

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة مولاي الطاهر - سعيدة-



كلية الحقوق والعلوم السياسية
القسم العلوم السياسية



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر في العلوم السياسية
تخصص: إدارة محلية

تحت عنوان:

السياسات العامة للحماية الإحتماعية للمتقاعدین

دراسة حالة صندوق التقاعد الوطني لولاية سعيدة

إعداد الطالب:

بن شهرة حليلة منال

تحت إشراف:

أ.د/ بن عيسى أحمد

لجنة المناقشة

السيد: د/بن أحمد الحاج.....رئيسا
السيد: د/بن عيسى أحمد.....مشرفا ومقررا
السيد: د/بن زايد أحمد.....عضوا مناقشا
السيد: د/شاربي محمد.....عضوا مناقشا

الموسم الجامعي: 2018-2019

دعاء

اللهم إني أسألك فهم النبيين، وحفظ الملائكة المقربين،
وأن تجعل لساني عامراً بذكرك، وقلوباً بخشيتك، وبدني
بطاعتك فأنت حسبي ونعم الوكيل، اللهم إني استودعتك
علمي هذا أمانة عندك على أن ترده إليّ وقت حاجتي
إليه

شكر وتقدير

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله
والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء محمد رسول الله
فشكري كله لله سبحانه وتعالى وهبنا نعمة العلم ونور طريقنا
وأخرجنا من ظلمات الجهل ومتاهااته
أرجو من الله أن يزيدنا علما وينفعنا به في الدنيا والآخرة
كما أتقدم بشكري العميق إلى الأستاذ المشرف..
الدكتور بن عيسى أحمد الذي شرفني بقبوله الإشراف على
مذكرتي إذ لم يبخل علي بوقته ونصائحه وتوجيهاته القيمة
وأتوجه بالشكر إلى لجنة المناقشة على قبولها دعوة مذكرة الماستر
وأتقدم بشكري إلى أساتذتي المحترمين..
في كلية الحقوق والعلوم السياسية
وكل من قدم إلي يد المساعدة من قريب أو من بعيد
لإتمام هذه الدراسة

إهداء

إلى النور الذي يشع في القلب والعقل
ومنبع ضوء الليل والنهار
إلى شمسي وقمري أبي وأبي ... أهدي عملي
كما أهدي عملي إلى إخوتي: خالد، نذير، جمال وعبد الحق
وأختي الوحيدة رجاء
وإلى شموع العائلة: جاد، معاذ ورؤى
وإلى أشقائي من الحياة، أصدقائي وزملائي
وإلى كل من زرع في نفسي بذرة أمل أو ساعدني لأصعد درجة
أو شجعني لحمل شعلة العلم وسلاح الزمن
إلى كل هؤلاء أهدي عملي

قائمة الجداول

الصفحة	اسم الجدول	الرقم
36	توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي	01
60	يوضح زيادة الرواتب التقاعد خلال الفترة (1991-2000)	02
79	تطور حجم موارد ونفقات الصندوق الوطني مليون دج للتقاعد (2001-2013)	03
79	التطور السنوي لعدد المستفيدين حسب نوع التقاعد خلال فترة (1997-2003).	04
81	تطور احتمال البقاء على قيد الحياة عند الولادة (أمل الحياة) خلال الفترة (1977-2015)	05
85	جدول تأسيس الوظائف الرئيسية للصندوق.	06
92	نفقات الصندوق الوطني للتقاعد وكالة سعيدة (مليون دج)	07
93	مداخل الصندوق الوطني للتقاعد (وكالة سعيدة) ونسب تطورها (مليون دج)	08
94	تطور عدد المستفيدين من معاش التقاعد لفترة (2010-2014)	09
95	عدد المستفيدين من منحة التقاعد لفترة (2010-2014)	10
97	تطور المستفيدين من منحة التقاعد على المستوى الوطني لفترة (2010-2014)	11
102	المدة المأجورة	12
103	جدول المقاصة	13
104	الأجور الشهرية (لأحسن 5 سنوات) الخاضعة للاشتراكات الضمان الاجتماعي	14

قائمة الأشكال

الصفحة	اسم الشكل	الرقم
28	الهيكل التنظيمي للإدارة المركزية المكلفة بالضمان الاجتماعي	01
87	الهيكل التنظيمي لصندوق التقاعد	02
89	ملحقات الاستقبال والتوجيه لولاية سعيدة	03
91	الهيكل التنظيمي (CNR) لوكالة سعيدة	04
92	تطور النفقات الصندوق (وكالة سعيدة) خلال الفترة (2010-2014)	05
93	تطور مداخل الصندوق (وكالة سعيدة) لفترة (2010-2014)	06
94	أعمدة بيانية تمثل تطور عدد المستفيدين من معاش التقاعد من 2010 إلى 2014	07
96	الهيكل التنظيمي للإدارة المركزية المكلفة بالضمان الاجتماعي	08
97	أعمدة بيانية تمثل تطور عدد المستفيدين من منح التقاعد على المستوى الوطني لفترة (2010-2014)	09

قائمة الملاحق

اسم الملحق	الرقم
استمارة طلب التقاعد العادي	01
شهادة العمل لجميع سنوات العمل	02
شهادة الأجور لأحسن خمس سنوات (60 شهر)	03
شهادة عمل تمنح من طرف المستخدم مبينا فترات الأجرة خلال العمل في المؤسسة	04
وصل الاستلام	05
وثيقة تصفية	06
شهادة إيقاف النشاط	07
شهادة التسجيل بالصندوق الوطني للتقاعد	08
استمارة خاصة بالمعاش المنقول	09
شهادة عدم عمل الأولاد	10

مقدمة

مقدمة:

تشكل السياسات الاجتماعية للدول أحد الوسائل التي تسعى من ورائها إلى تحقيق تضامن اجتماعي يرقى لأن يحفظ الحقوق الأساسية للأفراد داخل المجتمع توافقا مع خصوصياتهم في مراحل عمرية معينة تتجسد في وضع أطر مؤسساتية وأخرى قانونية لأجل استيعاب هذا التغير عند الأفراد الناتج عن الخروج من مرحلة يكون فيها هذا الأخير يؤدي بفعالية عمل ويساهم في بناء المجتمع ويحقق إشباع حاجاته المختلفة.

إن سياسات الدول تطورت عبر مراحل في ظل المتغيرات التي تحدث لاسيما في جانبها الاجتماعي، ولربما تلك المتصلة بالضمان الاجتماعي والتقاعد والتي كانت تتباطئ فيها الدول وتعجز عن إقرارها إلا أن التطور الذي شهده المجتمع الدولي وبرز بعد تأسيس منظمة العمل الدولية أعطى جوانب مستجدة للسياسات الاجتماعية التي تتصل بالعمل والفئات العمرية المختلفة وصولا إلى أن أصبح تطبيق عبر آليات تضمن للفرد إطار عمل وراحة تتناسبان مع وضعيته وخصوصية الجهد الذي يبذله.

إن التقاعد كآلية تدخل في نطاق الجانب الاجتماعي للفرد العامل يعتبر أحد الوسائل المؤدية إلى نتائج مرحلة عمرية من العمل وتأدية وظائف حكومية و/أو أعمال خاصة وبذل الجهد فيها، إلا أن نظام التقاعد قد تطور هو الآخر تزامنا مع القرارات الدولية وجعله التزاما على الدول ومطلبا متزايدا في خضم تدينه وتدويله عبر مواثيق حقوقية دولية عامة ومتخصصة على غرار ما تقره منظمة العمل الدولية من اتفاقيات تتضمن الالتزامات العامة للدول في مجال التقاعد وضرورة وضع سياسات اجتماعية تتلائم مع مقتضيات العمر للفرد عند أدائه لعمله وصولا إلى سن معينة تقتضي أن يكون في حالة غير قادر على بذل الجهد بما يتوافق مع الأجر بما يوجب إحالته على التقاعد بمقابل مالي وفقا لإجراءات تتعلق بالتكافل الاجتماعي والذي نتج عنه الاشتراكات في إطار نظام الضمان الاجتماعي.

والجزائر كدولة فقد أقرت نظام التقاعد تدريجيا بعد الاستقلال وصولا إلى وضع منظومة مؤسساتية وقانونية لاسيما القانون (83-12) المعدل والمتمم الذي يعتبر اللبنة الأساسية لنظام التقاعد للعمال في الجزائر وربطه بالاشتراكات الخاصة بالضمان

الاجتماعي بنوعين الخاص بالعمال الأجراء الذين ينتمون إلى هيئات مستخدمة تابعة للدولة وبين العمال المنتسبين إلى القطاع الخاص المتمثل في المؤسسات الخاصة. إن تطور نظام التقاعد في الجزائر كان ضرورة حتمية نتيجة وجود التزامات دولية على الجزائر، بالإضافة إلى أن السياسات الاجتماعية التي تقرها الدولة تتلائم مع وضع مقاربة مؤسساتية قانونية لحماية العمال عند وصولهم إلى عمر معين وإرجاع اشتراكاتهم لهم في إطار سياسة الضمان الاجتماعي لهم بصيغتها المتضمنة في المعاش. إن تنظيم المعاش الخاص بالتقاعد يضمنه القانون والجوانب الملحقة بالإطار التنظيمي له عبر إجراءات تتعلق أساسا بالاشتراكات التي تصب في صندوق الضمان الاجتماعي سواء للعمال الأجراء أو غير الأجراء، وصولاً إلى وعاء مالي مخصص للعامل بعد قضائه سنوات محددة مع وضع اختلافي بين المرأة والرجل، وكذا المركز القانوني للعامل أو الموظف الذي يتغير احتساب معاشه عند التقاعد حسب وظيفته بدرجات متفاوتة.

ولما كان نظام التقاعد ليس بالضرورة أن يرتبط بالعامل في حد ذاته فإن القانون يمكن أن ينتقل إلى ذوي الحقوق بتفاوت حفاظاً على التكافل الاجتماعي والمورد المالي لعائلة هذا الأجير بعد وفاته بما ينجر عنه آثار مالية.

لقد غطت الجزائر وفقاً للمنظومة القانونية ومؤسساتية متكاملة نظام التقاعد بإقرار الصندوق الوطني للتقاعد كهيئة مركزية تسيير وتحت وصايتها صناديق ولائية للتقاعد. ومما سبق ذكره نطرح الإشكالية الآتية: **ما مدى توافق نظام التقاعد الجزائري مع مخرجات السياسة الاجتماعية اتجاه المتقاعدين؟**

أهمية الموضوع:

يشكل نظام التقاعد أهمية بالغة في تحديد مسار تكريس السياسة الاجتماعية باعتبارها تعد وسيلة لإعمالها وتحقيق أكثر مساواة وتوسيع الحقوق للأفراد عن طريق إقرار نظام يضمن للفرد العامل أو الموظف أن يكون له دخل مالي في سن معينة بعد أدائه لعمله لمدة معينة، وفقاً لإجراءات تضمن أن يكون له في مرحلة معينة مساهما في هذا النظام التقاعدي عبر اشتراكات مالية مقدرة حسب راتبه ومركزه الوظيفي.

يرتبط نظام التقاعد بشكل وثيق كذلك بما يمكن أن تقره القوانين المختلفة حسب المراكز المتصلة بالعمال والموظفين على اختلاف هيئات انتسابهم ما بين المدنيين محل الدراسة وبين العسكريين وكذا إطارات الدولة.

وقد تم إعمال نظام التقاعد في الجزائر في بداية الثمانيات عند إقرار القانون (12-83) المعدل والمتمم، ليتطور الأمر إلى مقارنة مؤسساتية متكاملة عبر إنشاء الصندوق الوطني للتقاعد وفصل التقاعد عن التبعية للضمان الاجتماعي مع إبقاء العلاقة فيما يتعلق بالاشتراكات.

فرضيات الموضوع:

إن نظام التقاعد هو مسار لا بد منه في خضم المتغيرات الاجتماعية وتطور حقوق العمل لاسيما في ظل تأسيس منظمة العمل الدولية والتزام الدول بإقرار حقوق متصلة بالتقاعد وبإجراءات سيادية تختلف فيما بين الدولة توافقا مع إمكانياتها المالية ومداخل العمال والموظفين، وكذا بما يجعل تحقيق أكثر مساواة بين المتقاعدين لاسيما ما تعلق بالسن القانوني.

- إن مسار السياسية الاجتماعية المتعلقة بالمتقاعدين تطورت بفضل ارتباطها بالجانب الاقتصادي للدولة وكذا تطور وتنمية موارد نظام التقاعد وكذا وضع الأطر الإجرائية لتحسين نظام التقاعد وتعيينه بما يتوافق مع متطلبات العمال.

- أن نظام التقاعد وفقا للمقاربة المؤسساتية الحالية عن طريق التسيير الإداري غير مجدي في ظل تزايد عدد المتقاعدين من جهة، وشح موارد الصندوق الوطني للتقاعد وتحمل الدولة لعبء التحصيل المالي له لاسيما وأن الاشتراكات غير متوازنة مع طريقة إعمال التقاعد.

أهداف الموضوع:

تكمن أهداف الموضوع في الوصول إلى:

- إبراز مسار تطور السياسة الاجتماعية كوسيلة مساهمة في تنمية نظام التقاعد وتفعيل دور الضمان الاجتماعي باعتباره مورد له.

- الوقوف على نظام التقاعد وأهميته وعلاقته بالضمان الاجتماعي ومسار تطور تنظيم الإطار المؤسساتي له هيكليا وإجرائيا وموضوعيا وآليات عملها القانونية.
 - إبراز القواعد القانونية المنظمة للتقاعد وكذا الإجراءات الخاصة بالمتقاعدين لاسيما منها طريقة احتساب معاش التقاعد والإجراءات الإدارية.
 - دراسة للهيكل المؤسساتي اللامركزي المتعلق بنظام التقاعد على مستوى ولاية سعيدة.
- صعوبات البحث:**

على الرغم من وجود الدراسات المتعددة في مجال الضمان الاجتماعي في كتب ومذكرات قليلة إلا أنها تبقى دائما غير كافية في موضوع فيه من الجوانب التقنية والممارسات ما يجعله دائما في تنمية، نظرا للتحويلات التي تعيشها الدولة من كل النواحي والتي تجعل دائما ضرورة تنقيح وسائل نظام التقاعد وإجراءاته بما يتماشى مع معطيات كل فترة، ولذا فإن من بين الصعوبات التي واجهتنا هو قلة المراجع المتخصصة وما كان منها غير متوافق مع التحويلات، كما أن أغلبها قديمة وغير مستجدة خاصة مع تعلق بالدراسات القانونية، مع عدم توفر المراجع بشكل يسير بالمكتبة وقلة الدراسات الدقيقة في جانبها المتعلق بآفاق إصلاح نظام التقاعد في الجزائر .

المنهج المتبع:

اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي الذي يعتمد على جمع المعلومات وترتيبها وتحليل الفقرات وركزنا على التطرق لمراحل تطور نظام التقاعد في جميع الفترات، كما قمنا بدراسة للتنظيم القانوني والإجرائي لمعاش التقاعد والآثار المالية له وكذا الإطار المؤسساتي المركزي واللامركزي في الجزائر عبر فترات زمنية مختلفة، وركزنا على المقاربة السياسية في جانبها الاجتماعي ومع توظيفنا للإطار القانوني لتنظيم المعاش ودراستنا تطبيقية على مستوى صندوق التقاعد بسعيدة.

شرح مبسط للخطة:

قسمنا دراستنا إلى فصلين، حيث تناول الفصل الأول **المحددات المفاهيمية للسياسات العامة**، والذي عالج السياسة العامة والسياسة الاجتماعية وفي الأخير إلى الضمان الاجتماعي في الجزائر.

أما الفصل الثاني فتناول **الصندوق الوطني للتقاعد**، والذي عالج النظام القانوني لصندوق التقاعد الوطني، والإصلاحات التي مست نظام التقاعد في الجزائر، وفي الأخير إلى دراسة تطبيقية للصندوق الوطني للتقاعد وكالة سعيدة.

الفصل الأول

المحددات المفاهيمية للسياسات العامة

تمهيد:

إن ما يعرف بالسياسة العامة في استخدام جملة الأساليب والأدوات المتنوعة التي تعمل على تحقيق جميع الأهداف، وقد تختلف عملية السياسة العامة حسب طبيعة كل قطاع داخل الدولة، كما وقد جلب شغف الباحثين الذين اتجهت جهودهم نحو الكشف عن سبل الترشيح في البرامج والخطط والإستراتيجيات، وعليه قد تكون سياسات ذات طابع سياسي اجتماعي.

كما يركز نظام التأمينات الاجتماعية أو ما يصطلح عليه بالضمان الاجتماعي على مبدأ التضامن الاجتماعي، حيث يضم ذلك مجموعة من القوانين والتشريعات تعمل كلها في اتجاه واحد هو ترسيخ هذا المبدأ وحماية الفرد وأسرته ودخله من الأخطار الاجتماعية المحتملة الوقوع والتي لها علاقة بالطبيعة الفيزيولوجية للإنسان (الوفاة، المرض، العجز وغيرها)، ومقابل ذلك يجد الفرد نفسه مجبرا على دفع اشتراك معين يحدده هذا النظام وفق قواعد مضبوطة تتوافق مع إمكانياته وبذلك يتسنى للمؤمن الاستفادة من مآثر الحقوق والمزايا.

يغطي نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر الأخطار المنصوص عليها في الاتفاقية رقم (102) للمنظمة العالمية للعمل بالنسبة للعمال الأجراء، أما فيما يخص العمال غير الأجراء فيقتصر الأمر على الأخطار التالية: المرض، العجز، الأمومة، الوفاة. والتقاعد هو نظام قائم على أساس التضامن الإجباري وإعادة توزيع الموارد، وتلعب صناديق الضمان الاجتماعي دورا هاما في ذلك حيث تقوم بجمع مساهمات العمال وأرباب العمل وإعادة توزيعها عليهم في حالة وقوعهم في إحدى الأخطار المذكورة سابقا. لا يهدف الضمان الاجتماعي إلى تحقيق الأرباح كما لا ينبغي عليه أن ينفق أكثر مما تسمح به موارده، لهذا عليه أن يسعى إلى تحقيق التوازن المالي والتكافؤ بين الموارد والنفقات، لكن هذا المبدأ لا يطبق في الجزائر حيث تشهد ضعف المداخيل لهذه الصناديق مقابل ازدياد النفقات مما دفع بها لتحقيق عجوز متوالية واختلالات في هيكلها المالية، وبالتالي صارت عبء على الاقتصاد بدلا من أن تكون خادمة له.

المبحث الأول: السياسة العامة

تعتبر السياسة العامة الهدف المحوري الذي تسعى إليه مختلف الحكومات، ويتسم التطرق في هذا المبحث على ما يتعلق بالسياسة العامة من تعريف، ومراحل تطورها، الخصائص التي تقوم عليها وإلى أهم الأنماط في الأخير.

المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة

مبدئياً يمكن الإشارة إلى أن السياسة العامة تعكس من الناحية التطبيقية تلك العمليات المتعلقة بصنع القرارات السياسية التي من شأنها إدارة شؤون الدولة، وتلبية حاجيات المجتمع التي تتفاعل معه في إطار بيئة داخلية وخارجية، لها معطياتها الإيجابية للدعم والتأييد.

كل هذا يجعل السياسة العامة عند علماء الاجتماع السياسي فعلا سياسيا ومحركا رئيسا لديناميكية التفاعلات والعلاقات الاجتماعية في المجتمع، بما يكفل استقرار مؤسسات المجتمع ووظائفها⁽¹⁾.

لقد حظيت السياسة العامة في مفهومها العام باهتمام العديد من الباحثين الذين اجتهدوا في طرح مجموعة من التعريفات، اختلفت وتباينت بحسب الصناعات الفكرية والمذهبية لهؤلاء والتي يمكن استعراضها وفق ثلاث أطروحات نظرية وهي:

الفرع الأول: المفهوم الغربي للسياسة العامة

في الخمسينيات من القرن العشرين، استوحى عالم السياسة هارولد لاسويل الذي تناول في كتابه (من؟ يحصل على ماذا؟ متى؟ وكيف؟)، وتتمثل جوهره العمليات المتبادلة التوزيعية للقيم والمنافع المتضمنة في رسم السياسات العامة وتنفيذها⁽²⁾.

(1) - ناصري فوزية، تطور السياسة في الجزائر مذكرة لنيل شهادة ماستر قسم العلم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، (2015-2016)، ص15.

(2) - ابتسام قرقاق، دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسات العامة في الجزائر (1989-2009)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، (2010/2011)، ص4.

ويصيغها **لاسويل**: "إن هناك اتجاهًا واضحًا في العلوم الاجتماعية يتجاوز الحدود التخصصية لتلك العلوم المختلفة ولهذا الاتجاه وجهان؛ ففي الوجه الأول هناك اهتمام وتركيز على احتياجات عملية صنع السياسات من المعلومات، وهو يركز على عملية صنع السياسات وتنفيذها، أما الوجه الثاني والذي يهتم بتطوير محتوى المعلومات وتفسيرها لصانعي السياسات فإنه يقع خارج نطاق العلوم السياسية"⁽¹⁾.

قدم **لاسويل** جوهر معاني العمليات المتبادلة والتوزيعية للقيم في رسم السياسات العامة وطبيعة تنفيذها، ووضع وجهان لاتجاه واحد من ناحية الاهتمام والتركيز على عمليات صنع السياسات وتنفيذها، والوجه الثاني الاهتمام بتطوير محتوى المعلومات لصانعي السياسات وذلك يقع خارج نطاق العلوم السياسية.

فهدف **لاسويل** ينظر إليه لمحاولة توحيد المعطيات، فهو أساس لعلوم صنع السياسات، أي استخدام أدوات البحث الاجتماعي لدراسة وسائل صنع وتنفيذ السياسات العامة.

كما أن السياسة العامة هي دراسة لما يفعله النظام السياسي للإجابة على السؤال الكبير الذي طرحه **لاسويل** منذ خمسين (50) سنة هي التوزيع أو التخصيص السلطوي للقيم⁽²⁾.

وهذا يعنى بدراسة وظائف النظام السياسي وقدراته وهي باختصار دراسة للأداء الحكومي بمنظومة إدارية وسياسية.

بالإضافة إلى ذلك يولي **دافيد إيستون** اهتمامًا بالسياسة العامة وهذه النتيجة ومحصلة له.

وهكذا بدأ التركيز على مفهوم السياسة العامة وكيفية بلورتها والتبصر في أهدافها ومضامينها وأساليب تنفيذها، وذلك بحسب الأولويات والإمكانيات المتوفرة وذلك لبناء

(1) – ابتسام قرقاح، مرجع سابق، ص24.

(2) - Lswrance J. R. Herson, politique aux états unis, théorie et pratique, Obio, département de sciences politique, 2009, P6.

وتوجيه الموارد الاقتصادية لسد حاجات المواطنين، ولأجل استيعاب النوم المتزايد في الخدمات المطلوبة كالصحة والتعليم وهي خدمات اجتماعية وذلك لمحاولة نهوض الدولة والاطلاع به في إطار السياسة العامة⁽¹⁾. وهنا أيضا يدعم السياسة العامة بمعانيها المختلفة.

إيراشا ركنسكي (Irasharkansky): "السياسة العامة هي النشاطات الهامة للحكومة"، أما عن (Thomash Dye): "السياسة العامة هي ما تختاره الحكومة عمله أو عدم عمله في مجال ما".

وكذلك بالنسبة لـ **بيار مولر (Pierre Muller):** "السياسة العامة تتحدد عندما تحاول السلطة المحلية أو الوطنية تعديل البيئة الاجتماعية بواسطة برنامجها الهادف للفاعلين الاجتماعيين في إطار عام"⁽²⁾.

دبونيك وباردز: "السياسة العامة هي تعبير أو مؤشر لقصد أو عزم موجهة لأفعال تتضمن القيم المجتمعية وتحدد الأولويات والعلاقات بين الحكومة والمجتمع"⁽³⁾.
أما حسب **جيمس أندرسون** فهي: "منهج عمل يتبعه فاعل أو أكثر وذلك لكيفية التعامل مع مشكلة ما"⁽⁴⁾.

أما تعريفها بالنسبة لـ **كارل فريديريك** على أنها: "برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو لحكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعياً إلى تحقيق هدف وغرض معين"⁽⁵⁾.

ومن أحد المتخصصين في السياسة العامة وتقييمها **ريكان رندلي:** "السياسة العامة في كونها تتعلق بما تقرر الحكومة فعله أو عدم فعله". ويؤكد أن الحكومات تتدخل في

(1) – فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط/1، 2001، ص28.

(2) - Bourriche Riadh, analyse des politiques publiques, revue des sciences humaines, université de monture, Constantine, N° 25 ; Juin 2006, P88.

(3) – حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة المؤسسات، القاهرة: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2000، ص30.

(4) – جيمس أندرسون، صنع السياسة العامة، تر: عامر الكبيسي، الأردن، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1999، ص18.

(5) – محمد تامر الحزرجي، النظم السياسية الحديثة العامة، دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، الأردن: دار المجلاوي للنشر والتوزيع، 2004، ص4.

أمور كثيرة مثل تدبير النزاعات الاجتماعية والخبرات وتنوع الخدمات المادية والمكافئات الرمزية⁽⁶⁾.

الفرع الثاني: المفهوم العربي للسياسة العامة

وصفها البعض بأنها: " ذلك الممر الحلزوني المؤطر واللامؤطر أحيانا الذي يجد المارون منه أنفسهم مجبرين على المرور منه صناعا ومستفيدين ومنفذين"⁽¹⁾.
ومن خلال هذا التعريف يتضح أن السياسة العامة تجلب الكثير من المعاني كالحكومة والإدارة العامة والمصالح الوطنية.

خليفة الفهداوي يقر أنها: " برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع"⁽²⁾.

ويعرفها **خيرى عبد القوي** بأنها: " تلك العمليات والإجراءات السياسية وغير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول إلى اتفاق على تعريف المشكلة والتعرف على بدائل حلها، وأساس المفاضلة بينها تمهيدا لاختيار البديل الذي يقترح بإقراره في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حل مرضي للمشكلة".

ومن هذا التعريف يريد أن يوضح الدكتور **خيرى** بأن السياسة العامة تريد تعريف المشكلة وذلك لإيجاد حل مرضي لهذه المشكلة⁽³⁾.

وقد أراد **قاسم القريوتي** من جهته أن يوضح أن السياسة العامة تعنى بدراسة كيف ولماذا، ولأي هدف تتخذ الحكومات مسارا معيناً في عملها، حيث تهتم السياسة العامة بالتعرف على كيفية اختيار الحكومات مسارا معيناً في عملها، حيث تهتم السياسة العامة بالتعرف على كيفية اختيار الحكومات للقرارات وأيضا للعمليات والنشاطات من أجل تحقق الأهداف التي تسعى إليها، وكذلك في دراسة السياسة العامة بدراسة الطريقة التي تطورت فيها أساليب عمل الحكومات وفي طريقة الهياكل التنظيمية ومع مرور الزمن

(6) – حسن البلا، مدخل لفهم السياسة العامة، تاريخ النشر 07 أكتوبر 2002، موقع العلوم القانونية، ص4.

(1) – أحمد طيلىب، دور المعلومات في رسم السياسة العامة في الجزائر، دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة، (2006/2007)، ص21.

(2) – الفهداوي، مرجع سابق، ص28.

(3) – الخزرجي، مرجع سابق، ص28.

نلاحظ أن العوامل البيئية السياسية والثقافية والاجتماعية وما تتضمنه من انعكاسات على نوعية السياسة المتخذة وتعني بالتعرف على التفاعلات بين الأطراف المختلفة⁽⁴⁾.

الفرع الثالث: مفهوم السياسة العامة في المنظور الإسلامي

من جهته ليعطي نهجا قويا واهتماما جديا بقضايا المجتمع البشري وما يخص السياسة والحكم وفق ما أقره الكتاب والسنة في الدولة والحكومة والخلافة، حيث أتت بأروع القيم والدعامات التي ينادي بها المتحضرين اليوم والتي تقوم عليها السياسة العامة المتمثلة في الديمقراطية والعدل والمساواة والإخاء، وإعطاء كل ذي حق حقه ووضع الرجل المناسب في المكان المناسب،... الخ، وغيرها من القيم والإسهامات الفذة التي جاء بها الإسلام في مجال تطوير الفكر الإداري والسياسي وإرساء العديد من القواعد العامة كالشورى والقيادة والسلطة وهذا سواء في دولة الرسول - صلى الله عليه وسلم- أو في عهد الصحابة والتابعين، وعليه فالسياسة العامة لم تكن آنذاك إلا مجرد تدبير لشؤون الأمة وإقامة أمورها بما يصلحها⁽¹⁾.

ويرتبط المدلول العام المعرفي للسياسة العامة وفق المنظور الإسلامي من أوجه العمليات التي تعكس أوجه تصميم الكيفية للأداء من جهة و صياغة و هندسة الأهداف من جهة ثانية وكذلك إعداد البرامج والتخطيط كمهمة إدارية تبشرها أجهزة الإدارة العامة، و ضمانات الأداء والتصرف وحسب الأستاذ الدكتور منصور بن نرب (رحمه الله) أصبحت السياسة العامة جزء لا يتجزأ من التدبير السياسي و ذلك على غرار العقل والحزم و إدارة شؤون المدينة كذلك⁽²⁾.

وعليه ومن خلال كل هذه التعريفات نستنتج أن السياسة العامة هي مجموعة النوايا والأهداف التي تسعى الحكومة لتحقيقها متضمنة الخطط والبرامج لتحقيق الأهداف وذلك قصد القضايا على أي مشكلة أو محاولة الحد منها والحكومة تحاول إيجاد حل في إطار مصلحة عامة وذلك مع وضع خطط التنفيذ.

(4) - محمد قاسم القزوي، رسم وتنفيذ وتحليل السياسة العامة، الكويت، 2006، ص27.

(1) - محمد على مهنا، الإدارة في الإسلام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص168.

(2) - لرابي فطيمة، صنع السياسة العامة وفق المنظور الإسلامي السياسة المالية نموذجيا، مذكرة لنيل شهادة ماستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، (2015/2016)، ص17.

المطلب الثاني: نشأة السياسة العامة

مرت السياسة العامة كحقل علمي شغل السياسيين والإداريين والقادة والخبراء الأكاديميين بثلاث مراحل متتاليين، وهي كالآتي:

الفرع الأول: مرحلة ما قبل الحرب العالمية الأولى

تعتبر كتابات الفلاسفة والمفكرين السياسيين الأوائل وما أنتجه تؤكد أن أدبيات الفكر السياسي التقليدي قد اهتمت بنظم الحكم منصبة على التكوين المؤسسي للدولة وتحليل المبررات الفلسفية والسياسية لسلطات الحكومة. نتيجة لذلك ركزت دراستهم على الإطار الدستوري للدولة ومهام المؤسسات الدستورية الثلاث: التشريعية، التنفيذية والقضائية، وما يتمثل بكل منها من صلاحيات أو من تنظيم لمبادئ وقواعد فصل السلطات وتحديد العلاقات المؤسسية الحكومية⁽¹⁾، ومن ثم فإن الفكر السياسي التقليدي انتصرت جهوده على السياسة ذاتها حيث لم تتعمق في تناول المؤسسات والقطاعات الحكومية كما لم تعهد إلى فهم وتحليل السلوك السياسي والعمليات المصاحبة لمنع السياسة، فأعقلت ترتيب العلاقات العامة والاتصالات القائمة بين المؤسسات، وهذا ما ترتب عنه إبقاء محتوى السياسة العامة بعيدا من البحث وأن الجهد الوصفي بقي محدود أو سطحيًا.

الفرع الثاني: مرحلة ما بين الحربين العالميتين الأولى والثانية

شهدت ظهور المدرسة السلوكية التي أدت إلى الاهتمام من وصف المؤسسات الدستورية إلى التركيز بما يتم في هذه المؤسسات من عمليات وأنماط السلوك، فقد برز التوجه السلوكي لعلم السياسة القواعد النفسية والاجتماعية لسلوك الأفراد والجماعات ودراسة المحددات التصويت في الانتخابات والنشاطات السياسية والأخرى ووظائف جماعات المصلحة والأحزاب السياسية والسلوك التنصاري بين السلطات الثلاث⁽²⁾، وقد اعتمد هذا المدخل على آلية واضحة لوصف عمليات السياسة العامة والتركيز على وصف

(1) - حسن أبشر الطيب، المحاور النظرية والتجريبية لعلم السياسة العامة، مجلة الإداري عدد 52، مسقط: معهد الإدارة العامة، 05 مارس 1993، ص.ص: 133-134.

(2) - Thomas R., day, under standing publicity, 7th edition, New Jersey prentice hall.

واضح لمضمون السياسة العامة، من خلال تحليل أثر القوى السياسية والاقتصادية والاجتماعية فضلا عن تقويم ناتج السياسات العامة على المجتمع.

الفرع الثالث: مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية

تبلور مفهوم السياسة العامة من حيث كيفية تحليلها والتعبير في أهدافها والتحديد الأسباب وتنفيذها كنتاج للدور المتزايد للدول في مختلف شؤون المجتمع، حيث شهدت هذه الفترة انحساراً لفلسفة النظام الاقتصادي الحر، كما اتسمت بالأطروحات التي تنادي بأهمية تدخل الدولة كمحرك رئيسي للنشاط الاقتصادي، وتعاضد دور الدولة مما جعلها السلطة المنسقة لكافة الوظائف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في بعض الحالات.

واكتسب علم السياسة العامة معناه الإصلاحي في مطلع الخمسينات على يد عالم الاقتصاد السياسي **هارولد لاسويل**، الذي تناول في كتابه (من؟ يحصل على ماذا؟ متى؟ وكيف؟) جوهر العمليات التبادلية والتوزيعية المتضمنة في رسم السياسات العامة وتنفيذها، وكتابته مع **دانيال ليرتر** عام 1951 تحت عنوان: (علوم السياسة، التطورات المعاصرة في الهدف والأسلوب) الذي تطرق فيه إلى الإطار التحليلي للسياسة العامة. ولقد ارتبط مفهوم السياسة العامة وعمليات تحليلها فمن هذا يحول من الاهتمام بالدولة إلى الأبعاد المتعددة التي تشكل حقيقة اجتماعية، ونتيجة هذا التحول أصبحت الجمعيات والقوى الاجتماعية ركيزة البحث والاهتمام⁽¹⁾.

مع بداية السبعينات زاد الاهتمام بتحليل مخرجات النظام السياسي بسبب تفاقم المشكلات الاجتماعية بين السود والبيض في الولايات المتحدة الأمريكية، وتورط أمريكا

(1) - فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 29.

في حرب الفيتنام حيث ظهرت الحاجة داخل المؤسسات الحكومية إلى تحليل المشكلات ومحاولة صياغة السياسات لمعالجتها⁽²⁾.

احتلت دراسات تحليل السياسات أهمية كبرى داخل مراكز المعلومات والبحوث بدء من المؤسسة (*Rand Coporation*) مروراً بمعهد بروكيز (*Brokitz*) ومركز دراسات الشرق الأدنى وحتى وزارتي الخارجية والدفاع، ولجان الكونغرس وكثيراً ما قام محللو السياسات في هذه المراكز بصياغة سياسات ومواقف الولايات المتحدة الأمريكية اتجاه العديد من القضايا في الثمانينات، حيث كان التركيز على مشكلات التضخم والبطالة والإنفاق الحكومي.

وهكذا انتقل حقل السياسة العامة من الوصف إلى التحليل إلى أن صار محل الدراسة للمقارنة في أواخر السبعينات بين مختلف الدول والنظم السياسية، ويمكن إرجاع هذا الاهتمام المتزايد بهذا الفرع إلى مجموعة من العوامل:

- الاعتماد على الحساب الآلي في تحليل البيانات مع التركيز على الجوانب القابلة للقياس الكمي.
- تركيز التيار السلوكي في السياسة المقارنة على جانب المداخلات مع إهماله بجانب المخرجات.
- تزايد دور الحكومة في الحياة المجتمعية وفي كافة القطاعات على مستوى كل دول العالم⁽¹⁾.

خلال التسعينات وما بعده حتى القرن الحادي والعشرون وما أخذته من تغيرات على دور الدولة وارتفاع مستويات التفاعل بين مؤسسات القطاع الخاص والعام وتزايد دور المنظمات الدولية وغير الحكومية في صياغة أولويات السياسة العامة وتحديد مساراتها خاصة عن التغيير في المفهوم السيادة والتصارع المعلوماتي الاتصالية الذي

(2) - سلوى الشعراوي جمعة وآخرون، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، مركز الدراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2004، ص 29.

(1) - زاهي البشير المغربي، قراءات في السياسات المقارنة قضايا منهجية ومداخل نظرية، منشورات جامعة قارنيوس، بن غاري، ط/2، د.س.ن، ص 242.

منح للمنظمات الدولية غير الحكومية القدرة السريعة على التدخل في السياسة العامة الداخلية للدول ومن التأثير في مضامين هذه السياسات⁽²⁾.

هذا كله أسهم في بلورة الاتجاهات الحديثة التي ترى أن السياسات العامة ما هي إلا حصيلة للتفاعلات الرسمية وغير رسمية بين عدد من الفاعلين على المستوى المحلي والمركزي، وأن السياسات العامة في ضوء ذلك تعبر عن إرادة الفاعلين الذين هم عادة ما يكونون أعضاء في شبكة منظمة تدعى حالياً باسم شبكة السياسة (Policy Network).

