***Banque d'Algérie, **rapport 2014 : évolution économique et monétaire en Algérie**, op cit, pp.150-164.

شكل رقم (38): مكانة قطاع المحروقات في الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 2000-2014



المصدر: من إعداد الطلبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (38).

من خلال الجدول والشكل السابقين، تتضح المكانة المعتبرة التي يحتلها قطاع المحروقات في الاقتصاد الجزائري خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى سنة 2014. حيث تساهم المحروقات بحوالي 36,7% في المتوسط في الناتج الداخلي الخام، وتمثل إيرادات المحروقات أكثر من 69,3% في المتوسط من الإيرادات العامة، وتبلغ نسبة صادرات قطاع المحروقات من الصادرات الإجمالية 97,8% في المتوسط. وبالتالي فإن قطاع المحروقات في مرحلة اقتصاد السوق، مازال يعتبر عصب التنمية والأداة المحركة لدواليب الاقتصاد الجزائري.

وهو الأمر الذي سمح للنخبة الحاكمة بالعودة للممارسات المميزة للدولة الريعية في العهد الاشتراكي، والقائمة على شراء السلم الاجتماعي بأموال النفط على حساب العقلانية الاقتصادية بهدف ضمان بقائها واستمراريتها في الحكم. ومن بين هذه الممارسات نذكر على سبيل المثال انغلاق النظام السياسي، وعدم إشراك المواطنين في العملية السياسية. بالإضافة لشراء المعارضة وتكوين فئات اجتماعية زبونة للنظام تدعم وتؤيد مواقفه، مقابل منحها مزايا سياسية واجتماعية معتبرة على حساب تحقيق التنمية. كل هذا من خلال اتخاذ العديد من القرارات، منها مثلا ما يلي:

– منع أحزاب المعارضة من التعبير عن مواقفها في وسائل الإعلام العمومية، كمنع الأحزاب المقاطعة للانتخابات الرئاسية لسنة 2004 أو المعارضة لتعديل الدستور في سنة 2008 من التعبير عن موقفها وتبريره للرأي العام.

– رفع أجور أعضاء البرلمان بصورة خيالية، حيث تجاوزت 300.000 دج. مع العلم أن الدور التشريعي للبرلمان كان ضعيفا خلال هذه الفترة، التي تميزت بتزايد اللجوء للتشريع عن طريق الأوامر الرئاسية والتي يكتفي البرلمان بالمصادقة عليها فقط.

– ضخ مبالغ مالية معتبرة في مؤسسات غير منتجة وعاجزة وهذا في سبيل الحفاظ على القطاع العام الذي يعتبر أحد مصادر نفوذ الطبقة الحاكمة، وإخماد الاحتجاجات الاجتماعية المنتظرة في حال تسريح العمال⁽¹⁾. فعلى سبيل المثال خصصت الحكومة في سنوات 2005 و2006 و2007 مبلغ 341 مليار دج لتغطية عجز المؤسسات العمومية⁽²⁾.

– لم يرافق وضع السلطات العمومية للبرامج التنموية بداية الألفية الثالثة إجراء مشاورات وحوارات ونقاشات حولها خارج الدوائر الرسمية إلا في حدود ضيقة، فلم يكن من نصيب النقابات العمالية وأرباب العمل والخبراء الاقتصاديين سوى أثر الإعلان عنها⁽³⁾.

مما سبق يتبين أن الاقتصاد الجزائري لازال اقتصاد ريعي، ولم يتمكن من التخلص من تبعيته للعائدات النفطية التي تتحكم فيها الأسواق العالمية، ما يجعله عرضة لتقلبات أسعارها التي تتأثر بدورها بمختلف العوامل الدولية الاقتصادية والسياسية والأمنية...إلخ. وهذا ما حدث بالفعل بداية من منتصف سنة 2014، أين انخفضت أسعار النفط إلى حوالي 90 دولار للبرميل ثم إلى 60 دولار للبرميل في نهاية سنة 2014 ليصل إلى 50 دولار للبرميل في بداية سنة 2015⁽⁴⁾.

¹ فضيلة عكاش، "الحوار الاجتماعي في الجزائر: دور الفاعلين الاجتماعيين في وضع السياسة التنموية"، مرجع سابق، ص ص. 57-62.

² المرجع نفسه، ص. 72.

³ Abdelhak LAMIRI, *la décennie de la dernière chance : émergence ou déchéance de l'économie Algérienne?*(Algérie : édition chihab, 2013), p.79.

⁴ خالد بن راشد الخاطر، تحديات انهيار أسعار النفط والتنويع الاقتصادي في دول مجلس التعاون (قطر : المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2015)، ص. 05.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

وهذا مقارنة بالسنوات السابقة التي شهدت فيها ارتفاع، بالخصوص سنة 2011 التي بلغت فيها 112,92 دولار للبرميل، وسنة 2012 التي قدرت فيها بـ 111,49 دولار للبرميل، وكذلك سنة 2013 التي سجلت فيها حوالي 109,38 دولار للبرميل⁽¹⁾.

الأمر الذي سيؤثر بطبيعة الحال على مختلف الأصعدة في الدولة خاصة الاقتصادية والاجتماعية، وهذا ما سنبينه فيما سيأتي من هذه الدراسة.

ثالثا: استفحال ظاهرة الفساد: تتعدد المؤشرات الدولية المعمول بها لقياس حجم الفساد في أية دولة ومن أهمها مؤشر مدركات الفساد، الذي تعمل به منظمة الشفافية الدولية. وهو مدرج من صفر إلى عشرة، حيث يمثل الصفر سيطرة وهيمنة الفساد وتمثل العشرة الخلو من الفساد⁽²⁾. والجدول التالي يبين حجم الفساد في الجزائر بالاعتماد على هذا المؤشر:

جدول رقم (39): تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر للفترة 2003-2014⁽³⁾

السنة	الترتيب	عدد الدول	المؤشر	السنة	الترتيب	عدد الدول	المؤشر
2003	88	133	2,6	2009	111	180	2,8
2004	97	146	2,7	2010	105	178	2,9
2005	97	158	2,8	2011	112	176	2,9
2006	84	163	3,1	2012	105	177	3,4
2007	92	180	3	2013	94	177	3,6
2008	99	180	3,2	2014	100	177	3,6

Source : http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016.

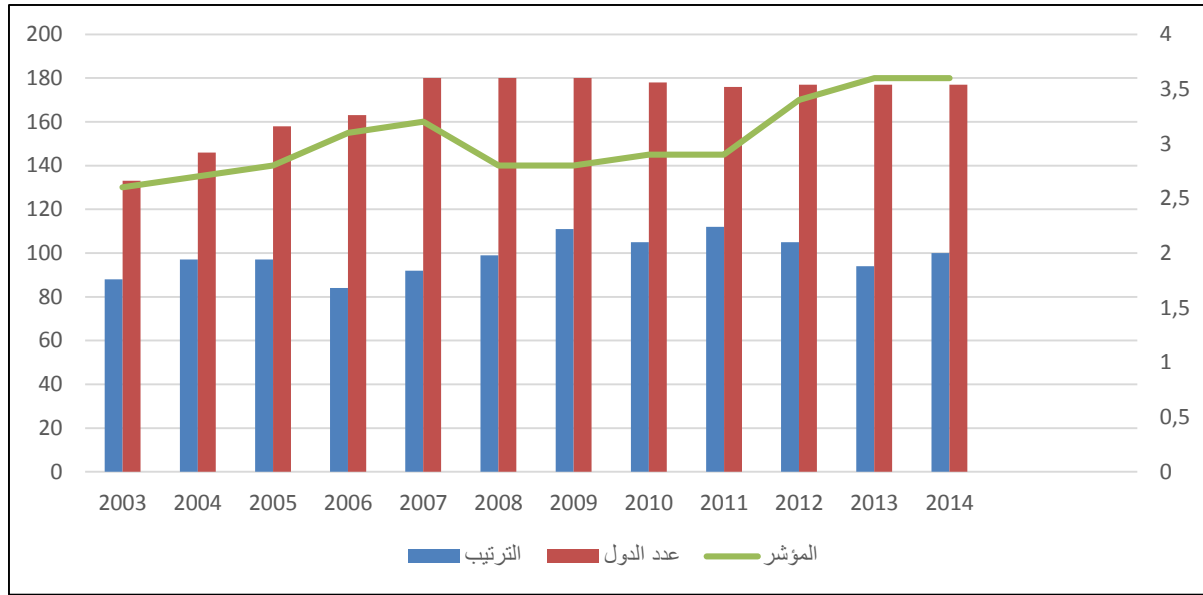
¹ مصطفى جاب الله، "تقلبات أسعار النفط وعلاقتها برصيدي الموازنة العامة وميزان المدفوعات - حالة الجزائر"، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، م.01، ع.09 (جوان 2016)، ص.08.

² طارق قندوز وآخرون، مرجع سابق، ص.10.

³ نقلا عن:

بوزيد السايح وعبد الرزاق مولاي لخضر، "فاعلية سياسات الحكم الراشد في الحد من الفساد بالجزائر"، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، ع.07 (ديسمبر 2017)، ص.279.

شكل رقم (39): تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر للفترة 2003-2014



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (39).

من خلال الجدول والشكل نلاحظ انتشار الفساد وتغلغله بشكل كبير جدا في الجزائر فلم تتجاوز درجة هذا المؤشر 3,0 على 10 في المتوسط خلال الفترة 2003-2014. كما احتلت الجزائر مراتب متأخرة بين العديد من الدول من حيث خلوها من الفساد، وهذا بالرغم من اتخاذها لعدد من الإجراءات في سبيل مكافحة الفساد، على غرار المصادقة على الاتفاقيات الدولية للأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة الفساد في سنة 2003، وإصدار قانون متعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في سنة 2006، إلا أنها لم تكن فعالة في الحد من هذه الظاهرة.

ومن أبرز قضايا الفساد التي عرفت الجزائر في هذه المرحلة، نذكر على سبيل المثال ما يلي:

- قضية بنك الخليفة الذي انهار سنة 2003 وذلك بعد قيام مؤسسه بتحويل أموال البنك لدعم شركاته المتعثرة، الأمر الذي خلف ثغرة مالية كبيرة قدرتها السلطات العامة بـ 1,5 مليار دولار.
- قضايا الفساد في قطاع الصحة، حيث وجهت منظمة الشفافية الدولية من خلال تقرير أصدرته في سنة 2005 انتقادا شديدا لما سمته فساد قطاع الصحة. وصنفته في صدارة القطاعات الأكثر استفحالا لصور الفساد في الجزائر، وخاصة فيما يتعلق بصفقات الدواء التي من خلالها يتم هدر الكثير من المال العام⁽¹⁾.

¹ ميلود وعيل، "المحددات الحديثة للنمو الاقتصادي في الدول العربية وسبل تفعيلها. حالة: الجزائر، مصر، السعودية-دراسة مقارنة خلال الفترة 2010/1990" (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، 2014)، ص ص. 279، 280.

– قضايا الفساد في شركة سوناطراك، والتي تتعلق بإبرام صفقات مشبوهة والحصول على عمولات كبيرة. ومن أمثلة ذلك إبرام هذه الشركة لصفقات مشبوهة مع الشركة الأمريكية "بي آر سي" في الفترة 2001-2005، حيث قدر حجم الخسائر فيها بأكثر من 178 مليار دج.

وعموما أسفرت عمليات تحري وتدقيق قامت بها الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بالتنسيق مع 50 قاضي من مجلس المحاسبة، عن كشف وجود 150 صفقة مخالفة للقوانين المعمول بها أبرمتها شركة سوناطراك داخل وخارج الجزائر⁽¹⁾.

إن من خلال ما سبق يمكن القول إن كل هذه القضايا التي تعبر عن انتشار الفساد في الجزائر في مختلف المجالات والقطاعات، انعكست سلبا على الاقتصاد الجزائري وأعاقت مسار التنمية في البلاد بمختلف أبعادها الاقتصادية، الاجتماعية...إلخ.

رابعا: اختلال التوازن بين معدلات النمو السكاني ووتيرة التنمية: بالرغم من الانخفاض النسبي لمعدلات النمو السكاني ابتداء من سنة 2000 أين بلغت 1,72%، بعدما كانت 3,6% في فترة السبعينات و2,8% في فترة التسعينات، فقد انتقل العدد الإجمالي للسكان من 30,4 مليون نسمة سنة 2000 إلى 34,8 مليون نسمة سنة 2008، ثم إلى 39,1 مليون نسمة سنة 2014⁽²⁾.

فهذه الزيادة السكانية تشكل ضغوطا كبيرة على الموارد المتاحة، خاصة وأن المجموعات السكانية موزعة عبر التراب الوطني توزيعا غير متوازن، حيث قدرت الكثافة السكانية بـ 1 نسمة في الكيلومتر مربع في الجنوب، بينما بلغت 300 نسمة في الكيلومتر مربع في الشمال. ويضاف إلى ذلك عامل التمدن السريع، فالمجتمع الجزائري الذي كان في الأصل ريفيا تحول بسرعة إلى مجتمع حضري بفعل النزوح الريفي إلى المدن، فحوالي 72% من العدد الإجمالي للسكان يتمركزون في المدن بينما يعيش في الأرياف حوالي 28% من السكان⁽³⁾.

¹ عبد القادر بلخضر، "آليات قياس ومكافحة الفساد في ظل سيادة الحكم الراشد حالة الجزائر"، دراسات، ع.22(جوان 2014)، ص.77، 78.

² حسان تريكي، "التنمية وتحديات النمو السكاني السريع في الجزائر: إنجازات وإخفاقات"، التواصل، ع.40 (ديسمبر 2014)، ص.09.

³ فاطمة الزهراء زرواط وجهاد بن عثمان، "التقييم الاقتصادي للتلوث البيئي وأثره على النمو الاقتصادي-دراسة حالة الجزائر"، مجلة الاستراتيجية والتنمية، ع.07 (جويلية 2014)، ص.105-107.

وبالتالي فالكثافة السكانية الكبيرة بمنطقة الشمال مقارنة بالجنوب من جهة وبالمدن مقارنة بالأرياف من جهة أخرى، تمثل ضغطا متصاعدا على الإمكانيات المتوفرة والإنجازات المحققة في مختلف المجالات، مثل تطوير شبكات توزيع المياه وشبكات الطرقات والطاقة والصحة والتعليم والسكن والتشغيل... إلخ، وتؤثر على فعاليتها ومستوى أدائها.

فمثلا قطاع الصحة يشهد اختلال التوازن بين معدل النمو السكاني ووتيرة التنمية الصحية. مرده ضعف التغطية الصحية التي بلغت في سنة 2009 طبيب واحد لكل 1.457 نسمة، وأخصائي واحد لكل 2.052 نسمة، وصيدلي واحد لكل 4.491 نسمة. مما أدى لمعاناة المواطنين التي تتجلى مثلا في مشكلة الاكتظاظ الشديد في المستشفيات، وضعف مستوى الخدمات الصحية... إلخ⁽¹⁾.

إذن إن عدم فعالية السياسة الاقتصادية المنتهجة منذ بداية الألفية الثالثة وتكريس الطابع الريعي في الاقتصاد الجزائري، بالإضافة لاستفحال الفساد بشكل كبير جدا وكذا اختلال التوازن بين معدلات النمو السكاني ووتيرة التنمية. هي كلها اختلالات ميزت الاقتصاد الجزائري في المرحلة الاشتراكية كما رأينا، واستمرت كذلك حتى في ظل اقتصاد السوق.

والطبقة الحاكمة تسيطر على هذه الاختلالات لا طالما أن الإيرادات النفطية في تزايد مستمر لكن ما إن بدأت أسعار النفط في الانخفاض في منتصف سنة 2014، تراجعت المداخيل الريعية فتعقدت كل تلك الاختلالات وبالتالي تدهورت الأوضاع وبدأت الأزمة الاقتصادية، التي انعكست على مختلف الجوانب بالخصوص الاقتصادية والاجتماعية، ما دفع بالدولة إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات لمواجهةها، وهذا ما سنتطرق إليه فيما سيأتي.

المطلب الثاني: نتائج الأزمة الاقتصادية

تراجعت أسعار النفط بحوالي 50%، حيث بلغت 60 دولار للبرميل في نهاية سنة 2014 و 37 دولار للبرميل في ديسمبر 2015، و 33 دولار للبرميل في فيفري 2016 و 51 دولار للبرميل

¹ فطيمة حاجي وخميسي قايدي، "دراسة تحليلية للبعد الاجتماعي للسياسة المالية في الجزائر للفترة 2000-2015"، آفاق للعلوم، ع.02 (2016)، ص.204.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

في مارس 2017⁽¹⁾، وارتفعت قليلا إلى 71 دولار للبرميل في 2018 وعاودت الانخفاض إلى 60 دولار للبرميل في 2019 و2020، وتتوقع الحكومة أن تستقر عند هذا السعر 2021 و2022⁽²⁾. وبالتالي تفاقت تلك الاختلالات السالفة الذكر وتأزم القطاع الاقتصادي للبلاد، الأمر الذي انعكس بدوره على القطاعات الأخرى بالخصوص القطاع الاجتماعي. وهذا ما سنبينه من خلال ما يلي:

أولا: النتائج الاقتصادية: تجلت النتائج الاقتصادية للأزمة الاقتصادية لسنة 2014 أساسا فيما يلي:

(1) انخفاض عائدات صادرات النفط بنسبة 45,47%، حيث بلغت 14,91 مليار دولار سنة 2015 مقابل 27,35 مليار دولار في سنة 2014⁽³⁾، وهذا ما أدى لعجز الميزان التجاري⁽⁴⁾، كما يتضح في الجدول الآتي:

جدول رقم (40): تطور الميزان التجاري خلال الفترة 2015-2020

الوحدة: مليون دج

السنة	*2015	*2016	**2017	***2018	***2019	الثلاثي الأول من سنة 2020 ***
الصادرات	3 481 837	3 286 589	3 904 715	4 873 960	4 275 400	917 850
الواردات	5 193 460	5 154 777	5 111 297	5 403 233	5 005 303	1 099 298
الرصيد	-1 711 623	-1 868 188	-1 206 582	-529 273	-729 902	-181 448

المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على:

*Direction générale des douanes, **statistiques du commerce extérieur de l'Algérie** (période : janvier 2018) (Algérie : centre national de l'informatique et des statistiques, s.a.p), p.05.

Direction générale des douanes, **statistiques du commerce extérieur de l'Algérie (période : année 2018) (Algérie : direction des études et de la prospective, s.a.p), p.03.

***Direction générale des douanes, **statistiques du commerce extérieur de l'Algérie** (période : premier trimestre de l'année 2020) (Algérie : direction des études et de la prospective, s.a.p), p.31.

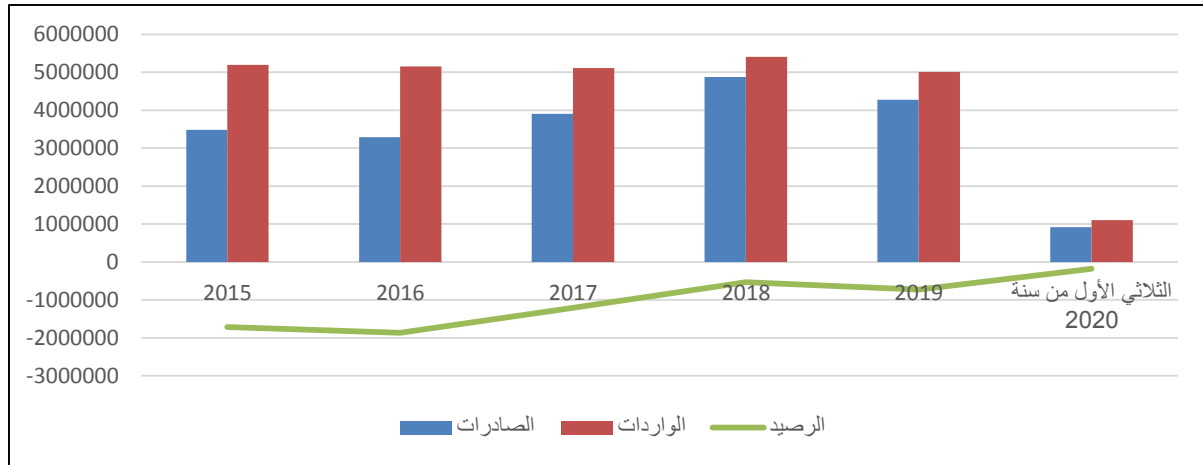
¹ بوبكر ياسين وسليمة لفضل، "أثر تقلبات سعر النفط على سعر صرف الدينار في الاقتصاد الجزائري"، مجلة البحوث والدراسات التجارية، ع.03 (مارس 2018)، ص.108.

² Ministère des finances, **rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2020 et prévisions 2021-2022** (Algérie : ministère des finances, s.a.p), p.30.

³ مريم بن شريف، "الاقتصاد الجزائري في ظل أزمة النفط 2014 بين عودة سيناريو المديونية وحتمية التوجه نحو الطاقة النظيفة"، مجلة الاقتصاد الجديد، م.01، ع.16 (2017)، ص.146.

⁴ الميزان التجاري هو الفرق بين القيمة النقدية لكل من واردات الدولة وصادراتها خلال فترة زمنية معينة عادة ما تكون سنة. (عبد الفتاح عبد الكافي إسماعيل، الموسوعة الاقتصادية والاجتماعية (عربي-إنجليزي) (مصر: د.د.ن، 2005)، ص.513).

شكل رقم (40): تطور الميزان التجاري خلال الفترة 2015-2020



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (40).

من خلال الجدول والشكل السابقين، يتبين أن مداخيل صادرات الجزائر تراجعت في ظل الأزمة الاقتصادية، حيث انخفضت من 3.481.837 مليون دج سنة 2015 إلى 3.286.589 مليون دج في 2016، وارتفعت بشكل طفيف في سنة 2017. مع العلم أن صادرات المحروقات مازالت تحتل جزء كبير جدا من مجمل صادرات الجزائر، حيث بلغت 95,68% في 2015⁽¹⁾، و 95,25% في 2016⁽²⁾، و 96,03% في 2017 و 94,62% في 2018 و 94,19% في الثلاثي الثالث من سنة 2019⁽³⁾.

أما الواردات فقد شهدت هي الأخرى تراجع مستمر خلال الفترة 2015-2017، حيث انتقلت من 5.193.460 مليون دج في 2015 إلى 5.111.297 مليون دج في 2017. إلا أنها بقيت متفوقة على حجم الصادرات ما أدى لتسجيل رصيد الميزان التجاري عجز متواصل خلال السنوات الثلاث: 2015، 2016، 2017، بالقيم التالية على التوالي: -1.711.623 مليون دج -1.868.188 مليون دج، -1.206.582 مليون دج.

وشهد تحسن طفيف في سنة 2018 بمبلغ 4.873.960 مليون دج من الصادرات و 5.403.233 مليون دج من الواردات، وعجز مالي منخفض نسبيا مقارنة بالسنوات الثلاث الأولى حيث بلغ 529.273 - مليون دج، نتيجة الارتفاع الطفيف في أسعار النفط.

¹ Banque d'Algérie, **bulletin statistique trimestriel : numéro 37** (Algérie : banque d'Algérie, 2017), p.15.

² Banque d'Algérie, **bulletin statistique trimestriel : numéro 45** (Algérie : banque d'Algérie, 2019), p.15.

³ Banque d'Algérie, **bulletin statistique trimestriel : numéro 48** (Algérie : banque d'Algérie, 2019), p.15.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

إلا أن عجز الميزان التجاري ارتفع في سنة 2019 إلى 729.902- مليون دج، نتيجة تراجع الصادرات إلى 4.275.400 مليون دج. واستمر هذا العجز حتى بالنسبة للثلاثي الأول من سنة 2020، والذي بلغ 181.448 - مليون دج.

(2) عجز الميزانية العامة، الذي يتبين من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (41): تطور الميزانية العامة خلال الفترة 2014-2022

الوحدة: مليار دج

السنة	*2014	**2015	***2016	****2017	****2018
الإيرادات العامة	5 719,0	5 103,1	5 011,6	6 047,9	6 380,2
الجباية البترولية	3 388,3	2 373,5	1 682,6	2 127,0	2 349,7
نسبة الجباية البترولية إلى إجمالي الإيرادات %	59,24	46,51	33,57	35,16	36,82
النفقات العامة	6 980,2	7 656,3	7 297,5	7 282,6	7 726,3
الرصيد	-1 261,2	-2 553,2	-2 285,9	-1 234,7	-1 346,1
السنة	****2019	****2020	****2021	****2022	تقديرات
الإيرادات العامة	6 762,0	6 289,7	6 266,7	6 367,0	
الجباية البترولية	2 714,5	2 200,3	2 346,1	2 410,3	
نسبة الجباية البترولية إلى إجمالي الإيرادات %	40,14	34,98	37,43	37,85	
النفقات العامة	8 200,1	7 823,1	8 164,8	8 277,6	
الرصيد	-1 438,1	-1 533,4	-1 898,1	-1 910,6	

المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على:

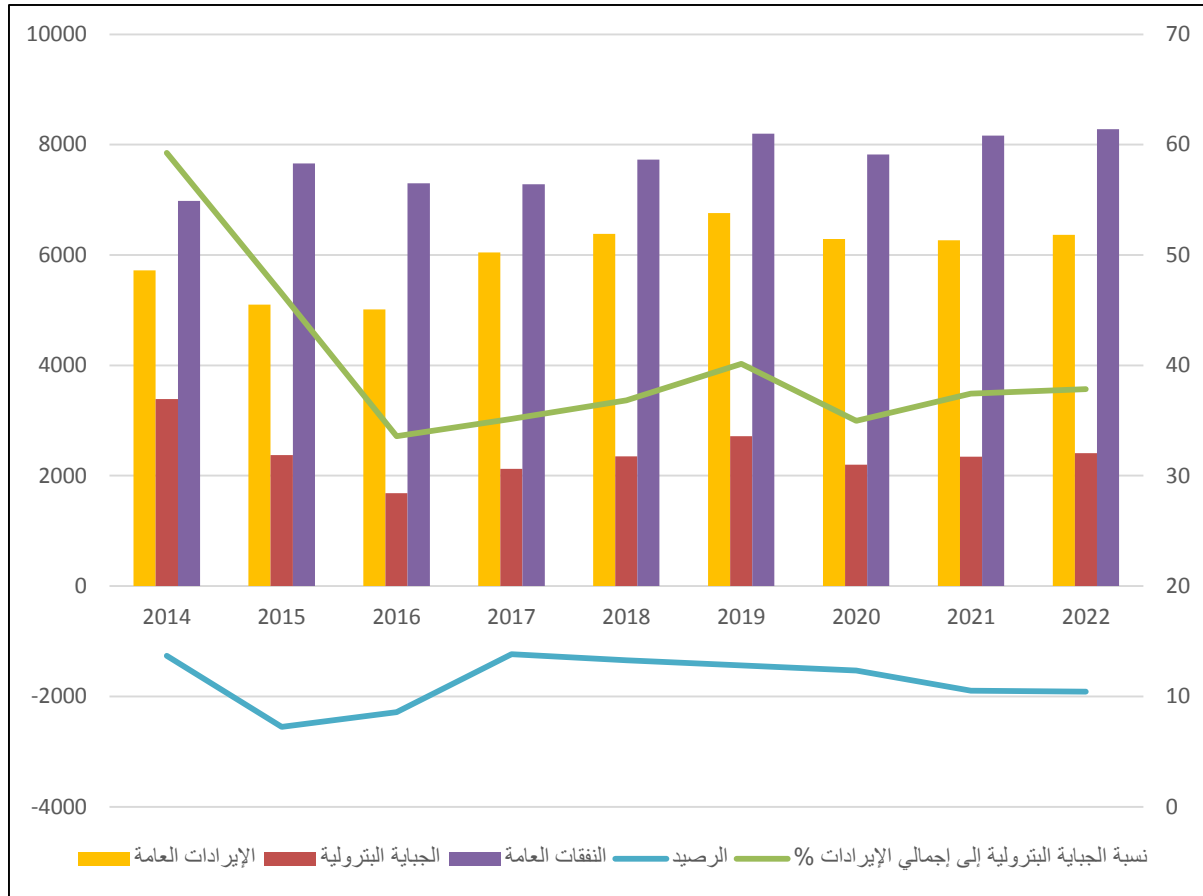
*Banque d'Algérie, **rapport 2014 : évolution économique et monétaire en Algérie**, op cit, p.155.

Banque d'Algérie, **rapport annuel 2017 : évolution économique et monétaire en Algérie (Algérie : banque d'Algérie, 2018), p.112.

***Ministère des finances, **rapport de présentation de la loi de finances pour 2019** (Algérie : ministère des finances, s.a.p), p.32.

****Ministère des finances, **rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2020 et prévisions 2021-2022**, op cit, p.31.

شكل رقم (41): تطور الميزانية العامة خلال الفترة 2014-2022



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (41).

انطلاقاً من الجدول والشكل يمكن القول إن عناصر الميزانية العامة تأثرت بالأزمة الاقتصادية. حيث نلاحظ تراجع إيرادات سنتي 2015 و 2016 مقابل إيرادات سنة 2014، وتباطؤ وتيرة تزايدها في السنوات الأخرى وهذا نتيجة انخفاض عائدات الجباية البترولية وانخفاض نسبتها من مجمل الإيرادات بسبب تراجع أسعار النفط. ومرد هذا التزايد في الإيرادات العامة هو اتخاذ الدولة لإجراءات في سبيل تعزيز إيراداتها خارج الجباية البترولية، على غرار رفع قيم بعض الرسوم والضرائب^٥. أما النفقات العامة فقد عرفت هي الأخرى تراجعاً نسبياً في سنتي 2016 و 2017، نتيجة تدابير تقشفية اتخذتها الدولة لمواجهة الأزمة الاقتصادية^٥، إلا أنها سجلت تفوق على الإيرادات العامة، وبذلك شهدت الميزانية العامة عجزاً مالياً طيلة الفترة الممتدة من 2014 إلى 2020 وتتوقع الحكومة أن يستمر هذا العجز حتى في سنتي 2021 و 2022.

^٥ سنوضح أكثر التدابير التقشفية الرامية لزيادة الإيرادات العامة وتخفيض النفقات العامة في المطلب الثالث من هذا الفصل، المتضمن سبل مواجهة الأزمة الاقتصادية.

(3)تباطؤ معدل نمو الناتج الداخلي الخام، وذلك كما يلي:

جدول رقم (42): تطور معدل نمو الناتج الداخلي الخام خلال الفترة 2014-2022

الوحدة: نسبة مئوية (%)

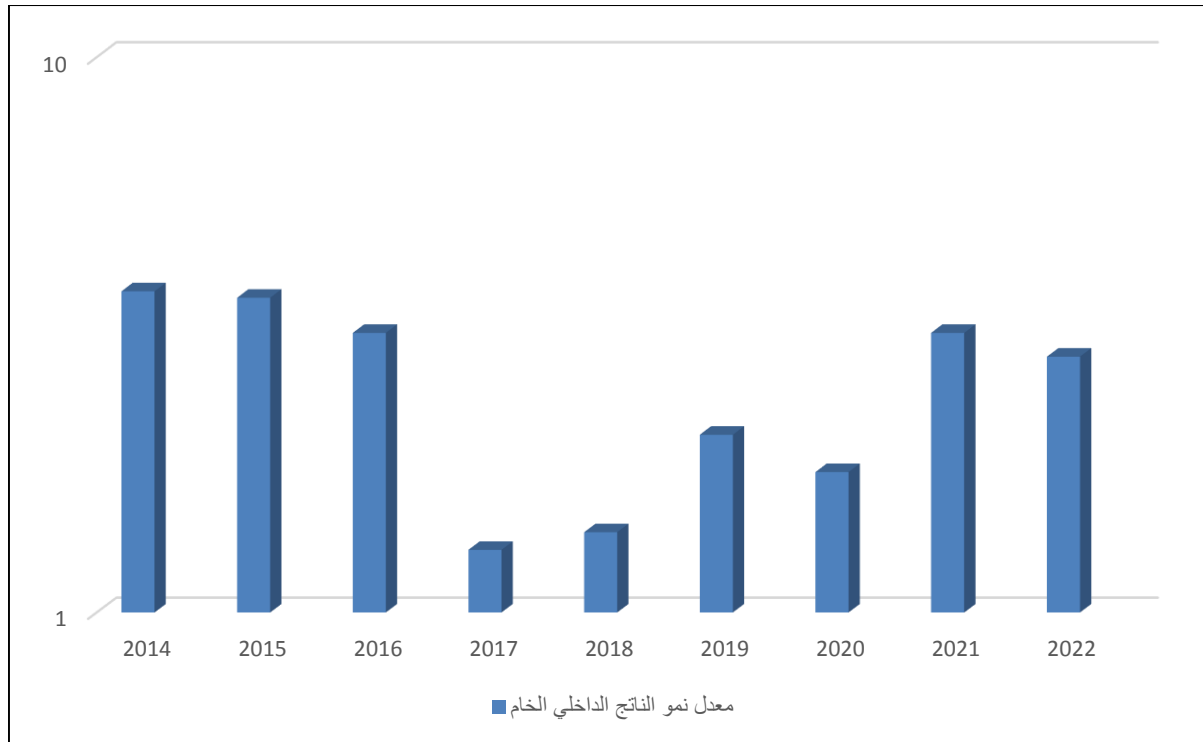
السنة	*2014	*2015	*2016	*2017	*2018
معدل نمو الناتج الداخلي الخام	3,8	3,7	3,2	1,3	1,4
السنة	**2019	**2020	**2021	**2022	
معدل نمو الناتج الداخلي الخام	2,1	1,8	3,2	2,9	تقديرات

المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على:

*Office national des statistiques, **rétrospective des comptes économiques de 1963 à 2018**, op cit, p.218.

Ministère des finances, **rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2020 et prévisions 2021-2022, op cit, p.30.

شكل رقم (42): تطور معدل نمو الناتج الداخلي الخام خلال الفترة 2014-2022



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (42).

من خلال الجدول والشكل نلاحظ تباطؤ وتيرة معدل النمو الذي سجل 2,4% في المتوسط

خلال الفترة 2014-2020، وتتوقع الحكومة أن يرتفع بشكل طفيف إلى 3,2% في سنة 2021

و 2,9% في سنة 2022. وهذا تزامنا مع تباطؤ نمو قطاع المحروقات الذي بلغ:

– 0,6% في سنة 2014.

– 0,2% في سنة 2015.

– 7,7% في سنة 2016.

– 3,0% في سنة 2017⁽¹⁾.

– 6,4% في سنة 2018.

– 0,9% في سنة 2019.

– 1,9% في سنة 2020.

وتتوقع الحكومة أن يبلغ 4,3% في سنة 2021 و 3,7% في سنة 2022⁽²⁾.