المطلب الثالث: خصائص السياسة العامة

إن لمفهوم السياسة العامة معطى عاماً في بلورة العلاقات وإقامة التفاعلات بين مكونات النظام الاجتماعي والسياسي، ككل بما في ذلك العلاقات والممارسات المتجسدة عن السلوكيات للمؤسسة الرسمية، مما يدفع إلى القبول بأن مضمون السياسة العامة يتجلى في خصائصها أو سماتها التي يمكن وصفها والتعرف على معالمها ومدلولاتها على وفق الآتي من الخصائص:

الفرع الأول: السياسة العامة هي فعل للمؤسسة الحكومية

أي أن السياسة العامة تمثل الخيارات الحكومية والنشاطات الرسمية المستمرة والمتطورة التي تؤديها المؤسسات، فالحكومة هي التي تتبنى سياسة عامة معينة إزاء مشكلة أو قضية مجتمعية، وتصدر بشأنها قانوناً أو تعليمات نظامية تحدد المسارات والأنشطة والأهداف التي ستكون من مهام المؤسسات الحكومية المعنية، تلك المشكلة أو القضية مثل السياسة العامة التي تتوجه بها الحكومة في مواجهة الفقر أو القضاء على البطالة،... وغيرها.

وتحرص الحكومة في هذا الخصوص على عدم التطرق والانخراط أو الأحداث القطعية في برامج الأداء والأنشطة أو ضعف التنسيق بينها، ولأن من أُلزم صفات

(2) - فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 31.

السياسة العامة هو قدرتها على إظهار الاستجابة الشرعية للمطالب السياسية أو الاجتماعية وتوجيه عناية المسؤولين العموميين المعنيين ، نحو إجراءات عمل معين حيال تلك المطالب وبصورة دقيقة وتزامنية منتظمة، في إطار من التفاعل النظمي لمنظومة العلاقات على أساس المداخلات (مطالب النظام) الاجتماعي و العمليات الحكومية في النظام السياسي والمخرجات و تفعيل دور التغذية العكسية الراجعة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: السياسة العامة ذات سلطة شرعية

تمثل السياسة العامة بعدا هاما من أبعاد الالتزامات القانونية والشرعية حيث بمجرد إقرار سياسة عامة معينة من قبل صانعيها، لا بد وأن يصدر بشأنها قانون أو مرسوم ونظام يمنع بدوره أو يحرم أو يجيز تصرفا أو سلوكا معيناً. وفي ضوء ذلك يمكن التوصل إلى أن حقيقة السياسة العامة تمثل التزامات قانونية هي التي تميز السياسة العامة الحكومية عن السياسات الأخرى غير العامة.

الفرع الثالث: السياسة العامة نشاطا هادفا ومقصود

السياسة تشمل الأعمال الموجهة نحو أهداف مقصودة ولا تشمل التصرفات العشوائية والعفوية التي تصدر عن بعض المسؤولين فالسياسات العامة في ضوء الأنظمة السياسية لا تضمن أشياء تحدث أنيا⁽¹⁾.

الفرع الرابع: السياسة العامة استجابة واقعية ونتيجة فعلية:

السياسة العامة تعبر عن أمور ومسائل واقعية التي تشكل احتياجات ومطالب ملموسة ومحسوسة، ويجب عليها أن تكون نتائج ومخرجات يمكن تطبيقها في الواقع ولا يجب أن تعبر عن أمور غامضة وغير قابلة للتطبيق؛ كإدعاء الحكومة عن نيتها للقيام بجهود في المستقبل دون أن يكون هناك ما يشير أو يبين المباشرة في العمل الحقيقي والفعلي، ذلك لأن السياسة العامة هي وعود وجهود قول وعمل كونها أيضا تقوم ببلورة

(1) - فهمي خليفة الفهدلوي، مرجع سابق، ص46.

(1) - جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، تر: عملي الكبيسي، دار الميسرة، عمان، ط1، 1999، ص46.

مطالب وحاجات الأفراد بطريقة منظمة حيال مشكل أو قضية قائمة، وذلك يستوجب الاتفاق والتوحيد في الاتجاهات لتحقيق ما ينبغي القيام بها وصولاً إلى الهدف المطلوب⁽²⁾.

الفرع الخامس: السياسة العامة في خدمة المجتمع

إن الحكومة الحديثة تمارس أنواعاً متعددة من السياسات العامة في سبيل المصلحة العامة التي تمثل المصالح المختلفة لفئات المجتمع، وبالتالي تنقسم السياسات العامة لمجموعتين أساسيتين:

أ- السياسات العامة ذات الطبيعة المادية؟

ب- السياسات العامة ذات الطبيعة الرمزية؟

المطلب الرابع: أنماط السياسة العامة

يمكن تصنيف السياسة العامة في ضوء ثلاث أنماط رئيسية:

الفرع الأول: التصنيف في إطار الأهداف الكلية للدولة:

يتبين على الآثار المباشرة للسياسات في مجمل التوجيهات المتصلة ببناء الدولة وتحقيق النمو والتجديد الحضاري فيها، وهي تتمثل في ثلاث أنواع:

أ- **السياسات الخاصة بالبقاء وتحديد الهويات الحضارية:** وهي السياسات الهادفة إلى تأمين سياسة الدولة وتحديد هويتها وتأكيد استغلالها أمنها القومي، وتشمل: دفاع السياسة الخارجية، الاقتصاد القومي وما يتصل بهذه السلبيات.

ب- **السياسات الخاصة بالاستمرارية النمو والاستثمار التنموي:** تهدف هذه السياسات بشكل أساسي لرفع كفاءة الخدمات و توسيع أساليب الإفادة ومنها السياسات الخاصة بالتعليم، الصحة، النقل، المواصلات، الصناعة. أما السياسات العامة المعنية بالاستثمار التنموي فهي تهدف لترشيد وتعظيم الإفادة من الموارد⁽¹⁾ والإمكانيات

(2) - حسيبة غارو، دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة: دراسة حالة الجزائر من 1997 إلى 2007، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 63.

(1) - حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، مرجع سابق، ص.ص: 39-40.

لإشباع حاجات مجتمعية متوقعة في المستقبل لذا فإن السياسات العامة ذات الوجهة الاستثمارية التنموية قد تكون:

- امتداد طويل المدى لسياسات مائلة حالياً، كما يحدث في خطط التنمية الخماسية والعشارية.

- استشرافاً لمجالات جديدة في الاستثمار والتنمية لتعزيز إمكانات المستقبل بهدف التعسف لتلبية حاجات الأجيال القادمة.

- محاولة لاستباق التغيير المشاريع بابتكار مستقبلات بديلة ووضع البنيات الأساسية لها وفقاً للإمكانيات المتاحة.

ج- السياسات الخاصة باستكشاف المحددات المستقبلية: تهدف إلى استقرار وتحديد نوعية المحددات المتوقعة في المستقبل والشروع في تحديد المعالجة العملية لها مثل: البدائل الممكنة للطاقة، تحديد واختيار البدائل الممكنة لتعظيم الاستفادة من بقعة الأرض التي تمثل إقليم الدولة، استكشاف آثار الصناعات المتعددة على البيئة حاضراً ومستقبلاً وتدبير الحلول للحد من الآثار السلبية.

الفرع الثاني: التصنيف في ضوء القطاعات المهنية أو الفنية

أ- إن السياسة العامة في ضوء هذا التصنيف تهدف إلى ما يلي:

- تأمين سيادة الدولة والحفاظ على هويتها.

- الوفاء بالحاجات الأساسية المادية والمعنوية للمواطنين.

- إرساء دعائم التنمية الذاتية المستمرة.

- الحفاظ على توازن البيئة.

ب- إن السياسة العامة في ضوء قطاعاتها المهنية أو الفنية تهدف إلى تأمين ما يلي:

- السياسة الخارجية: تتكون من عناصر ارتكازية تؤمن سيادة الدولة، وتبرز هويتها مثلاً سياسة عدم الانحياز.

- التعليم: يمثل حاجة أساسية للمجتمع فهو هدف التنمية ووسيلتها الرئيسية.

- الصحة: تمثل حاجة أساسية للمجتمع بما تضمنه من إزالة المرض، وتشمل السياسة العامة في هذا المجال، توافر الخدمات الوقائية، حرص الحصول عليها مجاناً أو برسوم رمزية⁽¹⁾.
- القوة العاملة: بمعنى توسيع فرص العمل للمواطن.
- الأمن الداخلي: إن السياسة العامة المتصلة بالأمن الداخلي تهدف إلى تنمية نظم احتساب الأمن في المجتمع.
- الإسكان: تهدف السياسات الإسكانية إلى توفير الاحتياجات السكنية وما يتحمل بها من خدمات ضرورية.

الفرع الثالث: التصنيف الوظيفي للسياسة العامة

- أ- سياسات الضبط والتنظيم: تهدف إلى ضبط وتعديل سلوك الأفراد والجماعات وإيجاد حلول لأوجه النزاع وفق نظم نابعة من العلم والمعتقدات، وتعنى هذه السياسات بالعديد من العناصر الاجتماعية والاقتصادية والأمنية والثقافية منها على سبيل المثال حماية الأفراد والممتلكات من اعتداء الغير.
- ب- سياسات التوزيع وإعادة التوزيع: تهدف إلى تخصيص الثروة والخدمات على الأفراد والجماعات، ويعتمد مستوى كفاءة وفعالية الأداء التوزيعي لنظام الحجم على اعتبارين: أولهما كمية القيم الموزعة، وثانيهما نطاق المستفيدين من التوزيع ومعنى سياسة التوزيع في المقام الأول بالخدمات الأساسية كالتعليم والصحة أما سياسات إعادة التوزيع فهي تعني تفضيلاً لتحقيق مزايا مادية لإحدى الجماعات ولو قاد ذلك إلى وقوع أضرار مادية على الجماعات الأخرى مثل سياسة الإصلاح الزراعي، التأميم.
- ج- السياسات الإستراتيجية: تكون عادة في شكل ضرائب ورسوم تهدف إلى توفير إيرادات عامة يستلزم منها الإنفاق العام أو إعادة توزيع الدخل، الغرض منها تحقيق النفع العام.

(1) - حسن أبشر الطيب، مرجع سابق، ص.ص: 42-44.

تعتمد السياسات الإستخراجية على الضرائب المباشرة التي يدفعها الفرد إلى الخزينة العامة مثل ضريبة الدخل وعلى ضرائب غير مباشرة تفرض على السلع والخدمات مثل ضرائب الإنتاج.

د- **السياسات الرمزية:** هي سياسات هادفة لإذكاء الوجدان الوطني وتأصيل الوعي بالهوية الحضارية وتنمية شعور الأفراد والجماعات بالانتماء ومواطنة المسؤولة من هذه السياسات الاهتمام بالآثار وإنشاء المتاحف⁽¹⁾.

المبحث الثاني: السياسة الاجتماعية

تلعب السياسة الاجتماعية دورا بارزا وإسهاما فعالا في توجيه وتحقيق الرفاهية والرعاية الاجتماعية داخل المجتمع، وذلك لتحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة والحرية والمواطنة والاستقرار وتحسين نوعية الحياة.

المطلب الأول: مفهوم السياسة الاجتماعية

يتضمن تعريف السياسة الاجتماعية (*Social Policy*) كلمة سياسة (*Policy*) وتعني الافتراض بوجود غايات وأهداف يتطلب تحقيقها، حيث إن السياسة الاجتماعية تهتم بأحكام القيمة، فالأهداف والغايات المطلوب تحقيقها هي أمور حددت واعتبرت موضوعا ذا قيمة فهي تستحق التحقيق⁽¹⁾.

(1) - حسن أبشر الطيب، مرجع سابق، ص: 46-52.

(1) - محمد محمود المهدي، ممارسة السياسة الاجتماعية ودورها في التخطيط والتنمية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2001، ص: 62.

أما لفظ اجتماعي (*Social*) فيعني معايير مختلفة، فربما تتميز السياسة بكونها اجتماعية، لأن المجتمع يسلك طريق حكومته الشرعية وهو الذي يتبنى هذه السياسة، أو قد تتميز بكونها اجتماعية لأنها تهتم بالجوانب الاجتماعية للحياة⁽²⁾.

ونجد أن لدى **جوان إيدن** أن كلا الاستخدامين متداولين إلا أن الاستخدام الأخير هو الأكثر شيوعاً، أما مصطلح السياسة الاجتماعية ظهر نتيجة استخدام مصطلح **دولة الرعاية الاجتماعية**⁽³⁾.

ويعتمد تعريف **مارشال** للسياسة الاجتماعية على سياسة الحكومة التي تتضمن البرامج والنظم الموجهة لتحقيق المساعدات العامة والتأمينات الاجتماعية وخدمات الضمان الاجتماعي والإسكان وغيرها، يركز التعريف على تدخل الدولة في الرعاية الاجتماعية ولم يحدد الغايات والوسائل.

أما **تيمس** (*Titmus*) فيرى بأنها: "كافة المبادئ الموجهة للوسائل والغايات بقصد تحقيق أهداف المجتمع، وتتضمن كافة الوسائل التي تحدث تغيير موجه في الأنساق والمواقف والسلوك"⁽¹⁾.

كما يعرفها **شوتلاند** (*Schottland*) بأنها: "مجموعة المسارات التي تحدد الجهود والأنشطة القائمة بين الناس وبعضهم البعض، والتي تحدد العلاقة بين المواطنين والحكومة، وتتضمن التشريعات القانونية والقرارات المتعلقة بعلاقات سكان المجتمع". يركز هذا التعريف على الجهود السكانية غير أنه لم يحدد الغايات والأهداف.

وكذلك تعرف السياسة الاجتماعية بأنها: "تعبّر عن تحديد وتنظيم الاتجاهات والمنهج الذي ترتضيه الدولة لتوجيه العمل الاجتماعي لها في شتى المجالات وفق الأهداف التي تسعى إليها، وتحقيقها لآمال شعبها في العدالة الاجتماعية وفي مستوى أفضل للحياة"⁽²⁾.

(2) - ماهر أبو المعاطي علي، السياسة الاجتماعية، "أسس نظرية ونماذج عالمية وعربية ومحلية، مكتبة زهران الشروق، القاهرة، 2003، ص26.

(3) - ماهر أبو المعاطي علي، المرجع نفسه، ص27.

(1) - ماهر أبو المعاطي، مرجع سابق، ص27.

(2) - عبد المحي محمود صالح، الرعاية الاجتماعية تطورها وقضاياها، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2003، صص:23-24.

كما تعرف في تقارير الأمم المتحدة بأنها السياسة التي تتصدى للمشكلات الاجتماعية، وفي نفس الوقت تتقدم بالتنمية المجتمعية نحو تحقيق أهدافها أي تحسين أحوال الناس ونوعية حياتهم⁽³⁾.

وتعرف وتعني بإعادة التوزيع والحماية والعدالة الاجتماعية⁽⁴⁾.

ومن كل هذا نستنتج تعريف إجرائي للسياسة العامة نجد بأنها: "مكون أساسي من السياسة العامة للمجتمع، تهدف إلى تحقيق قدر متزايد من العدالة الاجتماعية وذلك عن طريق توفير خدمات متنوعة ومتكاملة لأفراد المجتمع ككل ولفئات الأكثر احتياجا على وجه الخصوص.

المطلب الثاني: أسس دوافع وركائز السياسة الاجتماعية

أولا وقبل أن نحدد دوافع السياسة الاجتماعية يجب أن نحدد عناصرها وأسسها والتي تساهم في:

الفرع الأول: عناصر وأسس السياسة الاجتماعية

1- عناصر السياسة الاجتماعية:

ترتكز عناصر السياسة الاجتماعية على أربعة عناصر وهي:

- أ- الإيديولوجيا السائدة في المجتمع.
- ب- الأهداف الإستراتيجية بعيدة المدى.
- ج- المجالات التي تعمل فيها البرامج والمشروعات والخدمات والإنتاجية التي تتضمنها خطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

(3) - نحو السياسات اجتماعية متكاملة في الدولة العربية، تقرير اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الأمم المتحدة، نيويورك، 2005، ص14.

(4) - إيزابيل أوتيز، السياسة الاجتماعية، تقرير الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة، 2007، ص7.

د- الاتجاهات العامة التي تلزم وتوجه العمل الاجتماعي، وتوضح وتنظم وتحدد طريقة وأساليب أداءه وتنفيذه ومتابعته وتقييمه وكذلك تلزم هذه الاتجاهات توجه برامج ومشروعات التنمية.

2- أسس السياسة العامة:

تنهض السياسة الاجتماعية على ثلاثة أسس أساسية وهي:

- أ- الجمعية: فهي تجمع الموارد وتقابل احتياجات مجتمعية.
- ب- تركيز على العلاقات الاجتماعية إما لاستخدامها أو لتغييرها.
- ج- تهتم بمناطق الحرمان وتحسين نوعية الحياة وإعادة التوزيع للموارد وتحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: دوافع السياسة الاجتماعية

إن للسياسة الاجتماعية عدة دوافع ساهمت في ظهورها، من بينها:

1- الدوافع السوسيواقتصادية:

حيث إن لهذا الدافع أهمية كبيرة في تكوين تطور السياسة الاجتماعية في ما أدى إلى ظهور دولة الرفاه ومشاكل النمو الاقتصادي التي كانت ناتجة عن التصنيع.

2- الدافع السياسي:

حيث إن للعوامل السياسية دور كبير في ظهور السياسة الاجتماعية، وهذا يتمثل في دور التحضر والتعليم والتدخل لها أهمية قسوى في تفسير مجالات الإنفاق لدى مختلف الدول من الخصائص السياسية للدولة في تلك المجتمعات، فبالنسبة لكيت يرى أن التغيرات السوسيواقتصادية تمثل نقطة البداية للعوامل السياسية لها دور كبير لا ينكر⁽¹⁾.

3- الدافع الإنساني:

(1) - العوفي حكيم، السياسات الاجتماعية الإعانات والنمو الاقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه تخصص اقتصاد وتسيير العمومي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة معسكر، 2016، ص20.
(1) - أحمد سليمان أبو زيد، السياسة الاجتماعية التعريف والمجال والاستراتيجيات، دار المعرفة الجامعية، القاهرة، 2006، ص30.

في بعض الدراسات المعاصرة ترى أن السياسة الاجتماعية تبحث من دوافع إنسانية تحذوها محاولة تحقيق الرفاهية المجتمعية حفاظا على الإنسان وحاجياته، إنها تطرح نظم الحاكمة لتفادي الاضطرابات التي قد تنفجر في المجتمعات.

4- ظهور الدور الاجتماعي للدولة:

إن حصر موضوع السياسة الاجتماعية خلال فترة الثمانينات والتسعينات على تقديم خدمات والرفاه المحدود إلا أن ذلك لم يكن كاف للوصول إلى تنمية اجتماعية واقتصادية، حيث اعتبرت آنذاك السياسة الاجتماعية كهدف ثانوي للتركيز على النمو.

الفرع الثالث: ركائز السياسة الاجتماعية

تعتمد السياسة الاجتماعية على ركائز أساسية تتحدد في⁽²⁾:

1- الشرائع السماوية:

وتعد الركيزة الأولى الأساسية، فالتراث الديني زاخر بالدعوة إلى الوحدة والديمقراطية والعدالة والمساواة، والحرية والتكافل الاجتماعي والحقوق والواجبات وغيرها، من الموجهات والأهداف التي تسعى السياسة الاجتماعية لتحقيقها وما سنه الله لعباده من الدين وما فرض عليهم في ضوء الأحكام التكلفية لهدايتهم وتوصيلهم إلى ما فيه صلاح دينهم ودنياهم سواء كان تحصيلهم عن طريق جلب المنافع أو عن طريق دفع المضار.

وما جاء به الرسل من عند الله بقصد هداية البشرية إلى الحق في الاعتقاد وإلى الخير في السلوك والمعاملة، إلا أنها تشمل الجانب الاعتقادي والجانب العملي المتمثل في التنظيم لعلاقة المرء بربه ونفسه وغيره.

وإن الشرائع السماوية جميعها لا تختل عن بعضها في الأصول العامة وهي التوحيد والصلاة والزكاة والصيام والحج والتقرب إلى الله بصالح الأعمال.

وإن لفظ الشرائع السماوية شامل لكل الشرائع، حيث تتمثل في جانبين هما العقيدة التي تم فيها الإيمان به أولا وقبل كل شيء، حيث لا يرقى إليها شك ولا تؤثر فيها، أما

(2) - ماهر أبو المعاطي علي، السياسة الاجتماعية أسس ونظرية ونماذج عالمية وغربية و محلية، مكتبة زهران الشرق، حلوان، ط/1، 2003، ص12.

الثاني فهو السلوك الذي يحدد علاقة الإنسان بربه وهو ما يسمى العبادات ونحو نفسه وهو الكماليات والمقومات الخلقية وإزاء غيره من أفراد المجتمع.

2- موانيق العمل الوطني:

وتتعدد هذه الموانيق وبرامج الأحزاب وتعد منها ما يساهم في صنع السياسة الاجتماعية وتعديلها بما تزخر به من الأهداف والأساليب، العدالة وإستراتيجيات وتكتيكات وتوجيه السياسة الاجتماعية لتحقيق الأهداف بأساليب غير محددة.

ويقصد بالتكافل الاجتماعي في الإسلام في معناه اللفظي أن يكون فرد من الشعب في كفالة جماعتهم، بقوله **صلى الله عليه وسلم**: "المؤمن كالبنيان يشد بعضه بعضاً". وقوله أيضاً: "مثل المؤمنين في توادهم وتراحمهم كمثل الجسد الواحد إذا اشتكى عضو منه تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى".

والتكافل الاجتماعي يوجب على قوانين توزيع الأعمال بمقدار المواهب والقوى وتعرف قوة كل ذي قوة ومواهب ذوي المواهب ليعمل الجميع في اتساق⁽¹⁾.

3- الدستور:

يوجد في كل المجتمعات ويحدد بين الدولة ومواطنيها، ويعد أساس للنظام الاجتماعي والسياسي في الدولة، ويزخر بمواد منها حقوق وواجبات والرفاهية والأمن الاجتماعي، والتضامن الاجتماعي وإستراتيجية السياسة الاجتماعية كالتعليم، والصحة، والضمان الاجتماعي والبطالة وأولويات الرعاية لبعض الفئات كالمرأة والطفولة.

4- الموانيق الدولية:

وتحدد الحد الأدنى للرعاية الاجتماعية للأفراد، مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948 الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة، متضمنا العديد من القوانين التي تركز على حقوق الفرد في الحرية والكرامة، وعدم التمييز والمساواة وحرية تكوين أسرة باعتبارها الوحدة الطبيعية والأساسية في المجتمع وحرية الرأي والتعبير والاشتراك في الجمعيات والحق في التعليم ومستوى المعيشة للمحافظة على الصحة والرفاه له

(1) - محمد أبو زهرة، التكافل الاجتماعي في الإسلام، دار الفكر العربي، القاهرة، 1991، ص4.

ولأسرته، في إعلان حقوق الطفل عام 1959 متضمنا مواد من حماية الطفل من الإهمال والقسوة، حق التعليم الإجباري المجاني والتمتع بالأمن الاجتماعي وميثاق العمل الاجتماعي للدولة العربية في مارس 1971 المبني على أساس المساواة والعدالة ومشاركة المرأة والتكافل الاجتماعي والأسر والقيم الروحية والاجتماعية.

المطلب الثالث: أهمية وأهداف السياسة الاجتماعية

الفرع الأول: أهمية السياسة الاجتماعية

إن لطبيعة النظام السياسي والديمقراطي السائدة وأجواء الحرية، التأثير الكبير في عملية رسم السياسات الاجتماعية وتحقيق الرفاه الاجتماعي، فهذه السياسات غالبا ما تتحدد من خلال عمليات توازن القوى الموجودة في المجتمع، بما فيها قوى السوق وأصحاب المصالح والدولة والمنظمات وهيئات المجتمع المدني، كما أن وجود رأي عام مؤيد لسياسات الدولة بشأن توفير مقتضيات مجتمع الرفاه أمر ضروري لنجاح تلك السياسات⁽¹⁾.

تلعب السياسة الاجتماعية دورا فعالا وإسهاما في تأسيس و توجيه الرعاية والرفاه الاجتماعي، وذلك من خلال فتح المجال للفئات المستهدفة لتحقيق الأهداف المجتمعية العامة إلى جانب العدالة الاجتماعية والحرية والمساواة والديمقراطية ومن مواطنة حقه وتحسين في نوعية الحياة، ومن ثم فإن توجيه الخطط والبرامج والمشروعات لأجل مقابلة الحاجات الإنسانية يعد من بين أولويات السياسة الاجتماعية وعلى هذا الأساس فإن أهمية تحديدها تكمن فيما يلي⁽²⁾:

- مواجهة المشكلات الاجتماعية و تغطية الحاجات الإنسانية من خلال مقابلة الحاجات مثل حال النساء والأطفال والشباب، أو بسبب العاهات مثل حال المصابين بإعاقات جسدية أو نفسية.
- استهداف الإصلاح الاجتماعي وفق تحقيق العدالة والمساواة في توزيع الموارد والخدمات بين الأفراد والأسر والمجتمعات.

(1) - حسن حمودة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الايكسوا)، مراجعة نقدية لتجارب ناجحة في السياسات الاجتماعية، الأمم المتحدة، نيويورك، ص6.

(2) - ريمون حداد، العلاقات الدولية، دار الحقيقة، بيروت، 2000، ص643.

- توجيه العمل الاجتماعي في المجتمع وتوجيه الخطط والمشروعات قصد تطبيق الأهداف لنقل المجتمع من صورة هو عليها إلى صورة أفضل من خلال تنسيق وتعاون كل الفاعلين.
 - تزويد الأفراد والفئات المحتاجة بالخدمات اللازمة لتغطية حاجياتهم المتزايدة.
 - ترتبط أهداف السياسات الاجتماعية بالأهداف المجتمعية العامة والتي تعتبر أهداف استراتيجية تتحقق على المدى الزمني الطويل.
 - تحدد السياسات الاجتماعية آليات ونماذج لتحقيق الغايات والأهداف.
 - تشير السياسات الاجتماعية إلى تقديم الرعاية الاجتماعية فئويا ومجتمعيا في كل مرحلة من مراحل العمل الاجتماعي مما يخدم الهدف المنشود.
 - لا يمكن أن تحقق الخدمات الاجتماعية الكفاءة والفاعلية المرجوة من أجل تحقيق أهدافها في غياب سياسات واضحة ومحددة تتمركز حولها الجهود والأنشطة المختلفة كونها عملية تشاركية.
 - تحديد أهداف إستراتيجية بعيدة المدى ينشد المجتمع تحقيقها.
 - تطرح خطط سلمية وعلى أسس متباينة لتجنب الوقوع في أخطاء نتيجة الارتجال أو التضارب نتيجة التفرد في الآراء والاجتهادات الشخصية في غياب الخبراء والفنيين.
 - تحقق نوع من التكامل والتنسيق بين موارد المجتمع البشرية والمادية ومشكلاته من خلال الحقوق والواجبات، كما تحدد العلاقة بين الدولة ومواطنيها ومسؤولية كل من المجتمع والفرد بخصوص المشكلات المعاشية ونوعية الحياة.
 - تحدد حقوق الأشخاص في المجتمع كيفما كانوا قادرين أو غير قادرين من الفئات الخاصة.
 - تحدد مسؤولية توفير فرص العمل في معضلة البطالة وعجز الفرد.
 - تحدد مسؤولية الدولة نحو كل فئات المجتمع.
- وعليه مجمل القول أن السياسة الاجتماعية المتكاملة تعني بما يلي⁽¹⁾:

(1) - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الأسكوا) السياسة الاجتماعية المتكاملة من المفهوم إلى الممارسة، التقرير الثاني، بيروت/ لبنان، 2008.

- التدقيق في الآثار الاجتماعية للسياسات الاقتصادية خلال عملية صياغة السياسة الاقتصادية.
- دمج قضايا الإنصاف الاجتماعي وحقوق الإنسان في مختلف مراحل السياسات العامة.
- وضع الجميع في صلب عملية صنع السياسات وتعميم احتياجاتهم وآرائهم على مختلف القطاعات ودمجها في مخلف مراحل عملية التنمية.
- التأكيد على أن تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة لا يتم إلا من خلال تمكين المواطنين جميعاً، ومنهم المهمشون.
- إعادة التأكيد على الدور التنظيمي الرئيسي الذي تؤديه الدولة وقدرتها على تحويل القيم النظرية والإيديولوجية إلى أطر ونهج للسياسات العامة قابلة للتطبيق والقياس.

الفرع الثاني: أهداف السياسة الاجتماعية

- تتحدد أهداف السياسة الاجتماعية في مواجهة المشكلات الاجتماعية وإشباع الحاجات الإنسانية من خلال مقابلة الخدمات بالحاجات.
- السياسة الاجتماعية توضح مجالات العمل واتجاهاته وأسلوبه بين القائمين على أدوار التخطيط والتنفيذ.
- تستهدف للإصلاح الاجتماعي وتحقيق المساواة والعدالة في توزيع الموارد بين الأفراد والأسر والمجتمعات المحلية في المجتمع.
- السياسة الاجتماعية تمثل مستوى التنسيق الفكري بين مختلف البرامج والجهود الاجتماعية بالرغم من اختلاف الأجهزة القائمة على تنفيذها، وهي تضع الأسس الواضحة لتنظيم عمل وعلاقات هذه الأجهزة والبرامج.
- تعمل على استكمال الجهود المتتالية وتكاملها نتيجة لتوحيد الهدف البعيد، وتحقيقه ليحدث بذلك توازن والبناء الاجتماعي.
- إنها تساند المخططين في وضع وتحديد الأولويات عند وضع الخطط الاجتماعية للتنفيذ.

- تستهدف تحقيق رعاية اجتماعية وتنمية الإنسان في المجتمع، وتحقيق الاستقرار وإحداث التغيير والتنمية الاجتماعية كعائد لتحسين نوعية الحياة.
- السياسة الاجتماعية توضح الأسس التقويمية للبرامج والخطط التي طرحت للتنفيذ.
- تزويد الأفراد والفئات الأكثر احتياجات بالخدمات اللازمة لمقابلة حاجاتهم المتزايدة⁽¹⁾.

المطلب الرابع: وظائف ومعوقات السياسة الاجتماعية

الفرع الأول: الوظائف

تتعدد الوظائف التي تحققها السياسة الاجتماعية في تحقيق تنمية في المجتمع ويمكن تحديدها في الوظائف التالية:

1- الوظيفة التنموية:

تحقق التكامل ودعم الانتماء إلى المجتمع، فهي تتصل بالمجالات والتنظيمات الاجتماعية إلى تدعيم هذا التكافل، وتمنع اغتراب الفرد عن مجتمعه وإعطائه مكانة متميزة في التنمية.

2- الوظيفة الوقائية:

تعبر السياسة الاجتماعية عن نفسها في العديد من أشكال الفعل الاجتماعي عن طريق التقليل من معاناة الأفراد وتوفير لهم الحماية الاجتماعية والأمن الاجتماعي والارتقاء بمستوى درجة رفاهية الفرد والمجتمع في آن واحد، حيث تذهب إلى البحث عن الوقاية لكي تضمن تلك الحماية، وهكذا يستطيع الأفراد الحصول على أقصى درجات الإشباع من خلال بيئة اجتماعية مناسبة⁽²⁾.

3- الوظيفة الاندماجية:

تحاول السياسة الاجتماعية الوصول إلى تحقيق الأهداف والغايات التي يتبناها الأفراد والمجتمع، ولكن ماذا يحدث إذا ما حدث تعارض بين الأهداف، هنا يصبح العمل

(1) - درية السيد حافظ، السياسة الاجتماعية و متغيرات المجتمع المعاصر، دار المعرفة الجامعية للنشر والتوزيع، مصر، 2008، ص:ص:199-200.

(2) - نبيلة حمزة، نماذج السياسة الاجتماعية التجربة التونسية ودلالاتها، أعمال اللجنة الاقتصادية والاجتماعية، 17 جويلية 2002، ص7.

الرئيسي للسياسات الاجتماعية هو أن تحاول وباستمرار التوفيق بين الأهداف المتضاربة والتغلب على المواقف التي يسودها الاختلافات الإيديولوجية عن طريق تحقيق الاندماج والتكامل بين أفراد المجتمع⁽¹⁾.

4- الوظيفة العلاجية:

وتتجه بصفة خاصة إلى بعض الفئات المحرومة والتي أطلق عليها فيما بعد الجماعات الهامشية كالأطفال المهملين وكبار السن الذين لا مأوى لهم . ويدخل في إطار هذه الوظيفة دعم الخدمات الصحية والتعليمية لهم و توفير المأوى ورفع مستوى الخدمات العامة الأخرى التي يحتاجونها⁽²⁾.

الفرع الثاني: معوقات السياسة الاجتماعية

أهم المعوقات أو الصعوبات التي تحول دون وجود سياسة اجتماعية تحقق أهداف المجتمع، سواء ارتبطت تلك التحديات بعدم إمكانية الوصول إلى سياسة ملائمة أو عدم تناسب أساليب تنفيذها مع متطلبات المرحلة التي يمر بها المجتمع، أو عدم توافر الموارد المادية والمالية والبشرية والتنظيمية اللازمة.

1- الاعتماد على نماذج مستوردة لوضع السياسة:

ويعتبر الاعتماد على نماذج مستوردة من المعوقات والتحديات التي تؤثر على وضع سياسة اجتماعية في أي دولة تتناسب مع ظروف الدول، لأن تلك النماذج المستوردة لا تستند إلى واقع ثقافي وقيمي وتاريخي يختلف كل الاختلاف عما هو قائم بتلك الدول خاصة أن السياسة الاجتماعية تحتاج إلى فهم واقعي وموضوعي للظروف وإمكانيات ومشكلات تلك الدول، كما أن التغيير من أجل حياة أفضل لا بد أن ينبع من داخل المجتمع نفسه بناء على استجابة مواطنيه لتلك التغيرات ومشاركتهم بوصفهم أصحاب المصلحة الحقيقية من البرامج التي تتضمنها السياسة الاجتماعية⁽¹⁾.

2- قصور البيانات اللازمة لصنع و تقييم السياسة الاجتماعية:

(1) - الوظائف السياسية الاجتماعية من موقع: [Khttp://www.comomm.net/vb/slowherd-php-11-520](http://www.comomm.net/vb/slowherd-php-11-520)، يوم 20/02/2019، على الساعة 22:59

(2) - نبيلة حمزة، مرجع سابق، ص8.

(1) - ماهر أبو المعاطي علي، السياسة الاجتماعية، زهران الشرق للتوزيع والنشر، القاهرة، ط1، 2013، ص435.

إن عدم توفر الأجهزة الإحصائية المسؤولة عن توفير البيانات اللازمة لصنع السياسة الاجتماعية أو تحليلها وتقييمها لتتعرف على نتائجها، إلى جانب عدم توفر المتخصصين بتلك الأجهزة والقصور في الإمكانيات التي تمكن من توفير البيانات الدقيقة والموضوعية وتوصل إلى صياغة سياسة اجتماعية بطريقة علمية وموضوعية⁽²⁾.

3- نقص تمويل برامج السياسة الاجتماعية:

يعتبر التمويل عصب تنفيذ البرامج حيث يمثل مصدر للإنفاق، كما يعد نقص مصادر التمويل عامل من عوامل عدم تحقيق أهداف السياسة الاجتماعية و يعود ذلك إلى نقص تخصيص الموارد الحكومية.

4- المشكلة السكانية وتأثيرها على السياسة الاجتماعية:

- انخفاض مستوى الدخل وارتفاع قاعدة الإعانة وزيادة أعباء الدولة.
- تحول النشاط الاقتصادي إلى نشاط استهلاكي لمواجهة احتياجات السكان.
- انتشار الأمية وسوء التغذية وصعوبة الحصول على مسكن وارتفاع البطالة.
- تعتبر جهود التنمية التي تسعى لتحقيقها السياسة الاجتماعية من خلال تزايد البطالة والتخلف⁽³⁾.

5- غياب التنسيق المؤسسي والتكامل بين مجالات السياسة الاجتماعية:

بسبب طبيعة السياسة الاجتماعية وارتباطها بمجالات متعددة (الصحة، التعليم، الإسكان، العمل) وعدم التكامل بين تلك المجالات، خصوصاً بين سياسة التعليم وسياسة التوظيف، عدم التنسيق المحكم بين الأهداف الإستراتيجية والبرامج والمشروعات التي تتضمنها الخطط التي توضح لتحقيق السياسة الاجتماعية، مما ينعكس سلباً على كفاءة وفعالية السياسة الاجتماعية وضعف الإمكانيات البشرية والاقتصادية في المجتمع لعدم تحديد الآليات الملائمة لتحقيق الأهداف مع اتجاه بعض السياسات التي تبني أهداف غير واقعية مما يجعل السياسة الاجتماعية غير مرتبطة بمشروعات التنمية الشاملة⁽¹⁾.

(2) - نابي محسن محمد، تحديات ومحددات السياسة الاجتماعية، المعهد العالي للخدمة الاجتماعية، بور سعيد للدراسات العليا، ص.ص: 15-16.

(3) - ماهر أبو المعاطي علي، مرجع سابق، ص436.

(1) - نابي محسن أحمد عبد السلام، تحديات سياسة الرعاية الاجتماعية، مقال من موقع:

6- ضعف المؤسسات غير رسمية في القيام بمسؤولياتهم اتجاه السياسة الاجتماعية:

يعتبر ضعف المؤسسات غير الرسمية كالمجتمع المدني والأحزاب السياسية في القيام بمسؤولياتها، راجع إلى ضعف التنسيق بينها وبين المؤسسات الرسمية وعدم تحديد دور لكل منها في تكامله مع الأدوار الأخرى في تنفيذ برامج ومشروعات.

- ضعف الموارد المالية المخصصة للمؤسسات الغير رسمية واعتمادها في كثير من الأحيان على الإعانات الحكومية مما يقلل من مدى مساهمتها في القيام بمسؤولياتها اتجاه توفير الخدمات التي تقع في إطار اختصاصاتها.

- افتقار جمعيات المجتمع المدني لفنيين ومتخصصين التي تمكنها من القيام بالدور المنوط بها في إطار عمليات السياسة الاجتماعية⁽²⁾.

7- ضعف مستوى أداء الأجهزة المسؤولة عن السياسة الاجتماعية، الأجهزة التشريعية:

وهي المسؤولة عن اتخاذ القرارات بشأن السياسة الاجتماعية وتحديد الأهداف وتوزيع الموارد، أما الأجهزة التنفيذية وهي المسؤولة عن وضع الخطط التنفيذية بتفاصيلها الفنية في كل القطاعات، ومن أسباب ضعف هذه الأجهزة هو عدم وجود قنوات اتصال سليمة لتوفير سهولة التعامل بينهما لوضع وتنفيذ ومتابعة السياسة الاجتماعية في إطار علمي.