وبالتالي فنتيجة التبعية الشديدة للاقتصاد الوطني لقطاع المحروقات، فإن وتيرة نمو الناتج الداخلي الخام تتأثر بالدرجة الأولى بوتيرة نمو قطاع المحروقات.

4) تراجع احتياطات الجزائر من العملة الصعبة، فبعدما وصلت إلى 194 مليار دولار سنة 2013 انخفضت بشكل طفيف إلى 178,9 مليار دولار سنة 2014، لتشهد بعد ذلك انخفاض محسوس وصل إلى 144,1 مليار دولار في 2015 و 114,1 مليار دولار في 2016⁽³⁾.

ثم إلى 97,3 مليار دولار في 2017 و 79,8 مليار دولار في 2018⁽⁴⁾، و 60,1 مليار دولار في 2019 و 51,6 مليار دولار في 2020، وتتوقع الحكومة أن تستمر في الانخفاض لتصل إلى 45,0 مليار دولار في سنة 2021 و 39,7 مليار دولار في سنة 2022⁽⁵⁾.

وبالتالي فإن احتياطات الجزائر من العملة الصعبة في ظل الأزمة الاقتصادية، انخفضت بأكثر من النصف ما بين 2014 و 2020.

¹ Banque d'Algérie, **rapport annuel 2017 : évolution économique et monétaire en Algérie**, op cit, p.108.

² Ministère des finances, **rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2020 et prévisions 2021–2022**, op cit, p.33.

³ لامية بوشارب، "دراسة قياسية تحليلية لمحددات التضخم في الجزائر خلال الفترة (1990–2017)"، **مجلة الاقتصاد الجديد**، م.10، ع.03 (2019)، ص.286.

⁴ Ministère des finances, **rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2020 et prévisions 2021–2022**, op cit, p.11.

⁵ Ibid, p.16.

(5) ارتفاع نسبي في معدلات التضخم في ظل الأزمة الاقتصادية، وذلك كما يلي:

– 2,9% في سنة 2014⁽¹⁾.

– 4,8% في سنة 2015⁽²⁾.

– 6,4% في سنة 2016⁽³⁾.

– 5,6% في سنة 2017.

– 4,3% في سنة 2018.

– 4,5% في سنة 2019.

– 4,1% في سنة 2020.

وتتوقع الحكومة أن ترتفع إلى 5,1% في سنة 2021 و 5,9% في سنة 2022⁽⁴⁾.

ثانيا: النتائج الاجتماعية: انعكست الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 بشكل سلبي على الصعيد

الاجتماعي للبلاد من خلال ما يلي:

(1) ارتفاع نسبي في معدلات البطالة التي بلغت:

– 10,6% في سنة 2014، وهذا مقارنة بسنة 2013 التي بلغت فيها 9,8%.

– 11,2% في سنة 2015.

– 10,5% في سنة 2016.

– 11,7% في سنة 2017⁽⁵⁾.

¹ African development bank, **interim country strategy paper 2016–2018** (w.c.p: north Africa region department, 2016), p.24.

² International monetary fund, "imf executive board concludes 2017 article IV consultation with Algeria", site consulted in: 27 june 2020.

<https://www.imf.org>

³ International monetary fund, "imf executive board concludes 2018 article IV consultation with Algeria", site consulted in: 27 june 2020.

<https://www.imf.org>

⁴ Ministère des finances, **rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2020 et prévisions 2021–2022**, op cit, p.30.

⁵ Farida MERZOUK, "(ansej) : quel bilan après 20 ans d'existence ?", **revue mâaref**, n°24 (juin 2018), pp.409, 410.

– 11,7% في سنة 2018.

– 11,4% في سنة 2019 ⁽¹⁾.

(2) انخفاض القدرة الشرائية للمواطنين بنسبة 40% منذ منتصف سنة 2017، ما ساهم في انخفاض التعاملات التجارية فيما يتعلق بالمواد الغذائية العامة في سنة 2018 بنسبة 50% مقارنة بالسنوات الماضية، وهذا حسب تصريحات رئيس الفيدرالية الوطنية لتجار الجملة للمواد الغذائية العامة ⁽²⁾.

(3) انتشار الفقر في الجزائر، فحسب تقرير للرابطة الوطنية لحقوق الإنسان بلغ عدد السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر 10 ملايين في سنة 2014، وارتفع عددهم إلى 13 مليون شخص في سنة 2016 وهو ما يعادل ثلث سكان الجزائر ⁽³⁾.

(4) انتشار العمل غير الرسمي، الذي يحتل نسبة معتبرة من المجموع الكلي للعمالة في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة. وهذا ما يبينه الجدول الآتي:

جدول رقم (43): تطور عدد المشتغلين غير الرسميين إلى إجمالي المشتغلين خلال الفترة

2019–2014

الوحدة: بالآلف

السنة	2014	2015	2016	2017	2018	2019
العدد الكلي للمشتغلين	10.239	10.594	10.845	10.858	11.002	11.281
عدد المشتغلين غير الرسميين	4.267	4.079	4.098	4.660	4.596	4.727
نسبة المشتغلين غير الرسميين	41,67	38,50	37,78	42,91	41,77	41,90

Source : Office national des statistiques, **activité, emploi et chômage en mai 2019**, op cit, p.13.

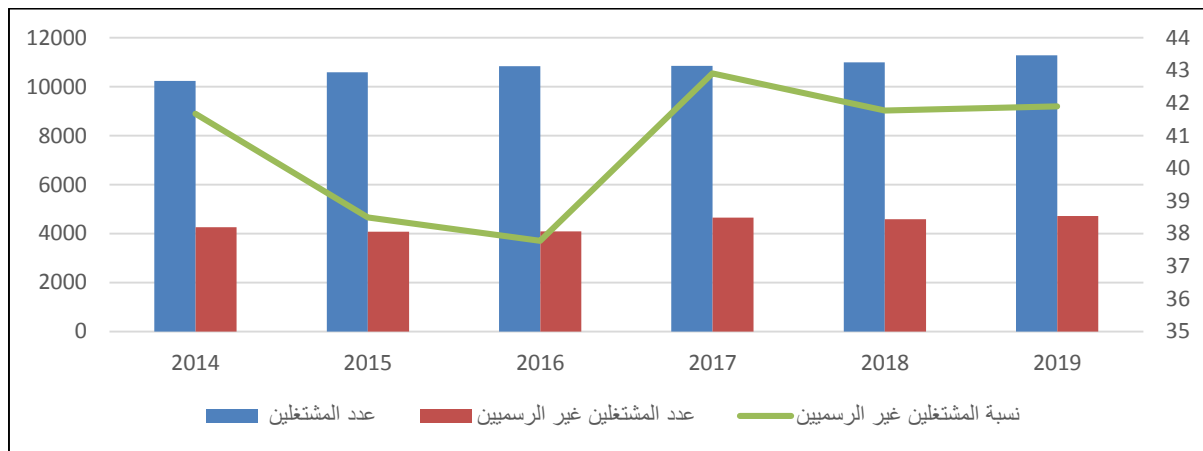
¹ Office national des statistiques, **activité, emploi et chômage en mai 2019** (Algérie : office national des statistiques, 2019), p.12.

² راضية مرياح، "فيدرالية تجار الجملة للمواد الغذائية العامة: القدرة الشرائية للجزائريين انخفضت بـ 40 بالمائة"، تم تصفح الموقع يوم: 29 جوان 2020.

<https://www.echoroukonline.com>

³ سعاد شليغم، "العمل اللائق كأساس لمحاربة الفقر في الجزائر"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، ع.10 (جويلية 2017)، ص.396.

شكل رقم (43): تطور عدد المشتغلين غير الرسميين إلى إجمالي المشتغلين خلال الفترة 2019-2014



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (43).

من خلال الجدول والشكل يظهر انتشار العمل غير الرسمي في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة حيث شكل نسبة 40,75% في المتوسط للفترة 2019-2014 من إجمالي التشغيل.

وهو ما ينعكس سلبا على كل هؤلاء العمال غير الرسميين، الذين يحرمون من الحق في الضمان الاجتماعي والحماية من مختلف المخاطر الاجتماعية التي يمكن أن تواجههم. هذا بالإضافة للأثر السلبي لهذه الظاهرة على الضمان الاجتماعي الذي يفقد موارد مالية كبيرة، كون أن كل هؤلاء العمال لا ينخرطون فيه وبالتالي لا يدفعون اشتراكات مالية له.

5) كثرة الإضرابات العمالية والاحتجاجات الشعبية بسبب تفاقم المشاكل الاجتماعية للمواطنين، نتيجة الأزمة الاقتصادية التي تعيشها البلاد منذ منتصف سنة 2014. ومن أمثلة ذلك نذكر إضرابات عمال مؤسسات المنطقة الصناعية بالروبية في سنة 2017، على غرار مؤسسة النشاط الصناعي والفرع المحلي لشركة السيارات الصناعية "سوناكوم".

كما عرفت منطقة القبائل احتجاجات شعبية، تجلت في تسجيل أكثر من 150 حالة غلق الطرقات بولاية بجاية بسبب تدني الظروف المعيشية للسكان. وكذا غلق المحلات التجارية بداية سنة 2017 في كل من تيزي وزو والبويرة وبجاية، احتجاجا على غلاء أسعار المنتجات الأساسية والمواد الواسعة الاستهلاك⁽¹⁾.

¹ طاهر هاني، "احتجاجات شعبية بسبب غلاء المعيشة"، تم تصفح الموقع يوم: 30 جوان 2020.

ويضاف إلى ذلك الإضراب الوطني المقرر في فيفري 2018، والذي كان تحت لواء التكتل النقابي الجامع لـ 12 نقابة مستقلة من أربعة قطاعات تمثلت في الصحة والتربية والتكوين المهني والبريد. وتمثلت دوافع هذا الإضراب حسب تلك النقابات في سد الحكومة لمتافذ الحوار مع الشريك الاجتماعي، واعتماد أسلوب التهديد والوعيد مع القضايا المهنية والاجتماعية للعمال دون تقديم أي حلول ملموسة على أرض الواقع⁽¹⁾.

بالإضافة لذلك تم تسجيل احتجاجات شعبية في جنوب الوطن في جويلية 2018 نتيجة رداءة مستوى الخدمات العمومية، مثل احتجاجات كل من ولاية إليزي وشار تنديدا بالانقطاعات المتكررة للتيار الكهربائي والماء في ذروة الطقس الحار، حيث طالب المحتجون بتوفير الطاقة الكهربائية والماء بشكل دائم ومنتظم⁽²⁾.

مما سبق يمكن القول إن الأزمة الاقتصادية الراهنة أثرت سلبا على مختلف المؤشرات الاقتصادية للبلاد، كما ألحقت أضرار بمختلف المؤشرات الاجتماعية وهو ما يشكل تهديد للمستوى المعيشي للمواطنين.

المطلب الثالث: سبل مواجهة الأزمة الاقتصادية

لمواجهة الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 اتخذت الدولة مجموعة من الإجراءات، تمثلت أساسا فيما يلي:

أولا: استخدام الفوائض المالية المتاحة في صندوق ضبط الإيرادات: الذي أنشئ منذ سنة 2000 بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2000، ويمول أساسا من فوائض القيم الجبائية الناتجة عن مستوى أعلى لأسعار المحروقات على تلك المتوقعة ضمن قانون المالية⁽³⁾.

¹ خيرة بوعمر، "الجهة الاجتماعية في الجزائر: الحكومة أمام سلسلة من الاحتجاجات هذا الأسبوع"، تم تصفح الموقع يوم: 01 جويلية 2020. <https://www.tsa-algerie.com>

² صابر بليدي، "احتقان اجتماعي جنوب الجزائر بسبب تردّي الخدمات الحكومية"، تم تصفح الموقع يوم: 01 جويلية 2020. <https://alarab.co.uk>

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 2000-02 المؤرخ في 27 جوان 2000، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 28 جوان 2000، المادة 10، ص.07.

وقد تم تمويل عجز الميزانية العامة من سنة 2014 حتى سنة 2016، عن طريق اقتطاع جزء من المتاحات المالية المتوفرة لدى صندوق ضبط الإيرادات في كل سنة من هذه السنوات وذلك كما يلي:

– 2.965,7 مليار دج في سنة 2014⁽¹⁾.

– 2.886,5 مليار دج في سنة 2015⁽²⁾.

– 1.387,9 مليار دج في سنة 2016⁽³⁾.

وابتداء من سنة 2017 حتى سنة 2020 تم اقتطاع مجمل رصيد صندوق ضبط الإيرادات في كل سنة من هذه السنوات من أجل تمويل عجز الميزانية العامة، ففي سنة 2017 بلغ 784,5 مليار دج وفي سنة 2018 بلغ 446,3 مليار دج وفي سنة 2019 بلغ 487,0 مليار دج وفي سنة 2020 بلغ 506,3 مليار دج. وتتوقع الحكومة أن يصل رصيد هذا الصندوق إلى 517,6 مليار دج في سنة 2021، وسيتم اقتطاعه كذلك كليا لتمويل عجز الميزانية العامة لهذه السنة⁽⁴⁾.

ثانيا: اللجوء للاستدانة الخارجية والداخلية: حيث لجأت الدولة للاستدانة الخارجية بإقدامها على طلب قرض من البنك الإفريقي للتنمية، بمبلغ 900 مليون أورو مع نهاية سنة 2016⁽⁵⁾ وهذا بغرض سد العجز المالي الذي تعاني منه.

واعتمدت على الاستدانة الداخلية عبر عدة آليات، نذكر منها على سبيل المثال ما يلي:

– إطلاق عملية القرض السندي أو ما سمته القرض الوطني لدعم النمو الاقتصادي بنسبة فائدة تصل إلى حوالي 5%، من 16 أفريل 2016 إلى 17 أكتوبر 2016. وشارك في هذه العملية عدة

¹ لخضر مرغاد ونسرين كزيز، "آليات تمويل وعلاج عجز الموازنة العامة للدولة في الجزائر -دراسة تحليلية (2017/2000)-"، مجلة العلوم الإنسانية، ع.47 (جوان 2017)، ص.16.

² Ministère des finances, **rapport de présentation de la loi de finances pour 2017 et prévisions 2018-2019** (Algérie : ministère des finances, s.a.p), p.22.

³ Ministère des finances, **rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2018 et prévisions 2019-2020** (Algérie : ministère des finances, s.a.p), p.27.

⁴ Ministère des finances, **rapport de présentation de la loi de finances pour 2019**, op cit, p.20.

⁵ زهير بوعكريف وعلي حميدوش، "تداعيات انهيار أسعار النفط وحتمية التنويع الاقتصادي في الجزائر-تنمية القطاع السياحي كأحد الخيارات الاستراتيجية"، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، م.08، ع.01 (جوان 2017)، ص.117.

جهات منها الشركات والمؤسسات المالية كشركات التأمين، والهيئات العمومية كالخزينة اللوائية ووكالات بريد الجزائر والوكالات البنكية... إلخ⁽¹⁾.

وللاشارة فإن مضمون هذه العملية يتمثل في إصدار مؤسسة خاصة أو حكومية سندات للتداول، بهدف الحصول على أموال لتمويل استثماراتها. وتعد هذه السندات أداة دين، على عاتق المؤسسة المصدرة له⁽²⁾.

– لجأت الدولة أيضا لآلية أخرى تمثلت في طباعة الأوراق النقدية، أو ما يسمى التمويل غير التقليدي. بمعنى طباعة المزيد من الدينار عبر البنك المركزي وتسليمه للخزينة العمومية لتغطية احتياجات تمويل الخزينة، وتمويل الدين العمومي الداخلي وتمويل الصندوق الوطني للاستثمار. وهذا يعد إجراء استثنائيا توقعت الحكومة أن يتم تنفيذه لمدة خمس سنوات، بموجب القانون رقم 17-10 الصادر في 11 أكتوبر 2017، المتمم للأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

إلا أن هذا الإجراء حذر منه الخبراء الاقتصاديون، كونه سيتسبب في انخفاض قيمة العملة الوطنية بنسبة 30% إلى 40%. ذلك أن ضخ الأوراق النقدية لن يقابله قدرات إنتاجية حقيقية باعتبار أن الاقتصاد الوطني يعاني من تبعية شديدة لقطاع المحروقات، فهو اقتصاد غير إنتاجي ويعتمد على الخارج بنسبة 80% في تلبية حاجات المجتمع من السلع والخدمات، وغير تنافسي أي غير قادر على التصدير ومنافسة السلع والخدمات في الأسواق الأجنبية⁽³⁾.

ثالثا: مصادقة مجلس الوزراء في 26 جويلية 2016 على نموذج النمو الاقتصادي الجديد: الذي يسعى لتحقيق مجموعة من الأهداف المتمثلة أساسا فيما يلي⁽⁴⁾:

- تطوير عائدات الجباية العادية لجعلها قادرة على تغطية النفقات وخفض عجز الميزانية العامة.
- تحقيق نمو اقتصادي خارج المحروقات في حدود 6,5% سنويا خلال الفترة 2020-2030.
- مضاعفة حصة الصناعة من الناتج الداخلي الخام.

¹ فريد بن عبيد وإنصاف قسوري، "آليات التمويل بالقرض السندي"، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة، ع. 04 (2017)، ص. 137.

² المرجع نفسه، ص. 133.

³ عبد الحميد بن محمد، "خبراء يحذرون من اتساع رقعة الفقر في الجزائر"، تم تصفح الموقع يوم: 04 جويلية 2020.

<https://www.aljazeera.net>

⁴ Ministère des finances, **le nouveau modèle de croissance** (Algérie : ministère des finances, 2016), p.02.

- تحديث القطاع الزراعي لتحقيق الاكتفاء الغذائي.
 - تنويع الصادرات لدعم تمويل النمو الاقتصادي.
 - تحقيق تحول طاقتي بما يسمح بخفض معدل النمو السنوي للاستهلاك الداخلي للطاقة.
 - الحفاظ على السياسة الاجتماعية للدولة وتحسينها.
- وتوقعت الحكومة أن يمتد هذا النموذج إلى أفق 2030، وسيتم تجسيده على ثلاث مراحل هي (1):

➤ مرحلة الإقلاع من 2016 إلى 2019، وهي مخصصة لبعث هذا النموذج من خلال رفع المؤشرات القطاعية إلى مستويات جيدة.

➤ مرحلة الانتقال من 2020 إلى 2025، هدفها تدارك الاقتصاد الوطني للوضع.

➤ مرحلة الاستقرار من 2026 إلى 2030، وهي المرحلة التي سيستنفذ فيها الاقتصاد الوطني قدراته الاستدراكية لتلتي حينها مختلف متغيراته عند نقطة التوازن. بمعنى أنها المرحلة التي سيتمكن فيها الاقتصاد الوطني من استغلال القدرات الاستدراكية التي تراكمت، ومختلف المتغيرات الاقتصادية وتوظيفها لصالح استقراره.

من خلال ما سبق نلاحظ أن نموذج النمو الاقتصادي الجديد، يسعى بالأساس للحد من تبعية الاقتصاد الجزائري لقطاع المحروقات من خلال تنويع صادرات الجزائر ورفع معدلات النمو الاقتصادي خارج قطاع المحروقات، ورفع نسب مساهمة كل من قطاعي الصناعة والزراعة في الناتج الداخلي الخام. وبعد الشروع في تجسيده على أرض الواقع حقق النتائج الأولية التالية:

- صادرات المحروقات مازالت تحتل جزء كبير جدا من مجمل صادرات الجزائر، حيث بلغت 95,25% في 2016 (2)، و 96,03% في 2017 و 94,62% في 2018 و 94,19% في الثلاثي الثالث من سنة 2019 (3).

¹ شراف عقون وآخرون، "التنمية المستدامة في الجزائر من خلال البرامج التنموية (2001-2019)"، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، م. 02، عدد خاص (أفريل 2018)، ص. 208.

² Banque d'Algérie, bulletin statistique trimestriel : numéro 45, op cit, p.15.

³ Banque d'Algérie, bulletin statistique trimestriel : numéro 48, op cit, p.15.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

– ضعف نسبة مساهمة قطاع الصناعة في الناتج الداخلي الخام، والتي بلغت 5,6% في سنوات 2016 و 2017 و 2018 وارتفعت نسبيا إلى 6,1% في الثلاثي الثالث من سنة 2019.

هذا بالإضافة لمحدودية مساهمة قطاع الزراعة في الناتج الداخلي الخام، من خلال تسجيلها للنسب التالية: 12,2% في سنة 2016 و 11,9% في سنة 2017 و 12,0% في سنة 2018 و 11,8% في الثلاثي الثالث من سنة 2019⁽¹⁾.

– ضعف معدل نمو الناتج الداخلي الخام خارج المحروقات، الذي بلغ 2,3% في سنة 2016⁽²⁾ و 2,1% في سنة 2017 و 3,3% في سنة 2018 و 2,5% في سنة 2019⁽³⁾.

– ضعف حجم نمو عائدات الضرائب والرسوم، والذي كان على النحو الآتي: -2,0% في سنة 2016⁽⁴⁾، و -4,2% في سنة 2017 و -2,6% في سنة 2018 و -2,8% في سنة 2019⁽⁵⁾.

إذن إن المرحلة الأولى من هذا النموذج والتي تم اعتبارها مرحلة إقلاع، خصصت لرسم معالم منظومة اقتصادية جديدة تقوم أساسا على التنويع الاقتصادي. لم تكن كفيلة بالبداية من تخليص الاقتصاد الوطني من تبعيته الشديدة لقطاع المحروقات. وما قد سيزيد من تعطيل مسار هذا النموذج الاقتصادي الجديد هي الأزمة السياسية التي تعيشها الجزائر منذ 22 فيفري 2019، بالإضافة للأزمة الصحية الناجمة عن انتشار فيروس كورونا منذ شهر مارس من سنة 2020.

رابعا: اتباع سياسة التقشف: بموجب قوانين المالية العامة بالإضافة لقوانين وتعليمات وزارية أخرى بهدف خفض التكاليف المالية التي تتحملها الخزينة العمومية وتحقيق وفرة مالية، بمعنى زيادة الإيرادات العامة وتخفيض النفقات العامة قدر الإمكان. ومن أمثلة ذلك نذكر ما يلي:

¹ Ibid, p.26.

² Ministère des finances, rapport de présentation de la loi de finances pour 2019, op cit, p.31.

³ Ministère des finances, rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2020 et prévisions 2021-2022, op cit, p.30.

⁴ Ministère des finances, rapport de présentation de la loi de finances pour 2019, op cit, p.35.

⁵ Ministère des finances, rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2020 et prévisions 2021-2022, op cit, p.33.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

– رفع بعض الرسوم والضرائب بموجب قانون المالية لسنة 2016، كالرسم على القيمة المضافة على استهلاك الكهرباء والمازوت، وفرض حقوق جمركية بـ 15% على أجهزة الإعلام الآلي المستوردة.

– تخفيض نفقات ميزانية سنة 2016 ككل بنسبة 8,8%، حيث خفضت نفقات التشغيل بـ 3,3% وخفضت نفقات التجهيز بـ 16%، وهذا بالمقارنة مع نفقات ميزانية سنة 2015، إذ تم خفض التوظيف في القطاع العام وخفض الاستثمارات العمومية... إلخ.⁽¹⁾

– إدراج زيادات في قيم بعض الضرائب والرسوم ضمن قانون المالية لسنة 2017، على غرار رفع تسعيرة الرسم على الرخص العقارية المتعلقة برخص البناء وشهادة المطابقة⁽²⁾.

– تخفيض نفقات التجهيز لميزانية سنة 2017 إلى 2.291,4 مليار دج، بالمقارنة مع نفقات التجهيز لميزانية سنة 2016 التي بلغت 2.500,0 مليار دج⁽³⁾.

– زيادة تسعيرات بعض الضرائب والرسوم بموجب قانون المالية لسنة 2018، على سبيل المثال زيادة تسعيرة الرسم على المنتجات البترولية المطبقة على بيع البنزين والغازويل⁽⁴⁾.

– تخفيض نسبي لنفقات التشغيل لميزانية سنة 2018 إلى 4.584,5 مليار دج، بالمقارنة مع نفقات التشغيل لميزانية سنة 2017 التي بلغت 4.591,8 مليار دج⁽⁵⁾.

مما سبق يمكن القول إن كل هذه التدابير التقشفية ستساهم في زيادة الإيرادات العامة وتخفيض النفقات العامة وهو بالتالي ما سيقبل من عجز الميزانية العامة، لكن في المقابل ستزيد من تدهور المستوى المعيشي للمواطنين وتفاقم الفقر من خلال تزايد البطالة وضعف القدرة الشرائية... إلخ.

¹ زهير بوعكراف وعلي حميدوش، مرجع سابق، ص.117.

² Ministère des finances, **rapport de présentation de la loi de finances pour 2017 et prévisions 2018–2019**, op cit, p.24.

³ Ibid, p.38.

⁴ Ministère des finances, **rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2018 et prévisions 2019–2020**, op cit, p.31.

⁵ Ibid, p.25.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

خامسا: خفض سعر صرف العملة الوطنية منذ سنة 2015: بهدف رفع حصيلة عائدات النفط المقومة بالدولار عند تحويلها إلى الدينار، فمثلا سمح بنك الجزائر في سنة 2015 بخفض قيمة الدينار بـ 25% مقابل الدولار⁽¹⁾.

والجدول التالي يبين تطور سعر صرف الدينار مقابل الدولار:

جدول رقم (44): تطور سعر صرف الدينار مقابل الدولار خلال الفترة 2014-2022

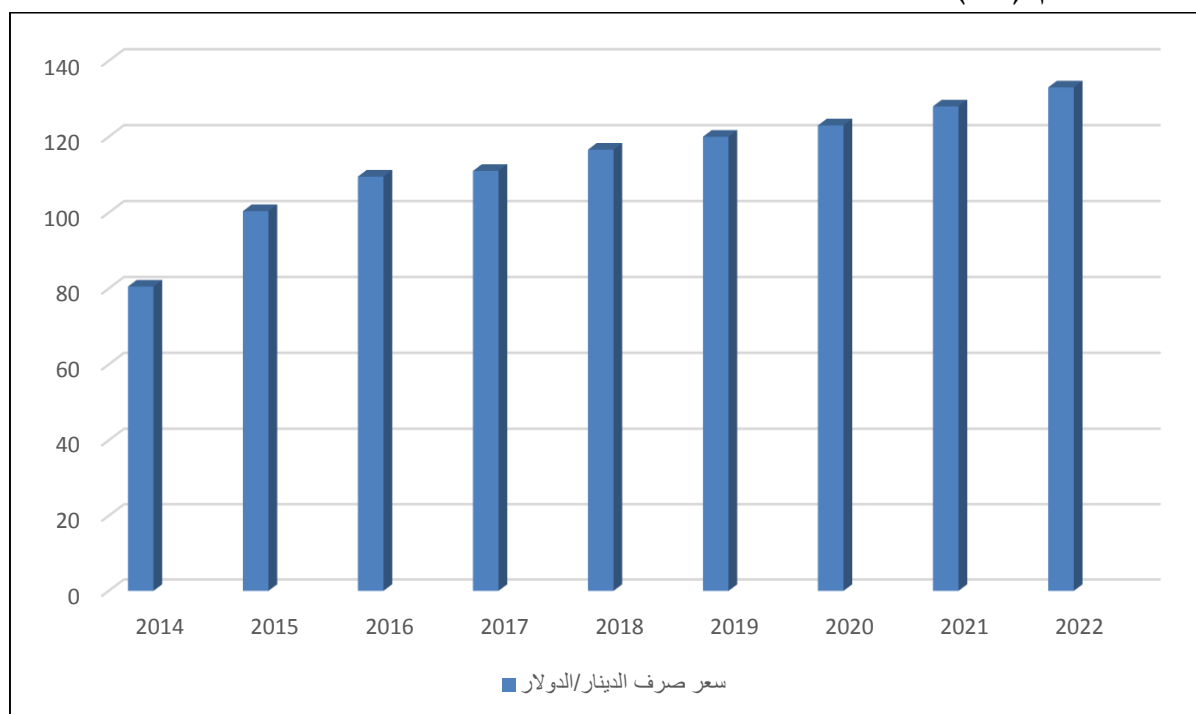
السنة	*2014	*2015	*2016	*2017	*2018
سعر صرف الدينار/الدولار	80,5	100,4	109,5	111,0	116,6
السنة	**2019	**2020	**2021	**2022	
سعر صرف الدينار/الدولار	120,0	123,0	128,0	133,0	تقديرات

المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على:

*Office national des statistiques, **rétrospective des comptes économiques de 1963 à 2018**, op cit, p.218.

Ministère des finances, **rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2020 et prévisions 2021-2022, op cit, p.30.

شكل رقم (44): تطور سعر صرف الدينار مقابل الدولار خلال الفترة 2014-2022



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (44).

¹ عبد الحميد مرغيت، "تداعيات انخفاض أسعار النفط على الاقتصاد الجزائري والسياسات اللازمة للتكيف مع الصدمة" (ورقة بحث قدمت في الملتقى الأول حول: "أزمة انخفاض أسعار البترول في الجزائر"، جامعة جيجل، 17 ديسمبر 2015)، ص ص.05،04.

نلاحظ من خلال الجدول والشكل السابقين انخفاض مستمر لسعر صرف الدينار مقابل الدولار في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة، ففي سنة 2014 انخفض بشكل طفيف حيث وصل إلى 80,5 دينار، وهذا بالمقارنة مع سنة 2013 أين بلغ 79,3 دينار حسب معطيات الديوان الوطني للإحصائيات.

لكن ابتداء من سنة 2015 أخذ في الانخفاض بشكل محسوس، إذ بلغ أكثر من 100 دينار في 2015 و 109 دينار في 2016، وتجاوز 111 دينار في سنة 2017 و 116 دينار في سنة 2018 و 120 دينار في سنة 2019 و 123 دينار في سنة 2020.

وتتوقع الحكومة أن يستمر في الانخفاض في سنتي 2021 و 2022، ليصل إلى 128,0 دينار و 133,0 دينار على التوالي وهو ما سيؤدي لانخفاض القدرة الشرائية للمواطنين وتفاقم الفقر. إذن من خلال ما سبق يمكن القول إن الجزائر تعيش أزمة اقتصادية منذ منتصف سنة 2014 أسفرت عن أضرار اقتصادية واجتماعية، لكن حتى الآن لم تبلغ عمق وخطورة الأزمة الاقتصادية السابقة التي شهدتها في سنة 1986.

فالجزائر في سنة 1986 لم تكن تملك احتياطات مالية كبيرة لمواجهة الأزمة الاقتصادية ما أدى لتفاقمها واشتداد حدتها. هذا ناهيك عن لجوئها للاستدانة الخارجية من المؤسسات المالية الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي بموجب عقد مجموعة من الاتفاقات معه، ما ساهم في ارتفاع حجم المديونية الخارجية وخدماتها وانخفاض سعر صرف العملة الوطنية وتسريح آلاف العمال، وما صاحب ذلك من انتشار البطالة والفقر وتدهور القدرة الشرائية للمواطنين...إلخ.

أما الأزمة الحالية فقد وجدت الجزائر تملك احتياطات مالية كبيرة في صندوق ضبط الإيرادات واحتياطات العملة الصعبة، بالإضافة لاعتمادها على الاستدانة الداخلية أكثر من الاستدانة الخارجية وهو ما أعطى للدولة هامشا كبيرا لمواجهة هذه الأزمة.

لكن مع تآكل احتياطات صندوق ضبط الإيرادات واحتياطات الجزائر من العملة الصعبة شيئا فشيئا، وفي ظل اقتصاد مازال حتى اليوم يعاني من تبعية شديدة لقطاع المحروقات الذي تعرف أسعاره انخفاضا محسوسا منذ منتصف سنة 2014، بات النظام الحاكم بين مطرقة موروث الدولة الاجتماعية الذي وظف ومازال يوظف منذ الاستقلال حتى يومنا هذا، في سبيل شراء السلم

الاجتماعي، وسندان تحقيق العقلانية الاقتصادية والنهوض بالاقتصاد الوطني بمختلف قطاعاته وبلوغ الاستقرار الاقتصادي المرجو في آفاق 2030.

وفي خضم كل هذه الرهانات والتحديات، يأتي الحديث عن الضمان الاجتماعي الذي يعد من جهة أهم ركائز السياسة الاجتماعية للدولة الواجب تفعيله وتقويته في أوقات الأزمات الاقتصادية للتخفيف من حدة الأوضاع الاجتماعية المتدهورة، ومن جهة أخرى يصعب الحفاظ على توازناته المالية نتيجة تراجع النشاط الاقتصادي وتدني المؤشرات الاقتصادية.

وبالتالي يطرح في هذا الإطار إشكال تأثر الضمان الاجتماعي بالأزمة الاقتصادية الراهنة والذي يتجلى في مدى قدرته على أداء الدور الذي وجد من أجله ألا وهو توفير الحماية الاجتماعية لأفراد المجتمع المستفيدين منه، والمتمثلين في العمال بمختلف شرائحهم وذوي حقوقهم بالإضافة للفئات غير العاملة، الذين هم اليوم يتخبطون في مخلفات الأزمة الاقتصادية التي انعكست سلبا على مستواهم المعيشي. وفي نفس الوقت الحفاظ على توازناته المالية، لضمان ديمومته واستمراريته. وهذا ما سنحاول الإجابة عليه في المبحث الموالي.

المبحث الثالث: تداعيات الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 على الضمان الاجتماعي الجزائري

أسفرت الأزمة الاقتصادية التي تعيشها الجزائر منذ منتصف سنة 2014 عن أضرار اقتصادية واجتماعية، مما أثر على إدارة الضمان الاجتماعي ونطاقه وتوازناته المالية.

المطلب الأول: واقع إدارة الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية

في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014، عرفت إدارة الضمان الاجتماعي ما يلي:

أولاً: إلغاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي: وقد تم تحويل كل مهامه للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، وعلى رأسها تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي الموجهة لتمويل الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء⁽¹⁾.

وهو ما سيساهم في تقليل تكاليف تسيير الضمان الاجتماعي، نتيجة إلغاء هذا الصندوق وكل ما يترتب عليه من أعباء كالوسائل الإدارية والموظفين...إلخ.

ثانياً: مواصلة عملية عصرنة إدارة الضمان الاجتماعي: من خلال مواصلة استحداث العديد من الخدمات الإلكترونية الأخرى على مستوى نظام الضمان الاجتماعي، في سبيل تبسيط الإجراءات الإدارية نذكر منها على سبيل المثال ما يلي:

– إطلاق خدمة دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي عن طريق الأنترنت: وذلك في شهر نوفمبر 2016، وهذا من أجل تسهيل إجراءات تسديد اشتراكات الضمان الاجتماعي⁽²⁾.

وبالتالي فالهدف من هذه الخدمة الإدارية الإلكترونية هو تعزيز إيرادات الضمان الاجتماعي المتأتية من الاشتراكات باعتبارها المصدر الرئيسي لهذه الإيرادات، وذلك عن طريق تحسين عملية تحصيلها. وهو الأمر الذي أصبح ضروريا بالخصوص في ظل الأوضاع الراهنة المتأزمة.

– إطلاق خدمة حساب الهناء: وقد تم ذلك في شهر ديسمبر 2016. تتوفر خدمة الهناء عبر الموقع الإلكتروني للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء "www.cnas.dz".

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 15-155 المؤرخ في 16 جوان 2015، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-07 المؤرخ في 4 جانفي 1992 والمتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 33، الصادرة في 22 جوان 2015، ص ص.08،09.

² جمال غريسي وفطيمة الزهرة الأشراف، "واقع الإدارة الإلكترونية بالمؤسسات العمومية في الجزائر -هياكل الضمان الاجتماعي نموذجاً-"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، م.05، ع.02 (جوان 2019)، ص.95.

وتسمح هذه الخدمة بمراقبة سير الأداءات التي يقدمها هذا الصندوق، لكافة فئات المؤمنين الاجتماعيين وذوي حقوقهم. كما تسمح بإمكانية الحصول على حساب خاص يحتوي مختلف المعلومات المتعلقة بتعويض المنتسبين إلى هذا الصندوق، بالإضافة للمتابعة الآنية المرتبطة بطلبات الأداءات العينية والنقدية التي يقدمها.

ويوفر هذا الحساب الإلكتروني كذلك ما يلي⁽¹⁾:

- نسخ عن بيان التعويضات اليومية المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية، التي تسدد لكل مؤمن اجتماعي أو ذوي حقوقه.
- قائمة الأطباء المتعاقدين مع الضمان الاجتماعي عبر مختلف ولايات الوطن.
- الوكالة ومركز الدفع اللذين ينتمي إليهما المؤمن الاجتماعي.
- مدى تعويض المنتجات الصيدلانية.

مما سبق يمكن القول إن هذه الخدمة الإدارية المتطورة، تسعى لتحقيق فعالية التسيير الإداري للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، وهذا بات أمرا ضروريا في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة، وما تفرضه من ضغوطات على نظام الضمان الاجتماعي الواجب عليه التصدي لأضرارها والتخفيف منها بوجود إدارة فعالة وجيدة لهذا النظام.

لكن بالرغم من مختلف التدابير المتخذة في سبيل عصنة وتطوير إدارة الضمان الاجتماعي في الجزائر منذ بداية الألفية الثالثة، إلا أنها في الواقع مازالت تعاني من العديد من الاختلالات قبل وقوع الأزمة الاقتصادية لسنة 2014، والتي تفاقت في ظلها نتيجة مختلف الضغوطات التي أفرزتها هذه الأزمة فسلطت الضوء عليها. وتتمثل أبرز هذه الاختلالات فيما يلي:

1) نقشي البيروقراطية على مستوى الهيئات الإدارية للضمان الاجتماعي، كون أن عملية العصنة التي شهدتها إدارة الضمان الاجتماعي في إطار البرنامج الإصلاحي المنتهج بداية الألفية الثالثة في سبيل معالجة مختلف المشاكل الإدارية التي يعاني منها الضمان الاجتماعي، في الواقع لم تشمل كل فروع الضمان الاجتماعي بعمق، بل ركزت كثيرا على فرع التأمينات الاجتماعية.

¹ المرجع نفسه، ص. 96.

كما أن تجسيد مختلف تلك الخدمات الإدارية الإلكترونية المستحدثة على أرض الواقع يواجه عدة معوقات أهمها ضعف تدفق الأنترنت، حيث صُنفت الجزائر من طرف المؤسسة الأمريكية "نت أنديكس"، المتخصصة في وضع الدراسات العالمية في مجال الأنترنت في تقريرها لسنة 2014، في المراتب الأخيرة لقائمة الدول من حيث سرعة تدفق الأنترنت، أين احتلت المرتبة 177 من بين 192 دولة شملها التقرير لتتراجع بذلك بثلاث مراتب مقارنة بتصنيف العام 2013⁽¹⁾.

ولا يقتصر الأمر على ضعف تدفق الأنترنت فقط، بل في بعض الأحيان تنقطع تماما ما يخلق مشاكل إدارية، كون أن تنفيذ تلك الخدمات الإلكترونية يتوقف على استعمال شبكة الأنترنت. (2) ضعف مستوى التأهيل والكفاءة لدى مستخدمي الضمان الاجتماعي، نتيجة ضعف التكوين في عدة مجالات ذات الصلة بالضمان الاجتماعي على غرار العلوم القانونية والمالية والمحاسبة وتكنولوجيات الإعلام والاتصال والإكتوارية.

ففي إطار برنامج إصلاح الضمان الاجتماعي، مثلا لم يستفد من التكوين فيما يخص العلوم الإكتوارية، سوى أربعة إطارات كما أسلفنا الذكر وهو عدد ضعيف جدا.

(3) استمرارية هيمنة نقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين على تمثيل فئة العمال في مجالس إدارة صناديق الضمان الاجتماعي، دون إعطاء فرصة للنقابات العمالية الأخرى في ذلك. فرغم الإقرار بالتعددية النقابية في تشكيل مجالس إدارة هذه الصناديق*، وذلك بعد تبني التعددية السياسية في الجزائر في سنة 1989، إلا أن الواقع مازال حتى الآن يظهر عكس ذلك.

فمثلا تشكيلة مجلس إدارة كل من الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء والصندوق الوطني للتقاعد والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة لسنة 2017 تضم فقط نقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين كنقابة وحيدة ممثلة للعمال، وهذا بموجب قرارات مؤرخة في 11

¹ نور الدين شنوفي و خليل مولاي، مرجع سابق، ص. 276.

* للتذكير فإنه تم إقرار التعددية النقابية في تشكيل مجالس إدارة صناديق الضمان الاجتماعي، في كل المراسيم التنفيذية الصادرة بعد سنة 1989 المتضمنة التنظيم الإداري لهذه الصناديق والتي تطرقنا إليها سلفا. فمثلا المادة 13 من المرسوم التنفيذي 92-07 السالف الذكر والذي صدر في سنة 1992، تنص على أنه يحدد عدد ممثلي العمال والمستخدمين المعيّنين ضمن مجلس إدارة كل من cnas و cnr بـ 29 عضو، 18 عضو منهم ممثلين للعمال تعينهم المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا. وهذا عكس ما هو منصوص عليه في المرسوم 85-223 السابق الذكر والذي صدر في سنة 1985، حيث تنص مادته 17 على أنه يشرف على تسيير كل صندوق من صناديق الضمان الاجتماعي المتمثلان آنذاك في cnasat و cnr مجلس إدارة يتكون من 16 عضو، من بينهم ممثل واحد عن الاتحاد العام للعمال الجزائريين.

سبتمبر 2017 تضمنت تعيين أعضاء مجالس إدارة هذه الصناديق، صدرت في الجريدة الرسمية رقم 72 بتاريخ 13 ديسمبر 2017.

بعد مضي ثلاثون سنة على تبني التعددية النقابية، مازال الاتحاد العام للعمال الجزائريين هو الممثل الوحيد لفئة العمال على مستوى مجالس إدارة صناديق الضمان الاجتماعي. وبالتالي فالإقرار بالتعددية النقابية في نهاية المطاف، بقي إقرار شكلي فقط وغير مكرس على أرض الواقع. مما يعرقل التجسيد الفعلي لمبدأ مشاركة مختلف الأطراف ذات الصلة بالضمان الاجتماعي في تسيير صناديقه، متمثلة في العمال وأرباب العمل بالإضافة للحكومة.

الأمر الذي يتناقض مع تصريحات وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، الذي أكد على ضرورة تعزيز الحوار مع مختلف الشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين لاسيما في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة. واعتباره أولوية لضمان مرافقة التدابير المتخذة لمواجهة هذه الأزمة وتجسيدها على أرض الواقع، وكذا المحافظة على السلم الاجتماعي⁽¹⁾.

(4) انتشار الفساد بمختلف أشكاله في مؤسسات الضمان الاجتماعي، والممارس من طرف موظفي ومسؤولي هذه المؤسسات عبر مختلف مناطق الوطن. ونذكر على سبيل المثال ما يلي⁽²⁾:

– اختلاس حوالي 11 مليون دج، من جراء تزوير 3.400 وصفة طبية من طرف موظفين بصندوق الضمان الاجتماعي بولاية تيارت في سنة 2014، وهذا بالتعاون مع أطباء عامين وصيادلة متعاقدين مع هذه الهيئة.

– اختلاس مبلغ مليارين و700 مليون سنتيم وتزوير وثائق إدارية، من طرف موظفي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بولاية الجزائر سنة 2015.

– تسبب إداري على مستوى مركز الدفع لصندوق الضمان الاجتماعي بولاية الجزائر، الذي أدى لضياع ملفات تعويضات الأدوية الخاصة بالمستفيدين في سنة 2016. وهو ما أثار استياء وتذمر الكثير منهم، حيث صرحوا بأن عملية تعويض الأدوية لدى صناديق الضمان الاجتماعي تعد معاناة

¹ هشام حدوم، "الضمان الاجتماعي في الجزائر مهدد بالإفلاس"، تم تصفح الموقع يوم: 10 جويلية 2020.

<http://www.elbilad.net>

² جزائرس، "نتائج البحث عن: فضيحة تهز صندوق الضمان الاجتماعي"، تم تصفح الموقع يوم: 12 جويلية 2020.

<https://www.djazairress.com/search/فضيحة+تهز+صندوق+الضمان+الاجتماعي/>

حقيقية للمستفيدين خاصة المصابين بالأمراض المزمنة، نظرا للعقبات الإدارية التي تواجههم يوميا رغم إجراءات العصرية المطبقة لتسهيل عملية التعويض. وهناك آخرون يشكون كذلك من عدم استلامهم للتعويضات، بالرغم من استيفائهم لكل الشروط اللازمة لذلك.

– اختلاس وتحويل أموال من خزانة صندوق الضمان الاجتماعي بولاية سكيكدة، بلغت حوالي 790 مليون سنتيم سنة 2016، وهذا عن طريق إعداد ملفات مزورة لأشخاص مستفيدين من الصندوق تورط فيها 13 موظف.

المطلب الثاني: تقليص نطاق الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية

في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 تم دمج العمال غير الرسميين ضمن الفئات المشمولة بالضمان الاجتماعي عبر مجموعة من تدابير، ومن جهة أخرى اتجه الضمان الاجتماعي أكثر نحو تقليص أداؤه. كل هذا سنتطرق إليه في هذا المطلب، من خلال عنصرين كما يلي:

أولاً: الفئات المشمولة بالضمان الاجتماعي:

بفعل انتشار العمل غير الرسمي في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة، وانعكاساته السلبية على الضمان الاجتماعي. جاء قانون المالية التكميلي لسنة 2015 بتدابير تهدف لمحاربة العمل غير الرسمي، ودمج العمال غير الرسميين في الضمان الاجتماعي تمثلت فيما يلي:

– دعوة العمال غير الرسميين للانخراط طوعية في الضمان الاجتماعي لدى نظام الأجراء والاستفادة من الأداءات العينية للتأمين على المرض والأمومة، مقابل دفع اشتراك شهري يقع على عاتق المستفيد من هذا الإجراء تبلغ نسبته 12% من أساس يساوي الأجر الوطني الأدنى المضمون. كما يمكنهم الاستفادة من التقاعد بعد دفعهم لاشتراك تعويضي، وبستفيد ذوو حقوقهم من الأداءات العينية للتأمين على المرض والأمومة⁽¹⁾.

إلا أن هذه التحفيزات الممنوحة للعمال غير الرسميين، تطبق لفترة محدودة لن تتجاوز مدتها ثلاث سنوات من صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2015⁽²⁾.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 15-01 المؤرخ في 23 جويلية 2015، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، الجريدة الرسمية، العدد 40، الصادرة في 23 جويلية 2015، ص ص.17، 18.

² Djamel GUEFIFA, "cadre juridique d'affiliation au régime de sécurité sociale Algérien des personnes activant dans l'informel", *revue mâaref*, n°25 (décembre 2018), p.116.

– فرض عقوبات على أرباب العمل، الذين لم يصرحوا بعمالهم لدى الضمان الاجتماعي⁽¹⁾. نذكر منها على سبيل المثال معاقبة كل مستخدم لم يقم بالتصريح بالعمال الذين يوظفهم إلى الضمان الاجتماعي في الآجال القانونية المعمول بها، بغرامة مالية تتراوح بين 100.000 دج إلى 200.000 دج عن كل عامل غير منتسب، وب عقوبة السجن من شهرين إلى ستة أشهر أو بإحدى هاتين العقوبتين⁽²⁾. وقد تم رفع مبلغ هذه الغرامة المالية إلى ما بين 200.000 دج و 400.000 دج، بموجب قانون المالية لسنة 2017⁽³⁾.

إلا أن هذه العقوبات لا تطبق على المستخدمين الذين يقومون في أجل سنتين يوما ابتداء من تاريخ نشر قانون المالية التكميلي لسنة 2015، بالعمل على انتساب جميع العمال غير المصرح بهم الذين يوظفونهم. كما يخول هذا الانتساب الحق في الإعفاء من الزيادات وعقوبات التأخير، فور دفع كل الاشتراكات الأساسية المستحقة⁽⁴⁾.

مما سبق يمكن القول إن كل هذه التدابير التحفيزية والردعية التي جاء بها قانون المالية التكميلي لسنة 2015 والمتعلقة بظاهرة التشغيل غير الرسمي، إذا تمت الاستجابة لها ستساهم في معالجة هذه ظاهرة والعمل على إضفاء الطابع الرسمي عليها. مما سينعكس إيجابا على المشتغلين غير الرسميين، بمنحهم الحق في الضمان الاجتماعي ولذوي حقوقهم.

ويرفع مداخل صناديق الضمان الاجتماعي من الاشتراكات التي يدفعها كل من العمال غير الرسميين مقابل انتسابهم الطوعي لنظام الأجراء، وأرباب العمل وعمالهم نتيجة التصريح بهم إلى الضمان الاجتماعي.

وقد تطور مجمل المستفيدين من الضمان الاجتماعي على مستوى مختلف صناديقه* منذ بداية الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 كما يلي:

¹ Conseil national économique et social, **rapport de conjoncture économique et sociale 1^{er} semestre 2015** (Algérie : conseil national économique et social, 2015), p.87.

² أمر رقم 15-01، مرجع سابق، المادة 59، ص.17.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 16-14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016، المتضمن قانون المالية لسنة 2017، **الجريدة الرسمية**، العدد 77، الصادرة في 29 ديسمبر 2016، المادة 96، ص.43.

⁴ أمر رقم 15-01، مرجع سابق، المادة 59، ص.17.

* بخصوص الصندوق الوطني لتقاعد الإطارات السامية للدولة، لم نستطع الحصول على أية معطيات بخصوص عدد المنخرطين فيه.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

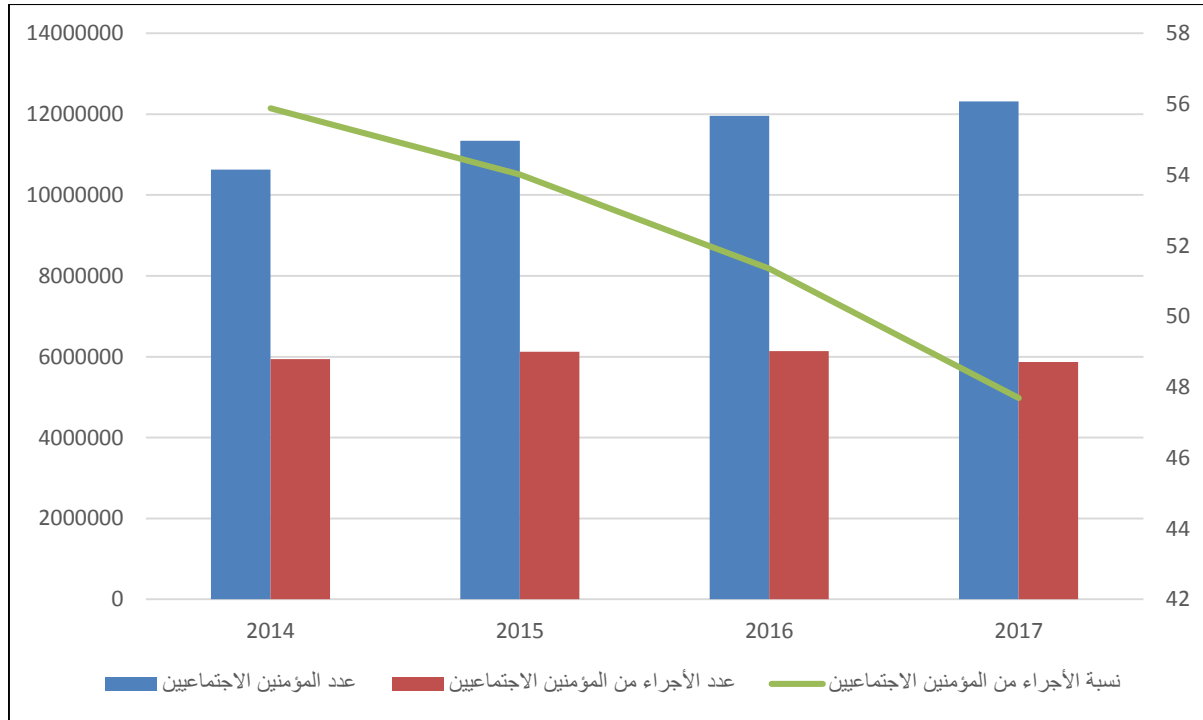
أ. تطور عدد المستفيدين على مستوى الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء: تطور مجموع المؤمنين الاجتماعيين والأجراء من المؤمنين الاجتماعيين، المنخرطين في هذا الصندوق في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة كما يلي:

جدول رقم (45): تطور عدد المؤمنين الاجتماعيين في الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء من 2014 إلى 2017

السنة	2014	2015	2016	2017
عدد المؤمنين الاجتماعيين	10 626 369	11 342 779	11 957 202	12 316 693
عدد الأجراء من المؤمنين الاجتماعيين	5 938 431	6 126 302	6 140 078	5 874 042
نسبة الأجراء من المؤمنين الاجتماعيين	55,88	54,01	51,35	47,69

Source : Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres : numéro 48 (Algérie : office national des statistiques, 2018), p.19.

شكل رقم (45): تطور عدد المؤمنين الاجتماعيين في الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء من 2014 إلى 2017



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (45).

من خلال الجدول والشكل نلاحظ ارتفاع مستمر في عدد المؤمنين الاجتماعيين على مستوى الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، الذي انتقل من حوالي 10 ملايين مؤمن اجتماعي في سنة 2014 إلى أكثر من 12 مليون مؤمن اجتماعي في سنة 2017.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

حيث أنه من سنة 2014 حتى سنة 2016 تزايد عدد الأجراء من المؤمنين الاجتماعيين من حوالي خمسة ملايين أجير إلى أكثر من ستة ملايين أجير، نتيجة تلك التدابير التي جاء بها قانون المالية التكميلي لسنة 2015 والتي تدعو العمال غير الرسميين للانخراط بشكل إرادي في الضمان الاجتماعي لدى نظام الأجراء، وكذا فرض عقوبات على المستخدمين الذين لم يصرحوا بعمالهم لدى الضمان الاجتماعي. لكن رغم ذلك أخذت نسبة الأجراء من المجموع الكلي للمؤمنين الاجتماعيين منحى تنازلي منتقلة من 55,88% سنة 2014 إلى 51,35% سنة 2016، بسبب تزايد عدد الفئات الخاصة من المؤمنين الاجتماعيين. وهو ما سيؤدي لتزايد نفقات هذا الصندوق بوتيرة أكبر، من تزايد إيراداته المتأتية من الاشتراكات.

أما في سنة 2017 فقد انخفض عدد الأجراء من المؤمنين الاجتماعيين إلى حوالي خمسة ملايين أجير وانخفضت نسبتهم من المجموع الكلي للمؤمنين الاجتماعيين إلى 47,69%، وبالتالي أصبح عدد الفئات الخاصة من المؤمنين الاجتماعيين يفوق عدد العمال الأجراء من المؤمنين الاجتماعيين. وهذا نتيجة الأزمة الاقتصادية الراهنة التي أدت لتراجع الاستثمارات وتزايد البطالة وانتشار العمل غير الرسمي الذي بلغت نسبته من إجمالي التشغيل 42,91% في سنة 2017 و 41,77% في 2018 و 41,90% في 2019، ما سيفضي لتراجع إيرادات الضمان الاجتماعي من اشتراكات العمال الأجراء وتزايد نفقاته.

ب. تطور عدد المستفيدين على مستوى الصندوق الوطني للتقاعد: تطور عدد متقاعدي فئة العمال الأجراء في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 كما يلي:

جدول رقم (46): تطور عدد المتقاعدين في الصندوق الوطني للتقاعد

من 2014 إلى 2018

السنة	2014	2015	2016	2017	*2018
عدد المتقاعدين	2 623 547	2 766 750	2 971 641	3 159 952	3 217 503

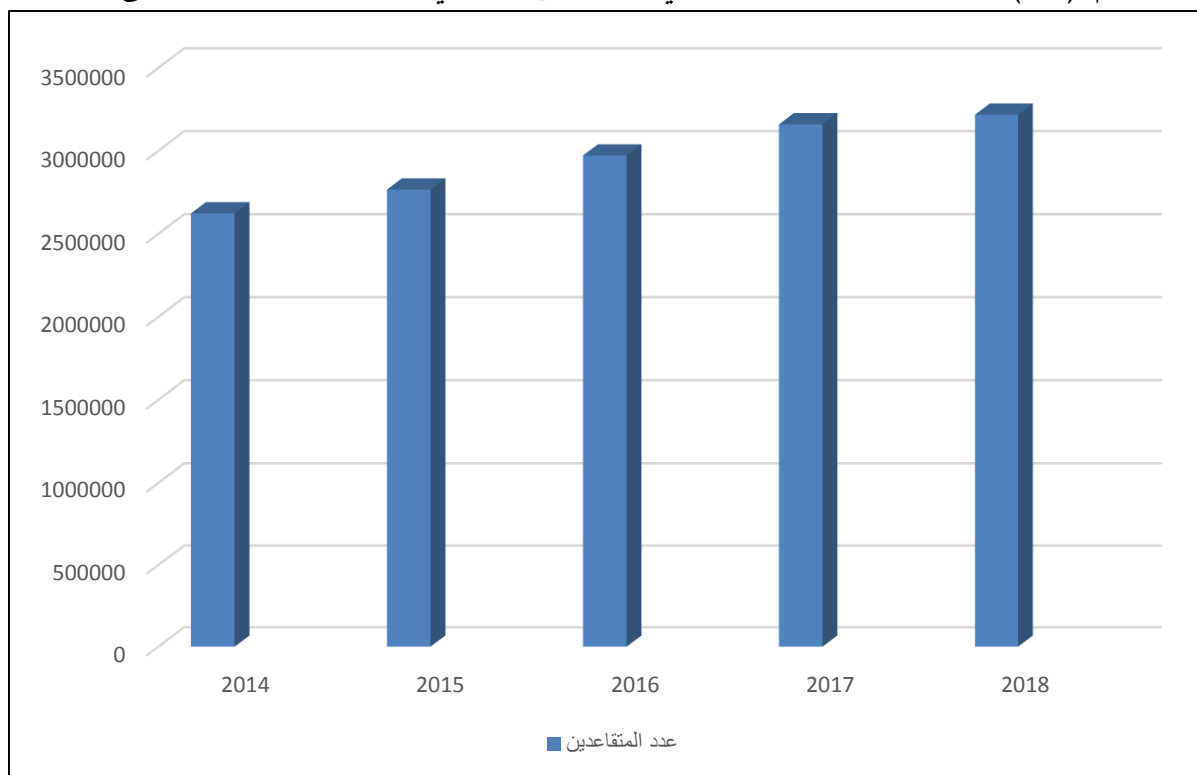
المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على:

Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres : numéro 48, op cit, p.19.

*Caisse nationale des retraites, "chiffres caractéristiques", site consulté le : 15 juillet 2020.

<http://www.cnr.dz>

شكل رقم (46): تطور عدد المتقاعدين في الصندوق الوطني للتقاعد من 2014 إلى 2018



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (46).

انطلاقاً من الجدول والشكل السابقين يتضح ارتفاع عدد المتقاعدين من حوالي مليوني متقاعد في سنة 2014، إلى أكثر من ثلاث ملايين متقاعد في سنتي 2017 و 2018. وهذا يعود بالأساس لتلك الصيغ المستحدثة في النظام الوطني للتقاعد، بالخصوص صيغتي التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن اللتين استحدثتا منذ سنة 1997 ولم يتم إلغاؤهما حتى نهاية سنة 2016 بصدر القانون رقم 16-15 المعدل والمتمم لقانون التقاعد^{*}. فتلك الصيغ تمكن العمال الأجراء من الذهاب للتقاعد قبل بلوغهم السن العادية لذلك وهي ستين سنة كما رأينا، دون الاستمرار بطبيعة الحال في تحصيل اشتراكاتهم.

فعلى سبيل المثال بلغت نسبة المستفيدين من معاشات التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن 53,81% من المجموع الكلي للمستفيدين من معاشات التقاعد المباشر في نهاية سنة 2016 وارتفعت إلى 56,44% في نهاية سنة 2018⁽¹⁾، ويعود هذا الارتفاع السريع لتبني فترة انتقالية

^{*} سنتطرق لهذه النقطة في العنصر الثاني من هذا المطلب، المتضمن الأخطار المؤمن عليها والأداءات التي يقدمها الضمان الاجتماعي للمستفيدين منه.

¹ Caisse nationale des retraites, **op cit**.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

مدتها سنتين، اتخذت تطبيقا للقانون رقم 16-15 المعدل والمتمم لقانون التقاعد، حيث يمكن أثناءها إحالة العامل للتقاعد بطلب منه حتى إذا لم يبلغ سن الستين سنة، بشرط أن يتم مدة عمل فعلي قدرها 32 سنة على الأقل مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي، وأن يبلغ أو يتجاوز من العمر 58 سنة في 2017 و 59 سنة في 2018⁽¹⁾.

وبضاف لما سبق عامل آخر ساهم في تزايد عدد المتقاعدين وهو ارتفاع معدل الأمل في الحياة، الذي انتقل طبقا لبيانات الديوان الوطني للإحصائيات من 77,2 سنوات في 2014 إلى 77,6 سنوات في 2017.

كل هذا سيشكل ضغوطا على التوازنات المالية للصندوق الوطني للتقاعد، بالخصوص في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة التي يشهد فيها عدد العمال الأجراء من المؤمنين الاجتماعيين تراجعا بسبب تزايد البطالة وانتشار العمل غير الرسمي كما أسلفنا الذكر.

ج.تطور عدد المستفيدين على مستوى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء: تطور عدد المؤمنين الاجتماعيين بمختلف شرائحهم، على مستوى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 كما يلي:

جدول رقم (47): تطور عدد المؤمنين الاجتماعيين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء من 2014 إلى 2017

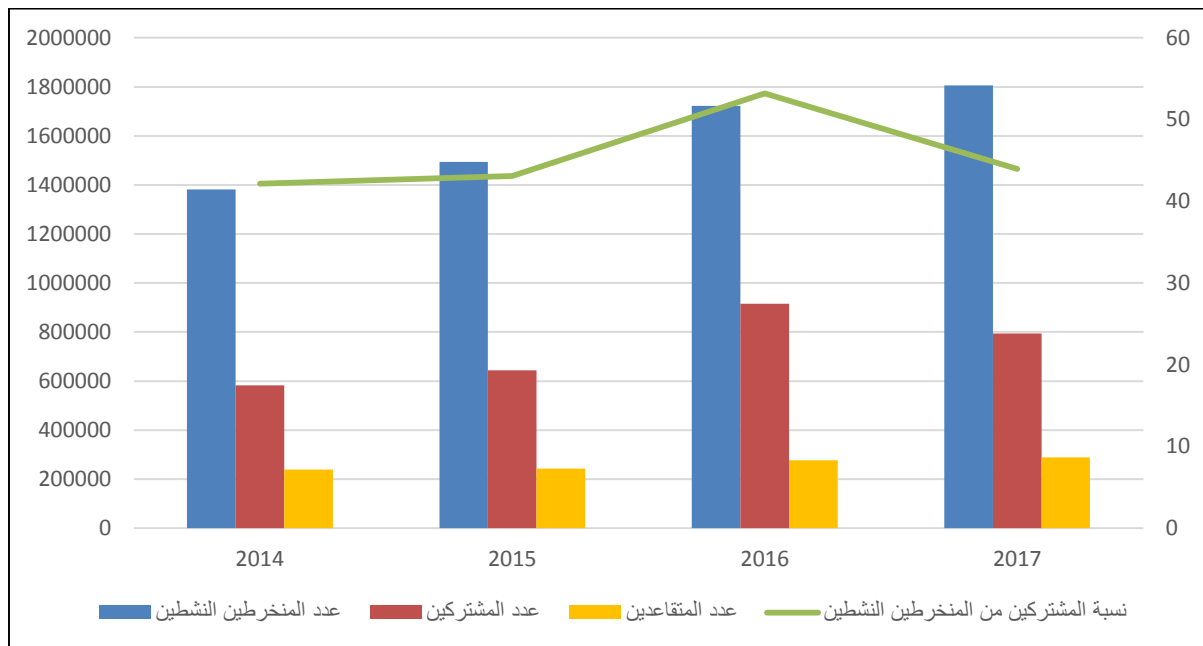
السنة	2014	2015	2016	2017
عدد المنخرطين النشطين	1 381 026	1 493 629	1 721 756	1 806 124
عدد المشتركين	582 223	643 997	915 934	794 118
نسبة المشتركين من المنخرطين النشطين	42,15	43,11	53,19	43,96
عدد المتقاعدين	239 403	243 241	277 700	289 356

المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على:

Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres : numéro 48, op cit, p.19.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 جويلية 1983 والمتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 78، الصادرة في 31 ديسمبر 2016، ص.04.

شكل رقم (47): تطور عدد المؤمنين الاجتماعيين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي
لغير الأجراء من 2014 إلى 2017



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (47).

من خلال الجدول والشكل السابقين، نلاحظ تزايد مستمر لعدد المنخرطين النشطين على مستوى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء خلال الفترة 2014-2017.

لكن عدد الدافعين للاشتراكات من مجموع هؤلاء المنخرطين النشطين قليل، فقد تراوحت نسبتهم ما بين 42% و 43% في سنوات 2014 و 2015 و 2017، وهذا راجع بالأساس لتهرب العمال غير الأجراء من دفع الاشتراكات وهو ما سيؤدي لتراجع إيرادات هذا الصندوق المتأثية من الاشتراكات. وارتفعت في سنة 2016 إلى 53,19% وهذا نتيجة تدابير جاء بها قانون المالية التكميلي لسنة 2015، في سبيل تحفيز العمال غير الأجراء المدينين بالاشتراكات الاجتماعية لتسوية وضعياتهم تجاه الضمان الاجتماعي*، ما سيزيد من إيرادات الصندوق المتأثية من الاشتراكات.

بالمقابل نلاحظ تزايد مستمر للمتقاعدين كمنخرطين غير نشطين على مستوى هذا الصندوق حيث انتقل عددهم من 239.403 متقاعد في سنة 2014 إلى 289.356 متقاعد في سنة 2017 ما سيفضي لتزايد نفقاته.

* سنتطرق لهذه التدابير في المطلب الثالث من هذا المبحث، المتضمن حماية التوازنات المالية للضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

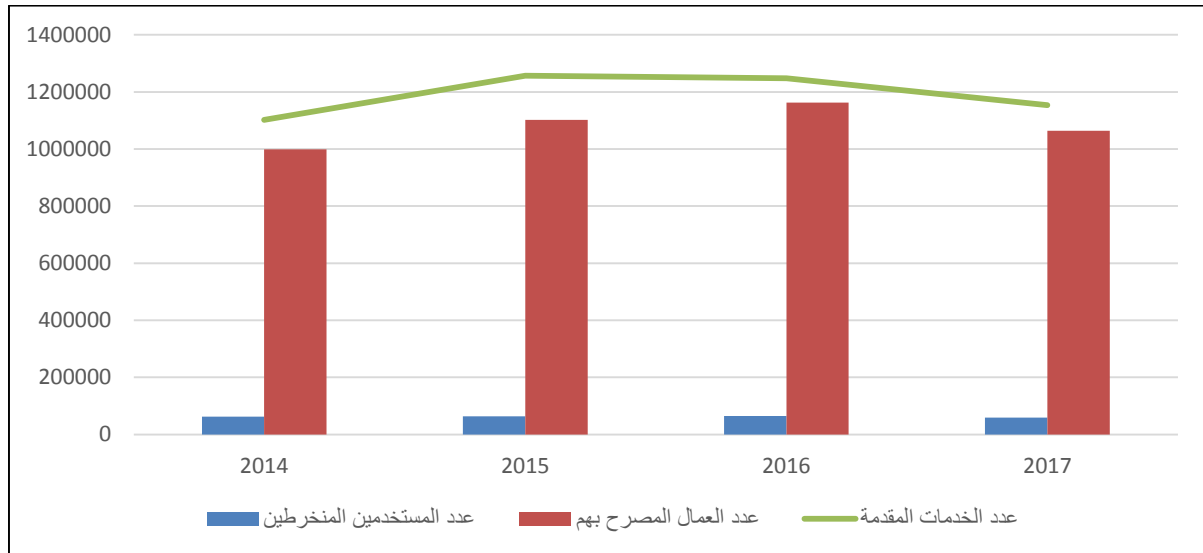
د. تطور عدد المستفيدين على مستوى الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري: تطور عدد المستخدمين والعمال المصرح بهم والخدمات المقدمة على مستوى هذا الصندوق، في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 كما يلي:

جدول رقم (48): تطور عدد المؤمنين الاجتماعيين في الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري من 2014 إلى 2017

السنة	2014	2015	2016	2017
عدد المستخدمين المنخرطين	62 983	64 112	64 505	59 322
عدد العمال المصرح بهم	998 999	1 102 401	1 162 144	1 063 957
عدد الخدمات المقدمة	1 102 040	1 256 930	1 247 994	1 153 508

Source : Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres : numéro 48, op cit, p.19.

شكل رقم (48): تطور عدد المؤمنين الاجتماعيين في الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري من 2014 إلى 2017



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (48).

انطلاقاً من الجدول والشكل نلاحظ تذبذب في كل من عدد المستخدمين المنخرطين وعدد العمال المصرح بهم على مستوى هذا الصندوق، وكذا عدد الخدمات التي يقدمها بين الارتفاع والانخفاض خلال الفترة الممتدة من سنة 2014 إلى سنة 2017.