المبحث الثالث: الضمان الاجتماعي في الجزائر

تعتبر الدساتير التي عرفت الجزائر على الحق في الضمان الاجتماعي، باستثناء أول دستور 1963، الذي تحدث فقط عن الحق في الرعاية الصحية كمبدأ أكدت عليه الدساتير الأخرى، وقد تم التأكيد مؤخرا على الحق في الحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي في التعديل الدستوري 2016 في عدة مواد من بينها المادة (69)، حيث نصت على أن القانون يضمن للعامل الحق في الضمان الاجتماعي.

سيتم الاعتماد في هذا المبحث على مقاربة قانونية لتوصيف نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر من حيث هيكلته، أداءاته أنه وتمويله حيث يتناول المطلب الأول تنظيم وتسيير هيئات الضمان الاجتماعي، أما المطلب الثاني فيتطرق إلى تمويل هذا النظام ونسب اشتراكاته، بينما خصص المطلب الثالث للحديث عن الأداءات (التقديمات).

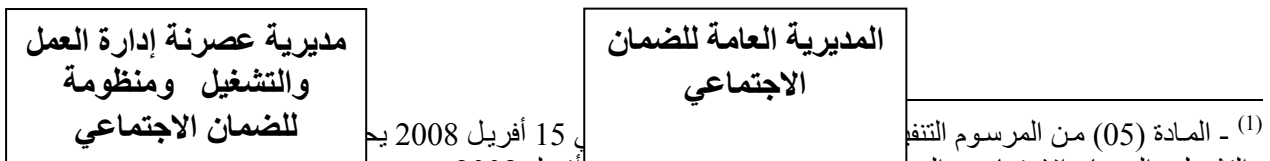
المطلب الأول: تنظيم وتسيير هيئات الضمان الاجتماعي

الفرع الأول: الإدارة المركزية المكلفة بالضمان الاجتماعي

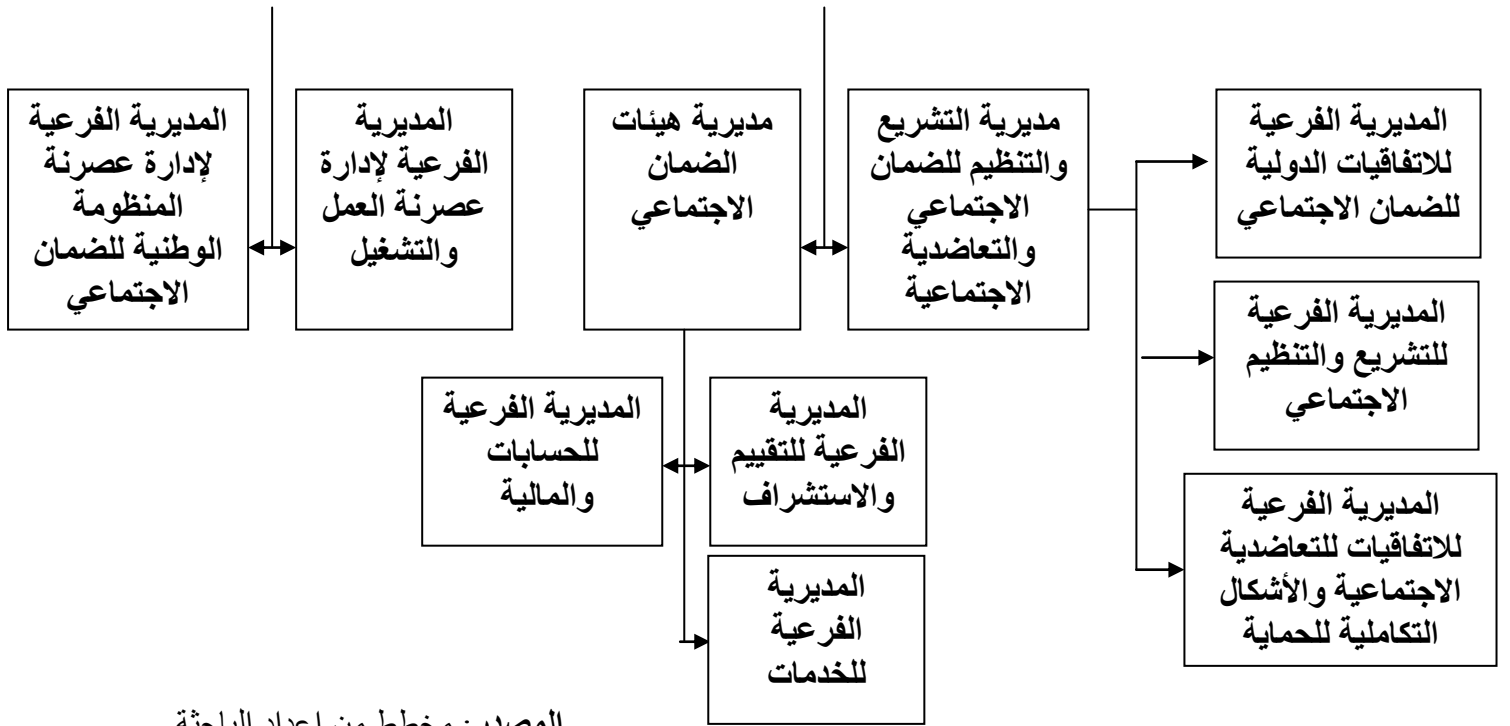
تنص المادة (05) من المرسوم التنفيذي رقم (08-124) أنه من بين صلاحيات وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في ميدان الضمان الاجتماعي المبادرة بالمقاييس القانونية المتعلقة بالضمان الاجتماعي والتعاضدية الاجتماعية، والمبادرة بكل التدابير التي من شأنها دعم منظومة الضمان الاجتماعي وضمان توازنها المالي المستدام وتنفيذها⁽¹⁾.

كما تشمل الإدارة المركزية لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي تحت سلطة الوزير على المديرية العامة للضمان الاجتماعي، ومديرية عصرنة إدارة العمل والتشغيل، ومنظومة الضمان الاجتماعي، ولكن من هذه المديريات مهام مفصلة في المرسوم التنفيذي رقم (08-125) المؤرخ في 15 أبريل 2008 الذي يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي⁽¹⁾. والتي يتضح تنظيمها في الشكل التالي⁽²⁾:

شكل رقم (01): الهيكل التنظيمي للإدارة المركزية المكلفة بالضمان الاجتماعي



(1) - المادة (05) من المرسوم التنفيذي والتشغيل والضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية رقم 22 بتاريخ 30 أبريل 2008.
 (1) - المادتان (03 و 07) من المرسوم التنفيذي رقم (08-124) المؤرخ في 15 أبريل 2008، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية رقم 22 بتاريخ 30 أبريل 2008.
 (2) - الهيكل مستوفي من المادة (03) من المرسوم (08-125) المتعلق بالضمان الاجتماعي.



الفرع الثاني: الأجهزة الاستشارية

تتضمن منظومة الضمان الاجتماعي هيئات استشارية تتمثل أساساً في⁽¹⁾:

- أ- المجلس الوطني الاستشاري للتعاضدية الاجتماعية: والذي يتكون من ممثلين عن بعض الوزارات وممثل عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وممثلين عن التعااضديات وممثل عن المنظمات النقابية العمالية التمثيلية على الصعيد الوطني ومن المديرين العاملين لصناديق الضمان الاجتماعي المكلفين بتسيير التأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية، من مهامه إبداء رأيه حول كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بالتعاضدية الاجتماعية⁽²⁾.

(1) - مرسوم تنفيذي رقم (97-427) مؤرخ في 12 نوفمبر 1997 يحدد تشكيلة المجلس الوطني الاستشاري للتعاضدية الاجتماعية وسيره، الجريدة الرسمية رقم 75 بتاريخ 12 نوفمبر 1997.
(2) - المادتان (02 و 09) من المرسوم (08-125) المتعلق بالضمان الاجتماعي..

ب- **لجنة تعويض الأدوية:** والتي تتمثل مهامها في اقتراح قائمة الأدوية القابلة للتعويض وتحيينها، ونسب تعويض الأدوية وتسعيراتها المرجعية وتحيينها، تتشكل هذه اللجنة من مدراء، أطباء وصيادلة، عاملين⁽¹⁾.

ج- **لجنة الأمراض المهنية:** وتتشكل من ممثل للوزير المكلف بالصحة، وممثل عن الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، ممثلين عن النقابات، ممثلين عن الأطباء المختصين في طب العمل،... الخ⁽²⁾.

الفرع الثالث: صناديق الضمان الاجتماعي

نصت المادة (49) من القانون رقم (88-01) المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية⁽³⁾ على " اعتبار أجهزة الضمان الاجتماعي هيئات عمومية ذات تسيير خاص تحكمها القوانين المطبقة في هذا المجال، ويحدد التنظيم الإداري لأجهزة الضمان الاجتماعي عن طريق التنظيم"، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتخضع في علاقاتها مع غيرها للتشريع التجاري في حين لا تتمتع وكالاتها بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلالية المالية.

في هذا الإطار يمكن التمييز بين خمسة صناديق للضمان الاجتماعي تتمايز من حيث صلاحياتها وكيفية إدارتها، و تتمثل هذه الأخيرة في :

أ- **الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء (ص.و.ت. CNAS):** من أهم ما يتولى الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء إدارة وتسيير الأداءات العينية والنقدية للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية،

(1) - قرار وزاري مشترك مؤرخ في 16 أوت 2003 يتضمن إنشاء لجنة تعويض الأدوية وتحديد مهامها وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية رقم 63 بتاريخ 22 أكتوبر 2003

(2) - قرار وزاري مشترك مؤرخ في 10 أبريل 1995 يتضمن تشكيل لجنة الأمراض المهنية، الجريدة الرسمية رقم 21 بتاريخ 03 أبريل 1996 المعدل والمتمم بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 ماي 2010، الجريدة الرسمية رقم 37 بتاريخ 09 جويلية 2010

(3) - القانون رقم (88-01) المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر عدد 02 المؤرخة في 13 جانفي 1988.

تسيير الأداءات العائلية، المساهمة في ترقية سياسة الوقاية من حوادث العمل والأمراض المهنية، وإبرام المعاهدات⁽¹⁾.

يدير هذا الصندوق مجلس يتكون من (29) ممثلاً للعمال والمستخدمين المعنيين ضمنه، وهم⁽²⁾:

- (18) ممثلاً للعمال للصندوق، تعيينهم المنظمات الأكثر تمثيلاً على المستوى الوطني للعمال المذكورين، وذلك حسب نسب تمثيلهم.

- (09) ممثلين للمستخدمين، تابعين للصندوق، تعيينهم المنظمات المهنية الأكثر تمثيلاً على المستوى الوطني للمستخدمين المذكورين، وذلك حسب نسب تمثيلهم، ومن بينهم ممثلان (02) عن الهيئة المكلفة بالوظيفة العمومية.

- ممثلان (02) من مستخدمي الصندوق، تعيينهما لجنة المساهمة.

يختص مجلس الإدارة بإدارة شؤون الصندوق بواسطة مداولاته، ويتولى مراقبة وتنشيط هذا الصندوق، حيث منح المشرع له عدة صلاحيات منها اقتراحه تنظيمياً داخلياً للصندوق، وإعداد هذا التنظيم والمداولة حول الجداول التقديرية الخاصة بالإيرادات والنفقات المخصصة لتسيير فروع الضمان الاجتماعي⁽³⁾، وتكون اجتماعات مجلس الإدارة مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر⁽⁴⁾ ويحضر المدير العام جلسات مجلس الإدارة الذي يقوم بكتابته ولا يشارك في التصويت⁽⁵⁾.

أما فيما يخص الوصاية و الرقابة على أعمال مجلس الإدارة فقد أوجب التشريع تبليغ جميع القرارات التي يتخذها مجلس إدارة الصندوق واللجان إلى الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي في ظرف خمسة عشر يوماً من تاريخ انعقاد المجلس أو اللجنة،

(1) - طبقاً لنص المادة (08) من المرسوم التنفيذي رقم (07-92) المؤرخ في 04 جانفي 1992، يتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية رقم 2 بتاريخ 08 جانفي 1992، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم (06-370) المؤرخ في أكتوبر 2006، الجريدة الرسمية رقم 67 بتاريخ 28 أكتوبر 2006.

(2) - المادتان (12 و 13) من القانون رقم (07-92).

(3) - المادة (23) من المرسوم التنفيذي رقم (07-92).

(4) - المادة (26) من المرسوم التنفيذي رقم (07-92).

(5) - المادة (29) من المرسوم التنفيذي رقم (07-92).

وبدوره يلغي الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي في خلال الثلاثين يوما من إبلاغه القرارات التي تخالف القانون أو التنظيم، أو التي تهدد التوازن المالي للصندوق⁽¹⁾.

أما المصالح الإدارية فيسيرها أعوان مديريةية الصندوق، وهم المدير العام والمدير العام المساعد والعون المكلف بالعمليات المالية والمديرون المركزيون وكذا مديرو الوكالات⁽²⁾، وعلى هذا الأساس يتولى المدير العام تسيير الصندوق تحت مراقبة مجلس الإدارة⁽³⁾.

وبخصوص الميزانية، فيعد الصندوق عن كل سنة مالية بيانات تقديرية تخص الإيرادات والنفقات المخصصة لتسيير فروع الضمان الاجتماعي بشكل مميز، وميزانيات التسيير للصناديق لكل واحدة من التسييريات المتعلقة بالتسيير الإداري، تسيير المراقبة الطبية، تسيير العمل الصحي والاجتماعي، تسيير الوقاية من حوادث العمل والأمراض المهنية، وتسيير صندوق المساعدة والإغاثة⁽⁴⁾. وتبعاً لذلك يحدد سنويا قسط الاشتراكات المخصص لتمويل هذه التسييريات، بموجب قرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بناء على الاشتراكات المخصصة لتمويل هذه التسييريات، بموجب قرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بناء على اقتراح مجلس الإدارة⁽⁵⁾.

ب- الصندوق الوطني للتقاعد (ص.وت. CNR): من أهم ما يتولاه الصندوق الوطني

للتقاعد تسيير معاشات ومنح التقاعد وكذا معاشات ومنح ذوي الحقوق⁽⁶⁾.

ولدى هذا الصندوق نفس تشكيلة مجلس إدارة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، ونفس صلاحياته، ونفس إجراءات الرقابة والوصاية، فهو يشبهه عموماً في تنظيمه الإداري، وفي أحكام الميزانية⁽⁷⁾.

(1) - المادة (30) من المرسوم التنفيذي رقم (07-92) الذي يتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي.

(2) - المادة (34) من المرسوم التنفيذي رقم (07-92).

(3) - المادة (40) من المرسوم التنفيذي رقم (07-92).

(4) - المادة (60) من المرسوم التنفيذي رقم (07-92).

(5) - المادة (59) من المرسوم التنفيذي رقم (07-92).

(6) - المادة (09) من المرسوم التنفيذي (07-92) يتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي، مرجع سابق.

(7) - المادتان (12 و 13) والمواد من (23 إلى 32) والمواد من (40 إلى 45) من نفس المرسوم

ج- الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء (ص.أ.إ.أ. CASNOS): تتمثل أهم صلاحيات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء في تسيير الخدمات العينية المتعلقة بالعلاج والرعاية الطبية وكذا الخدمات النقدية للتأمينات الاجتماعية المقدمة لغير الأجراء، وتسيير معاشات المتقاعدين من غير الأجراء ومنحهم، كما يتولى تحصيل الاشتراكات المخصصة لتمويل خدمات الضمان الاجتماعي للمؤمن لهم ومراقبتها ومنازعات التحصيل⁽¹⁾.

يدير هذا الصندوق مجلس إدارة مكون من (21) عضواً، مشكل من (6) ممثلين للمهن التجارية، (4) ممثلين للمهن الزراعية المشكولة في مستثمرات ومؤسسات زراعية من القطاع الخاص، (4) ممثلين للمهن الحرة على أساس عضو واحد من كل فئة من الفئات التالية: الصحة، نقابة المحامين، مكاتب الدراسات التقنية والمعماريين، والمالية والمحاسبة، (4) ممثلين للمهن الحرفية، ممثلين اثنين للمهن الصناعية، كل هؤلاء تعينهم المنظمات المهنية المعنية الأكثر على المستوى الوطني، ممثل واحد لمستخدمي الصندوق تعينه لجنة المساهمة⁽²⁾.

تتمثل صلاحيات مجلس إدارة الصندوق - زيادة على الصلاحيات الواردة أعلاه للصندوقين السابقين - في اقتراح التدابير الرامية إلى تحقيق التوازن المالي للصندوق، لاسيما فيما يتعلق منها بنسب الاشتراكات المخصصة لتغطية أعباء الصندوق وحدها الأقصى، توسيع مجال التغطية لتشمل أصنافاً جديدة من الخدمات المؤداة واحتساب موارد تمويلها في هذه الحالة⁽³⁾.

كما تنطبق عليه نفس إجراءات الرقابة والوصاية المذكورة أعلاه للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء⁽⁴⁾.

(1) - المادة (03) من المرسوم التنفيذي (119-93) المؤرخ في 15 ماي 1993 يتضمن اختصاصات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء وتنظيمه و سيره الإداري، الجريدة الرسمية رقم 33 بتاريخ 19 ماي 1993 المعدل والمتمم بالقرار المؤرخ في 15 جانفي 2015، يحدد التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء، الجريدة الرسمية رقم 17 بتاريخ 5 أفريل 2015.

(2) - المادة (04) من المرسوم التنفيذي (119-93).

(3) - المادة (05) من المرسوم التنفيذي (119-93).

(4) - المواد من (30 إلى 32) والمواد من (40 إلى 45) من المرسوم التنفيذي رقم (07-92) المعدل والمتمم الخاص بغير الأجراء، مرجع سابق

د- الصندوق الوطني للتأمين على البطالة (ص.و.ت.ب. CNAC): تتمثل مهمة الصندوق في تسيير الأداءات المقدمة بعنوان الخطر الذي يغطيه، يساعد ويدعم بالاتصال مع المصالح العمومية للتشغيل وإدارتي البلدية والولاية، إعادة انخراط البطالين المستفيدين قانونيا من أداءات التأمين عن البطالة في الحياة النشيطة، ينظم الرقابة التي ينص عليها التشريع المعمول به في مجال التأمين عن البطالة، يؤسس ويحفظ صندوق الاحتياط حتى يمكنه من مواجهة التزاماته إزاء المستفيدين في جميع الظروف⁽¹⁾، كما يساهم الصندوق في نطاق مهامه وبالاتصال مع المؤسسات المالية والصندوق الوطني لترقية الشغل، في تطوير أحداث أعمال لفائدة البطالين الذين يتكفل بهم⁽²⁾.

يشرف على الصندوق مجلس إدارة متكون من (19) عضوا، منهم (9) يمثلون الأجراء، تعينهم المنظمات النقابية للعمال التي يكون تمثيلها أكثر على الصعيد الوطني وفق نسبة تمثيلها وحسب مقدار يضمن التمثيل القطاعي للمنخرطين في الصندوق، (5) ممثلين للمستخدمين تعينهم المنظمات النقابية للمستخدمين التي يكون تمثيلها أكثر على الصعيد الوطني وفق نسبة تمثيلها، ممثلان اثنان للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، ممثل واحد للإدارة المركزية للميزانية، ممثل واحد للإدارة المركزية للتشغيل، ممثل واحد لمستخدمي الصندوق⁽³⁾.

تتمثل مهمة الصندوق على الخصوص في البث في التنظيم الداخلي للصندوق، إعداد نظامه الداخلي، التداول حول الكشوف التقديرية المتعلقة بالإيرادات والنفقات المتخصصة لتسيير الأداءات، التصويت على ميزانيتها التسيير والاستثمار⁽⁴⁾، كما يتطابق مع غيره من الصناديق في عدد اجتماعاته الدورية وعلاقاته مع المدير العام للصندوق وإجراءات الرقابة والوصاية⁽⁵⁾.

(1) - المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم (94-188) المؤرخ في جويلية 1994، يتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، الجريدة الرسمية رقم 44 بتاريخ 07 جويلية 1994، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم (04-01) المؤرخ في 03 جانفي 2014، الجريدة الرسمية رقم 03 بتاريخ 11 جانفي 2004.

(2) - المادة (05) من المرسوم التنفيذي رقم (94-188).

(3) - المادة (07) من المرسوم رقم (94-188) المتعلق بالقانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمينات عن البطالة، مرجع سابق.

(4) - المادة (17) من المرسوم رقم (94-188).

(5) - المواد من (30 إلى 32) والمواد من (40 إلى 45) من المرسوم التنفيذي رقم (92-07) المعدل والمتمم.

هـ- الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري (CACOBATH): تتمثل مهام الصندوق في تسيير العطل مدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية التي يتمتع بها العمال المنتمون إلى قطاعات النشاط (البناء، الأشغال العمومية والري) تسجيل المستفيدين ومستخدميهم بالاتصال مع الهيئات المعنية، ويعلم المستفيدين ومستخدميهم، يتولى تحصل الاشتراكات، يشكل احتياطا ماليا قصد ضمان دفع هذه التعويضات في كل الظروف⁽¹⁾.

يتكون مجلس إدارته من (21) عضوا منهم (7) أعضاء يمثلون العمال تعينهم المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا، (4) أعضاء يمثلون القطاع الخاص يعينهم منظمات العمل بحسب نسبة تمثيلها الوطني، عضوان اثنان يمثلان مستخدمي القطاع العام الذي يمارسون النشاطات المرتبطة بالبناء ومواد البناء، عضو واحد يمثل مستخدمي القطاع العام الذي يمارس النشاطات المرتبطة بالأشغال العمومية والري، وممثل لكل وزير من الوزراء المكلفين بالسكن، التجهيز، العمل، الصناعة، المالية، وعضوان اثنان معينان يمثلان عمال الصندوق⁽²⁾.

تتمثل مهمة هذا المجلس في إعداد نظامه الداخلي والبحث فيه، والمداولة في المجالس التقديرية الخاصة بالإيرادات والنفقات المتعلقة بتسيير الخدمات، والتصويت على ميزانيات التسيير والاستثمار⁽³⁾، وهو كذلك يتطابق مع غيره من الصناديق في عدد اجتماعاته الدورية وعلاقته مع المدير العام للصندوق وإجراءات الرقابة والوصاية⁽⁴⁾.

(1) - المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم (45-97) المؤرخ في 04 فيفري 1997 يتضمن إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، الجريدة الرسمية رقم 8 بتاريخ 05 فيفري 1997، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم (05-100) المؤرخ في 20 مارس 2005، الجريدة الرسمية رقم 20 بتاريخ 20 مارس 2005.

(2) - المادة (06) من المرسوم التنفيذي (45-97) متضمن إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، مرجع سابق.

(3) - المادة (17) من المرسوم التنفيذي (45-97).

(4) - المادة (21) والمواد من (27 إلى 33) من المرسوم التنفيذي (45-97).

المطلب الثاني: تمويل هيئات الضمان الاجتماعي

يختص هذا المطلب بالحديث عن مصادر تمويل هيئات الضمان الاجتماعي، بحيث يتطرق إلى اشتراكات الضمان الاجتماعي وأساس تكوينها ، بالإضافة إلى نسبة الاشتراك التي سبق ذكرها في معدلها وكيفية توزيعها على مختلف فروع التأمينات الاجتماعية ومدى مساهمتها في نفقات الصحة، كما تضمن مسألة التمويل من قبل الخزينة العمومية، وفي الأخير إلى مصادر تمويل أخرى لهيئات الضمان الاجتماعي.

الفرع الأول: أساس اشتراكات الضمان الاجتماعي

يتكون أساس اشتراكات الضمان الاجتماعي من مجموع عناصر الراتب أو الدخل المتناسب ونتائج العمل، باستثناء الأداءات ذات الطابع العائلي والتعويضات الممثلة للمصاريف والمنح والتعويضات ذات الطابع الخاص والتعويضات المرتبطة بالظروف الخاصة بالإقامة والعزلة⁽¹⁾.

يقصد بالأداءات ذات الطابع العائلي، الأداءات الممنوحة بسبب الحالة العائلية (الولادة، الزواج) و علاوة الدراسة، أما المقصود بالتعويضات الممثلة للمصاريف فهي خصوصا علاوات وتعويضات السلة (*Indemnité de Panier*) والسيارة وبعض مصاريف العتاد أو اللباس، كما يقصد بالمنح والتعويضات ذات الطابع الخاص المبالغ المعوضة للضرر كتعويضات التسريح. والعلاوات والتعويضات أو المكافآت ذات الطابع الخاص، مثل تعويض الذهاب إلى التقاعد، أما ما يقصد بالتعويضات المرتبطة بالظروف الخاصة بالإقامة والعزلة فهي العلاوات المدفوعة للعمال الخاضعين لاثنتين على الأقل من الضغوط المتعلقة بمسكن في قمرية متحركة (*Logement en Cabine Mobile*) أو خيمة أو معسكر متنقل أو قاعدة حياة، أو نظام عمل بالتناوب يستلزم دورية دائمة لعدة أسابيع

(1) - المادة الأولى من الأمر رقم (95-01) مؤرخ في 31 جانفي 1995، يحدد أساس اشتراكات وأداءات الضمان الاجتماعي ، الجريدة الرسمية رقم 5 بتاريخ 01 فيفري 1995.

عمل فعلي متبوع بفترة راحة لا تدفع خلالها العلاوة للعامل، أو مكان عمل بعيد عن أي مركز حضري و يصعب الوصول إليه⁽²⁾.

الفرع الثاني: نسب الاشتراك

تعتبر نسب الاشتراك أهم مصادر التمويل، حيث حدد معدل الاشتراك منذ 2013 بعد تعديلات عديدة بـ(34.5%) من الدخل موزعة على (9%) من دخل الأجير و(25%) تساهم به المؤسسة، و(0.5%) تحويلات أخرى (الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية)⁽¹⁾، وعليه توزع على مختلف الفروع كالآتي:

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

المجموع (%)	حصة صندوق الخدمات الاجتماعية (%)	الحصة التي يتكفل بها الأجير (%)	الحصة التي يتكفل بها المستخدم (%)	الفروع
13.00	-	1.50	11.50	التأمينات الاجتماعية
1.25	-	-	1.25	حوادث العمل والأمراض المهنية
18.25	0.50	6.75	11.00	التقاعد
1.50	-	0.50	1.00	التأمين على البطالة
0.50	-	0.25	0.25	التقاعد المسبق
34.50	0.50	9.00	25.00	المجموع

المصدر: المادة (02) المرسوم التنفيذي رقم (94-187) التعلق بتوزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي

أما نسبة الاشتراك الإجمالي لغير الأجراء فتبلغ (15%) تقع على عاتق المشترك، وتحتسب على أساس الدخل السنوي الخاضع للضريبة، وإذا تعذر الأمر على أساس رقم الأعمال، وفي بعض الحالات على أساس الأجر الوطني الأدنى السنوي المضمون، وتوزع هذه النسبة بحصص متساوية (7.5%) بين فروع التأمينات الاجتماعية والتقاعد،

(2) - المرسوم التنفيذي رقم (96-208) مؤرخ في 05 جوان 1996، يحدد كليات تطبيق أحكام المادة الأولى من الأمر سابق الذكر، الجريدة الرسمية رقم 35 بتاريخ 09 جوان 1996.

(1) - المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم (94-187) المؤرخ في 06 يوليو سنة 1994 الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية رقم 44 بتاريخ 07 جويلية 1994 الذي يعدل المرسوم التنفيذي رقم (15-236) مؤرخ في 03 سبتمبر 2015، الجريدة الرسمية رقم 49 بتاريخ 16 سبتمبر 2015

أما بخصوص الفئات الخاصة غير الناشطة فإن نسبة الاشتراك التي تتحملها ميزانية الدولة تتراوح بين (0.5 و7%) من الأجر الوطني الأدنى السنوي المضمون⁽²⁾.

الفرع الثالث: التمويل من طرف ميزانية الدولة

تكفل الخزينة العمومية بعض أنواع التعويضات، كالمناح العائلية حيث حولت إلى ميزانية الدولة (75%) من المبلغ الإجمالي للنفقات المترتبة على المناح العائلية في القطاعات خارج الإدارات، بعد أن كانت على عاتق المستخدمين⁽¹⁾، إذ أنه ابتداء من سنة 1999 تم تكريس مفهوم جديد للأداءات العائلية بموجب قانون المالية لسنة 1999 الذي نص على التكفل المالي من طرف المستخدم بالأداءات العائلية خلال فترة انتقالية حددت كالاتي⁽²⁾:

- سنة 1999: (75%) على عاتق الدولة

(25%) على عاتق المستخدم

- سنة 2000: (50%) على عاتق الدولة

(50%) على عاتق المستخدم

- سنة 2001: (25%) على عاتق الدولة

(75%) على عاتق المستخدم

والتي كان من المقرر أن تصبح ابتداء من سنة 2002 (100%) على عاتق المستخدم، غير أن القانون رقم (01-12) المؤرخ في 19 يوليو 2001 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001 أعاد على عاتق الدولة الأداءات العائلية. وقد حددت نسبة نفقات التسيير الخاصة بالمنحة العائلية وعلاوة الدراسة الواقعة على عاتق ميزانية الدولة والمدفوعة إلى هيئة الضمان الاجتماعي ابتداء من سنة 1997 بـ(3%) من مبالغ

(2) - أنظر: موقع وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي (اطلع عليه في 06/04/2014) على الرابط:

<http://www.mtess.gov.dz/index.php/ar/2014-06-04-15-15-53/201406-04-15-16-52>

(1) - المادة (34) من القانون رقم (01-12) مؤرخ في 19 جويلية 2001، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001، الجريدة الرسمية رقم 38 بتاريخ 21 جويلية 2001.

(2) - موقع وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي الرابط:

<http://www.mtess.gov.dz/index.php/ar/2014-06-04-15-15-53/201406-04-15-16-52>

الاعتمادات المخصصة لهذا الجانب⁽³⁾. كما تساهم الخزينة فيما قرر على بعض الفئات الخاصة: المعوقون الطلبة، العاملون عند الخواص والمتمهنون⁽⁴⁾، والمساهمات التي تقدمها الدولة في الحالات العجز المالي للصناديق، وغيرها من النفقات، ويمول هذا الجزء من النفقات أساسا من الضرائب التي تقتطعها الدولة، منها الرسم النوعي المطبق على شراء اليخوت وسفن النزهة الشراعية⁽¹⁾، والسم على التبغ، وكذلك فرض رسوم إضافة على استيراد الأدوية،... الخ⁽²⁾.

وتتكفل ميزانية الدولة بتغطية نفقات الوقاية والتكوين والبحث الطبي والعلاج المقدمة للمحرومين غير المؤمن لهم اجتماعيا⁽³⁾.

المطلب الثالث: أداءات الصناديق

تغطي صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر كافة المخاطر التي نصت عليها الاتفاقيات الدولية، بين عدد قليل من الدول النامية، والتي تنقسم إلى مخاطر فيزيولوجية ومخاطر مهنية.

الفرع الأول: المخاطر الفيزيولوجية

يضبط المخاطر الفيزيولوجية القانون رقم (83-12) المؤرخ في 02 جويلية 1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية (معدل ومتمم)، حيث يستفيد من الأحكام هذا القانون، كل العمال سواء أكانوا أجراء أم ملحقين بالأجراء أيا كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه، كما يستفيد من الأداءات العينية الأشخاص الطبيعيون غير الأجراء الذين يمارسون بالفعل لحسابهم الخاص نشاطا حرا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو فلاحيا أو أي

(3) - المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم (97-151) مؤرخ في 10 ماي 1997، يحدد نسبة تكاليف تسيير المنح العائلية وعلاوة الدراسة الجريدة الرسمية 28 بتاريخ 11 ماي 1997.

(4) - المرسوم التنفيذي رقم (85-34) المؤرخ في 09 فيفري 1985، يحدد اشتراكات الضمان الاجتماعي لأصناف خاصة من المؤمن لهم اجتماعيا، الجريدة الرسمية رقم 9 بتاريخ 24 فيفري 1985، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم (92-275) المؤرخ في 09 فيفري 1985، الجريدة الرسمية رقم 52 بتاريخ 08 جويلية 1992.

(1) - المادة (30) من القانون رقم (09-09) المؤرخ في 30 ديسمبر 2009، يتضمن قانون المالية لسنة 2010، الجريدة الرسمية رقم 78 بتاريخ 31 ديسمبر 2009.

(2) - أنظر: موقع وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي (اطلع عليه في 2014/04/06) على الرابط:

<http://www.mtess.gov.dz/index.php/ar/2014-06-04-15-15-53>

(3) - المادة (116) من القانون رقم (02-11)، مرجع سابق.

نشاط آخر مماثل⁽⁴⁾، إضافة إلى فئات أخرى حددت بالتفضيل في هذا القانون وفي المرسوم (85-34) المؤرخ في 09 فيفري 1985 الذي يحدد اشتراكات الضمان الاجتماعي لأصناف الخاصة من المؤمن لهم اجتماعيا (معدل ومتمم)، وتغطي المخاطر المتعلقة بالمرض والولادة والعجز والوفاة.

أ- **التأمين عن المرض:** تمثل أداءات التأمين على المرض الأداءات العينية والأداءات النقدية.

- **الأداءات العينية:** وهي التكفل بمصارف العناية الطبية والوقائية والعلاجية لصالح المؤمن لهم اجتماعيا وذوي حقوقهم⁽¹⁾، تشمل الأداءات العينية للتأمين على المرض على الخصوص تغطية المصاريف الطبية والجراحية، والاستشفاء والتعامل الطبية للتشخيص والعلاج بما فيها الفحوص البيولوجية، الصيدلانية الأجهزة والأعضاء الاصطناعية، إعادة التدريب الوظيفي وإعادة التأهيل المهني، علاج الأسنان واستخلافها والجبارة الفكية والوجهية، النظارات الطبية،... الخ، كما يتم التكفل ببعض حالات تنقل المؤمن له اجتماعيا وذوي حقوقه،... الخ⁽²⁾.

ويشترط للمؤمن لهم اجتماعيا من العمال غير الإجراء، أن يكون طلب التسجيل قد قدم عشر يوم (15) على الأقل من تاريخ تلقي العلاج⁽³⁾.

- **الأداءات النقدية:** وهي منح تعويضية يومية للعامل الأجير الذي يضطر إلى التوقف عن عمله بسبب المرض⁽⁴⁾، فالعامل الذي يمنعه عجز بدني أو عقلي مثبت طبيا عن مواصلة عمله أو استئنافه الحق في تعويضة يومية تقدر كما يلي: من اليوم الأول إلى اليوم الخامس عشر الموالي للتوفيق عن العمل (50%) من الأجر اليومي بعد اقتطاع اشتراك الضمان الاجتماعي والضريبة، تستحق التعويضية اليومية عن كل يوم عمل

(4) - المادتان (03 و04) من القانون (83-12) المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعي، مرجع سابق.

(1) - المادة (07) من القانون (83-12).

(2) - المادتان (08 و09) من القانون (83-12) المتعلق بالضمان الاجتماعي، مرجع سابق.

(3) - المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم (85-35) المؤرخ في 09 فيفري 1985، يتعلق بالضمان الاجتماعي للأشخاص غير الإجراء الذين يمارسون عملا مهنيا، الجريدة الرسمية رقم 9 بتاريخ 24 فيفري 1985 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي (96-434) المؤرخ في 09 فيفري 1985، الجريدة الرسمية رقم 74 بتاريخ 01 ديسمبر 1996.

(4) - المادة (07) من القانون رقم (83-11)، المتعلق بالتقاعد، مرجع سابق

أو غيره على ألا تتجاوز واحد على ستين (60/1) أو واحد على ثلاثين (30/1) حسب الحالة، من الآخر الشهري الخاضع للاشتراك الذي تقتطع منه اشتراكات الضمان الاجتماعي والضريبة⁽⁵⁾.

ب- التأمين عن الولادة: يشمل كذلك التأمين عن الولادة الأداءات العينية والأداءات النقدية.

- الأداءات العينية: وهي تتمثل في كفالة المصاريف المترتبة عن الحمل و الوضع وتبعاته، حيث تعوض المصاريف الطبية والصيدلية على أساس (100%) من التعريفات المحددة عن طريق التنظيم، كما تعوض مصاريف إقامة الأم والمولود في المستشفى على نفس الأساس لمدة أقصاها (8) أيام⁽¹⁾.

- الأداءات النقدية: للمرأة العاملة التي تضطر للتوقف عن عملها بسبب الولادة، الحق في تعويضة يومية تساوي (100%) من الأجر اليومي بعد اقتطاع اشتراك الضمان الاجتماعي والضريبة، وتستمر المؤمنة لها اجتماعيا في تلقي التعويضية اليومية لمدة أربعة عشر أسبوعيا متتاليا، وتبدأ على الأقل سنة أسابيع منها قبل التاريخ المحتمل للولادة⁽²⁾.

ج- التأمين عن العجز: يستهدف التأمين عن العجز منح معاش للمؤمن له اجتماعيا الذي يضطره العجز إلى الانقطاع عن العمل، شرط أن يكون مصابا بعجز يذهب بنصف قدره على العمل أو الكسب على الأقل، ولا يقبل طلب معاش العجز إلا إذا كان المؤمن له اجتماعيا لم يبلغ بعد سن الإحالة على التقاعد، وفي كل الأحوال لا يمكن أن يقل المبلغ السنوي لمعاش العجز عن (75%) من المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون⁽³⁾.

د- التأمين عن الوفاة: يستهدف التأمين عن الوفاء إفادة ذوي حقوق المؤمن له اجتماعيا المتوفى (زوجة، أولاده المكلفون البالغون اقل من (18) سنة، أصول المؤمن له أو

(5) - المادتان (14 و 15) من القانون رقم (83-11).