يرجع هذا التذبذب لخصوصية هذا الصندوق، الذي يقتصر فقط على تعويض عمال قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، وذلك في حالة توقفهم عن العمل بسبب سوء الأحوال الجوية. بالإضافة لتوسيع نطاق هذا التعويض ليشمل حالة توقف عمال قطاعات البناء والأشغال العمومية والري عن العمل، بسبب الارتفاع الشديد في درجات الحرارة. حيث تم الشروع في تطبيق هذا الإجراء في سنة 2016، واقتصر على ولايات الجنوب بعد ذلك تم توسيعه ليشمل ولايات الهضاب العليا في سنة 2017، وفي سنة 2019 تم توسيعه لولايات الشمال⁽¹⁾.

كون أن الارتفاع الشديد في درجات الحرارة يهدد صحة العمال أثناء تأدية عملهم في ورشات البناء والأشغال العمومية والري، مما يستدعي ضرورة توقفهم عن العمل في مثل هذه الظروف. خاصة وأن الجزائر عرفت في السنوات الأخيرة، ارتفاعا محسوسا جدا في درجات الحرارة في الصيف.

ثانيا: الأخطار المؤمن عليها والأداءات التي يقدمها الضمان الاجتماعي للمستفيدين منه:

في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014، شهد نطاق الضمان الاجتماعي من حيث الأخطار الاجتماعية المؤمن عليها والأداءات المقدمة للمستفيدين ما يلي:

1) إلغاء التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن: بموجب إصدار القانون رقم 16-15 المعدل والمتمم لقانون التقاعد، والذي تضمن إلغاء التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن والإبقاء على الصيغة العادية للتقاعد المكرسة منذ سنة 1983 المتعلقة بالعمال الأجراء.

وبالتالي يستفيد العامل الأجير من معاش التقاعد ببلوغه سن 60 سنة على الأقل، مع إمكانية استفادة المرأة العاملة الأجيعة من التقاعد بطلب منها ابتداء من سن 55 سنة، وينبغي في هذا أن يكون طالب التقاعد قد قضى 15 سنة على الأقل في العمل، على أن تبلغ مدة العمل الفعلي سبع سنوات ونصف على الأقل مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي.

¹ وكالة الأنباء الجزائرية، "تعميم تعويض فترة التوقف عن العمل بسبب الارتفاع الشديد للحرارة على كافة ولايات الوطن"، تم تصفح الموقع يوم: 19 جويلية 2020.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

ويمكن للعمال مواصلة نشاطهم بصفة إرادية بعد سن الستين، في حدود خمس سنوات ولا يمكن للهيئة المستخدمة خلالها إحالتهم للتقاعد (1).

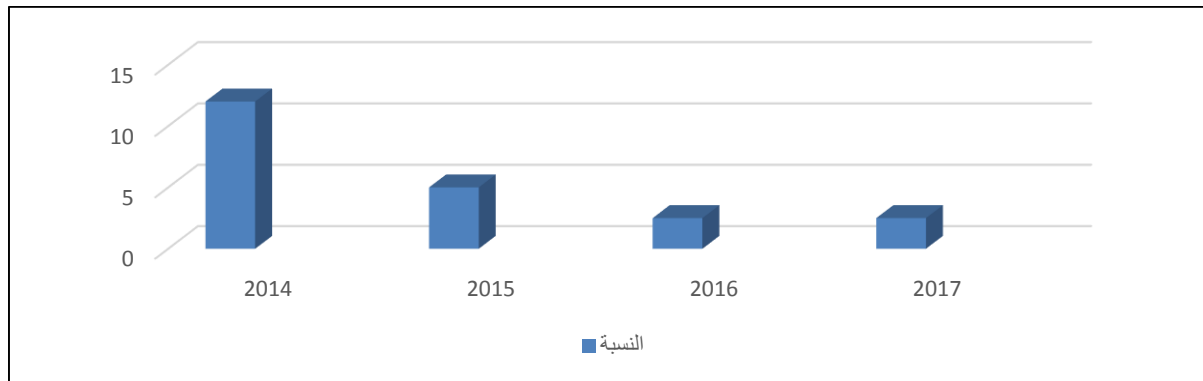
مما سبق يمكن القول إن إلغاء صيغتي التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن بالإضافة لرفع سن التقاعد بشكل اختياري إلى 65 سنة، سيساهم في تقليص عدد المتقاعدين. لكن هذه الإجراءات ستهدد بتفاقم مشكل البطالة لاسيما في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة، وما تمخض عنها من تراجع الاستثمارات وضالة فرص خلق مناصب شغل جديدة.

(2) **خفض نسبة إعادة التثمين السنوي لمعاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه:** في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة تم خفض نسبة إعادة التثمين السنوي لمعاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه، والتي تشمل معاشات ومنح التقاعد ومعاش العجز وريوع حوادث العمل والأمراض المهنية وذلك كما يلي:

جدول رقم (49): تطور نسبة إعادة التثمين السنوي لمعاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه خلال الفترة 2014-2017 (2)

السنة	2014	2015	2016	2017
عدد الجريدة الرسمية	25	24	37	35
النسبة	12	5	2,5	2,5

شكل رقم (49): تطور نسبة إعادة التثمين السنوي لمعاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه خلال الفترة 2014-2017



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (49).

¹ قانون رقم 15-16، مرجع سابق، ص ص.04.03.

² من إعداد الطالبة، بالاعتماد على القرارات المتضمنة رفع قيمة معاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه، المنشورة في الجرائد الرسمية.

انطلاقا من الجدول والشكل السابقين، نلاحظ انخفاض محسوس لنسبة إعادة التثمين السنوي لمعاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه من 12% سنة 2014، لتصل إلى 5% سنة 2015 ثم إلى 2,5% في كل من سنتي 2016 و 2017. وهو ما سيؤدي لإضعاف القدرة الشرائية للمستفيدين منها، خاصة في ظل الانخفاض المستمر لقيمة العملة الوطنية.

أما بالنسبة لسنة 2018 فلم يتم تحديد نسبة إعادة تثمين هذه المعاشات والمنح والريوع بشكل موحد كما في السنوات السابقة، بل تم استئناف العمل بالنسب المختلفة باختلاف مبالغ المعاشات والمنح والريوع، والذي كان معمول به قبل سنة 2006. وبالتالي تم إعادة تثمين معاشات ومنح الضمان الاجتماعي وريوعه في سنة 2018، بنسب متباينة بتباين مبالغ هذه المعاشات والمنح والريوع وذلك كما يلي (1):

- 5% بالنسبة للمعاشات والمنح والريوع التي يقل مبلغها عن 20.000 دج.
 - 2,5% بالنسبة للمعاشات والمنح والريوع التي يساوي مبلغها 20.000 دج ويقل عن 40.000 دج.
 - 1,5% بالنسبة للمعاشات والمنح والريوع التي يساوي مبلغها 40.000 دج ويقل عن 60.000 دج.
 - 1% بالنسبة للمعاشات والمنح والريوع التي يساوي مبلغها 60.000 دج ويقل عن 80.000 دج.
 - 0,5% بالنسبة للمعاشات والمنح والريوع التي يساوي أو يفوق مبلغها 80.000 دج.
- ونفس الشيء بخصوص سنة 2019، حيث تفاوتت نسب إعادة تثمين معاشات ومنح الضمان الاجتماعي وريوعه بتفاوت مبالغ هذه المعاشات والمنح والريوع وذلك كما يلي (2):
- 6% بالنسبة للمعاشات والمنح والريوع التي يساوي مبلغها أو يقل عن 20.000 دج.
 - 3% بالنسبة للمعاشات والمنح والريوع التي يساوي مبلغها 20.000 دج ويساوي أو يقل عن 40.000 دج.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قرار مؤرخ في 17 ماي 2018، المتضمن رفع قيمة معاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه، الجريدة الرسمية، العدد 30، الصادرة في 27 ماي 2018، ص.28.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قرار مؤرخ في 14 ماي 2019، المتضمن رفع قيمة معاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 9 جوان 2019، ص.30.

– 2,5% بالنسبة للمعاشات والمنح والريوع التي يفوق مبلغها 40.000 دج ويساوي أو يقل عن 60.000 دج.

– 2% بالنسبة للمعاشات والمنح والريوع التي يفوق مبلغها 60.000 دج ويساوي أو يقل عن 80.000 دج.

– 1,5% بالنسبة للمعاشات والمنح والريوع التي يفوق مبلغها 80.000 دج.

وحتى في سنة 2020 اختلفت نسب إعادة تثمين معاشات ومنح الضمان الاجتماعي وريوعه باختلاف مبالغ هذه المعاشات والمنح والريوع، وذلك كالاتي⁽¹⁾:

– 7% بالنسبة للمعاشات والمنح والريوع التي يساوي أو يقل مبلغها عن 20.000 دج.

– 4% بالنسبة للمعاشات والمنح والريوع التي يفوق مبلغها 20.000 دج أو يساوي 50.000 دج.

– 3% بالنسبة للمعاشات والمنح والريوع التي يفوق مبلغها 50.000 دج ويساوي 80.000 دج.

– 2% بالنسبة للمعاشات والمنح والريوع التي يفوق مبلغها 80.000 دج.

مما سبق يمكن القول إن استئناف العمل على إعادة التثمين السنوي لمعاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه بنسب مختلفة باختلاف مبالغ هذه المعاشات والمنح والريوع، من شأنه أن يساهم في عقلنة هذه العملية. وتوجيهها حسب الحاجة الفعلية لكل مستفيد منها، والتي تختلف باختلاف قيمة مبالغ معاشات ومنح وريوع كل فئة. فأصحاب المبالغ الضعيفة يستوجب رفع معاشاتهم ومنحهم وريوعهم بنسبة أكبر مقارنة بذوي المبالغ المرتفعة، من أجل حماية قدرتهم الشرائية والحفاظ على مستواهم المعيشي.

(3) تراجع مجموع المشاريع التي ساهم في تمويلها الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة:
حيث انتقل عدد المشاريع من 21.412 مشروع في سنة 2013 كما رأينا، إلى 18.823 مشروع في سنة 2014 و 15.449 مشروع في سنة 2015، ثم انخفض بشكل محسوس في سنة 2016 إذ وصل إلى 8.902 مشروع⁽²⁾.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قرار مؤرخ في 16 ماي 2020، المتضمن رفع قيمة معاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه، الجريدة الرسمية، العدد 33، الصادرة في 4 جوان 2020، ص.27.

² Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres : numéro 48, op cit, p.13.

وقد نتج ذلك عن تجميد مساهمة الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة في تمويل جميع المشاريع في سنة 2016، ماعدا المشاريع المتعلقة بالفلاحة والصناعات التقليدية والمحلية لما لها من أهمية في دعم اقتصاد البلاد وتسريع حركية التنمية⁽¹⁾، باعتبارها قطاعات منتجة. وبهذا ارتفعت نسبة المشاريع التابعة لقطاع الفلاحة التي ساهم في تمويلها هذا الصندوق إلى 46,3% في سنة 2017 و 51,8% في سنة 2018، بعدما كانت لا تتجاوز 3% في سنة 2011. وارتفعت كذلك المشاريع المرتبطة بالصناعات التقليدية منتقلة من 2,2% سنة 2011 إلى 21,2% سنة 2018.

بالمقابل عرف عدد المشاريع المنشأة في مجال الخدمات انخفاضا محسوسا بلغ 13,2% سنة 2017 و 9,8% سنة 2018، بعدما شهد ارتفاعا كبيرا جدا بلغ 87,5% في سنة 2011⁽²⁾. وفي سنة 2019 أعطى وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي تعليمات لمسؤولي الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، تتضمن دراسة إمكانية رفع التجميد عن مساهمة هذا الصندوق في تمويل بعض النشاطات المطلوبة من طرف حاملي المشاريع، لكن هذا يكون حسب الاحتياجات المحلية وفي قطاعات النشاط التي تضمن ديمومة المؤسسة المصغرة⁽³⁾.

هذا بالإضافة لرفع الحد الأقصى لسن الاستفادة من دعم الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة من أجل إحداث وتوسيع النشاطات، من 50 سنة إلى 55 سنة⁽⁴⁾، ما سيساهم في تحفيز الاستثمارات من خلال إعطاء فرصة للبطالين أصحاب المشاريع الذين تتراوح أعمارهم ما بين 30 و 55 سنة للاستفادة من دعم هذا الصندوق لتجسيد مشاريعهم على أرض الواقع عبر منحهم قروض مالية، وفقا

¹ نوارا باشوش، "مدير الصندوق الوطني للتأمين على البطالة لـ "الشروق": تجميد مشاريع "كناك" باستثناء المتعلقة بالفلاحة والإنتاج المحلي"، تم تصفح الموقع يوم: 22 جويلية 2020.

<https://www.echoroukonline.com>

² الإذاعة الجزائرية، "الصندوق الوطني للتأمين على البطالة: رفع سن المستفيدين إلى 55 سنة"، تم تصفح الموقع يوم: 22 جويلية 2020. <https://www.radioalgerie.dz>

³ الإذاعة الجزائرية، "هدام: نحو رفع التجميد عن بعض النشاطات المطلوبة في مشاريع "أونساج" و "كناك"، تم تصفح الموقع يوم: 22 جويلية 2020. <https://www.radioalgerie.dz>

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 19-58 المؤرخ في 2 فيفري 2019، المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 03-514 المؤرخ في 30 ديسمبر 2003 والمتعلق بدعم إحداث النشاطات من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين ثلاثين (30) وخمسين (50) سنة، **الجريدة الرسمية**، العدد 10، الصادرة في 10 فيفري 2019، المادة 01، ص.05.

للاحتياجات المحلية وفي قطاعات النشاط التي تضمن استمرارية المشروع. كما أن هذه المشاريع ستؤدي بدورها لخلق مناصب شغل جديدة، الأمر الذي سيعزز إيرادات الضمان الاجتماعي المتأتية من الاشتراكات.

مما سبق نستنتج أنه بالرغم من الأضرار التي ألحقتها الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 بالمستوى المعيشي للمواطنين، من انخفاض قيمة العملة الوطنية وانتشار الفقر وتدهور قدرتهم الشرائية بالإضافة لسياسة التقشف المتبعة لمواجهة هذه الأزمة. إلا أن الضمان الاجتماعي لم يساهم بشكل كبير في التخفيف من هذه الأضرار، مقارنة بمساهمته في التخفيف من أضرار الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 كما رأينا.

فقد اتجه أكثر في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة نحو التقليل من الأداءات التي يوفرها للمستفيدين وهذا من خلال إلغاء التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن، وخفض نسبة إعادة التثمين السنوي لمعاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه. وكذا خفض مجموع المشاريع المدعمة من طرف الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، نتيجة تجميد مساهمة هذا الصندوق في تمويل جميع المشاريع باستثناء فقط تلك المتعلقة بالفلاحة والصناعات التقليدية والمحلية.

هذا ناهيك عن عدم رفع مبالغ الأداءات العائلية في سبيل تكييفها مع مختلف تلك الأضرار التي ألحقتها الأزمة الاقتصادية الراهنة بالإطار المعيشي للأفراد، حيث أن هذه المبالغ بقيت مستقرة عند قيمة آخر تعديل لها سنة 1996. فمبلغ المنحة العائلية يتراوح ما بين 300 دج و600 دج، ومبلغ منحة التمدريس يتراوح ما بين 400 دج و800 دج، وهي مبالغ زهيدة جدا ولا تساهم بشكل كبير في سد حاجيات المستفيدين منها.

المطلب الثالث: حماية التوازنات المالية للضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية

في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة اتخذت تدابير تتعلق بتعديل كيفية توزيع اشتراكات العمال الأجراء، بالإضافة لتحفيز المستخدمين والعمال غير الأجراء المدينين بالاشتراكات الاجتماعية لتسوية وضعياتهم تجاه الضمان الاجتماعي، وذلك كما يلي:

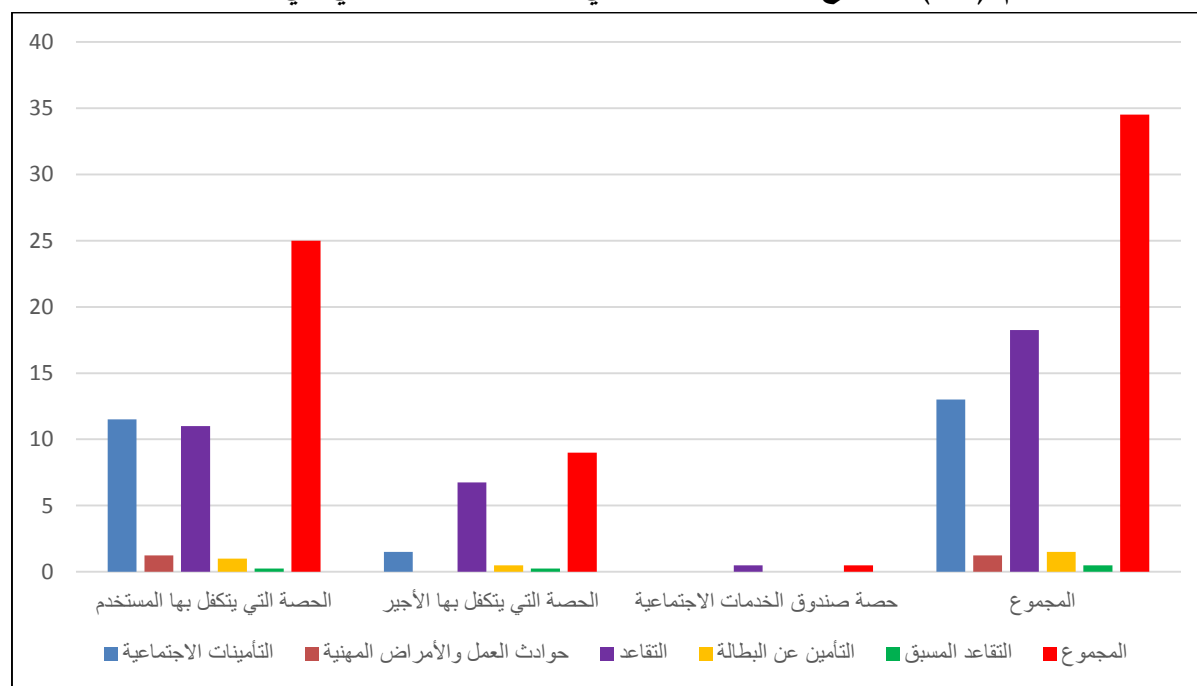
الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

أولاً: تعديل كيفية توزيع اشتراكات الضمان الاجتماعي الخاصة بالعمال الأجراء: نتيجة الصعوبات المالية التي يعرفها الصندوق الوطني للتقاعد لاسيما في سنة 2013 كما رأينا، والتي تفاقمتم في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة كما سنوضحها فيما سيأتي، تم في سنة 2015 تعديل كيفية توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي لصالح فرع التقاعد كما يلي:

جدول رقم (50): توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 2015⁽¹⁾

المجموع	حصة صندوق الخدمات الاجتماعية	الحصة التي يتكفل بها الأجير	الحصة التي يتكفل بها المستخدم	الفروع
%13	—	%1,50	%11,50	التأمينات الاجتماعية
%1,25	—	—	%1,25	حوادث العمل والأمراض المهنية
%18,25	%0,50	%6,75	%11	التقاعد
%1,50	—	%0,50	%1	التأمين عن البطالة
%0,50	—	%0,25	%0,25	التقاعد المسبق
%34,50	%0,50	%9	%25	المجموع

شكل رقم (50): توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 2015



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (50).

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 15-236 المؤرخ في 3 سبتمبر 2015، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 94-187 المؤرخ في 6 جويلية 1994 الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادرة في 16 سبتمبر 2015، ص.09.

يتبين من خلال الجدول والشكل أن التعديل الذي طرأ على كيفية توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، مس فقط فرعي التأمينات الاجتماعية والتقاعد. حيث انخفضت نسبة الاشتراك المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية من 14% إلى 13%.

أما بالنسبة لفرع التقاعد فقد ارتفعت نسبة الاشتراك الخاصة به من 17,25% إلى 18,25% وهذا من أجل مواجهة صعوبات مالية حادة يعرفها صندوق التقاعد، مقابل وضعية مالية مريحة يعرفها صندوق التأمينات الاجتماعية كما سنبرز هذا فيما سيأتي.

وبخصوص الأداءات العائلية فإن الدولة هي التي تتكفل بها منذ سنة 2001.

ثانيا: تحفيز المستخدمين والعمال غير الأجراء المدينين بالاشتراكات الاجتماعية لتسوية وضعياتهم تجاه الضمان الاجتماعي: وهذا بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2015، الذي تضمن تدابير لصالح المستخدمين والعمال غير الأجراء لتشجيعهم على تسوية وضعياتهم تجاه الضمان الاجتماعي. تمثلت هذه التدابير في إمكانية استفادة المستخدمين والعمال غير الأجراء المدينين بالاشتراكات الضمان الاجتماعي، من جدول لتسديد هذه الاشتراكات مع الإعفاء من الزيادات وعقوبات التأخير عند دفع آخر قسط مستحق. وتتوقف الاستفادة من هذه التحفيزات على دفع الاشتراك الساري للضمان الاجتماعي، وتقديم طلب دفع الاشتراكات السابقة حسب جدول التسديد من قبل المدين لدى هيئة الضمان الاجتماعي المختصة، وهذا قبل نهاية الثلاثي الأول من سنة 2016. ويترتب على عدم احترام جدول تسديد الديون المعايين بتاريخ دفع آخر قسط مستحق، فقدان الحق في الإعفاء من الزيادات وعقوبات التأخير⁽¹⁾.

كما تطبق هذه التحفيزات المتعلقة بالإعفاء من الزيادات وعقوبات التأخير إلى غاية نهاية الثلاثي الأول لسنة 2016 على المستخدمين والعمال غير الأجراء، الذين هم بصدد تسديد اشتراكات سابقة عن طريق جدول التسديد الممنوح لهم قبل صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2015 أو هم مدينين فقط بالزيادات وعقوبات التأخير، شريطة أن يدفعوا مبلغ الاشتراكات السارية المستحقة⁽²⁾.

¹ أمر رقم 15-01، مرجع سابق، المادة 57، ص.17.

² المرجع نفسه، المادة 58، ص.17.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

وقد تم تمديد آجال نهاية تطبيق كل هذه التدابير إلى غاية 31 ديسمبر 2016⁽¹⁾، بموجب قانون المالية لسنة 2017.

مما سبق يمكن القول إنه إذا تمت الاستجابة لهذه التدابير من قبل المستخدمين والعمال غير الأجراء المدينين بالاشتراكات الاجتماعية فإنها ستساهم في تسوية وضعياتهم، وهو ما سيؤدي لزيادة إيرادات الضمان الاجتماعي المحصلة من هذه الفئات.

إذن من خلال ما سبق نلاحظ توجه الضمان الاجتماعي أكثر في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة نحو تقليص أداؤه وزيادة إيراداته المتأتية من الاشتراكات، فضلا عن كل تلك التدابير المتخذة في إطار برنامج إصلاح الضمان الاجتماعي المسطر منذ بداية الألفية الثالثة في سبيل حماية توازناته المالية، وتجنب وقوع مختلف صناديقه في صعوبات مالية مثلما حصل في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 1986. وللتذكير تتمثل هذه التدابير في إصلاح آليات تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي وتعديل كيفية توزيعها، وكذا إصلاح تمويل الضمان الاجتماعي وتطبيق سياسة جديدة لتعويض الأدوية وتقليل نفقات تحويل المرضى للعلاج في الخارج.

وهو ما أدى بالتالي لتحسن الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014^{*}، باستثناء الصندوق الوطني للتقاعد الذي يواجه عجزا ماليا مستمرا. وهذا ما يتبين من خلال يلي:

أ. الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء: عرف هذا الصندوق وضعية مالية مستقرة في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة، على عكس وضعيته المالية المتدهورة التي عرفها في ظل الأزمة الاقتصادية السابقة. وهذا ما يتجلى مما يلي:

جدول رقم (51): الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء خلال الفترة 2014-2017

الوحدة: مليون دج

السنة	2014	2015	2016	2017
الإيرادات	459 757	474 944	482 065	492 340

¹ قانون رقم 16-14، مرجع سابق، ص.43.

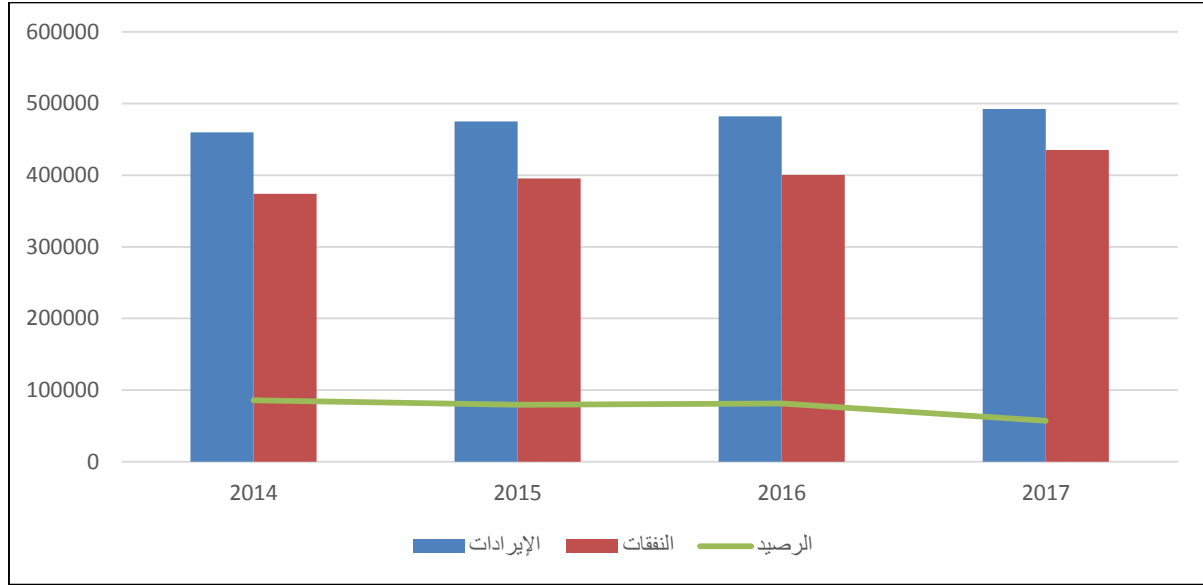
* فيما يتعلق بالصندوق الوطني لتقاعد الإطارات السامية للدولة، لم نستطع الحصول على أية معطيات بخصوص وضعيته المالية.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

435 227	400 553	395 395	374 060	النفقات
+57 113	+81 512	+79 549	+85 696	الرصيد

Source : Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres : numéro 48, op cit, p.19.

شكل رقم (51): الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجاء خلال الفترة 2014-2017



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (51).

انطلاقا من الجدول والشكل نلاحظ أن الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجاء عرف وضعية مالية مريحة في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة، من خلال تسجيله لأرصدة مالية إيجابية طيلة الفترة الممتدة من سنة 2014 إلى سنة 2017.

لكن رغم تسجيل هذا الصندوق لأرصدة مالية إيجابية، إلا أنها شهدت انخفاضا محسوسا ومستمر نسبيا انتقلت من 85.696 مليون دج سنة 2014 إلى 57.113 مليون دج سنة 2017 بسبب تزايد نفقات هذا الصندوق بوتيرة كبيرة وسريعة مقابل تزايد إيراداته بشكل طفيف ومتباطئ. وواصلت الانخفاض كذلك في سنة 2018 إلى 26.000 مليون دج، إذ بلغت الإيرادات 440.000 مليون دج وبلغت النفقات 414.000 مليون دج، وهذا حسبما صرح به المدير العام للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجاء (1).

¹ وكالة الأنباء الجزائرية، "العطل المرضية كلفت صندوق الضمان الاجتماعي 16 مليار دج خلال عام 2018"، تم تصفح الموقع يوم: 25 جويلية 2020.

كل هذا يعود لمجموعة من العوامل، منها ما يتعلق بإيرادات هذا الصندوق ومنها ما يتعلق بنفقاته وذلك كما يلي:

أولاً: العوامل المتعلقة بالإيرادات: ترتبط هذه العوامل بمختلف مصادر تمويل الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء والتي أدت لتزايد إيراداته، لكن بشكل متباطئ وهي كما يلي:

1. ارتفاع عدد المؤمنين الاجتماعيين على مستوى هذا الصندوق، الذي انتقل من حوالي 10 ملايين مؤمن اجتماعي سنة 2014 إلى أكثر من 12 مليون مؤمن اجتماعي سنة 2017.

مع العلم أنه من سنة 2014 حتى سنة 2016 تزايد عدد الأجراء، إذ انتقل من حوالي خمسة ملايين أجير إلى أكثر من ستة ملايين أجير. لكن رغم ذلك أخذت نسبة الأجراء من المجموع الكلي للمؤمنين الاجتماعيين منحى تنازلي منتقلة من 55,88% سنة 2014 إلى 51,35% سنة 2016. أما في سنة 2017 فقد انخفض عدد الأجراء إلى حوالي خمسة ملايين أجير وانخفضت نسبتهم من المجموع الكلي للمؤمنين الاجتماعيين إلى 47,69%، وهو ما أدى بالتالي لتباطؤ وتيرة تزايد إيرادات هذا الصندوق وتراجع أرصده المالية.

2. تزايد الكتلة الأجرية بشكل متباطئ في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة، حيث انتقلت من 4.659,9 مليار دج في سنة 2014⁽¹⁾ إلى 4.977,8 مليار دج في سنة 2015، ثم إلى 5.275,1 مليار دج في سنة 2016 و 5.367,8 مليار دج في سنة 2017⁽²⁾. وهو ما أدى للتزايد المتباطئ لمبالغ اشتراكات العمال، الموجهة لتمويل صندوق التأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء.

3. فتح المجال للعمال غير الرسميين للانخراط في الضمان الاجتماعي لدى نظام الأجراء والاستفادة من أدائاته مقابل دفع الاشتراكات المالية المترتبة عن ذلك، وهذا بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2015.

كما حث هذا القانون أرباب العمل على التصريح بعمالهم للضمان الاجتماعي وتسديد الاشتراكات المستحقة عليهم، وكذا حفز المدينين منهم بالاشتراكات الاجتماعية لتسوية وضعياتهم

¹ Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres : numéro 47, op cit, p.24.

² Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres : numéro 48, op cit, p.20.

تجاه الضمان الاجتماعي، عن طريق جدول لتسديد هذه الاشتراكات مع الإعفاء من الزيادات وعقوبات التأخير عند دفع آخر قسط مستحق.

4. تدخل ميزانية الدولة بمنح إعانة مالية قدرت بـ 500 مليار دج للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، بموجب قانون المالية لسنة 2018⁽¹⁾. وهذا في سبيل تجنب وقوع هذا الصندوق في صعوبات مالية، في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة.

ثانيا: العوامل المتعلقة بالنفقات: وتتعلق هذه العوامل بأبرز التكاليف التي تثقل كاهل مالية الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، والتي أدت للتزايد السريع لنفقاته وهي كما يلي:

1. ارتفاع مبالغ مساهمة هيئات الضمان الاجتماعي في ميزانية القطاعات الصحية والمؤسسات الاستشفائية المتخصصة للتغطية المالية للتكاليف المتعلقة بالتكفل الطبي لصالح المؤمنين الاجتماعيين وذوي حقوقهم، والتي يتحمل أغليتها الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء. وقد عرفت هذه المبالغ تزايدا مستمرا نسبيا في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة، إذ بلغت القيم التالية: 57,81 مليار دج في 2014، 65,21 مليار دج في 2015، 64,81 مليار دج في 2016، 73,75 مليار دج في 2017، 80 مليار دج في 2018، 88,02 مليار دج في 2019، 92 مليار دج في 2020، وهذا حسب قوانين المالية لكل سنة من هذه السنوات.

2. ارتفاع نفقات التأمين عن حوادث العمل والأمراض المهنية، التي انتقلت من 24,45 مليار دج في سنة 2014 إلى 26,83 مليار دج في سنة 2017⁽²⁾.

3. تدخل الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء بالإضافة للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة بمنحهما مبلغ مالي بقيمة 900 مليون دج للصندوق الوطني للتقاعد، من أجل دفع معاشات ومنح التقاعد لسنة 2017⁽³⁾.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، **الجريدة الرسمية**، العدد 76، الصادرة في 28 ديسمبر 2017، المادة 110، ص.46.

² Office national des statistiques, **annuaire statistique de l'Algérie : année 2017** (Algérie : office national des statistiques, s.a.p), p.307.

³ عادل أمين، "المدير العام للصندوق سليمان ملوكة يكشف: «ضخ 900 مليون دينار من أموال cnas و cnac لإنقاذ صندوق التقاعد من الإفلاس»"، تم تصفح الموقع يوم: 28 جويلية 2020.

4. ارتفاع نفقات تعويض الأدوية، إذ بلغت 166,40 مليار دج في سنة 2014 و 176,68 مليار دج في 2015 و 183,47 مليار دج في 2016 و 194,38 مليار دج في 2017⁽¹⁾ و 226 مليار دج في 2018. ومن المتوقع أن تتجاوز 260 مليار دج آفاق سنة 2022، حسبما صرح به مدير المراقبة الطبية بالصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء⁽²⁾.

وأمام هذا التزايد الكبير جدا لنفقات تعويض الأدوية، تم اتخاذ مجموعة من التدابير لتخفيضها وتجنب وقوع الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء في صعوبات مالية. ومن هذه التدابير نذكر على سبيل المثال ما يلي:

✓ مواصلة تشجيع استعمال الأدوية والمستحضرات الصيدلانية الأخرى والمستلزمات الطبية المصنعة محليا باعتبارها أقل تكلفة مقارنة بتلك المستوردة، من خلال اتخاذ قرار بمنع استيراد المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية، الموجهة للطب البشري المصنعة في الجزائر. وقد تضمن القرار قائمة تحتوي على 368 مادة ومستلزم، في سنة 2015⁽³⁾.

✓ الترخيص بمقتضى قانون المالية لسنة 2017 بتسقيف أحجام ومبالغ التعويض السنوي للأدوية الباهظة الثمن من قبل الضمان الاجتماعي، ويتم هذا بموجب قرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بناء على اقتراح من الهيئة المكلفة بدراسة قابلية تعويض الأدوية. ويتعين على المخابر الصيدلانية التي تخضع منتجاتها لهذا التسقيف، أن تعيد دفع المبالغ المعوضة المتجاوزة للأحجام و/أو للمبالغ التي تم تسقيفها مسبقا إلى هيئات الضمان الاجتماعي سنويا.