(1) - المادتان (23 و 26) من القانون رقم (83-11).

(2) - المادتين (28 و 29) من القانون (83-12) المتعلق بالتقاعد، مرجع سابق.

(3) - المواد (31، 32، 33 و 34) من القانون (83-12).

أصول زوجة عندما لا تتجاوز مواردهم الشخصية المبلغ الأدنى لمعاش التقاعد)، وقد قدر مبلغ رأسمال الوفاة يا ثني عشرة مرة نبلغ الأجرة الشهري الأكثر نفعاً، المتقاضي خلال السنة السابقة لوفاة المؤمن له اجتماعياً والمعتمد كأساس احتساب الاشتراكات⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: المخاطر المهنية

تغطي التأمينات الاجتماعية في هذا الباب كل من حوادث العمل والأمراض المهنية والتقاعد والتأمين عن البطالة.

أ- **حوادث العمل والأمراض المهنية:** لقد أرسى القانون الجزائري نظاماً وحيداً لحوادث العمل والأمراض المهنية منذ سنة 1985، ليسري على أي عامل مهما كان قطاع النشاط الذي ينتمي إليه والأشخاص الطبيعيون غير الأجراء الذين يمارسون بالفعل لحسابهم الخاص نشاطاً حراً صناعياً أو تجارياً أو حرفياً أو فلاحياً أو أي نشاط آخر مماثل. كما يسري أيضاً على التلاميذ الذين يزاولون تعليماً تقنياً، الطلبة،...⁽¹⁾

في هذا الإطار يعتبر حادث عمل كل حادث انجرت عنه إصابة بدنية ناتجة عن سبب مفاجئ وخارجي وطراً في إطار علاقة العمل، كما مدد هذا القانون أشكال حوادث العمل لتشمل أيضاً الحادث الواقع أثناء القيام خارج المؤسسة بمهمة ذات طابع استثنائي أو دائم طبقاً لتعليمات المستخدم، أو ممارسة عهدة انتخابية أو بمناسبة ممارستها أو مزاولة الدراسة بانتظام خارج ساعات العمل⁽²⁾.

من جانب آخر، تعتبر كأمراض مهنية كل أعراض التسمم والتعفن والاحتلال التي تعزي إلى مصدر أو تأهيل مهني خاص⁽³⁾.

وقد نصت الأمراض ذات المصدر المهني المحتمل في ثلاث مجموعات هي⁽⁴⁾:

(4) - المواد (47، 48 و67) من القانون (12-83).
 (1) - المواد (01، 03 و04) من القانون (13-83) المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية المؤرخ في 21 رمضان 1403 الموافق لـ 02 جويلية سنة 1983.
 (2) - المواد (06، 07 و08) من القانون (13-83) المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، مرجع سابق.
 (3) - المادة 63 من نفس القانون.

- المجموعة الأولى: ظواهر التسمم المرضية الحادة والمزمنة.
 - المجموعة الثانية: العدوى الجرثومية.
 - المجموعة الثالثة: الأمراض الناتجة عن وسط أو وضعية خاصة.
- وتكون قائمة الأعمال الخاصة التي من شأنها أن تسبب الأمراض المهنية معوضة كما يلي:

■ بالنسبة للمجموعة الأولى تكون الأمراض مبينة من طرف الطبيب الذي يمكنه أن يتعرف على أعمال أخرى غير مدرجة في القائمة المعدة من قبل المصالح المختصة(*) .

■ بينما تكون الأمراض محددة بالنسبة للمجموعتين الثانية والثالثة. وتبعاً لذلك، تدفع تعويضة يومية للضحية ابتداء من اليوم الموالي للتوقف عن العمل نتيجة الحادث خلال كل فترة الحجز عن العمل، هذه الفترة التي تسبق إما الشفاء أو جبر الجرح أو الوفاة، وتصرف هذه التعويضة عن كل يوم عمل أو غيره، ولا يمكن أن تقل عن (30/1) من مبلغ الأجر الشهري الذي تقتطع منه الاشتراكات الضمان الاجتماعي والضريبة ولا عن الأجر الوطني الأدنى المضمون⁽¹⁾.

ب- التقاعد: في إطار تعميم وتوحيد نظام الضمان الاجتماعي حينما أعيدت هيكلته سنة 1983 شمل التقاعد بهذا المبدأ، حيث قام النظام الوحيد للتقاعد عن مبادئ: توحيد القواعد المتعلقة بتقدير الحقوق، توحيد القواعد المتعلقة بتقدير الامتيازات، و توحيد التمويل. وقد حددت أصناف الاستفادة من هذا النظام في المواد (03، 04 و 06) من القانون (83-11) سابق الذكر.

من جانب آخر تمثلت الحقوق الممنوحة للتقاعد فيما يلي⁽²⁾:

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

(4) - المادة (05) من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1996/05/05، يحدد قائمة الأمراض التي يحتمل أن يكون مصدرها مهنيًا، الجريدة الرسمية رقم 74 بتاريخ 23 مارس 1997.

(*) - القائمة مرفقة بالقرار الوزاري المشترك سابق الذكر.

(1) - المادتان (36 و 37) من القانون رقم (83-13) متعلق بالتأمينات الاجتماعية.

(2) - المادة (05) من القانون رقم (83-12) المتعلق بالتقاعد، مرجع سابق.

- **معاش منقول:** يتضمن معاشا إلى الزوج الباقي على قيد الحياة، معاشا لليتامى، معاشات الأرامل.

غير أن استفادة العامل من معاش التقاعد تتوقف وجوبا على استيفاء شرطين اثنين هما⁽³⁾.

- بلوغ (60) ستين سنة من العمر على الأقل، غير أنه يمكن إحالة العاملة على التقاعد بطلب منها ابتداء من سن الخامسة والخمسين (55).
- قضاء خمس عشرة (15) سنة على الأقل في العمل.

وفيما يخص الأثر المالي، فقد حدد مبلغ المعاش بالنسبة لكل سنة مثبتة بنسبة (2.5%) من الأجر الشهري الخاضع لاشتراك الضمان الاجتماعي، أما باحتساب متوسط ما تقاضاه المعنى المعنى بالأمر في السنوات الخمسة (05) الأخيرة السابقة للإحالة على التقاعد، أو الخمس سنوات التي تقاضي فيها الأجر الأقصى خلال حياته المهنية إذا كان ذلك أكثر نفعاً له⁽¹⁾.

وفي حالة وفاة المتقاعد أو العامل يستفيد ذوي حقوقهما من معاش منقول: الزوج، الأولاد المكفولون^(*)، الأصول المكفولون⁽²⁾.

إضافة إلى ذلك، تم وضع في هذا النظام كثير من الخصوصيات للمجاهدين⁽³⁾، الشهداء⁽⁴⁾، أعوان الحرس البلدي⁽⁵⁾، وكذا المواطنين المتطوعين الذين شاركوا إلى جانب الجيش الوطني في مكافحة العصيان والإرهاب⁽⁶⁾.

(3) - المادة (06) من القانون رقم (12-83).

(1) - المادتان (12 و 13) من القانون رقم (12-83).

(*) - كما جاء تعريفهم في المادة (67) من القانون (11-83).

(2) - المادتان (30 و 31) من القانون رقم (12-83).

(3) - المواد من (20 إلى 29) من القانون رقم (11-11) المؤرخ في 18 جويلية 2011، يتضمن قانون المالية التكميلي

لسنة 2011، الجريدة الرسمية رقم 40 بتاريخ 20 جويلية 2011

(4) - القانون رقم (01-91) المؤرخ في 08 جانفي 1991، متعلق بتقاعد أرامل الشهداء، الجريدة الرسمية رقم 2 بتاريخ 1991.

(5) - المادة (52) من القانون رقم (11-11).

(6) - المادة (77) من القانون رقم (08-13) المؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، الجريدة الرسمية رقم 77 بتاريخ 31 ديسمبر 2013

ج- **البطالة:** لقد حدد المشرع في هذا الإطار نوعين من البطالة المأمّن عنها، بطالة منجزة عن ظروف اقتصادية أتت بفعل أزمة سياسات التحول الاقتصادي والتعديل الهيكلي، وبطالة ناجمة عن سوء في الأحوال الجوية.

- لقد أسس المرسوم التشريعي (10-94) المؤرخ في 26 ماي 1994⁽⁷⁾: لتشريع يستهدف تنظيم المحافظة على الشغل ويحدد الترتيبات القانونية الخاصة بحماية الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية، حيث أسس لأدوات قانونية لحماية الأجراء من خطر فقدان العمل بصفة لا إرادية (لأسباب اقتصادية)، تمثلت على الخصوص في⁽¹⁾:

- نظام نشيط لتوظيف الأجراء الذي يفقدون عملهم لأسباب اقتصادية في إطار تقليص عدد العمال أو إثر توقف المستخدم عن النشاط توفقا قانونيا.
- نظام للتقاعد المسبق، بتسبيق السن القانونية للإحالة على التقاعد⁽²⁾.
- نظام للتأمين عن البطالة لصالح الأجراء الذي يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية.

- يتمحور موضوع النوع الثاني في تعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لعمال قطاعات البناء والأشغال العمومية والري: حيث أسس صندوق وطني خاص بذلك (CACOBATH) ينطلق من إلزام المؤسسات التي تمارس النشاطات المهنية المذكورة بتعويض العمال الذين يشتغلون عادة عندها⁽³⁾.

(7) - يتضمن توزيع الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية، الجريدة الرسمية رقم 34 بتاريخ 01 جويلية 1994.

(1) - المادتين (01 و 03) من القانون رقم (08-13)

(2) - المرسوم التنفيذي رقم (10-94) المؤرخ في 26 ماي 1994، يحدد التقاعد المسبق الجريدة الرسمية رقم 34 بتاريخ 01 جويلية 1994.

(3) - الأمر (01-97) المؤرخ في 11 جانفي 1997، يؤسس تعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لعمال قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، ويحدد شروط منحه وكيفية.

الفصل الثاني: الصندوق الوطني للتقاعد لولاية سعيدة

تمهيد:

ظهر نظام التقاعد الذي يعد أحد وسائل التأمين الاجتماعي، حيث جاءت فكرته إثر صراع عنيف بين العامل ورب العامل، فقد كان المستخدم يمارس مهامه دون انقطاع من أول يوم تسلمه العمل أو الوظيفة إلى أن يصيبه الوهن ويقعده المرض والشيخوخة، فتنتقطع الصلة نهائيا بينه وبين صاحب العمل، وبالتالي ينقطع عنه الأجر فيترك دون اهتمام بمصيره مع عجزه عن العمل وانقطاع مورد رزقه، إذ كان تسريح العامل يتم بمجرد ظهور عجزه عن الإنتاج، فكان لازما تدخل القانون ليحمي العامل، فسن نظام التقاعد الذي يستفيد منه المؤمن لأنه يؤمن له دخلا تعويظيا كافيا يضمن له ولأسرته العيش الكريم وحتى بعد وفاته لأرملته وأبناءه وأصوله.

مع ازدهار العلم والصناعة وتعدد نشاط الإنسان، ظهرت مخاطر جديدة ومتنوعة في العمل الإنساني كحوادث العمل والأمراض المهنية والشيخوخة المبكرة، وتفاقم المشكلات العملية والنفسية والاجتماعية، والضغوطات النقايبية... الخ، أضحي التقاعد نظاما إجباريا يساهم فيه الأجير بنفسه والمؤسسة التي تشغله، حيث هذا في بداية القرن التاسع عشر في أوروبا لينتشر فيما بعد في باقي دول العالم، حيث لا نجد اليوم أية دولة تتخلى عن هذا النظام.

وفي الجزائر تميز جهاز التقاعد الموروث عن الفترة الاستعمارية بتعدد النظم وشدة التعقيد والتباين في تحصيل الاشتراكات ومنح الأداءات في مختلف النشاطات، والاختلاف في تغطية الأخطار المؤمنة مما دفع بالحكومة الجزائرية المستقلة إلى اتخاذ إجراءات إعادة تنظيم هذا الجهاز وإصلاح منظومة الضمان الاجتماعي ككل، ولا يزال حتى الآن المختصون في هذا المجال والنقايبون والعمال يجتهدون في تحسينها وبلورتها من خلال التعديلات الكثيرة التي أدخلت على التشريعات الصادرة في 1983 وإلى يومنا هذا للحفاظ على هذه المنظومة القانونية وعلى مبادئها المتمثلة في التوزيع والتضامن والشمولية والتماتل.

وفي ظل التحولات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي ما انفكت تطرأ على بلادنا تحرص منظومة التأمين الاجتماعي عامة والتقاعد خاصة على تغطية العامل الجزائري وتوسعي إلى ضمان حقوق تقاعدية أفضل له تكفيه لسد احتياجاته عند نهاية خدمته

المبحث الأول: النظام القانوني لصندوق التقاعد الوطني

يكتسب المنخرطون في نظام التقاعد الجزائري حسب عدة شروط الحق في الاستفادة من معاش التقاعد ويؤول هذا الحق إلى ذوي الحقوق اللذين كانوا في كفالة العامل أو المتقاعد المتوفى قيد حياته، وتحرص الدولة على تعديل معاش التقاعد وتثمينه. سنتعرض في هذا المبحث إلى النظام الذي يحكم كل أنواع المعاشات من معاش مباشر المنقول وتحديد كيفية حسابهما وكذا نطاقهما، وذلك من خلال المطلبين الأول والثاني، أما في المطلبين الثالث والرابع تم التطرق إلى مصادر تمويل نظام التقاعد أي تدبير الموارد المالية اللازمة لمواجهة الالتزامات النظام في مجال أداء الرواتب والمنح التقاعدية.

المطلب الأول: مفهوم المعاش (راتب التقاعد)

الفرع الأول: المعاش المباشر

سيتم التطرق في هذا المطلب لشرح مدى ارتباط الراتب التقاعدي بالأجر في الفرع الأول، قبل التطرق إلى تعريف المعاش المباشر، وذلك لكون معاش التقاعد مشتق عما تكرر للعامل أثناء خدمته وبسببها، فإن المعادلة لاحتساب الراتب التقاعدي تقوم على عنصرين هما: الراتب الخدمة أو الآخر الأصلي، ومدة الخدمة، أما العنصر الثاني وهو راتب الخدمة أو الأجر⁽¹⁾.

تعريف الراتب:

وهو المقابل يدفع للعامل مقابل خدماته والفائدة التي يحققها لصاحب العمل، وبمعنى أوضح أن الراتب يشمل كافة عناصر المالية النقدية والعينية التي يقدمها لصاحب العمل للعامل لقاء ما يقدمه له هذا الأخير من جهد ووقت وما يحققه له من نتائج وأهداف⁽²⁾.

(1) - أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري- علاقات العمل الفردية، ج4، ص221 .
(2) - أحمية سليمان، المرجع نفسه، ص212.

وتتمثل مكونات الأجر في: الأجر الأساسية المطابقة وهذا انطلاقاً من الحد الأدنى الوطني المضمون^(*)، والتعويضات المرتبطة بالأقدمية والساعات الإضافية وظروف العمل وتعويضات المنطقة والمكافآت المرتبطة بالإنتاجية والنتائج العمل والحوافز والمردودية والنفقات المصرفية،... الخ.

وقد أنشأ بموجب المرسوم رقم (15-85) الصادر في 05 جانفي 1985 جدولاً وطنياً للأجر تطبيقاً للقانون الأساسي العام للعامل⁽¹⁾، الذي طبق على كامل العمال مهما كان القطاع النشاط الذي ينتمون إليه، وسرع العمل بمبدأ أجر المنصب في المعاملات المالية والأجر والمعاشات، ثم أهمل هذا الأجراء ابتداءً من سنة 1990 بموجب قانون رقم (90-11) الذي ينظم علاقات العمل الفردية، ولم يستمر تطبيق مبدأ أجر المنصب إلا في قطاع الوظيفي العمومي.

أولاً: تعريف المعاش المباشر

يقصد بالمعاش المباشر مبلغاً من المال يتقاضاه الموظف أو المستخدم إثر انتهاء خدمته بصورة نظامية أو بعد إصابته بعجز ويؤول إلى المستحقين عنه وإلى أبنائه بعد وفاته، وذلك مقابل المبالغ التي تفتتج من أجرته ومساهمات الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسة التابعة لها.

وهناك عدة أنواع من المعاشات منها معاش التقاعد، معاش العجز، معاش المستحقين، معاش الأبوين، معاش ذوي الحقوق،... الخ.

ويدفع المعاش أو الراتب التقاعدي بلا مقابل (دون تأدية أي عمل حين تسلمه) إلى من انتهى دوره في الخدمة أو كان عاجزاً عن أداءها، أما الحقوق التقاعدية، فهي منبثقة عن حقوق العمل ومحدودة به، فمن ليست له حقوق التقاعد، وتبعاً لذلك فإن الأجر هي

^(*) - الأجر الأدنى الوطني المضمون وهو الحد الأدنى للأجر المطبق على طاقم العمال وطاقم القطاعات والنشاطات حيث يتم تحديده من قبل الحكومة بمقتضى نصوص تنظيمية بالنظر إلى عدة اعتبارات مالية واقتصادية واجتماعية ويتطور مع تطور الأسعار الاستهلاكية.

⁽¹⁾ - قانون رقم (78-12) المؤرخ في 05 أوت 1978 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل وخاصة المادتين (149 و150) منه.

الأصل وإن أي رفع لمستوى الأجور يؤدي إلى رفع مستوى الرواتب والاستحقاقات التقاعدية.

ويحسب الراتب أو المعاش التقاعدي بضرب المعدل الإجمالي (الحاصل من ضرب عدد سنوات المعتمدة في نسبة الاعتماد) في الراتب الشهري المتوسط والأجر المرجعي والذي سيتم شرحه.

منحة المعاش المباشر:

منحة المعاش المباشر هي مبلغ مالي محدد له نفس طابع الراتب التقاعدي ويخضع لنفس القواعد التي تحكم المعاش التقاعد باستثناء قاعدة الحد الأدنى، وقد خصص التشريع الجزائري منحة التقاعد للعمال الأجراء وغير الأجراء اللذين لم يستوفوا شرط مدة الخدمة للاستفادة من معاش التقاعد؛ وذلك بموجب أحكام المادة (47) من القانون (83-12) المتعلق بالتقاعد، ويشترط على العامل الذي لم يكمل 15 سنة في الخدمة، ليفتح له الحق في منحة التقاعد، أن يثبت مزاولته للنشاط الفعلي لمدة 05 سنوات أو (20 ثلاثيا) مدفوعة الاشتراك على الأقل، وأن يكون قد بلغ سن 65 سنة للعامل الأجير، و70 سنة لغير الأجير كحد مطلق، بغض النظر عن جنسه والفئة التي ينتمي إليها وكذلك المنصب الذي شغله، ثم خفض هذا السن إلى الستين سنة للأجراء و65 لغير الأجراء⁽¹⁾.

حتى يتمكن هؤلاء من الاستفادة بمنحة التقاعد بمقتضى الأحكام التي تقضي بدفع اشتراك التعويضي والمساهمة الجزافية (*Rachat de Cotisation*) للأشخاص الذين لم يستوفوا شرط الخدمة كما سبق وقد أشرنا.

ونشير هنا إلى أن العمال غير الأجراء لا يمكنهم الاستفادة من منحة تقاعد ما لم يثبتوا مزاولتهم للنشاط كمدة دنيا تقدر بسبعة سنوات ونصف على الأقل⁽²⁾.

إذا تحصل الأجير على منحة التقاعد واستمر في ممارسة نشاط مهني استوفى الشروط المطلوبة للاستفادة من راتب التقاعد يمكنه الحصول على هذا الأجير بدل منحة

(1) - المادة (10) من القانون رقم (99-03) المؤرخ في 22/09/1999 المعدلة لمادة 47 من القانون (83-12) السالف الذكر.

(2) - وزارة العمل والحماية الاجتماعية، فعاليات الندوة الوطنية الأولى حول الحماية الاجتماعية 30 و31/05/2000، ص 91 وما بعدها.

التقاعد، على أن يرجع المبالغ التي قبضها باسم منحة التقاعد حسب اتفاق معين مع الصندوق الوطني للتقاعد⁽³⁾.

ثانيا: طريقة حساب معاش التقاعد وشروط الاستفادة منه

1- عناصر تصفية المعاش:

ينص نظام التقاعد الجزائري على أنه: "يصفي معاش التقاعد العادي على أساس ثلاثة عناصر أساسية وهي: الأجر المرجعي، مدة الخدمة، نسبة الاعتماد لسنوات التأمين (2.5%) والتي ستوضح فيما يلي:

- أ- الأجر المرجعي: هو الأجر الخاضع للاشتراك في الضمان الاجتماعي (الخاضع للاقتطاعات الخاصة بالضمان الاجتماعي ومنها نسبة التقاعد) والذي يحتسب كما يلي:
 - إما بمتوسط الأجر الشهري للسنوات الخمس الأخيرة التي تسبق الإحالة على التقاعد.
 - أو بمتوسط الأجر الشهري المحدد خلال السنوات الخمس التي عرفت أعلى أجر إذا كان ذلك أكثر نفعاً للمتقاعد⁽¹⁾.

ويعتبر الأجر المرجعي هو الوعاء الذي يجمع أساس كل العوامل التي تدخل في حساب الأجر باستثناء التعويضات ذات الطابع العائلي والتعويضات المتمثلة في المصاريف التي يعزها العمل، كالتعويضات المتعلقة بالشروط الخاصة بالإقامة والبعد عن مكان العمل⁽²⁾ والتعويضات ذات طابع الاستثنائي كالتسريح وغيرها.

- ب- فترة التأمين: ويقصد بها سنوات العمل المعتمدة وتضم فترات الخدمة الفعلية (*Services Effectifs*) مضافة إلى الفترات التي نصت عليها المادتين (11 و 20) من قانون التقاعد رقم (12-83) مع الأخذ بعين الاعتبار أحكام المادة (14) من نفس القانون، وأيضا المادة (09) المعدلة بالآمر (18-92)^(*).

(3) – Beldjoudi M. T, *op-cit*, P33.

(1) - المادة الثانية من قانون (99-03) المؤرخ في 22/03/1999 المعدلة للمادة 13 من قانون التقاعد (12-83) السالف الذكر.

(2) - من محاضرة المدير العام للصندوق الوطني للمعاشات السيد محمد دويري، أقيمت ندوة تكوينية نظمها المعهد الوطني للدراسات الاجتماعية والبحوث النقابية يومي 29 و30/10/1997، بعنوان: "المنظومة التقاعدية في الجزائر"، نشر في جريدة الثورة والعمل الصادرة في 04 و11/11/1997، العدد 178.

(*) - نفس النسبة المحددة للأجراء في كل القطاعات .

ج- نسبة الاعتماد لسنوات التأمين: حيث نحتسب كل ستة من مدة الخدمة القابلة للتصفية بنسبة (2.5%) من عناصر الأجر الشهري المكون لقاعدة تصفية المعاش، بدل النسبة السابقة التي كانت تقدر بـ(1.33%) والذي كان يتقاضاها العامل في تاريخ إحالته على التقاعد.

2- كيفية حساب مبلغ المعاش:

بحصر عناصر تصفية المعاش، تتكون القاعدة التي يحسب على أساسها مبلغ المعاش التقاعد، ولشرحها وتبسيطها نتبع الخطوات التالية:

- يقوم الصندوق بحساب عدد السنوات المعتمدة للمعني حسب مساره المهني.
 - يضرب عدد السنوات المحصل عليها في نسبة الاعتماد وهي (2.5%) للحصول على نسبة معينة.
 - يحسب المبلغ الأجر المرجعي على النحو السابق الذكر.
 - تضرب النسبة المحصل عليها في مبلغ الأجر المرجعي والحاصل هو مبلغ المعاش التقاعدي للمعني الذي تضاف له علاوة على الزوج المكفول.
- وكمثال عن ذلك يمكن افتراض أن: عاملا اشتغل ودفع الاشتراكات لمدة 22 سنة، فمبلغ معاش يحسب على الشكل التالي: $(22 \times 2,5 = 55\%)$ من الأجر الخاضع للاشتراك في الضمان الاجتماعي.

3- حساب مبلغ المعاش للمتقاعدين لغير الأجراء:

يتحدد المبلغ المعاش التقاعدي للعمال غير الأجراء حسب ثلاثة معايير وهي:

- أ- عدد سنوات النشاط.
- ب- كل سنة عمل تضرب في نسبة قدرها (2.5%)*.
- ج- وعاء احتساب المعاش وهو متوسط المداخل العشر سنوات التي عرفت أعلى المداخل طوال الحياة المهنية على أن لا يقل مبلغ المعاش لهذه الفئة نسبة (75%) من

(* - نفس النسبة المحددة لكل القطاعات..)

مبلغ الأجر الوطني الأدنى المضمون، وأن لا يتعدى عن نسبة (80%) من المبلغ الأقصى للدخل السنوي الخاضع للاشتراك⁽¹⁾.

4- العلاوات (الزيادات أو الإضافات لمبلغ المعاش):

يمنح قانون التقاعد الجزائري مثله مثل معظم أنظمة التقاعدي التشريعات المقارنة إضافات أو تكميلات إلى مبلغ المعاش عن العائلة التي تكون تحت كفالة المستفيد من معاش التقاعد كالزوجة والأطفال والأصول شريطة أن يثبت هذه الكفالة، وأن لا يكون للزوجة موردا خاصا بها يفوق مبلغ الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون، وأن لا تمنح العلاوة الأعلى زوجة واحدة في حالة تعدد الزوجات.

وتحسب العلاوة التي تضاف إلى مبلغ المعاش المتقاعد على الزوج المكفول على أساس الأجر الوطني الأدنى المضمون وتحدد بما يعادل 600 مرة مبلغ ساعة واحدة للأجر الأدنى المضمون، حيث قدر مبلغها بـ1.731.00 دج شهريا 01 سبتمبر 1998، وبعد صدور قرار وزير العمال والحماية الاجتماعية والتكوين المهني بتاريخ 18 ديسمبر 1999⁽¹⁾ خفض مبلغ هذه العلاوة إلى 700.00 دج شهريا وأضيفت زيادة قدرها (40%) إلى بعض الفئات من المتقاعدين، وشرع في تطبيق القرار في 01 جانفي 2000 وكان ذلك بطلب من الصندوق الوطني للتقاعد نظر إلى الإمكانيات المالية، وتمثلت الفئة التي شملتها الزيادة في الأشخاص العجزة الذين استفادوا من معاش تقاعدي بدل معاش عجز من الدرجة الثالثة، والأشخاص العجزة الذين أحيلوا على التقاعد مباشر بسبب عدم استكمالهم لشرط الاستفادة من معاش العجز والعمال العجزة اللذين ثبت عجزهم بصفة نهائية وكاملة، ولا تمنح هذه الزيادة إلا بعد فترة رقابة طبية من قبل الصندوق الوطني للتقاعد تثبت الحاجة الضرورية لهؤلاء إلى مساعدة القيام بالأعمال العادية الضرورية في حياتهم، على أن لا يقل مبلغ هذه الزيادة عن 23.226.00 دج للسنة أو ما يعادل 1.935.50 دج شهريا وهو المبلغ المحدد كحد أدنى بموجب أحكام تنظيمية⁽²⁾،

(1) - المرسوم التنفيذي رقم (43496) المؤرخ في 30 نوفمبر 1996 الذي عدل وتمم المرسوم رقم (35-85) المؤرخ في 09 فيفري 1985 والمتعلق بالضمان الاجتماعي لغير الأجراء.

(1) - قرار وزاري مؤرخ في 18/12/1999 صدر في ج.ج.ج. رقم 01، والصادرة في 12/01/2000 يحدد مبلغ الزيادة في المعاش على الزوج المكفول.

(2) - Beldjoudi M.T., op-cit, P31.

كما تقرر منح تعويض تكميلي للمعاش التقاعدي والإيراد (منحة تكميلية لمعاش التقاعد: *ICPA*) يساوي مائة وعشرون دينار جزائري شهريا 120.000 دج وهذا في إطار دعم الأسعار لفائدة المتقاعدين اللذين يقل معاشهم عن 7.000 دج شهريا⁽³⁾.

ويمكن أن يدرج ضمن الزيادات والاستثناء الخاص لبعض موظفي التعليم العالي المحددين بالمرسوم (14-77) المؤرخ في 06 أوت 1977 بإخضاع التعويض الخاص الإجمالي في حساب المعاش التقاعد وكذلك الاشتراك في الضمان الاجتماعي، وتسري أحكام هذا المرسوم من تاريخ 01 جانفي 1991⁽¹⁾.

ثالثا: شروط الاستفادة من المعاش المباشر

اشترط القانون رقم (12-83)⁽²⁾ و يتعلق الأمر بشرطين أساسيين للاستفادة منه والمحدد بالمادة السادسة من قانون (12-83) المتعلق بالتقاعد، وهما شرط الخدمة الفعلية التي قضاها العامل مع وجوب دفع الأقساط اللازمة من الاشتراكات الشهرية وبصورة منتظمة طوال مدة العمل، و شرط السن وهو بلوغ العامل السن القانونية المحددة و60 سنة للرجال و55 سنة للنساء، أما بالنسبة لعمال الغير الأجراء فيحدد بـ65 سنة للرجال و60 سنة للنساء العاملات مع استفادتهن من 03 سنوات، تقليص إذا كان لها ثلاث أولاد، وعليه توفر الشرطين المذكورين أعلاه يخول له القانون، الحق في المعاش المباشر وبالإضافة إلى ذلك أعطى القانون العاجزين الحق في الحصول على معاش مباشر، و ذلك عن طريق تحول معاش عجزهم إلى معاش التقاعد.

يعتبر قانون العامل العاجز هو كل شخص مصاب بعيب أو عجز جسدي أو عقلي وعدم قدرته على العمل على الأقل، ومتى ثبت الحق في التأمين على العجز وتحديد قيمة التعويض وصنف العجز ومبلغ المعاش العجز فإنه يمكن أن يتحول هذا الأخير إلى معاش تقاعد إذا بلغ العامل المتمتع بمنحة عجز السن القانونية للتقاعد، فإنه يتحول من منحة العجز إلى منحة التقاعد بشرط أن لا يقل معاش التقاعد عن التعويض على العجز لأن

(3) - Ibid, P32.

(1) - المرسوم التنفيذي رقم (90-364) المؤرخ في 10/11/1990 والمتضمن إدماج التعويضي الخاص الإجمالي الذي يتقاضاه بعض موظفي التعليم في أساس حساب المعاش التقاعد، ج.ر عدد 50 الصادرة في 21/11/1990..
(2) - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 12/83، مرجع سابق، ص3

القانون يعترف للشخص الذي انقطع عن العمل بسبب العجز والذي بلغ سن القانونية للتقاعد 60 سنة بالنسبة للذكور و 55 سنة للنساء لضمان أن يستفيد من معاش التقاعد بحيث تحسب السنوات أي كان يتقاضى فيها معاش عن العجز كسنوات معتمدة في حساب المدة القانونية التي تخول له الحق، وفي هذه الحالة نميز بين الأمرين إذا كانت المدة الإجمالية المعتمدة في حساب معاش التقاعد، مبلغ يفوق معاش العجز فإنه في هذه الحالة يستفيد من معاش التقاعد كمعاش أفضل بالنسبة له أما في حالة ما إذا كانت الفترة المعتمدة تقل عن المعاش العجز فإن الدولة تتكفل بالعبء المالي، وبالتالي فإنه إذا لم تتوفر في المستفيد من معاش العجز، شروط التقاعد حتى ولو بلغ السن القانونية فلا يمكنه أن يستفيد منه وإنما يبقى يستمر في استفادة من معاش العجز في جميع الأحوال فلا يمكنه أن يجمع بين المعاشين، وفي الأخير فإنه ما تم ذكره أعلاه يعتبر تحول هذا المعاش العجز إلى معاش التقاعد ويندرج في أشكال المعاش المباشر.

ملاحظة: بأنه لا يطلب شرط السن مع العامل المصاب بالعجز تام و نهائي والذي ليس بإمكانه الاستفادة من معاش العجز.

رابعاً: نطاق المعاش المباشر

سنتناول كل من الحد الأدنى الذي لا يمكن لمبلغ المعاش المتقاعد أن يقل عنه، والمبلغ الأقصى لمعاش التقاعد.

1- المبلغ الأدنى المضمون للمعاش:

وهو بصرف النظر عن الوضعية الإدارية للموظف أثناء إحالته على التقاعد أو مدة خدماته، ويهدف المشرع الجزائري من خلال إقرار مبدأ المبلغ المضمون في المعاش إلى حماية القوة الشرائية للفئات الدنيا من المتقاعدين لتمكينهم من دخل يسمح لهم بمواصلة تكاليف المعيشة، وتأمين دخل المتقاعدين عن طريق منحهم مبلغاً مضموناً مهما كانت درجاتهم الإدارية ومدة خدماتهم، وهو ما يعتبر أداة للتخفيف من معاناة المتقاعد المادية والنفسية، وبالتالي التخفيف من ظاهرة الانحراف أثناء ممارسة النشاط التي غالباً ما يفرزها الخوف من المستقبل المجهول.

ويحسب المبلغ المضمون للمعاش على أساس الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون، ولا يمكن أن يكون أقل من نسبة (75%) منه، أي $(75\% \times 18000 \text{ دج}) = 13.500 \text{ دج}$ في الحالة العامة⁽¹⁾.

أما بخصوص المجاهدين المتقاعدين فإن المبلغ المضمون لا يمكنه أن يكون أقل مرتين ونصف الأجر الوطني الأدنى المضمون أي $(2,5\% \times 18000 \text{ دج}) = 45.000,00 \text{ دج}$ ⁽¹⁾.

2- المبلغ الأقصى للمعاش:

حدد المشرع الجزائري النسبة القصوى لمبلغ المعاش بنسبة (80%) من الأجر المرجعي المصفي على أساس معاش التقاعد.

وتم تحديد سقف مبلغ المعاش التقاعدي بـ15 مرة من الأجر الوطني الأدنى المضمون، أي أن مبلغ المعاش لا يمكن أن يكون أعلى من $(15 \times 18000 \text{ دج}) = 270.000,00 \text{ دج}$

ويمكن القول أن هذه النسبة للتقاعد تعد من بين النسب الأكثر ارتفاعا المعروفة في العالم^(*).

ولكي يتمكن الصندوق الوطني للتقاعد من إيجاد نوع من التوازن المالي والمحافظة على المنظومة الوطنية التقاعدية تكفلت الدولة بدفع نفقات الدعم الوطني إلى الذين يقل معاشهم عن المبلغ المضمون، وتجدر الإشارة إلى أهمية هذا الإجراء الذي يؤكد انشغال الدولة الكبير بمصير فئة اجتماعية حساسة وهي فئة المتقاعدين كما جاء هذا الإجراء لتكريس تضامن الأمة الجزائرية مع عمالها القداماء، وأما ما يستحمله الصندوق الوطني للتقاعد مستقبلا فهو الامتيازات فقط، الناتجة مباشرة ونسبيا عن مجهودات المتقاعد في سنوات عمله، أي السنوات التي دفع خلالها الاشتراكات.

(1) - المادة (16) من قانون (83-12) الخاص بالتقاعد المعدل والمتمم.
(1) - المادة (14) من الأمر رقم (96-18) المعدلة للمادة 25 من قانون التقاعد رقم (83-12).
(*) - مقارنة ببعض الأنظمة التقاعدية في دول أخرى مثلا: المغرب حيث يبلغ سقف مبلغ المعاش من بين (60%) و(90%) في النظام الجماعي و(100%) في نظام المعاشات المدنية، بينما يبلغ سقف مبلغ المعاش في النظام الفرنسي (80%) وفي النظام البلجيكي (75%) والتونسي (90%) وفي النظام الليبي (85%).

وفيما يخص الفوارق التكميلية الذي أدرج لرفع المنح الضعيفة إلى مستوى المبلغ الأدنى للمعاش المحدد حالياً بنسبة (75%) من الأجر الوطني الأدنى المضمون والفوارق التكميلية التي تقدم إلى العمال المجاهدين المتقاعدين فسيعتبر دعماً عمومياً⁽²⁾.

3- تاريخ الانتفاع بالمعاش التقاعدي:

تحقق المعاشات للعمال بعد استيفاء كل الشروط المنشئة للحقوق ويكون تاريخ الانتفاع بداية من:

- تاريخ إقالة الموظف أو العامل من منصبه، وشطب اسمه من قائمة العمال بسبب إحالته على التقاعد.
- تاريخ وفاة العامل أو الموظف فيما يتعلق بالمبلغ المعاش المنقول.
- تاريخ أول شهر الموالي للتاريخ الذي تثبتت في نسبة العجز الذي يستحق بموجبه العامل معاش العجز حسب المقاييس المعمول بها في هذه و قد نصت المادة (19) من القانون (83-12) على أن يحدد تاريخ بداية التمتع بالمعاش في اليوم الأول من الشهر الذي يبلغ فيه المعنى بالأمر من التقاعد، وذلك عند استيفاء الشروط المنشئة للحقوق. ومهما كان التاريخ تقديم ملف طلب الإحالة على التقاعد والاستفادة من المعاش، وفي نطاق التقادم الخماسي، فإن تاريخ الانتفاع بالمعاش التقاعدي حدد بأول يوم من الشهر الذي يلي مباشرة تاريخ الانتهاء الفعلي للنشاط المهني (التوقف عن العمل) ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن يصرف معاش التقاعد للمعنى بالأمر أو لذوي حقوقه قبل النهاية الفعلية لعقد العمل والذي يتم إثباته بشهادة توقيف الراتب من طرف صاحب العمل أو الهيئة المستخدمة.

للمستفيد من المعاش التقاعد الحق في الأداءات العينية للضمان الاجتماعي (كتعويضات المرض، الأدوية، الأمومة، المنح العائلية) عدا منحة التقاعد أو منحة العجز

(2) - الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الجزائر، عدد 02، ص7، من مداخلات الوزير حسان العسكري وزير العمل و الحماية الاجتماعية في حكومة السيد أحمد أويحي.

أو التعويض اليومي، وذلك مثل العامل المؤمن الذي ما زال يمارس نشاطه، وتدفع معاشات التقاعد شهريا وفي الأجل المحددة لها، وتدفع الاستحقاقات الأولى بعد شهر من تاريخ الانتهاء الفعلي للممارسة النشاط.

ولا يجوز تحويل مبلغ الراتب التقاعدي إلى خارج تراب الجزائر، كما لا يوجد دفعها لمستحقيها إلا في الجزائر، أما فيما يتعلق بالمتقاعدين اللذين ينتقلون إلى دولة أجنبية تربطها مع الجزائر معاهدات واتفاقات دولية للاستقرار فيما بعد إحالتهم على التقاعد فإنه يمكنهم طلب تحويل أداء معاشاتهم إلى هذه الدولة⁽¹⁾.

خامسا: تعديل المعاشات

تؤثر التطورات الاقتصادية والاجتماعية في أي بلد كان تأثيرا مباشرا على نظم التأمينات الاجتماعية لكون هذه النظم ترتبط ارتباطا وثيقا بالاتجاهات والتطورات الاقتصادية، ويتجلى هذا التأثير في كل فروع الضمان الاجتماعي وعلى وجه التحديد في الرواتب التقاعدية.

ومادامت أهداف هذه النظم التقاعدية هي توفير العيش الكريم للمتقاعدين في جميع الظروف فمن الضروري أن تقوم هذه النظم بالعمل على تأمين دخل للمتقاعد تتناسب قيمته طردا مع التكاليف المعيشية، وهذا معناه أن تقوم بتعديل قيمة المعاشات التقاعدية لتنسجم مع التقلبات في العوامل الاقتصادية وتتلاءم باستمرار مع تكاليف المعيشة.

وقد سعى المختصون في مجال الضمان الاجتماعي إلى تحقيق هذا الهدف وذلك بتعديل قيمة الرواتب التقاعدية دوريا كلما ارتفعت الأرقام القياسية لتكاليف المعيشة حتى يحتفظ المعاش بقدرته الشرائية، ولهذا نجد معظم النظم التقاعدية في دول العالم تتجه إلى تعديل المعاشات كي تتلاءم مع ظروف المعيشة⁽²⁾ بأسلوب علمي وبطرق عديدة.

1- أسس وطرق تعديل الرواتب التقاعدية:

(1) - المادة (53) من القانون (83-12) تنص على: "لا يجوز دفع المعاشات والمنح المنصوص عليها في هذا القانون خارج التراب الوطني إلا إذا قضت بذلك أحكام وردت في اتفاق التعامل بالمثل أبرم مع الجزائر".

(2) - الاتفاقية 152 لسنة 1952 بشأن المستويات الدنيا للضمان الاجتماعي والتي دخلت في دور التنفيذ في 27 أبريل 1955، النص التالي: "يجب إعادة النظم في معدل الدفعات الدورية المستحقة (المعاشات) بسبب الشيخوخة وإصابات العمل وكذا العجز والوفاة، عند حدوث تغييرات جوهرية في المستوى العالم لكسب نتيجة لما يطرأ من تغييرات حتمية وعلى مستوى المعيشة"، راجع: أ/أفونسا شحاته رزق، التأمينات الاجتماعية، دراسات اقتصادية وتمويلية، ص136.

تتفق التشريعات في معظم نظم التقاعد على تعديل وتأمين الرواتب التقاعدية، وتختلف كل دولة عن أخرى في أسس هذا التعديل.

فبعض الدول تعتمد تعديل المنتالي (*Systématique*) وفقا للإجراءات والطرق والنسب التي يحددها القانون بصفة دورية، ويتم بناءا على التغيير في الأرقام القياسية في النفقات المعيشية أو الأجور وقدرة الاقتصاد الوطني على تحمل هذا التعديل.

وبعضها الآخر تطبق هذا التعديل وفقا لقواعد وإجراءات منصوص عليها في حسب متغيرات الظروف الاقتصادية دون أن تحدد الكيفيات والدرجات والنسب اللازمة لذلك.

وهناك دول آخر تقوم بمراجعة معاشات التقاعد وتأمينها حسب الظروف، وفي هذه الحالة لا يحتوي القانون على أية تدابير تتعلق بالتعديل ومراجعة المعاشات تحدث بقوانين لاحقة⁽¹⁾.

وهناك طرق كثيرة لتعديل المعاشات أهمها:

أ- **التعديل وفقا لمستوى الأسعار:** وهي عملية ربط بتعديل الرواتب التقاعدية بمستويات الأسعار، وتهدف هذا الطريقة إلى الاحتفاظ بالقدرة الشرائية للمعاشات لكي يستطيع المحالون على التقاعد مواجهة النفقات المعيشية طوال مدة حصولهم على المعاش.

ب- **التعديل وفقا لمستوى الأجور:** أن تعديل الرواتب التقاعدية وفقا لمستوى الأجور معناه زيادة المعاشات بنفس المعدلات التي يزيد بها متوسط الأجور، ويرى الاقتصاديون أن التعديل على هذا النحو أكثر استقرارا بالنسبة للمتقاعدين، ففي حالة ارتفاع الإنتاجية والأسعار مثلا فإن زيادة الأجور ترتفع بمعدل أكبر.

وتعديل المعاش وفقا لهذه المعدلات يعني زيادة في القوة الشرائية للمتقاعدين، ومن ثمة تمكينه المشاركة في ثمرات ارتفاع مستويات الإنتاج.

وتلجأ الكثير من الدول إلى التعديل المعاشات وفقا لمستويات الأجور على اعتبار أنها تعكس إلى حد كبير مدى التغيير في مستوى المعيشة، كما تأخذ الدول الأخرى في

(1) - المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، أهمية المرونة في ربط سن التقاعد لاستحقاق معاش التقاعد لبعض الفئات المؤمن عليها، مرجع سابق، ص38.

الاعتبار عند تعديل المعاشات إدراج عناصر متعددة من بينها مقدار الزيادة في الدخل القومي أو الإنتاجية، أو غير ذلك من المؤشرات الاقتصادية التي ترتبط بمدى ارتفاع في مستويات المعيشة.

2- تعديل المعاشات في نظام التقاعد الجزائري:

لقد طرأت تعديلات وأحداث في الجزائر خلال التسعينات نتجت عنها انعكاسات عديدة على الوضع العام، وعلى ظروف معيشة جل العمال النشطين منهم والمتقاعدين. ومن المؤكد أن هذه المرحلة الصعبة والأزمة التي تمر بها البلاد قد غيرت الأوضاع العامة رأسا على عقب جميع الأصعدة السياسية منها والأمنية والاقتصادية والاجتماعية، وهذا ما أسفر عن تدمير اقتصادنا ولو جزئيا مما أثقل البلاد بالديون ووضعها تحت رحمة الصندوق النقد الدولي والبنك العالمي، وما تولد عن ذلك هو انخفاض حاد في مستوى معيشة الجماهير وتفاقم البؤس والبطالة والتدهور المستمر للقدرة الشرائية بفعل سلسلة الارتفاع المذهل في أسعار المواد الغذائية والمنتجات ذات الاستهلاك الواسع، وأمام انعكاسات انتقال الاقتصاد الوطني من نظام القطاع العام (الاشتراكي السابق) إلى نظام اقتصاد السوق وتدهور القطاع العام في ظل نمو غير متوازن للقطاع الخاص في ظل شروط القاسية لصندوق النقد الدولي (FMI) ظهر انخفاض فادح في قيمة العملة الوطنية، وبالتالي تدهور القدرة الشرائية مما جعل الطبقات العالمية وشرائحها من الموظفين والإطارات المتوسطة في أسفل السلم ولاسيما فئة المتقاعدين اللذين يتقاضون مرتبات ضعيفة.

إن الدفاع عن المصالح المادية والمعنوية للعمال المتقاعدين وتمكينهم من العيش في ظروف ملائمة مع تفاقم الأوضاع المستمرة لا يمكن أن يحقق إلا عن طريق تطبيق قانون التقاعد بكل ما يحمله من إيجابيات، وتعديله إلى الأحسن كلما دفعت الظروف إلى

ذلك، مع مراعاة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للبلاد والحالة المالية للصندوق الوطني للتقاعد.

ولاشك أن حماية القدرة الشرائية للمتقاعدين تتم بإعادة ترمين المعاش، ولقد نصت المادة (43) من قانون (83-12) على أن: "تراجع الأجور المعتمدة كأساس لحساب المعاشات وكذا المعاشات التي تمت تصفيته حسب تطور النقطة الاستدلالية المعتمدة لحساب الأجر الأساسي للعمال"، حيث ترتبط الزيادة في المعاشات بالزيادة في الأجور وهذا الإجراء مستمد من الأحكام القانون الأساسي العام للعمال، غير أن هذه المادة لم تطبق في الواقع منذ البداية باعتبار أن العمال المحالين على التقاعد لم يعرفوا زيادة في معاشاتهم حتى سنة 1991.

ونظرا لإلغاء بعض الأحكام القانون الأساسي العام للعامل، فإن القيمة النقدية للنقطة الاستدلالية المعتمدة في السابق كأساس لحساب الأجور، لم تعد موحدة في كل القطاعات المهنية، وأصبحت الزيادة في المعاشات التقاعد تحدث وفقا لمستوى المعيشة، ففي عام 1991 ارتفع مبلغ المعاشات بحيث يوفر للمتقاعدين ظروف معيشية مقبولة، ومنذ ذلك العام من سنة تمر وإلا فيها زيادة على رواتب المتقاعدين ومنحهم، إلى أن جاء الأمر رقم (96-18) الصادر في 06 جويلية 1996⁽¹⁾، بطرق ومكانزمات جديدة لتعديل رواتب المتقاعدين.

وهذا أضحت العوامل المؤدية إلى الزيادة الأجور تحدد بقرار من قبل الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بناء على اقتراح من مجلس إدارة الصندوق الوطني للتقاعد⁽²⁾، ولم يأت قانون (99-03) إلا بتغيير تاريخ الترمين الرواتب التقاعدية، وبتحديد معاملي ترمين الأجر المرجعي لحساب المعاشات الجديدة، والمعاشات والمنح المصفاة⁽³⁾. كما أصبحت الزيادة في المعاشات والمنح التقاعدية تراجع وتعديل من حيث الآخر وتتجه فعليا نحو الارتفاع في الفاتح ماي في كل سنة، ونسبة الزيادة ترجع أساسا إلى تقرير وزارة

(1) - الأمر (96-18) المؤرخ في 20 صفر عام 1418 هـ الموافق لـ 06 ماي سنة 1996 يعدل ويتم القانون رقم

(12-83) المؤرخ في 21 رمضان 1403 هـ الموافق لـ 02 جوان 1986 والمتعلق بالتقاعد. ج.ر.ج. رقم 42.

(2) - المادة 19 من الأمر رقم (96-18) المتعلق بالتقاعد.

(3) - المادة 09 من القانون رقم (99-03) المتعلق بالتقاعد.

المالية والمجلس الإداري للصندوق الوطني للتقاعد، ويتم إقرار إجراءات الزيادة بقرار من وزير العمل والحماية الاجتماعية.

وفيما يلي الجدول التالي يوضح الزيادة في الرواتب التقاعد ابتداء من 1991 إلى غاية 2000

جدول رقم (02): يوضح زيادة الرواتب التقاعد خلال الفترة (1991-2000)

سنة 1991 قرار مؤرخ في 01 جوان 1991 ج.ر عدد 26	- كانت إعادة التقويم يتضمن ثلاث نسب مختلفة. - (31%) بالنسبة للمعاشات التي يرجع أثرها إلى ما قبل 1984. - (9%) بالنسبة للمعاشات التي يرجع أثرها إلى ما قبل (1984-1989). - (7%) بالنسبة للمعاشات والمنح الممنوحة سنة 1990 مع أثر يسري ابتداء من أول جانفي 1991.
سنة 1992 قرار مؤرخ في 01 مارس 1992 ج.ر عدد 17	زيادة بمعدل (10%) على كل امتيازات التقاعد دون التمييز مع أثر يسري اعتبارا من أول أبريل 1992.
سنة 1994 قرار مؤرخ في 15 جانفي 1995 ج.ر عدد 2	- اعتماد نسبة تختلف باختلاف تواريخ الحالة على التقاعد وكذا تواريخ البداية التمتع بالمعاش. - وكذا بالنسبة للمعاشات المصفاة بموجب التشريع القديم قبل 1984. - (20%) بالنسبة للمعاشات المصفاة بين (1984 و 1991). - (5%) للمعاشات المصفاة بين (1992 و 1993) مع أثر يسري اعتبارا من أول أفريل 1994.
سنة 1995 قرار مؤرخ في 24 سبتمبر 1995 ج.ر عدد 54	لم يتم رفع المعاشات والمنح من حيث النسبة المئوية، وإنما بالقيمة المطلقة وفق مبلغ يختلف باختلاف تواريخ الإحالة على التقاعد باعتماد نفس الفترات المراجعة مع إضافة عنصر جديد يتمثل في ضرورة استفادة الجميع بما في ذلك أصحاب الأجور الدنيا. وهذا يتم إقرار الزيادات المتتالية: - 350دج بالنسبة للمعاشات المصفاة قبل 1984. - 250دج بالنسبة للمعاشات المصفاة بين (1991 و 1994). - 150دج بالنسبة للمعاشات التي تسري منذ (1992 و 1993 و 1994). مع أثر يسري اعتبارا من أول ماي 1995 إلى أول يناير 1996.
سنة 1996 قرار مؤرخ في 11 سبتمبر 1996 ج.ر عدد 52	- (10%) بالنسبة للمعاشات التي يسري مفعولها قبل 1983 . - (8%) بالنسبة للمعاشات التي يسري مفعولها من (1984/01/01) و (1991/12/31). - (4%) بالنسبة للمعاشات التي يسري مفعولها من (1992/01/01) و (1990/12/31).
سنة 1997 قرار مؤرخ في 12 نوفمبر 1997 ج.ر عدد 75	- (8%) بالنسبة للمعاشات التي يسري مفعولها قبل أول يناير 1984. - (6%) بالنسبة للمعاشات التي يسري مفعولها بين أول يناير (1984 و 31 ديسمبر 1991).

31 ديسمبر 1995 و1996).	- (4%) بالنسبة للمعاشات التي يسري مفعولها بين (01 جانفي 1991 و31
31 ديسمبر 1998).	- (2%) بالنسبة للمعاشات التي يسري مفعولها بين (01 جانفي 1996 حتى
07 مارس 1999، ج.ر. عدد 14	- (6%) بالنسبة للمعاشات التي يسري مفعولها قبل أول يناير 1992 . - (4%) بالنسبة للمعاشات التي يسري مفعولها من (أول يناير 1992 إلى 31 ديسمبر 1998).
02 أبريل 2000 ج.ر. عدد 18	- (6%) للمعاشات التي يسري مفعولها قبل أول يناير 1992 . - (4%) بالنسبة للمعاشات التي يسري مفعولها من (أول يناير 1992 إلى 31 ديسمبر 1998).

الفرع الثاني: المعاش المنقول (ذوي الحقوق)

أولاً: التعريف بالمعاش المنقول

يقصد بالمعاش ذوي الحقوق أو المعاش الخلف أو المعاش الأيلولة أو المعاش المنقول تلك المبالغ المالية التي يستفيد منها بعض أفراد الأسرة أو الأشخاص الذين كانوا يعتمدون في معيشتهم على دخل المتوفى حال حياته، سواء كان راتب عامل يستحق بموجبه معاش التقاعد أو راتب تقاعدي، أي الأشخاص الذين كانوا يعولهم المتوفى بأجره أو براتبه التقاعدي.

ويهدف التشريع بمعاش ذوي الحقوق إلى حماية الأسرة من الأخطار الاقتصادية الناتجة عن وفاة معيّلها⁽¹⁾.

ثانياً: المستفيدون من المعاش المنقول (ذوي الحقوق)

تختلف الدول في ترتيب الأولوية لمنح معاش ذوي الحقوق بعد الوفاة صاحبه الأصلي، فمنها من تعطي الأفضلية للزوجة وأخرى لأولاده، ومنها من تشرك مع هؤلاء الوالدين والأقارب والآخرين، ومنها من لا ترتب لهم حقوقاً إلا بعد عدم وجود الزوجة الأولاد⁽²⁾، إلا أن المشرع الجزائري أورد ذوي الحقوق المخولين قانوناً الاستفادة من معاش التقاعد وفقاً لشروط حددها القانون رقم (83-12) المؤرخ في 02/07/1983

(1) - عامر محمد علي، مرجع سابق، ص.ص: 345-353.

(2) - عامر محمد علي، المرجع نفسه، ص.380.

المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، المعدل ومتمم بالأمر (18-96) المؤرخ في 1996/07/06 والقانون رقم (03-99) المؤرخ في 1999/03/22.

1- معاش الأرملة:

لقد جاءت المادتان (32 و36) من قانون التقاعد رقم (12-83) لرفع الحيف عن الأرملة التي كانت قبل هذا القانون تعاني الأمرين للحصول على معاش زوجها المتوفى، ولاسيما الشروط المجحفة وتحديد شرط بلوغ سن 55 لاستحقاقها المعاش المنقول وشرط أن يكون الزواج قد انعقد بكيفية شرعية قبل إحالة الزوج المتوفى على التقاعد بسنتين على الأقل.

وأصبح للأرملة الحق في معاش الأيلولة حتى في حالة الزواج من متقاعد وبدون أي شرط سوى أن تثبت زواجها من المتوفى بعقد شرعي، وذلك أسوة بالقانون التونسي مثلا الذي يخول للقرين الباقي على قيد الحياة، الحق في المعاش المنقول بدون أي شرط. غير أنه في حالة تعدد الأرامل (أي وفاة المتقاعد وترك أرملتين أو أكثر في حدود أربعة) فإن المعاش الأيلولة يقسم بينهم بالتساوي⁽¹⁾، هذا وإذا تزوجت الأرملة من جديد أو توفيت فإن مبلغ معاش الذي كانت تستفيد منه يؤول إلى الأولاد اللذين تتوفر فيهم الشروط اللازمة للاستفادة من المعاش المنقول⁽²⁾.

2- معاش الأرملة:

يمكن للأرملة الذي توفيت عنه زوجته التي كانت موظفة أو عاملة أو متقاعدة، الاستفادة من المعاش منقول يستحقه ابتداء من الشهر الذي يلي الوفاة، بعد أن يثبت زواجه بها بعقد شرعي طبقا لقانون الأسرة الجزائري الصادر في عام 1984 ولا يسقط حقه في المعاش بإعادته للزواج هذا ويطبق عليه ما يسري على الأرملة تماما، بينما في بعض البلدان يقيد ذلك بشروط أكثر تطبيقا من تلك المتعلقة بالأرملة، ففي المغرب مثلا يشترط عليه أن يبلغ السن 60 سنة ليتقدم بطلب الاستفادة من معاش زوجته المتوفاة أو أن

(1) - المادة (38) من القانون (12-83) المتعلق بالتقاعد، مرجع سابق..

(2) - المادة (40) من القانون (12-83).

يكون مصابا بعاهة أو بمرض عضال ينتج عنه عجز نهائي عن العمل حينذاك يمكنه الاستفادة من المعاش المنقول مباشرة بعد وفاة زوجته⁽³⁾.

3- معاش الأولاد المكفولين:

لاستفادة الأولاد المكفولين المصنفين بذوي الحقوق المذكورين في المادة (67) من القانون (11-83) الصادر في 02 جويلية 1983 والمتعلق بالتأمينات الاجتماعية، وهم الأولاد الذين تتوفر فيهم الشروط التالية:

- أن تقل أعمارهم عن 18 سنة.
 - أن تقل أعمارهم عن 21 سنة إذا كانوا يزاولون الدراسة، أول في حالة ما إذا كان الابن تحت الرعاية الطبية قبل سن 21 سنة فلا يقيد بشرط السن قبل نهاية العلاج.
 - أن تقل أعمارهم عن 25 سنة إذا أبرم بشأنهم عقد تمهين يقضي بمنحهم أجرا يقل عن نصف الأجر الأدنى الوطني المضمون.
 - لا يشترط تحديد السن للاستفادة بالمعاش المنقول بالنسبة للأيتام الذين يعانون بسبب عاهات أو أمراض مزمنة عجزا تاما ومطلقا عن ممارسة العمل، وذلك طيلة مدة هذه العاهة أو المرض المزمن.
 - كما لا يشترط حد السن بالنسبة للبنات الأدنى لا دخل لهن.
 - تطبيق نفس الشروط على الأيتام المرأة العاملة التي يحق لها التقاعد، حتى وإن كان ولدها غير شرعي، إذ يكفي إثبات بنوة الولد لأمه المتوفاة.
- ويوزع المعاش المنقول على الأولاد المكفولين في الورثة بنسب محددة قانونا حسب الحالات التالية:

أ- يحدد مبلغ المعاش المنقول بنسبة (85%) من المبلغ المعاش مباشر للمؤمن له المتوفى في حالة وجود ولد ذي حق مع أرملة المتوفى، ويستفيد هذا الولد بنسبة (30%) من راتب المعاش، أما الأرمل له نسبة (50%) من ذلك.

(3) - محمد حسين، مرجع سابق، ص 93.

ب- وفي حالة وجود أولاد ذوي حقوق مع أرملة وأصول المتوفى المؤمن له فيكون مبلغ المعاش المنقول يساوي (90%) من المعاش المباشر، ويوزع حسب النسب التالية: (50%) للأرملة، (40%) للأصول والأولاد؛ موزعة بنسب متساوية على الأولاد والأصول(*) .

ج- أما في حالة عدم وجود أرملة فإن ذوي الحقوق من الأولاد مهما كان عددهم يتقاسمون بالتساوي المعاش المنقول الذي يساوي (90%) من مبلغ المعاش التقاعدي للمؤمن له المتوفى.

د- وإذا وجد الأصول مع ذوي الحقوق من الأبناء فإن مبلغ المعاش المنقول يحدد بنسبة (90%) ويوزع بنسبة (45%) للأولاد، (30%) لكل واحد من الأصول، ويخفض مبلغ المعاش المنقول إذا لزم الأمر في هذه الحالة حتى لا يتجاوز مجموع الحصص لذوي الحقوق (90%) لأنه لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يفوق المبلغ الإجمالي لمعاش ذوي الحقوق (90%) من مبلغ المعاش المباشر للمؤمن له المتوفى⁽¹⁾.

هـ- أما إذا توفي المتقاعد أو العامل الذي يحق له التقاعد عن ولد واحد يكفله دون وجود زوج أو أصول فإن للولد نسبة (45%)^(*) فقط من مبلغ المعاش المباشر.

و- وفي حالة ما كان الأب والأم عاملين أو متقاعدتين معا فإن الأيتام ذوي الحقوق يجمعون بين معاشي الأب والأم معا بعد وفاتهما.

4- الأصول:

لقد سبقت الإشارة إلى أن بعض النظم التقاعدية لا تخصص أي حق لأصول العامل المتقاعد المتوفى إلا في حالة عدم وجود أرملة وأيتام، أو في حالة وفاة المتقاعد بسبب حادث عمل⁽²⁾ وكانت النظم في الجزائر سابقا لا تمنحهم أي حق حتى بعد صدور

(*) - إن توزيع الحق التقاعدي بحصص متساوية أمر منتقد و مخالف للشريعة الإسلامية حيث أنه يوزع حسب ما هو منصوص عليه قانونا ويختلف عن الإرث سواء في المساواة حصة الابن والبنات أو في كيفية توزيعه فهو ليس يدرکه وهذا أمر غير معقول.

(1) - المادة 34 من القانون (83-12) المتعلق بالتقاعد السالف الذكر..

(*) - في القانون المغربي يستفيد الأيتام من المبلغ الإجمالي للمعاش أي (100%) في حالة عدم وجود الأرملة، حتى وإن كان عددهم لا يتجاوز فردا واحدا، حينئذ، مرجع سابق.

(2) - حينئذ، مرجع سابق، ص116.

القانون (83-12)، وحسب تقاليد المجتمع الجزائري المستمدة من التعاليم الإسلامية، ذكر المشرع الجزائري الأصول ضمن ذوي الحقوق فيما يتعلق بالمعاش المنقول شريطة أن يكونوا تحت كفالة العامل قبل تاريخ وفاته.

أو إذا كانت موارد كل منهما أقل من المبلغ الأدنى من المعاش المباشر⁽³⁾ أي أقل من نسبة (75%) من الأجر الوطني الأدنى المضمون، ولا تخضع استفاضة الوالدين من المعاش ابنيهما المتوفى لشرط السن⁽⁴⁾، أو بعدم وجود آخرين من ذوي الحقوق، كما يسمح القانون الجزائري للأصول بالجمع بين عدة معاشات في حدود ضعف المبلغ الأدنى لمعاش التقاعد (المعاش المباشر)، غير أنه في حالة ما إذا كان أحد الأصول متحصلا من قبل على معاش منقول فأكثر، فإن مبلغ المعاش المنقول الجديد يحتسب ضمن الموارد التي يتعين على أساسها إنشاء الحق في معاش جديد⁽⁵⁾، بمعنى يكون له الحق في المعاش منقول واحد فقط هو الأكثر نفعاً.

ويرتبط تحديد حصة الوالدين من مبلغ المعاش المنقول بتحديد حصص غيرهم من المستحقين، حيث يقدر المبلغ المستحق لكل واحد من الأصول في حالة إنفرادها دون باقي ذوي الحقوق بنسبة (30%) من مبلغ المعاش المباشر لابنيهما المتوفى.

وفي حالة وجود زوج (أرمل أو أرملة) مع أحد الأصول فإن لهذا الأخير مبلغاً قدره (30%) من معاش المؤمن له المتوفى، وللزوج بنسبة (50%) حيث يحدد مبلغ المعاش المنقول في هذه الحالة بنسبة (80%).

أما إذا كان يوجد زوج وأولاد مع الوالدين فإن مبلغ المعاش المنقول يحدد بنسبة (90%) من مبلغ المعاش المباشر للمؤمن له المتوفى، ويوزع كالتالي: (50%) للزوج، (40%) موزعة بنسب متساوية على ذوي الحقوق الآخرين، ومنه يقدر نصيب الوالدين في المعاش المنقول بـ(30%) من باقي المعاش المنقول، بعد خصم نصيب الأراامل.

(3) - المرسوم التنفيذي رقم (97-426) المنشور في ج.ر.ج.ج. الصادرة في 12/11/1997، عدد 75.

(4) - المادة (36) من القانون (83-12) المتعلق بالتقاعد، مرجع سابق.

(5) - المادة (36) من القانون (83-12).

وعند وجود الأصول مع الأولاد دون الزوج فإن مبلغ المعاش المنقول يقدر بنسبة (90%) من مبلغ المعاش المباشر للمؤمن له المتوفى، ويقسم على ذوي الحقوق مهما كان عددهم في حدود الحد الأقصى المحدد لكل ذوي حق أي نسبة (30%) لكل واحد من الوالدين ونسبة (45%) لكل واحد من الأبناء، ولأنه لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يزيد المبلغ الإجمالي لمعاشات ذوي الحقوق عن نسبة (90%) من المبلغ المعاش المباشر للمؤمن له المتوفى، فإنه يجري تخفيضات مناسبة على حصص كل ذي حق في المعاش⁽¹⁾، وتجدر الإشارة إلى أن الأصول زوج المؤمن له المتوفى نفس الحق الذي لأصوله في معاشه بعد وفاته إذا كان يعولهم في تاريخ وفاته، وإذا كان مورد كل واحد منهما يقل عن الحد الأدنى لمعاش التقاعد ويسري عليهما ما يسري على أصول المتوفى في كل الحالات.

وبعد هذا العرض يمكن أن نستخلص ملاحظات هامة نلخصها في النقاط التالية:

- لا يمكن جمع معاش ذوي الحقوق مع إيراد حادث عمل.
- لا يمكن لذوي الحقوق الجمع بين معاشات الأيلولة وإنما يستفيدون بالمعاش الأكثر فائدة لهم.
- تحديد بداية التمتع بمعاش ذوي الحقوق ابتداء من اليوم الموالي لتاريخ وفاة المتقاعد وهذا في حدود التقادم الخماسي .
- تمنح مستحقات المعاش المختلفة قبل الوفاة لذوي الحقوق (الورثة) طبقا لفريضة شرعية محررة من طرف الموثق.

ثالثا: طريقة حساب المعاش المنقول وتقسيمه على ذوي الحقوق

تتم هذه الاستفادة حسب الحالات التالية: في حالة غياب أو انعدام ذوي الحقوق إلى باقي الورثة الذين لا يتمتعون بصفة ذوي الحقوق، ويتعلق مبلغ المعاش من جهة بعد ذوي الحقوق وبدرجة القرابة التي تربطهم بالمتوفى من جهة أخرى، وإذا لم يكن للمتوفى لا أصل ولا فرع يستحق زوجه معاشا منقولا يساوي قيمته (75%) من قيمة المعاش

(1) – المواد من (06 إلى 34) من القانون (83-12) المتعلق بالتقاعد.

المباشر أي معاش المتقاعد نفسه، أما إذا كان للمتوفى زيادة على الزوج وارثا واحداً، وآخر ذوي حق سواء كان الأصل أو الفرع يكون للزوج معاشاً منقولاً يساوي (50%) من المعاش المباشر للمتقاعد المتوفى، وإذا كان المتقاعد زيادة على الزوج المكفول اثنين فأكثر من ذوي الحقوق سواء أن كانوا أصولاً أو فروعاً، أو اثنين معاً يساوي الزوج، (50%) من المعاش المباشر، ويتقاسم ذوي الحقوق الباقون (40%) من المعاش المباشر، مثلاً أن يتوفى المتقاعد تاركاً: زوجة وابنتين وأصلاً مكفولاً أمه مثلاً قيمة المعاش المباشر تقدر بـ8000 دج شهرياً فيكون الأرملة في هذه الحالة (50%) من المعاش المباشر أي 4000 دج شهرياً، ويتقاسم الأبناء مع جدتهما (40%) من المعاش المباشر أي 3200 دج لكل واحد من الثلاثة، ومن خلال احتمالات الآتية نجد أنه يقسم المعاش الذي هو في الأصل معاش منقول إلى الحالات التالية:

- إذا لم يكن للمتقاعد المتوفى زوجاً، يقتسم ذوي الحقوق البالغين (90%) من المبلغ المعاش المباشر بحيث لا تتجاوز حصة كل ذي حق الحد القانوني وذلك كما يلي:
- (45%) من المعاش المباشر بالنسبة للأبناء.
- (30%) من المعاش المباشر بالنسبة للأصول.

وهكذا إذا كان للمعاش المتقاعد المباشر يساوي 100000 دج شهرياً وتوفي المتقاعد تاركاً ابنتين وأم فيقتسمون 9000 دج بحصص متساوية فيكون لكل منهم 3000 دج.

رابعاً: قاعدة جمع بين معاش المنقول ومعاش آخر⁽¹⁾

- يكمن جمع المعاش المنقول للزوج الباقي على قيد الحياة مع معاشه المباشر برسم نشاطه الخاص.
- لا يمكن جمع المعاش المنقول مع معاش الخدمة الممنوحة لذوي الحقوق ضحايا الإرهاب.

(1) - عبد المجيد عزي، إسماعيل بوكريس، مرجع سابق، ص.ص: 13-14.

- لا يمكن جمع المعاش المنقول مع ريع حادث العمل المتبوع بالوفاة يمنح الامتياز الأكثر نفعاً.
- يمكن جمع بين عدة معاشات للأصول في حدود ضعف المبلغ الأدنى لمعاش التقاعد.
- يمكن جمع بين عدة معاشات للأصول في ضعف المبلغ الأدنى لمعاش التقاعد.
- يمكن لذوي الحقوق من الأولاد الاستفادة من المعاش المنقول برسم نشاط الوالدين وخالصة القول، فإنه يمكن للشخص أن يجمع بين المعاش المباشر للتقاعد والمعاش المنقول عن الزوج المتوفى لكونهما من أصليين مختلفين بحيث يكمن له أن يستحق المعاش المباشر لكونه ناتج عن النشاط المهني الشخصي، بينما المعاش المنقول فيعود إليه بصفته زوج الباقي على قيد الحياة حسب المادة (44) من القانون (83-12) المتعلق بالتقاعد، أما في حالة ما إذا كانت الزوجة تستفيد من المعاش المنقول بصفتهما زوجا الباقي على قيد الحياة ثم بعد مدة أقدمت هذه الزوجة على الزواج للمرة الثانية فإن ذلك يؤثر على حقها في المعاش المنقول لأن استحقاقها لهذا المعاش هو بصفتها الزوجة الباقي على قيد الحياة وبزواجها للمرة الثانية فإنها تفقد هذه الصفة، وبالتالي فسيلغى المعاش ويقسم على الأطفال المستفيدين من المعاش المنقول حسب المادة (40) من القانون السالف الذكر، أما في حالة ما إذا توفي الزوج واكتشف أن له إمرة ثانية وأثبت زواج هذه المرأة من الزوج المتوفى بعقد صحيح فإن لها نصف المعاش المخصص للزوج الباقي على قيد الحياة أي عليها اقتسام المعاش معها بحصص متساوية كما أن الأبناء المولودين من الزوج المتوفى والمتمتعين بصفة أبناء مكفولين أن يفتسموا الحصة التي تعود للأبناء المكفولين مع أبناء الزوجة الأولى بحصص متساوية، مع العلم أنه حتى في حالة انحلال الزواج الذي كان يربط بين والديهم فيسقط حقهم في هذا المعاش، أي أنه إذا كان الزوج قد طلق زوجته الثانية قبل وفاته فلا معاش لها لكن يثبت حق أبناء الزوجة الثانية منه الحصول في المعاش المنقول، أما في حالة وفاة العامل قبل أن يستوفي الشروط اللازمة للاستفادة من التقاعد فإنه يتم حساب معاشات ذوي الحقوق على أساس المعاش، كأن بإمكان نورثهم إن يستفيد منه كما لو

كان يستوفي الشروط القانونية المتعلقة بالسن ومدة العمل وذلك دون أن يقل عدد السنوات المثبتة في حساب المعاش عن 15 سنة في تاريخ وفاته حسب المادة (41) من القانون (83-12) المتعلق بالتقاعد، كما يمكن لذوي الحقوق في هذه الحالة أن يثبتوا السنوات اللازمة بدفع الاشتراكات الضرورية.

ملاحظة: مع العلم بأنه يمكن أن يتم إيقاف الدفع المعاش المنقول في حالة ما إذا تزوجت الأرملة من جديد أو وفاتها فإنه يقسم على ذوي الحقوق الذين يستفيدون منه، وأيضا يتم إيقافه عند انتهاء الصفة لذوي الحقوق مثل زواج الأرملة أو البنات ونهاية الدراسة أو الحصول على دخل آخر لا يمكنه أن يجمعه من مبلغ المعاش.

كيف يتم الحصول على المعاش المنقول⁽¹⁾:

ويتم ذلك بتشكيل ملف بتأسيسه الذي ينبغي فيه تقديم الوثائق التالية:

- أ- طلب معاش التقاعد وذلك بملئ الاستمارة الخاصة بذلك.
- ب- شهادة الوفاة للمؤمن له.
- ج- شهادة عائلية للحالة المدنية.
- د- وإذا كان المؤمن غير متقاعد ينبغي بالإضافة للوثائق المذكورة أعلاه أن يقدم ما يلي:
 - تقديم شهادات العمل التي تثبت النشاط المهني للمتوفى.
 - شهادة الأجور المدفوعة خلال 60 شهر السابقة لتاريخ الوفاة التي تملئ من طرف المستخدمين وهناك حالتين:

■ وفاة المؤمن له وهو المتحصل على المعاش المباشر: على ذوي الحقوق أن يقدموا طلبهم للوكالة الولائية للصندوق الوطني للتقاعد وتكوين الملف الضروري للحصول على المعاش .

■ وفاة المؤمن له أثناء العمل قبل أن يحصل على معاش: وينبغي على ذوي الحقوق أن يتوجهوا للوكالة الولائية للصندوق الوطني للتقاعد لماكن المستخدم لتكوين ملف المعاش المنقول، وبإمكان ذوي الحقوق للعامل الأجير المتوفى أثناء العمل أن

(1) - عبد المجيد عزي، إسماعيل بوكريس، مرجع سابق، ص 11.

يستوفي المدة الدنيا والمقدرة بـ(7) سنوات ونصف بأن يعوضوا الفترات التي تنقصهم، وهذا عن طريق دفع اشتراك على عاتقهم الخاص ويحدد المبلغ التعويضي بناء على الأجر الخاضع للاشتراك ونسبته.

المطلب الثاني: مصادر تمويل نظام التقاعد

من المعروف أن غالبية التأمينات الاجتماعية في العالم تستمد مصادرها المالية من ميزانية الدولة سواء كان ذلك كلياً أو جزئياً، إضافة إلى الاشتراكات التي تأتي من طرف عاملي الإنتاج في الدولة، وهناك مصادر مالية أخرى تأتي عن طريق الضرائب في أشكال مختلفة ومن عائدات استثمار الرصيد الاحتياطي لأجهزة التقاعد، والموارد المتأتية من الجزاءات المقررة نتيجة تأخر أصحاب العمل في دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي عن عملهم .

بالإضافة إلى كل تلك المصادر تقوم بعض الدول بتقديم إعانات لتحقيق التوازن المالي لصناديق التقاعد.

إن تبني الاشتراك في تمويل نظام التقاعد يعكس فكرة ضرورة مساهمة العمال وأصحاب العمل في تنمية الموارد المالية لهذا النظام الذي يمنحهم بالمقابل امتيازات مباشرة وغير مباشرة، وعلى العموم فإن مبدأ الاشتراك في طرف تمويل التقاعد تتماشى مع النظام المهني.

وتتلخص تقنية التسيير المالي لأنظمة التقاعد على الصعيد العالمي في النظام التوزيعي أو نظام الرسملة أو كلاهما معا.