✓ الترخيص أيضا بموجب قانون المالية لسنة 2017 بإخضاع قابلية تعويض الأدوية الباهظة الثمن جدا من قبل الضمان الاجتماعي لعقود نجاعة، تيرم بين هيئات الضمان الاجتماعي

¹ Office national des statistiques, **annuaire statistique de l'Algérie : année 2017, op cit**, p.307.

² وكالة الأنباء الجزائرية، "الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء: توقع تجاوز فاتورة الأدوية المعنية بالتعويض سنة 2022 إلى 260 مليار دج"، تم تصفح الموقع يوم: 28 جويلية 2020.

<http://www.aps.dz/ar/sante-science-technologie/>

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قرار مؤرخ في 9 جويلية 2015، المتعلق بمنع استيراد المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية الموجهة للطب البشري المصنعة في الجزائر، **الجريدة الرسمية**، العدد 62، الصادرة في 25 نوفمبر 2015، ص.15.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

والمخاطر الصيدلانية الحائرة على قرارات التسجيل بالجزائر. تهدف هذه العقود لإلزام المخابر الصيدلانية المتعاقدة، بإعادة دفع مبالغ تعويض الأدوية المعنية لهيئات الضمان الاجتماعي في حالة فشل العلاج (1).

ب. **الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد:** تفاقمت الصعوبات المالية للصندوق الوطني للتقاعد في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة والتي بدأت منذ سنة 2013 كما رأينا، ليعيش هذا الصندوق وضعية مالية تتميز بعجز مالي حاد مثل الوضعية المالية التي شهدتها في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 1986. وهذا ما يتضح مما يلي:

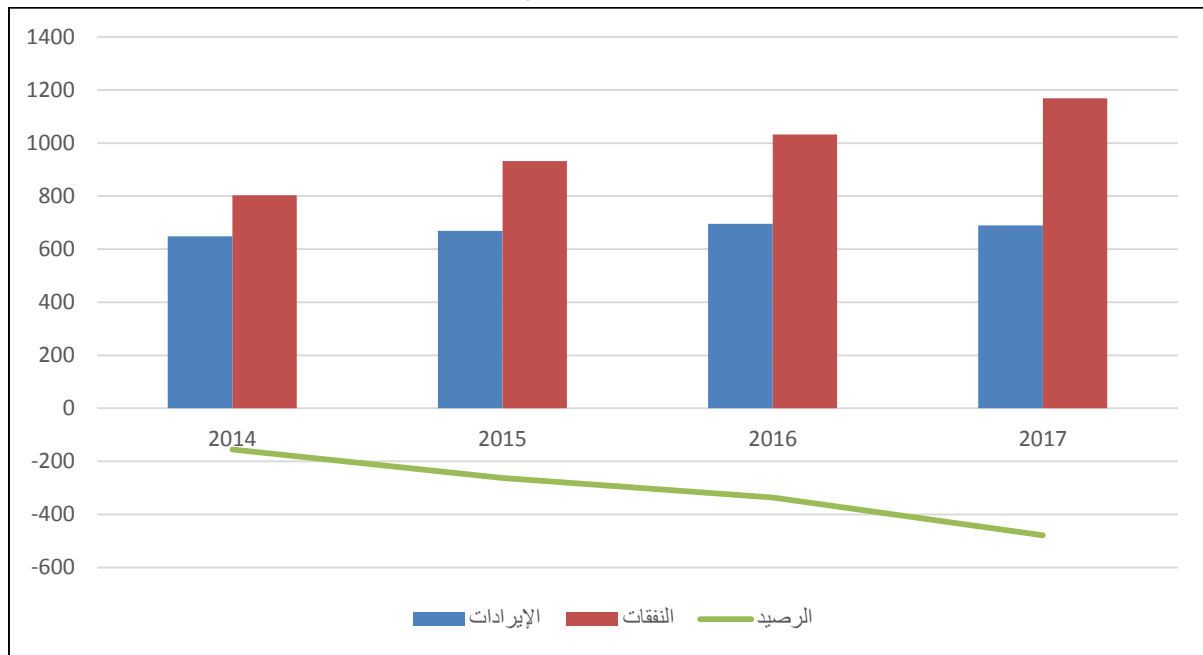
جدول رقم (52): الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد خلال الفترة 2017-2014

الوحدة: مليار دج

السنة	2014	2015	2016	2017
الإيرادات	648,0	668,5	695,8	689,6
النفقات	803,1	931,6	1 032,6	1 168,7
الرصيد	-155,1	-263,1	-336,8	-479,1

Source : Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres : numéro 48, op cit, p.19.

شكل رقم (52): الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد خلال الفترة 2017-2014



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (52).

¹ قانون رقم 14-16، مرجع سابق، ص ص.44،43.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

نلاحظ من خلال الجدول والشكل السابقين، أن الوضعية المالية لصندوق التقاعد تميزت بعجز متواصل ومتعمق بشكل كبير جدا في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014، منتقلا من 155,1 مليار دج في سنة 2014 إلى 479,1 مليار دج في سنة 2017. وبلغ 560 مليار دج في سنة 2018 و 610 مليار دج في سنة 2019، حسبما صرح به المدير العام للصندوق الوطني للتقاعد (1).

وكل هذا نتيجة مجموعة من العوامل تتمثل أساسا فيما يلي:

1. تزايد المتقاعدين الذين تجاوز عددهم مليوني متقاعد من سنة 2014 إلى سنة 2016، وأكثر من ثلاث ملايين متقاعد في سنتي 2017 و 2018. الأمر الذي يرجع بالأساس لصيغتي التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن، اللتين استحدثتا في سنة 1997 لمواجهة ظروف تلك الفترة المرتبطة بالأزمة الاقتصادية لسنة 1986 كما رأينا، ولكن بالرغم من تجاوز تلك الظروف وعودة استقرار الاقتصاد الوطني ابتداء من سنة 2000، لم يتم إلغاؤهما بل تم إبقاء العمل بهما حتى نهاية سنة 2016.

بسبب هاتين الصيغتين يضطر صندوق التقاعد لدفع معاشات للمتقاعدين قبل بلوغهم سن 60 سنة، دون الاستمرار بطبيعة الحال في تحصيل اشتراكاتهم. مع العلم أنه في نهاية سنة 2016 ونهاية سنة 2018 أكثر من 50% من المستفيدين من معاش التقاعد المباشر، هم أصحاب معاشات التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن.

يضاف إلى ذلك تناقص عدد العمال الأجراء من المؤمنين الاجتماعيين كما رأينا ذلك، وهو ما يؤدي للإخلال بمبدأ التوزيع الذي يقوم عليه نظام التقاعد في الجزائر. لأن آلية عمل نظام التقاعد القائم على مبدأ التوزيع تكون من خلال تجميع اشتراكات العمال الحاليين الموجهة لتمويل الصندوق الوطني للتقاعد، ودفعها للمتقاعدين الحاليين في شكل معاشات ومنح التقاعد. وبالتالي فالعلاقة بين عدد العمال وعدد المتقاعدين في هذا النظام تلعب دورا أساسيا في ضمان ديمومته، واختلالها ينعكس سلبا على التوازنات المالية للصندوق الوطني للتقاعد.

¹ راضية زرارقة، "ملوكة للإذاعة: العجز المالي للصندوق الوطني للتقاعد سيستقر في 2019"، تم تصفح الموقع يوم: 03 أوت 2020.
<https://www.radioalgerie.dz>

ونتيجة تزايد عدد المتقاعدين وتناقص عدد العمال، أصبح عدد العمال المشتركين لمقاعد واحد يبلغ عاملين مشتركين اثنين فقط، في حين يقدر معيار ضمان ديمومة نظام التقاعد بخمس عمال مشتركين على الأقل لمقاعد واحد⁽¹⁾.

2. ارتفاع مستوى معاشات التقاعد الذي تزامن مع ارتفاع الأجر الوطني الأدنى المضمون، لكون أن معاش التقاعد لا يمكن أن يقل عن 75% من هذا الأجر الذي بلغ 18.000 دج ابتداء من 1 جانفي 2012.

3. تناقص مداخل صندوق احتياطات التقاعد، التي تشكل نسبة 3% من الجباية البترولية جزء منها. فقد انخفضت إلى 1.842 مليار دج سنة 2015 مقابل 2.612 مليار دج في سنة 2014 أي انخفاض بنسبة 30% وبتراجع مقداره 770 مليار دج⁽²⁾، نتيجة انخفاض أسعار النفط. وفي سبيل مواجهة هذا العجز المزمن، الذي يتخبط فيه الصندوق الوطني للتقاعد، اتخذت مجموعة من الإجراءات تمثلت أساسا فيما يلي:

– رفع نسبة الاشتراك المخصصة للتقاعد من 17,25% إلى 18,25% في سنة 2015.

– إصدار القانون رقم 15-16 المعدل والمتمم لقانون التقاعد في نهاية سنة 2016، الذي ألغى صيغتي التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط ورفع سن التقاعد بشكل اختياري إلى 65 سنة، ووسع مصادر تمويل نفقات التقاعد بإدراج الموارد الإضافية، التي تم إنشاؤها بموجب قانون المالية لسنة 2010⁽³⁾.

– اللجوء لآلية التضامن بين صناديق الضمان الاجتماعي، من خلال منح الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة مبلغ مالي بقيمة 900 مليون دج للصندوق الوطني للتقاعد، من أجل دفع معاشات ومنح التقاعد لسنة 2017 كما أسلفنا الذكر.

¹ الإذاعة الجزائرية، "الغازي: إلغاء التقاعد النسبي من شأنه إعادة التوازن لصناديق التقاعد"، تم تصفح الموقع يوم: 04 أوت 2020.
<https://www.radioalgerie.dz>

² سميرة بلعمري، "إلغاء التقاعد المسبق قريبا بسبب أزمة البترول"، تم تصفح الموقع يوم: 04 أوت 2020.
<https://www.echoroukonline.com>

³ قانون رقم 15-16، مرجع سابق، ص ص.04.03.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

– تأسيس مساهمة تضامن بنسبة 1%، تطبق على عمليات استيراد البضائع المطروحة للاستهلاك بالجزائر تقتطع من طرف إدارة الجمارك لفائدة الصندوق الوطني للتقاعد وهذا بموجب قانون المالية لسنة 2018⁽¹⁾، وتم رفع هذه النسبة إلى 2% بمقتضى قانون المالية لسنة 2020⁽²⁾.

– الترخيص للصندوق الوطني للاستثمار بمنح قروض على المدى الطويل للصندوق الوطني للتقاعد، بمعدل فائدة منخفض بموجب قانون المالية لسنة 2019.

– الترخيص بالانتساب الإرادي للنظام الوطني للتقاعد للأشخاص ذوي الجنسية الجزائرية غير الخاضعين للانتساب الإجباري للمنظومة الوطنية للضمان الاجتماعي، والذين يمارسون خارج التراب الوطني نشاطا مهنيا خاضعا لنظام الأجراء أو شبه الأجراء و/أو نشاطا مهنيا خاضعا لنظام غير الأجراء لحسابهم الخاص. وهذا من خلال دفع اشتراك بالعملة الصعبة، مقابل تقاضي أداءات التقاعد بالدينار الجزائري بموجب قانون المالية لسنة 2019⁽³⁾.

– تدخل ميزانية الدولة بتقديمها مبلغ 364 مليار دج للصندوق الوطني للتقاعد، في جانفي سنة 2019⁽⁴⁾.

ج.الوضعية المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء: شهد هذا الصندوق وضعية مالية مستقرة في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014، على عكس وضعيته المالية الصعبة التي شهدتها في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 1986. وهذا ما يتبين مما يلي:

جدول رقم (53): الوضعية المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء خلال الفترة 2014-2017

الوحدة: مليون دج

السنة	2014	2015	2016	2017
الإيرادات	38 572	43 709	71 780	63 895

¹ قانون رقم 17-11، مرجع سابق، المادة 109، ص.46.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 19-14 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتضمن قانون المالية لسنة 2020، الجريدة الرسمية، العدد 81، الصادرة في 30 ديسمبر 2019، المادة 105، ص.38.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 18-18 المؤرخ في 27 ديسمبر 2018، المتضمن قانون المالية لسنة 2019، الجريدة الرسمية، العدد 79، الصادرة في 30 ديسمبر 2018، ص.18.

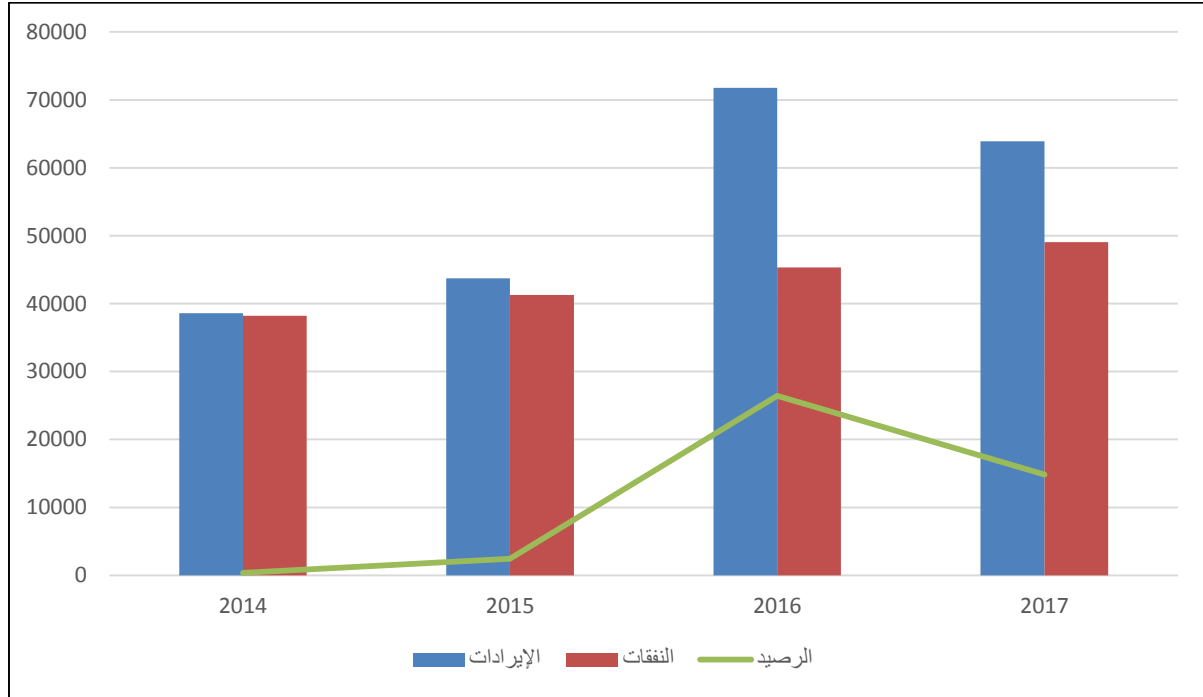
⁴ Ministère des finances, rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2020 et prévisions 2021-2022, op cit, p.11.

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

49 073	45 349	41 256	38 196	النفقات
+14 822	+26 431	+2 453	+376	الرصيد

Source : Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres : numéro 48, op cit, p.19.

شكل رقم (53): الوضعية المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء خلال الفترة 2014-2017



المصدر: من إعداد الطلبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (53).

يتجلى من خلال الجدول والشكل السابقين تحسن الوضعية المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء، نتيجة تحقيقه فوائض مالية طيلة الفترة 2014-2017. إلا أن هذه الفوائض تباينت بين الانخفاض والارتفاع من سنة لأخرى، فقد كان الفائض ضئيلاً في سنة 2014 نتيجة قلة عدد المشتركين في هذا الصندوق الذين بلغت نسبتهم 42,15% من مجموع المنخرطين النشطين.

وقد ارتفع الفائض نسبياً في سنة 2015 وارتفع بشكل محسوس في سنة 2016، بسبب تزايد عدد المشتركين الذين بلغت نسبتهم من المجموع الكلي للمنخرطين النشطين على مستوى هذا الصندوق 43,11% في سنة 2015 و53,19% في سنة 2016.

وهذا نتيجة وضع آليات لتمكين العمال غير الأجراء المدينين بالاشتراكات الاجتماعية من تسوية وضعياتهم، تجاه الضمان الاجتماعي في سنة 2015 كما أسلفنا الذكر. وللتذكير تمثلت

الفصل الثالث:.....واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014

هذه الآليات في إمكانية استفادة هؤلاء العمال غير الأجراء، من جدول تسديد الاشتراكات مع الإعفاء من الزيادات وعقوبات التأخير عند دفع آخر قسط مستحق، وهذا قبل نهاية سنة 2016.

لكن بعد انتهاء آجال هذه الآليات انخفض الفائض المالي لهذا الصندوق في سنة 2017 نتيجة تراجع عدد المشتركين، الذين بلغت نسبتهم 43,96% من مجموع المنخرطين النشطين. مقابل تزايد عدد متقاعدي فئة غير الأجراء كمنخرطين غير نشطين على مستوى الصندوق، ما أدى للتزايد المستمر لنفقاته.

د. الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة: تظهر هذه الوضعية من خلال ما يلي:

جدول رقم (54): الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة خلال الفترة

2017-2014

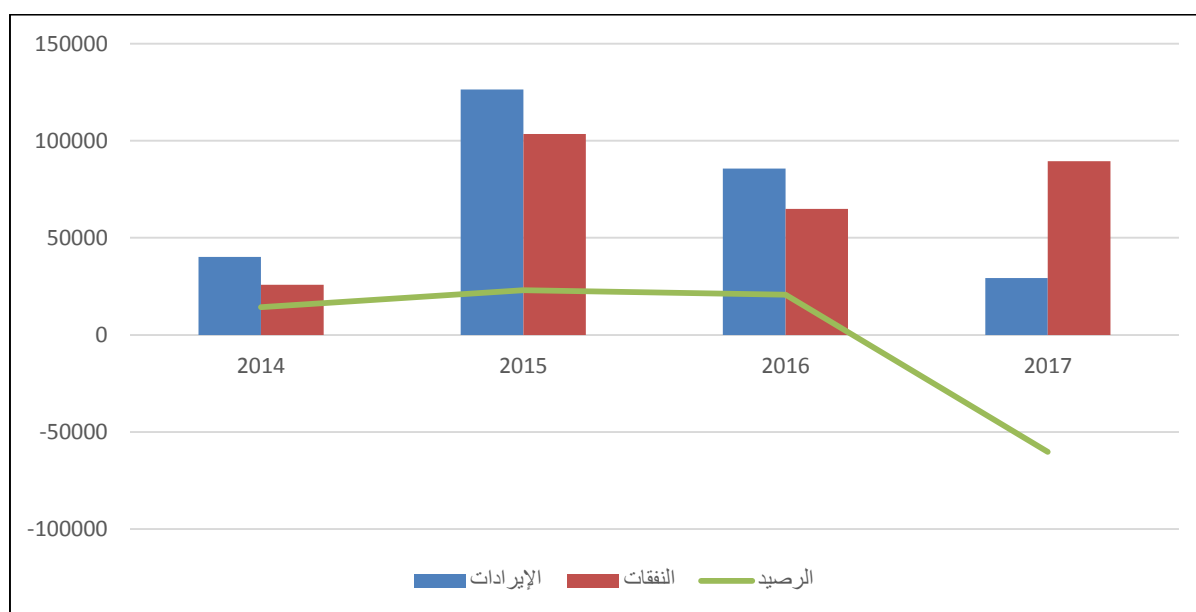
الوحدة: مليون دج

السنة	2014	2015	2016	2017
الإيرادات	40 113	126 484	85 766	29 303
النفقات	25 852	103 486	64 989	89 541
الرصيد	+14 262	+22 998	+20 777	-60 238

Source : Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres : numéro 48, op cit, p.19.

شكل رقم (54): الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة خلال الفترة

2017-2014



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (54).

يتضح لنا من خلال الجدول والشكل أن الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة تشبه تقريبا وضعيته المالية في ظل الأزمة الاقتصادية السابقة، نتيجة تسجيله لفوائض مالية في الفترة 2014-2016. ماعدا سنة 2017 فقط سجل فيها عجز مالي، بلغ 60.238 مليون دج. ويمكن تفسير هذه الوضعية المالية لهذا الصندوق من خلال العوامل التالية:

1.تزايد الأجراء من المؤمنین الاجتماعیین على نحو مستمر خلال الفترة 2014-2016 حيث انتقل عددهم من 5.938.431 أجير في سنة 2014 إلى 6.126.302 أجير في سنة 2015 و 6.140.078 أجير في سنة 2016، وبالتالي ارتفعت إيرادات هذا الصندوق بالخصوص في سنة 2015 التي بلغت فيها 126.484 مليون دج. أما بالنسبة لسنة 2017 فقد انخفضت إيرادات الصندوق بشكل محسوس وصلت إلى 29.303 مليون دج، نتيجة تراجع الأجراء من المؤمنین الاجتماعیین في هذه السنة حيث بلغ عددهم 5.874.042 أجير.

2.تحصيل الديون الممنوحة من طرف الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة للبطالین ذوي المشاريع في سبيل دعم إحداث مشاريعهم أو توسيعها، وهو ما أدى لزيادة مداخيل هذا الصندوق لاسيما في سنتي 2015 و 2016.

3.تراجع مجموع المشاريع التي ساهم في تمويلها صندوق التأمين عن البطالة، من 18.823 مشروع في سنة 2014 إلى 15.449 مشروع في سنة 2015، ثم انخفض بشكل محسوس في سنة 2016 إلى 8.902 مشروع. وهو ما أدى لتراجع نفقات هذا الصندوق، بالخصوص في سنة 2016.

4.تدخل الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة إضافة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء بمنحهما مبلغ مالي بقيمة 900 مليون دج للصندوق الوطني للتقاعد، من أجل دفع معاشات ومنح التقاعد لسنة 2017، ما أدى لزيادة نفقات هذا الصندوق في سنة 2017.

هـ. الوضعية المالية للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري: والتي تتجلى من خلال ما يلي:

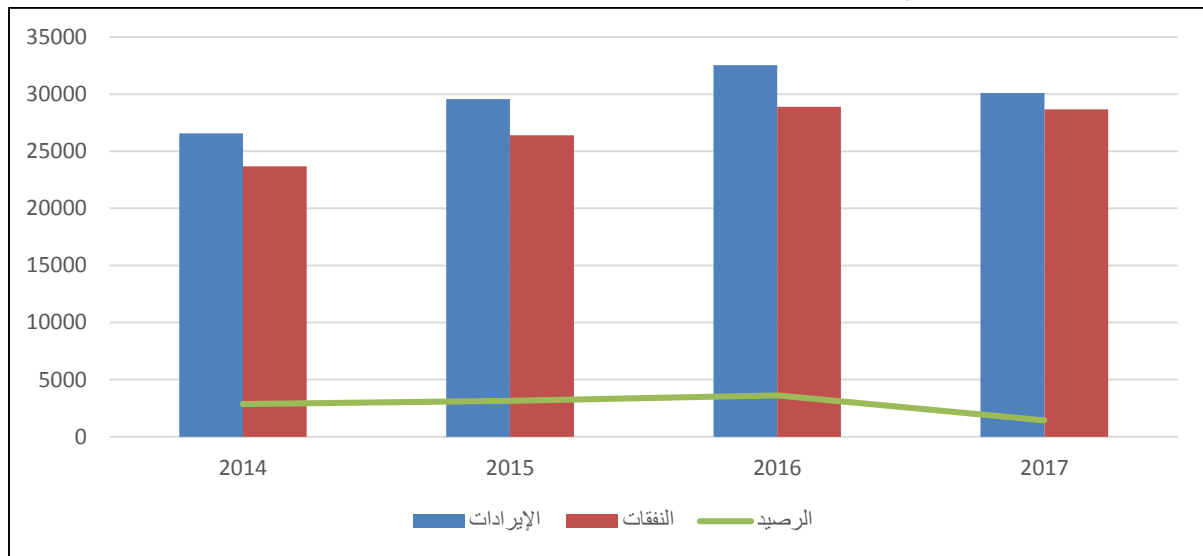
جدول رقم (55): الوضعية المالية للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري خلال الفترة 2017-2014

الوحدة: مليون دج

السنة	2014	2015	2016	2017
الإيرادات	26 563	29 558	32 526	30 093
النفقات	23 693	26 414	28 906	28 665
الرصيد	+2 870	+3 143	+3 619	+1 428

Source : Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres : numéro 48, op cit, p.19.

شكل رقم (55): الوضعية المالية للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري خلال الفترة 2017-2014



المصدر: من إعداد الطالبة، بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (55).

يظهر الجدول والشكل السابقين أن هذا الصندوق عرف وضعية مالية جيدة في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة كوضعيته في ظل الأزمة الاقتصادية السابقة، فقد حقق فوائض مالية أخذت منحى تصاعدي لثلاث سنوات متتالية، إذ ارتفعت من 2.870 مليون دج في سنة 2014 إلى 3.143 مليون دج في سنة 2015 ثم إلى 3.619 مليون دج في سنة 2016.

لكن في سنة 2017 تراجع رصيد هذا الصندوق إلى 1.428 مليون دج، نتيجة توسيع نطاق تعويض عمال قطاعات البناء والأشغال العمومية والري ليشمل حالة توقفهم عن العمل بسبب الارتفاع الشديد لدرجات الحرارة. وقد تم الشروع في تطبيق هذا الإجراء في سنة 2016 مقتصرًا

فقط على ولايات الجنوب، بعد ذلك تم توسيعه ليشمل ولايات الهضاب العليا في سنة 2017 وفي سنة 2019 تم توسيعه لولايات الشمال، كما أسلفنا الذكر.

كون أن الارتفاع الشديد في درجات الحرارة يجعل أداء العمل خطيرا على صحة وسلامة العمال، مما يستدعي بالتالي ضرورة توقفهم عن العمل في مثل هذه الظروف، والتكفل بتوفير تعويضات لهم للحفاظ على مستوياتهم المعيشي خاصة في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة، التي أدت لتدهور الإطار المعيشي للمواطنين.

مما سبق يمكن القول إن الاستقرار المالي الذي تشهده معظم صناديق الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة، باستثناء صندوق التقاعد الذي يعرف عجزا ماليا مزمنا هو استقرار هش ونسبي مرده توجه الضمان الاجتماعي أكثر نحو تقليص أداؤه، واتخاذ العديد من التدابير الرامية لزيادة إيراداته وحماية توازناته المالية.

لكن في ظل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الحالية المتدهورة، لاسيما إذا تفاقت وتعمقت ربما أكثر فأكثر في السنوات القادمة، يبقى الإشكال مطروح حول مدى قدرة نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر على حماية المستفيدين منه من المخاطر الاجتماعية التي يغطيها من خلال مزاياه وتقدماته العينية والنقدية، وفي نفس الوقت صيانة توازناته المالية والمحافظة على سلامته المالية لضمان استمراريته وبقائه.

خاتمة الفصل:

نستنتج في ختام هذا الفصل أنه بعد الوضعية الصعبة التي آل إليها الضمان الاجتماعي مع نهاية تسعينات القرن الماضي، نتيجة الأزمة الاقتصادية التي شهدتها الجزائر في سنة 1986. سطر له برنامج إصلاحي شرع في تنفيذه منذ بداية الألفية الثالثة، في سبيل معالجة مختلف المشاكل التي خلفتها له تلك الأزمة الاقتصادية. ارتكز هذا البرنامج على عصرنه الهياكل والخدمات الإدارية للضمان الاجتماعي. وتوسيع نطاق المستفيدين منه، بالإضافة لتحسين نوعية أدائه ورفع مستوى تقديماته العينية والنقدية. وكذا الحفاظ على التوازنات المالية لصناديق الضمان الاجتماعي.

إلا أن مسار هذا البرنامج اصطدم بوقوع أزمة اقتصادية في سنة 2014، نتجت عن مجموعة من الأسباب تمثلت في عدم فعالية سياسة الإنعاش الاقتصادي للاقتصادي البريطاني "كينز" المنتهجة منذ بداية الألفية الثالثة. هذه السياسة ارتكزت على التوسع في الإنفاق العمومي بهدف تحفيز الطلب الكلي وتشجيع الاستثمار، وبالتالي رفع معدلات النمو الاقتصادي والحد من ظاهرة البطالة وبلوغ التنمية. وتجسدت ضمن البرامج التنموية الممتدة من سنة 2001 إلى سنة 2014.

إلا أن هذه السياسة لم تتناسب مع خصوصيات الاقتصاد الوطني، الذي يعاني من عدم مرونة جهازه الإنتاجي من أجل احتواء الزيادة في الطلب الكلي. إضافة لمحدودية مساهمة مختلف القطاعات في الناتج الداخلي الخام، بالخصوص القطاعات المنتجة متمثلة في قطاعي الزراعة والصناعة. هذا بالإضافة لتكريس الطابع الريعي في الاقتصاد الجزائري، من خلال ارتفاع كل من نسبة مساهمة قطاع المحروقات في الناتج الداخلي الخام ونسبة إيرادات المحروقات من الإيرادات العامة ونسبة صادرات المحروقات من الصادرات الإجمالية.

وهو ما فتح المجال للنخبة الحاكمة للعودة للممارسات المميزة للدولة الريعية السائدة في الفترة السابقة، والقائمة على شراء السلم الاجتماعي بالمداخيل النفطية، على حساب العقلانية الاقتصادية من أجل ضمان بقائها واستمراريتها في الحكم.

يضاف لما سبق استفحال ظاهرة الفساد وتغلغلها بشكل كبير جدا في الجزائر، الأمر الذي أعاق مسار تطوير البلاد وتحقيق التنمية.

وكذا اختلال التوازن بين معدلات النمو السكاني ووتيرة التنمية، خاصة مع التوزيع غير المتوازن للسكان عبر التراب الوطني، مما خلق ضغوطا كبيرة على الإمكانيات المتوفرة والإنجازات المحققة في مختلف المجالات، من أجل استيعاب وتلبية حاجيات كل السكان والحفاظ على مستواهم المعيشي. ومع انخفاض أسعار النفط منذ منتصف سنة 2014 تراجعت المداخيل الريعية، فتفاقت كل تلك الأسباب ودخلت الجزائر في أزمة اقتصادية، أدت لتدهور مختلف المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية، الأمر الذي دفع بالدولة لاتخاذ مجموعة من الإجراءات لمواجهتها. وقد تضمنت هذه الإجراءات أساسا زيادة إيرادات الميزانية العامة من العديد من المصادر، لتغطية نقص وتراجع عائدات النفط وكذا تخفيض النفقات العامة. مما انعكس سلبا على الإطار المعيشي للمواطنين.

وفي ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة، وما ألحقته من أضرار اقتصادية واجتماعية، تثار مسألة تأثير الضمان الاجتماعي بهذه الأزمة، كونه يمثل أهم ركائز السياسة الاجتماعية للدولة الواجب تقويته في فترات الأزمات الاقتصادية للتخفيف من حدة الأوضاع الاجتماعية المتدهورة. وفي نفس الوقت يصعب الحفاظ على توازناته المالية من جراء تراجع النشاط الاقتصادي، وتدني المؤشرات الاقتصادية. وبالتالي فهذا التأثير يمس كل من إدارة ونطاق الضمان الاجتماعي وتوازناته المالية.

فإدارة الضمان الاجتماعي في ظل الضغوطات التي أفرزتها الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 يعد تحديا كبيرا يتطلب كفاءة وفعالية في التسيير. إلا أنه وبالرغم من عصرة إدارة الضمان الاجتماعي في الجزائر، إلا أنها في الواقع مازالت تشوبها العديد من الاختلالات المتمثلة أساسا في تفشي البيروقراطية في مختلف هيئاتها، وضعف مستوى التأهيل والكفاءة لدى مستخدميها واستمرارية هيمنة نقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين على تمثيل فئة العمال في مجالس إدارة صناديق الضمان الاجتماعي، دون إعطاء فرصة للنقابات العمالية الأخرى في ذلك. بالإضافة لانتشار ظاهرة الفساد، في مؤسسات الضمان الاجتماعي.

أما ما يتعلق بنطاق الضمان الاجتماعي من حيث الفئات المشمولة به، فقد اتخذت تدابير تسعى لمحاربة العمل غير الرسمي ودمج العمال غير الرسميين في الضمان الاجتماعي، ومنحهم الحق في الحماية من المخاطر الاجتماعية، نتيجة انتشار العمل غير الرسمي في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة، وما له من انعكاسات سلبية على الإيرادات المالية للضمان الاجتماعي.

وبخصوص نطاق الضمان الاجتماعي من حيث الأخطار المؤمن عليها والأداءات التي يقدمها للمستفيدين منه، فقد اتجه أكثر في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 نحو تقليص الأداءات. وهذا من خلال إلغاء صيغتي التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن، وخفض نسبة إعادة التثمين السنوي لمعاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه متمثلة في كل من معاشات ومنح التقاعد ومعاش العجز وريوع حوادث العمل والأمراض المهنية. بالإضافة لخفض مجموع المشاريع المدعمة من طرف الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، من جراء تجميد مساهمة هذا الصندوق في تمويل إحداث أو توسيع جميع المشاريع باستثناء فقط تلك المتعلقة بالفلاحة والصناعات التقليدية والمحلية. هذا ناهيك عن عدم رفع مبالغ الأداءات العائلية من أجل تكيفها مع مختلف الأضرار التي أسفرت عنها الأزمة الاقتصادية الراهنة، والتي تهدد المستوى المعيشي للأفراد. فهذه المبالغ بقيت مستقرة بنفس القيمة، التي قررت في آخر تعديل لها سنة 1996.

كما وسعى الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 لزيادة إيراداته من خلال تحفيز المستخدمين والعمال غير الأجراء المدينين بالاشتراكات الاجتماعية لتسوية وضعياتهم تجاه الضمان الاجتماعي، فضلا عن دمج العمال غير الرسميين في الضمان الاجتماعي وما يترتب عن ذلك من زيادة مداخله التي ستتأتى من اشتراكاتهم. زيادة على مختلف التدابير المتخذة في إطار ذلك البرنامج الإصلاحي المسطر منذ بداية الألفية الثالثة، والذي يسعى للحفاظ على السلامة المالية للضمان الاجتماعي، الأمر الذي أدى لتحسن الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة، باستثناء صندوق التقاعد الذي يواجه صعوبات مالية. إلا أن هذا الاستقرار المالي الذي تعرفه أغلب صناديق الضمان الاجتماعي في ظل هذه الأزمة الاقتصادية، يبقى استقرارا هشاً ونسبياً مرده لجوء الضمان الاجتماعي أكثر لتقليص مزاياه وتقديراته وسعيه لزيادة إيراداته المالية.

لكن في ظل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الحالية المتدهورة، لاسيما إذا تفاقمتم وتعمقت ربما أكثر فأكثر في السنوات القادمة، يبقى الإشكال مطروح حول مدى قدرة نظام الضمان الاجتماعي الجزائري على حماية المستفيدين منه من المخاطر الاجتماعية التي يغطيها من خلال تقديراته وفي نفس الوقت صيانة توازناته المالية والمحافظة على سلامته المالية لضمان استمراريته وبقائه.