الفرع الأول: النظام التوزيعي المباشر (Régime par Répartition)

يكون مصدر التمويل تبعاً لهذا النظام على أساس التضامن بين الأجيال، حيث يتحمل العمال الناشطون نفقات أداءات التقاعد للعمال المتقاعدين، ومعنى ذلك معاشات الآباء دين على الأولاد، لكنه دين ذو طابع خاص لكونه ينبثق من التمازج الاجتماعي لجيل بكامله بالجيل اللاحق له، ومن هذا المنطلق يمكن اعتبار النظام التوزيعي كأداة

لإعادة توزيع المداخل بين الفئات النشيطة والفئات المتقاعدة، ويتطلب تحقيق التوازن المالي تبعا لهذه الطريقة ضرورة زيادة عدد العاملين الناشطين على عدد المتقاعدين. وبعبارة أوضح فإنه عند تأسيس صناديق التقاعد تكون النفقات التي تؤدي محدودة، والمداخل وفيرة نظرا لقلّة المحالين على التقاعد في البداية، فيكون من السهل تحقيق التوازن المالي للصناديق. ولهذا فمن الضروري الزيادة في عدد التوظيفات بصفة مستمرة حيث يضمن التفوق الدائم لعدد العمال على عدد المحالين على التقاعد وهذا ما يحقق التوازن المالي لتسيير أنظمة التقاعد، وإذا حدث العجز مع ذلك فتتدخل الدولة لضمان التوازن، والنظم العاملة بمبدأ التوزيع تسعى دائما إلى أن تكون أداءات الاشتراكات التي يسدها أرباب العمل والعمال تكفي لتغطية نفقات أداءات التقاعد، أي أن تكون الإيرادات تساوي النفقات في صناديق التقاعد بحيث: تكون الإيرادات هي ناتج حاصل ضرب معدل الاشتراكات في عدد المشتركين، وتكون النفقات هي ناتج حاصل ضرب الأداءات في عدد أصحاب رواتب ومنح التقاعد، ولتوضيح ذلك نعتمد الرموز التالية كما يلي:

- ن: هو نسبة الاشتراكات
- أ: هو معد الأجر المرجعي الخاص للاشتراك
- ع: هو عدد العاملين المشتركين
- د: هو الأداءات
- م: هو عدد المستفيدين (المتقاعدين)

وعليه يكون حساب نسبة الاشتراكات كما يلي:

$$ن = أ \times د \times م^{(1)}$$

$$ع \times أ$$

ونلاحظ في هذه المعادلة نسبة الاشتراكات تستقر في حالة أن (أ×د) ترتبط مباشرة بالأجور أي ذات علاقة اقتصادية.

(1) - وزارة العمل و الحماية الاجتماعية، فعاليات الندوة الوطنية الأولى حول الحماية الاجتماعية، مرجع سابق، ص.ص: 257-258-259.

وأن النسبة ترتبط بعدد المشتركين وعدد المستفيدين أي علاقة ديمغرافية، مما يركز هذا النظام بقدر كبير على مستوى الأجور والتشغيل وهرم أعمار المشتركين.

الفرع الثاني: التمويل الغير مباشر (النظام الممول بالرسملة: *Régime par Capitalisation*)⁽²⁾

هو نظام مستوفي من مبدأ التوفير والادخار، ويعتمد على القدرات الفردية لصندوق التأمينات وينمي العلاقة بين الاشتراكات التي يقدمها العامل والأداءات التي تمنح له، حيث تحول واجبات الاشتراك في نظام التقاعد طيلة ممارسة العمل إلى مدخرات توظف في تغطية النفقات المعاش التقاعدي عند الإحالة على التقاعد، ويقضي هذا النظام بأن يفتح حساب خاص باسم كل عامل مؤمن عليه توضح فيه اشتراكاته واشتراكات صاحب عمله إذا كان أجيرا، ويوظف رأس المال المجمع من هذا الحساب الذي تضاف إليه في ما بعد عائدات التوظيف، وعندما يبلغ المؤمن عليه سن التقاعد يصبح له الحق في أن يتقاضى معاشا تناسيبيا مع مبلغ رأس ماله المتراكم لدى النظام زائد الفوائد العائدة من تشغيله.

ومن مزايا هذا النظام أنه يحقق تراكما كثيرا للودائع من خلال تكديس رؤوس الأموال، وكلما ارتفع عدد المنخرطين فيه وطالت مدة أداء الاشتراكات تكون الأرباح مهمة تبعا للرأس المال المستثمر، وبالتالي ترتفع نسبة الفائدة المخولة لكل منخرط والعكس صحيح.

وهناك بعض البلدان أن تعمل بمبدأ النظام المختلط بين التوزيع والرسملة، الذي يقوم على أساس الجمع بين الامتيازات الذي يضمنها كل نظام.

وعموما فإن لكل نظام إيجابياته كما أن له سلبياته، ومهما كانت طبيعة النظام المتبع في التمويل فإن تدخل الدولة ضروري لتحقيق التوازن والإشراف على حسن الأداء، والتسيير لهيئات الضمان الاجتماعي وضمان حقوق أفراد الأمة في أداءات هذه الهيئات وخاصة معاشات التقاعد.

(2) - محمد حنين، مرجع سابق، ص 10.

المطلب الثالث: تمويل نظام التقاعد في الجزائر

قبل إصلاح الضمان الاجتماعي في أول يناير 1984، كان التمويل يتم من قبل كل فرع على حدة وعلى عاتق الأجير وصاحب العمل، وقد عرفت اختلافات في نسب الاشتراكات بحسب الأنظمة التي كانت سائدة في تلك الفترة، لأن الاشتراكات لم تكن منسجمة في جميع الأنظمة، وكانت هناك نسب مختلفة لتغطية نفس المخاطر (كالتقاعد، حوادث العمل والمرضى) وبعد تاريخ أول يناير 1984 وحد الإصلاح تمويل الضمان الاجتماعي منه فرع التقاعد حيث لا يوجد الآن سوى اشتراك واحد إجمالي بغية التغطية المالية، وهذا ما توخى العدالة و التضامن بين مختلف الفروع، ولقد أدخل هذا الإصلاح المبادئ الأساسية التالية:

- تأسيس اشتراك شامل موحد يهدف إلى تمويل الأداءات⁽¹⁾.
- توحيد وعاء الاشتراك المتكون من الأجر أو عائدات النشاط أو الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون (SNMG) بالنسبة لبعض الفئات الخاصة.
- تتناسب الاشتراكات مع الأجر أو مع العائدات أي إلغاء الاشتراكات الجزافية.
- إن تمويل الضمان الاجتماعي عموما وصندوق التقاعد خصوصا يأتي عن طريق الاشتراكات التي يدفعها العمال وأرباب العمل، لذا فحجم الموارد المالية مرتبط مباشرة بحجم التشغيل في المؤسسات والهيئات الإدارية التي تدفع مستحققاتها لصندوق التقاعد، إضافة إلى مداخيل أموال الأرصدة المدخرة كاحتياطات للصندوق الوطني للتقاعد، فضلا عن مساهمة من ميزانية الدولة كلما دعت الضرورة لتكملة الفارق وتغطية العجز الذي يسجله الصندوق في تغطية الأداءات لمجموع المتقاعدين.
- وتحدد الاشتراكات التي يدفعها العامل بناء على عنصرين هما : النسبة المؤوية ووعاء الاشتراك، أما النسبة فتحدد بقوانين ومراسيم تنفيذية وأما وعاء الاشتراك فهو

(1) - قانون رقم (85-04) مؤرخ في 12 جمادى الأولى عام 1405 هـ الموافق لـ 02 فبراير 1985 يتضمن تحديد نسبة الاشتراك للضمان الاجتماعي، ج.ج.ج. رقم 6.

الراتب أو الأجر الشهري بالنسبة للعمال الأجراء أو المبلغ الدخل الخاضع للضريبة على الدخل الإجمالي بالنسبة لغير الأجراء⁽¹⁾.

المبحث الثاني: الإصلاحات التي مست نظام التقاعد في الجزائر

(1) - وزارة العمل والحماية الاجتماعية، فعاليات الندوة الوطنية الأولى حول الحماية الاجتماعية، مرجع سابق، ص.ص: 257-258-259.

إن الإصلاح بطريقة شاملة وتدرجية يجب أن يحمل الكثير من العدالة بين الطبقات الاجتماعية والتضامن بين الأجيال والإحساس بالمسؤولية من جانب الفاعلين الاجتماعيين، ذلك أن الإصلاح يعتبر عملية معقدة ولا يوجد له حل وحيد⁽¹⁾. كما ارتأينا أن نتطرق إلى جملة الإصلاحات التي عرفها النظام الوطني للتقاعد، ابتداءً بإصلاحات 1983 وانتهاءً بما جاء به القانون (15-16) الذي دخل حيز التنفيذ ابتداءً من أول يناير 2017.

المطلب الأول: تعديلات مرحلة الإصلاحات الاقتصادية وبرنامج التعديل الهيكلي

مع بداية التسعينات من القرن الماضي، تبنت الجزائر جملة من الإصلاحات عرفت ببرنامج التعديل الهيكلي (PAS) للاقتصاد الوطني (1994-1997)، فرضتها ظروف داخلية استثنائية وأملتها مؤسسات مالية دولية (البنك العالمي، صندوق النقد الدولي)، وقد تمخض عنها غلق العديد من المؤسسات الاقتصادية العمومية والتسريح الجماعي للآلاف العمال، وتحويل أعداد معتبرة منهم على التقاعد المسبق. ونتج عن هذه الإجراءات حدوث اختلال في التوازن المالي لمنظومة التقاعد جراء تناقص عدد المشتركين في تمويلها، وارتفاع عدد المتقاعدين من جهة، وزيادة نفقاتها من جهة أخرى، بالإضافة إلى عدم توسيع الموارد المالية للصندوق من أجل الحفاظ على ديمومته وتوازنه، وهنا برزت مسألة إصلاح النظام التقاعد.

وبذلك تمت مراجعة منظومة التقاعد في هذه المرحلة بعدة نصوص، نذكرها فيما يلي:

الفرع الأول: صدور المرسوم التشريعي رقم (94-10) المؤرخ في 26 ماي 1994

المتحدث عن التقاعد المسبق، وهو " نظام جديد فرضته حتمية التسريح لأسباب اقتصادية نتيجة إعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية أو عجزها أو حلها، وذلك باللجوء إلى تقدين سن التقاعد والتكفل ببعض العمال المسرحين كحل مؤقت في انتظار بلوغ العامل

(1)- Jean Christophe Le Duigou, Jean Marie Toulisse, avenir des retraites, les éditions de l'atelier, Paris, France, 1999, P14.

السن القانونية للتقاعد"⁽¹⁾، وجاء هذا الإجراء لتخفيف من حجم البطالة التي بلغت آنذاك حوالي (30%)، وخلق مناصب عمل جديدة.

كما قام المشرع بتمديد تطبيق أحكام هذا المرسوم (التقاعد المسبق) إلى إجراء المؤسسات والإدارات العمومية بالمرسوم التنفيذي رقم (98-317) المؤرخ في 03 أكتوبر 1998 المتضمن توسيع التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات والإدارات العمومية.

إن الوضعية الاقتصادية والاجتماعية التي عرفت الجزائر خلال هذه المرحلة دفعت مشرع إلى إحداث نصين يتعلقان بالحفاظ على الشغل وحماية الأجراء والتأمين على البطالة للتخفيف من شروط الاستفادة من نظام التقاعد، وهما:

أ- المرسوم التشريعي رقم (94-09)⁽²⁾، المؤرخ في 26 ماي 1994 يتضمن الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء اللذين يفقدون عملهم بصفة لاإرادية.

ب- المرسوم التشريعي رقم (94-11)⁽³⁾، المؤرخ في 26 ماي 1994 يحدث التأمين على البطالة لفائدة الأجراء اللذين يفقدون عملهم بصفة لاإرادية لأسباب اقتصادية.

وقد أحدث التقاعد المسبق بالمرسوم التشريعي المذكور أعلاه لمواكبة التطورات الاقتصادية في الجزائر آنذاك، فأصبح بإمكان العامل أن يحصل على التقاعد المسبق لتفادي اللجوء إلى تسريحه بسبب تقليص عدد العمال لأسباب اقتصادية أو حالة التوقف القانون لنشاط المستخدم⁽⁴⁾.

وهذا النوع من التقاعد فرضته حتمية التشريع الجماعي لأسباب اقتصادية ظرفية لإعادة التنظيم والهيكلية للمؤسسة بوسائل وطرق حديثة ذات آلية تكنولوجية متطورة⁽⁵⁾، ومن إيجابيات هذا النوع من التقاعد التخفيف من البطالة.

(1) - سليمان أحمية، التنظيم القانون للعلاقات العمل في التشريع الجزائري، علاقة العمل الفردية، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط/2، 1998، ص160.

(2) - المرسوم التشريعي رقم (94-09) المؤرخ في 26 ماي 1994 المتضمن الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء اللذين قد يفقدون عملهم بصفة لاإرادية، ج.ر عدد 34 المؤرخة في أول جويلية 1994، ص3.

(3) - المرسوم التشريعي رقم (94-11) المؤرخ في 26 ماي 1994 يحدث التأمين عن البطالة لفائدة الأجراء اللذين يفقدون عملهم بصفة لاإرادية لأسباب اقتصادية، ج.ر عدد 34 الصادرة في أول جويلية 1994، ص12.

(4) - أمال بن رحال، حماية العامل عند انتهاء علاقة العمل في القانون الجزائري، برني للنشر، الجزائر، 2010، ص107.

(5) - مولود ديدان، مدونة المعاشات والتقاعد، دار بلقيس، الجزائر، ص29.

الفرع الثاني: صدور الأمر رقم (13-97) المؤرخ في 31 ماي 1997

يعدل ويتم القانون رقم (12-83) المؤرخ في 02 جويلية 1983 والمتعلق بالتقاعد، وبموجبه تم إحداث تقاعد النسبي، وقد لجأ المشرع إلى إحداث هذا التعديل ليجعل من قانون العمل أكثر مرونة لما تقتضيه الظروف الاقتصادية والاجتماعية لتوفير مناصب الشغل والقضاء على ظاهرة البطالة، وبالتالي حماية أكبر عدد من العمال، كما يسمح للعمال الذين أكملوا 32 سنة اشتراك بالحصول على التقاعد بعد بلوغهم سن الخمسين 50 سنة.

يتأثر سن التقاعد بسياسة التشغيل المعتمدة في البلاد، لاسيما عند ارتفاع نسبة البطالة، حيث يمكن تخفيض سن التقاعد بما يسمح بفتح مناصب عمل جديدة، وهو العامل الذي دفع بالمشرع إلى تعديلات 1997⁽¹⁾.

وشهدت فترة (1994-1999) تسجيل 259.826 عامل في وضعية التأمين على البطالة والاستفادة 66.932 من الذهاب الإرادي، فيما استفاد 28.313 من التقاعد المسبق، وقد عدت المؤسسات المحلة إلى غاية 30 جوان 1998 بـ 815 مؤسسة، ويعد قطاع الصناعة الأكثر معاناة بنسبة (54%)، وتفاقت ظاهرة البطالة ليصل عدد العاطلين عن العمل إلى أكثر من 2.9 مليون عاملا سنة 1998⁽²⁾، وشهدت مرحلة (1994-1997) إلغاء 405.000 منصب عمل مباشر⁽³⁾.

الفرع الثالث: صدور الأمر رقم (18-96)⁽⁴⁾ المؤرخ في 06 جويلية 1996

ظهر هذا التعديل في ظل الظروف السياسية والاقتصادية المتميزة في التسعينات حيث أبقى على شرط السن في المادة الثالثة، غير أنه أشرط في الفقرة الثانية من هذه

(1) - سليمان أحمية، مرجع سابق، ص 161.

(2) - مليكة محديد، واقع و آفاق الشركة الوطنية للتأمينات (SAA) وتكاملها مع آليات الجديدة للتقاعد في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة 3، 2012.

(3) - Philippe Adair & Youghorta Bellache, emploi et secteur informel en Algérie, déterminant, segmentation et mobilité de la main d'œuvre, région et développement N°35, université de Toulon, faculté de sciences économiques et de gestion, 2012, P98.

(4) - الأمر رقم (18-96) المؤرخ في 06 جويلية 1996، يعدل ويتم القانون رقم (12-83) المؤرخ في 02 جويلية 1983 والمتعلق بالتقاعد، ج.ر عدد 42، الصادرة بتاريخ 07 جويلية 1996، ص 12.

المادة للاستفادة من المعاش التقاعد، أن يكون العامل قد قام بعمل فعلي يساوي على الأقل نصف مدة المشار إليها (15 سنة) ودفع اشتراكات الضمان الاجتماعي.

وأضاف المشرع مصطلحا جديدا لقانون التقاعد في المادة الرابعة منه، يتعلق بالاستفادة من التقاعد قبل بلوغ السن المحددة في المادة السادسة من القانون (83-12) وتخص العمال الذين يشتغلون في مناصب عمل تتميز بظروف بالغة الضرر، على أن يدفع المستخدم اشتراكات إضافية.

كما حددت المادة (19) من هذا الأمر بعض التعديلات التي مست المادة (43) من قانون التقاعد، تتعلق برفع قيمة المعاشات ابتداء من أول أبريل من كل سنة بقرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بناء على اقتراح مجلس إدارة الصندوق الوطني للتقاعد.

أما فيما يخص التمويل، فقد حددت المادة (21) التي عدلت المادة (48) من قانون التقاعد، عملية التمويل كالتالي: " يتم تمويل نفقات التقاعد ومصاريف فرع التقاعد بقسط اشتراك إجباري محدد بموجب مرسوم تنفيذي يكون على عاتق المستخدم والمستفيد المذكورين في المادة 04 (قبل بلوغ السن) في إطار التقاعد العمال اللذين يعملون في ظروف بالغة بالضرر".

الفرع الرابع: صدور القانون رقم (99-03)⁽¹⁾ المؤرخ في 22 مارس 1999

المعدل ومتم القانون رقم (83-12) المؤرخ في 12 جويلية 1983 والمتعلق بالتقاعد، وأهم تعديلاته التي أدخلت حيز النفاذ ما يلي:

- احتساب المعاش على أساس الأجر الشهري المتوسط والمتقاضى في السنوات الخمس (5) الأخيرة السابقة للإحالة على التقاعد أول على أساس السنوات الخمس (5) التي تقاضى فيها المعني بالأمر الأجر الأقصى خلال حياته المهنية.
- تحديد المبلغ الأقصى العام لمعاش التقاعد بـ(20%) من الأجر الخاضع للاشتراك الضمان الاجتماعي، على أن يتعدى خمسة عشرة (15) مرة قيمة الأجر الوطني الأدنى المضمون.

(1) - القانون رقم (99-03) المؤرخ في 22 مارس 1999 بعدل ويتم القانون رقم (83-12) المؤرخ في 02 يوليو 1983 والمتعلق بالتقاعد، ج.ر عدد 20 الصادرة بتاريخ 24 مارس 1999، ص.4.

ولا يمكن أن يقل المبلغ السنوي لمعاش التقاعد عن (75%) من المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون.

- تتحمل الدولة تكلفة تثبيت فترات المشاركة في حرب التحرير بدلا من الصندوق الوطني للتقاعد، واستفادة المجاهدين من حقوق التقاعد بنسبة (100%) تتحمل الدولة نسبة (20%) منها.

بعض هذا العرض لأهم التعديلات التي عرفت هذه المرحلة، يمكن القول أن هذه الأخيرة وفرت حماية لعدد كبير من العمال الذين طالهم التسريح لأسباب اقتصادية واستفادة الكثير من التقاعد المسبق، غير أنها أدت إلى ارتفاع كبير لعدد المتقاعدين أثر بشكل مباشر على صندوق التقاعد، وسجل أرصدة سلبية لعدة سنوات.

جدول رقم (03): تطور حجم موارد ونفقات الصندوق الوطني مليون دج للتقاعد (2001-2013).

السنة	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الإيرادات	135140	141300	148.710	183460	190110	204150	244910	284400
النفقات	127920	143070	145.440	172300	186930	212870	250720	278260
الرصيد	+7.220	-1.770	+3270	+11.160	+3180	-8.720	-5810	+6140
السنة	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	*
الإيرادات	317550	360471	445663	683.060	599.899	*	*	*
النفقات	298750	350067	406601	572520	685661	*	*	*
الرصيد	+18800	+10404	+39062	+110540	-85762	*	*	*

المصدر: موقع الديوان الوطني للإحصائيات

جدول رقم (04): التطور السنوي لعدد المستفيدين حسب نوع التقاعد خلال فترة (1997-2003).

السنوات	تقاعد بدون شرط السن	تقاعد نسبي	تقاعد مسبق	تقاعد مباشر	المجموع
1997	8258	3441	19234	-----	30933
1998	17994	17746	22368	-----	58103
1999	36503	42858	19886	509369	608616
2000	50425	63947	16815	525244	656431
2001	62633	85864	14893	538688	702078
2002	73892	108645	13317	546373	742227
2003	83990	130194	10411	559064	783659

المصدر: مليكة محديد، مرجع سابق، ص 89

وتجدر الإشارة إلى أنه في 2006 كان عدد المتقاعدين حسب الجهاز المحدث للتقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن أي الأمر (97-13) يشكل ثلث عدد المتقاعدين المستفيدين من التقاعد المباشر، وهذا ما يشكل نجاح هذا الجهاز⁽¹⁾.

المطلب الثاني: إصلاحات 2017 (صدور قانون رقم 16-15)

أثار مشروع قانون التقاعد الجديد جدلا كبيرا على المستوى السياسي والنقابي بسبب إلغاء التقاعد النسبي ودون شرط السن، ولم تفلح مطالب التكتلات النقابية بتجميده أو إلغائه أو إعادة النظر فيه باعتباره في نظرها تنازلا عن مكتسبات الاجتماعية ومجحفا في حق العمال، حيث تمت المصادقة عليه من طرف البرلمان بغرفتيه وتوقيع رئيس الجمهورية على قرار صدوره في العدد الأخير من الجريدة الرسمية لسنة 2016، ودخل حيز التنفيذ ابتداء من أول يناير 2017.

الفرع الأول: دوافع (أسباب) التعديل

جاء في عرض أسباب تعديل قانون التقاعد بأنه تم وضع الجهاز الخاص بالتقاعد النسبي ودون شرط السن في سياق برنامج التعديل الهيكلي، ومن أجل التكفل بعمليات تسريح العمال التي تلت غلق عدة مؤسسات وطنية.

وبالرغم من تجاوز هذه الفترة؛ استمر النظام الوطني للتقاعد في تسجيل عدد معتبر لطلبات الاستفادة الإرادية من التقاعد قبل سن 60 سنة، على أساس الجهاز الصادر سنة 1997 ما أدى إلى أضرار بالتوازنات المالية للصندوق الوطني للتقاعد⁽²⁾.

وحسب وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، فإنه خلال الفترة الممتدة من 1997 إلى 2016 ونتيجة لتطبيق أحكام الأمر (97-13) (المحدث للتقاعد المسبق والنسبي) استفاد حوالي 890.000 متقاعد من تقاعد قبل بلوغ سن التقاعد العادي المحدد

(1)- Jeam Marc Dupuis, Daire El-moudden & Anne Pertou, régimes de retraites, inégalité de revenu et redistribution au Maghreb région et développement N°30, université de Toulon, faculté de science économiques et de gestion, France, 2009, P187.

(2) - عرض الأسباب لمشروع قانون التقاعد، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2016 (وثيقة غير منشورة).

بـ 60 سنة أي بنسبة (52%) من العدد الكلي لمعاشات التقاعد المباشرة الممنوحة من قبل النظام الوطني للتقاعد بتكلفة مالية سنوية تفوق 405 مليار دج⁽¹⁾.

ومن جانب المؤسسات العمومية، فقد أصبحت تسجل كل سنة تسربات لمواردها البشرية، لاسيما منها ذات التأهيل العالي والموزعة على مختلف المؤسسات، وهي في عز العطاء وتقديم المزيد من الإضافات.

أدت هذه الوضعية إلى صعوبات مالية للصندوق الوطني للتقاعد تم التكفل بها في (2015 و2016) من قبل التضامن بين الصناديق لاسيما الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، كما تم اللجوء إلى التعديل حسب الحكومة، بحكم أن هذا الإجراء المبرر بالمعطيات الديمغرافية الوطنية، التي تبين نموا معتبرا للمدة المحتملة للحياة عند الولادة، التي انتقلت من 62.5 سنة في 1983 إلى 72.5 في سنة 2000 وإلى 77.1 سنة في 2015.

جدول رقم (05): تطور احتمال البقاء على قيد الحياة عند الولادة (أمل الحياة) خلال الفترة (1977-2015)

السنوات	احتمال البقاء على قيد الحياة عند الولادة إجمالي (بالسنوات)	احتمال البقاء على قيد الحياة عند الولادة ذكور (بالسنوات)	احتمال البقاء على قيد الحياة عند الولادة إناث (بالسنوات)
1977	55.1	-----	-----
1987	65.7	-----	-----
1990	66.9	66.3	67.3
2000	72.5	71.5	73.5
2008	75.6	74.8	76.4
2009	75.5	74.7	76.3
2010	76.3	75.6	77.0
2011	76.5	75.6	77.4
2012	76.4	75.8	77.1
2013	77.0	76.5	77.6
2014	77.2	76.4	77.8
2015	77.1	76.4	77.8

(1) - تصريح السيد وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي: "إلغاء التقاعد النسبي من شأنه إعادة التوازن لصناديق التقاعد" في 07 أكتوبر 2016 للإذاعة.

المصدر: نور الدين عيساني، شيخوخة السكان ظاهرة في الجزائر وعوامل تطورها مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الجزائر 2، عدد 19، جوان 2015، ص 69.
وارتبطت التعديلات أيضا بتقلبات أسعار النفط، فتراجع عائدات الجزائر من مداخل البترول التي كان يقتطع جزء منها ليضخ في الصندوق الوطني للتقاعد، أدى إلى حدوث اختلال في توازنه.

الفرع الثاني: التعديلات التي جاء بها القانون

يمكن تلخيص العناصر الرئيسية لهذا القانون على النحو التالي:

- الإبقاء على السن الأدنى للتقاعد المحدد بستين 60 سنة للرجال على الأقل مع إمكانية الاستفادة المرأة العاملة من التقاعد بطلب منها ابتداء من سن 55 سنة كاملة⁽¹⁾، وتطبق هذه السن ابتداء من أول يناير 2019.
- حق العمال في مواصلة نشاطهم إراديا بعد السن الأدنى للتقاعد 60 سنة في حدود خمس (5) سنوات، لا يمكن للهيئة المستخدمة خلالها إحالته على التقاعد، أي اعتماد سنوات العمل إضافية بعنوان تقاعدهم، وبالتالي رفع مبلغ معاشهم.
- إلغاء التقاعد النسبي ودون شرط السن المؤسسين بموجب المادة (02) من الأمر رقم (13-97) المؤرخ في 31 ماي 1997.
- استفادة العمال اللذين يشغلون مناصب "جد شاقة" من التقاعد قبل سنة 60 سنة بعد قضاء فترة دنيا في هذا المنصب بعد صدور النص التطبيقي.
- يتم تحديد قائمة المناصب المعينة والأعمار المناسبة بها، وكذا الفترة الدنيا الواجب قضاؤها في هذه المناصب عن طريق التنظيم⁽²⁾.
- إمكانية استفادة العمال اللذين يمارسون وظائف ذات تأهيل العالي والمهن ذات التأهيل النادر بطلب منهم، من تمديد سن تقاعدهم.
- وتحدد قائمة هذه الوظائف والمهن، وكذا شروط كفاءات تحويل الحق في تمديد سن التقاعد والقواعد الخاصة بتصفية المعاش المتعلقة بها عن طريق التنظيم⁽³⁾.

(1) - المادة 2 من القانون (15-16)، مرجع سابق، ص 3.

(2) - المواد (3، 4 و6) من القانون (15-16)، ص 4.

(3) - المواد (3، 4 و6)، من القانون (15-16)، ص 4.

- مبدأ المصادر الإضافية لتمويل نفقات التقاعد التي من شأنها أن تعزز المصدر الحالي المتمثل في الاشتراكات⁽⁴⁾.
 - تحديد فترة انتقالية مدتها سنتان (2)، يمكن منح معاش التقاعد مع الانتفاع الفوري، إذا كان العامل الأجير قد أتم مدة عمل فعلي نتج عنها دفع اشتراكات تعادل اثنين وثلاثين (32) سنة على الأقل، كما يلي:
 - ثمان وخمسون (58) سنة في 2017.
 - تسع وخمسون (59) سنة في 2018.
- وتكون الاستفادة من معاش التقاعد بطلب من العامل الأجير دون سواه.

⁽⁴⁾ - المواد (3، 4 و6)، من القانون (15-16)، ص4

المبحث الثالث: الصندوق الوطني للتقاعد

المطلب الأول: تأسيس الصندوق وهيكلته التنظيمي

الفرع الأول: تأسيس الصندوق الوطني للتقاعد

تأسس الصندوق⁽¹⁾ الوطني للتقاعد بالمرسوم التنفيذي رقم (85-233) المؤرخ في 1985/08/20 المعدل والمتمم للمرسوم رقم (92-07) المؤرخ في 1992/01/04 المتعلق بالقانون الأساسي لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي له.

1- الصناديق القديمة التي كانت تتكفل بالتقاعد:

إن النظام التقاعد في الجزائر قديما، كان يسير من قبل عدة صناديق كل صندوق يتكفل بتغطية تقاعد عمال المهنة أو وظيفة معينة، وهذا ما يعني أن نظام التقاعد في الجزائر كان يسير من عدة صناديق وهي:

- (SGRA) تتكفل بالتوظيف العمومي.
- (CASOMEN) تتكفل بعمال المناجم.
- (CRMA) تتكفل بعمال القطاع الفلاحي.
- (GAPAS) تتكفل بعمال سونلغاز.
- (CAAV) تتكفل بالعمال بصفة عامة (مؤسسات خاصة وعامة)
- (CAVNOS) تتكفل بعمال الأعمال الحرة و هذه التي أصبحت تعرف حاليا بـ (CASNOS).
- (LA CHOMINECAS) تتكفل بعمال السكة الحديدية.

(1) - المرسوم التنفيذي رقم (85-233) المعدل بالقانون (92-07) المؤرخ في 1992/01/04 المتضمن إنشاء الصندوق الوطني للتقاعد.

وبعد سنة 1985، تم توحيد الصناديق المذكورة أعلاه، إلى صندوق إداري عام المعروف بالصندوق الوطني للتقاعد (CNR) حالياً، وبعد هذا التاريخ تكون قد زالت الصناديق السابقة، وظهرت الصناديق التالية التي تنشط تحت وصاية وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي حيث يختص كل صندوق بمهام مختلفة عن الآخر، وهي كالآتي:

- الصندوق الوطني للتقاعد (CNR) المنشأ بمقتضى المرسوم التنفيذي (85-223) المؤرخ في 1985/08/20 .
- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء (CNAS) المنشأ بمقتضى المرسوم التنفيذي (85-223) المؤرخ في 1985/08/20.
- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء (CASNOS) المنشأ بمقتضى المرسوم التنفيذي (93-119) المؤرخ في 1993/05/15.
- الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (CNAC) المنشأ بالمرسوم التنفيذي رقم (94-188) المؤرخ في 1994/07/06.
- الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية (CACOBATR) المنشأ بالمرسوم التنفيذي رقم (97-45) المؤرخ في 1997/02/04

2- القانون الأساسي للصندوق:

الصندوق الوطني للتقاعد، هو وكالة عمومية خدماتية ذات تسيير خاص ، تخضع لقوانين المرسوم التنفيذي رقم (92-07) المؤرخ في 1992/01/01 يحدد في المادة الثانية لهذا القانون بأن الصندوق يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

في سبتمبر 1986 تم إنشاء الصندوق، أما في جانفي 1987 فبدأ العمل بصفة فعلية، وهي تسيير الآن حوالي أكثر من 02 مليون ملف تقاعد.

جدول رقم (06): جدول تأسيس الوظائف الرئيسية للصندوق.

الوظائف	الشهر والسنة	الوظائف	الشهر والسنة
محتوى الملف	فيفري 1987	تحصيل اشتراكات العمال	جويلية 1987

الوسائل العامة	فيفري 1987	المنح العائلية	جويلية 1988
تسيير الأجور العمال	مارس 1987	المعاش المنقول	جويلية 1988
نظام التصفية والمراجعة	أفريل 1987	النظام الآلي في تصفية منح	نوفمبر 1989
نظام الحوالات	جوان 1987	النظام الآلي للمعاش المنقول	فيفري 1990

المصدر: هيئة المستخدمين الصندوق الوطني للتقاعد (سعيدة)

3- التسيير الإداري للصندوق:

الفروع التي تسيير الصندوق هي⁽¹⁾:

- أ- مجلس الإدارة: يسير، يدير، وينشط الصندوق كما يتكون المجلس من 29 عضو:
- 18 ممثل للعمال
- 9 ممثلين للموظفين من بينهم 2 من طرف العمال و2 ممثلين من طرف الصندوق.
- ب- المدير العام: هو المسؤول الأول عن الصندوق ويضمن حسن تسييره.
- ج- مقر الصندوق: يقع المقر الرئيسي للصندوق في ولاية سعيدة.

الفرع الثاني: مهام الصندوق الوطني للتقاعد

- التنظيم، التخطيط، التنسيق، الرقابة على جميع وكالات الوطن.
- تسيير الأجهزة، الوسائل العامة والموارد البشرية والمالية للصندوق.
- تسيير العمليات الحسابية والمالية والمركزية للمحاسبة العامة.
- متابعة تطبيق المعاهدات والعقود فيما يخص التقاعد.

الفرع الثالث: هيكل مقر الصندوق

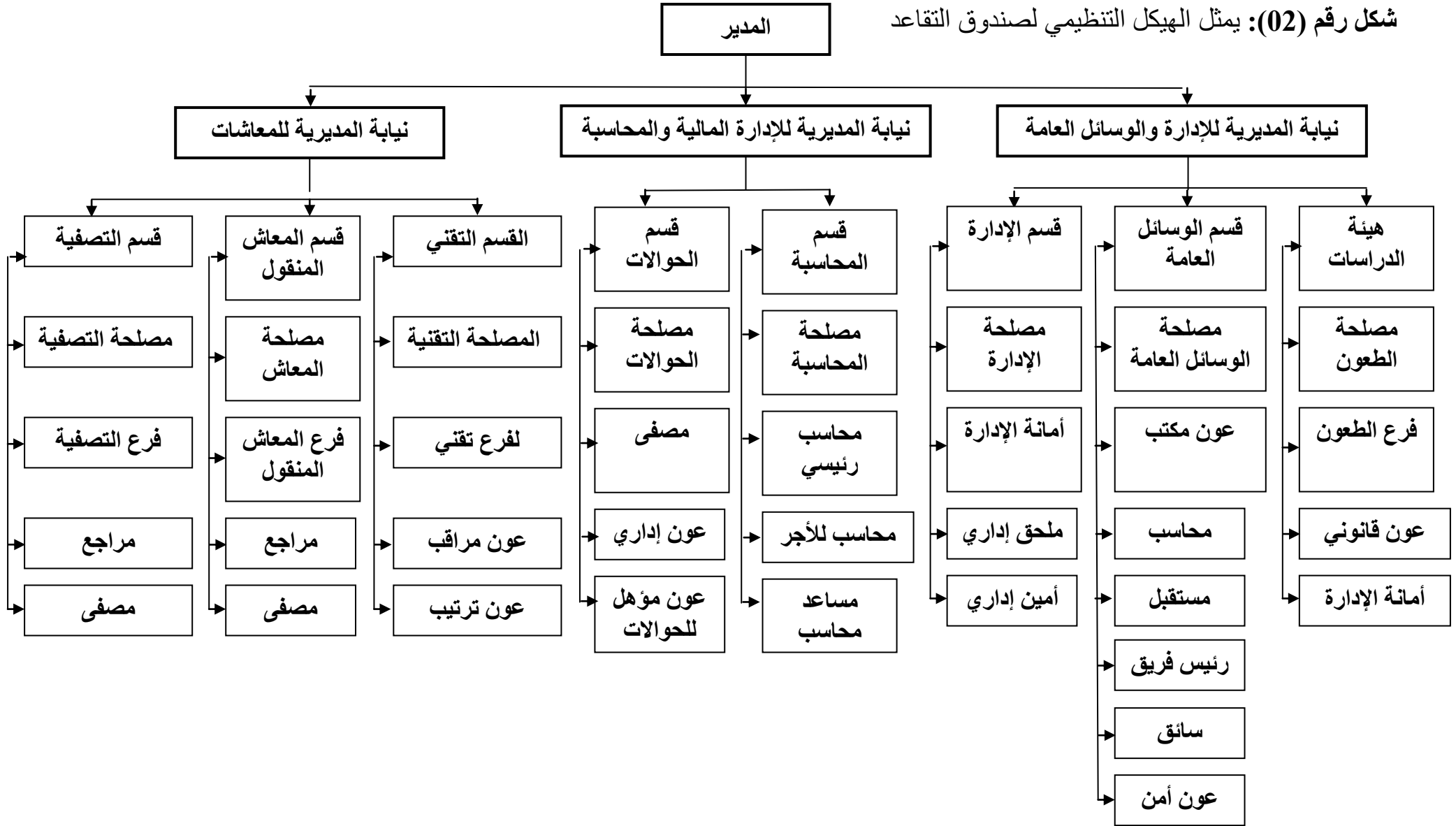
وتتفرع إلى خمس مديريات:

1. مديرية المعاشات.
2. مديرية تسيير المسار المهني للمؤمنين اجتماعيا.
3. مديرية المالية.
4. مديرية الإعلام الآلي والتنظيم.

(1) - معلومات مقدمة من طرف عمال الصندوق الوطني للتقاعد (سعيدة).

5. مديرية الإدارة للعامة.

شكل رقم (02): يمثل الهيكل التنظيمي لصندوق التقاعد



المطلب الثاني: التعريف بوكالة سعيدة للتقاعد

هي وكالة من صلاحياتها استقبال ملفات التقاعد (التقاعد العادي، التقاعد المنقول) التقاعد العادي، هم المتقاعدين اللذين هم على قيد الحياة، واللذين يسمح لهم القانون بإيداع ملفاتهم سواء أكانوا عمالا ومصرحين، والتقاعد المنقول لما يتوفى العامل المتقاعد ينتقل إلى ذوي الحقوق.

الوكالة تملك ثلاثة فروع في يوب، أولاد إبراهيم، سيدي بوبكر تحت إشراف ممثلين مبعوثين من طرف الوكالة (ملحقات سعيدة).

الفرع الأول: مهام وأهداف الوكالة

1- مهام الوكالة:

- تسيير المعاشات ومنح التقاعد للمؤمنين الاجتماعيين ولصالح ذوي الحقوق.
- تسيير المعاشات والمنح المقدمة في إطار التشريعات ما قبل 1984/01/01.
- ضمان التحصيل والرقابة الخاصة بتمويل خدمات التقاعد.

2- أهداف الوكالة:

من خلال بعض المقابلات مع بعض عمال الوكالة حول هذا الموضوع، تبين أنه ليس هناك أهداف بارزة وواضحة لأنها جد متداخلة مع المهام المقدمة غير أننا استطعنا أن نتحصل على ما يلي:

- احترام نسبة الملفات المنجزة للوكالة وتكون بصفة شهرية.
- احترام تعليمات الرئيس المباشر وضرورة الأخذ بأرائه.
- احترام أوقات الدخول والخروج حتى لا يتعرض العمال إلى نقص في الراتب الشهري.
- ضرورة الالتزام بالمعلومات الموجودة في الملف لمنحة المتقاعد حقه اللازمة.
- في حالة وجود خطأ في الحساب المتقاعد لا بد من مراجعة الملف من طرف المصلحة المختصة.

الفرع الثاني: تقديم مصالح صندوق الوطني للتقاعد (وكالة سعيدة)

- يتم تقسيم مصالح الصندوق الوكالة وفق الأهمية التي تلعبها كل مديرية:
- نيابة المديرية الخاصة بالمعاشات.
 - نيابة المديرية الخاصة بالمالية.
 - نيابة المديرية الخاصة بالإدارة والوسائل العامة.
- شكل رقم (03): ملحقات الاستقبال والتوجيه لولاية سعيدة

المصدر: وثائق الصندوق الوطني لتقاعد (سعيدة)

1- أمانة الإدارة:

- تلعب السكرتارية دورا بارزا في الإدارة المتمثل في:
- جعل مختلف المصالح الصندوق منسقة ومنظمة.
 - الإجابة على اتصالات وفاكسات المدير ثم توجيهها له.
 - مراقبة البريد الصادر والوارد.
 - التحضير للاجتماعات.

- نسخ الوثائق الضرورية التي يحتاجها المدير .

2- المديرية الفرعية للمعاشات:

وتعتبر أهم مديرية لدى الصندوق فهي المكلفة بإنشاء المنح للمتقاعدين، وتحتوي على عدة مصالح أساسية:

أ- **المصلحة التقنية:** وتهتم هذه المصلحة بما يلي:

■ استلام ملفات التقاعد وتسجيلها.

■ فحص ومعاينة ومراجعة الملفات.

■ ترقيم ملفات التقاعد.

وبعدها يتم تحويل الملف إلى مصلحة التصفية مع وثيقة التحويل.

ب- **مصلحة التصفية:** وتختص بالمهام التالية:

■ دراسة ملف التقاعد فيما يخص السن والجنس وعدد السنوات العمل الفعلية.

■ التحقق من عدد السنوات الاشتراك لدى صندوق الضمان الاجتماعي.

■ منح رقم المعاش للمتقاعد.

ج- **مصلحة المعاش المنقول:** وتهتم هذه المصلحة بمنح حق المعاش لذوي الحقوق

كالأطفال والأصول والأزواج.

د- **مصلحة التقاعد النسبي:** وتختص هذه المرحلة بمعاينة وتصفية الملفات الخاصة

بالتقاعد النسبي.

هـ- **مصلحة الأرشيف والتحويل:** وتعتبر آخر مرحلة للملف حيث يقوم أعوان المكلفين

بهذه العملية بترتيب الملف حسب ترقيمه، هذا إذا كان صاحبه يقطن داخل الولاية، أما

إذا كان يقطن خارج الولاية فيتم تحويل ملفه إلى المقر الذي يقطن فيه.

3- المديرية الفرعية للمالية:

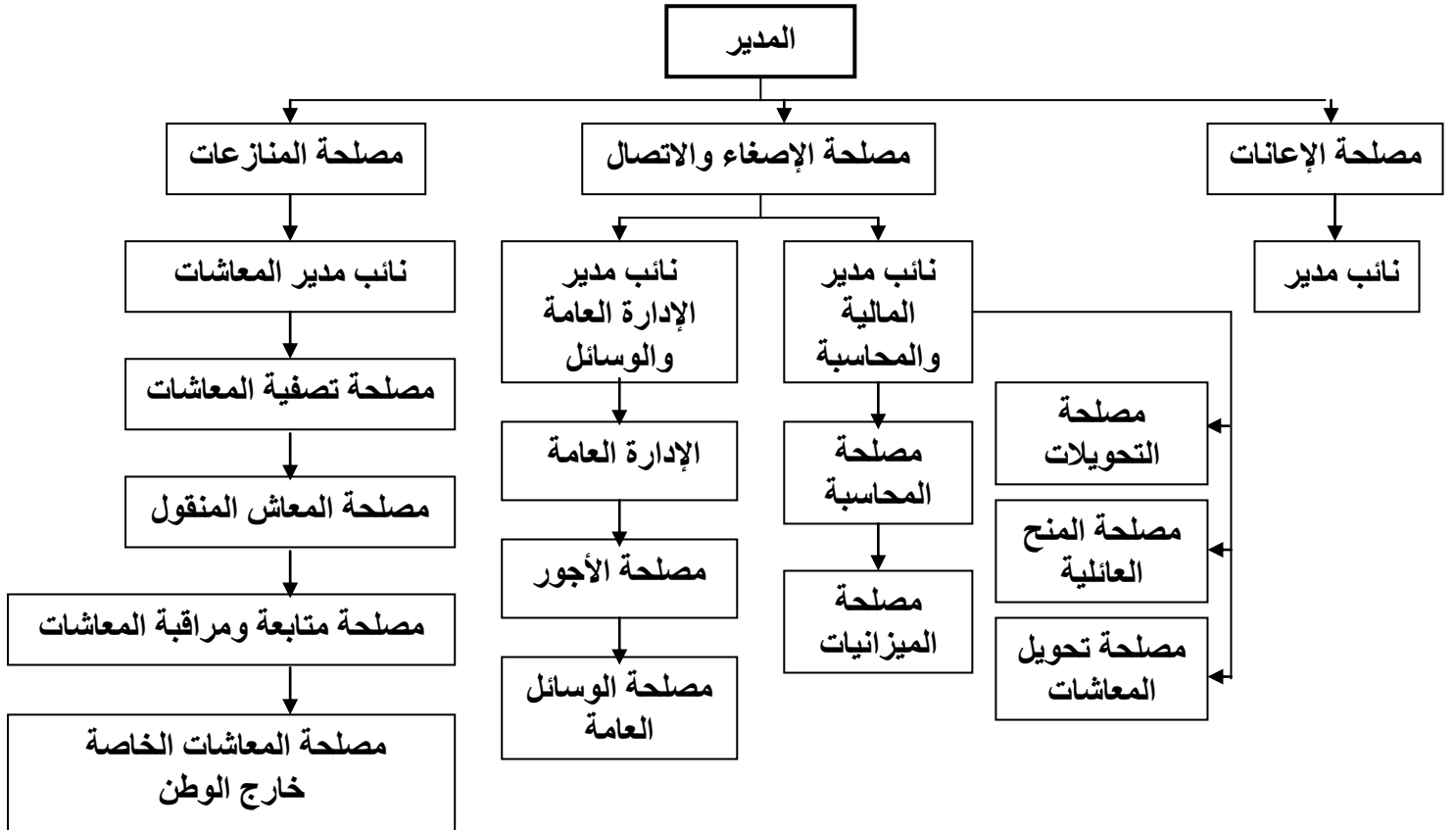
وتحتوي على قسمين أساسيين:

أ- **قسم المحاسبة:** ويقوم بالمهام التالية:

■ إصدار صكوك للحسابات الجارية البريدية والحسابات الجارية للخزينة الولائية.

- إصدار الوضعيات المالية الشهرية للصندوق.
 - تقديم تقرير النشاطات السنوية عن الوكالة.
 - متابعة الاشتراكات العمالية لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.
 - تدوين الحسابات البريدية والمالية في السجل الخاص بذلك.
- ب- قسم الحوالات: ويقوم بالمهام التالية:
- استلام الشيكات من المتقاعدين.

شكل رقم (04): يمثل الهيكل التنظيمي (CNR) لوكالة سعيدة



المصدر: من إعداد الطالبة انطلاقا من وثائق الصندوق الوطني لتقاعد (سعيدة).

المطلب الثالث: إحصائيات عامة حول الصندوق الوطني للتقاعد (وكالة سعيدة)

يحاول الصندوق الوطني للتقاعد (وكالة سعيدة) الحفاظ على سلامته المالية، وهذا من خلال التوفيق بين موارد المالية ونفقاته التي يؤديها للقيام بمهامه الأساسية، إلا أن الموازنة بين نفقات وموارد الوكالة تعتبر مشكلة حقيقية نتيجة الارتفاع المستمر والدائم

لعدد المتقاعدين في جميع أنواع التقاعد المطبقة على مستوى الوكالة مقابل محدودية مصادر التمويل، حيث سيتم التطرق إلى الإيرادات والنفقات، وتطور عدد المتقاعدين مع تطور عدد المستفيدين من منحة التقاعد و كل هذا خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2014.

الفرع الأول: تطور النفقات وإيرادات الصندوق الوطني للتقاعد (وكالة سعيدة)

يجب التأكد على محدودية المعلومات المتعلقة بمجال الإيرادات والنفقات، وهذا ما جعل دراسة هذه المعطيات محدودة نوعا ما .

1- نفقات الصندوق (وكالة سعيدة) وتطورها:

جدول رقم (07): نفقات الصندوق الوطني للتقاعد وكالة سعيدة (مليون دج)

السنوات	النفقات	النسبة المئوية (%)
2010	840.000	62.78
2011	104.000	7.77
2012	124.089	9.27
2013	130.000	7.72
2014	140.000	10.46

كما تم تمثيل المعطيات بيانيا كما يلي:

شكل رقم (05): يمثل تطور النفقات الصندوق (وكالة سعيدة) خلال الفترة (2010-2014)

المصدر: من إعداد الطالبة بناء على الجدول أعلاه

إن أول قراءة يمكن تقديمها لهذا المنحنى هو ملاحظة الارتفاع الكبير للنفقات سنة 2010 مقارنة مع السنوات الأخرى، وبلغت النسبة (62.78%)، وهذا راجع لارتفاع عدد المستفيدين من التقاعد في الصندوق، وإلى عدم تحكم الصندوق في مصاريفه الإدارية

الكبيرة والمتزايدة من سنة إلى أخرى بالإضافة إلى ازدياد خدمات المرافق التابعة للوكالة وزيادة تكاليف أجور المستخدمين.

أما سنة 2011 فقد انخفضت النسبة إلى (7.72%) لترتفع مرة أخرى في كل من 2012، 2013 و2014، حيث بلغت على التوالي (9.27%)، (9.72%) و(10.96%).

2- إيرادات الصندوق الوطني للتقاعد (وكالة سعيدة):

إن مداخيل الصندوق الوطني للتقاعد (وكالة سعيدة) بنسبة كبيرة تكون من عند المديرية العامة للصندوق، وتكون مداخيل الصندوق أيضا بنسبة (2%) من أرباح المؤسسات التي تمنح الصندوق عن طريق الخزينة الولائية لكل وكالة.

ومن الضروري أن نؤكد المعلومات المتعلقة بهذا المجال (الإيرادات) هي مهنية سرية وغير قابلة للنشر، وهذا ما جعل دراسة هذه المعطيات محدودة نوعا ما.

جدول رقم (08): مداخيل الصندوق الوطني للتقاعد (وكالة سعيدة) ونسب تطورها (مليون دج)

السنوات	مداخيل الصندوق	النسبة المئوية (%)
2010	100663	6.99
2011	118963	7.19
2012	145288	8.79
2013	172914	10.46
2014	209974	12.70

تمثيل المعطيات بيانيا

شكل رقم (06): يمثل تطور مداخيل الصندوق (وكالة سعيدة) لفترة (2010-2014)

المصدر: من إعداد الطالبة بناء على الجدول أعلاه

نلاحظ من خلال المنحنى أن مداخيل الصندوق (وكالة سعيدة) في تزايد مستمر طوال الفترة الدراسة، حيث بلغت نسبة المداخيل سنة 2010، (6.99%) لترتفع في كل من (2011، 2012 و 2013) حيث بلغت على التوالي: (7.19%) ، (8.79%) و(10.46%) لتصل هذه النسبة إلى (12.70%) سنة 2014.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الزيادة خاصة سنة (2010 و 2011) كان سببها الزيادات التي مست الأجور سنة 2011، حيث ارتفع فيها الأجر القاعدي من 12 ألف دج إلى 15 ألف دج، ليصل سنة 2014 إلى 18 ألف دج حسب الديوان الوطني للإحصائيات، وهذه الزيادة كذلك سببها الزيادة المستمرة في عدد المتقاعدين.

وفي الأخير نوضح أن الصندوق الوطني للتقاعد (وكالة سعيدة) لا يعرف العجز في الحقيقة حتى وإن تبين ذلك حسابيا لأن المديرية العامة للصندوق هي التي تغطي ذلك العجز كلما وجد، وفي الحين حسب أقوال عمال المصلحة المختصة في الوكالة (سعيدة).

الفرع الثاني: دراسة تطور المستفيدين من معاش التقاعد للصندوق الوطني للتقاعد (وكالة سعيدة)

جدول رقم (09): يمثل تطور عدد المستفيدين من معاش التقاعد لفترة (2010-2014)

أنواع التقاعد السنوات	2010	2011	2012	2013	2014
التقاعد العادي	38819	40286	42418	44962	47632
التقاعد المنقول	27660	28024	28902	29619	30120
التقاعد المسبق	54	43	39	41	41

المصدر: وثائق مقدمة من طرف الصندوق الوطني للتقاعد (سعيدة)

شكل رقم (08): أعمدة بيانية تمثل تطور عدد المستفيدين من معاش التقاعد من 2010 إلى 2014

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن عدد المستفيدين من معاش التقاعد العادي المكون هنا من الأشخاص اللذين يبلغون 60 سنة، والأشخاص الذين يستوفون 32 سنة في الخدمة، والمستفيدين من معاش التقاعد النسبي والتقاعد المنقول في تزايد من سنة إلى أخرى، ففي سنة 2010 بلغ عدد المستفيدين من معاش التقاعد العادي 38819 مستفيد،

وبقي هذا العدد في تزايد مستمر خلال سنوات (2011، 2012 و 2013) إلى أن وصل 47632 مستفيد سنة 2014، ونفس الشيء بالنسبة للمستفيدين من معاش التقاعد المنقول، حيث كان عددهم 27660 مستفيد سنة 2010، وبقي هذا العدد في تزايد إلى أن بلغ 30120 مستفيد سنة 2014.

أما فيما يخص التقاعد المسبق، فنلاحظ أن عدد المستفيدين من هذا المعاش في تناقص، على عكس المستفيدين من معاش التقاعد العادي والمنقول الذي كان في تزايد من سنة إلى أخرى، حيث سجل عدد المستفيدين من هذا المعاش 54 مستفيد سنة 2010، وهذا العدد بقي في انخفاض في كل من سنة (2011 و 2012)، حيث بلغ على التوالي 43 و 39 مستفيد، وزاد هذا العدد بنسبة ضئيلة في سنة (2013 و 2014)، حيث بلغ 41 مستفيد في كل سنة، عموما نفس تناقص عدد المستفيدين من معاش التقاعد المسبق إلى أن المستفيد من هذا المعاش لما يبلغ 60 سنة من عمره يتم إرجاعه تلقائيا إلى قائمة المستفيدين من معاش التقاعد العادي لأنه أصبح يستوفي أحد شروط التقاعد العادي.

الفرع الثالث: دراسة عدد المستفيدين من منحة التقاعد في الصندوق الوطني للمتقاعدين (وكالة سعيدة)

نوضح هذه الدراسة من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (10): يمثل عدد المستفيدين من منحة التقاعد لفترة (2010-2014)

2014	2013	2012	2011	2010	أنواع منحة التقاعد/ السنوات
3736	3277	2933	2649	2420	منحة التقاعد العادي
1638	1533	1481	1372	1295	منحة التقاعد المنقول

المصدر: وثائق من وكالة صندوق الوطني للتقاعد (سعيدة)

شكل رقم (09): أعمدة بيانية تمثل تطور عدد المستفيدين من منحة التقاعد من (2010 إلى 2014)

المصدر: من إعداد الطالبة بناء على الجدول أعلاه

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه و الأعمدة البيانية يمثلان تطور المستفيدين من منحة(*) التقاعد العادي والتقاعد المنقول من 2010 إلى 2014 أن عدد المستفيدين في تزايد ملحوظ من سنة إلى أخرى، حيث بلغ عدد المستفيدين من منحة التقاعد العادي 2420 مستفيد لسنة 2010 ووصل سنة 2014 إلى 3736 مستفيد، أما عدد المستفيدين من منحة التقاعد المنقول فقد كان سنة 2010 عددهم 1295 مستفيد ليبلغ 1638 سنة 2014.

وفي الأخير نستنتج أن الصندوق الوطني للتقاعد (وكالة سعيدة) يستقبل يوميا ما يفوق 45 ملف طلب التقاعد، وهذا العدد قابل للزيادة، فالوكالة كما سبق الذكر تستقبل الملفات كل الأشخاص القاطنين في الولاية. ضف إلى ذلك بعض البلديات من خارج الولاية، وهذا ما يجعل عدد المستفيدين من معاش التقاعد ومنحة التقاعد في زيادة مستمرة على مستوى الوكالة، وهذا ما ينعكس على نفقات ومداخيل (الإيرادات) الصندوق من خلال الزيادة في المصاريف اللازمة لتغطية هذه الزيادات بالنسبة للنفقات، وتزايد الجهود المبذولة من طرف عمال مصالح الصندوق لمراقبة ومتابعة عملية تحصيل وتصفية المعاشات.

جدول رقم (11): يمثل تطور المستفيدين من منحة التقاعد على المستوى الوطني لفترة (2010-2014)

2014	2013	2012	2011	2010	/السنوات
154211	139693	127911	117770	109369	منحة التقاعد العادي
70890	67482	64312	60768	57807	منحة التقاعد المنقول

المصدر : موقع الصندوق على الانترنت: www.cnr.dz تاريخ الإطلاع 2015/04/26 .

شكل رقم (10): أعمدة بيانية تمثل تطور عدد المستفيدين من منح التقاعد على المستوى الوطني لفترة (2010-2014)

(*) - المنحة هي عبارة عن معاش يكون على شكل إعانة تخص العمال الذين لهم مدة عمل فعلية ما بين (5 و15) سنة ويفوق سنهم 60 سنة فيكون لهم الحق في هذه المنحة.

المصدر: من إعداد الطالبة بناء على جدول أعلاه.

بين جدول تطور عدد المستفيدين من منحة التقاعد العادي والتقاعد المنقول، حيث نلاحظ أن هناك تزايد مستمر طوال فترة الدراسة، حيث بلغ عدد المستفيدين من منحة التقاعد العادي 109396 مستفيد سنة 2010 ليصل إلى 154211 مستفيد سنة 2014. في حين بلغ عدد المستفيدين من منحة التقاعد المنقول سنة 2010، 57807 مستفيد وبقي في تزايد إلى أن وصل 70890 مستفيد سنة 2014.

إن معاش التقاعد ومنحة التقاعد في زيادة مستمرة على مستوى الوكالة، وهذا ما ينعكس على نفقات ومداخيل (إيرادات) الصندوق من خلال الزيادة في المصاريف اللازمة لتغطية هذه الزيادات بالنسبة للنفقات، وتزايد الجهود المبذولة من طرف عمال مصالح الصندوق كمرقبة ومتابعة عملية تحصيل وتصفية المعاشات، وهذا بالنسبة للإيرادات.

المطلب الرابع: دراسة تطبيقية لملف التقاعد العادي

تقوم وكالة سعيدة التابعة للصندوق الوطني للتقاعد بتقديم جميع أنواع التقاعد من بينها التقاعد العادي، والذي سنقوم بدراسته وذلك من خلال دراسة ملف طلب التقاعد لمعرفة مختلف الخطوات المتبعة لمنح معاش التقاعد إلى جانب دراسة تطبيقية لملف تقاعد عادي.

الفرع الأول: الخطوات المتبعة في دراسة ملف التقاعد

سنحاول إبراز مراحل المتسلسلة التي تخص ملف طلب التقاعد العادي في صندوق الوطني للتقاعد (وكالة سعيدة)، حيث سنطرق إلى ما يلي:

أولاً: الشروط الواجب مراعاتها في طالب التقاعد العادي

على طالب التقاعد العادي التقييد ببعض الشروط التي تسمح له بتقديم طلب التقاعد، وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

- بلوغ العامل سن 60 سنة للرجال و55 سنة للنساء.

- قضاء المدة القانونية للحياة العملية والمقدرة بـ15 سنة على الأقل .
 - وجوب خصم الأقساط اللازمة للاشتراكات الشهرية بصورة منتظمة طول مدة العمل.
- ثانيا: الوثائق الواجب توفرها في ملف طلب التقاعد العادي**
- ينقسم ملف التقاعد إلى ثلاث أقسام، كل قسم يحتوي على مجموعة من الوثائق الخاصة به، وهذا التقسيم يتم لأخذ به في كل ملف طلب التقاعد أيا كان نوعه بمعنى أن كل أنواع التقاعد تأخذ نفس الأقسام في تكوين الملف.
- القسم الأول: يحتوي على وثائق شخصية تتعلق بهوية الشخص طالب التقاعد (Pièces Etat Civil)**
- ملء استمارة طلب التقاعد العادي المتحصل عليها من قبل الوكالة الموجودة في الولاية التي تقطن فيها، وتملى هذه الأجرة من قبل الشخص طالب التقاعد نفسه لا غيره (الملحق رقم 01).
 - شهادة ميلاد رقم 12.
 - شهادة عائلية.
 - شهادة الإقامة.
 - شهادة الحالة المدنية للزوجة.
 - شهادة عمل أو عدم العمل للزوجة.
 - نسخة من بطاقة الضمان الاجتماعي (بطاقة الشفاء) بالنسبة للأشخاص اللذين يملكون بطاقات الضمان الاجتماعي القديمة يجب عليهم أن يضع نسخة منها كذلك في الملف.
 - طلب خطي للمتقاعد (تسريح شرفي بتوقف عن العمل) يتم تحريره من قبل العامل نفسه، أو من قبل المؤسسة التي كان يشغل فيها، وهذا الطلب يحتوي على كل المعلومات المتعلقة بطلب التقاعد، ويحتوي أيضا على نوع التقاعد المرغوب فيه من قبله، ويجب أن يكون هذا الطلب ممضي من قبل مدير المؤسسة إذا كان محرر من قبلها أن يكون ممضي من العامل إذا كان محرر من قبله، وفي كلتا الحالتين يجب أن يكون مصادق عليه من بلدية مقر سكناه.

القسم الثاني: يحتوي على الوثائق المتعلقة بالمهنة التي كان يزاولها، وتسمى هذه الوثائق بـ (*Justification*) وتمثل هذه الوثائق فيما يلي:

- شهادة العمل لجميع سنوات العمل - مجمل خدماته وشهادات العمل- (الملحق رقم 02).

- شهادة الأجر لأحسن 5 سنوات عمل (60) شهر (ملحق رقم 03).

- كشف الأجر لأحسن 5 سنوات.

القسم الثالث: هذا القسم يحتوي على كل الوثائق الخاصة بتعامل (*CNR*) وكالة سعيدة مع طالب التقاعد، ويحتوي كذلك على نسخ من كل الوثائق و الرسائل التي تم إرسالها لطالب التقاعد من قبل الوكالة، ويتم أيضا وضع من قبل هذه الأخيرة وثيقة تبين فيها كل الوثائق التي وضعها طالب التقاعد في الملف التقاعد على مستواها.

ثالثا: أهم المراحل التي يمر من خلالها ملف التقاعد

بعد التحقق من الوثائق المقدمة، وتوفير شروط اللازمة لمنح معاش التقاعد، يمر

الملف بعدة مراحل نجيزها كالتالي:

1- مصلحة الاستقبال (*Service D'accueil*):

هي المرحلة الأولى من مراحل الملف، وتسمى أيضا بمصلحة الاستقبال لأنها تقوم باستقبال الزبائن وتوعيتهم وتملي عليهم شروط اللازمة للحصول على المعاش، بالإضافة إلى هذه الوظائف إنها تقوم بتوجيه الأشخاص في مصلحة إيداع ملفات التقاعد (ملحق رقم 04).

2- المصلحة التقنية (*Service Technique*):

عندما تتم مرحلة استقبال الملف فإنه يوجد إلى هذه المصلحة التي تقوم بالتحقيق في أحقيته في الاستفادة من المعاش، ثم تسجيله من خلال منحه رقم مؤقت، وبعدها يتم تحويله نحو مصلحة التصفية، وفي حالة التأكد من أحقيته من المعاش ترسل إليه وثيقة قبول الملف (الملحق رقم 05).

3- مصلحة التصفية (*Service Liquidation*):

يتم من خلال هذه المصلحة حساب ثلاثيات العمل الحقيقية للمتقاعد والتحقق من صحة اشتراكاته الشهرية ثم بعدها منحه نسبة المعاش (80%) في حالة إذا كان عادي و(100%) إذا كان العامل مجاهد ، ثم يقوم عون المراجعة من التحقق من صحة النسبة الممنوحة لهم، ثم بعث وثيقة التصفية (ملحق رقم 06) بعد الإمضاء عليها والمصادقة من طرف العون ورئيس المصلحة ونائب مدير المكلف بالميزانية، ثم يتحول الملف إلى مصلحة الحوالات.

4- مصلحة الحوالات (*Service de Mandatement*):

- وهي المصلحة المختصة بالجانب المالي للوكالة حيث يقوم بـ:
- مراجعة المنحة المصادق عليها للمتقاعد.
 - تحويل المنحة إلى مكتب البريد من أجل استلام من طرف المتقاعد.

5- مصلحة الأرشيف والتحويل (*Service des Archives*):

وتمثل آخر مرحلة للملف حيث يتم من خلالها وضع الملف في الأرشيف وترتيبه حسب رقم المعاش الممنوح له من طرف مصلحة التصفية، وإرسال نسبة المنحة إلى صاحبها عبر بريد في انتظار يوم تحويل المنح إلى مكتب البريد، هذا في حالة ما إذا كان المتقاعد يقطن في نفس ولاية الوكالة، أما إذا كان العكس فيتم تحويله عبر البريد إلى الوكالة التابعة له.

الفرع الثاني: ملف التقاعد العادي

أولاً: تقديم ملف الطالب التقاعد العادي

- الاسم واللقب: X - Y
- تاريخ ومكان الميلاد: /
- السن: 60 سنة
- العنوان: /
- الحالة العائلية: متزوج

- عدد الأولاد: 4 - متكفل بأبويه معا (الأب والأم)

- التوقف عن العمل في تاريخ: 2014

ثانيا: التأكد من الوثائق المكونة لملف التقاعد

قبل البد في حساب معاش التقاعد يجب كأول خطوة، التأكد من الوثائق المكونة للأقسام الثلاث المكونة بملف التقاعد السابق ذكرها.

حيث يقوم الصندوق في هذه النقطة بإجراء تحقيق حول العامل بعدما تم إرسال شهادة إيقاف الأجرة (ملحق رقم 07) إذا كان يعمل هذا الأخير في مؤسسة عمومية، هنا الصندوق لا يقوم بأي إجراء غير البدء في مراحل حساب المعاش التقاعد، على عكس العامل الذي كان يعمل في مؤسسة خاصة، ففي هذه الحالة يقوم الصندوق بتحقيق من كل الشهادات الأجر المقدمة من طرف طالب التقاعد، وهذا الإجراء يقوم به بغرض التأكد من أن الأجر حقيقية وغير مغلطة لأن طبيعة المؤسسات الخاصة تفرض عليه القيام بهذا، ولأنها لا تتميز بشفافية في حساباتها ومعاملاتها في هذا الجانب.

ويتم التأكد أيضا من أن هذا المتقاعد غير مسجل في أي وكالة أخرى ما عدا الوكالة المقدم فيها الملف، وبعد الانتهاء من هذه الإجراءات يتم تحويل الملف بدراسته على مستوى المصلحة المختصة بهذا.

ثالثا: حساب ثلاثيات العمل الحقيقية للمتقاعد والتحقيق من صحة اشتراكاته الشهرية

لحساب ثلاثيات التقاعد يجب الأخذ بعين الاعتبار شهادات العمل و مجمل الخدمات المقدمة من قبل المؤسسة التي كان المتقاعد يعمل فيها، ويتم حساب الثلاثيات باستعمال جدول المقاصة، وهذا بالاعتماد على المدة المأجورة التي تكون في شكل وثيقة مقدمة من قبل المستخدم، وهذه الوثيقة تحتوي على مدة العمل في كل سنة من سنوات العمل التي قضاها العامل في المؤسسة.

ولحساب ثلاثيات العمل الحقيقية يجب أن نتبع الخطوات التالية:

جدول رقم (12): يوضح المدة المأجورة (Période de Salarit)

السنوات	مدة العمل بالأيام أو	الأجر الخاضعة	السنوات	مدة العمل بالأيام أو	الأجر الخاضعة	السنوات	مدة العمل بالأيام أو	الأجر الخاضعة
---------	-------------------------	------------------	---------	-------------------------	------------------	---------	-------------------------	------------------

بالساعات	للضمان الاجتماعي		بالساعات	للضمان الاجتماعي		بالساعات	للضمان الاجتماعي
13256.56	80 يوم	1999	45526.04	360 يوم	1988	9086.98	240 يوم
13652.78	180 يوم	2005	58360.12	352 يوم	1989	12623.91	365 يوم
14023.26	180 يوم	2006	58512.42	328 يوم	1990	14574.67	365 يوم
146.262.36	217 يوم	2007	61701.79	326 يوم	1991	15913.64	295 يوم
233193.39	360 يوم	2008	95823.02	352 يوم	1992	13259.65	365 يوم
358199.76	360 يوم	2009	87014.13	320 يوم	1993	15711.25	365 يوم
387577.92	360 يوم	2010	107099.28	320 يوم	1994	30878.19	286 يوم
407581.2	360 يوم	2011	133731.61	350 يوم	1995	14235.26	239 يوم
432000	360 يوم	2012	150660.32	358 يوم	1996	13256.98	365 يوم
432204.24	360 يوم	2013	151791.38	330 يوم	1997	13256.98	263 يوم
453300.36	120 يوم	2014	151791.38	365 يوم	1998	33556.94	342 يوم

المصدر: وثائق من ملف طالب التقاعد (وكالة سعيدة)

جدول رقم (13): يوضح جدول المقاصة

السنوات	الثلاثيات المعتمدة لكل سنة	السنوات	الثلاثيات المعتمدة لكل سنة	السنوات	الثلاثيات المعتمدة لكل سنة
1977	4	1988	4	1999	4
1978	4	1989	4	2005	4
1979	4	1990	4	2006	4
1980	4	1991	4	2007	4
1981	4	1992	4	2008	4
1982	4	1993	4	2009	4
1983	4	1994	4	2010	4
1984	4	1995	4	2011	4
1985	4	1996	4	2012	4
1986	4	1997	4	2013	4
1987	4	1998	4	2014	1
		129	المجموع		

المصدر: وثائق من ملف التقاعد (وكالة سعيدة)

نلاحظ من خلال الجدول أن العامل حصل في كل سنة على المدة الكاملة وهي 4 ثلاثيات لأنه مدة العمل في هذه السنوات تفوق 180 يوم، إلا سنة 2014 التي تحصل فيها ثلاثي واحد لأنه عمل في هذه السنة إلا 120 يوم.

ملاحظة: الصندوق الوطني للتقاعد عموماً ووكالة سعيدة خصوصاً يحتسبان 4 ثلاثيات عن كل مدة عمل تفوق 180 يوم في السنة، وليس شرط على العامل أن يعمل 365 يوم في السنة لكي يتحصل على 4 ثلاثيات.

جدول رقم (14): يوضح الأجور الشهرية (لأحسن 5 سنوات) الخاضعة للاشتراكات الضمان الاجتماعي

الفترة المرجعية	الأجر الخاضع للاشتراكات	الفترة المرجعية	الأجر الخاضع للاشتراكات	الفترة المرجعية	الأجر الخاضع للاشتراكات	الفترة المرجعية	الأجر الخاضع للاشتراكات	الفترة المرجعية	الأجر الخاضع للاشتراكات
ماي 2009	29849.98	ماي 2010	32298.16	ماي 2011	33965.1	ماي 2012	36000	ماي 2013	36017.02
جوان 2009	29849.98	جوان 2010	32298.16	جوان 2011	33965.1	جوان 2012	36000	جوان 2013	36017.02
جويلية 2009	29849.98	جويلية 2010	32298.16	جويلية 2011	33965.1	جويلية 2012	36000	جويلية 2013	36017.02
أوت 2009	29849.98	أوت 2010	32298.16	أوت 2011	33965.1	أوت 2012	36000	أوت 2013	36017.02
سبتمبر 2009	29849.98	سبتمبر 2010	32298.16	سبتمبر 2011	33965.1	سبتمبر 2012	36000	سبتمبر 2013	36017.02
أكتوبر 2009	29849.98	أكتوبر 2010	32298.16	أكتوبر 2011	33965.1	أكتوبر 2012	36000	أكتوبر 2013	36017.02
نوفمبر 2009	29849.98	نوفمبر 2010	32298.16	نوفمبر 2011	33965.1	نوفمبر 2012	36000	نوفمبر 2013	36017.02
ديسمبر 2009	29849.98	ديسمبر 2010	32298.16	ديسمبر 2011	33965.1	ديسمبر 2012	36000	ديسمبر 2013	36017.02
جانفي 2010	32298.16	جانفي 2011	33965.1	جانفي 2012	36000	جانفي 2013	36017.02	جانفي 2014	3775.03
فيفري 2010	32298.16	فيفري 2011	33965.1	فيفري 2012	36000	فيفري 2013	36017.02	فيفري 2014	3775.03
مارس 2010	32298.16	مارس 2011	33965.1	مارس 2012	36000	مارس 2013	36017.02	مارس 2014	3775.03
أفريل 2010	32298.16	أفريل 2011	33965.1	أفريل 2012	36000	أفريل 2013	36017.02	أفريل 2014	3775.03
المجموع (1)	367992.48	المجموع (2)	394245.68	المجموع (3)	415720.8	المجموع (4)	432068.08	المجموع (5)	439236.28

المجموع العام لـ 60 شهر = 2049263.23
الأجر الشهري المتوسط = 34154.39

المصدر: من إعداد الطالبة انطلاقا من ملف طالب التقاعد (وكالة سعيدة)

بعد حساب مدة الخدمة كما هو مبين في جدول المقاصة وحساب الأجر الشهري المتوسط للأحسن 5 سنوات (60 شهر) تنتقل لحساب المعاش التقاعد العادي كما يلي:

- الأجر الشهري المتوسط = 34154.39 دج
- عدد الثلاثيات = 129 ثلاثي تمثل (80.63%)
- نسبة الاعتماد = 2.5%

$$12 \times \text{نسبة الاعتماد} \times \text{عدد الثلاثيات} \times \text{الأجر الأساسي السنوي} = \text{الأجر الشهري المتوسط}$$

400

ملاحظة: نستعمل 128 ثلاثي عوض 129 ثلاثي، الآن الصندوق الوطني للتقاعد لا يحتسب أكثر من هذا العدد لأنه يمثل (80%)، وهذا ما يمثل أيضا عدد السنوات الخدمة والمتمثلة بـ 32 سنة⁽¹⁾.

$$12 \times 2.5 \times 18 \times \text{الأجر الأساسي السنوي} = 34154.39$$

400

$$\text{الأجر الأساسي السنوي} = 327882.14 \text{ دج}$$

وهذا الذي يتم من خلاله اقتطاع نسبة الضمان الاجتماعي ومبلغ الضريبة وإضافة له منحة الزوج المكفول لكي نتحصل على معاش التقاعد، وهذا ما يتم توضيحه فيما يلي:

تاريخ الاستفادة	الأجر المتوسط السنوي	اقتطاع الضمان الاجتماعي	اقتطاع الضريبة	منحة الزوج المكفول	المجموع العام
Date D'effet	Avantage Principale	Retenue A.S	Retenue I.R.G	Majoration Conjoint	Total Annuel
01/06/2014	327882.14	6557.64	2012.40	30000.00	349312.1

$$\text{إذا معاش التقاعد السنوي} = 349312.1 \text{ دج}$$

ولإيجاد معاش التقاعد الشهري يتم تقسيم معاش التقاعد السنوي على 12، كما هو

$$\text{موضح: معاش التقاعد الشهري} = 29109.34 = 349312.1 \div 12$$

(1) - الصندوق الوطني للتقاعد (وكالة سعيدة) يحتسب إلا 128 ثلاثي المتمثلة في 32 سنة عمل أي (80%) فقط حتى و إن كان عدد الثلاثيات المنجزة طوال الحياة العملية تفوق هذا العدد.