خاتمة

إن حدة وخطورة الأزمة الاقتصادية التي شهدتها الجزائر في سنة 1986 أثرت بشكل كبير جدا على الضمان الاجتماعي، على خلاف الأزمة الاقتصادية التي تعيشها منذ منتصف سنة 2014 التي لم تبلغ لحد الآن شدة وعمق الأزمة السابقة مما لم يؤثر بدرجة كبيرة على الضمان الاجتماعي الجزائري.

فالأزمة الاقتصادية لسنة 1986 أدت من الناحية الاقتصادية لتراجع الاستثمارات وعجز العديد من المؤسسات وانخفاض حاد في معدلات النمو الاقتصادي، وارتفاع محسوس في نسب التضخم وتفاقم المديونية الخارجية وخدماتها وانخفاض قيمة العملة الوطنية...إلخ. ما خلف بدوره آثارا اجتماعية تمثلت أساسا في تسريح آلاف العمال وارتفاع كبير في نسب البطالة وانخفاض معدل خلق مناصب الشغل، وكذا تدني القدرة الشرائية للمواطنين وانتشار الفقر وتزايد حجم العمل غير الرسمي...إلخ.

ولمواجهة الآثار الاجتماعية لهذه الأزمة والتخفيف منها، تم في سنة 1994 دمج فئات جديدة في الضمان الاجتماعي في سبيل الحفاظ على مستوياتها المعيشية. تمثلت أساسا في المستفيدين من المنحة الجزافية للتضامن على غرار الأشخاص المسنين أو غير القادرين على العمل وليس لهم موارد مالية. وأيضا المستفيدين من منحة القيام بنشاط ذو منفعة عامة، متمثلين في الأشخاص الذين يعملون لصالح البلدية ويتقاضون منحة تقدر بحوالي نصف الأجر الوطني الأدنى المضمون.

هذا بالإضافة لاستحداث نظام للتأمين عن البطالة في سنة 1994، لفائدة العمال الأجراء المنتمين للقطاع الاقتصادي الذين فقدوا مناصب شغلهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية وهذا في إطار التقليل من عدد العمال على مستوى المؤسسة أو إنهاء نشاط المستخدم. ويمكن توسيع نطاق المستفيدين من هذا التأمين ليشمل العمال الأجراء التابعين لقطاع المؤسسات والإدارات العمومية، بمقتضى صدور نص قانوني يتضمن ذلك.

كما وتم رفع قيمة الأداءات العائلية بشكل تدريجي ابتداء من سنة 1991 حتى سنة 1996 تعويضا عن تراجع دعم الدولة لأسعار السلع والخدمات نتيجة الأزمة الاقتصادية، وهذا بهدف حماية القدرة الشرائية للمستفيدين منها.

وتم كذلك استحداث صيغ جديدة للتقاعد تمثلت في التقاعد المسبق الذي استحدث في سنة 1994 لفائدة العمال الأجراء المشتغلين في القطاع الاقتصادي، الذين فقدوا عملهم لا إراديا لأسباب اقتصادية، في إطار تقليص عدد العمال أو توقيف عمل المستخدم. وفي سنة 1998 تم توسيع مجال الاستفادة من صيغة التقاعد المسبق، لتشمل كذلك المشتغلين المنتمين للمؤسسات والإدارات العمومية الفاقدين لمناصب شغلهم بشكل لا إرادي، من جراء إعادة ضبط مستويات الشغل التي تقررها الحكومة.

يضاف لما سبق استحداث صيغتي التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن في سنة 1997 لفائدة العمال الأجراء، فالتقاعد النسبي يخول للعامل الأجير الاستفادة من معاش التقاعد قبل بلوغ السن العادية لذلك وهي 60 سنة للرجال و55 سنة للنساء، بشرط بلوغ سن 50 سنة للرجال و45 سنة للنساء وأداء مدة عمل فعلي لا تقل عن 20 سنة للرجال و15 سنة للنساء، مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي. أما التقاعد دون شرط السن فيسمح للعامل الأجير بالإحالة للتقاعد بعد أدائه مدة عمل فعلي لا تقل عن 32 سنة، مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي ودون أي شرط بالنسبة لسنة.

هذا ناهيك عن رفع مستوى معاشات التقاعد تدريجيا ابتداء من سنة 1990 إلى غاية سنة 1998، تماشيا مع رفع مستوى الأجر الوطني الأدنى المضمون، باعتبار أن معاش التقاعد لا يمكن أن يقل عن 75% من الأجر الوطني الأدنى المضمون.

يضاف إلى ذلك، تأسيس تعويض البطالة الناتجة عن سوء الأحوال الجوية لفائدة عمال كل من قطاعات البناء والأشغال العمومية والري في سنة 1997، لضمان استمرارية حصولهم

على دخل يكفل مستواهم المعيشي في ظل ظروف عملهم، التي تتميز بالموسمية والانقطاعات المختلفة من جراء سوء الأحوال الجوية.

إن هذا التدخل الواسع للضمان الاجتماعي للتخفيف من الآثار الاجتماعية للأزمة الاقتصادية لسنة 1986 أدى لارتفاع الكبير لنفقاته، أمام انخفاض إيراداته بسبب تلك الأوضاع الاقتصادية المتدهورة المنجرة عن هذه الأزمة، وهذا بالرغم من رفع نسب اشتراك العمال الأجراء في الضمان الاجتماعي وإجراء تعديلات على كيفية توزيعها على مختلف فروع بصفة تدريجية خلال الفترة الممتدة من سنة 1991 إلى سنة 2000، وكذا رفع نسبة اشتراك العمال غير الأجراء في الضمان الاجتماعي في سنة 1996. مما آل لاختلال توازنه المالي بشكل عميق، وتهديد ديمومته واستمراريته مع نهاية التسعينات.

أما الأزمة الاقتصادية لسنة 2014، فقد أفرزت هي الأخرى أضرار اقتصادية واجتماعية لكن ليست بحدّة وخطورة أضرار الأزمة الاقتصادية لسنة 1986. فمن الجانب الاقتصادي أسفرت الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 عن عجز الميزان التجاري وعجز الميزانية العامة وتباطؤ معدلات النمو الاقتصادي، وكذا تراجع احتياطات الخزائر من العملة الصعبة وارتفاع نسبي في معدلات التضخم...إلخ. ومن الجانب الاجتماعي أدت هذه الأزمة لارتفاع نسبي في معدلات البطالة وانخفاض القدرة الشرائية للمواطنين، بالإضافة لانتشار الفقر والعمل غير الرسمي...إلخ.

وفي سبيل مواجهة الأضرار الاجتماعية للأزمة الاقتصادية لسنة 2014، تم دمج العمال غير الرسميين في الضمان الاجتماعي في سنة 2015، من خلال دعوتهم للانتساب الطوعي للضمان الاجتماعي لدى نظام الأجراء واستفادتهم هم وذوو حقوقهم من الأداءات العينية للتأمين على المرض والأمومة، وإمكانية استفادتهم أيضا من التقاعد بعد دفعهم لاشتراك تعويضي. وكذلك فرض عقوبات على أرباب العمل الذين لم يصرحوا بعمالهم لدى الضمان الاجتماعي.

كما تم توسيع نطاق تعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية الخاص بعمال قطاعات البناء والأشغال العمومية والري في سنة 2016، ليضم حالة انقطاع هؤلاء العمال عن العمل بسبب الارتفاع الشديد في درجات الحرارة.

ومن جهة أخرى اتجه الضمان الاجتماعي أكثر في ظل هذه الأزمة الاقتصادية نحو تقليص أداءاته من خلال إلغاء التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن في نهاية سنة 2016، والإبقاء على الصيغة العادية للتقاعد الخاصة بالعمال الأجراء والتي تكون ببلوغ سن 60 سنة للرجال و55 سنة للنساء وقضاء مدة 15 سنة على الأقل في العمل، دون أن تقل مدة العمل الفعلي عن سبع سنوات ونصف مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي، ويمكن تمديد سن التقاعد بشكل اختياري إلى 65 سنة، وكل هذا بغرض تقليل عدد المتقاعدين. وللإشارة فقط تم الإبقاء كذلك على صيغة التقاعد المسبق المذكور سلفاً، والذي يعد إجراء مؤقت واستثنائي تلجأ إليه المؤسسة - وليس بطلب من العامل الأجير مثل تلك الصيغ الأخرى للتقاعد - لحماية العمال الأجراء من خطر فقدان مناصب عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية مثلما رأينا.

كما تم أيضاً خفض نسبة إعادة التثمين السنوي لمعاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه والتي تتضمن كل من معاشات ومنح التقاعد ومعاش العجز وريوع حوادث العمل والأمراض المهنية ابتداء من سنة 2015، وهو ما سينعكس سلباً على القدرة الشرائية للمستفيدين منها.

يضاف لما سبق تراجع مجموع المشاريع التي ساهم في تمويلها الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة بالخصوص في سنة 2016، بسبب تجميد مساهمة هذا الصندوق في تمويل جميع المشاريع ماعدا المرتبطة بالقطاعات المنتجة، لاسيما الفلاحة والصناعات التقليدية والمحلية. وفي سنة 2019 وجه الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي تعليمات لمسؤولي الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، تتضمن دراسة إمكانية رفع التجميد عن مساهمة هذا الصندوق في تمويل بعض النشاطات المطلوبة من طرف حاملي المشاريع، شريطة أن تستجيب للاحتياجات المحلية وفي القطاعات التي تضمن استمرارية النشاط المراد إحداثه أو توسيعه.

وفي نفس الوقت سعى الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 لتعزيز إيراداته لحماية توازناته المالية، من خلال تعديل كيفية توزيع اشتراكات الضمان الاجتماعي الخاصة بالعمال الأجراء في سنة 2015، والذي تضمن خفض نسبة الاشتراك المخصصة للتأمينات الاجتماعية ورفع نسبة الاشتراك المخصصة لفرع التقاعد، بغرض زيادة إيرادات الصندوق الوطني للتقاعد الذي يعاني من صعوبات مالية.

هذا بالإضافة لتحفيز المستخدمين والعمال غير الأجراء المدينين بالاشتراكات الاجتماعية لتسوية وضعياتهم تجاه الضمان الاجتماعي في سنة 2015، من خلال استفادتهم من جدول تسديد هذه الاشتراكات مع الإعفاء من الزيادات وعقوبات التأخير عند دفع آخر قسط مستحق.

فضلا عن الإيرادات المالية المحصلة من اشتراكات العمال غير الرسميين المنتسبين لنظام الأجراء، وأرباب العمل وعمالهم نتيجة التصريح بهم للضمان الاجتماعي منذ سنة 2015.

هذا ناهيك عن كل تلك التدابير المتخذة بموجب برنامج إصلاح نظام الضمان الاجتماعي المسطر منذ سنة 2000 من أجل الحفاظ على توازناته المالية مثلما رأينا، والمتمثلة في إصلاح آليات تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي وتعديل كيفية توزيعها، وكذا إصلاح تمويل الضمان الاجتماعي وتطبيق سياسة جديدة لتعويض الأدوية وتقليل نفقات تحويل المرضى للعلاج في الخارج.

كل ذلك أدى لاستقرار الوضعية المالية لصناديق الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014، ماعدا الصندوق الوطني للتقاعد الذي يعاني من صعوبات مالية حادة.

لكن في ظل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الحالية المتدهورة، لاسيما إذا تفاقت وتعمقت ربما أكثر فأكثر في السنوات القادمة، يبقى الإشكال مطروح حول مدى قدرة نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر على حماية المستفيدين منه من المخاطر الاجتماعية التي يغطيها من خلال المزايا العينية والنقدية التي يوفرها، وفي نفس الوقت المحافظة على سلامته المالية لضمان استمراريته وبقائه.

نتائج الدراسة:

من خلال دراستنا توصلنا إلى النتائج التالية:

– هناك تأثير مزدوج ومتضارب أو متعارض للأزمة الاقتصادية على الضمان الاجتماعي فالأوضاع الاجتماعية المتدهورة الناتجة عن الأزمات الاقتصادية تستوجب تقوية أنظمة الضمان الاجتماعي للتخفيف من حدتها هذا من جهة، ومن جهة أخرى يصعب الحفاظ على التوازن المالي لصناديق الضمان الاجتماعي نتيجة تراجع النشاط الاقتصادي وضعف المؤشرات الاقتصادية في ظل هذه الأزمات. وبالتالي فالأزمة الاقتصادية هي اختبار لمدى فعالية الضمان الاجتماعي في التوفيق بين أداء دوره في التخفيف من الآثار الاجتماعية للأزمة الاقتصادية، وصيانة توازناته المالية في ظل أوضاع اقتصادية متأزمة لضمان ديمومته واستمراره.

– إن الضغوطات التي أفرزتها الأزمة الاقتصادية لسنة 1986، سلطت الضوء على مجموعة الاختلالات التي يعاني منها الجهاز الإداري للضمان الاجتماعي في الجزائر، كنقص كفاءة الموارد البشرية وتدني مستوى الخدمات...إلخ. وتم التوجه بعد هذه الأزمة نحو عصنة إدارة الضمان الاجتماعي من أجل معالجة تلك الاختلالات، لكن بالرغم من ذلك إلا أنها في الواقع مازالت تواجه العديد من المشاكل الإدارية التي سلطت عليها الضوء الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 ومن بين هذه المشاكل نذكر على سبيل المثال تفشي البيروقراطية وانتشار الفساد...إلخ، وهذا مرده بالأساس ضعف جاهزية هذه الإدارة للعصنة من مختلف النواحي، على غرار نقص المستلزمات التقنية ونقص مستوى التأهيل والكفاءة لدى المستخدمين...إلخ، مما سينعكس سلبا على فعالية مؤسسات الضمان الاجتماعي.

– هيمنة الاتحاد العام للعمال الجزائريين على تمثيل فئة العمال على مستوى مجالس إدارة صناديق الضمان الاجتماعي دون إعطاء فرصة للنقابات العمالية الأخرى في ذلك مثلما رأينا، يسفر عن تهميش هذه النقابات وحرمانها من حق المشاركة في تسيير الضمان الاجتماعي واتخاذ قرارات تتوافق وانشغالاتها وهو ما يهدد باحتقان شريحة العمال، لاسيما في ظل الأزمات الاقتصادية وما ينجر عنها من تدهور أوضاعهم الاجتماعية.

- يستفيد من الضمان الاجتماعي في الجزائر فئات عاملة وذوو حقوقهم وفئات غير عاملة من خلال حمايتهم من الأخطار الاجتماعية التي يغطيها متمثلة في المرض والأمومة والعجز والوفاة والشيخوخة وحوادث العمل والأمراض المهنية والأدواء العائلية والبطالة، وفق ما تنص عليه القوانين المنظمة للضمان الاجتماعي في الجزائر. لكن تقديراته أو مزاياه النقدية والعينية غير مكيّفة حسب تطورات الأوضاع، لاسيما في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014، فبدلا من تفعيل وتقوية نظام الضمان الاجتماعي أكثر للتخفيف من أضرار هذه الأزمة الاقتصادية، تم الاتجاه أكثر نحو تقليص أداءاته كما رأينا.

- الاقتصاد الجزائري اقتصاد هش يعاني من تبعية شديدة لإيرادات المحروقات، الأمر الذي جعل من انتعاش المؤشرات الاقتصادية للبلاد مرتبط بشكل مباشر بارتفاع ووفرة مداخيل قطاع المحروقات. وهو ما أدى بدوره لهشاشة القاعدة المالية للضمان الاجتماعي، كون أن المصدر الرئيسي لتمويل الضمان الاجتماعي في الجزائر يتمثل في الاشتراكات، بالإضافة لمصادر تمويل ثانوية على غرار ميزانية الدولة. وبالتالي فإن انتعاش الإيرادات المالية للضمان الاجتماعي يتوقف أساسا على انتعاش إيرادات قطاع المحروقات الأمر الذي يسمح بانتعاش المؤشرات الاقتصادية، لاسيما الاستثمارات والتشغيل مما سيساهم في زيادة عدد المشتركين على مستوى صناديق الضمان الاجتماعي. وبمجرد انهيار أسعار النفط وانخفاض مداخيله، يتراجع ويتأزم النشاط الاقتصادي وتدهور المؤشرات الاقتصادية، ما يخلق اضطرابات مالية للضمان الاجتماعي. وهذا ما حدث بشكل بارز وبدرجة كبيرة في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 نتيجة شدة هذه الأزمة، وبدرجة أقل في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 كونها أقل حدة من سابقتها.

توصيات الدراسة:

من أجل ضمان فعالية نظام الضمان الاجتماعي الجزائري في مواجهة الأزمات الاقتصادية والتخفيف من آثارها الاجتماعية، وكذا حماية توازناته المالية التي تتعرض لضغوط تهدد استمراريته وديمومته نتيجة تأزم الأوضاع الاقتصادية، نقدم مجموعة من التوصيات التالية:

- التكيف المستمر للضمان الاجتماعي مع الظروف والأوضاع القائمة، وهذا من مختلف جوانبه من إطاره القانوني والإداري، وكذا من حيث نطاقه الذي يشمل على الأشخاص المستفيدين والأخطار الاجتماعية المؤمن عليها والتقديمات العينية والنقدية التي يوفرها، بالإضافة للتمويل.
- المشاركة الفعلية لكل الأطراف المعنية بالضمان الاجتماعي متمثلة في العمال وأرباب العمل إضافة للحكومة في مجالس إدارة صناديق الضمان الاجتماعي، بغية تكريس حق كل طرف من هذه الأطراف في المشاركة في تسيير الضمان الاجتماعي، هذا ناهيك عن تجنب التوترات الاجتماعية وضمان التوافق بين تلك الأطراف حول كل ما هو مرتبط بالضمان الاجتماعي.
- يجب على الموارد البشرية للجهاز الإداري للضمان الاجتماعي أن يمتلكوا المعرفة والمهارات اللازمة لأداء المهام الموكلة إليهم في مختلف المجالات والعلوم القانونية، المالية، التقنية الاكتوارية...إلخ. وينبغي أيضا أن يسعوا إلى تعزيز معارفهم ومهاراتهم وتطويرها باستمرار، من خلال التدريب بشكل دوري ومنتظم.
- توعية أفراد المجتمع بأهمية الضمان الاجتماعي وضرورة الانخراط فيه، من أجل مواجهة المخاطر الاجتماعية التي يتعرضون لها في الحاضر والمستقبل في سبيل الحفاظ على مستواهم المعيشي. وتتم هذه التوعية مثلا من خلال وسائل الإعلام بمختلف أنواعها ومنظمات المجتمع المدني، وكذا تطوير خلايا اتصال على مستوى مؤسسات الضمان الاجتماعي تعمل على توجيه الأفراد والإجابة على تساؤلاتهم واستفساراتهم وانشغالاتهم، حول كل ما يتعلق بالضمان الاجتماعي.
- إقامة اقتصاد قوي منتج متنوع القطاعات كبديل لاقتصاد ريعي حبيس النفط وتقلبات أسعاره على مستوى الأسواق العالمية، من أجل تكوين قاعدة مالية صلبة وقوية للضمان الاجتماعي. وهذا من خلال تنشيط الاستثمارات لاسيما في القطاعات المنتجة، مع توفير العوامل الضرورية لخلق مناخ ملائم للاستثمار في الجزائر، على غرار وضع التحفيزات الضريبية وتقليل وتبسيط الإجراءات القانونية والإدارية لإحداث المشاريع...إلخ. مما سيساعد على خلق فرص العمل وبالتالي زيادة عدد المشتركين في صناديق الضمان الاجتماعي، ما سيؤدي لزيادة إيراداتها المالية.
- وضع وتنفيذ سياسة تشغيل فعالة من أجل مكافحة البطالة وتوظيف كل القوى العاملة المتواجدة في سوق العمل، الأمر الذي سيساهم في محاربة ظاهرة التشغيل غير الرسمي وكفالة حق القوى

العاملة في الضمان الاجتماعي، هذا ناهيك عن تزايد عدد المشتركين في صناديق الضمان الاجتماعي وارتفاع مداخلها.

– استثمار أموال الضمان الاجتماعي في حالة تسجيل صناديقه لفوائض مالية بغرض زيادة مداخلها، مع ضرورة وجود المستوى اللازم من المعرفة والخبرة في المجال الاستثماري لدى القائمين على هذه العملية.

– مكافحة الفساد الذي يشوب نظام الضمان الاجتماعي بمختلف أشكاله، على غرار التهرب من دفع اشتراكاته واختلاس أمواله، وهذا من خلال تعزيز عمليات الرقابة على كل ما يخص هذا النظام.

آفاق الدراسة:

إن مجال البحث العلمي يبقى مفتوح لدراسة مختلف الإشكاليات، المرتبطة بموضوع دراستنا وفي هذا الصدد نقترح المواضيع التالية:

- حوكمة الضمان الاجتماعي في الجزائر: الواقع والآفاق.
- تأثير سياسات الاستثمار على الضمان الاجتماعي في الجزائر.
- تأثير سياسات التشغيل على الضمان الاجتماعي في الجزائر.
- تأثير الضمان الاجتماعي في الجزائر على أداء العاملين -دراسة حالة مؤسسة-.
- تقييم سياسة الضمان الاجتماعي في الجزائر.

الملاحق

ملحق رقم (01): الدول الخاضعة لدراسة استقصائية أجرتها الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي حول آثار الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008 على إدارات الضمان الاجتماعي⁽¹⁾

الدولة	المؤسسة
Algeria	الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء
Argentina	Social Fund for Commercial Travellers of the Republic of Argentina
Austria	Federal Ministry of Labour Social Affairs and Consumer Protection
Republic of Azerbaijan	State Social Protection Fund
Bahamas	The National Insurance Board
Belgium	National Social Insurance Institute for Self-Employed Persons National Employment Office
Brazil	National Institute of Social Security Ministry of Social Insurance
Bulgaria	National Social Security Institute
Burkina Faso	Autonomous Retirement Fund for Public Employees
Burundi	National Social Security Institute Mutual Benefit Society for Public Employees
Canada	Office of the Superintendent of Financial Institutions – Office of the Chief Actuary The Quebec Pensions Board
Chile	Superintendency of Social Security
China	Ministry of Human Resources and Social Security
Cote d'Ivoire	General Mutual Benefit Fund for Civil Servants and State Employees of Cote d'Ivoire
Denmark	National Board of Industrial Injuries

¹ إيان أورتون، مرجع سابق، ص ص. 166-169.

Ethiopia	Social Security Agency
Egypt	صندوق التأمين للعاملين بالقطاع الحكومي
Estonia	Estonian National Social Insurance Board
Finland	Finnish Centre for Pensions Farmer's Social Insurance Institution Ministry of Social Affairs and Health Social Insurance Institution Unemployment Insurance Fund
France	National Family Allowances Fund National Old-Age Insurance Fund for Employees
Germany	German Federal Pension Insurance German Social Accident Insurance
Greece	General Secretariat of Social Security
Guatemala	Social Security Institute of Guatemala
Guernsey	Social Security Department
Indonesia	Employees Social Security System
Islamic Republic of Iran	Civil Servants Pension Fund Social Security Organization
Italy	National Employment Accident Insurance Institute National Insurance Institute for Employees of the Public Administration
Japan	Government Pension Investment Fund Ministry of Health, Labour and Welfare
Jordan	Social Security Corporation
Republic of Korea	National Health Insurance Corporation National Pension Service

	Korea Occupational Safety and Health Agency
Latvia	State Social Insurance Agency
Lithuania	State Social Insurance Fund Board of the Republic of Lithuania under the Ministry of Social Security and Labour
Luxembourg	Association of Social Security Bodies of Luxembourg
Republic of Macedonia	Pension and Disability Insurance Fund of Macedonia
Madagascar	National Social Insurance Fund
Mauritius	Ministry of Social Security, National Solidarity & Senior Citizens Welfare and Reforms Institutions
Mexico	Mexican Social Security Institute State Employees' Social Security and Social Services Institute
Mongolia	Ministry of Social Welfare and Labour
Republic of Moldova	National Office of Social Insurance
Nepal	Employees Provident Fund
Netherlands	Health Care Insurance Board Social Insurance Bank
New Zealand	Ministry of Social Development
Nigeria	National Pension Commission
Oman	الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية
Peru	Derama Magisteral The Social Health Insurance Institute ESSALUD
Philippines	Social Security System Philippine Health Insurance Corporation
Portugal	General Directorate for Social Security
Rwanda	The Rwandaise Health Care Insurance

Saint Lucia	National Insurance Corporation
Saudi Arabia	المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية
Seychelles	Seychelles Pension Fund
Slovakia	Social Insurance Agency
Slovenia	Health Insurance Institute of Slovenia
Spain	Federation of Administrative Bodies of Spanish Social Security
Sri Lanka	Employees' Provident Fund
Sudan	الصندوق القومي للمعاشات
Sweden	Public Employment Service
Switzerland	Federal Social Insurance Office
United Republic of Tanzania	Public Service Pensions Fund
Thailand	Social Security Office
Trinidad and Tobago	National Insurance Board
Turkey	Social Security Institution
Uruguay	Republica AFAP
Yemen	الهيئة العامة للتأمينات والمعاشات
Zambia	National Pension Scheme Authority Zambia Workers' Compensation Fund Control Board
Zimbabwe	National Social Security Authority

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

1. الكتب:

- (1) أبو الرشته، عطاء بن خليل. الأزمات الاقتصادية: واقعها ومعالجتها من وجهة نظر الإسلام. عمان: المركز الثقافي، 1990.
- (2) أبو العلا، إبراهيم وآخرون. الأزمة المالية العالمية: أسباب وحلول من منظور إسلامي. جدة: مركز النشر العلمي، 2009.
- (3) أبو دهيم، موسى. التأمينات الاجتماعية. فلسطين: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2001.
- (4) أبو فارة، يوسف أحمد. إدارة الأزمات مدخل متكامل. عمان: إثراء للنشر والتوزيع، 2009.
- (5) أحمية، سليمان. آليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري. ط.02. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2003.
- (6) أرنولد، دانييل. تحليل الأزمات الاقتصادية للأمس واليوم. ترجمة عبد الأمير شمس الدين، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1992.
- (7) الجمال، مصطفى، وحمدى عبد الرحمن. التأمينات الاجتماعية. مصر: مؤسسة شباب الجامعة، 1974.
- (8) الخضيرى، محسن أحمد. إدارة الأزمات: منهج اقتصادي إداري لحل الأزمات على مستوى الاقتصاد القومي والوحدة الاقتصادية. القاهرة: مكتبة مدبولي، د.س.ن.
- (9) الرملاوي، محمد سعيد محمد. الأزمة الاقتصادية العالمية: إنذار للرأسمالية ودعوة للشريعة الإسلامية. مصر: دار الفكر الجامعي، 2013.
- (10) الشهراني، سعد بن علي. إدارة عمليات الأزمات الأمنية. الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2005.

- 11) الموسوي، ضياء مجيد. الاقتصاد العالمي ما بعد الأزمة المالية والاقتصادية العالمية 2008-2009. الجزائر: مؤسسة كنوز الحكمة للنشر والتوزيع، 2012.
- 12) بن دعيدة، عبد الله وآخرون. الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخصوصية في البلدان العربية. ط.02. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005.
- 13) بن راشد الخاطر، خالد. تحديات انهيار أسعار النفط والتنوع الاقتصادي في دول مجلس التعاون. قطر: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2015.
- 14) بن رجال، آمال. القانون الاجتماعي: حماية العامل عند انتهاء علاقة العمل في القانون الجزائري. الجزائر: دار بيرتي للنشر، 2009.
- 15) بن شهرة، مدني. الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل -التجربة الجزائرية-. عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2008.
- 16) بن عزوز، بن صابر. الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري: نشأة علاقة العمل الفردية والآثار المترتبة عنها. الجزائر: دار الخلدونية، 2010.
- 17) بوزيدي، عبد المجيد. تسعينات الاقتصاد الجزائري: حدود السياسات الظرفية. ترجمة جريبب أم الحسن، الجزائر: موفم للنشر والتوزيع، 1999.
- 18) بوكبوس، سعدون. الاقتصاد الجزائري: محاولتان من أجل التنمية (1962-1989، 1990-2005). القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2012.
- 19) بيومي، محمد أحمد، وعلي سعيد إسماعيل. السياسة الاجتماعية بين النظرية والتطبيق. مصر: دار المعرفة الجامعية، د.س.ن.
- 20) تومي، عبد الرحمان. الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر الواقع والآفاق. الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2011.
- 21) جاد الله، محمود. إدارة الأزمات. عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2008.

- (22) حلمي، مراد محمد. التأمينات الاجتماعية في البلاد العربية. مصر: معهد البحوث والدراسات العربية، 1972.
- (23) حمدان، حسين عبد اللطيف. الضمان الاجتماعي: أحكامه وتطبيقاته دراسة تحليلية شاملة. ط. 03. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2007.
- (24) دبله، عبد العالي. الدولة الجزائرية الحديثة الاقتصاد والمجتمع والسياسة. القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004.
- (25) زكي، رمزي. الاقتصاد السياسي للبطالة. الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1997.
- (26) سالم الشيخ، سوسن. إدارة ومعالجة الأزمات في الإسلام. مصر: دار النشر للجامعات، 2003.
- (27) سماتي، الطيب. التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي. الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2014.
- (28) عجة، الجيلالي. الوجيز في قانون العمل والحماية الاجتماعية "النظرية العامة للقانون الاجتماعي في الجزائر". الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2005.
- (29) غازي، عناية. وظائف السياسة الاقتصادية العامة في الاقتصاد الإسلامي. عمان: دار المناهج للنشر والتوزيع، 2008.
- (30) غربي، علي وآخرون. مستقبل الديمقراطية في الجزائر. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002.
- (31) فخر الدين، فاطمة. الضمان الاجتماعي في لبنان. بيروت: المديرية العامة للدراسات والمعلومات، 2001.

- (32) فيلالي، صلاح وآخرون. الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية. ط.02. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999.
- (33) قاسم، محمد حسن. قانون التأمين الاجتماعي. مصر: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2003.
- (34) كنعان، علي. النقود والصيرفة والسياسة النقدية. دمشق: د.د.ن، 2011.
- (35) ليمام، محمد حليم. ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر الأسباب، الآثار، والإصلاح. الجزائر: منشورات الشهاب، 2008.
- (36) مشورب، إبراهيم. المؤسسات السياسية والاجتماعية في الدولة المعاصرة. ط.02. بيروت: دار المنهل اللبناني، 2004.
- (37) مكيد، بلال وآخرون. المجهود الاجتماعي للأمة بين إشكالية التمويل والتسيير. الجزائر: المدرسة الوطنية للإدارة، 2004.
- (38) ملحم، فراس. الإطار القانوني للضمان الاجتماعي في فلسطين. فلسطين: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 1999.
- (39) منصور، محمد حسين. التأمينات الاجتماعية. مصر: منشأة المعارف، د.س.ن.
- (40) مهنا، محمد نصر. إدارة الأزمات. مصر: مؤسسة شباب الجامعة، 2006.
- (41) هاشم، صلاح. الحماية الاجتماعية للفقراء. القاهرة: مؤسسة فريد ريش إيبيرت، 2014.
- (42) هدفي، بشير. الوجيز في شرح قانون العمل. ط.02. الجزائر: دار جسور للنشر والتوزيع، 2001.
2. المعاجم والموسوعات:
- أ. المعاجم:
- (43) التاجي الفاروقي، تحسين. معجم الاقتصاد المعاصر. مراجعة تيسير عبد الجابر، بيروت: مكتبة لبنان ناشرون، 2009.
- (44) الخالدي، إبراهيم بدر شهاب. معجم الإدارة. عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2010.

45) حماد، نزيه. معجم المصطلحات المالية والاقتصادية في لغة الفقهاء. بيروت: الدار الشامية، 2008.

46) زيتون، وضاح. المعجم السياسي. عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2006.

47) عبد الناصر، جمال. المعجم الاقتصادي. عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2006.

48) عطية الله، أحمد. القاموس السياسي. ط. 03. القاهرة: دار النهضة العربية، 1968.

ب. الموسوعات:

49) إسماعيل، عبد الفتاح عبد الكافي. الموسوعة الاقتصادية والاجتماعية (عربي-إنجليزي). مصر: د.د.ن، 2005.

50) الكيالي، عبد الوهاب. موسوعة السياسة. ج. 01. بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1979.

51) الكيالي، عبد الوهاب. موسوعة السياسة. ج. 03. بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1981.

52) الكيالي، عبد الوهاب. موسوعة السياسة. ج. 06. بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، د.س.ن.

53) فهمي هيك، عبد العزيز. موسوعة المصطلحات الاقتصادية والإحصائية. بيروت: دار النهضة العربية، 1986.

3. المجلات:

54) الحكيم، مصطفى حامد سالم، وعوض خير السيد آدم عبد السلام. "الإفصاح عن القيم الجارية في بيئة التضخم ودوره في الحد من الأزمة المالية -دراسة ميدانية على المصارف العاملة بالسودان-". مجلة العلوم الاقتصادية. م. 17، ع. 01، 2016.

55) الحوامدة، نضال. "إدارة الأزمة من منظور منهج دراسة الحالة (المنظمة التعاونية الأردنية: دراسة وصفية تحليلية)". مجلة جامعة دمشق. م. 19، ع. 01، 2003.

- (56) الداوي، الشيخ. "الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر وإشكالية البحث عن كفاءة المؤسسات العامة". *مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية*. م.25، ع.02، 2009.
- (57) الزعبي، علي فلاح. "دور إدارة الجودة الشاملة في تقليل المخاطر في قطاع التعليم العالي الأردني في ظل الأزمة الاقتصادية العالمية (دراسة تطبيقية)". *المجلة العربية لضمان جودة التعليم الجامعي*. م.06، ع.11، 2013.
- (58) الزيادات، علي، والخرابشة فارس. "أثر الأزمة المالية على الأسواق المالية العالمية: حالة تطبيقية على سوق الأوراق المالية الأردني". *مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية*. م.21، ع.01، جانفي 2013.
- (59) السايح، بوزيد، ومولاي لخضر عبد الرزاق. "فاعلية سياسات الحكم الراشد في الحد من الفساد بالجزائر". *المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية*. ع.07، ديسمبر 2017.
- (60) المبيضين، محمد ذيب، ونجم نجم عبود. "أثر الخدمات التي تقدمها المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي الأردني على مستوى الرضا عن الأداء في المؤسسة في مدينة عمان". *مجلة دراسات*. م.41، ع.02، 2014.
- (61) اليازجي، صبحي رشيد. "إدارة الأزمات من وحي القرآن الكريم- دراسة موضوعية". *مجلة الجامعة الإسلامية*. م.19، ع.02، جوان 2011.
- (62) اورتون، إيان. "آثار الأزمة على إدارات الضمان الاجتماعي: استعراض نتائج دراسة استقصائية أجرتها الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي". ترجمة وإعداد المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، *المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية*. ع.24، 2011.
- (63) بلخضر، عبد القادر. "آليات قياس ومكافحة الفساد في ظل سيادة الحكم الراشد حالة الجزائر". *دراسات*. ع.22، جوان 2014.
- (64) بلمقدم، مصطفى، وبين رمضان أنيسة. "الموارد الطبيعية النابضة وأثرها على النمو الاقتصادي: دراسة حالة البترول في الجزائر". *المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية*. ع.03، 2012.

- 65) بن رمضان، أنيسة. "تطايير أسعار البترول ودورية السياسة المالية في الدول المصدرة للبترول، دراسة حالة الجزائر". *مجلة الاستراتيجية والتنمية*. ع.09، جويلية 2015.
- 66) بن سميحة، دلال. "انعكاسات القطاع غير الرسمي على الاقتصاد الجزائري". *مجلة العلوم الإنسانية*. م.14، ع.03، نوفمبر 2014.
- 67) بن شريف، مريم. "الاقتصاد الجزائري في ظل أزمة النفط 2014 بين عودة سيناريو المديونية وحتمية التوجه نحو الطاقة النظيفة". *مجلة الاقتصاد الجديد*. م.01، ع.16، 2017.
- 68) بن عبيد، فريد، وقسوري إنصاف. "آليات التمويل بالقرض السندي". *مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة*. ع.04، 2017.
- 69) بوحنية، قوي، وغزيز محمد الطاهر. "التسيير الذاتي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية بالجزائر-الإطار التنظيمي ومعيقاته". *دفاتر السياسة والقانون*. ع.07، جوان 2012.
- 70) بوشارب، لامية. "دراسة قياسية تحليلية لمحددات التضخم في الجزائر خلال الفترة (1990-2017)". *مجلة الاقتصاد الجديد*. م.10، ع.03، 2019.
- 71) بوعكراف، زهير، وحميدوش علي. "تداعيات انهيار أسعار النفط وحتمية التنويع الاقتصادي في الجزائر-تنمية القطاع السياحي كأحد الخيارات الاستراتيجية". *مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية*. م.08، ع.01، جوان 2017.
- 72) بوفليح، نبيل. "دراسة تقييمية لسياسة الإنعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر في الفترة 2000-2010". *أبحاث اقتصادية وإدارية*. ع.12، ديسمبر 2012.
- 73) بونيه، فلورنس وآخرون. "الضمان الاجتماعي في زمن الأزمة". ترجمة وإعداد المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، *المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية*. ع.24، 2011.
- 74) ببيي، يوسف. "الآثار التشابكية للعلاقة بين الريع والفساد: الحالة الجزائرية". *مجلة الاقتصاد الجديد*. م.02، ع.11، 2014.
- 75) بينو، ارييل، ويرمو خوان. "تأثير الأزمة المالية خلال 2007-2009 على صناديق الضمان الاجتماعي والمعاشات: تهديد سلامة الصناديق من الناحية المالية؟". ترجمة وإعداد المؤسسة العامة

- للتأمينات الاجتماعية بالمملكة العربية السعودية، *المجلة الدولية للتأمينات الاجتماعية*. ع. 24، 2011.
- (76) تريكي، حسان. "التنمية وتحديات النمو السكاني السريع في الجزائر: إنجازات وإخفاقات". *التواصل*. ع. 40، ديسمبر 2014.
- (77) جاب الله، مصطفى. "تقلبات أسعار النفط وعلاقتها برصيدي الموازنة العامة وميزان المدفوعات - حالة الجزائر". *مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية*. م. 01، ع. 09، جوان 2016.
- (78) حاجي، فطيمة، وقايد خميسي. "دراسة تحليلية للبعد الاجتماعي للسياسة المالية في الجزائر للفترة 2000-2015". *آفاق للعلوم*. ع. 02، 2016.
- (79) حلمي شحادة، يوسف. "نحو منهجية علمية لإدارة الأزمة". *مجلة جامعة الملك عبد العزيز*. م. 12، ع. 01، 1998.
- (80) حميد سعيد، نضال، وعاصم محمد هيفاء. "الأزمات الاقتصادية التي أصابت مصر في خلافة المستنصر بالله الفاطمي 427-487 هـ/1035-1094م". *مجلة كلية التربية*. ع. 02، 2008.
- (81) خالدي، خديجة. "أثر الانفتاح التجاري على الاقتصاد الجزائري". *مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا*. ع. 02، 2005.
- (82) دادن، عبد الغني، وبن طجين محمد عبد الرحمان. "دراسة قياسية لمعدلات البطالة في الجزائر خلال الفترة 1970-2008". *مجلة الباحث*. ع. 10، 2012.
- (83) راشدي حدهوم، دليلة. "ملامح سياسة الضمان الاجتماعي في مجال تعويض الأدوية". *مجلة نظرة على القانون الاجتماعي*. م. 07، ع. 10، ديسمبر 2017.
- (84) رحيم، سعيد، وشيخي بلال. "اعتماد الدراسة الإكثوارية في التأمينات الاجتماعية -دراسة حالة تأمين الأمومة بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للأجراء وحالة ضم السنوات السابقة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء-". *مجلة معارف*. ع. 22، جوان 2017.
- (85) زرواط، فاطمة الزهراء، وبن عثمان جهاد. "التقييم الاقتصادي للتلوث البيئي وأثره على النمو الاقتصادي -دراسة حالة الجزائر". *مجلة الاستراتيجية والتنمية*. ع. 07، جويلية 2014.

- (86) سالمى، رشيد وآخرون. "الضمان الاجتماعي بين المفهوم والمخاطرة والتطور في الجزائر". **مجلة البديل الاقتصادي**. ع.04، ديسمبر 2015.
- (87) سعودي، عبد الصمد، وبلعجوز حسين. "إصلاحات السياسة النقدية في ظل برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على: التضخم والكتلة النقدية وأسعار الصرف في الجزائر". **مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا**. ع.12، د.ت.ن.
- (88) سكيل، رقية. "تكيف المنظومة التشريعية مع عصرنة منظومة الضمان الاجتماعي -الإطار القانوني للبطاقة الإلكترونية الشفاء-". **الدراسات القانونية المقارنة**. م.02، ع.01، ماي 2016.
- (89) سهو، نزهان محمد. "الأزمة المالية العالمية الراهنة المفهوم، الأسباب، التداعيات". **مجلة الإدارة والاقتصاد**. ع.83، 2010.
- (90) شريط، رابع. "الاقتصاد الجزائري والعولمة: خمس قضايا في الميزان". **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية**. ع.03، 2002.
- (91) شليغم، سعاد. "العمل اللائق كأساس لمحاربة الفقر في الجزائر". **المجلة الجزائرية للأمن والتنمية**. ع.10، جويلية 2017.
- (92) شنوفي، نور الدين، ومولاي خليل. "الاتجاه نحو إرساء الحكومة الإلكترونية في الجزائر: الإنجازات والمعوقات، تجربة قطاع الضمان الاجتماعي". **مجلة الاستراتيجية والتنمية**. م.06، ع.10، جانفي 2016.
- (93) صوفان، العيد وبوركوة عبد المالك. "تقييم الاستثمارات العامة في الجزائر ودورها في تحقيق ظاهرة تكامل الإنتاج خلال الفترة 2000-2014". **مجلة نماء للاقتصاد والتجارة**. م.01، ع.01، جوان 2017.
- (94) ضحاك، نجية، وقرومي حميد. "الضمان الاجتماعي في الجزائر دراسة حالة casnos لولاية البويرة". **مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية**. ع.13، 2015.

- 95) عاقل، فضيلة. "الإطار القانوني لنظام التأمينات الاجتماعية في الجزائر (الضمان الاجتماعي)". *مجلة دراسات وأبحاث اقتصادية في الطاقات المتجددة*. م.05، ع.02، ديسمبر 2018.
- 96) عقون، شراف وآخرون. "التنمية المستدامة في الجزائر من خلال البرامج التنموية (2001-2019)". *مجلة نماء للاقتصاد والتجارة*. م.02، عدد خاص، أبريل 2018.
- 97) عماني، لمياء، وزغيب شهرزاد. "إدارة الموارد بين الدولة والسوق والتنمية المستدامة في الاقتصاديات الريعية - حالة الجزائر -". *التواصل*. ع.38، جوان 2014.
- 98) غريسي، جمال، والأشراف فطيمة الزهرة. "واقع الإدارة الإلكترونية بالمؤسسات العمومية في الجزائر -هيئات الضمان الاجتماعي نموذجاً-". *مجلة الدراسات القانونية والسياسية*. م.05، ع.02، جوان 2019.
- 99) فاضل، آمال. "الطفرة البترولية كدعامة في رسم السياسة الاجتماعية بالجزائر". *المجلة الجزائرية للسياسات العامة*. ع.02، أكتوبر 2013.
- 100) فرحي، محمد. "سياسة الإعفاءات الضريبية في الاقتصاد الجزائري وآثارها الاقتصادية والاجتماعية". *المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية*. ع.01، 2001.
- 101) قندوز، طارق وآخرون. "الاقتصاد الجزائري تحت رحمة ثالث الفساد والتضخم والبطالة". *المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية*. ع.04، سبتمبر 2015.
- 102) كربالي، بغداد. "نظرة عامة على التحولات الاقتصادية في الجزائر". *مجلة العلوم الإنسانية*. ع.08، جانفي 2005.
- 103) كريم حمزة، حسن، وشاكر الشمري حسن. "أسواق الأوراق المالية العربية بعد عام من الأزمة المالية". *مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية*. ع.17، د.ت.ن.
- 104) كويحل، فاروق. "السياسات الجزائرية الاجتماعية الاقتصادية لمواجهة البطالة". *حوليات جامعة الجزائر 01*. ع.32، 2018.
- 105) مراس، محمد وآخرون. "ميزانية الدولة كأداة لضبط الاقتصاد الكلي - حالة الجزائر - دراسة قياسية باستخدام نماذج VAR". *المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية*. ع.04، سبتمبر 2015.

- 106) مرغاد، لخضر، وكزيز نسرين. "آليات تمويل وعلاج عجز الموازنة العامة للدولة في الجزائر -دراسة تحليلية (2017/2000)-". *مجلة العلوم الإنسانية*. ع.47، جوان 2017.
- 107) مسعي، محمد. "سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو". *مجلة الباحث*. ع.10، 2012.
- 108) مصيطفى، عبد اللطيف. "هيكل ومؤشرات أداء الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 1962-2012". *مجلة الواحات للبحوث والدراسات*. ع.18، 2013.
- 109) مفتاح، صالح. "الأزمة المالية العالمية". *أبحاث اقتصادية وإدارية*. ع.08، ديسمبر 2010.
- 110) موساوي، إلهام، وبشارب ناصر. "تمويل الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة للمشاريع النسوية الخاصة بالبناء والأشغال العمومية- دراسة حالة ولاية سطيف". *مجلة البحوث الاقتصادية والمالية*. ع.03، جوان 2015.
- 111) وارزقي، ميلود. "سياسة الأجور وفق قانون علاقات العمل في الجزائر". *مجلة الدراسات والبحوث القانونية*. م.02، ع.04، مارس 2017.
- 112) ياسين، بوبكر، ولفضل سليمة. "أثر تقلبات سعر النفط على سعر صرف الدينار في الاقتصاد الجزائري". *مجلة البحوث والدراسات التجارية*. ع.03، مارس 2018.

4. الأطروحات والمذكرات:

أ. الأطروحات:

- 113) العقون، نادية. "العولمة الاقتصادية والأزمات المالية: الوقاية والعلاج-دراسة لأزمة الرهن العقاري في الولايات المتحدة الأمريكية-" أطروحة دكتوراه في اقتصاد التنمية، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة باتنة، 2013.
- 114) بلعور، مصطفى. "التحول الديمقراطي في النظم السياسية العربية دراسة حالة النظام السياسي الجزائري (1988-2008)" أطروحة دكتوراه في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2010.

- 115) بلقلة، براهيم. "سياسات الحد من الآثار الاقتصادية غير المرغوبة لتقلبات أسعار النفط على الموازنة العامة في الدول العربية المصدرة للنفط مع الإشارة إلى حالة الجزائر" أطروحة دكتوراه في النقود والمالية، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الشلف، 2015.
- 116) بن عيشة، باديس. "الاقتصاد السياسي للممارسات التنموية في الجزائر مقارنة مؤسساتية" أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2010.
- 117) بوقرورة، صلاح. "محددات التجارة الخارجية: دراسة قياسية لمحددات الطلب على الواردات الجزائرية للفترة 1990-2011" أطروحة دكتوراه في الاقتصاد المالي، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة باتنة، 2015.
- 118) رواج، عبد الباقي. "المديونية الخارجية والإصلاحات الاقتصادية في الجزائر دراسة تحليلية مقارنة" أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة باتنة، 2006.
- 119) زرارة صالح، الواسعة. "المخاطر المضمنة في قانون التأمينات الاجتماعية (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والقانون المصري)" أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، قسم القانون الخاص، جامعة قسنطينة، 2007.
- 120) شربيني بنتن، طلعت سالم. "القيادة التربوية وأثرها في رفع الكفاءة الإنتاجية" أطروحة دكتوراه في الإدارة والتخطيط التربوي، قسم التربية، جامعة لندن، 2008.
- 121) عكاش، فضيلة. "الحوار الاجتماعي في الجزائر: دور الفاعلين الاجتماعيين في وضع السياسة التنموية" أطروحة دكتوراه في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2010.
- 122) فريش، مليكة. "دور الدولة في التنمية: دراسة حالة الجزائر" أطروحة دكتوراه في التنظيمات السياسية والإدارية، قسم العلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2012.
- 123) وعيل، ميلود. "المحددات الحديثة للنمو الاقتصادي في الدول العربية وسبل تفعيلها. حالة: الجزائر، مصر، السعودية-دراسة مقارنة خلال الفترة 1990/2010" أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، 2014.

ب. المذكرات:

124) بن محمد بن إبراهيم النقيدان، عادل. "الضمان الاجتماعي السعودي وأثره في الوقاية من الجريمة دراسة تأصيلية" مذكرة ماجستير في السياسة الجنائية، قسم العدالة الجنائية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2014.

125) خناش، سامية. "أزمة تمويل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر دراسة حالة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية CNAS والصندوق الوطني للتقاعد CNR" مذكرة ماجستير في التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001.

126) سايل، سعيد. "التعاون الأوروبي-المتوسطي في ضوء الأزمة الاقتصادية العالمية (2007-2011)" مذكرة ماجستير في تنظيمات سياسية وعلاقات دولية، قسم العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2012.

127) عبد المولى، فتح الرحمن ناصر أحمد. "ضوابط الاقتصاد الإسلامي ودورها في علاج الأزمات الاقتصادية" مذكرة ماجستير في الاقتصاد الإسلامي، جامعة أم درمان الإسلامية، 2010.

128) عكاش، فضيلة. "تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر" مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2001.

5. الأوراق البحثية:

أ. المؤتمرات:

129) برين، عبد الرحمن محمد. "التهرب التأميني إمكانيات التعاون مع الأجهزة الأخرى لتلافي هذه الظاهرة". ورقة بحث قدمت في مؤتمر حول: "التأمينات الاجتماعية بين الواقع والمأمول"، جامعة الأزهر، 13-15 أكتوبر 2002.

130) شبيبي، عبد الرحيم، وشكوري محمد. "البطالة في الجزائر: مقارنة تحليلية وقياسية". ورقة بحث قدمت في المؤتمر الدولي حول: "أزمة البطالة في الدولة العربية"، المعهد العربي للتخطيط، 17، 18 مارس 2008.

ب. الملتقيات:

- (131) الأسرج، حسين عبد المطلب. "الأزمة الاقتصادية العالمية وسياسات مواجهتها في الدول العربية". ورقة بحث قدمت في الملتقى العلمي الدولي حول: "الأزمة المالية والاقتصادية الدولية والحوكمة العالمية"، جامعة سطيف، 20، 21 أكتوبر 2009.
- (132) زكري، لمياء، وعكاش فضيلة. "آثار الانفتاح الاقتصادي على مسار الإصلاحات السياسية بالجزائر". ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول: "التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، واقع وتحديات"، جامعة الشلف، 16، 17 ديسمبر 2008.
- (133) زيدان، محمد، ويعقوبي محمد. "فعالية الموارد التمويلية المتاحة لمؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائري في تحقيق السلامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي". ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي السابع حول: "الصناعة التأمينية الواقع العملي وآفاق التطوير تجارب الدول"، جامعة الشلف، 03، 04 ديسمبر 2012.
- (134) زيرمي، نعيمة، وزيان مسعود. "الحماية الاجتماعية بين المفهوم والمخاطر والتطور في الجزائر". ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي السابع حول: "الصناعة التأمينية الواقع العملي وآفاق التطوير تجارب الدول"، جامعة الشلف، 03، 04 ديسمبر 2012.
- (135) عبو، عمر، وعبو هودة. "جهود الجزائر في الألفية الثالثة لتحقيق التنمية المستدامة". ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول: "التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، واقع وتحديات"، جامعة الشلف، 16، 17 ديسمبر 2008.
- (136) غياط، شريف، وروابح عبد الباقي. "الآثار الاقتصادية والاجتماعية لبرنامج التصحيح الهيكلي في الجزائر". ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني الأول حول: "الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة"، جامعة البليدة، 21، 22 ماي 2002.
- (137) قويدر، ميمونة. "نظام التقاعد في ظل الإصلاحات الاقتصادية الجزائرية". ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني الثاني حول: "الظروف الاقتصادية للمؤسسة وأثرها على علاقات العمل في التشريع الجزائري"، جامعة جيجل، 10، 11 مارس 2010.

138) مرابط، ساعد. "الأزمة المالية العالمية 2008: الجذور والتداعيات". ورقة بحث قدمت في الملتقى العلمي الدولي حول: "الأزمة المالية والاقتصادية الدولية والحوكمة العالمية"، جامعة سطيف، 20، 21 أكتوبر 2009.

139) مرغيت، عبد الحميد. "تداعيات انخفاض أسعار النفط على الاقتصاد الجزائري والسياسات اللازمة للتكيف مع الصدمة". ورقة بحث قدمت في الملتقى الأول حول: "أزمة انخفاض أسعار البترول في الجزائر"، جامعة جيجل، 17 ديسمبر 2015.

140) مصطفى، عبد اللطيف، وبلعور سليمان. "النظام المصرفي بعد الإصلاحات". ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني الأول حول: "الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر الممارسة التسويقية"، المركز الجامعي بشار، 20، 21 أبريل 2004.

ج. الأيام الدراسية:

141) غرام، مراد. "تطور التنازع في مجال الضمان الاجتماعي". ورقة بحث قدمت في اليوم الدراسي حول: "قاضي الضمان الاجتماعي"، المعهد الأعلى للقضاء التونسي، 24 أبريل 2003.

د. الحلقات العلمية:

142) بن بهلول الرويلي، علي. "الأزمات: تعريفها، أبعادها، أسبابها". ورقة بحث قدمت في الحلقة العلمية الخاصة بمنسوبي وزارة الخارجية حول: "إدارة الأزمات"، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 30 أبريل - 04 ماي 2011.

هـ. الندوات:

143) الحافظ، زياد. "أوضاع الأقطار النفطية وغير النفطية". ورقة بحث قدمت في ندوة حول: "دولة الرفاهية الاجتماعية"، مركز دراسات الوحدة العربية، 28-30 نوفمبر 2005.

144) سماتي، الطيب. "الإطار القانوني للتأمينات الاجتماعية في التشريع الجزائري ومشاكله العملية". ورقة بحث قدمت في ندوة حول: "مؤسسات التأمين التكافلي والتأمين التقليدي بين الأسس النظرية والتجربة التطبيقية"، جامعة سطيف، 25، 26 أبريل 2011.

6. المحاضرات:

145) بن ناصر، محمد. "محاضرات في مقياس الأزمات المالية". قسم العلوم المالية والمحاسبية، جامعة البويرة، السنة الجامعية: 2015-2016.

146) موزاوي، علي. "محاضرات في قانون الضمان الاجتماعي". قسم الحقوق، جامعة تيزي وزو، السنة الجامعية: 2013-2014.

7. النصوص القانونية:

147) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 83-11 المؤرخ في 2 جويلية 1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، **الجريدة الرسمية**، العدد 28، الصادرة في 3 جويلية 1983.

148) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 جويلية 1983، المتعلق بالتقاعد، **الجريدة الرسمية**، العدد 28، الصادرة في 3 جويلية 1983.

149) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 83-13 المؤرخ في 2 جويلية 1983، المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، **الجريدة الرسمية**، العدد 28، الصادرة في 3 جويلية 1983.

150) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 85-04 المؤرخ في 2 فيفري 1985، المتضمن تحديد نسبة الاشتراك للضمان الاجتماعي، **الجريدة الرسمية**، العدد 06، الصادرة في 3 فيفري 1985.

151) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، **الجريدة الرسمية**، العدد 02، الصادرة في 13 جانفي 1988.

152) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تشريعي رقم 94-09 المؤرخ في 26 ماي 1994، المتضمن الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية، **الجريدة الرسمية**، العدد 34، الصادرة في 1 جوان 1994.

- (153) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تشريعي رقم 94-10 المؤرخ في 26 ماي 1994، المحدث للتقاعد المسبق، **الجريدة الرسمية**، العدد 34، الصادرة في 1 جوان 1994.
- (154) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تشريعي رقم 94-11 المؤرخ في 26 ماي 1994، المحدث للتأمين عن البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية، **الجريدة الرسمية**، العدد 34، الصادرة في 1 جوان 1994.
- (155) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تشريعي رقم 94-12 المؤرخ في 26 ماي 1994، المحدد لنسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، **الجريدة الرسمية**، العدد 34، الصادرة في 1 جوان 1994.
- (156) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 95-01 المؤرخ في 21 جانفي 1995، المحدد لأساس اشتراكات وأداءات الضمان الاجتماعي، **الجريدة الرسمية**، العدد 05، الصادرة في 1 فيفري 1995.
- (157) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 97-01 المؤرخ في 11 جانفي 1997، المؤسس لتعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لعمال قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، **الجريدة الرسمية**، العدد 03، الصادرة في 12 جانفي 1997.
- (158) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 97-13 المؤرخ في 31 ماي 1997، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 جويلية 1983 والمتعلق بالتقاعد، **الجريدة الرسمية**، العدد 38، الصادرة في 4 جوان 1997.
- (159) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 98-12 المؤرخ في 31 ديسمبر 1998، المتضمن قانون المالية لسنة 1999، **الجريدة الرسمية**، العدد 98، الصادرة في 31 ديسمبر 1998.
- (160) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 99-03 المؤرخ في 22 مارس 1999، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 جويلية 1983 والمتعلق بالتقاعد، **الجريدة الرسمية**، العدد 20، الصادرة في 24 مارس 1999.

- 161) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 99-04 المؤرخ في 22 مارس 1999، المعدل للمرسوم التشريعي رقم 94-12 المؤرخ في 26 ماي 1994 الذي يحدد نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، **الجريدة الرسمية**، العدد 20، الصادرة في 24 مارس 1999.
- 162) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 2000-02 المؤرخ في 27 جوان 2000، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000، **الجريدة الرسمية**، العدد 37، الصادرة في 28 جوان 2000.
- 163) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 06-04 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006، **الجريدة الرسمية**، العدد 47، الصادرة في 19 جويلية 2006.
- 164) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 08-02 المؤرخ في 24 جويلية 2008، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، **الجريدة الرسمية**، العدد 42، الصادرة في 27 جويلية 2008.
- 165) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 09-09 المؤرخ في 30 ديسمبر 2009، المتضمن قانون المالية لسنة 2010، **الجريدة الرسمية**، العدد 78، الصادرة في 31 ديسمبر 2009.
- 166) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 10-01 المؤرخ في 26 أوت 2010، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، **الجريدة الرسمية**، العدد 49، الصادرة في 29 أوت 2010.
- 167) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2011، المتضمن قانون المالية لسنة 2012، **الجريدة الرسمية**، العدد 72، الصادرة في 29 ديسمبر 2011.
- 168) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 12-03 المؤرخ في 13 فيفري 2012، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2012، **الجريدة الرسمية**، العدد 08، الصادرة في 15 فيفري 2012.

169) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 15-01 المؤرخ في 23 جويلية 2015، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، **الجريدة الرسمية**، العدد 40، الصادرة في 23 جويلية 2015.

170) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 16-14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016، المتضمن قانون المالية لسنة 2017، **الجريدة الرسمية**، العدد 77، الصادرة في 29 ديسمبر 2016.

171) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12 المؤرخ في 2 جويلية 1983 والمتعلق بالتقاعد، **الجريدة الرسمية**، العدد 78، الصادرة في 31 ديسمبر 2016.

172) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، **الجريدة الرسمية**، العدد 76، الصادرة في 28 ديسمبر 2017.

173) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 18-18 المؤرخ في 27 ديسمبر 2018، المتضمن قانون المالية لسنة 2019، **الجريدة الرسمية**، العدد 79، الصادرة في 30 ديسمبر 2018.

174) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 19-14 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتضمن قانون المالية لسنة 2020، **الجريدة الرسمية**، العدد 81، الصادرة في 30 ديسمبر 2019.

175) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 85-30 المؤرخ في 9 فيفري 1985، المحدد توزيع نسب اشتراك الضمان الاجتماعي، **الجريدة الرسمية**، العدد 09، الصادرة في 24 فيفري 1985.

176) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 85-34 المؤرخ في 9 فيفري 1985، المحدد لاشتراكات الضمان الاجتماعي لأصناف خاصة من المؤمن لهم اجتماعيا، **الجريدة الرسمية**، العدد 09، الصادرة في 24 فيفري 1985.

177) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 85-35 المؤرخ في 9 فيفري 1985، المتعلق بالضمان الاجتماعي للأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون عملا مهنيا، **الجريدة الرسمية**، العدد 09، الصادرة في 24 فيفري 1985.

- (178) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 85-223 المؤرخ في 20 أوت 1985، المتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي، **الجريدة الرسمية**، العدد 35، الصادرة في 21 أوت 1985.
- (179) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 10-156 المؤرخ في 20 جوان 2010، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 03-514 المؤرخ في 30 ديسمبر 2003 والمتعلق بدعم إحداث النشاطات من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين خمس وثلاثين (35) وخمسين (50) سنة، **الجريدة الرسمية**، العدد 39، الصادرة في 23 جوان 2010.
- (180) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 19-58 المؤرخ في 2 فيفري 2019، المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 03-514 المؤرخ في 30 ديسمبر 2003 والمتعلق بدعم إحداث النشاطات من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين ثلاثين (30) وخمسين (50) سنة، **الجريدة الرسمية**، العدد 10، الصادرة في 10 فيفري 2019.
- (181) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 91-56 المؤرخ في 23 فيفري 1991، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 85-30 المؤرخ في 9 فيفري 1985 الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، **الجريدة الرسمية**، العدد 09، الصادرة في 27 فيفري 1991.
- (182) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 91-156 المؤرخ في 18 ماي 1991، المحدد لمبلغ المنح العائلية، **الجريدة الرسمية**، العدد 25، الصادرة في 29 ماي 1991.
- (183) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 92-07 المؤرخ في 4 جانفي 1992، المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، **الجريدة الرسمية**، العدد 02، الصادرة في 8 جانفي 1992.
- (184) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 93-119 المؤرخ في 15 ماي 1993، المحدد لاختصاصات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء وتنظيمه وسيره الإداري، **الجريدة الرسمية**، العدد 33، الصادرة في 19 ماي 1993.

- (185) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 94-187 المؤرخ في 6 جويلية 1994، المحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، **الجريدة الرسمية**، العدد 44، الصادرة في 7 جويلية 1994.
- (186) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 6 جويلية 1994، المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، **الجريدة الرسمية**، العدد 44، الصادرة في 7 جويلية 1994.
- (187) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 94-189 المؤرخ في 6 جويلية 1994، المحدد لمدة التكفل بتعويض للتأمين عن البطالة وكيفيات حساب ذلك، **الجريدة الرسمية**، العدد 44، الصادرة في 7 جويلية 1994.
- (188) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 94-326 المؤرخ في 15 أكتوبر 1994، المحدد لمبلغ المنح العائلية، **الجريدة الرسمية**، العدد 68، الصادرة في 23 أكتوبر 1994.
- (189) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 94-437 المؤرخ في 12 ديسمبر 1994، المتمم للمرسوم رقم 85-34 المؤرخ في 9 فيفري 1985 الذي يحدد اشتراكات الضمان الاجتماعي لأصناف خاصة من المؤمن لهم اجتماعيا، **الجريدة الرسمية**، العدد 83، الصادرة في 21 ديسمبر 1994.
- (190) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 95-289 المؤرخ في 26 سبتمبر 1995، المتضمن رفع مبلغ المنح العائلية، **الجريدة الرسمية**، العدد 56، الصادرة في 1 أكتوبر 1995.
- (191) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 96-298 المؤرخ في 8 سبتمبر 1996، المتضمن رفع مبلغ المنح العائلية، **الجريدة الرسمية**، العدد 52، الصادرة في 11 سبتمبر 1996.
- (192) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 96-326 المؤرخ في 1 أكتوبر 1996، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 94-187 المؤرخ في 6 جويلية 1994 الذي يحدد

توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 58، الصادرة في 6 أكتوبر 1996.

193) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 96-434 المؤرخ في 30 نوفمبر 1996، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 85-35 المؤرخ في 9 فيفري 1985 والمتعلق بالضمان الاجتماعي للأشخاص غير الأجاء الذين يمارسون عملا مهنيا، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة في 1 ديسمبر 1996.

194) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 97-45 المؤرخ في 4 فيفري 1997، المتضمن إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، الجريدة الرسمية، العدد 08، الصادرة في 5 فيفري 1997.

195) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 97-46 المؤرخ في 4 فيفري 1997، المحدد لنسب 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، العدد 08، الصادرة في 5 فيفري 1997.

196) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 98-317 المؤرخ في 3 أكتوبر 1998، المتضمن توسيع التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة في 5 أكتوبر 1998.

197) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 99-121 المؤرخ في 22 جوان 1999، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 94-187 المؤرخ في 6 جويلية 1994 الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 41، الصادرة في 27 جوان 1999.

198) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 2000-50 المؤرخ في 4 مارس 2000، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 94-187 المؤرخ في 6 جويلية 1994 المعدل والمتمم الذي

يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة في 5 مارس 2000.

199) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 04-01 المؤرخ في 3 جانفي 2004، المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 6 جويلية 1994 والمتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة في 11 جانفي 2004.

200) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 06-339 المؤرخ في 25 سبتمبر 2006، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 94-187 المؤرخ في 6 جويلية 1994 الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 60، الصادرة في 27 سبتمبر 2006.

201) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 06-370 المؤرخ في 19 أكتوبر 2006، المتضمن إنشاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 67، الصادرة في 28 أكتوبر 2006.

202) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 07-58 المؤرخ في 31 جانفي 2007، المتضمن تنظيم الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة في 7 فيفري 2007.

203) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 08-126 المؤرخ في 19 أبريل 2008، المتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني، الجريدة الرسمية، العدد 22، الصادرة في 30 أبريل 2008.

204) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 08-127 المؤرخ في 30 أبريل 2008، المتعلق بجهاز الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات، الجريدة الرسمية، العدد 23، الصادرة في 4 ماي 2008.

205) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 09-103 المؤرخ في 10 مارس 2009، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 07-58 المؤرخ في 31 جانفي 2007 والمتضمن

- تنظيم الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد وسيره، **الجريدة الرسمية**، العدد 16، الصادرة في 15 مارس 2009.
- (206) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 09-305 المؤرخ في 10 سبتمبر 2009، المتعلق بجهاز نشاطات الإدماج الاجتماعي، **الجريدة الرسمية**، العدد 54، الصادرة في 16 سبتمبر 2009.
- (207) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 12-158 المؤرخ في 1 أبريل 2012، المتضمن إنشاء المدرسة العليا للضمان الاجتماعي وتنظيمها وسيرها، **الجريدة الرسمية**، العدد 20، الصادرة في 4 أبريل 2012.
- (208) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 14-69 المؤرخ في 9 فيفري 2014، المحدد أساس ونسبة اشتراك وأداءات الضمان الاجتماعي التي يستفيد منها الفنانون والمؤلفون المأجرون على النشاط الفني و/أو التأليف، **الجريدة الرسمية**، العدد 08، الصادرة في 18 فيفري 2014.
- (209) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 15-155 المؤرخ في 16 جوان 2015، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-07 المؤرخ في 4 جانفي 1992 والمتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، **الجريدة الرسمية**، العدد 33، الصادرة في 22 جوان 2015.
- (210) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 15-236 المؤرخ في 3 سبتمبر 2015، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 94-187 المؤرخ في 6 جويلية 1994 الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، **الجريدة الرسمية**، العدد 49، الصادرة في 16 سبتمبر 2015.
- (211) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قرار مؤرخ في 8 ماي 2011، المتعلق بمنع استيراد المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية الموجهة للطب البشري المصنعة في الجزائر، **الجريدة الرسمية**، العدد 35، الصادرة في 22 جوان 2011.

(212) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قرار مؤرخ في 9 جويلية 2015، المتعلق بمنع استيراد المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية الموجهة للطب البشري المصنعة في الجزائر، **الجريدة الرسمية**، العدد 62، الصادرة في 25 نوفمبر 2015.

(213) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قرار مؤرخ في 17 ماي 2018، المتضمن رفع قيمة معاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه، **الجريدة الرسمية**، العدد 30، الصادرة في 27 ماي 2018.

(214) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قرار مؤرخ في 14 ماي 2019، المتضمن رفع قيمة معاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه، **الجريدة الرسمية**، العدد 37، الصادرة في 9 جوان 2019.

(215) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قرار مؤرخ في 16 ماي 2020، المتضمن رفع قيمة معاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه، **الجريدة الرسمية**، العدد 33، الصادرة في 4 جوان 2020.

8. المواقع الإلكترونية:

(216) الإذاعة الجزائرية. "الصندوق الوطني للتأمين على البطالة: رفع سن المستفيدين إلى 55 سنة". تم تصفح الموقع يوم: 22 جويلية 2020.

<https://www.radioalgerie.dz>

(217) الإذاعة الجزائرية. "الغازي: إلغاء التقاعد النسبي من شأنه إعادة التوازن لصناديق التقاعد". تم تصفح الموقع يوم: 04 أوت 2020.