وبعد هذا التاريخ الذي تحصل فيه المتقاعد على معاش تقاعده الشهري توفي هذا المتقاعد في مارس 2015، وبهذا يتم تحويل المعاش إلى ذوي الحقوق المتمثلين هنا في الزوجة و4 أولاد، زائد الأصول (الأبوين) اللذان كان المتقاعد المتوفى كفيهما. وللقيام بهذا التحويل (أي تحويل المعاش المتقاعد المتوفى من عادي إلى معاش منقول لذوي الحقوق). ارتئ الصندوق الوطني للتقاعد (وكالة سعيدة) طلب الوثائق التالية من ذوي الحقوق المباشرة في التحويل:

- ملء استمارة الخاصة بالمعاش المنقول (ملحق رقم 8)
- شهادة الوفاة (الخاصة بالمتقاعد المتوفى)
- شهادة عدم إعادة الزواج للزوج.
- شهادة عدم العمل للأولاد - بنات بالأخص- (ملحق رقم 9).
- شهادة عدم الزواج البنات (شهادة العزوبة)

وبعد حصول الصندوق على هذه الوثائق يشرع في توزيع المعاش على ذوي الحقوق على حسب النسب التي تسمح له بها القانون، ويتم توزيع المعاش كالتالي:

- أ- الزوجة (50%) من المعاش يوزع (50% \times 29109.34).
- ب- الأولاد (30%) من المعاش يوزع (30% \times 29109.34).
- ج- الأصول - الأبوين المكفولين- (10%) من المعاش يوزع (10% \times 29109.34).

وهكذا يتم توزيع معاش التقاعد المنقول على ذوي الحقوق و يتحصل كل واحد منهم على حقه كما يلي:

- الزوجة تتحصل على 14554.67 دج.
- الأولاد يتحصلون على 8732.80 دج، و هذا المبلغ هو إجمالي، ما يتحصلون عليه حيث يتحصل كل واحد منهم لوحده على مبلغ 2183.2 دج.
- الأصول يتحصلون معا على 2910.93 دج.

وكمرحلة أخيرة يقوم بها الصندوق الوطني للتقاعد (وكالة سعيدة) هي غلق ملف التقاعد العادي للمتقاعد المتوفى نهائياً، وفتح ملف تقاعد منقول لذوي الحقوق من عائلته كما هو مبين فيما سبق، وبهذا تنتهي علاقة الصندوق مع التقاعد نفسه (المتوفى) وتبدأ علاقة جديدة مع ذوي الحقوق.

خاتمة

خاتمة:

نشأ نظام الوطني للتقاعد في ظل التواجد الاستعماري، وكان تطبيقه جزئياً وانتقائياً قبل الاستقلال سنة 1962، ليتطور بعد ذلك متميزاً بتنوع الأنظمة (8 أنظمة للتقاعد) إلى غابة 1983 أين تم توحيده إثر صدور قوانين الضمان الاجتماعي في يوليو من هذه السنة، ودخل حيز التنفيذ بداية من 01 يناير 1984.

لم يتوقف نظام التقاعد على التطور ومسايرة لتغيرات الاقتصاد والاجتماعية، حيث عرف عدة تعديلات في منتصف التسعينات بسبب الأزمة الاقتصادية الحادة التي عرفتها البلاد في مرحلة الإصلاحات الاقتصادية (برنامج التعديل الهيكلي *PAS*) للاقتصاد، والتي تمخض عنها غلق العديد من المؤسسات الاقتصادية العمومية والتسريح الجماعي لآلاف العمال، مما نتج عنها حدوث اختلال للتوازن المالي لمنظومة التقاعد جراء تناقص عدد المشتركين في تمويلها وارتفاع عدد المتقاعدين وزيادة نفقاتها من جهة أخرى.

كما تم تعديل قانون التقاعد في الآونة الأخيرة، ودخل حيز التنفيذ من الفاتح يناير 2017، بحكم المعطيات الديمغرافية الوطنية، التي تبين نمواً معتبراً للمدة المحتملة للحياة عند الولادة، التي انتقلت من (62.5%) سنة 1983 إلى (77.1%) سنة 2015، وتراجع عائدات الجزائر من مداخيل البترول التي كان يقطع جزءاً منها لتمويل الصندوق الوطني للتقاعد، وهذا ما أدى إلى حدوث اختلال في توازنه.

عرف النظام الوطني للتقاعد بعض الإصلاحات التي تندرج ضمن إطار تحسين الوضعية المالية لنظام التقاعد والحفاظ على ديمومته لأجل الوفاء بالتزاماته، كالرفع التدريجي لمعدلات الاشتراك في التقاعد، حيث انتقلت من (7%) سنة 1985 إلى (17.25%) سنة 2006، وتطور الأجر المرجعي الذي يحسب على أساسه المعاش إلى أن وصل إلى 60 شهراً ابتداءً من سنة 2000، غير أن هذه التدابير لم تساهم بشكل فعال في هذا التوازن وبالمقابل بقي السن القانوني للإحالة على التقاعد العادي 60 سنة ثابتاً لم يتغير طيلة فترة الدراسة، وكذا الأمر فيما يتعلق بنسبة اعتماد سنوات العمل المقدر

بـ(2.5%)، ومدة النشاط مدفوعة الاشتراك للاستفادة من التقاعد دون شرط السن المحددة بـ 32 سنة، غير أن هذا الأخير تم إلغاؤه بموجب القانون (15-16).

كما يعتبر إنشاء الصندوق الوطني لاحتياطيات التقاعد (FNRR) من الإصلاحات الجديدة التي أدخلت على منظومة التقاعد، غير أنه يبقى مرتبطا بمداخيل الجباية البترولية التي تتميز بتقلبات أسعارها خاصة في الاضطرابات الاقتصادية، وهذا ما نلاحظ آثاره في الآونة الأخيرة بسبب الحركة التنافسية لأسعار النفط بصفة مستمرة وغير قابلة للاستقرار.

من خلال ما تقدم من معطيات وما تم التطرق إليه من تحاليل وملاحظات يقودنا إلى ضبط تصور أوسع لنظام التقاعد بما قدمه من امتيازات تستجيب للمواثيق الدولية والالتزامات التشريعية والتنظيمات الوطنية، أخذ بعين الاعتبار التجربة الجزائرية التي مرت بمراحل حرجة اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا عبر مسارها التاريخي، فلا نغفل أن الجزائر دولة حديثة عهد بالاستقلال من جهة، وتخوض تجربة فنية، تستوجب نضجا أكبر وتستلزم استيعابها بشكل تدريجي من جهة أخرى.

إن النظام الوطني للتقاعد تأثر بشكل مباشر وغير مباشر بالاكراهات الاقتصادية والسياسية التي عرفها كل العالم عموما والجزائر خاصة، ويأتي في المقام الأول التراجع الرهيب للعائدات البترولية وانحصار سوق العمل، واختلال العلاقة بين عدد المشتركين والمتقاعدين، وارتفاع أمد الحياة عند الولادة في الجزائر، إذ إنها المعادلة الأساسية في الحفاظ على التوازن المالي لصندوق التقاعد، مما جعل الدولة أمام خيارات اجتماعية صعبة فرضت مراجعة سن التقاعد والتراجع عن صيغ كانت لوقت مضى صيغا مطلوبة من الجبهة الاجتماعية.

إن الضغوطات الاجتماعية والسياسية لم تفلح في إلغاء التقاعد دون شرط السن ولكن أثرت في بعض التدابير الانتقالية إلى غاية سنة 2019، وهذا الأمر لم يثن الحكومة في التقدم في إصلاحات براغماتية، ورافقتها بسياسات مالية قائمة على ترشيد النفقات العمومية.

نتائج الدراسة:

- بعض النتائج التي نراها جديرة بذلك، والتي نوجزها في النقاط التالية:
- يجب إعادة النظر في إلغاء التقاعد دون شرط السن في حالة استيفاء العامل مدة 32 سنة على الأقل من العمل وما يقابلها من اشتراك في الضمان الاجتماعي دون الأخذ بعين الاعتبار لسنه، ونقترح رفع هذه السن إلى 36 سنة فهذا النوع من التقاعد معمول به في كثير من دول العالم.
 - ينبغي إدخال إصلاحات شاملة على نظام التقاعد، قانونيا وتنظيميا، بما يتوافق مع البيئة الاقتصادية والاجتماعية، والأخذ من تجارب العديد من الدول الأوروبية والعربية في هذا المجال، وأن تكون عملية الإصلاح والتطوير مستمرة، لا ظرفية آنية.
 - العمل على إصدار النصوص التنظيمية المحددة لقائمة المناصب "جد شاقة"، والأعمار المناسبة لها وكذا الفترة الدنيا الواجب قضائها في هذه المناصب (المادة 03 من القانون 15-16) والأمر ينطبق كذلك على الوظائف "ذات التأهيل العالي" والمهن "ذات التأهيل النادر" (المادة 04 من نفس القانون).
 - تفعيل مبدأ المصادر الإضافية لتمويل نفقات التقاعد التي من شأنها أن تعزز المصدر الحالي المتمثل في الاشتراكات (المادة 04 من القانون 15-16)، وضرورة إيجاد صيغ جديدة لتمويل الصندوق الوطني للتقاعد، وجعله يمول نفسه تلقائيا.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع

أولاً: النصوص القانونية

1. الاتفاقية 152 لسنة 1952 بشأن المستويات الدنيا للضمان الاجتماعي والتي دخلت في دور التنفيذ في 27 أبريل 1955.
2. الأمر رقم (01-95) مؤرخ في 31 جانفي 1995، يحدد أساس اشتراكات وأداءات الضمان الاجتماعي ، الجريدة الرسمية رقم 5 بتاريخ 01 فيفري 1995.
3. الأمر رقم (18-96) المؤرخ في 06 جويلية 1996، يعدل ويتمم القانون رقم (83-12) المؤرخ في 02 جويلية 1983 والمتعلق بالتقاعد، ج.ر عدد 42، الصادرة بتاريخ 07 جويلية 1996.
4. الأمر (01-97) المؤرخ في 11 جانفي 1997، يؤسس تعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لعمال قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، ويحدد شروط منحه وكيفياته.
5. قانون رقم (12-78) المؤرخ في 05 أوت 1978 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل.
6. قانون رقم (04-85) مؤرخ في 12 جمادى الأولى عام 1405 هـ الموافق لـ 02 فبراير 1985 يتضمن تحديد نسبة الاشتراك للضمان الاجتماعي، ج.ر عدد 6.
7. القانون رقم (01-88) المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر عدد 2 المؤرخة في 13 جانفي 1988.
8. القانون رقم (01-91) المؤرخ في 08 جانفي 1991، متعلق بتقاعد أرامل الشهداء، ج.ر عدد 2 بتاريخ 1991.
9. القانون رقم (03-99) المؤرخ في 22 مارس 1999 يعدل ويتمم القانون رقم (83-12) المؤرخ في 02 يوليو 1983 والمتعلق بالتقاعد، ج.ر عدد 20 الصادرة بتاريخ 24 مارس 1999.

10. القانون رقم (12-01) مؤرخ في 19 جويلية 2001، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001، ج.ر عدد 38 بتاريخ 21 جويلية 2001.
11. القانون رقم (09-09) المؤرخ في 30 ديسمبر 2009، يتضمن قانون المالية لسنة 2010، ج.ر عدد 78 بتاريخ 31 ديسمبر 2009.
12. القانون رقم (11-11) المؤرخ في 18 جويلية 2011، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج.ر عدد 40 بتاريخ 20 جويلية 2011.
13. القانون رقم (08-13) المؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج.ر عدد 77 بتاريخ 31 ديسمبر 2013.
14. القانون رقم (15-16) المؤرخ في 01 ربيع الثاني عم 1438 هـ الموافق لـ 31 ديسمبر 2016، يعدل ويتم القانون (12-83) المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 هـ الموافق لـ 02 يوليو 1983، المتعلق بالتقاعد.
15. المرسوم التنفيذي رقم (34-85) المؤرخ في 09 فيفري 1985، يحدد اشتراكات الضمان الاجتماعي لأصناف خاصة من المؤمن لهم اجتماعيا، الجريدة الرسمية رقم 9 بتاريخ 24 فيفري 1985، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم (92-275) المؤرخ في 09 فيفري 1985، ج.ر عدد 52 بتاريخ 08 جويلية 1992.
16. المرسوم التنفيذي رقم (364-90) المؤرخ في 10/11/1990 والمتضمن إدماج التعويضي الخاص الإجمالي الذي يتقاضاه بعض موظفي التعليم في أساس حساب المعاش التقاعد، ج.ر عدد 50 الصادرة في 21/11/1990..
17. المرسوم التنفيذي رقم (85-233) المعدل بالقانون (92-07) المؤرخ في 04/01/1992 المتضمن إنشاء الصندوق الوطني للتقاعد.
18. المرسوم التنفيذي رقم (92-07) المؤرخ في 04 جانفي 1992، يتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية رقم 2 بتاريخ 08 جانفي 1992، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم (06-370) المؤرخ في أكتوبر 2006، ج.ر عدد 67 بتاريخ 28 أكتوبر 2006.

19. المرسوم التنفيذي (93-119) المؤرخ في 15 ماي 1993 يتضمن اختصاصات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء وتنظيمه و سيره الإداري، ج.ر عدد 33 بتاريخ 19 ماي 1993 المعدل والمتمم بالقرار المؤرخ في 15 جانفي 2015، يحدد التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء، ج.ر عدد 17 بتاريخ 5 أفريل 2015.
20. المرسوم التنفيذي رقم (94-188) المؤرخ في جويلية 1994، يتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، ج.ر عدد 44 بتاريخ 07 جويلية 1994، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم (04-01) المؤرخ في 03 جانفي 2014، ج.ر عدد 03 بتاريخ 11 جانفي 2004.
21. المرسوم التنفيذي رقم (97-45) المؤرخ في 04 فيفري 1997 يتضمن إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، ج.ر عدد 8 بتاريخ 05 فيفري 1997، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم (05-100) المؤرخ في 20 مارس 2005، ج.ر عدد 20 بتاريخ 20 مارس 2005 .
22. المرسوم التشريعي رقم (94-11) المؤرخ في 26 ماي 1994 يحدث التأمين عن البطالة لفائدة الأجراء اللذين يفقدون عملهم بصفة لإرادية لأسباب اقتصادية، ج.ر عدد 34 الصادرة في أول جويلية 1994.
23. المرسوم التشريعي رقم (94-09) المؤرخ في 26 ماي 1994 المتضمن الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء اللذين قد يفقدون عملهم بصفة لإرادية، ج.ر عدد 34 المؤرخة في أول جويلية 1994.
24. المرسوم التنفيذي رقم (94-10) المؤرخ في 26 ماي 1994، يحدد التقاعد المسبق، ج.ر عدد 34 بتاريخ 01 جويلية 1994.
25. المرسوم التنفيذي رقم (94-187) المؤرخ في 06 يوليو سنة 1994 الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، ج.ر عدد 44 بتاريخ 07 جويلية

- 1994 الذي يعدل المرسوم التنفيذي رقم (15-236) مؤرخ في 03 سبتمبر 2015،
ج.ر عدد 49 بتاريخ 16 سبتمبر 2015
26. المرسوم التنفيذي رقم (96-208) مؤرخ في 05 جوان 1996، يحدد كيفيات تطبيق أحكام المادة الأولى من الأمر سابق الذكر، ج.ر عدد 35 بتاريخ 09 جوان 1996.
27. المرسوم التنفيذي رقم (96-434) المؤرخ في 30 نوفمبر 1996 الذي عدل وتمم المرسوم رقم (35-85) المؤرخ في 09 فيفري 1985 والمتعلق بالضمان الاجتماعي لغير الأجراء.
28. المرسوم التنفيذي رقم (97-427) مؤرخ في 12 نوفمبر 1997 يحدد تشكيلة المجلس الوطني الاستشاري للتعاقدية الاجتماعية وسيره، ج.ر عدد 75 بتاريخ 12 نوفمبر 1997.
29. المرسوم التنفيذي رقم (97-426) المنشور في ج.ر الصادرة في 12/11/1997، عدد 75.
30. المرسوم التنفيذي رقم (97-151) مؤرخ في 10 ماي 1997، يحدد نسبة تكاليف تسيير المنح العائلية وعلاوة الدراسة، ج.ر عدد 28 بتاريخ 11 ماي 1997.
31. المرسوم التنفيذي رقم (08-124) المؤرخ في 15 أبريل 2008 يحدد صلاحيات وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، ج.ر عدد 22 بتاريخ 30 أبريل 2008.
32. قرار وزاري مشترك مؤرخ في 10 أبريل 1995 يتضمن تشكيلة لجنة الأمراض المهنية، ج.ر عدد 21 بتاريخ 03 أبريل 1996 المعدل والمتمم بالقرار القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05/05/1996، يحدد قائمة الأمراض التي يحتمل أن يكون مصدرها مهنيًا، ج.ر عدد 74 بتاريخ 23 مارس 1997.
33. قرار وزاري مؤرخ في 18/12/1999، ج.ر رقم 01، والصادرة في 12/01/2000 يحدد مبلغ الزيادة في المعاش على الزوج المكفول.
34. قرار وزاري مشترك مؤرخ في 16 أوت 2003 يتضمن إنشاء لجنة تعويض الأدوية وتحديد مهامها وتنظيمها وسيرها، ج.ر عدد 63 بتاريخ 22 أكتوبر 2003

35. الوزاري المشترك المؤرخ في 05 ماي 2010، ج.ر عدد 37 بتاريخ 09 جويلية 2010

ثانيا: مراجع باللغة العربية

1. أفونسا شحاته رزق، التأمينات الاجتماعية، دراسات اقتصادية وتمويلية.
2. أحمد سليمان أبو زيد، السياسة الاجتماعية التعريف والمجال والاستراتيجيات، دار المعرفة الجامعية، القاهرة، 2006.
3. أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري- علاقات العمل الفردية، ج4.
4. أمال بن رحال، حماية العامل عند انتهاء علاقة العمل في القانون الجزائري، برني للنشر، الجزائر، 2010.
5. حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة المؤسسات، القاهرة: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2000.
6. درية السيد حافظ، السياسة الاجتماعية ومتغيرات المجتمع المعاصر، دار المعرفة الجامعية للنشر والتوزيع، مصر، 2008.
7. ريمون حداد، العلاقات الدولية، دار الحقيقة، بيروت، 2000.
8. زاهي البشير المغربي، قراءات في السياسات المقارنة قضايا منهجية ومداخل نظرية، منشورات جامعة قارنيوس، بن غاري، ط/2، د.س.ن.
9. سلوى الشعراوي جمعة وآخرون، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، مركز الدراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2004.
10. سليمان أحمية، التنظيم القانوني للعلاقات العمل في التشريع الجزائري، علاقة العمل الفردية، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط/2، 1998.
11. عبد المحي محمود صالح، الرعاية الاجتماعية تطورها وقضاياها، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2003.
12. فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل، الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط/1، 2001.

13. ماهر أبو المعاطي علي، السياسة الاجتماعية أسس ونظرية ونماذج عالمية وغربية ومحلية، مكتبة زهراء الشرق، حلوان، القاهرة، ط/1، 2003.
 14. محمد أبو زهرة، التكافل الاجتماعي في الإسلام، دار الفكر العربي، القاهرة، 1991.
 15. محمد تامر الحزرجي، النظم السياسية الحديثة العامة، دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، الأردن: دار المجدلأوي للنشر والتوزيع، 2004.
 16. محمد على مهنا، الإدارة في الإسلام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
 17. محمد قاسم القزبوتي، رسم وتنفيذ وتحليل السياسة العامة، الكويت، 2006..
 18. محمد محمود المهدي، ممارسة السياسة الاجتماعية ودورها في التخطيط والتنمية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2001.
 19. مولود ديدان، مدونة المعاشات والتقاعد، دار بلقيس، الجزائر.
 20. نابي محسن محمد، تحديات ومحددات السياسة الاجتماعية، المعهد العالي للخدمة الاجتماعية، بور سعيد للدراسات العليا.
 21. جيمس أندرسون، صنع السياسة العامة، تر: عامر الكبيسي، الأردن، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط/1، 1999.
- ثالثا: الأطروحات والمذكرات جامعية**
1. مليكة محديد، واقع و آفاق الشركة الوطنية للتأمينات (SAA) وتكاملها مع آليات الجديدة للتقاعد في ظل التحويلات الاقتصادية الراهنة، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة 3، 2012.
 2. العوفي حكيم، السياسات الاجتماعية الإعانات والنمو الاقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه تخصص اقتصاد وتسيير العمومي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة معسكر، 2016.
 3. ابتسام قرقاح، دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسات العامة في الجزائر (1989-2009)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، (2010/2011).

4. أحمد طييب، دور المعلومات في رسم السياسة العامة في الجزائر، دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة، (2007/2006).

5. حسيبة غارو، دور الأحزاب السياسية في رسم السياسة العامة: دراسة حالة الجزائر من 1997 إلى 2007، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.

6. ناصري فوزية، تطور السياسة في الجزائر مذكرة لنيل شهادة ماستر قسم العلم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، (2016-2015).

7. لرابي فطيمة، صنع السياسة العامة وفق المنظور الإسلامي السياسة المالية نموذجا، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، (2016/2015).

رابعاً: المقالات والمداخلات

8. الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الجزائر، عدد 02، من مداخلات الوزير حسان العسكري وزير العمل والحماية الاجتماعية في حكومة السيد أحمد أويحي.

9. وزارة العمل والحماية الاجتماعية، فعاليات الندوة الوطنية الأولى حول الحماية الاجتماعية 30 و31/05/2000.

10. من محاضرة المدير العام للصندوق الوطني للمعاشات السيد محمد دويري، ألقيت ندوة تكوينية نظمها المعهد الوطني للدراسات الاجتماعية والبحوث النقابية يومي 29 و30/10/1997، بعنوان: "المنظومة التقاعدية في الجزائر"، نشر في جريدة الثورة والعمل الصادرة في 04 و11/11/1997، العدد 178.

11. المركز العربي للتأمينات الاجتماعية، أهمية المرونة في ربط سن التقاعد لاستحقاق معاش التقاعد لبعض الفئات المؤمن عليها.

12. عرض الأسباب لمشروع قانون التقاعد، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2016 (وثيقة غير منشورة).

13. تصريح السيد وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي: "إلغاء التقاعد النسبي من شأنه إعادة التوازن لصناديق التقاعد" في 07 أكتوبر 2016 للإذاعة.

خامسا: المجالات والدوريات:

1. إيزابيل أوتيز، السياسة الاجتماعية، تقرير الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة، 2007.
2. حسن أبشر الطيب، المحاور النظرية والتجريبية لعلم السياسة العامة، مجلة الإداري عدد 52، مسقط: معهد الإدارة العامة، 05 مارس 1993.
3. حسن حمودة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الاسكوا)، مراجعة نقدية لتجارب ناجحة في السياسات الاجتماعية، الأمم المتحدة، نيويورك.
4. نبيلة حمزة، نماذج السياسة الاجتماعية التجربة التونسية ودلالاتها، أعمال اللجنة الاقتصادية والاجتماعية، 17 جويلية 2002.
5. نحو السياسات اجتماعية متكاملة في الدولة العربية، تقرير اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الأمم المتحدة، نيويورك، 2005.
6. اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الأسكوا) السياسة الاجتماعية المتكاملة من المفهوم إلى الممارسة، التقرير الثاني، بيروت/ لبنان، 2008.

سادسا: مراجع باللغة الأجنبية

1. Bourriche Riadh, analyse des politiques publiques, revue des sciences humaines, université de monture, Constantine, N° 25 ; Juin 2006.
2. Jean Christophe Le Duigou, Jean Marie Toulisse, avenir des retraites, les éditions de l'atelier, Paris, France, 1999.
3. Jean Marc Dupuis, Daire El-moudden & Anne Pertou, régimes de retraites, inégalité de revenu et redistribution au Maghreb région et développement N°30, université de Toulon, faculté de science économiques et de gestion, France, 2009.

4. Lswrance J. R. Herson, politique aux états unis, théorie et pratique, Obio, département de sciences politique, 2009.
5. Phulippe Adair & Youghorta Bellache, emploi et secteur informel en Algérie, déterminant, segmentation et mobilité de la main d'œuvre, région et développement N°35, université de Toulon, faculté de sciences économiques et de gestion, 2012,
6. Thomas R., day, under standing publicly, 7th edition, New Jersey prentice hall

سابعا: مواقع إلكترونية:

1. حسن البلا، مدخل لفهم السياسة العامة، تاريخ النشر 07 أكتوبر 2002، موقع العلوم القانونية.
2. الوظائف السياسية الاجتماعية من موقع: [Khttp://www.com_omm.net/vb/slowherd-](http://www.com_omm.net/vb/slowherd-php-11520) يوم 20/02/2019، على الساعة 22:59
3. نابي محسن أحمد عبد السلام ، تحديات سياسة الرعاية الاجتماعية، مقال من موقع: http://kenaneonline.com/users/manny_muhsen_1/posts/157203 يوم 25/02/2017 على الساعة 19.10
4. موقع وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي (اطلع عليه في 2014/04/06) على الرابط: <http://www.mtess.gov.dz/index.php/ar/2014-06-04-15-15-53/201406-04-15-16-52>
5. موقع وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي الرابط: <http://www.mtess.gov.dz/index.php/ar/2014-06-04-15-15-53/201406-04-15-16-52>
6. موقع وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي (اطلع عليه في 2014/04/06) على الرابط: <http://www.mtess.gov.dz/index.php/ar/2014-06-04-15-15-53>

فهرس المحتويات

شكر وتقدير	
إهداء	
مقدمة	أ/هـ
الفصل الأول: المحددات المفاهيمية للسياسات العامة	
تمهيد	01
المبحث الأول: السياسة العامة	02
المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة	02
الفرع الأول: المفهوم الغربي للسياسة العامة	02
الفرع الثاني: المفهوم العربي للسياسة العامة	05
الفرع الثالث: مفهوم السياسة العامة في المنظور الإسلامي	06
المطلب الثاني: نشأة السياسة العامة	06
الفرع الأول: مرحلة ما قبل الحرب العالمية الأولى	07
الفرع الثاني: مرحلة ما بين الحربين العالميتين الأولى والثانية	07
الفرع الثالث: مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية	08
المطلب الثالث: خصائص السياسة العامة	10
الفرع الأول: السياسة العامة هي فعل للمؤسسة الحكومية	10
الفرع الثاني: السياسة العامة ذات سلطة شرعية	10
الفرع الثالث: السياسة العامة نشاطا هادفا ومقصود	11
الفرع الرابع: السياسة العامة استجابة واقعية ونتيجة فعلية	11
الفرع الخامس: السياسة العامة في خدمة المجتمع	11
المطلب الرابع: أنماط السياسة العامة	12
الفرع الأول: التصنيف في إطار الأهداف الكلية للدولة	12
الفرع الثاني: التصنيف في ضوء القطاعات المهنية أو الفنية	13

13	الفرع الثالث: التصنيف الوظيفي للسياسة العامة
15	المبحث الثاني: السياسة الاجتماعية
15	المطلب الأول: مفهوم السياسة الاجتماعية
17	المطلب الثاني: أسس، دوافع وركائز السياسة الاجتماعية
17	الفرع الأول: عناصر وأسس السياسة الاجتماعية
17	1- عناصر السياسة الاجتماعية
17	2- أسس السياسة العامة
17	الفرع الثاني: دوافع السياسة الاجتماعية
17	1- الدوافع السوسيواقتصادية
18	2- الدافع السياسي
18	3- الدافع الإنساني
18	4- ظهور الدور الاجتماعي للدولة
18	الفرع الثالث: ركائز السياسة الاجتماعية
18	1- الشرائع السماوية
19	2- موثيق العمل الوطني
19	3- الدستور
20	4- المواثيق الدولية
20	المطلب الثالث: أهمية وأهداف السياسة الاجتماعية
20	الفرع الأول: أهمية السياسة الاجتماعية
22	الفرع الثاني: أهداف السياسة الاجتماعية
23	المطلب الرابع: وظائف ومعوقات السياسة الاجتماعية
23	الفرع الأول: الوظائف
23	1- الوظيفة التنموية
23	2- الوظيفة الوقائية
24	3- الوظيفة الاندماجية

4- الوظيفة العلاجية	24
الفرع الثاني: معوقات السياسة الاجتماعية	24
1- الاعتماد على نماذج مستوردة لوضع السياسة	24
2- قصور البيانات اللازمة لصنع و تقييم السياسة الاجتماعية	25
3- نقص تمويل برامج السياسة الاجتماعية	25
4- المشكلة السكانية وتأثيرها على السياسة الاجتماعية	25
5- غياب التنسيق المؤسسي والتكامل بين مجالات السياسة الاجتماعية	25
6- ضعف المؤسسات غير رسمية في القيام بمسؤولياتهم اتجاه السياسة الاجتماعية ...	26
7- ضعف مستوى أداء الأجهزة المسؤولة عن السياسة الاجتماعية، الأجهزة التشريعية..	26
المبحث الثالث: الضمان الاجتماعي في الجزائر	27
المطلب الأول: تنظيم وتسيير هيئات الضمان الاجتماعي	27
الفرع الأول: الإدارة المركزية المكلفة بالضمان الاجتماعي	27
الفرع الثاني: الأجهزة الاستشارية	28
الفرع الثالث: صناديق الضمان الاجتماعي	29
المطلب الثاني: تمويل هيئات الضمان الاجتماعي	35
الفرع الأول: أساس اشتراكات الضمان الاجتماعي	35
الفرع الثاني: نسب الاشتراك	36
الفرع الثالث: التمويل من طرف ميزانية الدولة	37
المطلب الثالث: أداءات الصناديق	38
الفرع الأول: المخاطر الفيزيولوجية	38
الفرع الثاني: المخاطر المهنية	41

الفصل الثاني: الصندوق الوطني للتقاعد لولاية سعيدة

تمهيد	46
المبحث الأول: النظام القانوني لصندوق التقاعد الوطني	47

47	المطلب الأول: مفهوم المعاش راتب التقاعد
47	الفرع الأول: المعاش المباشر
48	أولاً: تعريف المعاش المباشر
49	منحة المعاش المباشر
50	ثانياً: طريقة حساب معاش التقاعد وشروط الاستفادة منه
50	1- عناصر تصفية المعاش
51	2- كيفية حساب مبلغ المعاش
51	3- حساب مبلغ المعاش للمتقاعدين لغير الأجراء
52	4- العلاوات (الزيادات أو الإضافات لمبلغ المعاش)
53	ثالثاً: شروط الاستفادة من المعاش المباشر
54	رابعاً: نطاق المعاش المباشر
54	1- المبلغ الأدنى المضمون للمعاش
55	2- المبلغ الأقصى للمعاش
56	3- تاريخ الانتفاع بالمعاش التقاعدي
57	خامساً: تعديل المعاشات
57	1- أسس وطرق تعديل الرواتب التعاقدية
59	2- تعديل المعاشات في نظام التقاعد الجزائري
62	الفرع الثاني: المعاش المنقول (ذوي الحقوق)
62	أولاً: التعريف بالمعاش المنقول
62	ثانياً: المستفيدون من المعاش المنقول (ذوي الحقوق)
62	1- معاش الأرملة
63	2- معاش الأرمل
63	3- معاش الأولاد المكفولين
65	4- الأصول
67	ثالثاً: طريقة حساب المعاش المنقول وتقسيمه على ذوي الحقوق

68	رابعاً: قاعدة جمع بين معاش المنقول ومعاش آخر.....
70	المطلب الثاني: مصادر تمويل نظام التقاعد.....
71	الفرع الأول: النظام التوزيعي المباشر.....
72	الفرع الثاني: التمويل الغير مباشر (النظام الممول بالرسملة).....
73	المطلب الثالث: تمويل نظام التقاعد في الجزائر.....
75	المبحث الثاني: الإصلاحات التي مست نظام التقاعد في الجزائر.....
75	المطلب الأول: تعديلات مرحلة الإصلاحات الاقتصادية وبرنامج التعديل الهيكلي.....
75	الفرع الأول: صدور المرسوم التشريعي رقم (94-10) المؤرخ في 26 ماي 1994 .
77	الفرع الثاني: صدور الأمر رقم (97-13) المؤرخ في 31 ماي 1997.....
77	الفرع الثالث: صدور الأمر رقم (96-18) المؤرخ في 06 جويلية 1996.....
78	الفرع الرابع: صدور القانون رقم (99-03) المؤرخ في 22 مارس 1999.....
80	المطلب الثاني: إصلاحات 2017 (صدور قانون رقم 16-15).....
80	الفرع الأول: دوافع (أسباب) التعديل.....
82	الفرع الثاني: التعديلات التي جاء بها القانون.....
84	المبحث الثالث: الصندوق الوطني للتقاعد
84	المطلب الأول: تأسيس الصندوق وهيكله التنظيمي.....
84	الفرع الأول: تأسيس الصندوق الوطني للتقاعد.....
84	1- الصناديق القديمة التي كانت تتكفل بالتقاعد.....
85	2- القانون الأساسي للصندوق.....
86	3- التسيير الإداري للصندوق.....
86	الفرع الثاني: مهام الصندوق الوطني للتقاعد.....
86	الفرع الثالث: هيكل مقر الصندوق.....
88	المطلب الثاني: التعريف بوكالة سعيدة للتقاعد.....
88	الفرع الأول: مهام وأهداف الوكالة.....
88	1- مهام الوكالة.....

88	2- أهداف الوكالة.....
89	الفرع الثاني: تقديم مصالح صندوق الوطني للتقاعد (وكالة سعيدة).....
89	1- أمانة الإدارة.....
90	2- المديرية الفرعية للمعاشات.....
90	3- المديرية الفرعية للمالية.....
91	المطلب الثالث: إحصائيات عامة حول الصندوق الوطني للتقاعد (وكالة سعيدة).....
92	الفرع الأول: تطور النفقات وإيرادات الصندوق الوطني للتقاعد (وكالة سعيدة).....
92	1- نفقات الصندوق (وكالة سعيدة) وتطورها.....
93	2- إيرادات الصندوق الوطني للتقاعد (وكالة سعيدة):.....
94	الفرع الثاني: دراسة تطور المستفيدين من معاش التقاعد للصندوق الوطني للتقاعد (وكالة سعيدة).....
95	الفرع الثالث: دراسة عدد المستفيدين من منحة التقاعد في الصندوق الوطني للمتقاعدين (وكالة سعيدة).....
98	المطلب الرابع: دراسة تطبيقية لملف التقاعد العادي.....
98	الفرع الأول: الخطوات المتبعة في دراسة ملف التقاعد.....
98	أولاً: الشروط الواجب مراعاتها في طالب التقاعد العادي.....
98	ثانياً: الوثائق الواجب توفرها في ملف طلب التقاعد العادي.....
100	ثالثاً: أهم المراحل التي يمر من خلالها ملف التقاعد.....
100	1- مصلحة الاستقبال.....
100	2- مصلحة التقنية.....
100	3- مصلحة التصفية.....
101	4- مصلحة الحوالات.....
101	5- مصلحة الأرشفة والتحويل.....
101	الفرع الثاني: ملف التقاعد العادي.....
101	أولاً: تقديم ملف الطالب التقاعد العادي.....

101	ثانيا: التأكد من الوثائق المكونة لملف التقاعد.....
102	ثالثا: حساب ثلاثيات العمل الحقيقية للمتقاعد والتحقيق من صحة اشتراكاته الشهرية.
109	خاتمة.....
113	قائمة المصادر والمراجع.....
	ملاحق.....
124	فهرس المحتويات.....

ملخص الدراسة:

يعتبر مجال السياسة العامة مجالاً حديثاً وهاماً في علم السياسة، فهو أداة هامة لتقويم أداء النظام السياسي وفعاليتها، إذ أنه لا يكفي بدراسة مضمون السياسة، وإنما يتطرق إلى كيفية صنعها وبدائلها وكيفية تنفيذها والمطابقة بين أهدافها المعلنة والنتائج العملية.

وقد حاول الكثير من السياسيين إعطاء تعريفات للسياسة العامة اختلفت حسب الزاوية التي ينظر إليها كل منهم، من جهة أخرى تلعب السياسة الاجتماعية دوراً فعالاً وإسهاماً في تأسيس وتوجيه الرعاية والرفاهية والرعاية الاجتماعية داخل المجتمع وذلك من خلال فتح المجال للفئات المستهدفة لتحقيق الأهداف المجتمعية العامة وذلك لتحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة والحرية والمواطنة والاستقرار وتحسين نوعية الحياة. كما اعتمدنا على المقاربة القانونية لتوصيف نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر من حيث هيكلته، أداؤه وتمويله.

إن نظام التقاعد في الجزائر يعكس حقيقة المنظومة للحماية الاجتماعية التي يستفيد منها العامل الأجير وغير الأجير في كل الدول على اختلاف أنظمتها وإيديولوجياتها وبما أنه من أهم الحقوق الاجتماعية، ولمعرفة هذا النظام من حيث مفهومه وأنواعه، وتطوره في الجزائر وأنواع الأنظمة الخاصة بالتقاعد والمستفيدين منه بعد التنويه للشروط، وكذا الآليات القانونية.

Abstract:

The public policy is a modern and crucial field in politics. It is an important tool for evaluating the performance and effectiveness of the political system, for it does not only examine the content of policy, but it also discusses how it is made, its cost and alternatives, how it is executed, and how to match its pronounced goals with practical results. Many politicians have attempted to give policy definitions that differ with each perspective. On the other hand, social policy plays an active role and contributes in establishing and guiding care, welfare, and social support within the society by making way to target groups to achieve social public goals in order to achieve social justice, equality, freedom, citizenship, stability and improving the quality of life. We also relied on the legal approach in characterizing the social security system in Algeria in terms of structure, performance and finance.

The retirement system in Algeria reflects the reality of the system of social protection of which benefits the wage worker and non-wage worker in all countries with different systems and ideologies and since it is one of the most important social rights and to know this system in terms of concept and types, and development in Algeria and the types of systems of retirement and the beneficiaries of it after taking notice of the conditions, as well as the legal mechanisms.