<https://www.radioalgerie.dz>

(218) الإذاعة الجزائرية. "هدام: نحو رفع التجميد عن بعض النشاطات المطلوبة في مشاريع "أونساج" و "كناك". تم تصفح الموقع يوم: 22 جويلية 2020.

<https://www.radioalgerie.dz>

(219) الديوان الوطني للإحصائيات. على الرابط: <http://www.ons.dz>

(220) الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والاستراتيجية. "السياسة الوطنية للضمان الاجتماعي". تم تصفح الموقع يوم: 16 ماي 2020.

<https://www.politics-dz.com>

(221) أمين، عادل. "المدير العام للصندوق سليمان ملوكة يكشف: «ضخ 900 مليون دينار من أموال cnac و cnas لإنقاذ صندوق التقاعد من الإفلاس»". تم تصفح الموقع يوم: 28 جويلية 2020.

<http://www.akhersaa-dz.com>

(222) باشوش، نورة. "مدير الصندوق الوطني للتأمين على البطالة لـ "الشروق": تجميد مشاريع "كناك" باستثناء المتعلقة بالفلاحة والإنتاج المحلي". تم تصفح الموقع يوم: 22 جويلية 2020.

<https://www.echoroukonline.com>

(223) بلعمري، سميرة. "إلغاء التقاعد المسبق قريبا بسبب أزمة البترول". تم تصفح الموقع يوم: 04 أوت 2020.

<https://www.echoroukonline.com>

(224) بليدي، صابر. "احتقان اجتماعي جنوب الجزائر بسبب تردي الخدمات الحكومية". تم تصفح الموقع يوم: 01 جويلية 2020.

<https://alarab.co.uk>

(225) بن محمد، عبد الحميد. "خبراء يحذرون من اتساع رقعة الفقر في الجزائر". تم تصفح الموقع يوم: 04 جويلية 2020.

<https://www.aljazeera.net>

(226) بوعمر، خيرة. "الجبهة الاجتماعية في الجزائر: الحكومة أمام سلسلة من الاحتجاجات هذا الأسبوع". تم تصفح الموقع يوم: 01 جويلية 2020.

<https://www.tsa-algerie.com>

(227) جزائرس. "نتائج البحث عن: فضيحة تهز صندوق الضمان الاجتماعي". تم تصفح الموقع يوم: 12 جويلية 2020.

<https://www.djazairress.com/search/فضيحة+تهز+صندوق+الضمان+الاجتماعي/>

(228) حدوم، هشام. "الضمان الاجتماعي في الجزائر مهدد بالإفلاس". تم تصفح الموقع يوم: 10 جويلية 2020.

<http://www.elbilad.net>

(229) خلف، العبد الله. "الأزمة الاقتصادية وأثرها على نظم التأمينات". تم تصفح الموقع يوم: 08 أوت 2016.

<http://www.taminat.gov.sy/ar/>

(230) زرارقة، راضية. "ملوكة للإذاعة: العجز المالي للصندوق الوطني للتقاعد سيستقر في 2019". تم تصفح الموقع يوم: 03 أوت 2020.

<https://www.radioalgerie.dz>

(231) محصول، حمزة. "التكفل بالمحولين للعلاج بالخارج بعد مصادقة اللجنة المتخصصة". تم تصفح الموقع يوم: 07 جوان 2020.

<http://www.ech-chaab.com>

(232) مرباح، راضية. "فيدرالية تجار الجملة للمواد الغذائية العامة: القدرة الشرائية للجزائريين انخفضت بـ 40 بالمائة". تم تصفح الموقع يوم: 29 جوان 2020.

<https://www.echoroukonline.com>

(233) هاني، طاهر. "احتجاجات شعبية بسبب غلاء المعيشة". تم تصفح الموقع يوم: 30 جوان 2020.

<https://www.france24.com>

(234) وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي. "السياسة الوطنية للضمان الاجتماعي". تم تصفح الموقع يوم: 10 ماي 2020.

<http://www.mtess.gov.dz>

(235) وكالة الأنباء الجزائرية. "الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء: توقع تجاوز فاتورة الأدوية المعنية بالتعويض سنة 2022 الـ 260 مليار دج". تم تصفح الموقع يوم: 28 جويلية 2020.

<http://www.aps.dz/ar/sante-science-technologie/>

(236) وكالة الأنباء الجزائرية. "العطل المرضية كلفت صندوق الضمان الاجتماعي 16 مليار دج خلال عام 2018". تم تصفح الموقع يوم: 25 جويلية 2020.

<http://www.aps.dz/ar/economie/>

(237) وكالة الأنباء الجزائرية. "تعميم تعويض فترة التوقف عن العمل بسبب الارتفاع الشديد للحرارة على كافة ولايات الوطن". تم تصفح الموقع يوم: 19 جويلية 2020.

<http://www.aps.dz/ar/economie/>

ثانيا: المراجع باللغات الأجنبية:

• En langue française :

1. Les ouvrages :

238) AUWERS, Tom. **La sécurité sociale : tout ce que vous avez toujours voulu savoir**. Bruxelles : service public fédéral sécurité sociale, 2015.

239) BAILEY, Clive et autres. **Extension de la couverture de la sécurité sociale en Afrique**. Genève : bureau international du travail, 2004.

240) FREYSSINET, Jacques. **Les réponses tripartites à la crise économique dans les principaux pays d'Europe occidentale**. Genève : bureau international du travail, 2010.

241) KASSE, Moustapha. **Sénégal : crise économique et ajustement structurel**. Sénégal : éditions nouvelles du sud, 1990.

242) LAMIRI, Abdelhak. **La décennie de la dernière chance : émergence ou déchéance de l'économie Algérienne?**. Algérie : édition chihab, 2013.

243) LAMRI, Larbi. **Le système de sécurité sociale en Algérie : une approche économique**. Algérie : office des publications universitaires, 2004.

244) ROUABHI, Mohamed reda. **Le système de sécurité sociale en Algérie évolution historique**. Algérie : édition el otmania, 2010.

245) TALAHITE, Fatiha et autres. **Profil pays du femise : Algérie.** France : institut de la méditerranée, 2006.

246) UNDERLIN, Anitta et autres. **Penser différemment, Europe : les conséquences de la crise économique sur le plan humanitaire.** Genève : fédération internationale des sociétés de la croix–rouge et croissant–rouge, 2013.

2. Les revues :

247) AYACHI, Fatima. "Algérie : le système de retraite : réalité et perspectives". **Chronique internationale de l'ires.** N°.61, novembre 1999.

248) BENMOUMENE, Hamida. "Le marché des assurances de personnes". **Revue de l'assurance.** N°.05, avril 2014.

249) BOUYACOUUB, Brahim, et TOUAMI Sabiha. "La politique budgétaire et la croissance économique en Algérie : analyse économétrique 1999–2014". **Les cahiers du mecas.** N°.12, juin 2016.

250) CHERIFI, Hassiba. "Le salaire minimum : théorie et pratique ; cas de l'Algérie". **Revue des sciences économiques de gestion et de commerce.** V.15, n°.04, décembre 2011.

251) GUEFIFA, Djamal. "Cadre juridique d'affiliation au régime de sécurité sociale Algérien des personnes activant dans l'inormal". **Revue mâaref.** N°.25, décembre 2018.

252) LABBANI, Ouafa. "La protection sociale et la lutte contre la pauvreté en Algérie". **Revue sciences humaines.** N°.41, 2014.

253) MAHFOUD, Nacera et autres. "Consommation de médicaments et maîtrise des dépenses de santé en Algérie". **Algerian business review**. N°.11, 2017.

254) MERZOUK, Farida. "(Ansej) : quel bilan après 20 ans d'existence ?". **Revue mâaref**. N°.24, juin 2018.

3. Les feuilles de recherches :

A. Les colloques :

255) AKKACHE, Fadila. "La sécurité sociale et l'état en Algérie le social comme source de légitimation du politique". Feuille de recherche présentée au colloque international sur : "l'état et la protection sociale", université d'Alger 03, 12, 13 octobre 2011.

256) ZIANI, Lila et ZIANI Zoulikha. "Le rôle de la sécurité sociale dans le financement de la santé en Algérie". Feuille de recherche présentée au septième colloque international sur : "l'industrie assurantiel la réalité pratique et les perspectives de développement expériences des pays", université de Chlef, 03,04 décembre 2012.

4. Les cours :

257) Comité éditorial pédagogique de l'uvmaf. "Cours en sécurité sociale". Université médicale virtuelle francophone, année universitaire : 2011–2012.

5. Les rapports :

258) Banque d'Algérie. **Bulletin statistique trimestriel : numéro 37**. Algérie : banque d'Algérie, 2017.

- 259) Banque d'Algérie. **Bulletin statistique trimestriel : numéro 45.** Algérie : banque d'Algérie, 2019.
- 260) Banque d'Algérie. **Bulletin statistique trimestriel : numéro 48.** Algérie : banque d'Algérie, 2019.
- 261) Banque d'Algérie. **Rapport 2003 : évolution économique et monétaire en Algérie.** Algérie : banque d'Algérie, 2004.
- 262) Banque d'Algérie. **Rapport 2004 : évolution économique et monétaire en Algérie.** Algérie : banque d'Algérie, 2005.
- 263) Banque d'Algérie. **Rapport 2005 : évolution économique et monétaire en Algérie.** Algérie : banque d'Algérie, 2006.
- 264) Banque d'Algérie. **Rapport 2009 : évolution économique et monétaire en Algérie.** Algérie : banque d'Algérie, 2010.
- 265) Banque d'Algérie. **Rapport 2014 : évolution économique et monétaire en Algérie.** Algérie : banque d'Algérie, 2015.
- 266) Banque d'Algérie. **Rapport annuel 2017 : évolution économique et monétaire en Algérie.** Algérie : banque d'Algérie, 2018.
- 267) Conseil national économique et social. **Rapport de conjoncture économique et sociale 1^{er} semestre 2015.** Algérie : conseil national économique et social, 2015.
- 268) Direction générale des douanes. **Statistiques du commerce extérieur de l'Algérie (période : janvier 2018).** Algérie : centre national de l'informatique et des statistiques, s.a.p.

269) Direction générale des douanes. **Statistiques du commerce extérieur de l'Algérie (période : année 2018)**. Algérie : direction des études et de la prospective, s.a.p.

270) Direction générale des douanes. **Statistiques du commerce extérieur de l'Algérie (période : premier trimestre de l'année 2020)**. Algérie : direction des études et de la prospective, s.a.p.

271) Ministère des finances. **Le nouveau modèle de croissance**. Algérie : ministère des finances, 2016.

272) Ministère des finances. **Rapport de présentation de la loi de finances pour 2017 et prévisions 2018–2019**. Algérie : ministère des finances, s.a.p.

273) Ministère des finances. **Rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2018 et prévisions 2019–2020**. Algérie : ministère des finances, s.a.p.

274) Ministère des finances. **Rapport de présentation de la loi de finances pour 2019**. Algérie : ministère des finances, s.a.p.

275) Ministère des finances. **Rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2020 et prévisions 2021–2022**. Algérie : ministère des finances, s.a.p.

276) Ministère du travail de l'emploi et de la sécurité sociale. **Présentation du système de sécurité sociale Algérien**. Algérie : ministère du travail de l'emploi et de la sécurité sociale, 2010.

277) Office national des statistiques. **Activité, emploi et chômage en mai 2019**. Algérie : office national des statistiques, 2019.

- 278) Office national des statistiques. **Annuaire statistique de l'Algérie : résultats 1999–2001**. Algérie : office national des statistiques, 2004.
- 279) Office national des statistiques. **Annuaire statistique de l'Algérie : résultats 2001–2003**. Algérie : office national des statistiques, 2005.
- 280) Office national des statistiques. **Annuaire statistique de l'Algérie : résultats 2002–2004**. Algérie : office national des statistiques, 2006.
- 281) Office national des statistiques. **Annuaire statistique de l'Algérie : résultats 2003–2005**. Algérie : office national des statistiques, 2007.
- 282) Office national des statistiques. **Annuaire statistique de l'Algérie : année 2017**. Algérie : office national des statistiques, s.a.p.
- 283) Office national des statistiques. **L'Algérie en quelques chiffres : numéro 34**. Algérie : office national des statistiques, 2005.
- 284) Office national des statistiques. **L'Algérie en quelques chiffres : numéro 47**. Algérie : office national des statistiques, 2017.
- 285) Office national des statistiques. **L'Algérie en quelques chiffres : numéro 48**. Algérie : office national des statistiques, 2018.
- 286) Office national des statistiques. **Rétrospective des comptes économiques de 1963 à 2018**. Algérie : office national des statistiques, 2020.

6. Les sites électroniques :

- 287) Caisse nationale d'assurance chômage. "Présentation de la caisse nationale d'assurance chômage". Site consulté le : 30 mai 2020.

<https://www.cnac.dz>

288) Caisse nationale des retraites. "Chiffres caractéristiques". Site consulté le : 15 juillet 2020.

<http://www.cnr.dz>

289) Ecole supérieure de la sécurité sociale. "Présentation des masters". Site consulté le : 15 mai 2020.

<http://www.esss.dz>

• In english language :

1. The books :

290) African development bank. **Interim country strategy paper 2016–2018**. W.c.p: north Africa region department, 2016.

291) International labour office. **Social security for social justice and a fair globalization**. Geneva: international labour organization, 2011.

292) JAFFAL, Ammar. **The social protection system**. Algeria: the research laboratory for the maghreb studies, w.y.p.

2. The reviews:

293) HARALAMBIE, George. "The global crisis and cyclical theory". **Theoretical and applied economics**. N°.11, 2011.

294) International social security association. "Social security systems: responding to the crisis". **Social policy highlight**. N°.10, november 2009.

295) MIHALY, Simai. "The background, characteristics and consequences of the current global crisis and the transition to the post-crisis world". **International relations quarterly**. V.01, n°.03, 2010.

296) SOUFI, Imane, and GHOUTI BELAYACHI Boumediene. "The logic of the pension system in Algeria". **Economics and managerial researches**. N°.21, june 2017.

3. The electronics sites:

297) International monetary fund. "Imf executive board concludes 2017 article IV consultation with Algeria". Site consulted in: 27 june 2020.
<https://www.imf.org>

298) International monetary fund. "Imf executive board concludes 2018 article IV consultation with Algeria". Site consulted in: 27 june 2020.
<https://www.imf.org>

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
06	مقدمة
	الفصل الأول: دراسة مفاهيمية للضمان الاجتماعي وانعكاسات الأزمة الاقتصادية عليه
21	تمهيد
22	المبحث الأول: مفهوم الضمان الاجتماعي
22	المطلب الأول: تعريف وخصائص الضمان الاجتماعي ونماذجه
29	المطلب الثاني: التطور التاريخي للضمان الاجتماعي
38	المطلب الثالث: الضمان الاجتماعي: المبادئ والأهمية والأهداف
45	المبحث الثاني: مفهوم الأزمة الاقتصادية
45	المطلب الأول: تعريف الأزمة الاقتصادية وأنواعها
51	المطلب الثاني: أسباب الأزمة الاقتصادية
55	المطلب الثالث: نتائج الأزمة الاقتصادية
61	المبحث الثالث: معايير دراسة نظم الضمان الاجتماعي وتأثير الأزمة الاقتصادية عليها
61	المطلب الأول: إدارة الضمان الاجتماعي وتأثير الأزمة الاقتصادية عليها
66	المطلب الثاني: نطاق الضمان الاجتماعي وتأثير الأزمة الاقتصادية عليه
74	المطلب الثالث: تمويل الضمان الاجتماعي وتأثير الأزمة الاقتصادية عليه
83	خاتمة الفصل
	الفصل الثاني: الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل تحديات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986
86	تمهيد
87	المبحث الأول: الإطار العام للضمان الاجتماعي في الجزائر قبل الأزمة الاقتصادية لسنة 1986
88	المطلب الأول: التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي قبل الأزمة الاقتصادية
92	المطلب الثاني: نطاق الضمان الاجتماعي قبل الأزمة الاقتصادية
102	المطلب الثالث: التنظيم المالي للضمان الاجتماعي قبل الأزمة الاقتصادية

106	المبحث الثاني: مضمون الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 في الجزائر
106	المطلب الأول: أسباب الأزمة الاقتصادية
116	المطلب الثاني: النتائج الأولية للأزمة الاقتصادية
120	المطلب الثالث: الإصلاحات المتخذة لمواجهة الأزمة الاقتصادية والنتائج المترتبة عنها
134	المبحث الثالث: انعكاسات الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 على الضمان الاجتماعي الجزائري
134	المطلب الأول: التكيف الإداري للضمان الاجتماعي مع الأزمة الاقتصادية
143	المطلب الثاني: توسيع نطاق الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية
155	المطلب الثالث: الوضعية المالية للضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية
174	خاتمة الفصل
الفصل الثالث: واقع الضمان الاجتماعي الجزائري في ظل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014	
178	تمهيد
179	المبحث الأول: برنامج إصلاح الضمان الاجتماعي في الجزائر قبل الأزمة الاقتصادية لسنة 2014
179	المطلب الأول: عصرنة إدارة الضمان الاجتماعي
184	المطلب الثاني: توسيع نطاق المستفيدين وتحسين نوعية الأداءات
197	المطلب الثالث: الحفاظ على التوازنات المالية للضمان الاجتماعي
212	المبحث الثاني: الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 في الجزائر: الأسباب والنتائج وسبل المواجهة
212	المطلب الأول: أسباب الأزمة الاقتصادية
226	المطلب الثاني: نتائج الأزمة الاقتصادية
236	المطلب الثالث: سبل مواجهة الأزمة الاقتصادية
245	المبحث الثالث: تداعيات الأزمة الاقتصادية لسنة 2014 على الضمان الاجتماعي الجزائري
245	المطلب الأول: واقع إدارة الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية
249	المطلب الثاني: تقليص نطاق الضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية
262	المطلب الثالث: حماية التوازنات المالية للضمان الاجتماعي في ظل الأزمة الاقتصادية

279	خاتمة الفصل
283	خاتمة
293	الملاحق
298	قائمة المراجع
335	فهرس المحتويات
339	فهرس الجداول والأشكال
346	فهرس الملاحق
348	ملخص

فهرس الجداول والأشكال

فهرس الجداول:

الرقم	العنوان	الصفحة
(01)	توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 1985	102
(02)	تطور الديون الخارجية الجزائرية في الفترة 1980-1986	109
(03)	نسبة المحروقات من الصادرات في الفترة 1970-1985	113
(04)	مؤشرات النمو وثقل المديونية في الفترة 1985-1989	117
(05)	عدد الإضرابات العمالية خلال الفترة 1987-1989	119
(06)	تطور الميزانية العامة من 1990 إلى 1999	123
(07)	تطور النمو الاقتصادي خلال الفترة 1990-1999	125
(08)	تطور نسبة التضخم خلال الفترة 1990-1999	126
(09)	تطور الديون الخارجية وخدماتها خلال الفترة 1990-1999	128
(10)	تطور سعر صرف الدينار مقابل الدولار خلال الفترة 1990-1999	129
(11)	تطور نسب البطالة خلال الفترة 1990-1999	130
(12)	تطور عدد المؤمنين الاجتماعيين خلال الفترة 1995-1998	144
(13)	التخفيض في السن وفقا لعدد سنوات العمل في حالة تقاعد مسبق	151
(14)	تطور الحد الأدنى لمعاشات التقاعد والأجر الوطني الأدنى المضمون في الفترة 1990-1998	153
(15)	توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 1994	156
(16)	توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 1999	159
(17)	توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 2000	160
(18)	تطور التوازن المالي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجاء خلال الفترة 1990-1999	164
(19)	نتائج تحقيق ميداني متعلق بعدم التصريح بالعمال الأجاء	166
(20)	تطور التوازن المالي للصندوق الوطني للتقاعد خلال الفترة 1986-1999	168
(21)	تطور التوازن المالي لصندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجاء خلال الفترة 1995-1999	170
(22)	عدد المسجلين والدافعين للاشتراكات في صندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجاء خلال الفترة 1996-1999	171

172	(23)	تطور موارد ونفقات الضمان الاجتماعي ما بين 1990-1997
186	(24)	تطور عدد المؤمنين الاجتماعيين في الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء من 2001 إلى 2013
187	(25)	تطور عدد المتقاعدين في الصندوق الوطني للتقاعد من 2000 إلى 2013
189	(26)	تطور عدد المؤمنين الاجتماعيين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء من 2000 إلى 2013
191	(27)	تطور عدد المؤمنين الاجتماعيين في الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوبة في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري من 2000 إلى 2013
196	(28)	تطور عدد المشاريع التي ساهم في تمويلها الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة خلال الفترة 2004-2013
199	(29)	توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 2006
203	(30)	الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء خلال الفترة 2000-2013
205	(31)	الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد خلال الفترة 2000-2013
207	(32)	الوضعية المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء خلال الفترة 2000-2013
208	(33)	الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة خلال الفترة 2000-2013
210	(34)	الوضعية المالية للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوبة في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري خلال الفترة 2001-2013
214	(35)	تطور النفقات العامة خلال الفترة 2000-2014
215	(36)	تطور واردات الجزائر خلال الفترة 2000-2014
217	(37)	التوزيع القطاعي لإجمالي الناتج الداخلي الخام خلال الفترة 2000-2014
220	(38)	مكانة قطاع المحروقات في الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 2000-2014
223	(39)	تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر للفترة 2003-2014
227	(40)	تطور الميزان التجاري خلال الفترة 2015-2020
229	(41)	تطور الميزانية العامة خلال الفترة 2014-2022

231	(42) تطور معدل نمو الناتج الداخلي الخام خلال الفترة 2014-2022
234	(43) تطور عدد المشتغلين غير الرسميين إلى إجمالي المشتغلين خلال الفترة 2014-2019
242	(44) تطور سعر صرف الدينار مقابل الدولار خلال الفترة 2014-2022
251	(45) تطور عدد المؤمنين الاجتماعيين في الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء من 2014 إلى 2017
252	(46) تطور عدد المتقاعدين في الصندوق الوطني للتقاعد من 2014 إلى 2018
254	(47) تطور عدد المؤمنين الاجتماعيين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء من 2014 إلى 2017
256	(48) تطور عدد المؤمنين الاجتماعيين في الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري من 2014 إلى 2017
258	(49) تطور نسبة إعادة التثمين السنوي لمعاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه خلال الفترة 2014-2017
263	(50) توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 2015
265	(51) الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء خلال الفترة 2014-2017
270	(52) الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد خلال الفترة 2014-2017
273	(53) الوضعية المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء خلال الفترة 2014-2017
275	(54) الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة خلال الفترة 2014-2017
277	(55) الوضعية المالية للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري خلال الفترة 2014-2017

فهرس الأشكال:

الرقم	العنوان	الصفحة
(01)	ظهور الضمان الاجتماعي كأهم وسيلة لمواجهة المخاطر الاجتماعية	44
(02)	توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 1985	103
(03)	تطور الديون الخارجية الجزائرية في الفترة 1980-1986	109
(04)	نسبة المحروقات من الصادرات في الفترة 1970-1985	114
(05)	مؤشرات النمو وثقل المديونية في الفترة 1985-1989	117
(06)	عدد الإضرابات العمالية خلال الفترة 1987-1989	119
(07)	تطور الميزانية العامة من 1990 إلى 1999	124
(08)	تطور النمو الاقتصادي خلال الفترة 1990-1999	125
(09)	تطور نسبة التضخم خلال الفترة 1990-1999	127
(10)	تطور الديون الخارجية وخدماتها خلال الفترة 1990-1999	128
(11)	تطور سعر صرف الدينار مقابل الدولار خلال الفترة 1990-1999	129
(12)	تطور نسب البطالة خلال الفترة 1990-1999	131
(13)	تطور عدد المؤمنين الاجتماعيين خلال الفترة 1995-1998	144
(14)	تطور الحد الأدنى لمعاشات التقاعد والأجر الوطني الأدنى المضمون في الفترة 1990-1998	154
(15)	توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 1994	157
(16)	توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 1999	159
(17)	توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 2000	160
(18)	تطور التوازن المالي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجاء خلال الفترة 1990-1999	164
(19)	تطور التوازن المالي للصندوق الوطني للتقاعد خلال الفترة 1986-1999	168
(20)	تطور التوازن المالي لصندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجاء خلال الفترة 1995-1999	170
(21)	عدد المسجلين والدافعين للاشتراكات في صندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجاء خلال الفترة 1996-1999	171
(22)	تطور موارد ونفقات الضمان الاجتماعي ما بين 1990-1997	173

186	(23)	تطور عدد المؤمنين الاجتماعيين في الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء من 2001 إلى 2013
188	(24)	تطور عدد المتقاعدين في الصندوق الوطني للتقاعد من 2000 إلى 2013
190	(25)	تطور عدد المؤمنين الاجتماعيين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء من 2000 إلى 2013
191	(26)	تطور عدد المؤمنين الاجتماعيين في الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوبة في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري من 2000 إلى 2013
196	(27)	تطور عدد المشاريع التي ساهم في تمويلها الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة خلال الفترة 2003-2013
199	(28)	توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 2006
204	(29)	الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء خلال الفترة 2000-2013
206	(30)	الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد خلال الفترة 2000-2013
207	(31)	الوضعية المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء خلال الفترة 2000-2013
209	(32)	الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة خلال الفترة 2000-2013
210	(33)	الوضعية المالية للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوبة في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري خلال الفترة 2001-2013
214	(34)	تطور النفقات العامة خلال الفترة 2000-2014
216	(35)	تطور واردات الجزائر خلال الفترة 2000-2014
218	(36)	التوزيع القطاعي لإجمالي الناتج الداخلي الخام خلال الفترة 2000-2014
219	(37)	متوسط نسبة مساهمة مختلف القطاعات في الناتج الداخلي الخام خلال الفترة 2000-2014
221	(38)	مكانة قطاع المحروقات في الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 2000-2014
224	(39)	تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر للفترة 2003-2014
228	(40)	تطور الميزان التجاري خلال الفترة 2015-2020
230	(41)	تطور الميزانية العامة خلال الفترة 2014-2022

231	(42)	تطور معدل نمو الناتج الداخلي الخام خلال الفترة 2014-2022
235	(43)	تطور عدد المشتغلين غير الرسميين إلى إجمالي المشتغلين خلال الفترة 2014-2019
242	(44)	تطور سعر صرف الدينار مقابل الدولار خلال الفترة 2014-2022
251	(45)	تطور عدد المؤمنین الاجتماعيين في الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء من 2014 إلى 2017
253	(46)	تطور عدد المتقاعدين في الصندوق الوطني للتقاعد من 2014 إلى 2018
255	(47)	تطور عدد المؤمنین الاجتماعيين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء من 2014 إلى 2017
256	(48)	تطور عدد المؤمنین الاجتماعيين في الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري من 2014 إلى 2017
258	(49)	تطور نسبة إعادة التثمين السنوي لمعاشات الضمان الاجتماعي ومنحه وريوعه خلال الفترة 2014-2017
263	(50)	توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي في سنة 2015
266	(51)	الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء خلال الفترة 2014-2017
270	(52)	الوضعية المالية للصندوق الوطني للتقاعد خلال الفترة 2014-2017
274	(53)	الوضعية المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء خلال الفترة 2014-2017
275	(54)	الوضعية المالية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة خلال الفترة 2014-2017
277	(55)	الوضعية المالية للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري خلال الفترة 2014-2017

فهرس الملاحق

الرقم	العنوان	الصفحة
(01)	الدول الخاضعة لدراسة استقصائية أجرتها الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي حول آثار الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008 على إدارات الضمان الاجتماعي	293

ملخص

ملخص:

تعتبر الأزمة الاقتصادية من بين الأزمات التي تطغى على واقعنا المعاش وهي ظاهرة تعاني منها مختلف الدول في العالم، ويختلف تأثيرها على أنظمة الضمان الاجتماعي باختلاف الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية القائمة في كل دولة.

والجزائر شهدت أزميتين اقتصاديتين الأولى في سنة 1986 والثانية منذ سنة 2014، انعكستا سلبا على مختلف المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية التي تدهورت بدرجات تفاوتت من أزمة لأخرى مما استدعى ضرورة تدخل نظام ضمانها الاجتماعي لأنه يعد من أهم ركائز سياستها الاجتماعية الواجب تفعيله وتقويته في أوقات الأزمات الاقتصادية، بغرض التخفيف من حدة الأوضاع الاجتماعية المتدهورة المنجرة عنها على غرار البطالة والفقر، باعتباره يمس أفراد المجتمع بالدرجة الأولى ويرتبط بالعديد من شروط ومتطلبات الحياة التي تضمن العيش الكريم لهم. فهو آلية مهمة لحماية المستفيدين منه من مختلف الأخطار الاجتماعية، التي تهدد مستواهم المعيشي كالمرض والعجز والبطالة والشيخوخة... إلخ، من خلال الأداءات النقدية والعينية التي يوفرها لهم.

وهو النظام الذي برز في المرحلة الاشتراكية لاسيما في سنة 1983، أين شهد إصلاح جذري تضمن توحيد كل نظمه الفرعية والتي كانت قائمة قبل ذلك في نظام واحد للضمان الاجتماعي لضمان توزيع عادل للمزايا، بغرض تحقيق الانسجام الاجتماعي والعدالة الاجتماعية بين المستفيدين من الضمان الاجتماعي.

وفي ذات الوقت تعرض الضمان الاجتماعي لصعوبات في الحفاظ على توازناته المالية، نتيجة تراجع النشاط الاقتصادي في ظل الأزميتين الاقتصاديتين لسنتي 1986 و2014، من جراء انخفاض معدلات النمو الاقتصادي وتراجع الاستثمارات والنشغيل وعجز الميزانية العامة مما هدد ديمومته واستمراريته. لأن تمويل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر يتم من خلال الاشتراكات المدفوعة من طرف كل من العمال وأرباب العمل كمصدر رئيسي، بالإضافة لمصادر تمويل ثانوية كميزانية الدولة والإعانات والعقوبات المالية المقررة في حق المخالفين للالتزامات تجاه الضمان الاجتماعي.

وبهذا واجه نظام الضمان الاجتماعي الجزائري ضغط في التوفيق بين أداء دوره في الحماية من الأخطار الاجتماعية وضرورة الحفاظ على سلامته المالية، في ظل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية المتدهورة المنجرة عن الأزميتين الاقتصاديتين لسنتي 1986 و2014، بدرجات تباينت تبعا لحدة كل أزمة من هاتين الأزميتين.

Résumé:

La crise économique est l'une des crises affectant notre vécu. C'est un phénomène dont souffrent différents pays dans le monde, et son impact sur les systèmes de sécurité sociale varie en fonction des différentes conditions politiques, économiques et sociales dans chaque pays.

L'Algérie a connu deux crises économiques, la première date de 1986 et la seconde sévit depuis 2014, lesquelles ont affecté négativement les différents indicateurs économiques et sociaux qui se sont dégradés à des degrés divers d'une crise à l'autre, ce qui a nécessité l'intervention de son système de sécurité sociale car c'est l'un des piliers les plus importants de sa politique sociale qu'il faut activer et renforcer en période de crise économique, pour réduire la détérioration des conditions sociales qui en résulte, telles que le chômage et la pauvreté car elle affecte les membres de la société en premier lieu et est liée à de nombreuses conditions et exigences de vie qui leur garantissent une vie décente. Il s'agit d'un mécanisme important pour protéger les bénéficiaires de divers risques sociaux qui menacent leur niveau de vie tels que la maladie, l'invalidité, le chômage, la vieillesse...etc grâce aux paiements monétaires et en nature qu'il leur fournit.

C'est un système qui a émergé pendant la période socialiste en particulier en 1983, lorsqu'il a été concerné d'une réforme radicale qui comprenait l'unification de tous ses sous-systèmes qui existaient auparavant en un seul système de sécurité sociale afin d'assurer une répartition équitable des prestations, dans le but de parvenir à l'harmonie sociale et à la justice sociale entre les bénéficiaires de la sécurité sociale.

Au même temps, la Sécurité sociale a rencontré des difficultés pour maintenir son équilibre financier, du fait de la baisse de l'activité économique pendant les deux crises économiques de 1986 et 2014 du fait de la baisse des taux de croissance économique, de la baisse des investissements et de l'emploi, et du déficit budgétaire général qui a menacé sa viabilité et sa continuité, car le financement du système de sécurité sociale en Algérie se fait par des cotisations payées à la fois par les travailleurs et les employeurs en tant que source principale, ajoutant à cela des sources secondaires de financement telles que le budget de l'État, les subventions et les sanctions financières imposées aux contrevenants à leurs obligations envers la sécurité sociale.

Ainsi, le système de sécurité sociale Algérien a été confronté à des pressions pour concilier le rôle joué par la protection contre les risques sociaux et la nécessité de maintenir son intégrité financière face à la détérioration des conditions économiques et sociales résultant des

crises économiques de 1986 et 2014, à des degrés divers selon la gravité de chacune de ces deux crises.

Abstract:

The economic crisis is one of the crises affecting our experience. It is a phenomenon that affects different countries around the world and its impact on social security systems varies according to the different political, economic and social conditions in each country.

Algeria has experienced two economic crises, the first dating from 1986 and the second raging since 2014, which have negatively affected the various economic and social indicators which have deteriorated to varying degrees from one crisis to another, which required intervention of its social security system because it is one of the most important pillars of its social policy that must be activated and strengthened in times of economic crisis, in order to reduce the resulting deterioration of social conditions, such as unemployment and poverty, because it affects members of society in the first place and is linked to many conditions and requirements of life which guarantee them a decent life. It is an important mechanism to protect beneficiaries from various social risks that threaten their standard of living, such as illness, disability unemployment, old age...etc, through monetary payments and in nature it provides them.

It is a system that emerged during the socialist period, particularly in 1983, when it concerned with a radical reform that included the unification of all its subsystems that previously existed into one social security system in order to ensure an equitable distribution of benefits, with the aim of achieving social harmony and social justice among beneficiaries of social security.

At the same time, Social Security has encountered difficulties in maintaining its financial balance, due to the decline in economic activity during the two economic crises of 1986 and 2014, due to the fall in economic growth rates, the fall in investments and employment and the general budget deficit, which threatened its viability and continuity since the financing of the social security system in Algeria is made through contributions paid by both workers and employers as the main source adding to this secondary sources of funding such as the state budget subsidies and financial penalties imposed on violators of their social security obligations.

Thus, the Algerian social security system has been faced with pressures to reconcile the role played by protection against social risks and the need to maintain its financial integrity, in the face of the deterioration of economic and social conditions resulting from the economic crises of 1986 and 2014, to varying degrees depending on the severity of each of these two crises.